

Marts 2008

Rapport fra arbejdsgruppen om en styrket indsats mod piratkopiering

Indholdsfortegnelse

1. Resumé	4
1.1. Omfang	4
1.2. Produktion og distribution af piratkopierede varer	4
1.3. Konsekvenser	5
1.4. Årsager	6
1.5. Initiativer til en styrket indsats mod piratkopiering	6
2. Indledning	13
2.1. Immaterielle rettigheder	16
2.2. Terminologi	19
2.3. Rapportens opbygning	20
3. Piratkopiering er et samfundsmæssigt problem	21
3.1. Piratkopiering er et udbredt fænomen	21
3.1.1. Omfanget af piratkopiering globalt	21
3.1.2. Omfanget af piratkopiering i EU	23
3.1.3. Omfanget af piratkopiering i Danmark	25
3.2. Årsagen til udbredelsen af piratkopiering, udviklingstendenser samt organiseringen af piratkopiering	28
3.3. Hvor fremstilles piratkopierede varer?	32
3.4. Fragt og distribution af piratkopierede varer	34
3.5. Skadelige konsekvenser ved piratkopiering	37
4. Effektive sanktioner	43
4.1. Ansvarsgrundlag	43
4.2. Kriminalisering af privat brug	46
4.3. Strafferammer	49
4.4. Bødebestemmelser	57
4.5. Påtalebestemmelser	59
4.6. Erstatningsbestemmelser	64
4.7. Omkostninger forbundet med håndhævelse af immaterielle rettigheder	67
5. Andre tiltag	69
5.1. Piratkopiering på Internettet	69
5.2. Kræmmermarkeder	83
5.3. Samspillet mellem ophavsretsbeskyttelsen og designbeskyttelsen på brugskunst	86
5.4. Fratagelse af retten til at drive virksomhed	88
5.5. Undtagelse af sager om immaterielle krænkelser fra reglerne om nævningesagsbehandling	91
6. Styrkede myndighedsbeføjelser og styrket indsats	93
6.1. Styrket efterforskning	93
6.1.1. Styrkede efterforskningsbeføjelser til politiet	93
6.1.2. Efterforskningsindsatsen hos politiet	94
6.2. Styrket kontrolindsats	95
6.2.1. SKATs beføjelser og indsats ved indførsel af varer til Danmark	96
6.2.2. Fjernelse af bagatelgrænsen ved indførsel fra tredjelande	100
6.2.3. SKATs beføjelser og indsats inde i landet	102
6.2.4. Lægemiddelstyrelsen	107
6.2.5. Sikkerhedsstyrelsen	108
6.2.6. Styrkelse af kontrolmyndighedernes fokus på piratkopiering	110
6.3. Administrative sanktioner	111
6.4. Oplysninger til myndighederne	112
7. Styrket samarbejde mellem danske myndigheder	114
8. Styrket internationalt samarbejde	120
8.1. Samarbejdet med internationale organisationer	120
8.2. Samarbejdet med regionale organisationer og myndigheder	128
8.3. National indsats og initiativer i forhold til virksomhederne	136

8.4. Samarbejdet mellem danske myndigheder i relation til internationale og regionale samarbejdsfora	137
8.5. Samarbejdet med myndighederne i udvalgte europæiske lande.....	137
8.6. Harmonisering af toldindsatsen ved EU's grænser	138
9. Øget bevidsthed hos virksomhederne.....	139
10. Øget bevidsthed hos forbrugerne.....	148

1. Resumé

Økonomi- og Erhvervsministeren igangsatte i januar 2007 et arbejde med det formål at analysere, hvordan man kan styrke indsatsen mod piratkopiering. Der blev i den forbindelse nedsat en tværministeriel arbejdsgruppe. Denne rapport indeholder resultatet af arbejdsgruppens arbejde. Piratkopiering indgår som et initiativ i regeringsgrundlaget fra november 2007.

Rapporten peger på, at piratkopiering er skadeligt for forbrugerne, virksomhederne og samfundet som helhed. Piratkopierede produkter er ofte produkter, der udgør en reel sikkerheds- eller sundhedsmæssig fare for forbrugerne, og forbrugerne er ikke altid klar over, at der er tale om kopiprodukter.

I Danmark skal vi desuden leve af vores viden. Hvis vores gode idéer bliver stjålet fra os, er det et problem for både virksomhederne og samfundet. Omfanget af piratkopiering er ganske omfattende og fortsat voksende. Dette gælder i Danmark, inden for EU og internationalt.

Rapporten konkluderer, at indsatsen mod piratkopiering kan styrkes på forskellige områder, og arbejdsgruppen kommer med en række anbefalinger til konkrete initiativer. Initiativerne falder inden for følgende fire områder:

- Effektive sanktioner og kontrolbeføjelser
- Styrket myndighedssamarbejde (både nationalt og internationalt)
- Øget bevidsthed hos erhvervslivet
- Øget bevidsthed hos forbrugerne

1.1. Omfang

Piratkopiering er et internationalt problem. Da der er tale om en ulovlig aktivitet, findes der ikke præcise tal for, hvor stort omfanget er.

På internationalt plan har OECD foretaget omfattende undersøgelser af udviklingen inden for piratkopiering. OECD anslår således, at værdien af internationalt handlede kopivarer kan have udgjort op til 200 milliarder \$ i 2005.

På regionalt plan kan statistikker fra EU-Kommissionen om tilbageholdte varer ved EU's toldgrænser give en indikation af udviklingen indenfor piratkopiering i EU. Disse tal viser, at der i perioden 2002 – 2006 har været en stigning på 400 % i antallet af tilbageholdelsessager.

På nationalt plan giver statistikken over tilbageholdte varer ved Danmarks toldgrænse ligeledes en indikation af udviklingen indenfor piratkopiering. Tallene viser, at der i perioden 2003-2007 er tale om en løbende stigning i tilbageholdelse af piratkopierede varer.

1.2. Produktion og distribution af piratkopierede varer

Den helt overordnede tendens inden for piratkopiering er, at der er sket en betydelig professionalisering af kopiproducenternes virksomhed, og den er præget af organiseret kriminalitet. Dette skyldes ikke mindst kombinationen af en lav risiko for afsløring, muligheden for høj fortjeneste og forholdsvis milde sanktioner.

På grund af den teknologiske udvikling er kopiprodukterne i dag af en så god kvalitet, at det kan være vanskeligt for både forbrugere, rettighedshavere og eksperter at afgøre, om der foreligger falske varer. Professionalismen har også bevirket, at kopiproducenterne har mulighed for at benytte velfungerende, moderne produktionsapparater, som kan håndtere masseproduktion af ikke bare luksusprodukter med kendte varemærker, men også helt almindelige dagligvarer, som f.eks. kuglepenne og tandpasta.

Piratkopierede varer bliver produceret i hele verden. Den største produktion af piratkopier sker dog i Asien, navnlig i Kina, men det er også et stigende problem i EU.

Kopiaktørerne har ligeledes en professionel tilgang til hele distributionsopgaven. De ændrer konstant taktik for at undgå afsløring. For at sløre, hvor varerne kommer fra og gøre det sværere for tolderne, er det normalt at benytte transitdestinationer, f.eks. frihavne eller lande, der traditionelt bliver betragtet som lande, hvor der er en lav risiko for afsløring af toldmyndighederne. Det gælder bl.a. USA og Japan men også EU-lande. Der er ligeledes en stigende tendens til, at varepartierne fordeles på mange små – og dermed mindre iøjnefaldende – forsendelser. Dermed er risikoen for at blive opdaget væsentligt mindre.

Den øgede professionalisme har også medført, at salgsstederne har ændret sig. Piratkopierede varer bliver i dag således ikke længere kun solgt på markeder og andre midlertidige salgssteder. De bliver også solgt på Internettet og fra velrenommerede butikskæder og specialforretninger.

Resultatet af en forbrugerundersøgelse peger på, at de fleste piratkopierede varer, som danske forbrugere køber, bliver købt i udlandet.

1.3. Konsekvenser

Piratkopiering indebærer væsentlige negative konsekvenser for samfundsøkonomien, folkesundhed, sikkerhed, innovation, beskæftigelse og miljø. Dette gælder både på nationalt og globalt plan.

Især de mange sundheds- og sikkerhedsmæssige risici, der er forbundet med piratkopierede produkter, udgør et stort problem.

Det er åbenlyst, at falske lægemidler er farlige. De er ikke godkendte og indeholder i mange tilfælde ikke de virksomme stoffer. Alternativt indeholder lægemidlerne stofferne, men i en forkert dosis. Hertil kommer, at der er en fare for, at de ikke er fremstillet og opbevaret under rette hygiejniske forhold. Også f.eks. piratkopierede hygiejneartikler og legetøj kan være farlige for forbrugerne. De kan indeholde stoffer, som ved kontakt med huden kan give allergiske reaktioner hos forbrugerne eller kan give forgiftninger, hvis de bliver puttet i munden. Endelig er der inden for elektronik- og maskinområdet samt motorer, biler mv. risiko for, at piratkopierede produkter ikke overholder tekniske specifikationer i relevant regulering. Dette kan medføre produktbrud, eksplosioner, brand, elektriske stød mv. ligeledes til skade og fare for forbrugerne.

For de virksomheder, der bliver ramt af piratkopiering, har det først og fremmest økonomiske konsekvenser. Virksomhederne mister omsætning, fordi nogle af forbrugerne køber en piratkopi i stedet for et originalprodukt. Endvidere bruger virksomhederne mange ressourcer på at forebygge og afværge piratkopiering.

Det er ikke kun producenten af originalvaren, der lider økonomisk tab. Også de virksomheder, der indgår i processen fra idéen til det færdige produkt hos slutbrugeren, lider et økonomisk tab. Således mister f.eks. designeren af et møbel royalties, hvis møblet bliver kopieret.

Piratkopiering underminerer også immaterielle rettigheder og medfører tab af originalproduktets kvalitetsimage. Det sker f.eks. i de tilfælde, hvor forbrugerne tror, at de har købt et originalprodukt, og produktet viser sig ikke at leve op til forventningerne. Originalforhandlerne kan ligeledes opnå et dårligt image blandt forbrugerne, fordi de afviser reklamationer og service over kopivarer, som godtroende forbrugere har købt som originale, typisk på Internettet.

I de tilfælde, hvor et eksklusivt produkt bliver massivt piratkopieret, vil den massive piratkopiering i sig selv kunne føre til, at originalproduktets eksklusive status udvandes.

1.4. Årsager

Det er først og fremmest den høje profitrate for piratkopieringsaktiviteter kombineret med en lille risiko for afsløring samt et relativt lavt sanktionsniveau, der er årsag til det øgede omfang af piratkopiering.

Dertil kommer den øgede globalisering og den teknologiske udvikling. Produktionen bliver i højere grad flyttet til udlandet, ligesom grænserne er blevet mere åbne. Dette betyder, at vi kan forvente en fortsat stigning, hvis ikke indsatsen mod piratkopiering styrkes.

1.5. Initiativer til en styrket indsats mod piratkopiering

Arbejdsgruppen anbefaler på baggrund af de gennemførte analyser en række initiativer.

Effektive sanktioner og øgede kontrolbeføjelser

Rapporten peger på, at en af de vigtigste årsager til piratkopiering er det lave sanktionsniveau, der står i misforhold til de høje indtjeningsmuligheder.

For at styrke indsatsen anbefaler arbejdsgruppen derfor en række stramninger af sanktionerne, når der bliver afsløret tilfælde af piratkopiering.

Arbejdsgruppen anbefaler således at:

- Strafferammerne for grove tilfælde af piratkopiering bliver skærpet til 1 år og 6 måneders fængsel i varemærke-, design-, patent- og brugsmodellovene.
- Strafferammerne for særligt grove tilfælde af piratkopiering bliver skærpet til 6 års fængsel.
- Groft uagtsomme og ikke kun forsætlige krænkelse kan straffes med bøde.

Som en naturlig konsekvens af højere strafferammer foreslår arbejdsgruppen endvidere at:

- Bødeniveauet for selskaber, som udøver grov piratkopiering, bliver skærpet.
- Bødeniveauet for selskaber, som udøver særlig grov piratkopiering, bliver skærpet, så det ligger over niveauet for grove krænkelse.

De nuværende regler indebærer, at politiet på varemærke-, design-, patent- og brugsmodelområdet kun i begrænset omfang kan rejse påtale af egen drift, hvis almene hensyn er til stede.

Arbejdsgruppen anbefaler derfor at:

- Der indføres mulighed for offentlig påtale i alle de sager, hvor almene hensyn er til stede på varemærke-, design-, patent- og brugsmodelområderne.

En gennemførelse af forslaget om at hæve strafferammerne vil samtidig betyde, at politiet vil få adgang til flere og mere effektive efterforskningsmidler i forbindelse med en række krænkelse af immaterielle rettigheder.

Internettet er en væsentlig kilde for køb og salg af varer, men handel på Internettet rejser også særlige problemstillinger i forhold til piratkopiering. Det kan således være svært at sanktionere piratkopiering over Internettet, ligesom det er forholdsvist enkelt for en udbyder af piratkopierede varer at få sine varer til at fremstå som originale varer på hjemmesiden.

Det er arbejdsgruppens vurdering, at de nuværende regler, som regulerer handel med fysiske varer på Internettet, er hensigtsmæssige også i relation til at håndtere piratkopiering. Der er dog brug for at gøre forbrugerne opmærksomme på faren for at købe piratkopierede produkter på Internettet, og hvad man skal gøre, hvis man har købt piratkopierede produkter.

Arbejdsgruppen anbefaler derfor at:

- Der bliver udgivet særlige vejledninger om disse emner.

Arbejdsgruppen har lavet udkast til en forbrugerguide.

Arbejdsgruppen har også overvejet, om reglerne i forbindelse med ulovlige downloads af musik og film er hensigtsmæssige. Området er under hastig udvikling og flere lande har taget nye initiativer til bekæmpelse af denne type piratkopiering.

Derfor anbefaler arbejdsgruppen at:

- Der inden for rammerne af det foreslåede tværministerielle netværk til bekæmpelse af piratkopiering gennemføres en analyse af de nuværende og fremtidige tekniske løsninger til at blokere for hjemmesider samt fildelingssystemer. Samtidig vurderes de mulige konsekvenser heraf.
- Kulturministeriet fortsat løbende gennemfører informationskampagner på dette område.

Et ofte benyttet sted for køb og salg af piratkopierede varer er kræmmermarkeder. Da det med de nuværende regler kan være svært at få overblik over og identificere studepladsholdere, foreslår arbejdsgruppen at:

- Arrangørerne af kræmmermarkeder bliver forpligtet til at udfærdige en liste over studeholdere, som skal udleveres på forlangende.

Sammen med tilladelsen til at afholde et kræmmermarked bør arrangøren endvidere modtage en vejledning om forebyggelse og forfølgelse af piratkopiering.

Det er en forudsætning for at mindske omfanget af piratkopiering, at myndighederne har de relevante efterforsknings- og kontrolbeføjelser.

Arbejdsgruppen anbefaler i den forbindelse, at:

- SKAT kigger efter piratkopierede varer, når SKAT i forvejen foretager spotkontrol på EU's indre grænse, og når SKAT foretager kontrolbesøg inde i landet på basis af skatte- og afgiftsreglerne.
- SKAT ved fund af varer, som mistænkes for at være piratkopier, kontakter rettighedshaver, samt at SKAT ved fund af større mængder piratkopierede varer kontakter politiet.

Politiet vil som følge af de forhøjede strafferammer få øgede efterforskningsinstrumenter til deres rådighed.

Håndhævelse af immaterialretskrænkelser forudsætter, at politiet eller rettighedshaverne får kendskab til krænkelserne. En række andre myndigheder udfører kontrol i landets virksomheder med forskellige formål, men det er i dag ikke sædvanligt, at myndighederne videregiver informationer om mistanke om piratkopiering til politiet.

Arbejdsgruppen anbefaler derfor at:

- De myndigheder, som i forvejen er på kontrol i en virksomhed, bliver opfordret til at være opmærksomme på forekomsten af piratkopierede varer og til at kontakte politiet ved fund af større mængder.
- Der bliver udarbejdet en vejledning til myndighederne for at ansøre dem til i højere grad at underrette politiet i disse tilfælde.

Myndighederne har ikke mulighed for på det operationelle plan at træffe de fornødne forholdsregler, når farlige, piratkopierede produkter er i omsætning, medmindre myndighederne får kendskab hertil.

Arbejdsgruppen anbefaler derfor at:

- Rettighedshaverne bliver opfordret til at indberette kendskab til piratkopierede produkter, som kan indebære sundheds- og sikkerhedsfare, til de relevante ressortmyndigheder.

Styrket myndighedssamarbejde - nationalt og internationalt

Piratkopiering indebærer typisk aktiviteter både på tværs af landegrænser og politikredse, og denne form for kriminalitet er præget af stigende professionalisme.

Styrket samarbejde mellem danske myndigheder

Rapporten peger på, at en samlet koordinering af de forskellige myndigheders indsatser overfor piratkopiering vil styrke bekæmpelsen af piratkopiering.

Rapporten peger endvidere på, at der er behov for at øge de danske myndigheders viden om piratkopiering og immaterielle rettigheder for derigennem at udvikle myndighedernes kompetence til at håndtere problemet.

Arbejdsgruppen anbefaler derfor at:

- Der etableres et tværministerielt netværk bestående af myndigheder med tæt kontakt til erhvervslivet og brancheorganisationer. Dette netværk bør også undersøge behovet for en struktureret uddannelse af myndighedspersoner inden for immaterialretsområdet.

Styrket internationalt samarbejde

Piratkopiering er i høj grad et internationalt problem. En effektiv bekæmpelse af piratkopiering forudsætter således en koordineret international indsats, som dels kan gøre livet sværere for piratkopisterne dels kan lægge pres på de lande, hvor piratkopieringen foregår.

Der er allerede iværksat en række initiativer både på regionalt og internationalt plan, men der kan gøres mere. Rapporten peger f.eks. på, at selvom mange lande har implementeret immaterialretslovgivning, der er fuldt på højde med den danske, så halter det visse steder med håndhævelsen.

Set i det globale forhandlingsperspektiv synes etableringen af Anti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA) at være den rigtige praktiske løsning. ACTA er et godt bud på et tiltag, som kan føre til et umiddelbart resultat i et uformelt forum.

Arbejdsgruppen anbefaler derfor at:

- Danmarks og EU's deltagelse via Kommissionen i forhandlingerne i ACTA om et sæt "gyldne" standarder for håndhævelse fortsat bør have høj prioritet. Standarderne bør baseres på de europæiske standarder for håndhævelse.
- På kort sigt bør Danmark sammen med EU og sine allierede på spørgsmålet om håndhævelse arbejde for, at WTO-medlemmerne accepterer, at WTO er det mest hensigtsmæssig og centrale forum at diskutere standarder for multilaterale håndhævelsesregler. På langt sigt bør der arbejdes for at få indført fælles multilaterale standarder for håndhævelse, der baserer sig på de "gyldne" standarder i ACTA.
- På kort sigt bør mulighederne for at anvende tvistbilæggesystemet forfølges i de tilfælde, hvor retsgrundlaget er entydigt, og hvor de diplomatiske muligheder er udtømte. På langt sigt bør det overvejes, om det er nødvendigt at skærpe brugen af tvistbillæggesystemet, især hvis forhandlingerne om en multilateral aftale ikke fører de ønskede resultater med sig.
- Trade Policy Review Mechanism bør anvendes som et offensivt forum, hvor det er muligt at påpege de håndhævelsesproblemer, som danske virksomheder støder på.
- Forhandlingerne i Advisory Committee on Enforcement i WIPO-regi bør fortsat forfølges med henblik på yderligere koordination, samarbejde og udveksling af best practices mellem medlemslandene.
- Regeringen bør bakke op om anbefalingerne i OECD's rapport.

Koordinering, samarbejde og udveksling af "best practice" mellem medlemslandene kan styrkes ved, at regeringen arbejder på at fremme forhandlingerne i WIPO's Advisory Committee on Enforcement.

Alle initiativer fra EU i kampen mod piratkopiering, herunder initiativerne på baggrund af Grønbogen fra 1998 om bekæmpelse af piratkopiering i det indre marked, er vigtige elementer i kampen mod piratkopiering. Det er endvidere arbejdsgruppens vurdering, at EU-

Kommissionen bør undersøge og komme med initiativer til, hvordan håndhævelse af immaterielle rettigheder kan styrkes.

Arbejdsgruppen anbefaler derfor at:

- Grønbogens initiativer bør gennemføres. Samtidig bør piratkopiering og håndhævelse have en central plads i nye initiativer, såsom Kommissionens forventede initiativ om små og mellemstore virksomheder. Endelig skal der ske en styrket håndhævelse af eksisterende lovgivning.
- Indførelse af effektive håndhævelsesforanstaltninger skal være et centralt element i forbindelse med indgåelse af bilaterale forhandlinger om frihandelsaftaler
- Muligheden for at man i England lovligt kan fremstille kopier af dansk møbeldesign, der i Danmark er beskyttet af ophavsretten, bør først og fremmest tages op med de ansvarlige myndigheder i England. Såfremt det vurderes nødvendigt, bør sagen desuden rejses på EU-niveau.
- Fra dansk side bør en aktiv deltagelse i IPR2 Kina Projektet prioriteres højt.
- Den danske regering bør i et brev til EU-Kommissionen og medlemslandene opfordre til, at der tages aktivt stilling til, hvilken model for behandling af varemærkeansøgninger der bør anbefales til de kinesiske myndigheder i forbindelse med IPR2 projektet.
- Fra dansk side bør man tage initiativ til at opprioritere, at der i de enkelte lande etableres nationale databaser med registerdata med henblik på at gøre EU-landene i stand til på sigt at udveksle sådanne data.

Et andet relevant element er det nordiske samarbejde. Der er i dag forskelle på reglerne for bekæmpelse af piratkopiering i de enkelte nordiske lande. Dette sammenholdt med de åbne grænser og forskelle i strafferammer i sager om piratkopiering gør, at nogle lande bruges som transitlande for piratkopierede produkter.

Arbejdsgruppen anbefaler derfor at:

- Nordisk Ministerråd bør komme med et fælles tiltag over for piratkopiering, som bl.a. skal reducere muligheden for, at visse nordiske lande benyttes som transitlande for transport af piratkopierede produkter til EU.

I forhold til at skabe forbedrede vilkår for danske eksportvirksomheder vil en direkte national indsats i forhold til virksomhederne kunne bidrage til at nedbringe barrierer, som ikke umiddelbart kan takles inden for WTO eller i EU's aftaler. Blandt disse barrierer er håndhævelse en af de barrierer, som der er meget fokus på. Regeringen har derfor iværksat en række konkrete virksomhedstiltag, der skal bidrage til, at virksomhederne bedre kan vinde fodfæste på vækstmarkederne. Særligt kan fremhæves en række initiativer, der også fremgår af den handelspolitiske strategi. For at optimere de enkelte initiativers betydning er det vigtigt, at initiativerne spiller sammen, så den samlede effekt bliver så stor som muligt.

Arbejdsgruppen anbefaler derfor at:

- Både i nuværende og i fremtidige nationale initiativer, der omhandler handelspolitik, bør håndhævelse tænkes ind.
- Det er generelt vigtigt, at der sker en god koordination af de forskellige initiativer, herunder specifikt i forhold til initiativerne i den handelspolitiske strategi og de

indbyggede initiativer i denne rapport. Koordinationen bør sikres i det foreslåede tværministerielle netværk.

Arbejdsgruppen vurderer, at en fortsat koordinering af de danske myndigheders holdninger til temaer i de internationale fora og netværk øger gennemslagskraften for danske synspunkter. Dette gør sig også gældende ved en koordineret indsats bag fremførelse af eventuelle nye danske forslag.

Arbejdsgruppen anbefaler derfor, at:

- Der bør fortsat ske en koordinering af myndighedernes internationale arbejde inden for beskyttelse og håndhævelse af immaterielle rettigheder. Dette bør i udgangspunktet foregå gennem det foreslåede tværministerielle netværk samt i hertil knyttede eksisterende netværk.

De nationale myndigheder i Europa har stor fokus på bekæmpelsen af piratkopiering og har en række initiativer i gang, og danske myndigheder deltager allerede i et vist omfang i sådanne samarbejder. Arbejdsgruppen vurderer, at Danmark kan få fordel af at styrke samarbejdet med udvalgte myndigheder.

Arbejdsgruppen anbefaler derfor at:

- Regeringen bør satse på et styrket samarbejde med myndighederne i udvalgte europæiske lande med henblik på at bekæmpe piratkopiering.

Det er erfaringen, at import til eller transit via EU ofte rettes mod indførselssteder, hvor kontrolindsatsen formodes at være mindre end ved de øvrige indførselssteder i Europa. Forskellen i kontrolindsatsen kan skyldes faktorer som manglende uddannelse/erfaring eller manglende ressourcer på området.

Da det drejer sig om en fælles EU-lovgivning, bør der være tale om en homogen toldindsats vedrørende piratkopierede varer. Arbejdsgruppen anbefaler derfor at:

- Regeringen bør arbejde for, at der på EU-niveau sker en homogen toldindsats ved EU's grænser.

Øget bevidsthed hos virksomhederne

Rapporten viser, at det er vigtigt, at virksomhederne får øget bevidsthed om, hvad de selv kan gøre for at begrænse problemet.

Der er i forbindelse med rapporten udarbejdet to konkrete virksomhedsguider, som kan hjælpe virksomheder med at forebygge og håndhæve piratkopiering.

Arbejdsgruppen anbefaler endvidere at:

- Brancheforeninger og erhvervsorganisationer fortsætter arbejdet med at udbrede kendskabet til forebyggelse og håndhævelse af piratkopiering i virksomhederne.
- Myndighederne støtter disse tiltag gennem dialog og informationsudveksling.
- Der bliver oprettet en særlig hjemmeside med alle relevante informationer, herunder de uarbejdede virksomhedsguider om piratkopiering og håndtering heraf.

Øget bevidsthed hos forbrugerne

En forbrugerundersøgelse foretaget i juni 2007 viser, at 44 % af de danske forbrugere tager afstand fra at købe ulovlige kopier, mens 48 % muligvis vil købe kopiprodukter i fremtiden.

Hvis piratkopiering skal bekæmpes, er det derfor af afgørende betydning at påvirke holdningen til piratkopiering hos de danske forbrugere.

Arbejdsgruppen anbefaler at:

- Det foreslåede tværministerielle netværk i samarbejde med erhvervslivet og Forbrugerrådet drøfter, hvordan de igangværende informations- og oplysningskampagner kan målrettes yderligere med henblik på at påvirke holdningen til piratkopiering blandt unge og rejsende.
- Den foreslåede hjemmeside også kommer til at indeholde oplysninger og vejledninger målrettet forbrugerne, herunder den udarbejdede forbrugerguide.
- Udenrigsministeriet supplerer de officielle rejsevejledninger på deres hjemmeside med oplysninger om piratkopiering.

2. Indledning

Økonomi- og Erhvervsministeren nedsatte i januar 2007 en arbejdsgruppe til styrkelse af indsatsen mod piratkopiering.

Kommissoriet for arbejdsgruppen indeholder baggrunden for og formålet med arbejdsgruppen.

Boks 2.1: Kommissorium for arbejdsgruppen

Baggrund

Piratkopiering og varemærkeforfalskning er et stigende problem nationalt og globalt. Der er en formodning for, at der er tale om organiseret kriminalitet på et nyt forretningsområde, hvor sanktionerne er forholdsvis begrænsede i forhold til chancerne for stor fortjeneste.

Inden for visse produkttyper er spørgsmålet om ægthed af vital betydning. Navnlig inden for produktområder som medicin, hygiejneartikler, legetøj, maskinkomponenter m.v. kan falske produkter, som ikke indeholder korrekte stoffer eller elementer, medføre helbredsskade eller sikkerhedsrisici for forbrugerne.

SKATs statistikker over tilbageholdte varer i tolden og den sparsomme danske retspraksis på området indikerer, at problemet er størst for virksomheder, der satser på kvalitet og stærke internationale brands.

Denne form for kriminalitet har konsekvenser for både samfundsøkonomien, de enkelte erhvervsdrivende samt forbrugerne, men rykker også ved grundlæggende værdier i et samfund, hvor viden, innovation og konkurrence er central for værdiskabelsen i samfundet.

Forbrugerne skal have tryghed for, at de rent faktisk køber de ægte produkter. Dette udgør hele grundidéen bag benyttelsen af navne og andre kendetegn for virksomhederne og deres produkter. Producenten og produkterne skal kunne genkendes og genfindes.

Med udbredelsen af kopivirksomhed mister forbrugerne tilliden til, at varer markedsført under kendte varemærker er originale. Allerede på nuværende tidspunkt er der formentlig sket en tillidssvækkelse inden for områderne beklædning, accessories, tasker og ure, hvor falske produkter er et udbredt fænomen. Inden for ophavsrettens område er det typisk dvd-film og musik-cd'er, som kopieres.

Da produktudvikling, kunstneriske nyskabelser og branding ofte er resultatet af store investeringer, kan den omfattende kopivirksomhed på længere sigt svække incitamentet til fortsat innovation, ligesom den svækker værdien af intellektuel ejendomsret som en konkurrenceparameter.

Intellektuel ejendomsret omfatter immaterielle rettigheder. Det drejer sig blandt andet om retten til tekniske opfindelser, varemærker, designs samt kunstneriske og litterære værker. De vigtigste love på dette område er varemærkeloven, designloven, patentloven, brugsmodelloven og ophavsretsloven.

OECD har for nogle år siden anslået, at piratkopiering og varemærkeforfalskning udgør 5-7 % af verdenshandlen, og problemet er næppe blevet mindre. En indsats i Danmark vil

ikke blot gavne landets forbrugere og virksomheder, men også vise omverdenen, at Danmark er et troværdigt samhandelsland.

Arbejdsgruppens kommissorium

På baggrund af ovennævnte er det besluttet at styrke indsatsen mod piratkopiering og varemærkeforfalskning.

Arbejdsgruppens arbejde skal munde ud i forslag til initiativer, der kan reducere omfanget af denne form for kriminalitet i Danmark. I gruppens arbejde skal indgå indhentelse af erfaringer fra relevante, sammenlignelige lande med henblik på at opnå inspiration til håndhævelse af rettigheder i Danmark.

Arbejdsgruppen skal ligeledes gøre sig overvejelser omkring problemets omfang for danske virksomheder i udlandet.

I Arbejdsgruppens arbejde kan blandt andet indgå overvejelser om sanktioner, indgriben og bevissikring samt oplysning og holdningsbearbejdning. Disse temaer uddybes nedenfor. Gruppen har ligeledes mulighed for at belyse andre relevante forslag, som kan opstå under gruppens arbejde.

Arbejdsgruppen kan eksempelvis undersøge, om de eksisterende sanktionsmuligheder er tilstrækkelige. Det kan i den forbindelse overvejes at hæve strafferammerne for krænkelser i de enkelte love til niveauet i ophavsretsloven. Det kan ligeledes overvejes at indføre offentlig påtale i videre omfang, således at politiet opnår beføjelser til selv at vurdere, hvilke sager der bør retsforfølges. Et tema for arbejdsgruppen vil også kunne være spørgsmålet om, hvorvidt sanktioner i videre omfang kan baseres på groft uagtsomme handlinger.

I arbejdsgruppens arbejde vil ligeledes kunne indgå en vurdering af, om mulighederne for indgriben og bevissikring i forbindelse med håndhævelse kan optimeres. Det er vigtigt at kunne agere hurtigt, når der opstår mistanke om, at et produkt ikke er ægte. Det vil derfor være naturligt at undersøge, om de udøvende aktørers værktøjer og beføjelser er hensigtsmæssige, samt om samarbejdet mellem de relevante myndigheder kan udbygges. Endelig kan det indgå i overvejelserne, om de relevante myndigheder vil kunne bidrage med deres særlige ekspertise gennem udbud af relevante services, og om virksomhederne og deres organisationer parallelt hermed bør opfordres til at tilvejebringe egne løsninger.

Såfremt kopikriminalitet skal bekæmpes i Danmark, må holdningerne hertil ændres. Arbejdsgruppen kan derfor overveje iværksættelse af holdningskampagner i forhold til forbrugerne som et indsatsområde. Det vil ligeledes kunne overvejes at indføre oplysningskampagner i forhold til importører/mellemhandlere, således at denne gruppe erhvervsdrivende rustes og motiveres til at styre uden om kopiprodukter.

Det forventes, at der vil foreligge en rapport fra arbejdsgruppen i andet halvår 2007.

Arbejdsgruppens sammensætning

Formandskab:

Økonomi - og Erhvervsministeriet

Deltagere:

Økonomi - og Erhvervsministeriet: 1 repræsentant

Patent - og Varemærkestyrelsen: 1 repræsentant
SKAT, Task Force Varemærkeforfalskning: 1 repræsentant
SØK:¹ 1 repræsentant
Kulturministeriet: 1 repræsentant
Justitsministeriet: 1 repræsentant

Sekretariat:

Patent - og Varemærkestyrelsen samt Økonomi - og Erhvervsministeriet.

Herudover vil der kunne indhentes bidrag fra øvrige involverede myndigheder.

Arbejdsgruppen kan til brug for gruppens overvejelser inddrage relevante myndigheder, interessenter og brancheorganisationer.

Arbejdsgruppen er efterfølgende blevet udvidet med repræsentanter fra Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse, Sikkerhedsstyrelsen samt Lægemiddelstyrelsen.

Arbejdsgruppens medlemmer:²

Formand:

Erhvervsjuridisk direktør Jens Bødtcher-Hansen, Økonomi - og Erhvervsministeriet

Medlemmer:

Fuldmægtig Bo Bjerregaard Rasmussen, Udenrigsministeriet

Konsulent Ketilbjørn Hertz, Justitsministeriet

Kontorchef Peter Schønning, Kulturministeriet

Vicestatsadvokat Erling Vestergaard, Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet

Kontorchef Bente Skovgaard Kristensen, Patent- og Varemærkestyrelsen

Afdelingsleder Trine Dancygier, SKATs Task Force Varemærkeforfalskning

Kontorchef Paul Schüder, Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse

Kontorchef Anne-Marie Vangsted, Lægemiddelstyrelsen

Fuldmægtig Stine Pedersen, Sikkerhedsstyrelsen

Chefkonsulent Klaus Kjeldsen, Skatteministeriet

Suppleanter/kontaktpersoner:

Vicestatsadvokat Hans Jakob Paldam Folker, Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet

Sekretariat:

Chefkonsulent Eva Bernt Høegh, Patent- og Varemærkestyrelsen

Chefkonsulent Tinna Hochheim, Patent- og Varemærkestyrelsen

Fuldmægtig Maj Vestergaard Jensen, Patent- og Varemærkestyrelsen

Specialkonsulent Annette Mølgaard Jensen, Økonomi- og Erhvervsministeriet

Arbejdsgruppen har holdt otte møder i perioden januar 2007 – februar 2008.

Arbejdsgruppen har bl.a. fået input til sit arbejde fra forskellige undersøgelser og høringer.

¹ SØK: Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet.

² Medlemmer ved afslutningen af gruppens arbejde. Der har været udskiftninger undervejs.

Patent- og Varemærkestyrelsen og Kompas Kommunikation ApS har i foråret 2006 lavet en undersøgelse af virksomhedernes erfaringer med piratkopiering. Undersøgelsen blev gennemført som en spørgeskemaundersøgelse og omfattede 100 virksomheder. Som opstart på arbejdsgruppens arbejde blev der i marts 2007 gennemført en høring blandt et bredt udsnit af myndigheder, interessenter og brancheorganisationer.³ Formålet var at indhente relevante oplysninger om piratkopiering. Det var bl.a. formålet at få en samlet oversigt over diverse statistikker over mængder af piratkopierede varer, hvilke varetyper, der primært er tale om, indblik i omsætningskanaler mv. Dvs. oplysninger, der kan bidrage til at belyse omfanget af piratkopiering, hvilke problemer virksomheder, forbrugere mv. oplever på grund af piratkopiering. Endvidere var det formålet at få en bred tilgang til hvilke faktorer, der er årsag til problemerne med piratkopiering. Endelig blev deltagerne bedt om at komme med forslag til tiltag, der kan afhjælpe problemerne med piratkopiering.

I juni 2007 er der gennemført en spørgeskemaundersøgelse af forbrugernes forbrug af kopierede varer. Økonomi- og Erhvervsministeriet har i samarbejde med Forbrugerrådet fået foretaget undersøgelsen på FBR Analyses landsdækkende forbrugerpanel. Undersøgelsen omfattede 962 forbrugere og havde til formål at afdække, hvilke konkrete erfaringer, forbrugerne har med bevidst køb af kopierede produkter, samt hvilke holdninger de generelt har til udbredelsen og anskaffelsen af ulovlige kopiproducter.

Endelig blev der i januar 2008 holdt et dialogmøde med repræsentanter fra dele af erhvervslivet, forbruger- og erhvervsorganisationer samt forskere på området.⁴

2.1. Immaterielle rettigheder

Piratkopiering forekommer, når nogen ulovligt kopierer andres produkter, der er beskyttet af immaterielle rettigheder.

De immaterielle rettigheder, der er relevante i forhold til piratkopiering, er ophavsrettigheder, varemærker, design, patenter og brugsmodeller. Det er forskelligt, hvad der er beskyttet efter de enkelte love, og et produkt kan derfor godt være beskyttet af flere rettigheder på en gang.

Boks 2.2. Eksempel på produkt, der er beskyttet af flere typer immaterielle rettigheder på én gang

Lægemidler er en produkttype, der ofte er beskyttet af flere typer immaterielle rettigheder på én gang.

Selve lægemidlet kan være beskyttet af et patent, dels på en særlig fremgangsmåde til fremstilling af lægemidlet, dels på selve det aktive stof og dels på anvendelsen af

³ Høringsbrevet blev sendt til Forbrugerrådet, Dansk Industri, Advokatrådet, Foreningen Industriel Retsbeskyttelse, Dansk Forening til Bekæmpelse af Produktpirateri, Dansk Erhverv, Lægemiddelindustriforeningen, Dansk Textil Union, The IPR Company, Handel, Transport og Service og Apotekerforeningen.

⁴ Invitationen til dialogmødet blev sendt til: Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Forbrugerstyrelsen, The IPR Company, Global Advice Network, Advokatrådet, Forbrugerrådet, Dansk Industri, Dansk Erhverv, Lægemiddelindustriforeningen, Dansk Textil Union, Foreningen Dansk Møbelindustri, Handel, Transport og Service, Forlæggerforeningen, Danmarks Apotekerforening, Danske Dagblade, Dansk Forening til Bekæmpelse af Produktpirateri, Foreningen Industriel Retsbeskyttelse, Antipiratgruppen, Dansk Forening for Industriens Patent- og Varemærkespecialister, Professor, dr. Jur. Jens Schovsbo, Københavns Universitet, Lektor, Ph.D. Peter Gammeltoft, Advokat og ekstern lektor Lars Karnøe.

lægemidlet. Æsken, som f.eks. tabletterne ligger i, kan være designbeskyttet, og navnet på lægemidlet kan være beskyttet som varemærke.

Fælles for de forskellige områder er imidlertid, at den immaterielle rettighed giver indehaveren eneret til i kommercielt øjemed at udnytte eller sælge sin rettighed. De immaterielle rettigheder er endvidere i vidt omfang reguleret internationalt.

Piratkopieringsproblematikken handler således om, hvordan en virksomhed, der er indehaver af en eller flere immaterielle rettigheder, der bliver ulovligt kopieret, håndhæver sine immaterielle rettigheder. Immaterielle rettigheder er territorialt afgrænsede, og en beskyttelse kun i Danmark er derfor i mange tilfælde ikke tilstrækkelig. Det gælder f.eks., hvis virksomheden eksporterer produktet til udlandet. I disse tilfælde er det også relevant med en beskyttelse i disse lande.

Nedenfor er en kort gennemgang af de enkelte typer immaterielle rettigheder.

Ophavsret

Ophavsretten omfatter litterære og kunstneriske værker, f.eks. musik, tekster og tegninger. Der er også ophavsret til edb-programmer og andre produkter, som er udtryk for et kunstnerisk værk, f.eks. Disney-tøjbamser eller Arne Jacobsen-stole.

Ophavsretten opstår ved selve frembringelsen af værket⁵ og kan ikke registreres. Ophavsretten til et værk varer i 70 år efter ophavsmandens dødsår.

Ophavsretsloven administreres af Kulturministeriet.

Varemærker

Et varemærke har til formål at fungere som kendetegn for en virksomheds produkter eller for virksomheden som sådan. Et varemærke skal kunne gengives grafisk. Varemærker kan f.eks. bestå af ord, figurer, slogans, bogstav- og talkombinationer, men det kan også være en særlig udformning af varen, f.eks. en parfumeflakon.⁶

Man kan opnå eneret til et varemærke i Danmark ved at:

- tage det i brug i Danmark,
- registrere det i Danmark,
- registrere det i EU⁷ eller at
- registrere det internationalt.⁸

Fordelen ved at registrere et varemærke frem for blot at tage det i brug er bl.a., at det er sværere at dokumentere, at man har en ret til et varemærke, når det ikke er registreret.

En varemærkeregistriering gælder i 10 år og kan fornyes for 10 år ad gangen, således at varemærkeretten principielt kan vare for evigt.

⁵ Jf. § 1 i ophavsretsloven, lovbekendtgørelse nr. 763 af 30. juni 2006.

⁶ Jf. § 2 i varemærkeloven, lovbekendtgørelse nr. 782 af 30. august 2001.

⁷ Jf. Rådets forordning 40/1994 af 20. december 1993 om EF-varemærker.

⁸ Jf. Madrid Protokollen, der administreres af World Intellectual Property Organization (WIPO). Efter dette system kan udenlandske indehavere, der allerede har en rettighed i deres hjemland, udvide beskyttelsen til at gælde i andre lande.

Registrering af nationale varemærker og internationale Madrid Protokol varemærker med virkning i Danmark sker i Patent- og Varemærkestyrelsen. Registrering af EF-varemærker sker hos Kontoret for Harmonisering i det Indre Marked (Varemærke og Design), (OHIM).

Design

Designbeskyttelse vedrører selve udseendet af et produkt eller en del af et produkt, f.eks. tøj, møbler eller mønsteret i en køkkenrulle.⁹

Man kan opnå beskyttelse af et design i Danmark ved at:

- registrere det i Danmark,
- registrere det i EU¹⁰ eller at
- tage det i brug i EU.

Både en dansk og en EF-designregistrering gælder i 5 år og kan fornyes fire gange, dvs. beskyttelsen kan gælde i op til 25 år. Den ikke-registrerede designret gælder i 3 år fra det øjeblik, et nyt design bliver offentliggjort. Beskyttelsen kan ikke forlænges efter de 3 år.

Registrering af nationale design sker hos Patent- og Varemærkestyrelsen. Registrering af EF-design sker hos OHIM.

Patenter

Med et patent beskytter man en teknisk effekt men ikke en idé som sådan. Man kan f.eks. ikke opnå patent på selve idéen at lave viskerblade, som ikke medfører striber på en bilrude. Man kan opnå patent på den tekniske løsning af problemet, så viskerbladene ikke laver striber på ruden.¹¹

Man kan opnå patentbeskyttelse i Danmark ved at:

- søge om og få udstedt patent i Danmark,
- søge om og få udstedt patent i Europa¹² eller at
- søge om patent internationalt¹³, og videreføre ansøgningen i Danmark.

Beskyttelsen af et patent kan som udgangspunkt vare i op til 20 år fra ansøgningsdatoen.¹⁴

Nationalt meddelte patenter og patenter søgt gennem PCT og meddelt med virkning for Danmark udstedes af Patent- og Varemærkestyrelsen. Patenter udstedt af EPO¹⁵ kan få virkning i Danmark som et nationalt meddelt patent, såfremt indehaveren af patentet inden en nærmere angivet frist fra EPO's udstedelse af patentet indsender en oversættelse af patentet til dansk og betaler et nærmere fastsat gebyr herfor.

⁹ Jf. § 1 i designloven, lov nr. 1259 af 20/12/2000.

¹⁰ Jf. Rådets forordning 6/2002 af 12. december 2001 om EF-design.

¹¹ Jf. § 1 i patentloven, lovbekendtgørelse nr. 1136 af 16/11/2004.

¹² Jf. den europæiske patentkonvention, der bliver administreret af European Patent Organisation (EPO).

¹³ Jf. Patent Corporation Treaty (PCT), der bliver administreret af WIPO.

¹⁴ Et patent, der angår lægemidler eller plantebeskyttelsesmidler, kan opnå en forlængelse af patenttiden med op til 5 år, hvis der ansøges om et supplerende beskyttelsescertifikat, jf. afsnit V i patentbekendtgørelsen, bekendtgørelse nr. 6 af 06/01/2003.

¹⁵ Det Europæiske Patentkontor.

Brugsmodeller

Brugsmodelbeskyttelse ligner patentbeskyttelse men sigter på mindre avancerede opfindelser. Formålet med brugsmodelbeskyttelse er at tilgodese de mindre virksomheders behov for at beskytte mindre opfindelser og tekniske frembringelser, der ikke opfylder kriterierne for patentbeskyttelse. Brugsmodelbeskyttelse er især almindeligt i forbindelse med landbrugsredskaber, møbelkonstruktioner og husholdningsartikler.¹⁶

Man kan opnå en ret til en brugsmodel i Danmark ved at:

- ansøge direkte eller på basis af en international ansøgning om registrering i Danmark.

En brugsmodelregistrering gælder indtil 3 år fra indleveringsdagen og kan fornyes for yderligere to perioder af henholdsvis 3 og 4 år. Det vil sige, at beskyttelse af en brugsmodel kan udstrækkes til i alt 10 år.

Brugsmodelregistreringer med virkning for Danmark udstedes af Patent- og Varemærkestyrelsen.

2.2. Terminologi

Udtrykkene piratkopiering og varemærkeforfalskning bruges ofte i flæng.

Begrebet varemærkeforfalskning omfatter varer eller emballage, hvorpå der uden samtykke fra rettighedshaveren er anbragt et varemærke, der er identisk med – eller som ikke umiddelbart kan skelnes fra – det oprindelige varemærke. Som eksempler kan nævnes en T-shirt, der er påført Lacostes krokodille-mærke.

Piratkopierede varer er varer, som er eller indeholder kopier af selve produktet. Det vil sige varer, der er fremstillet uden samtykke fra indehaveren af ophavsretten eller rettigheden til et design, et patent eller en brugsmodel. Som eksempel kan nævnes kopier af musik-cd'er.

Begreberne varemærkeforfalskning og piratkopiering omfatter ikke de situationer, hvor det afhænger af en skønsmæssig vurdering, om der er tale om en krænkelse, f.eks. om to varemærker er forvekslelige. I disse tilfælde kan krænkeren være inspireret af eksisterende rettigheder men har ikke bevidst kopieret disse.

Piratkopiering og varemærkeforfalskning omfatter heller ikke parallelimport. Parallelimport er baseret på principperne om konsumtion. Disse principper indebærer, at f.eks. varemærkede varer, der lovligt er markedsført, normalt må videresælges, udlejes mv. under det originale varemærke, uden at der skal indhentes tilladelse fra mærkeindehaveren. Mærkeindehaverens beføjelser er med andre ord opbrugt (konsumeret) i forbindelse med den oprindelige markedsføring.

Ulovlig parallelimport, der heller ikke er piratkopiering, kan f.eks. bestå i parallelimport fra et land uden for EU/EØS (f.eks. hvor en vare, som er markedsført i USA, bliver opkøbt af tredjemand og afsat inden for EU/EØS), eller i importørens ulovlige markedsføring eller ulovlige ompakning i forbindelse med afsætningen i EU/EØS.

¹⁶ Jf. §§ 1-2 i brugsmodelloven, lov nr. 1431 af 21/12/2005.

Tabel 2.1: Oversigt over krænkelse af immaterielle rettigheder

Handling	Definition	Omfatter ikke	Lovgrundlag
Varemærkeforfalskninger	Varer eller emballage, hvor der uden tilladelse er anbragt et varemærke, der er identisk med – eller som ikke umiddelbart kan skelnes fra – det oprindelige varemærke.		Varemærkeloven
Piratkopiering	Varer, som er eller indeholder kopier, der er fremstillet uden samtykke fra indehaveren af ophavsretten eller rettigheden til et design. Desuden varer der krænker et patent eller en brugsmode.		Designloven Patentloven Brugsmodelloven Ophavsretsloven
Almindelige krænkelse	Varer eller varemærker der lægger sig tæt på en beskyttet rettighed men ikke er identisk eller næsten identisk hermed.	Nyskabelser med inspiration fra eksisterende rettigheder.	Varemærkeloven Designloven Patentloven Brugsmodelloven Ophavsretsloven
Ulovlig parallelimport mv.	En rettighed der med ejers samtykke er markedsført første gang, men hvor efterfølgende videresalg mv. ikke opfylder betingelserne for lovlig parallelimport, f.eks. fordi oprindelig markedsføring er sket uden for EU/EØS, eller pga. efterfølgende ulovlig ompakning eller markedsføring.	Varer der, med rettighedshavers samtykke, markedsføres inden for EU og viderehandles af tredjemand inden for EU's grænser.	Varemærkeloven Designloven Patentloven Brugsmodelloven Ophavsretsloven

I denne rapport bliver begrebet piratkopiering benyttet som et samlet begreb for piratkopiering og varemærkeforfalskning.

Begrebet piratkopierede produkter omfatter i denne rapport også værker, der er beskyttet efter ophavsretsloven.

2.3. Rapportens opbygning

I kapitel 3 bliver omfanget og årsagerne til piratkopiering samt konsekvenserne heraf analyseret. Kapitel 4 og 5 behandler sanktionsmuligheder og kapitel 6 myndighedsbeføjelser. I kapitel 7 bliver samarbejdet mellem de danske myndigheder behandlet, mens det internationale samarbejde bliver behandlet i kapitel 8. Kapitel 9 behandler indsatsen overfor virksomhederne, og endelig bliver indsatsen over for forbrugerne behandlet i kapitel 10.

Alle kapitler er bygget op på den måde, at der først er en analyse af situationen i dag. Derefter er der en gennemgang af situationen i udvalgte lande i de tilfælde, hvor dette er relevant. Til sidst bliver arbejdsgruppens anbefalinger og forslag til initiativer gennemgået.

3. Piratkopiering er et samfundsmæssigt problem

Krænkelser af immaterielle rettigheder er ikke noget nyt fænomen, men inden for de seneste 10-15 år er der kommet stigende fokus på den særlige form for krænkelser, der består i piratkopiering, ligesom piratkopiering er blevet mere udbredt. Dette kapitel indeholder analyser og beskrivelser af en række faktuelle forhold vedrørende piratkopiering.

Det første afsnit, kapitel 3.1, indeholder en beskrivelse af omfanget af piratkopiering på globalt, regionalt og nationalt plan. Kapitel 3.2 handler om organiseringen af piratkopiering og udviklingstendenser. I denne beskrivelse indgår også en analyse af årsagerne til den omfattende udbredelse af piratkopiering. Kapitel 3.3 indeholder en analyse af, i hvilke lande de piratkopierede varer fremstilles, og kapitel 3.4 beskriver fragt og distribution af piratkopierede varer. Kapitel 3.5 handler om de skadelige konsekvenser af piratkopiering.

3.1. Piratkopiering er et udbredt fænomen

Der er vanskeligt at estimere omfanget af piratkopiering, da datagrundlaget er vanskeligt at tilvejebringe. Årsagen hertil er bl.a., at der er tale om ulovlige aktiviteter, som kun indberettes i registre, hvis de opdages og forfølges. Flere kilder kan dog give en indikation af problemets omfang. De følgende kapitler indeholder en gennemgang af disse kilder.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) har gennemført undersøgelser og udfærdiget rapporter, som belyser problemet. Derudover har andre organisationer, som eksempelvis World Health Organisation (WHO), fremsat estimater over omfanget af piratkopiering på globalt plan. Endvidere udarbejder toldmyndighederne både på EU-niveau og på nationalt plan statistikker over hvor mange piratkopierede varer, der bliver tilbageholdt ved EU's toldgrænser.

3.1.1. Omfanget af piratkopiering globalt

OECD har foretaget omfattende undersøgelser af udviklingen inden for piratkopiering.¹⁷ OECD anslår således, at værdien af internationalt handlede kopivarer kan have udgjort op til 200 milliarder \$ i 2005.

OECD's undersøgelser omfatter p.t. alene fysiske produkter. Piratkopiering af ikke fysiske produkter sker i form af digital spredning via Internettet. Sådanne ikke fysiske produkter kan være software, film og musik. Organisationen The Business Software Alliance (BSA) er en verdensomspændende organisation, som repræsenterer softwareindustrien. Organisationen gennemfører hvert år undersøgelser om brugen af ulovlig software på verdensplan.¹⁸ Ifølge de seneste opgørelser udgjorde 35 % af den software, som blev installeret på computere i 2006 på verdensplan, ulovligt anskaffet software. Det drejer sig ikke blot om piratkopieret software, men også andre former for ulovlig brug.¹⁹ De højeste tal ses for Østeuropa og de laveste for Nordamerika.²⁰

¹⁷ OECD's rapporter: The Economic Impact of Counterfeiting and Piracy fra 1998 og 2007.

¹⁸ Undersøgelserne bliver foretaget af IDC, som er IT-branchens globale analysefirma. I 2006 deltog 97 lande i undersøgelsen.

¹⁹ Anden ulovlig brug kan f.eks. være, at en virksomhed har købt en enkelt licens til et program, men at programmet bliver benyttet af mange medarbejdere.

²⁰ www.bsa.org.

Pladeselskabernes internationale organisation, The International Federation on the Phonographic Industri (IFPI), har fremsat følgende estimater for piratkopiering af musik via Internettet:²¹

Tabel 3.1: IFPI Estimates of the level of domestic music piracy 2006

Region	Over 50%	25-50%	10-24%	Less than 10%
North America				USA, Canada
Europe	Bulgaria Estonia Latvia Lithuania Romania Russia Turkey Ukraine	Croatia Cyprus ¹⁴ Czech Republic Greece Hungary Italy Poland Slovakia	Finland Netherlands Portugal Slovenia Spain	Austria Belgium Denmark France Germany Iceland Ireland Norway Sweden Switzerland UK
Asia	China India Indonesia	Malaysia Philippines Chinese Taipei Thailand	Hong Kong, China Korea	Japan Singapore
Latin America	Argentina Central America Chile Colombia Ecuador Mexico Paraguay Peru Uruguay Venezuela	Brazil		

Note 14 i tabellen omfatter et forbehold fra Tyrkiet angående Cyperns status og et efterfølgende forbehold om dette spørgsmål fra EU-Kommissionen.

The International Intellectual Property Alliance (IIPA), som er en privat organisation, der repræsenterer de copyright-baserede industrier i USA, har fremsat følgende estimater for piratkopiering af film via Internettet.²²

Tabel 3.2: IIPA Estimates of the level of film piracy 2004/2005

Over 50%	25-50%	10-24%	Less than 10%
Bolivia China Colombia Ecuador Hungary India Indonesia Kuwait Lebanon Mexico Paraguay Peru Poland Russia Serbia & Montenegro Chinese Taipei Thailand	Argentina Brazil Bulgaria Chile Israel Malaysia Philippines Saudi Arabia Spain Turkey	Italy Korea	Canada Greece

Source: IIPA 2006c.

²¹ OECD's rapport: The Economic Impact of Counterfeiting and Piracy, oktober 2007.

²² OECD's rapport: The Economic Impact of Counterfeiting and Piracy, oktober 2007.

På lægemiddelområdet har WHO anslået, at andelen af forfalskede lægemidler udgør fra omkring 1 % af lægemiddeludbuddet i de vestlige lande til over 10 % i udviklingslandene. I nogle lande i Afrika, Asien og Latinamerika skønnes forfalskede lægemidler at udgøre over 30 %.²³ Koncentrationen af forfalskede lægemidler afhænger af de konkrete forhold i de enkelte lande. Effektiv kontrol inden for distribution af lægemidler begrænser omfanget af forfalskede lægemidler. Udbredelsen af sådanne lægemidler er således markant i udviklingslande med svage kontrol- og håndhævelsessystemer.²⁴ I sådanne lande er der typisk brug for lægemidler til behandling af livstruende sygdomme som malaria, tuberkulose og HIV/AIDS.

Forfalskede lægemidler udgør også et stigende problem i mere velstillede lande. Her er problemet navnlig koncentreret om livsstilslægemidler, f.eks. potensmidler, slankelægemidler, hormoner, steroider og antihistaminer.²⁵ Der er i disse lande en stigende tendens til køb af lægemidler via Internettet.²⁶ Udviklingen afspejles i tabel 3.4 nedenfor, der viser, at et stigende antal lægemidler tilbageholdes af de europæiske toldmyndigheder.

3.1.2. Omfanget af piratkopiering i EU

EU-Kommissionen offentliggør hvert år statistikker over antallet af tilbageholdte varer ved EU's ydre toldgrænser i henhold til EU's toldforordning.²⁷ Det drejer sig om varer fra tredjelande, som passerer EU's toldgrænser.²⁸ Toldmyndighederne skal ifølge toldforordningen tilbageholde varer, som de mistænker for at være piratkopier.²⁹

Kommissionens statistikker over tilbageholdte varer ligger på Kommissionens hjemmeside sammen med en kort omtale af de udviklingstendenser, som kan udledes af tallene.³⁰ Sådanne statistikker kan blandt andet give nogle indikationer af ændringer i trends vedrørende de varetyper, der piratkopieres. Statistikkerne kan også danne grundlag for antagelser om, hvilke lande kopivarerne bliver produceret i samt transportmønstre.

Omfanget af tilbageholdte varer ved EU's toldgrænser ses nedenfor i tabel 3.3.³¹

Tabel 3.3: Tilbageholdte varer ved EU's toldgrænser i perioden 2002 – 2006³²

År	Antal sager	Antal produkter
2002	7.553	84.951.039
2003	10.709	92.218.700
2004	22.311	103.546.179
2005	26.704	75.733.387
2006	37.334	128.631.295

²³ WHO Fact Sheet No. 275, WHO's hjemmeside, februar 2008.

²⁴ Artiklen "Gadens Apotek", Ugeskrift for Læger, 27. august 2007 og OECD's rapport: The Economic Impact on Counterfeiting and Piracy, oktober 2007.

²⁵ Oplysninger fra Lægemiddelstyrelsen.

²⁶ WHO Fact Sheet No. 275, WHO's hjemmeside, februar 2008.

²⁷ Rådets forordning (EF) nr. 1383/2003 af 22. juli 2003 om toldmyndighedernes indgriben over for varer, der mistænkes for at krænke visse intellektuelle ejendomsrettigheder.

²⁸ Tredjelande er lande uden for EU.

²⁹ Kapitel 6.2.1 indeholder en beskrivelse af toldmyndighedernes beføjelser og sagsbehandling.

³⁰ Summary of Community Customs Activities on Counterfeit and Piracy. Results at the European Border, 2006.

³¹ Tallene omfatter kun tilfælde, hvor rettighedshaverne har forfulgt sagerne efter tilbageholdelsen.

³² Tallene er hentet fra statistikker på EU-Kommissionens hjemmeside, <http://ec.europa.eu/taxation>.

Tabellen viser, at antallet af sager over tilbageholdte varer er steget markant fra 2002 – 2006. Antallet af sager er således steget fra 7.533 sager i 2002 til 37.334 sager i 2006. Dette svarer til en stigning på 400 %. Denne markante stigning i sagsantallet peger på, at toldindsatsen ved EU's ydre grænser er optimeret væsentligt.

Samtidig kan det udledes af tabellen, at der i 2002 i gennemsnit blev tilbageholdt 11.247 produkter pr. sag, mens der er i 2006 blev tilbageholdt 3.445 produkter pr. sag. Antallet af produkter, som toldmyndighederne tilbageholder i forbindelse med den enkelte hændelse, er således faldet markant. I praksis betyder det, at varerne i stigende grad bliver fordelt på mange små forsendelser. Dette har betydning for opdagelsesrisikoen og for eventuelle sanktioner, jf. kapitel 3.2 nedenfor. Den klare tendens peger på, at kopiaktørerne spekulerer i dette.³³

Kommissionen fører også statistikker over hvilke produkttyper, toldmyndighederne tilbageholder. Udviklingen fra 2003 – 2006 ses i tabel 3.4 nedenfor.

Tabel 3.4: Tilbageholdte varer ved EU's toldgrænser, 2003-2006, angivet i millioner enheder³⁴

	2003	2004	2005	2006		2003	2004	2005	2006
Produkttype	Produktantal					Procentvis fordeling			
Føde- og drikkevarer	1,5	4,4	5,2	1,2		1,6	4	7	1
Parfume og kosmetik	1	0,8	0,7	1,7		1,1	1	1	1,3
Sportstøj	0,4	1	3	1,2		0,4	1	4	1
Anden beklædning	1,3	1,6	4,2	4,3		1,4	1,6	5,9	3,3
Beklædning, tilbehør	2,1	5,2	3,7	8,8		2,3	5,4	5,1	6,9
Elektrisk udstyr	0,5	4,2	3,2	3,0		0,6	4	4	2,3
Computerudstyr (hardware)	0,08	0,8	0,8	0,2		0,1	1	1	0,1
Software, cd og dvd	32,6	18,5	9,7	15		35,4	18	13	11,7
Ure og smykker	0,7	0,5	0,5	0,9		0,7	0*	1	0,7
Legetøj og spil	12,3	18,1	1,9	2,4		13,4	17	2	1,8
Øvrige varer**	6,4	6,8	9,4	13,3		6,9	7	12	10,3
Cigaretter	33,2	41,6	32,6	74		36	40	43	57,5
Medicin	----	----	0,6	2,7		----	----	1	2,1
Samlet antal	92,2	103,5	75,7	128,6					

*alle tal er direkte overført fra Kommissionens hjemmeside

**omfattede i 2003-2004 også medicin

Tabel 3.4 viser, at cigaretter i 2006 udgjorde langt hovedparten af de varer, der blev tilbageholdt.³⁵ Cigaretter udgjorde således 57,5 % af de tilbageholdte varer. Antallet er steget med 123 % fra 2003 til 2006. Antallet af sager om cigaretter udgjorde dog under 1 % i 2006, hvilket peger på få men meget store fangster.³⁶

³³ Kommissionens hjemmeside samt Kommissionens notat af 12. oktober 2005, dokument KOM (2005) 479 endelig.

³⁴ Tallene omfatter kun tilfælde, hvor rettighedshaver har forfulgt sagerne efter tilbageholdelsen.

³⁵ Det angivne antal produkter omfatter ifølge SKAT antallet af cigaretpakker indeholdende 20 stk. cigaretter.

³⁶ Antallet af sager og produkter er reelt højere, idet nogle lande behandler sager om indførsel af piratkopierede cigaretter som smuglersager. Herved tæller de ikke med i statistikken over tilbageholdte piratkopierede varer.

For de øvrige varegrupper samlet er der sket en stigning i antallet af tilbageholdte varer på ca. 40 % fra 2003 til 2006.

Produktgruppen software, cd og dvd udgjorde 11,7 % af de tilbageholdte varer i 2006 og står for den næststørste andel af tilbageholdte varer. Der er dog sket en markant nedgang i antallet fra 2003 til 2006. Dette er ikke nødvendigvis udtryk for, at disse produkter bliver piratkopieret i mindre omfang. Forklaringen på nedgangen kan være, at disse produkter i stigende grad downloades direkte via Internettet, samt at disse produkter i fysisk form bliver leveret i mindre forsendelser.

Derudover viser figuren, at andelen af tilbageholdt beklædning er steget fra 2003 til 2006. Således udgjorde beklædning i 2006 11,2 % af de tilbageholdte varer, hvorimod beklædning i 2003 udgjorde 3,8 %.

Antallet af tilbageholdte produkter indenfor kategorien lægemidler er stigende. Der er grundlag for at være særligt bekymret over dette, da brugen af forfalskede lægemidler kan være forbundet med væsentlige helbredsrisici.

3.1.3. Omfanget af piratkopiering i Danmark

Statistikken over tilbageholdte varer ved Danmarks toldgrænser kan give et billede af udviklingen på nationalt plan. Nedenfor ses en oversigt over varer fra tredjelande, som er tilbageholdt ved Danmarks toldgrænser.

Tabel 3.5: Tilbageholdte varer ved de danske toldgrænser i perioden 2003 – 2006

År	Antal sager	Antal produkter	Værdi*
2003	500	42.842	20 mio. kr.
2004	510	64.681	62 mio. kr.
2005	471	212.615	172 mio. kr.
2006	334	95.097	77 mio. kr.
2007	346	192.721	84 mio. kr.

* Værdien er opgjort som værdien af den ægte vare eksklusiv moms.

Det fremgår af tabellen, at der er en løbende stigning i antallet af tilbageholdte piratkopierede varer fra 2003 til 2006. Det drejer sig om en stigning for hele perioden på 122 %. Tallene for 2005 er markant høje. Det skyldes en enkelt stor sag, som udgjorde halvdelen af resultatet. I marts 2007 var der en større sag om ca. 10 containere med designmøbler, som toldmyndighederne holdt tilbage. Værdien af disse møbler blev anslået til 30 - 40 mio. kr.

Der foreligger ikke eksakte oplysninger om piratkopiering af ikke fysiske produkter via Internettet i Danmark. AntiPiratGruppen³⁷ har oplyst, at de i perioden 2004 - 2006 har været involveret i 1.250 sager, som samlet omfatter 4.234.205 lydoptagelser og 22.328 film. Disse ulovlige kopier på Internettet kan også være kilde til ulovligt salg af piratkopierede værker i fysisk form.

³⁷ AntiPiratGruppen er en sammenslutning af film- og musikbranchen, der bekæmper ulovlig kopiering og distribution af film og musik.

Forbrugerrådet har i juli 2007 offentliggjort en undersøgelse af danskernes forbrug og kendskab til kopiering af digital musik.³⁸

Undersøgelsen viser bl.a. følgende:

- Mere end hver anden (54,6 %) har lovligt kopieret egen musik til privat forbrug.
- 30 % har ulovligt kopieret lånt musik fra biblioteket, venner el. lign.
- 21 % har ulovligt kopieret musik til personer uden for deres husstand.
- Kvinder og mænd kopierer omtrent lige meget ulovligt.
- Den ulovlige kopiering er særligt udbredt i de yngste aldersgrupper, men finder sted i alle aldersgrupper.

Forbrugerrådet konkluderer i sin undersøgelse, at forbrugerne ikke har tilstrækkeligt kendskab til, hvad der er lovligt/ikke lovligt.

Antallet af retssager om piratkopiering i Danmark er begrænset, når man ser det i forhold til det formodede omfang af piratkopiering. Det skyldes formentlig fortrinsvis, at krænkelserne ikke bliver opdaget. Hertil kommer, at parterne forliger mange sager, samt at rettighedshaverne i nogle tilfælde vælger ikke at forfølge sagerne.

I 2006 - 2007 har der imidlertid været nogle større retssager på området, og i øjeblikket verserer en større sag om piratkopiering af Global-knive. Nedenfor omtales tre eksempler på domme fra 2006 – 2007. Der henvises i øvrigt til bilag I om retspraksis.

Boks 3.1: Eksempler fra retspraksis

- Civil sag om varemærket Burberry.³⁹ Sagsøgte havde solgt 17.039 punge med et mønster, der var en slavisk efterligning af sagsøgers kendte Burberry-tern. Sagsøgte blev dømt til at betale erstatning og vederlag på i alt 150.000 kr.
- Civil sag om varemærket Von Dutch.⁴⁰ Sagsøgte solgte varemærkeforfalskede Von Dutch-produkter fra en butik på Strøget i København. Det nærmere omfang af sagsøgtes salg af disse produkter kunne ikke fastslås. Sagsøgte blev dømt til at betale erstatning og vederlag på i alt 100.000 kr. Retten lagde sagsøgerens oplysninger om kopiprodukternes skadevirkning samt oplysninger om pris- og avanceforhold til grund. Retten henviste også til reglerne i artikel 13 i retshåndhævelsesdirektivet.⁴¹
- Straffesag om piratkopiering af spil og software.⁴² Sagen vedrørte omfattende piratkopiering af cd'er med edb-programmer, spil og musik. Tre tiltalte blev idømt ubetinget fængsel i henholdsvis 1 år, 8 måneder og 3 måneder. Yderligere tre tiltalte blev idømt betingede fængselsstraffe på mellem 4 måneder og 60 dage. En tiltalt blev idømt bødestraf på 25.000 kr. Endvidere blev de piratkopierede produkter

³⁸ www.forbrugerraadet.dk. Undersøgelsen er baseret på svar fra 789 forbrugere og er gennemført af FBR-Analyse.

³⁹ Vestre Landsrets dom af 6. november 2006.

⁴⁰ Vestre Landsrets dom af 3. april 2007.

⁴¹ Direktiv 2004/48/EF om håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder, som er implementeret i dansk ret med ikrafttrædelse 1. januar 2006. Herefter kan der ved erstatningens fastsættelse ud over skadelidtes tab *også* tages hensyn til krænkerens fortjeneste.

⁴² Østre Landsrets dom af 30. marts 2006.

konfiskeret.

Landsretten lagde ved strafudmålingen særligt vægt på det meget betydelige antal ulovlige cd'er, professionalismen og de meget betydelige økonomiske værdier, som krænkelserne repræsenterede. Krænkelserne var udført i tidsrummet før de skærpede strafferammer i ophavsretsloven, og den maksimale strafferamme var derfor 1 års fængsel. Der blev under sagen rejst erstatningskrav fra rettighedshaverne på ca. 68 mio. kr., men dette blev af landsretten henvist til et civilt søgsmål. Sagen omtales tillige i kapitel 4.1.

Sikkerhedsstyrelsen har det overordnede tilsyn med, at reglerne om produktsikkerhed bliver overholdt. Indtil videre har Sikkerhedsstyrelsen kun fundet få tilfælde, hvor farlige varer samtidigt viste sig at være piratkopier. Der er eksempler herpå i kapitel 3.5, boks 3.6.

For så vidt angår lægemidler er der ikke i Danmark konstateret forekomster af falske lægemidler inden for det legale distributionssystem.

Privatpersoner må kun indføre lægemidler fra udlandet til Danmark som forsendelser, hvis følgende betingelser er opfyldt:⁴³

- lægemidlet er til eget brug og til behandling af sygdomme
- lægemidlet er købt på et apotek eller i en anden forretning, der har ret til at sælge lægemidler til forbrugere
- lægemidlet er købt i og afsendt fra et EU- eller EØS-land. (En bestilling fra en europæisk hjemmeside betyder ikke nødvendigvis, at varen bliver sendt fra et EU-land)
- lægemidlet indeholder ikke doping eller euforiserende stoffer

I 2007 tilbageholdt toldmyndighederne ca. 4.000 forsendelser, som var indført af privatpersoner. Lægemiddelstyrelsen foretager normalt ikke en særskilt kontrol af, om de ulovligt indførte lægemidler er forfalskede. I 2007 har styrelsen dog gennemført laboratorieanalyser af et udsnit af tilbageholdte private forsendelser, som kunne mistænkes for at indeholde forfalskede lægemidler. Tilsvarende har styrelsen gennemført laboratorieanalyser af produkter fra den legale distributionskæde.⁴⁴

Undersøgelserne har været fokuseret på potensfremmende lægemidler.⁴⁵ Resultaterne af disse analyser har vist, at der ikke blandt de indsamlede produkter i den legale distributionskæde var ulovlige, herunder forfalskede, lægemidler. Blandt de tilbageholdte lægemidler fra den illegale distributionskæde var samtlige 30 produkter ulovlige lægemidler. Ingen af produkterne udgjorde slaviske kopier mht. produktnavne, emballage mv. men nære efterligninger.

⁴³ www.laegemiddelstyrelsen.dk.

⁴⁴ Produkterne er indsamlet fra apoteker og godkendte fremstillere, grossister og paralleldistributører.

⁴⁵ Resultaterne af undersøgelsen ses på www.laegemiddelstyrelsen.dk. Undersøgelsen omfattede 23 private forsendelser, som var blevet tilbageholdt af toldmyndighederne ved indførsel til Danmark. Disse forsendelser indeholdt 30 produkter, som antoges at være potensfremmende. Endvidere omfattede undersøgelsen 47 stikprøver af potensfremmende lægemidler, som var blevet indsamlet i den legale distributionskæde.

3.2. Årsagen til udbredelsen af piratkopiering, udviklingstendenser samt organiseringen af piratkopiering

Udbredelsen af piratkopiering skyldes en sammenhæng af flere faktorer. Den primære årsag, som nævnes i rapporter og artikler om emnet, er den høje profitrate.⁴⁶

De høringssvar, som arbejdsgruppen har modtaget fra brancheorganisationer, rådgivere m.v., peger ligeledes på den høje profitrate som et væsentligt incitament til denne form for kriminalitet. Dette skal ses i sammenhæng med den lave opdagelsesrate og de forholdsvist milde sanktioner.

Globaliseringen, internethandel og den teknologiske udvikling nævnes også som årsag til udbredelsen af piratkopiering. Forankringen i kriminelle miljøer bliver ligeledes nævnt som en betydningsfuld faktor.⁴⁷ I høringssvarene er der endvidere peget på, at både forbrugernes og udbydernes holdninger til piratkopiering antageligt har betydning for, at problemet er så stort.

Det er endvidere blevet understreget, at problemet har en mere overordnet og helt fundamental karakter for Danmark. Selv om Danmark er foregangsland inden for innovation og design, mangler der viden om immaterielle rettigheder. Virksomhederne har ikke tilstrækkeligt kendskab til sådanne rettigheder, og til hvordan virksomhederne beskytter sig mod krænkelser.

De mange faktorer, som påvirker udbredelsen af piratkopiering, er illustreret i nedenstående tabel 3.6 fra OECD's rapport. Tabellen indeholder en oversigt over incitamenter til piratkopiering set i relation til udbud henholdsvis efterspørgsel.

Tabel 3.6: Summary table of drivers for counterfeit and pirate activities

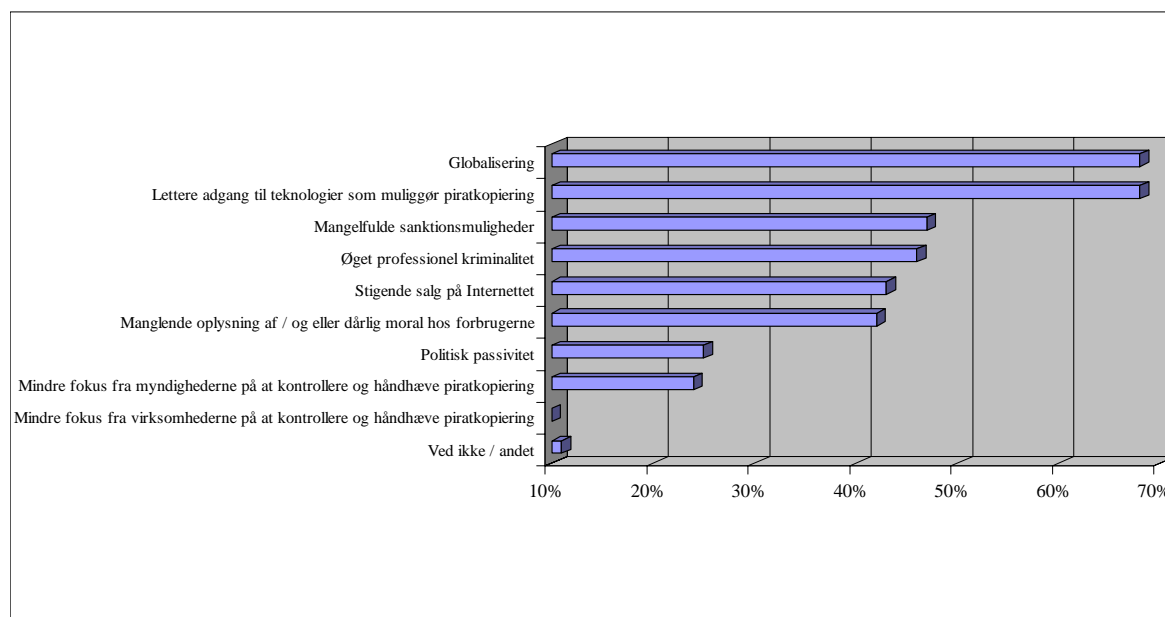
Counterfeit or pirate supply	Knowing demand for counterfeit or pirated products
Driving factors	Driving factors
Market characteristics High unit profitability Large potential market size Genuine brand power	Product characteristics Low prices Acceptable perceived quality Ability to conceal status
Production, distribution and technology Moderate need for investments Moderate technology requirements Unproblematic distribution and sales High ability to conceal operation Easy to deceive consumers	Consumer characteristics No health concerns No safety concerns Personal budget constraint Low regard for IPR
Institutional characteristics Low risk of discovery Legal and regulatory framework Weak enforcement Penalties	Institutional characteristics Low risk of discovery and prosecution Weak or no penalties Availability and ease of acquisition Socio-economic factors

I 2006 blev der gennemført en undersøgelse blandt 100 danske virksomheder om virksomhedernes erfaringer med piratkopiering. I undersøgelsen indgår spørgsmål om, hvad virksomhederne finder er årsagen til udbredelsen af piratkopiering. Resultatet ses i figur 3.1 nedenfor.

⁴⁶ Herunder OECD's rapport: The Economic Impact of Counterfeiting and Piracy, oktober 2007.

⁴⁷ Herunder høringssvar samt OECD's rapport: The Economic Impact of Counterfeiting and Piracy, oktober 2007.

Figur 3.1: Årsager til udbredelse af piratkopiering⁴⁸



Årsagerne er rangeret efter omfang. Respondenterne har kunnet afkrydse et vilkårligt antal, og en sammentælling giver derfor mere end 100 %.

Undersøgelsen indeholder ikke et spørgsmål om det økonomiske incitament til kopikriminalitet. Af figuren fremgår, at de fleste af virksomhederne i undersøgelsen finder, at globaliseringen og lettere adgang til teknologier, som netop muliggør piratkopiering, er de primære årsager til udbredelsen af piratkopiering. Mange peger også på mangelfulde sanktionsmuligheder og øget professionel kriminalitet.

Globaliseringen og den teknologiske udvikling inden for kommunikation og transport har medført, at verden på mange måder er blevet lille. Det er ikke længere en "naturlov", at virksomhedernes administration, udvikling, produktion, markedsføring og distribution udspringer af en samlet, national base. Virksomhederne agerer nu i højere grad i et globalt netværk med samarbejdspartnere eller koncernforbundne relationer i en række lande. En virksomheds udviklingsaktiviteter, produktion og markedsføring kan således være forankret vidt forskellige steder på kloden. Tilsvarende ligger verden åben for importører og indkøbere. Private har ligeledes nem adgang til indkøb i hele verden via Internettet.

De mange led i processen fra produktidé til slutbruger indebærer en risiko for, at kopipiraterne mere eller mindre uset kan bryde ind i processen. Hertil kommer, at korrupsion forekommer i nogle lande. Hvis myndighederne ignorerer illegal produktion, distribution eller import/eksport, har selv en restriktiv lovgivning på området ikke effekt.⁴⁹

Den helt overordnede tendens inden for piratkopiering er, at der er sket en betydelig professionalisering af piraternes virksomhed. Aktiviteterne er præget af organiseret

⁴⁸ Undersøgelse foretaget af Patent - og Varemærkestyrelsen og Kompas Kommunikation ApS i foråret 2006.

⁴⁹ OECD's rapport: The Economic Impact of Counterfeiting and Piracy, oktober 2007.

kriminalitet. Disse aktiviteter har i mange tilfælde rødder i deciderede kriminelle miljøer, baseret på narkotikahandel, prostitution m.v., og kan også have forbindelse til terrornetværk.⁵⁰

Produktionen af piratkopier foregår i vidt omfang i Asien, navnlig i Kina. Dette er uddybet i kapitel 3.3.

På grund af den teknologiske udvikling har kopiproducenterne mulighed for at kopiere selv komplicerede produkter. Endvidere kan de producere kopiprodukter være i en så god kvalitet, at det kan være vanskeligt for både rettighedshavere og eksperter at afgøre, om der foreligger falske varer. Virksomhederne har således kunnet konstatere, at kvaliteten af piratkopierede produkter og deres emballage i de senere år er øget mærkbart.⁵¹ Derudover bliver hologrammer og andre foranstaltninger til certificering af den ægte vare i stigende grad kopieret.⁵²

Professionalismen i denne form for kriminalitet har også bevirket, at kopiproducenterne har mulighed for at benytte velfungerende, moderne produktionsapparater, som kan håndtere masseproduktion af ”kvalitetsprodukter”. Det betyder ligeledes, at det er blevet muligt at massefremstille alle varetyper. Kopiproduktion er således ikke længere begrænset til luksusprodukter, men er udbredt til helt almindelige dagligvarer som kuglepenne og tandpasta. Et eksempel herpå er 40 ton piratkopierede kuglelejer til en anslået værdi af ca. 60 millioner kr., som blev destrueret i Tyskland i begyndelsen af 2007. Lejerne blev fundet hos en lokal tysk forhandler.⁵³

Når en virksomhed outsourcer produktionen til egne eller eksterne underleverandører i f.eks. Kina, vil virksomhedens produktspecifikationer kunne blive misbrugt til kopiproduktion eller produktion af ”ægte” kopier efter fyraften.⁵⁴ Andre piratkopister, som ikke har de relevante oplysninger fra et samarbejdsforhold med en rettighedshaver, skaffer de nødvendige produktoplysninger på anden måde. De kan f.eks. skaffe et originalprodukt og skille det ad for at gennemskue produktets sammensætning.⁵⁵ For mange produkter kan kopiering ske på basis af et billede i markedsføringsmateriale, et digitalt foto af genstanden eller produktoplysninger i form af tekniske specifikationer. Mange af disse informationer kan findes på virksomhedernes hjemmesider.

Kopiaktører har ligeledes en professionel tilgang til hele distributionsopgaven. De ændrer løbende taktik for at undgå at blive opdaget.⁵⁶ Disse ændringer betyder, at problemets karakter er under konstant forandring. Dette komplicerer arbejdet med at forebygge og forfølge piratkopiering.

For at sløre varernes oprindelse og komplicere toldernes risikoanalyser er det normalt for piratkopister at benytte transitdestinationer under transporten fra produktionsland til afsætningsland. Frihavne er et vigtigt element i transporten af piratkopierede varer. Piraterne benytter bl.a. transitlande, som traditionelt betragtes som lavrisikolande af

⁵⁰ OECD's rapport: The Economic Impact of Counterfeiting and Piracy, oktober 2007. IACC (2003) White Paper, Union des Fabricants (2003). The Global Business Leaders Alliance Against Counterfeiting (GBLAAC), 2004.

⁵¹ GBLAAC, 2004.

⁵² ICC Counterfeiting Intelligence Bureau (2004) og IACC (2003) White paper.

⁵³ Ingeniøren 2. februar 2007.

⁵⁴ Artikel, 125 @, Varemærkeloven 1880-2005 et overblik: Piratkopiering.

⁵⁵ Artikel, Børsen 1. august 2007.

⁵⁶ OECD's rapport: The Economic Impact of Counterfeiting and Piracy, oktober 2007.

toldmyndighederne. Det kan f.eks. være USA og Japan, men også EU-lande. Der har været eksempler på, at EU benyttes som transit i forbindelse med fragt af falske lægemidler fra Asien til Afrika.⁵⁷

Norge står udenfor EU og dermed udenfor EU's ydre toldgrænser. Norge bliver normalt ikke betragtet som et traditionelt hjemsted for piratkopister og benyttes derfor som transitland for varer til EU. De norske myndigheder er opmærksomme på denne problemstilling og har for nylig ændret toldreglerne, så de i det væsentlige svarer til reglerne i toldforordningen.⁵⁸

I Kommissionens toldrapporter er endvidere omtalt transitruter gennem Afghanistan og Guinea samt De Forenede Arabiske Emirater (havnen i Dubai).⁵⁹

Boks 3.2: Eksempler på transitruter⁶⁰

- En forsendelse med 350 kg lægemidler blev stoppet i England. Forsendelsen var afsendt fra Kina og skulle til Bahamas gennem De Forenede Arabiske Emirater og England.
- En forsendelse med falske bilkomponenter kom ind i EU via USA. Komponenterne var produceret i Kina.

Kopiproducenterne er meget dygtige til at finde fragtruter ind i EU, hvor risikoen for at blive pågrebet i tolden er minimal, eller hvor retspraksis er mild.⁶¹ Derudover viser Kommissionens statistikker, at forsendelsesmønstrene løbende bliver tilpasset. Der er således en stigende tendens til, at varepartierne bliver fordelt på mange små – og dermed mindre iøjnefaldende – forsendelser. Herved er risikoen for at blive opdaget væsentlig mindre. Størrelsen af en forsendelse kan også have betydning for domstolens taksering af en krænkelse. Sanktionerne bliver fastsat i relation til krænkelsesernes omfang.

Ifølge SKATs Task Force Varemærkeforfalskning er en stor del af de piratkopier, der ender på det danske marked, sendt som helt traditionelt gods i håbet om, at de ikke vækker opsigt.

Piratkopier blev tidligere fortrinsvis afsat på markeder og andre midlertidige salgssteder. Den professionelle håndtering af distributionen har nu bevirket, at kopivarer infiltrerer legale distributionskæder. Det betyder, at der i stigende omfang dukker piratkopierede varer op på hylderne i velrenommerede detailforretninger. Piratkopisterne har nemmest ved at infiltrere distributionskæder, som består af mange led. Jo tidligere i distributionskæden, piraten kommer ind, jo større er sandsynligheden for, at detailhandleren er i ”god tro”.⁶² Det er ikke nemt at infiltrere i detaildistributionskæden. Derfor tyder kopiaktiviteter i dette led på organiseret kriminalitet.

Endelig spiller Internettet en rolle som kontaktled mellem udbydere og aftagere. Piraterne kan således sælge deres produkter via internetauktioner eller almindelige e-handelssider.

⁵⁷ Kommissionens notat af 12. oktober 2005, KOM (2005) 479 endelig.

⁵⁸ www.patentstyret.no og høring af den norske patent- og varemærkemyndighed.

⁵⁹ EU-Kommissionens toldrapport, 2005.

⁶⁰ EU-Kommissionens toldrapport, 2005.

⁶¹ Oplyst i de indkomne høringssvar til arbejdsgruppen.

⁶² OECD's rapport: The Economic Impact of Counterfeiting and Piracy, oktober 2007.

Mange kopiaktører foretager præventive tiltag for at omgå originalproducenternes kopijagt. Nogle pirater vælger først at påføre varemærkerne på varerne efter afsendelsen fra produktionslandet – og typisk også efter passage over EU's toldgrænser. På denne måde slører piraterne forekomsten af ulovlige varer, og der foreligger juridisk set ikke en varemærkekrænkelse i produktionslandet og heller ikke under indførslen i EU. Der er også eksempler på, at piratkopierede varer og ægte varer lægges i samme forsendelse, således at det er vanskeligt for tolderne at fastslå, om forsendelsen indeholder piratkopierede varer.⁶³

3.3. Hvor fremstilles piratkopierede varer?

Et vigtigt element i bekæmpelsen af piratkopiering er oplysninger om de piratkopierede varers oprindelsesland. Kendskabet til producentlandene bevirker, at toldmyndighederne kan holde særligt øje med forsendelser fra disse lande, men ofte forsøger piraterne at sløre varernes oprindelse. En anden vigtig grund til at kende varernes oprindelseslande er, at myndighederne gennem internationale eller bilaterale aftaler med producentlandenes myndigheder kan arbejde for, at kopiaktiviteterne bliver reduceret.

Der bliver produceret piratkopierede varer de fleste steder i verden, men Kina udgør det primære fremstillingsland.⁶⁴ Andre lande, der er kendt for omfattende kopiproduktion, er Rusland, Thailand, Indien, Pakistan, Vietnam, Indonesien, Tyrkiet og Portugal.⁶⁵ I OECD's undersøgelse nævnes tillige Taiwan, Ukraine, Polen, Italien og Mexico.

Tabel 3.7: Oversigt over afsendelseslande for tilbageholdte kopivarer⁶⁶

Årstal	Land									
2003	60 % Kina	24,5 % Andre	6 % Hongkong	3 % Malaysia	2,5 % Taiwan	2 % Benin	2 % UAE ⁶⁷			
2004	54 % Kina	24,5 % Andre	7,5 % Taiwan	3,5 % Indien	3 % Hongkong	3 % UAE	2,5 % Gambia	2 % Rumænien		
2005	64 % Kina	16 % Andre	5 % Schweiz	4 % UAE	4 % Tyrkiet	3 % Hongkong	2 % Indien	1 % Canada	1 % Chile	
2006	79 % Kina	10 % Andre	5 % UAE	1 % Indien	1 % Algeriet	1 % Hongkong	1 % Egypten	1 % Tyrkiet	1 % Iran	

Tabel 3.7 viser, at de piratkopierede varer, der bliver tilbageholdt ved EU's toldgrænser, primært er afsendt fra Asien, navnlig Kina. Samtidig viser tabellen, at andelen af kopivarer fra Kina er stigende.

I 2006 udgjorde andelen af tilbageholdte varer fra Kina 79%. Det kan derfor antages, at Kina også producerer størstedelen af de piratkopierede varer. Dette billede er bekræftet af de informationer, der er indhentet fra en række organisationer under høringen. Tallene kan dog også indikere, at toldmyndighederne har særlig fokus på varer afsendt fra Kina og derfor finder kopivarer afsendt herfra.

⁶³ Oplyst i de indkomne høringssvar til arbejdsgruppen samt i en artikel i Børsen 1. august 2007.

⁶⁴ Herunder: OECD's rapport: The Economic Impact of Counterfeiting and Piracy, oktober 2007. Artikel "The counterfeiting landscape" i tidsskriftet Trademark World, februar 2007. Dansk Industri, publikation: Til Kamp mod Kina – beskyt viden, varemærker og design, januar 2007. EU-Kommissionens statistikker.

⁶⁵ Artikel "The counterfeiting landscape" i tidsskriftet Trademark World, feb. 2007.

⁶⁶ Tabellen er fra Kommissionens hjemmeside - <http://ec.europa.eu/taxation>.

⁶⁷ UAE: United Arab Emirates, De Forenede Arabiske Emirater.

Der er en tendens til, at kopiaktørerne i de enkelte lande har specialiseret sig i at piratkopiere visse produkttyper. Eksempelvis bliver Indien ofte forbundet med piratkopieret software, computerrelaterede produkter samt lægemidler. Thailand forbindes med beklædning, fodtøj og dvd'er. Pakistan er en stor producent af bomuldstøj, herunder bluser og jeans. Tyrkiet og Portugal producerer beklædning og fodtøj. Tyrkiet producerer tillige lædervarer samt lægemidler.⁶⁸ Herudover nævner nogle virksomheder inden for møbelbranchen, at kopiering af designmøbler særligt sker i Sydeuropa. Det vil sige inden for EU's toldmure. Kopiering af designmøbler foregår ligeledes hos leverandører af originalprodukterne i Kina, som parallelt med originalproduktionen også producerer "ægte" kopier uden rettighedshavernes kendskab.

Tabel 3.8 nedenfor viser EU-Kommissionens statistik over afsendelseslande for beslaglagte kopivarer i 2006, opdelt efter produkttyper.

Tabel 3.8: Afsendelseslande for tilbageholdte kopivarer i EU, 2006. De fire største afsendelseslande for de enkelte produkttyper⁶⁹

Produkttype	Land				
Føde- og drikkevarer	18 % Tyrkiet	17 % Kina	12 % Singapore	7 % Ungarn	46 % Andre
Parfume og kosmetik	37% Kina	19% Ukraine	17% Indonesien	9% UAE ⁷⁰	18% Andre
Sportstøj	43 % Kina	13 % Vietnam	7 % Schweiz	5% Tyrkiet	32 % Andre
Anden beklædning	50 % Kina	19 % Indien	9 % Tyrkiet	4 % Pakistan	18 % Andre
Beklædning, tilbehør	81 % Kina	2 % Malaysia	2 % Algeriet	2 % Egypten	13 % Andre
Elektrisk udstyr	61 % Kina	21 % Hongkong	7 % UAE	3 % Korea	8 % Andre
Computerudstyr (hardware)	47 % Kina	17 % Spanien	15 % Hongkong	4 % Pakistan	17 % Andre
Software, cd og dvd	88 % Kina	5 % Iran	1 % Taiwan	1 % Syrien	5 % Andre
Ure og smykker	72 % Kina	19 % Hongkong	2 % Korea	1 % Malaysia	6 % Andre
Legetøj og spil	85 % Kina	3 % Hongkong	2 % Spanien	1 % Vietnam	9 % Andre
Andet	83 % Kina	3 % Tyrkiet	2 % Hongkong	2 % Bulgarien	10 % Andre
Cigaretter	83 % Kina	6 % UAE	2 % Algeriet	2 % Egypten	7 % Andre
Medicin	31 % Indien	31 % UAE	20 % Kina	4 % Thailand	14 % Andre

Tabel 3.8 viser, at Kina afsender flest af de varer, der bliver tilbageholdt ved EU's grænser inden for samtlige produktkategorier, bort set fra medicin og føde-/drikkevarer. Inden for de fleste produktkategorier ligger Kinas andel af tilbageholdte varer meget højt, nemlig på 80 - 88 %.

⁶⁸ Artikel "The counterfeiting landscape" i tidsskriftet Trademark World, februar 2007.

⁶⁹ Tallene er fra Kommissionens hjemmeside - <http://ec.europa.eu/taxation>.

⁷⁰ UAE: United Arab Emirates, De forenede arabiske emirater.

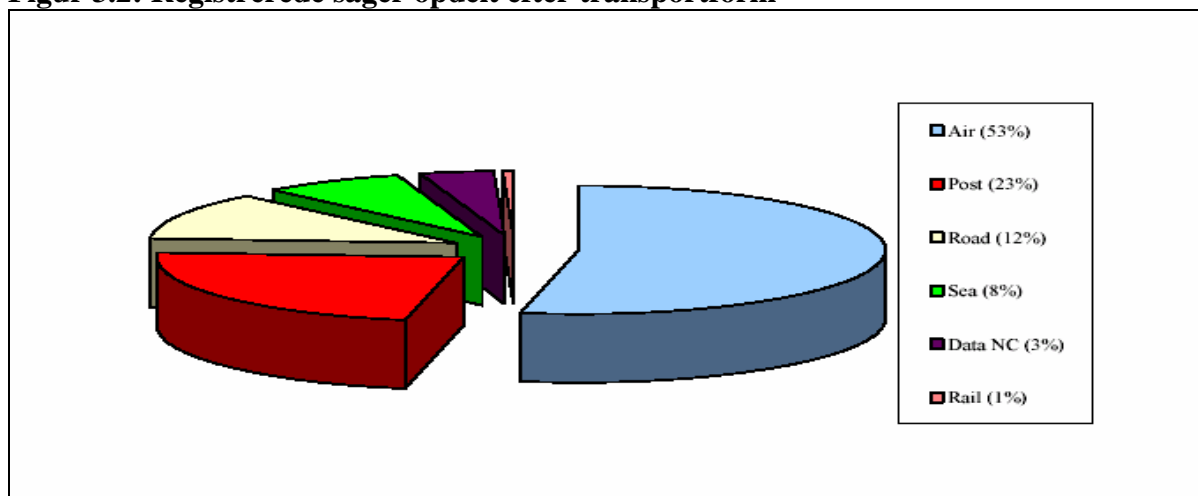
Kinas andel af tilbageholdt medicin udgør dog ”kun” 20 %, mens 31 % er afsendt fra hvert af landene Indien og De Forenede Arabiske Emirater (UAE). Tyrkiet er afsenderland for de fleste tilbageholdte fødevarer. Inden for kategorien parfume og kosmetik er også Ukraine og Indonesien afsenderlande for en stor del af varerne. For så vidt angår kategorien computerudstyr er Kina afsenderland for 47 % af de tilbageholdte varer, mens Spanien og Hong Kong er afsender af 17 % henholdsvis 15 %.

Den generelle tendens er, at piratkopierede produkter primært bliver afsat i udviklingsøkonomier.⁷¹ Bilkomponenter afsættes primært i Mellemøsten, men Europa og Nordamerika er også et markant marked. Falsk tobak afsættes i Latinamerika, Afrika og Asien. Lægemidler afsættes ofte i de lande, hvor der ikke er effektiv kontrol med distributionen. Det drejer sig om lande i Afrika. Elektriske komponenter, føde- og drikkevarer, hygiejneartikler og husholdningsprodukter afsættes på alle markeder, dog fortrinsvis Afrika, Asien og Latinamerika. Piratkopiering af musik, film og software forekommer på alle markeder, dog med hovedvægten på udviklingsøkonomier.

3.4. Fragt og distribution af piratkopierede varer

Der er en lang række måder, hvorpå de piratkopierede varer kommer ind i EU og finder vej til forbrugerne. EU’s toldmyndighed har udarbejdet nedenstående statistik over, hvordan de tilbageholdte varer er blevet transporteret ind i EU.

Figur 3.2: Registrerede sager opdelt efter transportform⁷²



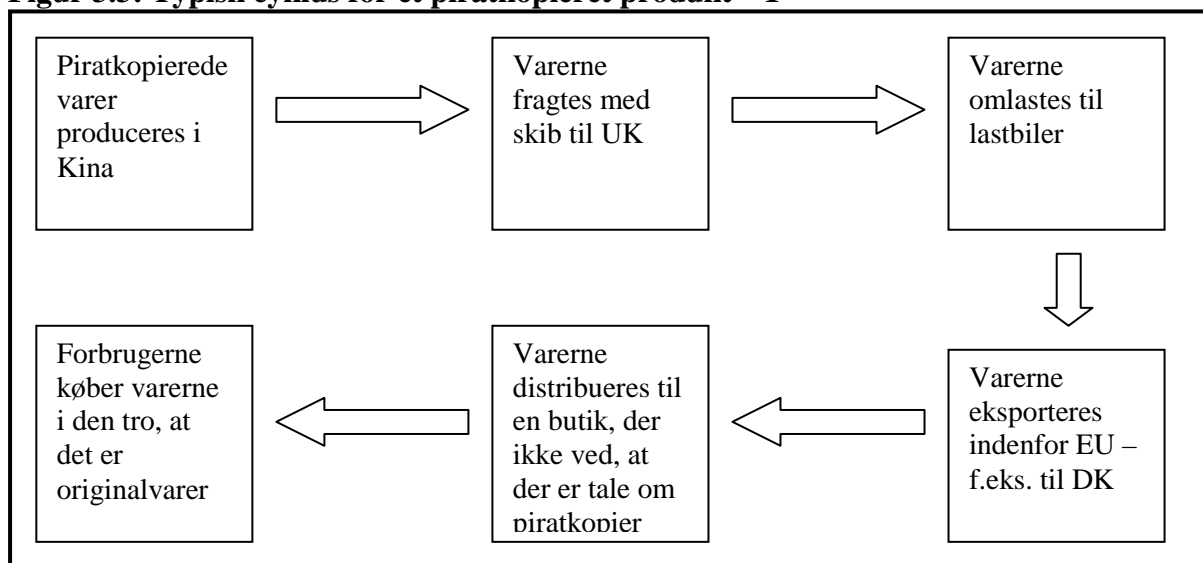
Figur 3.2 viser, at i 53 % af sagerne om tilbageholdelser er varerne blevet transporteret ind i EU via lufttransport og i 23 % via post. Årsagen til de høje tal for disse forsendelsesmetoder er sandsynligvis et stærkt stigende salg af piratkopierede varer via Internettet. Disse varer bliver typisk fragtet direkte til forbrugerne via fly og post. Dette kan også forklare det markante fald i antallet af produkter, som indgår i den enkelte sag om tilbageholdelse. I modsætning hertil bliver større forsendelser, som ikke er møntet på slutbrugerne, typisk transporteret via skibe og lastbiler.

⁷¹OECD’s rapport: The Economic Impact of Counterfeiting and Piracy, oktober 2007. I rapporten sigtes til lande, hvis økonomi er i udvikling. Der er ikke tale om lande, som i dansk terminologi bliver betegnet udviklingslande. Et eksempel kunne være et land i Latinamerika.

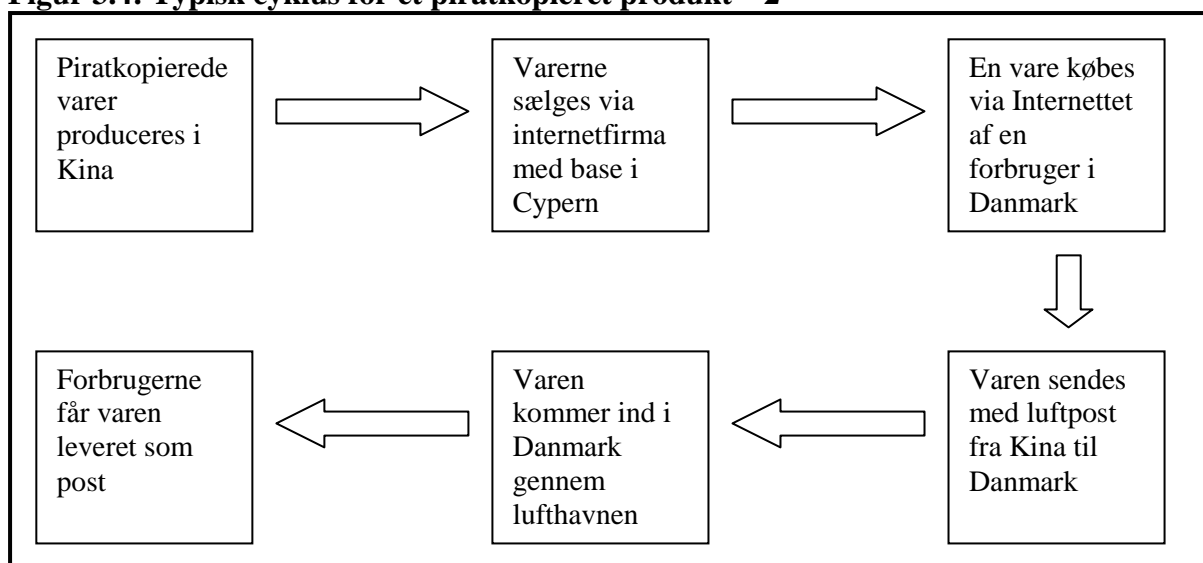
⁷² Figuren er overført fra Kommissionens hjemmeside - <http://ec.europa.eu/taxation>.

Nedenfor er i forenklet form vist to konstruerede eksempler på, hvordan piratkopierede produkter kan transporteres fra producent til slutbruger.

Figur 3.3: Typisk cyklus for et piratkopieret produkt – 1



Figur 3.4: Typisk cyklus for et piratkopieret produkt – 2



Ovenstående figurer illustrerer på en simpel måde flowet fra producent til forbruger. Figurerne illustrerer også de mange variationer inden for fragt- og distributionsmønstre. Disse variationer medvirker til at vanskeliggøre bekæmpelsen af piratkopiering.

Boks 3.3: Eksempler på sager om lægemidler

Lægemedelstyrelsen blev opmærksom på, at et slankemiddel, der ikke var godkendt i Europa, blev solgt via en dansksproget hjemmeside. Hjemmesiden var registreret på Cypern. De cypriotiske myndigheder blev orienteret og sporede sig frem til en adresse i Sverige. De svenske myndigheder efterforsker nu sagen.⁷³

⁷³ www.laegemiddelstyrelsen.dk.

Distributionen af piratkopierede varer til forbrugerne kan foregå gennem mange forskellige kanaler. Tabellen nedenfor viser, hvorledes et bredt udsnit af den danske befolkning anskaffer piratkopierede varer. Tallene i tabellen er baseret på en undersøgelse foretaget blandt danske forbrugere.

Tabel 3.9: Hvor køber danske forbrugere piratkopierede varer⁷⁴

Købssted	Procent
På rejser til udlandet	58 %
I supermarkedet	21 %
Over Internettet	19 %
På kræmmermarkeder, loppemarkeder eller lignende	16%
Gennem private	16 %
I mindre specialbutikker	11 %
På gaden/fra gadehandlere	6 %
Ved ikke/husker ikke	1 %
Andet*	12%

*Her svarer størstedelen af de adspurgte "apoteket". Dette beror formentlig på, at de har købt ikke-ulovlig kopimedisin, hvorfor der bør ses bort fra disse besvarelser.

Tabel 3.9 viser, at 58 % af de forbrugere, som køber piratkopierede varer, køber varerne på rejser til udlandet. Dette resultat peger på, at de fleste piratkopierede varer, som danske forbrugere køber, bliver købt i udlandet. Der findes ikke statistikker over denne private import.

For så vidt angår de danske salgskanaler køber forbrugerne primært de piratkopierede varer i supermarkeder, via Internettet, på kræmmermarkeder eller gennem private. Det høje tal for køb i supermarkeder giver umiddelbart grund til at antage, at kopiaktørerne har fået solidt fodfæste i distributionskæden i detaileddet, men kan muligvis skyldes andre årsager.⁷⁵

Undersøgelsen viser, at forbrugerne i vidt omfang køber piratkopierede varer via de salgskanaler, hvor forbrugerne typisk må formode, at der er tale om piratkopier. Det drejer sig om køb i udlandet, køb på kræmmermarkeder, af gadehandlere og fra private.

Lægemiddelstyrelsen har i september 2007 offentliggjort en undersøgelse af danskernes køb af medicin på Internettet og i udlandet. Resultaterne af brugerundersøgelsen viser, at der er begrænset viden blandt befolkningen om regler og risici ved køb af medicin på Internettet og i udlandet.⁷⁶

Som årsag til at købe medicin i *udlandet*, angiver danskerne følgende tre grunde: Sygdom under opholdet i udlandet, billigere medicin i udlandet, medicinen kan ikke købes i Danmark.

⁷⁴ Undersøgelse foretaget af Forbrugerrådet på vegne af arbejdsgruppen om styrkelse af indsatsen mod piratkopiering, bilag VII.

⁷⁵ Det kan ikke udelukkes, at det høje tal skyldes, at respondenterne har henregnet detailsalg af ukurante mærkevareprodukter til salg af piratkopierede produkter i supermarkeder.

⁷⁶ www.laegemiddelstyrelsen.dk

De adspurgte nævner tre hovedårsager til at vælge at købe medicin *på Internettet*: Det er billigere end på apoteket, medicinen kan ikke fås på danske apoteker, det er nemmere at klikke sig ind på Internettet end at gå til lægen og på apoteket.

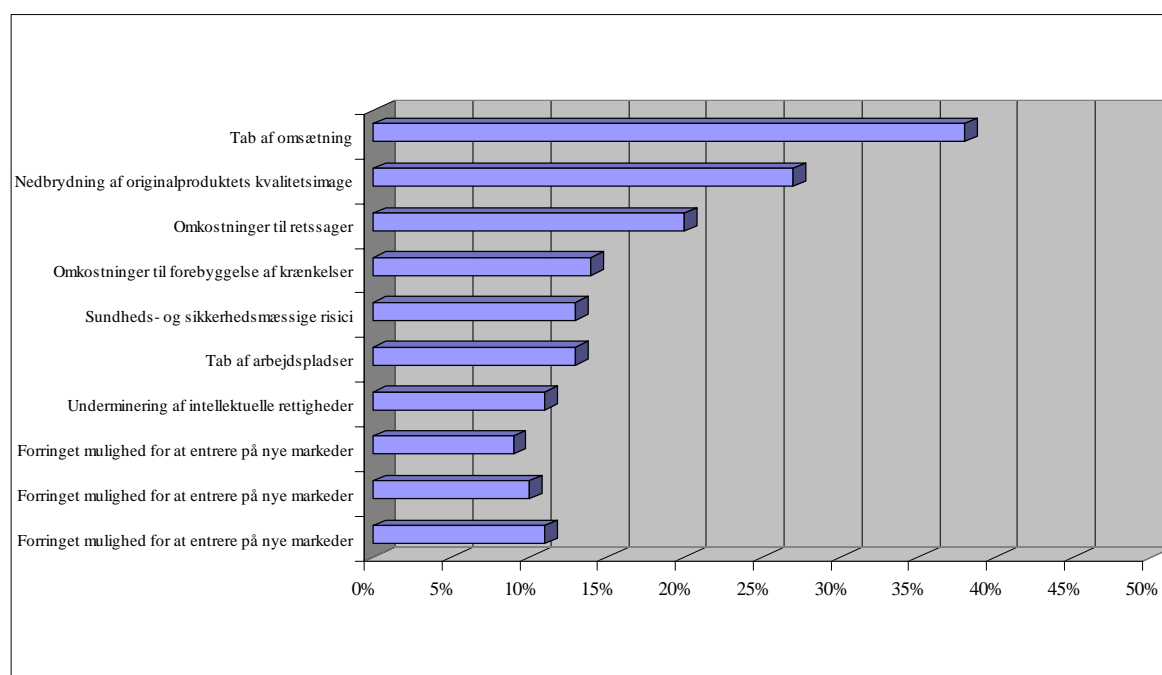
Lægemiddelstyrelsens undersøgelse er ikke specifikt møntet på forfalskede lægemidler. Årsagerne til køb i udlandet og via Internettet kan dog give et fingerpeg om, hvorvidt forbrugerne kan risikere at købe falske lægemidler. Man må antage, at et ønske om at købe lægemidler, der ikke findes i Danmark, kan føre til benyttelse af internetbutikker, som har forfalskede lægemidler blandt produktsortimentet.

3.5. Skadelige konsekvenser ved piratkopiering

Det er som nævnt i kapitel 3.1 vanskeligt at fastslå omfanget af piratkopiering. Det følger heraf, at konsekvenserne heller ikke kan opgøres præcist. Piratkopiering har en række skadelige følger. Disse opleves umiddelbart af erhvervslivet og forbrugerne og har samtidig en række afledte effekter, som alle helt overordnet påvirker samfundsøkonomien.

Figur 3.5 viser, hvorledes virksomhederne i Danmark opfatter konsekvenserne af piratkopiering.

Figur 3.5: Konsekvenser af piratkopiering for virksomhederne⁷⁷



Konsekvenserne er rangeret efter omfang. Respondenterne har kunnet afkrydse et vilkårligt antal, og en sammentælling giver derfor mere end 100 %.

Den mest markante konsekvens af piratkopiering er ifølge virksomhederne, at piratkopiering medfører tab af omsætning. Herefter følger nedbrydning af originalproduktets kvalitetsimage og omkostninger til forebyggelse og håndhævelse af piratkopiering.

⁷⁷ Undersøgelse foretaget af Patent - og Varemærkestyrelsen og Kompas Kommunikation ApS i foråret 2006.

De brancheorganisationer og rådgivere, som har leveret bidrag til arbejdsgruppens arbejde, fremhæver de samme konsekvenser af piratkopiering, som undersøgelsen viser.

Sundheds- og sikkerhedsmæssige risici ved piratkopierede produkter

Piratkopiering har gennemgået en udvikling fra kopiering af luksusvarer og luksusbrands til kopiering af alle former for produkter. En række af disse produkter er sammensat på en sådan måde, at ændringer heri via piratkopiering kan have fatale følger for forbrugerne. Til disse produkter er typisk knyttet særlige specifikationskrav og godkendelsesordninger. Under denne produktgruppe hører blandt andet fødevarer, drikkevarer, lægemidler, hygiejneartikler, legetøj, elektriske komponenter og komponenter til biler, fly m.v.

Det er den generelle opfattelse, at piraterne vil kopiere hvad som helst, hvis der er tale om en profitabel forretning.⁷⁸ Da det for piratkopisterne handler om at skabe størst mulig fortjeneste, er det nærliggende at antage, at de optimerer deres udbytte mest muligt ved ikke at overholde de sundheds- og sikkerhedsmæssige forskrifter, som originalprodukterne overholder. Dette indebærer en risiko for forbrugernes helbred og sikkerhed. Hertil kommer, at aftagerne af disse produkter, herunder forbrugerne, ikke har mulighed for at se på produkterne, om de overholder relevante sikkerhedskrav.

Inden for lægemiddelområdet er distributionssystemet i Danmark kendetegnet ved, at de enkelte elementer i processen mellem producent og forbruger kræver en tilladelse fra Lægemiddelstyrelsen. En af de tilladelser, som Lægemiddelstyrelsen udsteder, er en markedsføringstilladelse. Et lægemiddel må kun forhandles eller udleveres her i landet, når der er udstedt en markedsføringstilladelse enten af Lægemiddelstyrelsen eller af EU-Kommissionen.⁷⁹

Det er et faktum, at forfalskede lægemidler er farlige. De er udenfor myndighedernes kontrol og indeholder i mange tilfælde slet ikke de aktive stoffer. Alternativt indeholder de forfalskede lægemidler de aktive stoffer, men i en forkert dosis. Hertil kommer, at de ikke fremstilles og opbevares under rette hygiejniske forhold. Som nævnt i kapitel 3.1 er forekomsten af forfalskede lægemidler i de velstillede lande koncentreret om livsstilslægemidler. Der er dog en stigning i forfalskede lægemidler som f.eks. antibiotika, kræftmedicin, kolesterolnedsættende lægemidler og Paracetamol. Desuden ses falske kondomer samt HIV- og graviditetstest.⁸⁰

Boks 3.4: Eksempler på sager om forfalskede lægemidler

- Den årlige toldrapport fra EU for 2005 indeholder oplysning om et forfalsket lægemiddel mod hjerte-/karsygdomme, som indeholdt murstøv. Pillerne var overtrukket med gul maling, som normalt bruges til vejstriber, samt møbellak.
- Forfalskninger af slankemidlet Reducil og potensmidlet Cialis er tidligere fundet på britiske apoteker. Begge produkter blev identificeret som falske ved en nærmere undersøgelse af batchnumrene. Produkterne kom til apotekerne via regulære grossister, og det har ikke været muligt at bevise, hvordan de er kommet ind i det legale distributionsnet.⁸¹

⁷⁸ OECD's rapport: The Economic Impact of Counterfeiting and Piracy, oktober 2007.

⁷⁹ Jf. lægemiddellovens § 7.

⁸⁰ Oplysninger fra Lægemiddelstyrelsen.

⁸¹ Oplysninger fra Lægemiddelstyrelsen.

Der er for en række produkter et krav om, at de er blevet CE-mærket, før de må markedsføres, sælges og tages i brug inden for EU og EØS. Ordningen blev etableret i EU-regi i 1993. Den omfatter over 20 produktgrupper, herunder bl.a. legetøj, byggevarer, maskiner og produkter indenfor det elektriske og medicinske område. Et CE-mærke på et produkt betyder, at produktet lever op til fælleseuropæiske mindstekrav til sundhed og sikkerhed.⁸² Piratkopiering udføres nu så professionelt, at CE-mærker bliver forfalsket parallelt med produkter og varemærker.⁸³ Det betyder, at et CE-mærke på et produkt ikke altid udgør en garanti for, at produktet er ægte og overholder de fælleseuropæiske mindstekrav.

Inden for elektronik- og maskinområdet samt motorer, biler mv. er der risiko for, at piratkopierede produkter ikke overholder tekniske specifikationer i relevant regulering. Dette kan medføre produktbrud, eksplosioner, brand, elektriske stød mv.

For en række produktgrupper består risikoen i, at piratkopierede produkter kan indeholde stoffer, som ikke er godkendte til dette formål. Fysisk kontakt med produkterne kan føre til reaktioner hos forbrugerne, herunder allergiske reaktioner. Sådanne produkter kan f.eks. være hygiejneartikler og legetøj.

Også cigaretter bliver kopieret. Det fremgår af statistikken over tilbageholdte varer ved EU's toldgrænser, at der var en stor stigning i antallet i 2006. Rygning er i sig selv sundhedsskadeligt, og det er uvist, om de falske cigaretter er mere sundhedsskadelige end de originale. Da der er tale om kopier, er der ingen sikkerhed for, at indholdet er afstemt efter gældende regler på området, og det er i sig selv en risikofaktor.

Boks 3.5: Eksempler på piratkopier som udgør en sikkerhedsrisiko

- Ifølge oplysninger i dagspressen døde en 7-årig engelsk dreng den 30. december 2006 på grund af elektrisk stød fra en piratkopieret oplader til en mobiltelefon.⁸⁴
- I december 2005 udsendte dækproducenten Michelin advarsler mod piratkopier af Michelins lastvognsdæk i hele Europa. Dækkene havde ifølge Michelin et dårligere vejgreb og blev hurtigt slidte, hvorfor de udgjorde en sikkerhedsrisiko. Der blev rejst tiltale mod en europæisk distributør, som solgte dæk fra Asien.⁸⁵
- I juli 2007 bragte dagspressen oplysninger om piratkopieret tandpasta, som myndighederne har fundet i Italien og Spanien. I disse lande er 20.000 henholdsvis 100.000 enheder blevet konfiskeret. Analyser har vist, at tandpastaen indeholdt diethylene glycol. Stoffet er skadeligt ved indtagelse i visse mængder.⁸⁶

I Danmark fører Sikkerhedsstyrelsen og øvrige kontrolmyndigheder kontrol med, at produkter er sikre.⁸⁷ Kontrolmyndighedernes beføjelser omfatter således kun piratkopierede produkter, hvis de også er farlige. Ifølge produktsikkerhedsloven er et produkt sikkert, hvis det ikke

⁸² www.ds.dk: Dansk Standard – CE-mærkning – hvad er det ?

⁸³ Oplysninger fra SKAT.

⁸⁴ DR P3, 5. januar 2007.

⁸⁵ Jyllandsposten, 4. december 2005.

⁸⁶ www.politiken.dk.

⁸⁷ Produktsikkerhedslovens § 10.

indebærer sundheds- og sikkerhedsfare, når det anvendes til det forudsatte formål eller på den måde, som det forventes at blive anvendt på.⁸⁸

Boks 3.6: Konkrete sager fra Sikkerhedsstyrelsen om farlige, piratkopierede produkter

- Batterier til mobiltelefoner. Batterierne var ikke forsynet med en sikkerhedsanordning, der tillader overtryk i batteriet i at slippe ud. Derved opstod en overophedning i batteriet, der førte til, at batteriet eksploderede.
- Gasregulatorer uden de nødvendige gastekniske sikkerhedsanordninger.
- Køkkenapparater uden de nødvendige elektroniske sikkerhedsanordninger.
- Håndholdt spillemaskine, hvori producenten havde indbygget for små sikkerhedsafstande i strømforsyningen.

Samfundsøkonomiske konsekvenser

De mange forskellige konsekvenser, som følger af piratkopiering, influerer overordnet på samfundsøkonomien.

Piratkopiering påvirker aktivitetsniveauet inden for handel, udenlandske investeringer, beskæftigelse, innovation og kriminalitet. Piratkopiering har ligeledes en effekt på miljøet og folkesundheden. For erhvervslivet er den direkte konsekvens påvirkning på omsætning, priser og omkostninger. Hertil kommer effekten på investeringer, royalties og værdien af virksomhedernes immaterielle rettigheder, herunder virksomhedernes brand. For forbrugerne kan brugen af piratkopierede varer indebære risiko for helbred og sikkerhed. For myndighederne er effekten tab af moms og afgifter samt øgede offentlige udgifter.⁸⁹

De direkte og indirekte følger af piratkopiering er indbyrdes afhængige. De mest voldsomme og umiddelbart konstaterbare konsekvenser af piratkopiering er effekten på forbrugerne i form af helbredsproblemer, skader og dødsfald. Disse følger lægger et øget pres på sundhedssektoren og de offentlige udgifter.

For forbrugerne kan der også være en række mindre alvorlige, men dog uheldige konsekvenser i form af bristede forventninger om ægte varer, manglende mulighed for reklamation, manglende mulighed for service efter salget samt risiko for lav eller inkonsistent kvalitet.

Piratkopiering påvirker umiddelbart erhvervslivet gennem omsætningsnedgang. Denne omsætningsreduktion er dog ikke nødvendigvis direkte relateret til omsætningen af piratkopier. Piratkopier er i mange tilfælde væsentligt billigere end originalprodukterne. Det er derfor ikke givet, at forbrugeren ville have købt originalproduktet. Dette bestyrkes af resultatet af en undersøgelse foretaget blandt danske forbrugere i sommeren 2007.⁹⁰ Den viser, at den væsentligste årsag til, at forbrugerne køber piratkopier, er den lave pris.

⁸⁸ Produktsikkerhedslovens § 6.

⁸⁹ OECD's rapport: The Economic Impact of Counterfeiting and Piracy, oktober 2007.

⁹⁰ Undersøgelse foretaget af Forbrugerrådet på vegne af arbejdsgruppen om styrkelse af indsatsen mod piratkopiering, bilag VII.

Boks 3.7: Eksempel på omsætningsnedgang grundet piratkopiering

En dansk virksomhed, som i mange år har importeret og solgt fritidstøj, har ophævet samarbejdsaftalen med producenten, fordi det ikke længere er muligt at afsætte originalvarerne i Danmark pga. udbredelsen af kopivarer.⁹¹

Udbredelsen af piratkopiering påvirker ligeledes virksomhedernes omkostningsniveau, idet virksomhederne må investere i at forebygge og håndhæve. Som nærmere omtalt i kapitel 9 nedenfor kræver forebyggelse af piratkopiering, at virksomhederne forholder sig til dette problem og træffer de nødvendige forholdsregler. Virksomhedernes arbejde med dette vil rumme overvejelser om både forretningsstrategi, juridiske aspekter og praktiske forholdsregler.

Piratkopiering medfører økonomiske tab for alle de virksomheder, som indgår i processen fra idé til færdigt produkt hos slutbrugeren. I eksempelvis møbelbranchen rammer konsekvenserne således både virksomheder, der udvikler, fremstiller, markedsfører og sælger møbler af højt designmæssigt indhold, men også møbeldesignere, hvis eksistensgrundlag udgøres af salgsrelaterede royalties.

Som det ses i figur 3.5 peger mange virksomheder på, at tab af originalproduktets kvalitetsimage er en mærkbar konsekvens af piratkopiering. I tilfælde, hvor et eksklusivt produkt bliver massivt piratkopieret, vil den massive piratkopiering i sig selv kunne føre til, at originalproduktets eksklusive status bliver udvandet. Massekopiering blandt luksusmærker findes blandt andet inden for tøj og tilbehør (accessories). Disse produkters sammenkædning til billige kopier - og eventuelt tillige teenageforbrugere - kan føre til, at de forbrugere, der normalt aftager originalmærkevaren, afstår herfra.

Originalproduktets image kan også lide skade ved, at kopiprodukter, som forbrugerne har anset for originale, ikke lever op til normale forventninger. Endelig kan forhandlerne af originalprodukter opnå et dårligt image blandt forbrugerne, fordi forhandlerne afviser forbrugerreklamationer og service i forhold til kopivarer, som forbrugere har købt i tillid til, at produkterne var ægte.

I det moderne vidensamfund er evnen til at skabe, udnytte og dele viden en vigtig faktor for succes. I virksomheder er værdien af brandet og de immaterielle værdier betydningsfulde og ofte resultatet af store investeringer. Det er derfor meget uheldigt, hvis kopiaktørernes negative indflydelse på virksomhedernes økonomi og værdien af virksomhedernes brands kan influere på virksomhedernes incitament til og muligheder for at investere i innovative aktiviteter.

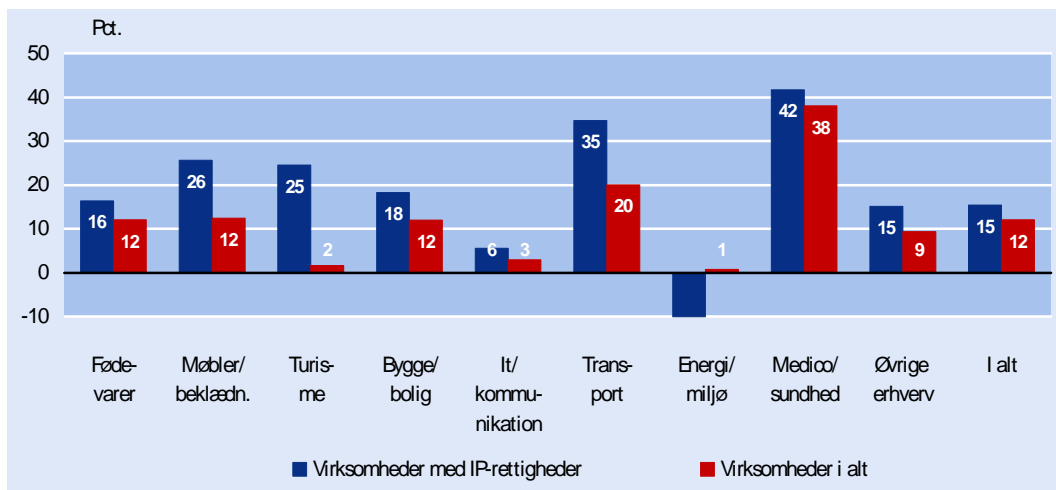
Udbredelsen af piratkopiering kan medføre risiko for en generel underminering af tilliden til beskyttelse af immaterielle rettigheder, herunder såvel selve registreringen af rettighederne som mulighederne for håndhævelse.

Virksomhedernes beskyttelse af deres immaterielle rettigheder gennem registrering er en investering, som sikrer et grundlæggende element i værnet mod misbrug. Hertil kommer styrkelsen af virksomhedens position i forhold til konkurrenter, ligesom en registrering udgør et vigtigt fundament i handel med viden f.eks. gennem licenser.

⁹¹ Oplysning indkommet under høringen af brancheorganisationer mv.

I figur 3.6 nedenfor ses udviklingen i danske virksomheders omsætning i årene 2000 - 2004 opdelt i kategorierne 1) virksomheder med immaterielle rettigheder og 2) virksomheder i alt.

Figur 3.6: Udvikling i omsætning 2000-2004, danske virksomheder⁹²



Datagrundlag: Virksomheder, der indgår i regnskabsstatistikken.

Af figuren ses, at immaterielle rettigheder (IP-rettigheder) influerer positivt på virksomhedernes omsætning. Figuren underbygger antagelsen om, at såfremt piratkopiering medfører, at benyttelsen af registreringsinstituttet på sigt fravælges, fravælger virksomhederne dermed den platform, som virksomhedernes investering i innovation skal bygge på i kommerciel sammenhæng.

En aktivitetsnedgang i erhvervslivet affødt af ”konkurrencen” med organiseret kriminalitet vil typisk påvirke beskæftigelsen negativt samt medføre tab af moms og afgifter for staten. Denne udvikling er ikke gunstig for statskassen. Hertil kommer øgede offentlige udgifter i forbindelse med eventuelle miljømæssige påvirkninger samt i forbindelse med indsatsen mod det kriminelle miljø, som må forventes at udvikle sig i takt med udviklingen inden for piratkopiering.

De følgende kapitler indeholder en gennemgang af, på hvilke områder der kan sættes ind for at bekæmpe piratkopiering. I førstkommende kapitel behandles spørgsmålet om sanktionsmuligheder.

⁹² Danmarks Statistik og Patent- og Varemærkestyrelsen. Begrebet IP-rettigheder er synonymt med immaterielle rettigheder.

4. Effektive sanktioner

De forskellige sanktioner, der gælder for piratkopiering, er fastlagt i immaterialretslovene samt straffeloven.

Immaterialretslovene giver en eneret til erhvervmæssig udnyttelse af varemærker, designs, patenter og brugsmodeller samt en eneret til at gøre ophavsretligt beskyttede værker tilgængelige for offentligheden samt til at foretage eksemplar fremstilling, jf. kapitel 2.

Det betyder, at enhver erhvervmæssig udnyttelse, som ikke har rettighedshavers samtykke, er ulovlig. F.eks. er produktion, salg, erhvervmæssigt køb, opbevaring med salg for øje og distribution af piratkopierede produkter ulovligt. Derimod er det ikke ulovligt for private at købe piratkopier til privat brug. Det er heller ikke ulovligt at fremstille et eksemplar til eget privat brug.

Arbejdsgruppen har undersøgt de nuværende sanktionsregler for at identificere, om reglerne er hensigtsmæssige, herunder om der er behov for en revision af reglerne. Dette kapitel indeholder en gennemgang af arbejdsgruppens overvejelser og anbefalinger i relation til sanktionsreglerne. Kapitlet gennemgår således reglerne om, hvad der skal til for at ifalde straf, hvem der kan straffes, strafferammerne, særlige regler om bødestemmelser og endelig regler om påtalekompetencen i de enkelte sager. For hvert af disse emner er der en gennemgang af de nuværende regler, situationen i andre lande samt arbejdsgruppens anbefalinger.

Et af de spørgsmål, der blev rejst i arbejdsgruppens indledende høringsfase, var spørgsmålet om reglerne for værneting og sikkerhedsstillelse. Retsplejerådet undersøger pt. bl.a. retsplejelovens regler om værneting og sikkerhedsstillelse med hensyn til foreløbige retsmidler. Arbejdsgruppen har derfor valgt at afvente dette arbejde. Reglerne om værneting og sikkerhedsstillelse er derfor ikke behandlet i dette kapitel.

4.1. Ansvarsgrundlag

Når domstolene skal vurdere, om en krænkelse af en immaterialret er strafbar, har det betydning, om krænkelsen er sket forsætligt eller uagtsomt. I dag regulerer immaterialretslovene dette forskelligt, da ophavsretsloven har et udvidet ansvarsgrundlag i forhold til de andre immaterialretslove.

Arbejdsgruppen har vurderet, om der er behov for at ændre på det nuværende ansvarsgrundlag for derigennem at bekæmpe piratkopiering mere effektivt.

Ansvarsgrundlaget i dag

Særligt grove tilfælde af piratkopiering er sanktioneret i straffelovens § 299b. Kun forsætlige krænkelse kan straffes efter denne bestemmelse.

Andre tilfælde af piratkopiering, dvs. også grove tilfælde af piratkopiering, er reguleret efter immaterialretslovene. På varemærke-, design-, patent- og brugsmodelområdet er handlinger foretaget i erhvervmæssigt øjemed (erhvervmæssig brug) strafbare.⁹³ Det er erhvervmæssig

⁹³ Jf. ophavsretslovens § 76-80, 83-84, varemærkelovens § 42, designlovens § 36, patentlovens § 57 og brugsmodellovens § 54.

brug at kopiere selve varemærkerne/produkterne, at sælge, markedsføre eller opbevare med salg for øje samt at importere og eksportere de piratkopierede varer.

Ophavsretten er anderledes, idet det er strafbart at krænke rettighedshavers eneret til at råde over værket ved at fremstille eksemplarer og til at gøre værket tilgængeligt for almenheden. Der er dog visse undtagelser til ophavsmandens eneret, idet der er mulighed for digital eksemplar fremstilling til personlig brug, for fremstilleren eller dennes husstand.⁹⁴

Hvorvidt en krænkelse af immaterialretslovene skal være forsætlig eller uagtsom for at ifalde straf, beror på bestemmelserne i de enkelte love.

Ifølge straffelovens § 19 er udgangspunktet, at straffebestemmelser uden for straffeloven også omfatter uagtsomhed. Der er dog mulighed for, at de konkrete love kan fravige dette udgangspunkt ud fra en vurdering af de forhold og hensyn, der er relevante på det pågældende område.

I alle immaterialretslovene er **forsætlige handlinger** strafbare. Der gælder endvidere særlige regler på det ophavsretlige område.

Ifølge ophavsretsloven⁹⁵ er både **groft uagtsomme krænkelser og forsætlige krænkelser** strafbare. Simple og grove krænkelser af ophavsretsloven er dermed strafbare, både når krænkelsen sker groft uagtsomt og forsætligt.

Særligt grove krænkelser af ophavsretten er strafbare efter straffelovens § 299b, såfremt der foreligger forsæt.

På ophavsretsområdet har man altså vurderet, at der er grundlag for at straffe uagtsomme handlinger, dog begrænset til groft uagtsomme krænkelser.

Tabel 4.1: Oversigt over ansvarsgrundlaget ved immaterialretskrænkelser

	Grov uagtsomhed	Forsæt
Varemærkeloven		X
Designloven		X
Patentloven		X
Brugsmodelloven		X
Ophavsretsloven	X	X
Straffelovens § 299b		X

Når groft uagtsomme handlinger er strafbare efter ophavsretsloven, betyder det i praksis, at det i særlige tilfælde kan være strafbart for en detailhandelsvirksomhed at sælge varer, som er indkøbt under omstændigheder, hvor detailhandelsvirksomheden burde have vidst, at varerne var piratkopier.

⁹⁴ Jf. ophavsretslovens § 12.

⁹⁵ Jf. ophavsretslovens §§ 76-77.

Boks 4.1: Eksempel på groft uagtsomt salg af piratkopier⁹⁶

To antikvitethandlere blev dømt for at have krænket ophavsretsloven groft uagtsomt ved at udbyde og sælge i alt 17 piratkopier af Arne Jacobsens ophavsretsbeskyttede lamper.

Antikvitethandlerne havde erhvervet lamperne ved en byttehandel. Sælgeren af lamperne var uidentificeret og kørte rundt med et større antal lamper i kasser uden påskrift. Desuden vidste antikvitethandlerne, at mindst 4 af de 17 lamper hang skævt og lugtede ved brug.

Retten lagde til grund, at erhvervsdrivende antikvitethandlere har en pligt til at udvise agtpågivenhed ved indkøb af effekter fra uidentificerbare sælgere, idet det må stå sådanne erhvervsdrivende klart, at der er en risiko for, at der er tale om ulovlige varer.

Antikvitethandlerne burde derfor have fattet mistanke og undladt at sælge lamperne.

Hvis den nævnte sag i stedet havde drejet sig om et parti varer, som ikke var ophavsretligt beskyttet, men indeholdt varemærker, designs, patenter eller brugsmodeller, ville det efter den nuværende retsstilling ikke være muligt at straffe sælgeren (antikvitethandleren), hvis denne kun har handlet uagtsomt. Anklageren skal bevise, at sælgeren rent faktisk vidste eller anså det for overvejende sandsynligt, at varerne var piratkopierede og dermed havde forsæt til at krænke immaterialrettighederne.

Situationen i sammenlignelige lande

Som led i arbejdsgruppens vurdering af ansvarsgrundlaget er der indhentet oplysninger fra en række sammenlignelige lande.

Tabel 4.2: Oversigt over ansvarsgrundlaget i sammenlignelige lande

	Er groft uagtsomme krænkelser strafbare?	Er forsætlige krænkelser strafbare?
Norge	Kun i ophavsretsloven	Ja
Sverige	Ja	Ja
Frankrig	Nej	Ja
Belgien	Nej	Ja
Holland	Kun i ophavsretsloven	Ja
England	Ja	Ja
Danmark	<i>Kun i ophavsretsloven</i>	<i>Ja</i>

I alle de adspurgte lande er forsætlige krænkelser af immaterialretslovene strafbare. I forhold til de groft uagtsomme krænkelser er retsstillingen mere varieret. Nogle lande har valgt at

⁹⁶ U.2006.2463.V

kriminalisere groft uagtsomme krænkelse. Andre har valgt ikke at kriminalisere groft uagtsomme krænkelse. Norge og Holland har samme retsstilling som i Danmark.

Anbefalinger og initiativer

Grov uagtsomhed er strafbart inden for en række retsområder, herunder bl.a. inden for skatte- og afgiftslovgivningen og miljølovgivningen.⁹⁷ Ifølge den nuværende retsstilling er groft uagtsomme handlinger også strafbare på ophavsretsområdet men ikke efter varemærkeloven, designloven, brugsmodelloven og patentloven.

Krænkelser af immaterialretslovene i form af piratkopiering har væsentlige negative konsekvenser for forbrugerne, samfundet og rettighedshaverne, jf. kapitel 3. Arbejdsgruppen vurderer derfor, at groft uagtsomt salg af forfalskede lægemidler eller legetøj bør kunne sanktioneres. Ligeledes groft uagtsomt salg af piratkopierede tasker og tøj hvor forbrugeren bliver vildledt, fordi produkterne fremstår som originale og bliver solgt som originale.

Det er derfor arbejdsgruppens vurdering, at beskyttelsesbehovet og behovet for at kunne straffe for piratkopiering ved groft uagtsomme krænkelse er det samme på alle immaterialretsområderne. Derfor bør ansvarsgrundlaget skærpes i varemærke-, design-, patent-, og brugsmodellovene så groft uagtsomme krænkelse af samtlige immaterialretslove er strafbare, når disse krænkelse har karakter af piratkopiering.

Arbejdsgruppens anbefaling:

- *Ansvarsgrundlaget bør skærpes, så groft uagtsomme krænkelse er strafbare med bøde i samtlige rettighedslove.*

4.2. Kriminalisering af privat brug

Aftagere af piratkopierede produkter spiller en væsentlig rolle i problemets omfang. Ofte vil en forbruger, som køber en piratkopieret taske til en meget lav pris på et kræmmermarked, ikke være i tvivl om, at tasken er en piratkopi. Derfor har arbejdsgruppen drøftet, om køb og besiddelse af piratkopier til privat brug bør kriminaliseres, særligt set i lyset af at visse andre europæiske lande har kriminaliseret privates køb og besiddelse af piratkopierede produkter.

Reglerne i dag

Det er ikke strafbart for en privatperson at købe eller kopiere et ophavsretligt beskyttet værk, f.eks. en stol, og anvende den i hjemmet til private formål. Det samme gælder for produkter, der er beskyttet af varemærke-, design-, patent- og brugsmodelrettigheder. Formålet i alle fem rettighedslove er at give rettighedshaver en eneret til erhvervsmæssig udnyttelse og til at gøre ophavsretligt beskyttede værker tilgængelige for almenheden.⁹⁸ Lovene er i vidt omfang baseret på konkurrenceregulerende og erhvervsmæssige hensyn. Køb til privat brug er ikke en erhvervsmæssig udnyttelse og er derfor ikke en krænkelse af immaterialretslovene.

⁹⁷ Jf. skattekontrolloven § 13, stk. 2. og miljøbeskyttelseslovens § 110, stk. 2.

⁹⁸ Jf. varemærkelovens § 4, designlovens § 9, patentlovens § 3, brugsmodellovens § 6 og ophavsretslovens § 2 og 12.

I ophavsretsloven er området for den lovlige, private brug dog særligt begrænset i forhold til digitale værker.⁹⁹ Man må kun fremstille enkelte kopier af musik cd'er og dvd film, som man i forvejen ejer, og kopierne må kun være til egen husstand. Enhver anden form for kopiering, medvirken til kopiering eller afsætning af disse kopier er en krænkelse. Man må f.eks. ikke kopiere en cd og give den i gave til sin nabo eller kopiere en cd, som man har lånt på biblioteket.

Situationen i sammenlignelige lande

To af de adspurgte lande har valgt at kriminalisere privates køb og besiddelse af piratkopierede varer. De øvrige adspurgte lande har samme retsstilling som i Danmark.

Tabel 4.3: Regler om privat brug af piratkopierede varer i andre lande

	Er det ulovligt at <u>besidde</u> til privat brug?	Er det ulovligt at <u>købe</u> til privat brug?
Norge	Nej	Nej
Sverige	Nej	Nej
Tyskland	Nej	Nej
Frankrig	Ja	Ja
England	Nej	Nej, dog ulovligt at importere.
Belgien	Nej	Nej
Holland	Nej	Nej
Italien	Ja	Ja
<i>Danmark</i>	<i>Nej</i>	<i>Nej</i>

Anbefalinger

På sigt kan den positive effekt af en kriminalisering af privates køb og besiddelse af piratkopierede varer være, at efterspørgslen efter piratkopierede varer bliver begrænset, idet kriminaliseringen må forventes at have en vis præventiv effekt. Hertil kommer, at et sådant initiativ vil kunne rumme en signalværdi i forhold til forbrugeren og formentlig vil kunne bidrage til at præge holdningen i positiv retning hos et bredt udsnit af befolkningen.

Kriminalisering af privates køb og besiddelse giver dog samtidig anledning til en række betænkeligheder. For det første er der en bevismæssig udfordring. Kopiproduktionen er i dag blevet så professionel, at selv rettighedshaverne og deres rådgivere ofte må benytte ekspertbistand for at fastslå, om en vare er ægte eller en kopi. I disse tilfælde kan man ikke forvente, at forbrugeren i købsøjeblikket umiddelbart kan vurdere, om en vare er ægte eller ej. Desuden vil det formentlig være forbundet med særlige vanskeligheder at bevise, at forbrugeren havde en sådan viden eller burde have vidst, at produktet var en piratkopi.

⁹⁹ Jf. ophavsretslovens § 12.

Hertil kommer, at kopivarer ikke blot bliver erhvervet på midlertidige markeder og via internetauktioner. Kopivarer ses ligeledes ofte i dag i detailhandlen. Her må forbrugerne gå ud fra, at varerne er det, de giver sig ud for.

En anden betænkelighed ved kriminalisering af privates køb og besiddelse er de juridiske problemstillinger forbundet med køb af piratkopier. Inden for visse andre områder er det ikke strafbart for private at købe varer, som har relation til en strafbar handling. Det er f.eks. ikke strafbart i den lokale kiosk at købe en sodavand, som kioskejereren har erhvervet uden at betale de lovpligtige afgifter. Forbrugerens køb af sodavand bliver opfattet som ”nødvendig samvirken”. Forbrugerens køb af sodavanden er en nødvendig forudsætning for kioskejerens ulovlige salg. Der gælder en hovedregel om straffrihed – altså en undtagelse fra den strafbare medvirken – i sådanne tilfælde af ”nødvendig samvirken”. Denne regel om straffrihed for nødvendig samvirken er også anvendelig ved forbrugerens køb af piratkopierede varer. Forbrugerens køb af piratkopierne er en nødvendig forudsætning for det ulovlige salg.

Piratkopiering er en grov overtrædelse af immaterialretslovene og har flere paralleller til tyveri, herunder den uretmæssige brug af andres rettigheder samt de økonomiske skadevirkninger piratkopiering har for originalproducenterne. Arbejdsgruppens forbrugerundersøgelse¹⁰⁰ indikerer imidlertid, at flertallet af forbrugerne ikke opfatter piratkopiering som en alvorlig forbrydelse på lige fod med tyveri. 51 % af befolkningen kender nogen, som har købt en piratkopi. Forbrugernes opfattelse af piratkopier svarer ikke overens med de faktiske skadelige konsekvenser og risici, der er forbundet med piratkopiering. Dette taler for, at man i første omgang iværksætter en målrettet informationskampagne og en holdningsbearbejdende indsats overfor forbrugerne, jf. arbejdsgruppens anbefaling i kapitel 10, i stedet for en kriminalisering af privates køb og besiddelse af piratkopier.

Endelig må man opveje omkostningerne forbundet med retsforfølgning af de enkelte ejere af kopiprodukter mod den forventede begrænsede effekt på det samlede omfang af piratkopiering. Hensynet til effektiv udnyttelse af offentlige ressourcer taler imod retsforfølgning af ”privat besiddelse” af kopivarer. Hertil kommer, at vi i Danmark har en tradition for at fokusere indsatsen mod kernen af problemerne, nemlig bagmændene. Dette taler for at koncentrere indsatsen om en holdningsbearbejdende indsats over for forbrugeren og forbeholde retsforfølgelsen til de professionelle bagmænd.

Ud fra en samlet vurdering af disse fordele og ulemper anbefaler arbejdsgruppen, at der på nuværende tidspunkt bør fokuseres på en holdningsbearbejdende indsats overfor forbrugerne, jf. anbefalingerne i kapitel 10, frem for en kriminalisering af privates køb og besiddelse af piratkopier.

Arbejdsgruppens anbefalinger:

- *Der bør iværksettes holdningsbearbejdende initiativer rettet mod forbrugerne.*
- *Der bør ikke ske en kriminalisering af køb og besiddelse af piratkopier til privat brug.*

¹⁰⁰ Jf. bilag VII.

4.3. Strafferammer

En forbrydelses karakter bliver normalt afspejlet i strafferammen. Jo højere en strafferamme er, desto mere alvorlig vurderes forbrydelsen. Derfor er det vigtigt, at strafferammerne har det rigtige niveau, så de er proportionale med forbrydelsens egentlige karakter. Immaterialretskrænkelser i form af piratkopiering er alvorlige forbrydelser, som er til stor skade for det danske samfund, de danske forbrugere og danske virksomheder. Dette kapitel behandler de nuværende regler for fængselsstraffe, mens kapitel 4.4. omfatter reglerne for bødestraf.

Strafferammerne i dag

Immaterialretskrænkelser kan inddeles i tre kategorier:

- **Simple krænkelser:** Omfatter forsætlige krænkelser af alle immaterialretslovene, samt groft uagtsomme krænkelser af ophavsretsloven.
- **Grove krænkelser:** Forsætlige overtrædelser under skærpene omstændigheder.
- **Særligt grove krænkelser:** Forsætlige overtrædelser under særligt skærpene omstændigheder.

Tabel 4.4: Oversigt over de nuværende strafferammer

Rettighed	Simple krænkelser	Grove krænkelser	Særligt grove krænkelser
Ophavsrettighed	Bødestraf	Fængsel indtil 1 år og 6 måneder	Fængsel indtil 6 år ¹⁰¹
Varemærkerettighed	Bødestraf	Fængsel indtil 1 år	Fængsel indtil 1 år
Designrettighed	Bødestraf	Fængsel indtil 1 år	Fængsel indtil 1 år
Patentrettighed	Bødestraf	Fængsel indtil 1 år	Fængsel indtil 1 år
Brugsmodelrettighed	Bødestraf	Fængsel indtil 1 år	Fængsel indtil 1 år

Strafferammerne for de fleste krænkelser af immaterielle rettigheder findes i immaterialretslovene.¹⁰² Såfremt piratkopien kan udgøre en sikkerheds- eller sundhedsmæssig risiko, kan denne risiko i sig selv udløse en strafferetlig sanktion, jf. kapitel 6.

Udgangspunktet i varemærkeloven, designloven, patentloven og brugsmodelloven er, at forsætlige krænkelser straffes med bøde.¹⁰³ Under særligt skærpene omstændigheder kan straffen stige til fængsel i indtil 1 år, jf. tabel 4.4.

Udgangspunktet i ophavsretsloven er, at forsætlige og groft uagtsomme krænkelser straffes med bøde.¹⁰⁴ Under skærpene omstændigheder kan straffen stige til fængsel i 1 år og 6 måneder for forsætlige krænkelser. Endvidere gælder straffelovens § 299b for særligt grove krænkelser af ophavsretsloven. Strafferammen i disse sager er fængsel i indtil 6 år, jf. tabel 4.4.

¹⁰¹ Jf. straffelovens § 299b.

¹⁰² Ophavsretsloven, varemærkeloven, designloven, patentloven, brugsmodelloven.

¹⁰³ Jf. varemærkelovens § 42, designlovens § 36, patentlovens § 57 og brugsmodellovens § 54.

¹⁰⁴ Jf. ophavsretsloven §§ 76-79.

I dag anvender ophavsretsloven og straffeloven altså en tredelt strafferamme, hvorimod de resterende immaterialretslove anvender en todelt strafferamme. Denne tredeling af strafferammen for ophavsretlige krænkelser svarer til straffelovens tyveribestemmelser.

Table 4.5: Oversigt over strafferammer for tyveri i straffeloven

Tyveri af mindre værdier	Bødestraf
Almindelig strafferamme	Fængsel i indtil 1 år og 6 måneder
Særligt grove tyveriforhold	Fængsel i indtil 6 år

Konkret betyder de nuværende strafferammer, at omfattende piratkopiering af tøj påtrykt et ophavsretligt beskyttet motiv kan straffes med 6 års fængsel, mens omfattende varemærkeforfalskning af tøj påtrykt et varemærke kun kan straffes med 1 års fængsel. Erfaring på området viser, at sager om varemærkeforfalskninger i praksis udgør en stor del af piratkopieringsproblemet. Dette indikerer, at der er behov for ens strafferammer for piratkopieringssager på henholdsvis ophavsretsområdet og varemærkeområdet.

Forskellene i strafferammerne for ophavsretsområdet og de andre rettighedsområder stammer fra en ændring af ophavsretsloven og straffeloven i 2004. Denne lovændring¹⁰⁵ byggede på betænkning nr. 1417/2002 om IT-kriminalitet, afgivet af Justitsministeriets udvalg om økonomisk kriminalitet og datakriminalitet (Brydesholt-udvalget) i september 2002. Før lovændringen havde ophavsretten samme strafferammer som de andre immaterialretslove.

Brydesholt-udvalget havde bl.a. til opgave at overveje, om udviklingen på IT-området betød, at der var opstået et behov for at justere på de strafferetlige regler. I den forbindelse overvejede Brydesholt-udvalget, om der var behov for at justere på strafferammen i ophavsretsloven og behov for at etablere en overbygning i straffeloven for særligt grove ophavsretskrænkelser, såsom piratkopiering.

Udvalget udtalte følgende herom:

”Udvalget har også overvejet, om et strafmaksimum på 1 år svarer til den beskyttelse, man i dag ønsker at give – også set i sammenhæng med, hvor omfattende potentielle skadevirkninger, der er knyttet til internetdistribution.

Udvalget finder, som også foreslået af det udvalg, der i 1985 afgav betænkning om spørgsmålet, at der, selv om den hidtidige strafudmåling på området har været mild, bør være et strafmaksimum på fængsel i 1 år og 6 måneder under hensyn til krænkelsernes skadevirkninger.

Udvalget har i den forbindelse også overvejet, om der skal indsættes en generel overbygning i straffeloven, f.eks. svarende til straffelovens § 289.

Udvalget finder, at der bør indsættes en sådan overbygning i straffeloven i stil med straffelovens §§ 125 a, 192 a, 196, 289 og § 289 a med et strafmaksimum på 4 år.¹⁰⁶

¹⁰⁵ Lov nr. 352 af 19. maj 2004 om ændring af straffeloven m.fl.

¹⁰⁶ Disse overvejelser resulterede i straffelovens § 299b som indeholder en strafferamme på 6 år.

Udvalget har herved lagt vægt på, at særligt grove overtrædelser er lige så strafværdige som tyveri, der har et strafmaksimum på 4 år, jf. straffelovens § 286. Det er efter udvalgets opfattelse en naturlig strafferetlig udvikling, at et stadigt mere IT-afhængigt samfund også giver en strafferetlig beskyttelse af de produkter, der udvikles i et sådan samfund.

Udvalget finder, at de overtrædelser, der skal behandles efter straffeloven, skal begrænses til situationer, hvor der er forsæt til vinding for gerningsmanden eller andre. Bestemmelsen kan især tænkes anvendt i tilfælde, hvor der er tale om **omfattende og systematiske krænkelser, hvilket typisk vil være tilfælde, hvor der er organiseret fremstillings- og/eller salgsproces**. Bestemmelsen vil også kunne anvendes, hvis krænkelsen vedrører enkelte meget dyre programmer eller systemer, der f.eks. er udviklet til en eller flere virksomheder.

[...]

Udvalget finder, at bestemmelsen i ophavsretsloven om piratkopiering bør ændres således, at det at gøre værker tilgængelige for en videre kreds tillige er omfattet af den kvalificerede bestemmelse, og at strafmaksimum forhøjes fra 1 år til 1 år og 6 måneder. Som nævnt i afsnit 8.3 svarer et strafmaksimum på fængsel i 1 år og 6 måneder til, hvad udvalget generelt synes bør være maksimum i særlovgivningen i tilfælde, hvor der er en strafferetlig overbygning vedrørende kvalificerede forhold.”¹⁰⁷

Brydensholt-udvalget behandlede alene IT-kriminalitet. På det immaterielle område vil det sige piratkopiering af digitale medier. Der var dermed ikke grundlag for at vurdere alle fem immaterialretslove. Resultatet af Brydensholt-udvalget blev en lovændring, som indeholdt en skærpet strafferamme for ophavsretlige krænkelser med henblik på at sanktionere piratkopiering. Dermed resulterede Brydensholt-udvalgets arbejde i en øget sanktionering af piratkopiering af alle ophavsretligt beskyttede værker, herunder både musik og film, men også møbler og andre fysiske produkter.

Det fremgår af Brydensholt-udvalget, at anvendelsesområdet for den skærpede strafferamme på 1 år og 6 måneder i ophavsretsloven, samt i særlig grad straffelovens § 299b, er piratkopiering.¹⁰⁸

I forarbejderne til lov nr. 352 af 19. maj 2004 om ændring af straffeloven m.fl.¹⁰⁹ står følgende om behovet for en overbygningsbestemmelse i straffeloven (den nuværende § 299b) på det ophavsretlige område:

*”Regeringen finder, at den nye overbygningsbestemmelse ligeledes bør omfatte **særligt grove tilfælde af ulovlig import**, jf. ophavsretslovens § 77, stk. 2, idet hensynet til rettighedshaverne på tilsvarende vis taler for at forbedre den strafferetlige beskyttelse, når der er tale om import af ulovlige værker mv. med henblik på at gøre dem tilgængelige for almenheden, som når der er tale om **piratkopiering** mv.*

En særlig overbygningsbestemmelse i straffeloven med en højere strafferamme end 1 år og 6 måneder vil give mulighed for at idømme strengere straf for ophavsretskrænkelser af særlig

¹⁰⁷ Betænkning nr. 1417/2002 om IT-kriminalitet, afgivet af Justitsministeriets udvalg om økonomisk kriminalitet og datakriminalitet (Brydensholt-udvalget), side 74 ff. og 147 ff.

¹⁰⁸ Jf. Betænkning nr. 1417/2002 om IT-kriminalitet, afgivet af Justitsministeriets udvalg om økonomisk kriminalitet og datakriminalitet, side 74 ff.

¹⁰⁹ FT 2003-04, Tillæg A, side 1761 ff.

grov karakter, jf. ophavsretslovens § 76, stk. 2, og ulovlig import af særlig grov karakter, jf. § 77, stk. 2. Indsættelse af en sådan bestemmelse vil desuden være en markering af, at sådanne særligt grove overtrædelser af ophavsretslovens § 76, stk. 2, og § 77, stk. 2, anses som alvorlige forbrydelser, der har en sådan strafværdighed, at samfundets reaktion bør komme til udtryk ved, at forholdet straffes efter straffeloven.”

Brydensholt-udvalget foreslog en strafferamme på 4 års fængsel, som svarede til den dagældende strafferamme for tyveri. På det tidspunkt, hvor lovforslaget blev fremsat, var strafferammen for tyveri forhøjet til 6 års fængsel. I lovforslaget bibeholdt man parallellen til tyveri. Derfor indeholdt lovforslaget en strafferamme på 6 års fængsel.

Brydensholt-udvalget og forarbejderne til ændring af straffeloven fremhæver piratkopiering som en krænkelse, der berettiger en skærpet strafferamme. De forhold, der er anført som begrundelse for at hæve strafferammerne for grove og særligt grove tilfælde af piratkopiering på det ophavsretlige område, finder tilsvarende anvendelse på de øvrige immaterialretsområder. Piratkopiering har alvorlige konsekvenser, uanset hvilken immateriel rettighed der bliver krænket. Ofte dækker piratkopierede produkter over flere forskellige rettighedskrænkelser på tværs af de forskellige regelsæt. Det vil afhænge af varenes art og udformning, hvorvidt der fremtræder varemærker på produktet, samt hvorvidt produktet er designregisteret. Den nuværende forskel i strafferammerne er ikke begrundet i varierende samfundsmæssige eller økonomiske beskyttelsesbehov. Forskellen beror alene på, at reglerne på ophavsretsområdet blev behandlet særskilt i relation til IT-kriminalitet.

I Danmark har der de senere år været 2 sager, som har udløst ubetingede fængselsstraffe, jf. boks 4.1.¹¹⁰ I de få resterende sager, hvor domstolene har idømt fængselsstraffe, har det været betingede domme på 30 dage til 3 måneder.

Boks 4.2: Eksempler på retssager om piratkopiering

- Tiltalte blev idømt ubetinget fængsel i 4 måneder for piratkopiering af 2027 film med henblik på videresalg og besiddelse af 15.183 varemærkeforfalskede beklædningsstykker med henblik på videresalg. De piratkopierede produkter blev fundet i bygninger og i en bil, som tiltalte ejede eller i øvrigt havde rådighed over. Tiltalte beskæftigede sig med at sælge tøj på markeder og var tidligere dømt for lignende krænkelser af varemærkeloven og markedsføringsloven.¹¹¹
- Tre tiltalte blev idømt ubetinget fængsel i henholdsvis 1 år, 8 måneder og 3 måneder. Yderligere tre tiltalte blev idømt betingede fængselsstraffe på mellem 4 måneder og 60 dage. En tiltalt blev idømt bødestraf på 25.000 kr. Sagen vedrørte omfattende piratkopiering af cd'er med Edb-programmer, spil og musik. Krænkelserne var udført i tidsrummet før de skærpede strafferammer i ophavsretsloven, og den maksimale strafferamme var derfor 1 års fængsel.¹¹²

Den forholdsvis begrænsede mængde retspraksis på området har formentlig flere årsager, herunder de nugældende påtaleregler, jf. kapitel 4.5. I dag er det rettighedshaveren, der som udgangspunkt skal tage initiativ til, at der bliver indledt en strafferetlig efterforskning. Ofte

¹¹⁰ Bilag I indeholder en oversigt over den mest relevante retspraksis.

¹¹¹ Vestre Landsrets dom af 14. marts 2006.

¹¹² Østre Landsrets dom af 30. marts 2006.

vil rettighedshaver være mere interesseret i et udenretligt forlig frem for en retssag, idet et udenretligt forlig kan stoppe krænkelsen **samt** sikre rettighedshaver en vis økonomisk kompensation i form af erstatning. Retssager garanterer ikke rettighedshaver en økonomisk kompensation. Derimod betyder de en offentliggørelse af rettighedshavers problemer med piratkopiering.

Situationen i sammenlignelige lande

De internationale konventioner på immaterialretsområdet indeholder ikke minimumsregler for strafferammer. Det vil sige, at de enkelte lande selv fastsætter strafferammerne for piratkopiering. Arbejdsgruppen har undersøgt strafferammerne i flere udvalgte lande for derigennem at få et indtryk af den europæiske retsstilling på området.¹¹³

Det generelle billede af strafferammerne i de adspurgte lande er, at de fleste lande har ens strafferammer på alle 5 rettighedsområder. Kun Norge sonder mellem ophavsretsloven og de resterende rettighedslove på samme vis som i Danmark. Norge har oplyst, at man forventer at iværksætte en gennemgang af håndhævelsesreglerne i alle immaterialretslovene i begyndelsen af 2008 med henblik på at foretage en høring af, om der er behov for styrkelse af disse regler.

De belgiske myndigheder vedtog i foråret 2007 en lovændring af sanktionsreglerne på immaterialretsområdet, så strafferammerne er blevet skærpet og ens.¹¹⁴ Tidligere var straffen for overtrædelser af ophavsretsloven og varemærkeloven fængsel i indtil 2 år. Patentkrænkelser og designkrænkelser kunne maksimalt udløse bødestraf.

Ifølge de belgiske myndigheder skyldes ændringerne i strafferammerne, at piratkopiering er et stigende problem med store samfundsmæssige og økonomiske konsekvenser. Samtidig er der sundheds- og sikkerhedsrisici ved visse piratkopierede produkter såsom medicin og legetøj. Strafniveauet varierer fra 3 måneder til 10 år i de adspurgte lande. Over halvdelen af de adspurgte lande har en strafferamme på 4 år eller højere for særligt grove krænkelser, herunder piratkopiering.

¹¹³ De adspurgte lande er: Norge, Sverige, Tyskland, Frankrig, Belgien, Holland og England.

¹¹⁴ Loven blev vedtaget den 15. maj 2007 og træder i kraft den 1. oktober 2007. Det er derfor de nye regler, der er lagt til grund for sammenligningen.

Tabel 4.6: Oversigt over strafferammer i sammenlignelige lande

	Ens strafferammer i immaterialretslovene	ophavsretsloven	varemærke, design, patent og brugsmodelloven
Norge	Nej	3 år	3 måneder
Sverige	Ja	2 år	2 år
Tyskland	Ja	3 år/5 år ¹¹⁵	3 år/5 år
Frankrig	Ja	3 år/5 år ¹¹⁶	3 år/5 år
Belgien	Ja	3 måneder/3 år ¹¹⁷	3 måneder/3 år
Holland	Ja	4 år	4 år
England	Ja	6 måneder/10 år ¹¹⁸	6 måneder/10 år
Danmark	Nej	1 år og 6 måneder/6 år	1 år

Danmark adskiller sig fra flertallet af de adspurgte lande ved ikke at have ens strafferammer i de forskellige immaterialretslove. Endvidere er den maksimale strafferamme for krænkelse af varemærkelovens § 42, designlovens § 36, patentlovens § 57 og brugsmodellovens § 54 væsentligt lavere end i de fleste af de adspurgte lande.

Anbefalinger og initiativer

Det er arbejdsgruppens vurdering, at de hensyn, der begrundes, at sanktionerne for piratkopiering på det ophavsretlige område er sidestillet med sanktionerne for tyveri, også er gældende på de øvrige immaterialretsområder. Piratkopiering har alvorlige samfundsmæssige og økonomiske konsekvenser, jf. kapitel 3. Dette er tilfældet for piratkopiering på samtlige rettighedsområder.

Danmark er først og fremmest konkurrencedygtig på viden, teknologi og kreative idéer. Derfor er det skadeligt for erhvervslivet og samfundsøkonomien, at opfindelser, varemærker og design bliver kopieret, for det fjerner virksomhedernes incitament til innovation og videreudvikling af nye produkter. Derfor er der behov for, at piratkopiering bliver imødegået med effektive og mærkbare sanktioner.

Ifølge OECD¹¹⁹ har producenter og sælgere af piratkopierede produkter en høj profitrate og en lav risiko for strafferetlig forfølgning. Denne kombination gør piratkopiering til en attraktiv form for kriminalitet for personer og organisationer, som ønsker at tjene mange penge hurtigt og uden den store risiko. Der er en række indikationer på, at piratkopiering og organiseret kriminalitet hænger sammen:

¹¹⁵ Særligt grove krænkelse kan udløse 5 års fængsel.

¹¹⁶ Særligt grove krænkelse kan udløse 5 års fængsel – hvis tiltalte tidligere er dømt for krænkelse af intellektuelle rettigheder kan denne idømmes op til 10 års fængsel, da strafferammerne kan fordobles.

¹¹⁷ Særligt grove krænkelse kan udløse 3 års fængsel.

¹¹⁸ Særligt grove krænkelse kan udløse 10 års fængsel.

¹¹⁹ OECD rapport: The Economic impacts of Counterfeiting and Piracy, oktober 2007.

- I 2005 havde de nordiske myndigheder øget fokus på organiseret kriminalitet generelt. Det førte til beslaglæggelse af piratkopier og varemærkeforfalskninger til en værdi af næsten £10 millioner.¹²⁰
- Koblingen til organiseret kriminalitet understøttes også af andre internationale kilder, der peger på en række tilfælde, hvor man har afdækket producenter af piratkopierede og varemærkeforfalskede varer, som har forbindelse til blandt andet forskellige terrornetværk.¹²¹
- Der findes også eksempler med tilknytning til Danmark. En stor sending forfalskede parfume- og kosmetikvarer fra Dubai til København blev opsnappet af de danske toldmyndigheder i 2002. Det blev senere afsløret, at afsenderen havde forbindelse til al-Qaeda.¹²²

En skærpelse af strafferammerne til 1 år og 6 måneder for grove tilfælde og 6 år for særlig grove tilfælde vil betyde, at strafferammerne kommer i bedre overensstemmelse med de skadevirkninger, forbrydelsen har. Desuden vil den høje profitrate på området blive modsvaret af et højere sanktionsniveau. Dermed vil det attraktive element for organiserede kriminelle blive mindre.

Endelig vil en skærpelse af strafferammerne betyde, at der sker en harmonisering på immaterialretsområderne, således at strafferammerne er ens. Da et piratkopieret produkt ofte indeholder krænkelse af flere rettighedsområder, vil en harmonisering af strafferammerne bidrage til at skabe klarhed over retsstillingen på området.

Grove tilfælde af piratkopiering er som nævnt de tilfælde, hvor der foreligger skærpene omstændigheder. I øjeblikket anvender varemærke-, design-, patent- og brugsmodelloven udtrykket **særligt skærpene omstændigheder**,¹²³ mens ophavsretsloven anvender **skærpene omstændigheder**.¹²⁴

Bestemmelsen i ophavsretsloven er indsat i forbindelse med den lovændring, der blev gennemført som opfølgning på Brydesholt-udvalget. Af betænkningen fremgår:¹²⁵

"I den nugældende formulering anvendes "særlig skærpene omstændigheder". Der er ikke ved ændringen til "skærpene" tilsigtet en ændring i bestemmelsens anvendelsesområde. Den ændrede formulering har alene sammenhæng med, at der foreslås indsat en overbygning i straffeloven, der dækker "særligt" skærpene omstændigheder ("overtrædelse af særlig grov karakter")."

Set i lyset af arbejdsgruppens anbefaling om i varemærke-, design-, patent- og brugsmodellovene at indføre en toleddet strafferamme for grove tilfælde af piratkopiering og særligt grove tilfælde af piratkopiering, vil det samtidig være relevant at ændre ordlyden i

¹²⁰ National enforcement report, side 15.

¹²¹ IACC (2003) White Paper, Union des Fabricants (2003) og GBLAAC (2004) m.fl.

¹²² OECD rapport: The Economic impacts of Counterfeiting and Piracy, oktober 2007, samt "Økonomiske konsekvenser af varemærkeforfalskning – internationale nøgletal og danske casestudier" Oxford Research, 2004.

¹²³ Varemærkelovens § 42, designlovens § 36, patentlovens § 57 og brugsmodellovens § 54.

¹²⁴ Ophavsretslovens § 76.

¹²⁵ Betænkning nr. 1417/2002 om IT-kriminalitet, som Justitsministeriets udvalg om økonomisk kriminalitet og datakriminalitet (Brydesholt-udvalget), side 74 ff. og 147 ff.

disse love, således at ”særligt skærpende omstændigheder” bliver ændret til ”skærpende omstændigheder”.

En udvidelse af straffelovens § 299b til at omfatte alle fem rettighedslove vil ikke blot medføre en ændring i strafferammerne, men også i de tilgængelige efterforskningsmidler.

Ved at indføre en strafferamme på 6 år ved særligt grove krænkelse af alle immaterialretslovene vil politiet få øgede efterforskningsbeføjelser, jf. kapitel 6. Det betyder, at politiets muligheder for at opklare piratkopiering vil blive styrket i sager om særligt grove tilfælde af piratkopiering. Forslaget vil således føre til, at i sager, hvor der er mistanke om omfattende, organiseret og systematisk import og salg af piratkopierede produkter, vil politiet efter omstændighederne kunne foretage indgreb i meddelelseshemmeligheden og derigennem lettere identificere de professionelle bagmænd.

EU-Kommissionen har fremsat et forslag til et direktiv om harmonisering af medlemsstaternes strafferetlige regulering af krænkelse af intellektuelle ejendomsrettigheder.¹²⁶ Der foregår på nuværende tidspunkt forhandlinger om forslaget. Forhandlingerne afventer imidlertid på en entydig afklaring af spørgsmålet om hjemmelsgrundlaget.

Arbejdsgruppen har drøftet, om en ændring af strafferammerne i Danmark bør afvente udfaldet af EU-Kommissionens reviderede forslag til direktiv om strafferetlige foranstaltninger til håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder.¹²⁷ Uanset udfaldet af EU-Kommissionens arbejde er der behov for at ændre på de nuværende danske regler. Det er derfor arbejdsgruppens anbefaling, at en ændring af de danske regler ikke bør afvente arbejdet i EU-Kommissionen.

De skærpede sanktioner, som i 2004 blev indført på ophavsretsområdet,¹²⁸ er rettet mod digital piratkopiering. Straffelovens § 299b anvendelsesområde i relation til ophavsretten er piratkopiering. Arbejdsgruppen har derfor drøftet, om de forslåede forhøjede strafferammer på de øvrige immaterialretsområder kun bør omfatte varemærkeloven og designloven, således at strafferammerne i patentloven og brugsmodelloven er uændrede. Baggrunden har været, at patent- og brugsmodelområdet traditionelt har været opfattet som forskånet for piratkopiering.

De samfundsmæssige, økonomiske og erhvervsmæssige konsekvenser, som piratkopiering udløser på ophavsrets- og varemærkeområdet, er imidlertid også til stede ved piratkopiering af patentbeskyttede produkter. Ofte er patenter resultater af væsentlige økonomiske og tidsmæssige investeringer. Sanktionen for piratkopiering af disse rettigheder bør derfor være tilsvarende alvorlig. Desuden er der eksempler på, at piratkopiering i dag er et konkret forekommende problem på patentområdet.¹²⁹ Arbejdsgruppen har derfor vurderet, at der ikke er grundlag for at undtage patent- og brugsmodelområdet fra en skærpelse af strafferammerne, da skærpelsen er rettet imod piratkopiering og ikke mod krænkelse generelt.

¹²⁶ KOM(2005)276.

¹²⁷ KOM(2006)168 endelig.

¹²⁸ Straffelovens § 299b, jf. lov nr. 35 af 19. maj 2004 om ændring af straffeloven m.fl.

¹²⁹ Jf. artikel i Børsen, 30. juli 2007 side 5 ”Pirater presser næsen mod Velux-ruderne”.

Arbejdsgruppens anbefalinger:

- *Strafferammerne for grove tilfælde af piratkopiering bør skærpes til 1 år og 6 måneders fængsel i varemærke-, design-, patent- og brugsmodelloven.¹³⁰*
- *Strafferammerne for særligt grove tilfælde af piratkopiering bør skærpes til 6 års fængsel. Det bør ske ved at udvide straffelovens § 299b til også at omfatte varemærke-, design-, patent- og brugsmodelloven.*

4.4. Bødebestemmelser

Sanktionsbestemmelserne i immaterialretslovene indeholder foruden fængselsstraf også bødestraf. Arbejdsgruppen har drøftet, hvorvidt det vil være hensigtsmæssigt at justere det nuværende bødeniveau, samt om der bør fastsættes et egentligt bødeniveau i lovene.

Set i lyset af anbefalingerne i kapitel 4.3 om skærpede strafferammer har arbejdsgruppens drøftelser særligt fokuseret på, hvorvidt der er behov for at justere det nuværende bødeniveau i relation til selskaber, som begår piratkopiering.

Bødebestemmelser i dag

Udgangspunktet i alle immaterialretslovene er i dag, at straffbare forhold kan straffes med bøde. I grovere forsætlige tilfælde kan der ske fængselsstraf.

I de nuværende immaterialretslove er der ikke fastsat retningslinier for bødestørrelsen i rettighedslovene eller i forarbejderne. På hele immaterialretsområdet bliver bødens størrelse udmålt af domstolene ud fra de konkrete omstændigheder i den enkelte sag.

Inden for de senere år er der arbejdsgruppen bekendt afsagt 7 domme, hvor personer er blevet idømt bødestraf for piratkopiering eller salg mv. af piratkopierede produkter.¹³¹ De udmålte bøder har været i størrelsesordenen 4.000–25.000 kr.

Den eksisterende retspraksis er konkret begrundet og giver derfor ikke i sig selv grundlag nok for at antage, at det generelle bødeniveau i relation til personer er utilstrækkeligt.

Situationen i sammenlignelige lande

Alle de adspurgte lande har bødestraf som sanktionsmulighed, og anvendelsesområdet er det samme som i Danmark.

I Norge og Tyskland er der ikke fastsat bødeniveauer i immaterialretslovene. Bødeudmålingen sker derfor skønsmæssigt i de konkrete sager ligesom i Danmark.

I Sverige, Frankrig, Belgien, Holland og England har man derimod fastsatte maksimumsgrænser for bødestørrelserne.

England har valgt en mellemløsning, som indeholder et maksimalt bødeniveau for mindre strafværdige krænkelser, men ingen maksimumsgrænse for grovere krænkelser.

¹³⁰ Hvilket betyder at strafferammerne i varemærkelovens § 42, designlovens § 36, patentlovens § 57 og brugsmodellovens § 54, bliver skærpet.

¹³¹ Jf. bilag I: Oversigt over retspraksis.

Tabel 4.7: Oversigt over bødeniveau i sammenlignelige lande

	Bødeniveau i rettighedslovene?	Hvis ja, hvad er bødeniveauet?
Norge	Nej	Ikke fastsat i lovene
Sverige	Ja	Privatpersoner: max 150.000 SEK Virksomheder: max 10.000.000 SEK
Tyskland	Nej	Ikke fastsat i lovene
Frankrig	Ja	Privatpersoner: max 300.000 EUR Virksomheder: max 750.000 EUR Ved organiseret kriminalitet kan der idømmes bøder på 500.000 EUR
Belgien	Ja	Udgangspunkt: max 100.000 EUR Særligt grove tilfælde: max 500.000 EUR
Holland	Ja, og i straffeloven	Privatpersoner: max 67.000 EUR Virksomheder: max 670.000 EUR
England	Ja, delvist	Max 5.000 GBP, dog er der ingen øvre grænse i sager hvor strafferammen er over 6 måneders fængsel
Danmark	<i>Nej</i>	<i>Ikke fastsat i lovene</i>

Danmark adskiller sig således fra flertallet af de adspurgte lande ved ikke at have en form for fastsat bødeniveau i de enkelte immaterialretslove.

Anbefalinger og initiativer

Piratkopieringssager, hvor der kan idømmes sanktioner, herunder bødestraf, kan inddeles i tre kategorier: Simple, grove og særligt grove krænkelse.

I kapitel 4.3. har arbejdsgruppen anbefalet, at strafferammerne for henholdsvis grove og særligt grove krænkelse i form af piratkopiering bliver skærpet i forhold til personer.

Arbejdsgruppen vurderer, at de øgede sanktioner, som bliver anbefalet, opfylder behovet for øgede sanktioner i forhold til fysiske personer. Arbejdsgruppen ligger til grund, at fysiske personer, som foretager grove og særligt grove tilfælde af piratkopiering, formentlig vil blive tiltalt med påstande om fængselsstraf i sager påtalt af politi og anklagemyndighed, så vidt der

er lovmæssig hjemmel hertil. Set i lyset heraf vurderer arbejdsgruppen, at der ikke er et behov for at skærpe bødeniveauet i forhold til fysiske personer.

Det er imidlertid arbejdsgruppens vurdering, at der er behov for at skærpe sanktionerne overfor de selskaber¹³², som begår grov og særlig grov piratkopiering.

I immaterialretten er der hjemmel til selskabsansvar, og derfor kan selskaber idømmes bøder, hvis de krænker immaterialretslovene. I dag er der ikke fastsat et egentligt bødeniveau i rettighedslovene eller i disses bemærkninger. Så vidt arbejdsgruppen er bekendt, er der ingen retspraksis, hvor selskaber er blevet idømt bødestraf for piratkopiering.

Det er arbejdsgruppens forventning, at de øvrige anbefalinger, særligt i kapitel 4.1. og 4.5. om ansvarsgrundlag og ændrede påtaleregler, vil føre til et øget antal sager mod selskaber, som begår grove og særligt grove tilfælde af piratkopiering.

Det er arbejdsgruppens anbefaling, at bødeniveauet for de virksomheder, som begår grov piratkopiering, bliver hævet til et niveau, som ligger over det, der måtte gælde i dag.

Ligeledes anbefaler arbejdsgruppen, at bødeniveauet for de virksomheder, som begår særlig grov piratkopiering, jf. straffelovens § 299b, bliver hævet til et niveau, som ligger over bødeniveauet for grove tilfælde af piratkopiering.

Disse skærpelser af bødeniveauet kan ske ved at beskrive de tilsigtede skærpelser i bemærkningerne til det lovforslag om ændring af immaterialretslovene henholdsvis straffeloven, der udmøntes af arbejdsgruppens anbefaling om en skærpelse af strafferammerne for piratkopiering.

Arbejdsgruppens anbefalinger:

- *Bødeniveauet for selskaber, som udøver grov piratkopiering, bør skærpes.*
- *Bødeniveauet for selskaber, som udøver særlig grov piratkopiering, jf. straffelovens § 299b, bør skærpes, så det ligger over niveauet for grove krænkelser.*

4.5. Påtalebestemmelser

Det har stor betydning for håndhævelsen af immaterialretslovene, hvem der har mulighed for at anlægge krænkelssager ved domstolene. Hensigten bag et sagsanlæg vil ofte variere alt efter, om sagen er anlagt af politiet eller rettighedshaver.

Påtalebestemmelser er de regler, som definerer, hvem der kan anlægge en sag under de konkrete omstændigheder. Derfor er det vigtigt, at påtalebestemmelserne på hele immaterialretsområdet både tager højde for de erhvervsmæssige interesser hos rettighedshaverne såvel som de samfundsmæssige interesser hos politi og anklagemyndighed.

¹³² Juridiske personer.

Arbejdsgruppen har undersøgt de nuværende påtalebestemmelser for at afdække, om reglerne eventuelt bør ændres.

Indenfor immaterialretten bliver der i dag anvendt tre former for påtale:

- **Privat påtale:** Kun rettighedshaver kan anlægge sager om krænkelse af intellektuelle ejendomsrettigheder.
- **Betinget offentlig påtale:** Såfremt rettighedshaver har indgivet en anmeldelse, kan politiet anlægge en krænkelsessag, jfr. retsplejelovens § 720, stk. 2.
- **Offentlig påtale, hvis almene hensyn gør det påkrævet:** En undtagelsesbestemmelse som i særlige tilfælde gør det muligt for politiet af egen drift og uden om rettighedshaver at påtale en sag, hvis almene hensyn er til stede.

Påtalebestemmelser i dag

Ligesom der er forskel på strafferammerne i de forskellige immaterialretslove, jf. kapitel 4.3, er der tilsvarende forskel på, hvem der har påtaleret i henholdsvis sager om krænkelse af ophavsretsloven på den ene side og varemærkeloven, designloven, patentloven og brugsmodelloven på den anden side.

Tabel 4.9: Påtale ved simple krænkelse

	Privat påtale	Offentlig påtale, hvis almene hensyn er til stede
Ophavsretsloven	X	X
Varemærkeloven	X	X
Designloven	X	X
Patentloven	X	X
Brugsmodelloven	X	X

Tabel 4.10: Påtale ved grove og særligt grove krænkelse

	Betinget offentlig påtale	Offentlig påtale, hvis almene hensyn er til stede
Ophavsretsloven	X	X
Varemærkeloven	X	
Designloven	X	
Patentloven	X	
Brugsmodelloven	X	

Ophavsretsloven

Simple krænkelse af ophavsretsloven skal som udgangspunkt påtales af rettighedshaver (privat påtale).¹³³ Hvis anklagemyndigheden vurderer, at der i særlige tilfælde er almene hensyn til stede, kan anklagemyndigheden dog påtale sagen af egen drift (offentlig påtale, hvis almene hensyn er til stede),¹³⁴ jf. tabel 4.9.

Grove og særligt grove krænkelse af ophavsretsloven skal som udgangspunkt påtales af anklagemyndigheden, **såfremt** rettighedshaver begærer det (betinget offentlig påtale). Kun i de særlige tilfælde, hvor der er almene hensyn til stede, kan anklagemyndigheden påtale sagen af egen drift (offentlig påtale, hvis almene hensyn er til stede.)¹³⁵ jf. tabel 4.10.

Varemærkeloven, designloven, patentloven og brugsmodelloven

Simple krænkelse af varemærkeloven, designloven, patentloven og brugsmodelloven skal som udgangspunkt påtales af rettighedshaver (privat påtale).¹³⁶ Hvis anklagemyndigheden vurderer, at der er almene hensyn til stede i disse sager, kan anklagemyndigheden dog påtale sagen af egen drift (offentlig påtale),¹³⁷ jf. tabel 4.9.

Grove krænkelse af varemærkeloven, designloven, patentloven og brugsmodelloven skal påtales af anklagemyndigheden, **såfremt** rettighedshaver begærer det (betinget offentlig påtale).¹³⁸ Anklagemyndigheden har ikke mulighed for at påtale disse sager af egen drift, selvom der er almene hensyn til stede, jf. tabel 4.10.

De nuværende regler indebærer den paradoksale situation, at på varemærke-, design-, patent- og brugsmodelområdet kan politiet alene påtale simple sager af egen drift, hvis almene hensyn er til stede. Derimod kan politiet ikke påtale de grove sager af egen drift.

Boks 4.3: Eksempel på politiets muligheder for at behandle sager af egen drift i dag

Politiet modtager information om, at der står flere containere varemærkeforfalsket tøj og tasker på en bestemt adresse.

På grund af de nuværende påtaleregler kan politiet som udgangspunkt ikke efterforske sagen uden forudgående anmeldelse fra rettighedshaver. Politiet kan dog altid foretage uopsættelige efterforskningsskridt.¹³⁹

Baggrunden for de særlige regler på det ophavsretlige område er beskrevet i Betænkning nr. 1417/2002 om IT-kriminalitet, side 127 ff.:

”For så vidt angår hovedparten af de områder, udvalget beskæftiger sig med i denne betænkning, vil der enten være offentlig påtale eller mulighed for påtale, hvis almene hensyn kræver det. Dette gælder dog ikke for ophavsretsloven, idet den alene indeholder en bestemmelse om betinget offentlig påtale ved overtrædelser af lovens § 76, stk. 2, og § 77, stk.

¹³³ Jf. ophavsretslovens § 81, stk. 1.

¹³⁴ Jf. retsplejelovens § 727, stk. 2.

¹³⁵ Jf. ophavsretslovens § 82.

¹³⁶ Varemærkelovens § 42, stk. 2, designlovens § 36, stk.3, patentlovens § 57, stk. brugsmodellovens § 54, stk. 3

¹³⁷ Retsplejelovens § 727, stk. 2.

¹³⁸ Varemærkelovens § 42, stk. 2, designlovens § 36, stk.3, patentlovens § 57, stk. brugsmodellovens § 54, stk. 3.

¹³⁹ Jf. retsplejelovens § 720, stk. 3.

2. *Udvalget finder, at denne påtalebestemmelse i ophavsretsloven bør ændres, så den kommer til at svare til straffelovens § 305, dvs. at betinget offentlig påtale bibeholdes som hovedreglen, men at der åbnes mulighed for offentlig påtale, hvis almene hensyn kræver det. Ændringen vil give en retstilstand, der harmonerer med de øvrige straffebestemmelser i ophavsretsloven, hvor der enten er privat påtale (med mulighed for at anvende retsplejelovens § 727, stk. 2, om offentlig påtale på grund af almene hensyn) eller offentlig påtale.*

Udvalget finder, at den foreslåede bestemmelse ikke i almindelighed skal betyde en ændret tiltalepraksis. Udvalget finder, at såfremt de hensyn, der har ført til påtalereglerne, gør sig fuldt ud gældende, skal retstilstanden forblive uændret.

Ændringen vil betyde, at den indledende efterforskning i sager om ophavsretskrænkelser ikke begrænses af reglen i retsplejelovens § 720, stk. 3, til uopsættelige handlinger. Det kan i visse tilfælde være til fordel for efterforskningen, at den forurettede først underrettes senere, f.eks. hvis den forurettede kan tænkes at kontakte den eller de mistænkte eller gå til pressen i en situation, hvor der er behov for at afvente, at andre lande iværksætter bevissikring. Endvidere vil bestemmelsen kunne have betydning i relation til den særlige forældelsesfrist for påtalebegæring, der ikke gælder ved offentlig påtale.”

Situationen i sammenlignelige lande

Norge har en tilsvarende sondring mellem ophavsretsloven og de øvrige rettighedsområder, som Danmark. I resten af de adspurgte lande er der mulighed for offentlig påtale, hvis almene hensyn er til stede i alle immaterialretslovene, dvs. uanset hvilket rettighedsområde krænkelsen vedrører, og hvilken karakter (simpel, grov eller særlig grov) krænkelsen har.

Tabel 4.11: Oversigt over sammenlignelige landes brug af offentlig påtale

	Mulighed for offentlig påtale, hvis der er almene hensyn til stede.
Norge	Ja – men kun i ophavsretsloven når der er påstand om fængsel indtil 3 år.
Sverige	Ja
Tyskland	Ja
Frankrig	Ja
Belgien	Ja pr. 1.oktober 2007. ¹⁴⁰
Holland	Ja
England	Ja
Danmark	<i>Ja, dog ikke ved grove krænkelser af varemærkeloven, designloven, patentloven og brugsmodelloven.</i>

Danmark adskiller sig fra de adspurgte lande ved ikke at have mulighed for offentlig påtale, hvis der er almene hensyn til stede, i sager om grove krænkelser af varemærkeloven, designloven, patentloven og brugsmodelloven.

Anbefalinger og initiativer

Anvendelsesområdet for privat påtale er beskrevet af Hurwitz¹⁴¹, som skriver følgende:

¹⁴⁰ Ikrafttrædelsesdato for lov af 15. maj 2007, som ændrede sanktionsreglerne i Belgien.

¹⁴¹ Den Danske Strafferetspleje, 3. rev. udgave., 1949, s. 242 ff.

”Et fælles karaktermærke for de forhold, der er undergivet privat påtale, er, at det drejer sig om angreb på blot individuelle retssfærer, at straffen i almindelighed kun er bøde, samt at gerningsmanden normalt er kendt, således at politimæssig undersøgelse ikke er påkrævet. Der tages således hensyn til den forurettede, der ikke ønsker en offentlig sag, og til, ”at de almene hensyn, der begrundet strafforfølgning, kun gør sig svagt gældende, idet man bevæger sig i nærheden af grænserne for det strafbares naturlige område.”

Hurwitz skriver også, at betinget offentlig påtale normalt bliver anvendt ved lovovertrædelser, der er grovere end dem, der er undergivet privat påtale, men hvor særlige hensyn kan tale for at skåne den forurettede for en uønsket strafforfølgning.

Fordi formålet bag betinget offentlig påtale netop er at ramme de grovere lovovertrædelser, er det uhensigtsmæssigt, at den nuværende retstilling i varemærke-, design-, brugsmode- og patentloven ikke giver mulighed for have offentlig påtale i disse tilfælde. Dette gælder så meget desto mere, når der kan være offentlig påtale ved simple krænkelser.¹⁴²

Den retsstilling var årsagen til, at Folketinget i 2004 ændrede ophavsretslovens § 82, så der nu er en generel mulighed på ophavsretsområdet for offentlig påtale i sager, hvor der forligger almene hensyn uanset krænkelserens omfang.

Grove tilfælde af organiseret og systematisk piratkopiering har en lang række samfundsmæssige skadevirkninger. Derfor har samfundet en interesse i, at disse krænkelser bliver sanktioneret med en passende straf.

Det er derfor arbejdsgruppens anbefaling, at man bør indføre mulighed for offentlig påtale i sager om piratkopiering, uanset hvilken immaterialretslov krænkelseren vedrører. Betingelsen bør blot være, at der forligger almene hensyn. Denne anbefaling vil medføre en ændring i reglerne på varemærke-, design-, patent-, og brugsmodeområderne, mens reglerne bliver bibeholdt på ophavsretsområdet.

Et aspekt, som også taler for at indføre offentlig påtale, hvis almene hensyn forligger, er, at tiltalte i sager, hvor der er nedlagt påstand om straf, ikke er forpligtet til at afgive forklaring. Det betyder, at rettighedshaver ved at nedlægge strafpåstand kan risikere, at tiltalte ikke vil udtale sig om sin fortjeneste. Dermed kan det være svært for rettighedshaver at opnå økonomisk kompensation i disse sager. Dette kan være en af årsagerne til, at en del sager formentlig bliver løst uden for retssalene.

De samfundsmæssige skadevirkninger ved piratkopiering er ens, uanset om det er varemærkerettigheder eller ophavsret, som bliver krænket. Derfor er det ikke hensigtsmæssigt, at politiet ikke har mulighed for at føre sager om grove tilfælde af varemærkeforfalskning mv. men kun ophavsretlige krænkelser.

Indførelse af offentlig påtale, når almene hensyn foreligger, vil efter arbejdsgruppens vurdering føre til, at flere sager bliver påtalt af politiet. Flere domsafgørelser vil være med til at etablere en klar praksis på området og have en generel præventiv effekt. Endelig vil den anbefalede ændring af påtalereglerne betyde en væsentlig styrkelse af det nuværende myndighedsarbejde, jf. kapitel 6. Politiet vil få mulighed for at gå ind i enhver piratkopieringssag, hvor der foreligger almene hensyn. Forventningen må derfor være, at det

¹⁴² Retsplejelovens § 727, stk. 2.

vil være naturligt, at SKAT og andre myndigheder videregiver den nødvendige information til politiet i de sager, hvor der åbenlyst er tale om grove krænkelse.

Arbejdsgruppens anbefaling:

- *Der bør indføres mulighed for offentlig påtale i alle de sager, hvor almene hensyn er til stede.*

4.6. Erstatningsbestemmelser

En vigtig del af rettighedshavernes håndhævelse af immaterialrettighederne er muligheden for at få dækket økonomiske tab. Dette kan ske ved udenretlige forlig, hvor parterne bliver enige om et vist beløb. Alternativt kan rettighedshaver anlægge en erstatnings sag ved domstolene. Arbejdsgruppen har drøftet behovet for at ændre på de nuværende erstatningsregler.

Erstatningsreglerne i dag

Ifølge erstatningsbestemmelserne i de fem immaterialretslove¹⁴³ skal der ved forsætlige eller uagtsomme krænkelse betales vederlag og erstatning til den krænkede. I den forbindelse gælder de almindelige erstatningsregler, hvorved en person ifalder ansvar, hvis skadelidte kan påvise, at skadevolderen har handlet culpøst,¹⁴⁴ at der var en årsagsforbindelse mellem skadevolderens handling og skaden, samt at skaden var en påregnelig følge af skadevolderens handling. Endvidere er der et generelt krav om, at der rent faktisk har været et tab.

Med implementeringen af retshåndhævelsesdirektivet¹⁴⁵ i december 2005 blev der etableret hjemmel for, at der ved erstatningsudmålingen på det immaterialretlige område også kan tages hensyn til *krænkerens uberettigede fortjeneste*. Derved giver retten mulighed for at fastsætte højere erstatninger for krænkelse af immaterialrettigheder end efter den almindelige erstatningsret. Denne ændring betød ikke, at de grundlæggende principper for erstatningsudmåling er ændret, så rettighedshaver ikke skal dokumentere et tab.

Ifølge de generelle bemærkninger til lovforslaget i 2005¹⁴⁶ skal erstatningen ”i overensstemmelse med gældende erstatningsretlige principper fastsættes med udgangspunkt i det lidte tab. **Det er således ikke muligt at få erstatning uden at dokumentere eller sandsynliggøre et tab.** Ved erstatningen skal der tages hensyn til alle relevante elementer i sagen, herunder rettighedshavers tabte fortjeneste og krænkerens uberettigede fortjeneste.”

Lovændringen betød blot, at krænkerens uberettigede fortjeneste kan indgå som et element ved rettens vurdering af erstatningens størrelse. Rettighedshaver skal dog stadig opfylde de fire almindelige erstatningsbetingelser for at være berettiget til en erstatning.

¹⁴³ Patentlovens § 58, brugsmodellovens § 55, varemærkelovens § 43, designlovens § 37 og ophavsretslovens § 83.

¹⁴⁴ At handle culpøst vil sige, at have handlet simpelt eller groft uagtsomt eller forsætligt.

¹⁴⁵ EU-direktiv 2004/48/EF om håndhævelse af intellektuelle rettigheder implementeret i dansk ret ved lov nr. 1430 af 21. december 2005 om ændring af patentloven med flere love.

¹⁴⁶ L48 fremsat 9. november 2005. Forslag til lov om ændring af patentloven, ophavsretsloven med flere love. (Implementering af EU-direktiv 2004/48/EF om håndhævelse af intellektuelle rettigheder).

Det fremgår af retspraksis,¹⁴⁷ at niveauet for erstatning og vederlag svinger en del. Man skal dog være opmærksom på, at erstatningens størrelse afhænger af sagens konkrete omstændigheder. I de foreliggende sager er niveauet for vederlag og erstatning fastsat til beløb mellem 25.000 - 150.000 kr. i alt.

Retspraksis består hovedsageligt af sager baseret på de bestemmelser om erstatning, som var gældende forud for implementeringen af retshåndhævelsesdirektivet. På nuværende tidspunkt er der ifølge arbejdsgruppens oplysninger kun enkelte sager om erstatning, som er afgjort efter de nye principper i retshåndhævelsesdirektivet.

Boks 4.4: Eksempel på erstatningssager efter implementeringen af retshåndhævelsesdirektivet

- Sagen¹⁴⁸ handlede om salg af piratkopieret ”Von Dutch” tøj. Ved udmålingen af erstatningens størrelse lægger retten vægt på reglerne i retshåndhævelsesdirektivet, samt de omstændigheder, at salget er foregået over en længere periode og må have udgjort en ikke uvæsentlig del af sagsøgtes omsætning i denne periode. Sagsøgte blev pålagt at betale erstatning og godtgørelse på i alt 100.000 kr.
- Sagen¹⁴⁹ handlede om køb af 12 ”Canada Goose” jakker i erhvervsmæssigt øjemed. Ved udmåling af erstatningens størrelse lægger retten bl.a. vægt på ”Canada Goose” jakkernes pris og kvalitet. Da jakkerne ikke blev bragt i omsætning, finder retten ikke, at der har været et afsætningstab eller en markedsforstyrrelse. Sagsøgte blev pålagt at betale erstatning og vederlag på i alt 15.000 kr. til rettighedshaver.

Situationen i sammenlignelige lande

Arbejdsgruppen har undersøgt, i hvilket omfang en række sammenlignelige lande har implementeret retshåndhævelsesdirektivet og dermed har de samme regler for erstatningsudmåling som i Danmark.

Alle de adspurgte EU-lande havde implementeret eller var i gang med at implementere direktivet. Direktivet er ikke EØS relevant, og derfor har EØS-landet Norge ikke implementeret det.

Tabel 4.12: Oversigt over implementering af retshåndhævelsesdirektivet

	Er retshåndhævelsesdirektivet implementeret?
Norge	Nej, det er ikke ØES-relevant
Sverige	I gang
Tyskland	Ja
England	Ja
Frankrig	I gang
Belgien	Ja
Holland	Ja

¹⁴⁷ Jf. bilag I oversigt over retspraksis.

¹⁴⁸ SØ- og Handelsrettens dom af 3. april 2007 (V-148-04)

¹⁴⁹ SØ- og Handelsrettens dom af 12. november 2007 (V-38-06)

Derudover har Sverige, Belgien og Frankrig oplyst, at de har nationale regler, som giver bedre erstatningsmuligheder end de muligheder, som følger af retshåndhævelsesdirektivet.

Anbefalinger og initiativer

Et højere erstatningsniveau for krænkelse i form af piratkopiering vil tilskynde rettighedshaverne til at håndhæve deres rettigheder, hvilket vil virke præventivt i forhold til potentielle krænkere.

Imod iværksættelse af initiativer vedrørende erstatningsniveauet taler, at der på nuværende tidspunkt alene foreligger en yderst sparsom retspraksis vedrørende erstatningsfastsættelse på basis af retshåndhævelsesdirektivet. Der er derfor ikke holdepunkter for at antage, at erstatningsniveauet baseret på det nye regelgrundlag er uhensigtsmæssigt. Da de lande, vi sammenligner os med, formentlig heller ikke har haft mulighed for at etablere en retspraksis efter implementeringen af retshåndhævelsesdirektivet, vil der heller ikke på basis af oplysninger herfra være grundlag for allerede nu at forholde sig kritisk til effekten af dette direktiv i Danmark.

Hertil kommer, at erstatningen for krænkelse af en immaterialrettighed bliver fastsat med udgangspunkt i rettighedshaverens tab som følge af krænkelsen. Erstatningen for immaterialretskrænkelsen som sådan skal således ikke dække udgifterne til eventuelle retslige skridt (fogedforbudssager, retssager) mod krænkere. Sådanne udgifter kan erstattes efter retsplejelovens regler om sagsomkostninger, som senest blev revideret i 2005, hvor der skete en væsentlig forhøjelse af de sagsomkostningsbeløb, der bliver anvendt i civile retssager.

Det er derfor arbejdsgruppens anbefaling, at der ikke på nuværende tidspunkt bør arbejdes for en ændring af de nuværende erstatningsregler, som trådte i kraft 1. januar 2006.

Tidligere udgaver af immaterialretslovene indeholdt bestemmelser, hvorefter en krænker skal betale vederlag og erstatning i det omfang, det skønnes rimeligt, i tilfælde hvor krænkeren ikke har handlet forsætligt eller uagtsomt. I daglig tale bliver dette betegnet som ”god tro erstatning”. Disse bestemmelser blev slettet ved implementeringen af retshåndhævelsesdirektivet.

Ifølge bemærkningerne til lovforslaget, som implementerede retshåndhævelsesdirektivet,¹⁵⁰ var årsagen til, at disse bestemmelser udgik, at bestemmelserne ikke harmonerede med gældende erstatningsretlige principper, hvorefter erstatningskrav alene kan pålægges over for den, der har handlet uagtsomt eller forsætligt. Det tilføjes i bemærkningerne, at bestemmelserne heller ikke var set anvendt i praksis.

Piratkopiering består normalt i bevidst misbrug af andres immaterialrettigheder med økonomisk vinding for øje. Erstatning uden at der foreligger i det mindste uagtsomhed, forekommer derfor mindre relevant som et sanktionsmiddel vendt mod piratkopiering.

En regel om god tro erstatning efter en rimelighedsvurdering harmonerer som nævnt ikke umiddelbart med almindelige erstatningsretlige principper, og de tidligere gældende regler om god tro erstatning blev arbejdsgruppen bekendt ikke anvendt i praksis ved domstolene. Dette tyder ikke på noget særligt praktisk behov for god tro erstatning på immaterialretsområdet

¹⁵⁰ L48 fremsat 9. november 2005. Forslag til lov om ændring af patentloven, ophavsretsloven med flere love. (Implementering af EU-direktiv 2004/48/EF om håndhævelse af intellektuelle rettigheder).

Arbejdsgruppen vurderer, at det på nuværende tidspunkt er for tidligt at evaluere de ændringer af erstatningsreglerne, som trådte i kraft 1. januar 2006, herunder fjernelsen af god tro erstatning. Når man på sigt skal evaluere erstatningsreglerne, vil det efter arbejdsgruppens vurdering være hensigtsmæssigt samtidig at se på, hvilken betydning ophævelsen af bestemmelsen om god tro erstatning har haft.

Arbejdsgruppens anbefalinger:

- *Der bør på nuværende tidspunkt ikke arbejdes for en ændring af de erstatningsregler, som trådte i kraft 1. januar 2006.*
- *Der bør på nuværende tidspunkt ikke ske genindførsel af god tro erstatning.*

4.7. Omkostninger forbundet med håndhævelse af immaterielle rettigheder

Håndhævelse af immaterielle rettigheder indebærer blandt andet, at der foretages skridt til at identificere og lokalisere krænker af rettighederne samtidig med, at man foretager de nødvendige skridt til at klarlægge omfanget af krænkelsen.

Som led i denne håndhævelse kan det være nødvendigt at foretage skridt som tilbageholdelse og opbevaring af mistænkelige varer samt eventuel destruktion, når det er konstateret, at disse varer er piratkopierede. Disse skridt er forbundet med økonomiske udgifter.

Arbejdsgruppen har undersøgt de nuværende regler for ansvaret for de økonomiske udgifter forbundet med håndhævelse og drøftet, om der er behov for at ændre på den nuværende retsstilling på området.

Reglerne i dag

De immaterielle rettigheder giver rettighedshaver en eneret f. eks. til at udnytte en patenteret opfindelse i en vis årrække eller til at bruge et varemærke erhvervsmæssigt. Det er derfor i rettighedshavers egen interesse at værne og beskytte denne rettighed mod udnyttelse og piratkopiering.

Som altovervejende udgangspunkt er det rettighedshaver, som er økonomisk ansvarlig for udgifter forbundet med håndhævelsen af dennes immaterielle rettigheder. Det bekræftes blandt andet af toldforordningen¹⁵¹ som fastslår, at når SKAT tilbageholder mistænkelige varer, handler de på vegne af rettighedshaver. Det følger endvidere af toldforordningen, at tilbageholdelsen sker på rettighedshavers ansvar, og det er rettighedshaver, som bærer alle omkostninger forbundet med tilbageholdelsen, den efterfølgende opbevaring samt eventuel destruktion.

I visse sager¹⁵² vil krænkelsens omfang eller karakter dog være så væsentlig, at det er berettiget, at politiet indtræder i sagen af egen drift og efterforsker sagen. Politiets indtræden skyldes samfundsmæssige hensyn frem for hensynet til den enkelte rettighedshaver. I disse tilfælde vil politiet afholde egne udgifter forbundet med efterforskning af sagerne.

¹⁵¹ Jf. toldforordningen (Rådets forordning (EF) nr. 1383/2003 af 22. juli 2003)

¹⁵² sager, hvor der foreligger almene hensyn jfr. kapitel 4.5.

Uanset om det er rettighedshaver eller politiet, som anlægger en krænkelssag ved domstolene, kan domstolene,¹⁵³ som led i deres afgørelse, pålægge krænkeren at betale alle eller dele af de økonomiske udgifter, der har været forbundet med at håndhæve de immaterielle rettigheder i den konkrete sag.

Desuden har rettighedshaver i de sager, hvor politiet ikke deltager af egen drift, mulighed for at forlige sagen uden om retten. I så fald aftaler parterne selv, hvorledes de økonomiske udgifter forbundet med håndhævelsen skal dækkes.

Anbefalinger

Håndhævelsen af immaterielle rettigheder er som udgangspunkt rettighedshavers ansvar og dermed også det økonomiske ansvar for denne håndhævelse. Sanktionsbestemmelserne i immaterialretslovene indeholder imidlertid muligheder for at pålægge krænkeren omkostningerne, såfremt der sker domsfældelse.¹⁵⁴

Vælger rettighedshaver at forlige sagerne uden at prøve disse ved domstolene, er det rettighedshavers eget ansvar at sikre, at de økonomiske udgifter forbundet med håndhævelsen bliver dækket i forbindelse med forliget.

Arbejdsgruppen vurderer, at denne retsstilling er hensigtsmæssig, herunder at der ikke er særlige omstændigheder ved rettighedshavers udgifter, som adskiller rettighedshavers udgifter fra andre skadelidtes udgifter, og som eventuelt vil kunne berettige indførsel af offentlig betaling af håndhævelsesudgifter ved udenretlige forlig.

Det følger af dansk retstradition, at man som udgangspunkt selv må bære udgifterne til egne tab, med mindre man kan identificere en krænker og få denne dømt ved domstolene. F.eks. må en husejer selv bære udgifterne forbundet med et indbrud, hvis tyven ikke bliver identificeret og dømt.

Det er arbejdsgruppens vurdering, at de nuværende regler giver rettighedshaver gode muligheder for at få de økonomiske udgifter ved håndhævelsen dækket ved en domstolsprøvelse af krænkelsen eller i forbindelse med et forlig, og at der ikke er behov for at ændre de nuværende regler.

¹⁵³ Jf. bilag I.

¹⁵⁴ F.eks. kapitel 6 i varemærkeloven.

5. Andre tiltag

Det foregående kapitel 4 indeholder en gennemgang af de sanktioner, som virksomheder og personer, der bl.a. importerer og sælger piratkopierede varer, kan blive idømt. Udover disse sanktionsregler er der en række specifikke regler, som også kan være relevante at se på i forhold til forebyggelse og bekæmpelse af piratkopiering.

Piratkopier bliver ofte solgt og downloaded via Internettet. De særlige aspekter af piratkopiering på Internettet bliver gennemgået i kapitel 5.1.

Kræmmermarkeder er også et problem i forhold til piratkopiering og vil blive behandlet i kapitel 5.2.

Kapitel 5.3 omhandler samspillet mellem ophavsretsbeskyttelsen og designbeskyttelsen på brugskunst.

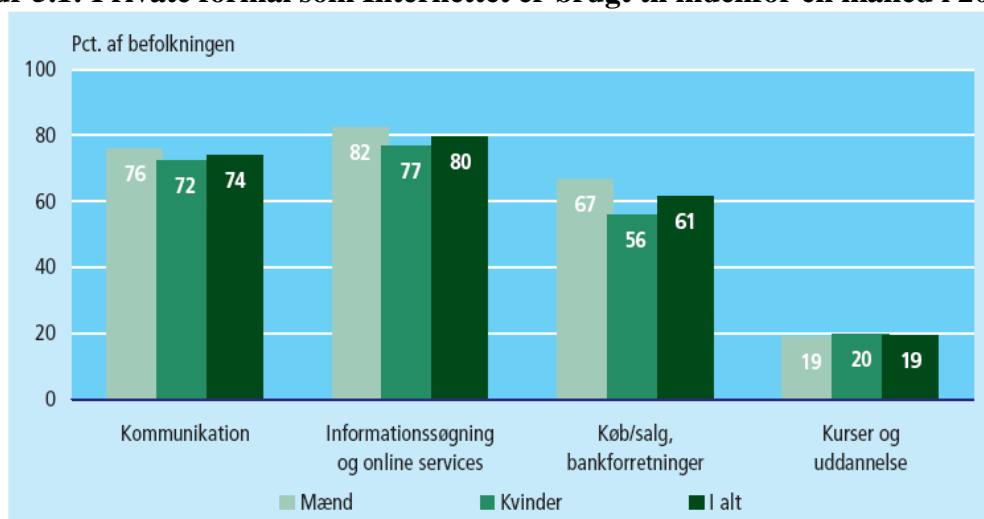
Kapitel 5.4. omhandler reglerne om frakendelse af en virksomheds mulighed for at drive forretning.

Endelig har arbejdsgruppen drøftet, hvorvidt immaterialretssager skal undtages fra nævningsbehandlings, jf. kapitel 5.5.

5.1. Piratkopiering på Internettet

Internettet er i dag blevet en væsentlig markedsplads for køb og salg af varer. Forbrugerne anvender Internettet hyppigt og med en række forskellige formål. Således havde 61 % af den danske befolkning i 2006 indenfor den seneste måned brugt Internettet til køb og salg af varer samt bankforretning, jf. figur 5.1.

Figur 5.1: Private formål som Internettet er brugt til indenfor en måned i 2006¹⁵⁵



¹⁵⁵ "Informationssamfundet Danmark 2006" udgivet i samarbejde mellem Danmarks Statistik og IT- og Telestyrelsen, side 40.

Der findes forskellige former for køb på Internettet. Man kan købe fysiske varer i en internetbutik, som man får leveret med posten, og man kan downloade musik, film, computerspil mv. Download kan overordnet set ske på to måder:

- **Fra et fast punkt på Internettet (en central server), eksempelvis en hjemmeside:** Man kan downloade f.eks. en musikfil fra en hjemmeside, som har samlet en mængde musik på ét sted. Tilsvarende kan man også handle musik ved brug af særlige programmer, som udbydere af disse produkter stiller til rådighed. "iTunes" er et eksempel på et program, som lægges ind på brugerens computer, og som ud over at være musikafspiller også bruges som indgang til musikbutikken "iTunes Music Store". Inden for computerspilsbranchen findes der tilsvarende løsninger, hvor brugeren kan hente og tage et spil i brug i samme øjeblik, brugeren har gennemført betalingen. Fælles for sådanne løsninger er, at brugeren er i kontakt med et centralt punkt, eksempelvis en hjemmeside, som fungerer som varekatalog og indkøbsplatform. Såfremt der udbydes materiale uden samtykke fra rettighedshaveren, er det ulovligt.
- **Via fildeling ("peer-to-peer"-teknologi):** Fildeling fungerer ved, at man installerer et program på sin computer, som forbinder computeren med alle andre brugere som benytter samme program. Programmet gør, at man kan se og downloade hinandens digitale filer (alt fra musik og film til spil, software og billeder), samtidig med at brugerne stiller deres egne filer til rådighed. Der er i disse situationer ikke noget centrum eller nogen central server, hvor alle filerne ligger på. Den samlede mængde af filer er summen af alle brugernes filer, som er distribueret over mange forskellige computere på forskellige geografiske lokationer. Fildeling kan bruges til en række lovlige formål, men hvis man deler filer, som andre har ophavsret til, uden at rettighedshaver har givet tilladelse, er det ulovligt.

Markedet for piratkopier på Internettet kan endvidere opdeles i det primære marked og det sekundære marked.¹⁵⁶

- **Primære marked:** Her køber forbrugerne originale produkter samt piratkopierede produkter, som forbrugeren opfatter som originale produkter. Forbrugeren bliver altså vildledt om produkternes karakter på det primære marked.
- **Sekundært marked:** Her køber forbrugerne bevidst piratkopier, f.eks. ved bevidste ulovlige downloads af musik og film eller køb på kræmmermarkeder.

Det primære marked på Internettet vil ofte være direkte handel med fysiske varer via hjemmesider og Internetauktioner, mens det sekundære marked ofte vil være ulovlige downloads af musik og film via fildelingssystemer.

Internettet indebærer en række fordele for forbrugeren. Forbrugerne kan bl.a. på alle tider af døgnet sidde ved computeren og udvælge netop de varer, de ønsker at købe. Forbrugerne har dog ikke mulighed for at se den fysiske vare, inden de køber den. Derfor er forbrugerne afhængig af de visuelle gengivelser og beskrivelser, der er på hjemmesiden.

¹⁵⁶ Jf. OECD rapport: The Economic Impact on Counterfeiting and Piracy, oktober 2007.

Internettet gør det forholdsvist enkelt for en udbyder af piratkopierede varer at få sine varer til at fremstå som originale varer på hjemmesiden, f.eks. ved at anvende originalproducentens billeder af originale varer.¹⁵⁷ Det kan ofte være vanskeligt for den enkelte forbruger at gennemskue, hvorvidt man køber en ægte eller en piratkopieret vare på en hjemmeside. Det gælder, uanset hvilken form for køb på Internettet, der er tale om.

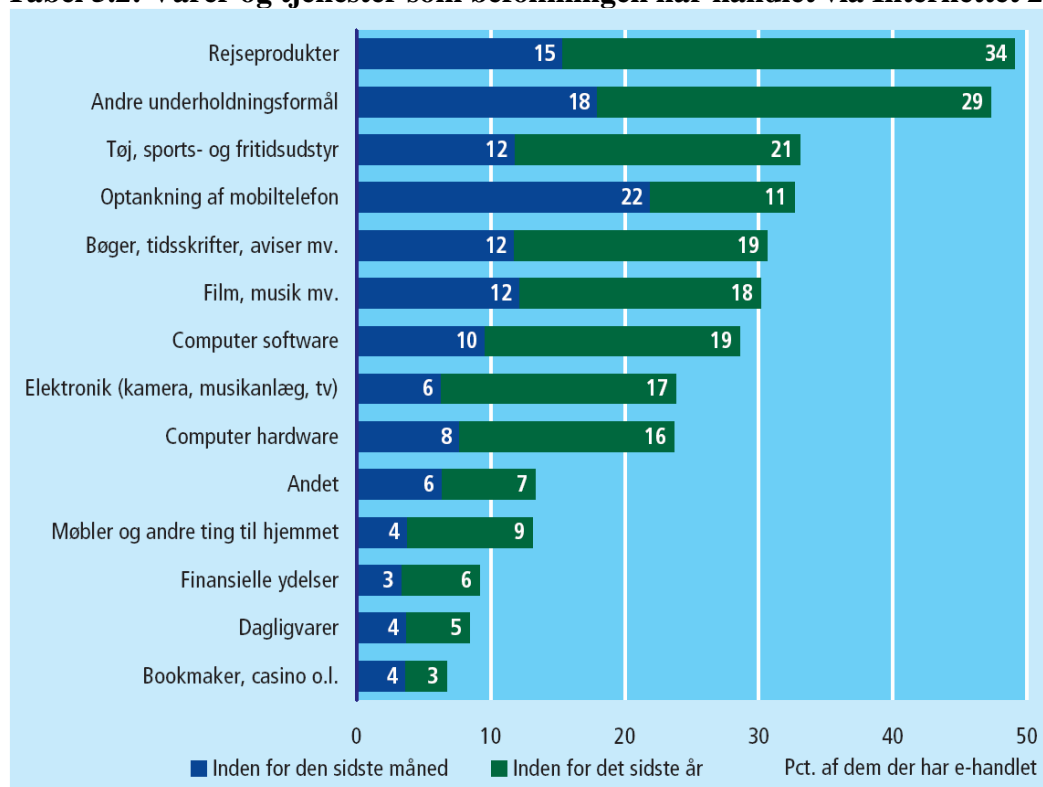
Forbrugerne har taget Internettet til sig, og det gør problemet aktuelt og stadig mere relevant. I en undersøgelse, arbejdsgruppen har fået gennemført blandt danske forbrugere,¹⁵⁸ svarede 19 % af forbrugerne, at de har købt piratkopier over Internettet.

I det følgende gennemgås først handel med fysiske varer via hjemmesider og derefter downloads af musik og film fra Internettet.

Handel med fysiske varer via hjemmesider

Denne kategori dækker over de tilfælde, hvor fysiske produkter bliver udbudt til salg på en hjemmeside. Ofte vil disse produkter blive købt af en forbruger, og dermed er der tale om almindelige forbruger køb, som blot sker online i stedet for i en fysisk butik. Der kan dog også være tale om erhvervsmæssige køb mellem to virksomheder. Rigtig mange varekategorier bliver i dag solgt på Internettet såvel som i fysiske butikker. Især køber danskerne tøj, sports- og fritidsudstyr samt bøger, tidsskrifter og aviser¹⁵⁹ på Internettet, jf. tabel 5.2. Inden for stort set alle disse varetyper er der risiko for at købe piratkopierede varer.

Tabel 5.2: Varer og tjenester som befolkningen har handlet via Internettet 2006¹⁶⁰



¹⁵⁷ Jf. artikel i Nyhedsavisen den 14. oktober 2007.

¹⁵⁸ Jf. Forbrugerundersøgelsen i bilag V samt kapitel 10.

¹⁵⁹ Kategorierne "rejseprodukter" og "andre underholdningsformål" er tjenesteydelser, som ikke er relevante for piratkopieringsproblematikken.

¹⁶⁰ "Informationssamfundet Danmark 2006" udgivet i samarbejde mellem Danmarks Statistik og IT- og Telestyrelsen, side 44.

Reglerne i dag

Generelt gælder, at de forbrugerregler, der gælder for den fysiske handel også bør gælde på Internettet. Der kan dog være særlige aspekter ved internethandlen, som berettiger en undersøgelse af behovet for særregler.

Der findes i dag en række regler, som har til formål at sidestille forbrugers retsstilling ved køb på Internettet med den retsstilling, forbrugeren har ved køb i fysiske butikker. Disse regler findes i markedsføringsloven,¹⁶¹ aftaleloven,¹⁶² forbrugeraftaleloven¹⁶³ og E-handelsloven.¹⁶⁴

Disse regler regulerer primært, hvilke krav der bliver stillet til udbyderen af internetsiden i forhold til forbrugeren i en købsituation, herunder reklamerregler mv.

Reglerne regulerer blandt andet de situationer, hvor forbrugeren har købt en mangelfuld vare. De samme regler vil også finde anvendelse på forbrugers køb af piratkopierede varer, idet en piratkopi på mange måder kan sidestilles med en mangelfuld originalvare.

Efter reglerne i forbrugeraftaleloven skal den erhvervsdrivende give forbrugeren en række oplysninger inden og efter aftalens indgåelse,¹⁶⁵ og forbrugeren har fortrydelsesret i 14 dage.¹⁶⁶ Fortrydelsesretten giver forbrugeren en ubetinget ret til at fortryde indgåede fjernsalgsaftaler, uanset årsagen hertil.

De gældende aftaleretlige regler indebærer bl.a., at en køber, der på Internettet uvidende har købt en vare, der efterfølgende har vist sig at være en piratkopi, efter omstændighederne kan træde tilbage fra handlen.

Der gælder ligeledes de samme regler for etablering af butikker på Internettet som i den fysiske verden. F.eks. gælder næringslovens krav om et fast forretningssted.¹⁶⁷ I den fysiske verden er det butikkens adresse. For en hjemmeside vil det faste forretningssted som udgangspunkt være der, hvor virksomheden bag hjemmesiden har adresse, alternativt hvor virksomheden har lager.

Immaterialretslovene gælder også internetsalg af piratkopierede varer, og sælgerne kan derfor idømmes strafansvar på lige fod med sælgere af piratkopierede varer på kræmmermarkeder og i fysiske detailhandelsbutikker.

Der er dog særlige aspekter ved handel med fysiske varer via Internettet, som adskiller denne handel fra handlen i fysiske butikker. Hjemmesider, som faciliterer handel over Internettet, kan være hjemmehørende i ét land, distributøren af produktet i et andet land, mens kunderne kan være bosiddende i et helt tredje land. Derfor kan det være forbundet med praktiske vanskeligheder at sanktionere piratkopiering over Internettet.

¹⁶¹ Lov nr. 669 af 17. juli 2000 om markedsføring.

¹⁶² Lov nr. 781 af 26. august 1996 om aftaler og andre retshandler på formuerettens område.

¹⁶³ Lov nr. 451 af 9. juni 2004 om visse forbrugeraftaler.

¹⁶⁴ Lov nr. 227 af 22. april 2002 om tjenester i informationssamfundet, herunder visse aspekter af elektronisk handel.

¹⁶⁵ Jf. forbrugeraftalelovens §§ 11 og 12.

¹⁶⁶ Jf. forbrugeraftalelovens §§ 17 og 18.

¹⁶⁷ Jf. næringslovens § 10.

Internettet giver både rettighedshaver og forbruger en udfordring i at håndhæve rettigheder og regler effektivt, da sælgerne af piratkopierne ofte kan befinde sig langt fra det danske territorium. En fortrydelsesret kan være svær at håndhæve, hvis man ikke kan identificere eller komme i kontakt med sælger.

Såfremt en sælger udbyder og sælger piratkopier fra en hjemmeside, vil det være muligt under en fogedsag at nedlægge påstand om lukning af denne hjemmeside.¹⁶⁸ Dette vil dog ikke hindre sælger i at oprette en ny hjemmeside og videreføre sin forretning. I sådanne tilfælde kan man eventuelt nedlægge påstand om frakendelse af retten til at drive internetvirksomhed med varemærkebeskyttede varer.¹⁶⁹

Situationen i sammenlignelige lande

Flere af de adspurgte lande har oplyst, at de er opmærksomme på, at piratkopiering på Internettet udgør en særlig udfordring og har i lyset heraf iværksat forskellige nationale initiativer.

I England er de nuværende regler ved at blive gennemgået med henblik på en evt. fremtidig revision. Der er endvidere iværksat ikke-retlige initiativer med henblik på at mindske brugen af Internettet som et egnet redskab til salg af piratkopierede varer, f.eks. projektet ”NetWise”.¹⁷⁰ Dette projekt skal fremme synligheden og udbrede kendskabet til de almindelige regler, der gælder for internethandel. Derved vil projektet være med til at synliggøre de aktører på Internettet, som ikke overholder disse regler. Formålet er, at forbrugerne lettere kan undgå at købe piratkopier, og at myndigheder og rettighedshavere får bedre mulighed for at stoppe disse aktører.

I Belgien har man oprettet en hjemmeside, hvor internetbrugere kan oplyse om ulovligheder på Internettet, såsom børnepornografi, handel med stjålne varer samt handel med piratkopierede varer.¹⁷¹ Formålet med hjemmesiden er at give forbrugeren et sted at foretage anmeldelsen af ulovligheder. Herefter bliver anmeldelsen videresendt til den relevante myndighed.

Anbefalinger og initiativer

Det er arbejdsgruppens vurdering, at de nuværende regler, som regulerer direkte handel med fysiske varer på Internettet, også er velegnede til at håndtere piratkopiering. Udfordringen ligger i at gøre forbrugerne opmærksomme på faren for at købe piratkopierede varer på Internettet, og hvad man gør, hvis man har købt et piratkopieret produkt på Internettet. Ofte opdager forbrugeren først, at der er tale om et piratkopieret produkt, når købet er gennemført, og varen er blevet leveret.

Forbrugerrådet har i dag en række generelle gode råd om internethandel på deres hjemmeside www.forbrug.dk. Arbejdsgruppen anbefaler, at disse generelle råd bliver suppleret af gode råd til forbrugerne om, hvordan man undgår at købe piratkopierede varer på Internettet. Arbejdsgruppen anbefaler derfor, at de eksisterende internetguider til forbrugerne bliver udvidet, så forbrugerne får konkret vejledning til at spotte og undgå piratkopier på Internettet. Dette kan f.eks. være i stil med det engelske projekt ”Netwise”, som er beskrevet ovenfor.

¹⁶⁸ Jf. retsplejelovens kapitel 57.

¹⁶⁹ Jf. kapitel 5.4.

¹⁷⁰ <http://www.nomensa.com/news/industry-news/2006/1/new-online-project-to-cut-down-internet-crime.html>.

¹⁷¹ www.ecops.be.

Som nævnt har myndighederne i Belgien oprettet en hjemmeside, hvor internetbrugere kan oplyse om ulovligheder på Internettet. Det er arbejdsgruppens vurdering, at denne hjemmeside er en effektiv måde at formidle viden om ulovligheder på Internettet til politiet, herunder anmeldelser om piratkopiering. De danske politimyndigheder har i dag en tilsvarende mulighed på www.politi.dk.

Det er derfor arbejdsgruppens anbefaling, at den hjemmeside, som arbejdsgruppen foreslår etableret, jf. kapitel 9, også indeholder et link til www.politi.dk. Derved kan forbrugerne nemt anmelde piratkopiering på Internettet.

Arbejdsgruppens anbefalinger

- *Der bør udgives vejledninger til forbrugerne om, hvordan de identificerer og undgår piratkopier på Internettet. Disse forbrugerguide bør være tilgængelige på den foreslåede hjemmeside. Arbejdsgruppen har lavet et udkast til en forbrugerguide.*
- *Den i kapitel 9 anbefalede hjemmeside bør indeholde et link til www.politi.dk, hvor forbrugerne kan anmelde ulovligheder på Internettet.*

Downloads af musik og film mv.

Ifølge en undersøgelse fra forbrugerrådet i februar 2007¹⁷² er kopiering af musik, film og software udbredt blandt forbrugerne. Denne undersøgelse sigter både på kopiering i form af downloads og kopiering af fysiske cd'er mv.

Undersøgelsen viser, at mænd og kvinder kopierer omtrent lige meget. Den ulovlige kopiering er særligt udbredt blandt de yngre aldersgrupper men finder sted i alle aldersgrupper.

Undersøgelsen viser endvidere, at det er mere udbredt at tage ulovlige kopier til sig selv, end det er at kopiere ulovligt til personer uden for sin husstand. Det til trods har over halvdelen af de adspurgte selv modtaget hjemmebrændte kopier af musik fra andre.

Der findes i dag ingen oversigt over det faktiske omfang af piratkopiering i form af ulovlige downloads. OECD planlægger at påbegynde en undersøgelse af omfanget af digital piratkopiering i 2008.

Udviklingen i de lovlige downloads af musik kan dog give indikation om omfanget af piratkopieringen på området. I 2003 var der på verdensplan ca. 50 hjemmesider, der lovligt solgte digital musik online.¹⁷³ I 2006 var dette tal steget til ca. 500 hjemmesider.¹⁷⁴ I 2006 downloadede forbrugerne lovligt musiknumre 795 millioner gange på verdensplan.

I 2006 udgjorde online salget af digital musik 10 % af musiksælget på verdensplan mod 5,5 % i 2005.¹⁷⁵

¹⁷² <http://www.forbrugerradet.dk/emner/internet/alle/digitalerettigheder/musikdownload2007>.

¹⁷³ IFPI, Digital Music Report 2005.

¹⁷⁴ IFPI, Digital Music Report 2007.

¹⁷⁵ IFPI, Digital Music Report 2007.

Disse tal viser, at antallet af lovlige downloads fra Internettet er stigende. Der er formodning for, at samme tendens gælder ulovlige downloads fra Internettet.

Downloads af musik, film og software fra Internettet betyder, at forbrugerne nemt kan udvælge de ønskede produkter og downloade disse. Det gælder både i form af downloads via en hjemmeside eller anden form for server eller via fildeling. Der findes en lang række internetsider, hvor man lovligt kan downloade musik og film billigt og nemt. Det er imidlertid også udbredt at benytte fildeling til at downloade musik og film fra andre internetbrugere.

De to måder at downloade musik udløser forskellige håndhævelsesproblemer for rettighedshaverne. Særligt ulovlige downloads via fildelingssystemer volder rettighedshaverne problemer, da det teknisk såvel som juridisk er kompliceret at begrænse fildeling på en effektiv måde.

Reglerne i dag

Ophavsretsloven indeholder i dag bestemmelser, som regulerer downloads af musik og film mv. fra Internettet. Det er kun lovligt at downloade fra Internettet, hvis det, der danner grundlaget for kopieringen, er lovligt.¹⁷⁶ Det betyder, at man kun må downloade f.eks. musik fra de hjemmesider, hvor musikken er gjort tilgængelig med rettighedshavernes samtykke. Det gælder både privatpersoner og virksomheder. Hvis det, man kopierer fra, ikke er lovligt, krænker man rettighedshavernes eneret¹⁷⁷ og risikerer et straf- og/eller erstatningsansvar.¹⁷⁸

Downloads via hjemmesider:

Når forbrugeren vil downloade musik fra en hjemmeside, kan det i en del situationer være vanskeligt at konstatere, om de værker, som findes på de forskellige hjemmesider, er gjort tilgængelige med rettighedshavernes samtykke eller ej. Man kan ifalde straf- og/eller erstatningsansvar, hvis man downloader, og man ved eller burde vide, at de enkelte værker er lagt på Internettet uden samtykke fra rettighedshaveren, men man har dog ikke en særligt pligt til at undersøge lovligheden af de enkelte værker.¹⁷⁹

Kulturministeriet har udarbejdet nogle retningslinjer, som kan hjælpe forbrugeren til at vurdere, hvorvidt en hjemmeside er lovlig:¹⁸⁰

- Er der en klar angivelse af, hvem der står bag hjemmesiden – navn, adresse, telefonnummer m.v.?
- Fremgår det af hjemmesiden, om der er truffet aftale med rettighedshaverne om klarering af rettigheder og betaling?
- Er der en fornuftig sammenhæng mellem prisen for at downloade og den normale markedspris for produkterne?

Såfremt en hjemmeside udbyder ulovlig musik og filmfiler, er det i dag muligt at bruge fogedretsinstittet til at blokere for adgangen til hjemmesiden.¹⁸¹

¹⁷⁶ Jf. ophavsretslovens § 11, stk. 2.

¹⁷⁷ Jf. ophavsretslovens § 12.

¹⁷⁸ Jf. ophavsretslovens § 76.

¹⁷⁹ www.infokiosk.dk.

¹⁸⁰ www.infokiosk.dk.

¹⁸¹ Jfr. Retsplejelovens kapitel 57.

I en konkret sag fra 2006¹⁸² blev der nedlagt fagedforbud mod, at en internetudbyder gav sine brugere adgang til sådan en hjemmeside, jf. boks 5.1.

Boks 5.1: Eksempel på anvendelse af fagedforbud

IFPI¹⁸³ anlagde fagedforbudssag mod Tele2 A/S. Påstanden var, at Tele2 A/S medvirkede til andres ulovlige tilgængeliggørelse og eksemplar fremstilling ved at give sine kunder adgang til den russiske hjemmeside www.allofmp3.com.

Retten lagde til grund, at den flygtige og tilfældige fiksering af musikværker, som Tele2 A/S foretog i forbindelse med transmissionen af musikken fra hjemmesiden til kunderne, udgjorde en eksemplar fremstilling. Denne midlertidige eksemplar fremstilling var ulovlig, fordi fremstillingen skete på grundlag af en ulovlig musikfil fra hjemmesiden.

Tele2 A/S's transmission af musikværkerne til kunderne udgjorde derfor en ulovlig eksemplar fremstilling og tilgængeliggørelse, som objektivt krænkede IFPIs rettigheder.

Retten forbød derfor Tele2 A/S at medvirke til andres tilgængeliggørelse og eksemplar fremstilling ved at give sine kunder adgang til den russiske hjemmeside. Tele2 A/S skulle derfor foretage de nødvendige skridt for at forhindre adgangen til den www.allofmp3.com.

Dette betød i praksis, at Tele2 A/S blev pålagt at blokere adgangen til den konkrete hjemmeside.¹⁸⁴

Ligeledes pålagde Højesteret i februar 2006 TDC at lukke for selve internetforbindelsen til to specifikke kunder, som udbød piratkopieret materiale, jf. boks 5.2.

Boks 5.2: Eksempel på afbrydelse af brugernes internetforbindelse

TDC ankede til Højesteret¹⁸⁵ en landsretskendelse, som forbød TDC at transmittere ophavsretligt beskyttede værker fra to servere uden rettighedshavers samtykke.

Sagen drejede sig om to abonnenter hos TDC, som havde udbudt ulovlige musikfiler gennem to FTP-servere.

En FTP-server er et computerprogram, der er installeret på brugerens computer, og som stiller en af brugeren valgt mængde datafiler på computeren til rådighed for andre internetbrugere, der kan downloade og uploade datafiler til og fra FTP-serveren. Den information, der ligger på FTP-serveren, er således tilgængelig for offentligheden eller en udvalgt kreds af internetbrugere. FTP-servere benyttes til en lang række legitime formål, hvor brugere af Internettet har behov for at udveksle information og filer af forskellig art men også til ulovlig udveksling (piratkopiering) af musik og film filer.

¹⁸² Sag nr. F1-1512/2006 Københavns byret.

¹⁸³ IFPI (The International Federation of the Phonographic Industry) repræsenterer distributører og producenter inden for musikbranchen.

¹⁸⁴ Dommen pålægger ikke Tele2 a/s at anvende en bestemt teknisk løsning til den blokering.

¹⁸⁵ Højesterets kendelse af 10. februar 2006, sag 49/2005

Landsretten havde i sin kendelse pålagt TDC at blokere trafikken til og fra disse to servere ved at blokere servernes IP-adresser. TDC gjorde gældende overfor Højesteret, at dette ikke var muligt.

IP-adresser identificerer en computer og sætter denne i stand til at kommunikere med andre computere på Internettet. En IP-adresse kan enten være statisk eller dynamisk. I sidstnævnte tilfælde tildeles computeren en ny IP-adresse, hver gang den tilsluttes Internettet.

I den pågældende sag var der tale om dynamiske IP-adresser, og derfor kunne Landsrettens forbud ikke effektueres, da blokering af de to identificerede IP-adresser ikke blokerede trafikken fra serverne, da disse konstant skiftede IP-adresser.

Det blev lagt til grund, at TDC i sine abonnementsvilkår forbeholdt sig retten til at afbryde en internetforbindelse, hvis abonnenten krænker tredjemands ophavsrettigheder.

Højesteret stadfæstede landsrettens kendelse med den præcisering, at landsrettens forbud skal forstås som sigtende til de abonnenter, som var tildelt de to konkrete IP-adresser. I praksis betød dette, at TDC blev pålagt at afbryde internetforbindelse til de to abonnenter.

Det følger af E-handelslovens § 14,¹⁸⁶ at internetudbyderen ikke er ansvarlig for indholdet af den transmitterede information, hvis der alene er tale om ren videreformidling.

Bestemmelsen er en implementering af artikel 12 i E-handelsdirektivet.¹⁸⁷ Ifølge artikel 12 (3) i E-handelsdirektivet er denne bestemmelse dog ikke til hinder for, at internetudbyderen bliver pålagt af en domstol eller administrativ myndighed at blokere adgangen til hjemmesider med ulovligt indhold.

I dag er det derfor rettighedshaver, som overvåger hjemmesiderne på egen hånd og derigennem fremskaffer beviser for brugernes ulovlige downloads af musik og film, som kan bruges ved domstolene til at pålægge internetudbyderne at blokere adgangen til hjemmesider med ulovligt indhold og i yderste tilfælde at afbryde borgernes internetadgang jf. højesteretsafgørelsen i boks 5.2.

Telekommunikationsindustrien i Danmark, som er en sammenslutning af de førende internetudbydere i Danmark, har siden 1. juni 2005 haft et kodeks for håndtering af ulovlig adfærd på Internettet. Dette kodeks indeholder et system for selvregulering og styrket samarbejde med myndighederne om forekomsten af ulovligt materiale på Internettet. Kodekset er beregnet på klare straffelovsovertrædelser som børneporno, blufærdighedskrænkelser, racistiske ytringer og trusler.

Kodekset indeholder bl.a. forpligtelser for internetudbyderen til at sikre, at deres abonnementsvilkår er udformet, så det er muligt at reagere overfor brugere, der udviser uønsket adfærd og derved misligholder abonnementsaftalen. Disse vilkår kan være lukning og opsigelse af abonnementsaftalen.

¹⁸⁶ Lov nr. 227 af 22/04/2002 om tjenester i informationssamfundet, herunder visse aspekter af elektronisk handel.

¹⁸⁷ Rådsk Direktiv 2000/31/EF af 8. juni 2000 (direktivet om elektronisk handel).

Arbejdsgruppen har overvejet, om det ville være hensigtsmæssigt, at Telekommunikationsindustrien udvider dette kodeks til også at omfatte systematisk og særlig grov fildeling og downloading, som vil være strafbart, jf. straffelovens § 299b.

Downloads via fildeling og brug af såkaldt "peer-to-peer"- teknologi.

Ulovlig fildeling udgør en særlig udfordring, idet der ikke udveksles filer via en central server men derimod direkte mellem de enkelte brugere. Derfor er det kompliceret at stoppe denne form for piratkopiering, idet det ikke er tilstrækkeligt at blokere en enkelt IP-adresse, eller på anden vis stoppe den ulovlige aktivitet ét sted.

Når ulovlige kopier af eksempelvis musik distribueres ved brug af såkaldt "peer-to-peer"-teknologi, findes den samme fil i adskillige kopier på flere forskellige computere, som kan være spredt geografisk rundt omkring i verden. Det skyldes, at alle computere, der indgår i peer-to-peer-netværk, er gensidigt forbundet.

En måde at begrænse peer-to-peer-netværk kunne være at identificere computere som deltog i mange fildelinger og fjernede disse computere fra netværket ved en teknisk blokering eller ved at opsigelse selve internetforbindelsen til den konkrete computer. Udelukkelsen af udvalgte computere vil dog ikke stoppe fildelingen fuldstændigt, da de resterende computere blot kan fortsætte fildelingen.

En mulig anden løsning kunne være at indføre generelle filtreringssystemer på Internettet for at filtrere ulovlig trafik fra. Sådanne tiltag vil imidlertid være forbundet med tekniske udfordringer, ligesom der ville være risiko for, at man utilsigtet blokerer for legale aktiviteter på Internettet.

Et grundlæggende princip på Internettet er, at det data, som formidles gennem Internettet, opdeles i "data-pakker". Disse data-pakker kan f.eks. indeholde lyddata. Det er ofte ikke muligt at identificere det konkrete indhold i denne pakke af lyddata uden at åbne den. Data-pakken kan derfor indeholde piratkopieret musik, lovlige musik, taler, radioprogrammer etc.

Ofte vil disse data-pakker være komprimerede og krypterede. Det betyder, at data-pakkerne ofte er blandet sammen med andre data-pakker og er låst, så man ikke kan åbne data-pakken uden videre.

Dette betyder, at såfremt en lydfil bliver sendt fra en computer til en anden via Internettet, vil det ikke umiddelbart være muligt at se, om filen indeholder musik eller blot anden lyd. Såfremt det kunne lade sig gøre at identificere lydtypen, ville der stadig være en udfordring i teknisk at adskille lovlige kopier fra ulovlige kopier, idet en digital kopi er identisk med originalen.

Filtrering af datatrafik indebærer en række tekniske udfordringer på dette område. Desuden kan filtrering have en række utilsigtede konsekvenser for legitime og ønskværdige anvendelser af Internettet og derfor gå ud over innovation og samfundsøkonomien. "Peer-to-peer"-teknologi bliver således også anvendt til lovlige formål, så som distribution af radio og tv over Internettet, fx fra Danmarks Radio, samt til internettelefoni f.eks. via "Skype".

Situationen i sammenlignelige lande

De regler, som ligger til grund for de lovlige downloads af musik og film mv., er baseret på EU-direktiver, bl.a. Infosoc-direktivet,¹⁸⁸ og derfor er retsstillingen ens i alle EU-landene.

Flere lande har dog iværksat undersøgelser og initiativer, som har til formål at effektivisere håndhævelsen af ophavsretten i relation til ulovlige downloads af musik, film og software.

I Sverige nedsatte regeringen i august 2006 et udvalg (Renfors-udvalget), som havde til opgave at redegøre for udviklingen samt foreslå initiativer i relation til ophavsretslige udfordringer på Internettet. Renfors-udvalgets rapport blev offentliggjort i september 2007. Blandt Renfors-udvalgets anbefalinger er, at internetudbydere bør kunne pålægges at medvirke til at begrænse piratkopiering. Dette bør blandt andet kunne ske ved, at rettighedshaverne kan anmode domstolene om at pålægge internetudbyderen at blokere for kränkelsen.

Ifølge arbejdsgruppens oplysninger er der ikke i Sverige truffet beslutning om, hvorvidt og i givet fald hvordan, der skal følges op på Renfors-udvalgets anbefalinger.

I Frankrig underskrev den franske regering i november 2007 en aftale¹⁸⁹ med internetudbydere og rettighedshaverne. Denne aftale har til formål at forhindre de franske internetbrugere i at downloade og udveksle ulovlige musik- og filmfiler på Internettet. Aftalen inkluderer etableringen af en selvstændig myndighed, som skal vurdere, hvorvidt der er grundlag for at advare internetbrugerne om, at de har foretaget ulovligheder. Denne selvstændige myndighed er under tilsyn af en dommer. Såfremt ulovlighederne fortsætter, vil det være muligt at pålægge sanktioner, herunder afbrydelse af internetforbindelsen. Det forventes, at de lovændringer, der er påkrævet for at virkeliggøre aftalen, vil blive fremsat primo 2008.

I Belgien findes sparsom retspraksis, som er på linie med de danske domme, idet internetudbydere i konkrete sager er blevet forpligtet til at stoppe ulovlig tilgængeliggørelse af musikfiler.

EU-Kommissionen har i begyndelsen af januar 2008 offentliggjort en ny meddelelse om kreativt online-indhold.¹⁹⁰ Kommissionen peger på, at der bør iværksættes en EU-indsats med henblik på at fremme en hurtig og effektiv indførelse af nye tjenester og forretningsmodeller for udbredelse af kreativt indhold online. Formålet med meddelelsen er at skabe opmærksomhed om og få input fra interesserede parter om udfordringerne for gennemførelse af grænseoverskridende onlinetjenester.

Konkret anfører Kommissionen, at den på baggrund af de indkomne høringsvar agter at stille forslag om en henstilling fra Rådet og Europa Parlamentet. I meddelelsen anfører Kommissionen, at piratkopiering og ulovlig up- og downloading af ophavsretligt beskyttet materiale (musik og film) er et stort problem for rettighedshaverne. Kommissionen henviser i den forbindelse til det franske initiativ fra november 2007, hvor der mellem musik- og filmproducenter, internetudbydere og den franske regering blev indgået en aftale om

¹⁸⁸ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/29/EF af 22. maj 2001 om harmonisering af visse aspekter af ophavsret og beslægtede rettigheder i informationssamfundet.

¹⁸⁹ Den såkaldte OLIVIENNE-aftale.

¹⁹⁰ (KOM (2007) 836).

etablering af en ny myndighed, der bl.a. kan bestemme, at dem, der foretager ulovlig fildeling, skal kunne afskæres forbindelsen til Internettet.

Kommissionen finder det tilrådeligt, at der etableres samarbejdsprocedurer mellem internetudbydere, rettighedshavere og forbrugere bl.a. med henblik på at bekæmpe piratkopiering og ulovlig fildeling.

Anbefalinger og initiativer

Forbrugerrådets undersøgelse fra februar 2007¹⁹¹ viser, at forbrugerne er usikre på reglerne både i forhold, til hvad de ikke må, men også i forhold til de muligheder, der er for at kopiere musik. Desuden var en gennemgående stor andel af de adspurgte i tvivl om, hvorvidt det er lovligt eller ulovligt at downloade musik fra hjemmesider.

Kulturministeriet har løbende fokus på at oplyse forbrugerne om de ophavsretlige regler, herunder de særlige regler, der gælder for downloads af musik og film mv. Dette sker bl.a. gennem hjemmesiden www.infokiosk.dk samt oplysningskampagner rettet mod folkeskoler.

Arbejdsgruppen anbefaler, at dette arbejde fortsætter, idet der stadig er behov for øget viden blandt forbrugerne.

I relation til håndhævelsen af ophavsretten på Internettet, særligt i forhold til ulovlig fildeling og downloads, har arbejdsgruppen drøftet, om de nuværende håndhævelsesmuligheder er tilstrækkelige.

Arbejdsgruppen har undersøgt, hvorvidt der er behov for, at internetudbydere får en mere aktiv og udfarende rolle i kampen mod piratkopiering, end det er tilfældet i dag. I den forbindelse har arbejdsgruppen drøftet mulighederne for at forpligte internetudbydere til at lukke brugernes internetforbindelser, når der konstateres gentagne ulovlige downloads.

En sådan forpligtelse rejser dog samtidig nogle umiddelbare betænkeligheder i relation til borgernes retssikkerhed. Den franske model betyder, at borgernes internetforbindelse bliver lukket efter en administrativ myndigheds vurdering af beviserne. Dermed er der ikke en domstol involveret i at fastslå krænkelsernes omfang, hvilket er et grundprincip i dansk ret.

Desuden kan lukning af en internetforbindelse have utilsigtede konsekvenser for den enkelte forbruger, idet flere myndigheder i stigende grad benytter sig af Internettet som kommunikationsmiddel. For eksempel vil SKAT fra 2009 ikke længere fremsende forskudsopgørelser i papirform men alene offentliggøre disse på Internettet, hvor brugeren kan se og redigere forskudsopgørelsen ved brug af digital signatur.

Arbejdsgruppen vurderer derfor, at det vil være fornuftigt at granske det franske initiativ yderligere samt afvente og følge udviklingen af de igangværende initiativer i Frankrig, Sverige og EU.

Derfor anbefaler arbejdsgruppen, at der inden for rammerne af det tværministerielle netværk til bekæmpelse af piratkopiering¹⁹² gennemføres en analyse af de nuværende og fremtidige tekniske løsninger til at blokere for hjemmesider samt fildelingssystemer samt vurdere de mulige konsekvenser heraf. Desuden bør udviklingen i Frankrig, Sverige og EU belyses.

¹⁹¹ <http://www.forbrugerradet.dk/emner/internet/alle/digitalerettigheder/musikdownload2007>.

¹⁹² Jf. anbefalingerne i kapitel 7.

Det anbefales, at Kulturministeriet indkalder It- og Telestyrelsen, Justitsministeriet, Patent- og Varemærkestyrelsen samt repræsentanter for rettighedshaverne, telekommunikationsindustrien og Forbrugerrådet til en møderække med henblik på at gennemføre denne analyse.

Arbejdsgruppens anbefalinger:

- *De igangværende informationskampagner om ulovlige downloads af musik og film fortsættes og styrkes, jf. anbefalingerne i kapitel 10.*
- *Kulturministeriet indkalder inden for rammerne af det tværministerielle netværk til bekæmpelse af piratkopiering, jf. kapitel 7, til en møderække med det formål at identificere og analysere de tekniske løsninger til at lukke hjemmesider og fildelingssystemer samt følge udviklingen i Sverige, Frankrig og EU.*

Internetauktioner

Mange forbrugere anvender også Internettet til at købe produkter via internetauktioner. Ifølge Forbrugerrådet og Forbrugerombudsmanden er antallet af internetauktioner stigende.¹⁹³ En del af de produkter, som bliver solgt på internetauktioner, er piratkopier.¹⁹⁴ Arbejdsgruppen har derfor drøftet, om der er behov for særlige tiltag i relation til Internetauktioner.

Reglerne i dag

Køb på internetauktioner er forbruger køb. Derfor finder reglerne i forbruger aftaleloven, e-handelsloven og aftaleloven anvendelse.¹⁹⁵ Forbrugerne har dermed de samme rettigheder ved køb på internetauktioner, som når forbrugerne i øvrigt køber varer på Internettet eller i fysiske butikker.

Internetauktioner kan grundlæggende inddeles i to kategorier.¹⁹⁶ Først og fremmest er der de internetauktioner, der stort set bliver afviklet som fysiske auktioner. Ved disse internetauktioner bortauktioneres et auktionshus genstande, der er indleveret i kommission af en sælger. Køberne betaler til auktionshuset og aftaler levering med auktionshuset. Auktionshuset sælger som udgangspunkt varer i eget navn og hæfter derfor for aftalens opfyldelse. Derfor er auktionshuset ansvarlig for at overholde alle de gældende regler.

Andre internetauktioner er kendetegnet ved, at varerne bliver solgt på en hjemmeside, der mod betaling bliver stillet til rådighed af auktionshuset for købere og sælgere. Det vil normalt være klart for de bydende, at de køber varerne af en sælger og ikke af auktionshuset. Det er som udgangspunkt sælger og ikke auktionshuset, som hæfter i forhold til køberen f.eks. ved mangler ved varen. Fordi handlen bliver formidlet af en professionel erhvervsdrivende (auktionshuset) er køb ved disse internetauktioner også forbruger køb, selvom sælgeren er en privat person.

¹⁹³ www.forbrug.dk samt Forbrugerombudsmandens undersøgelse af danske Internetauktioner, 27. februar 2006.

¹⁹⁴ Jf. artikel i Børsen 20. december 2006.

¹⁹⁵ Lov nr. 451 af 9. juni 2004 om visse forbruger aftaler, lov nr. 227 af 22. april 2002 om tjenester i informations samfundet, herunder visse aspekter af elektronisk handel, lov nr. 781 af 26. august 1996 om aftaler og andre retshandler på formuerettens område.

¹⁹⁶ Forbrugerombudsmandens undersøgelse af danske Internetauktioner, 27. februar 2006.

Uanset hvilken type internetauktion, der er tale om, har forbrugeren altså de samme rettigheder, som ved andre forbruger køb.

Der gælder særlige regler for fysiske auktioner, jf. auktionslederloven.¹⁹⁷ Auktionslederloven indebærer, at en frivillig, offentlig auktion skal ledes af en auktionsleder, som er beskikket af Justitsministeren. Auktionslederen har en række lovbestemte opgaver i forbindelse med auktionens forberedelse og afholdelse. Blandt andet skal auktionslederen påse, at de varer, som bliver solgt på auktionen, ikke er stjålne eller på anden måde ulovlige.¹⁹⁸ Dermed er auktionslederen ved en fysisk auktion forpligtet til at sikre sig, at der ikke bliver solgt ulovlige varer såsom piratkopier.

Arbejdsgruppen har i lyset heraf overvejet, om det vil være hensigtsmæssigt at udvide reglerne i auktionslederloven til også at omfatte internetauktioner for derved at skærpe auktionshusenes ansvar i relation til piratkopierede produkter.

Anbefalinger og initiativer

Justitsministeriet har oplyst, at ministeriet for tiden overvejer behovet for en mere samlet revision af reglerne i auktionslederloven. Det er derfor arbejdsgruppens anbefaling, at der ikke på nuværende tidspunkt sker en udvidelse af auktionslederloven.

Arbejdsgruppen anbefaler imidlertid, at Justitsministeriet i forbindelse med en eventuel revision af lovgivningen overvejer, om der er behov for nye regler med henblik på at hindre handel med piratkopierede varer på Internettet – herunder ved internetauktioner.

Arbejdsgruppen vurderer endvidere, at det vil være hensigtsmæssigt, at arrangørerne af internetauktioner udfærdiger et sæt etiske retningslinier for handel på auktionen. Disse retningslinier bør indeholde adfældsregler om forebyggelse og bekæmpelse af piratkopiering. Desuden er det arbejdsgruppens vurdering, at arrangørerne af internetauktioner kan bidrage til bekæmpelsen af piratkopiering ved at udvikle klare retningslinier og systemer til at håndtere forekomsten af piratkopierede varer.

Boks 5.3: Eksempel på udvikling af system til at håndtere forekomsten af piratkopier på internetauktioner

Internetauktionen eBay har udviklet det såkaldte VERO-program (Verified Rights Owner Programme). Det er et system, hvor rettighedshavere kan tilmelde sig ved at udfylde en simpel erklæring, som findes på eBay's hjemmeside. I erklæringen tilkendegiver rettighedshaver at have visse immaterielle rettigheder såsom ophavsret eller varemærkeregistreringer. Erklæringen sendes i papirform til eBay. Herefter kan rettighedshavere frit, via mail, indberette de konkrete auktioner, som ifølge rettighedshaver udbyder piratkopierede varer. Denne indberetning kan ske uden nærmere dokumentation. eBay lukker herefter disse auktioner indtil parterne har afgjort, hvorvidt der er tale om piratkopier eller ej.¹⁹⁹

Forbrugerombudsmanden vurderer i en redegørelse fra februar 2006, at en internetauktion, som er indrettet som et formidlingssted for private sælgere, bør oplyse disse sælgere om, at de

¹⁹⁷ Lovbekendtgørelse nr. 191 af 9. april 1986 med senere ændringer om offentlige auktioner ved auktionsledere.

¹⁹⁸ Jf. auktionslederlovens § 8, stk. 1.

¹⁹⁹ Jf. <http://pages.ebay.co.uk/vero/>

juridisk set har samme forpligtelser som en professionel erhvervsdrivende. Forbrugerombudsmanden konkluderer samtidig, at det formentlig er de færreste private sælgere, som ved dette.²⁰⁰

Arbejdsgruppens anbefalinger:

- *Arbejdsgruppen anbefaler, at Justitsministeriet i forbindelse med en eventuel revision af lovgivningen overvejer, om der er behov for nye regler med henblik på at hindre handel med piratkopierede varer på Internettet, herunder ved internetauktioner.*
- *Arrangørerne af internetauktioner bør udfærdige etiske retningslinier for handel på auktionen.*

5.2. Kræmmermarkeder

Kræmmermarkeder er et udbredt fænomen i Danmark. Erhvervs- og Selskabsstyrelsen modtager årligt ca. 200 ansøgninger om at få tilladelse til at afholde kræmmermarkeder.

På kræmmermarkeder bliver der solgt en bred vifte af produkter, herunder både nye og brugte varer. De nye varer, som sædvanligvis bliver solgt på kræmmermarkeder, er typisk træsko, platter, madvarer, legetøj, kassettebånd, grammofonplader, gaveartikler, restvarer og ukurante partivarer, herunder tekstilvarer, samt nye varer opkøbt på auktioner o. lign. Der er en formodning for, at en del af de nye varer, der bliver solgt på kræmmermarkeder, er piratkopier. I arbejdsgruppens forbrugerundersøgelse svarede 16 % af de adspurgte, at de havde købt piratkopier på kræmmermarkeder.²⁰¹

Arbejdsgruppen har gennemgået de nuværende regler for afholdelse af kræmmermarkeder for derigennem at vurdere mulige initiativer, som kan begrænse udbuddet af piratkopier på kræmmermarkederne i Danmark.

Reglerne i dag

Arrangøren af et kræmmermarked skal som udgangspunkt have en tilladelse til at afholde markedet,²⁰² jf. tabel 5.1. Arrangørerne af et kræmmermarked skal have en tilladelse fra politiet til at afholde et arrangement på et givent sted og på et bestemt tidspunkt. Såfremt der bliver solgt nye varer på markedet er det også nødvendigt at indhente en tilladelse fra Erhvervs- og Selskabsstyrelsen.

Private personers lejlighedsvis salg af egne effekter er kategoriseret som et privat loppemarked og kræver ikke tilladelse.

²⁰⁰ Forbrugerombudsmandens undersøgelse af danske Internetauktioner, 27. februar 2006.

²⁰¹ Jf. forbrugerundersøgelsen i bilag V.

²⁰² Jf. for så vidt angår salg af nye varer næringslovens § 13.

Tabel 5.1: Tilladelse til afholdelse af markeder

Markedstype	Varer til salg	Tilladelse nødvendig	Udsteder af tilladelse
Kræmmermarked	Nye og brugte varer	Ja	Erhvervs- og Selskabsstyrelsen samt politiet
Kræmmermarked	Brugte varer	Ja	Politiet

Erhvervs- og Selskabsstyrelsen udsteder i medfør af Næringslovens § 13 tilladelser til afholdelse af kræmmermarkeder, hvor der sælges nye varer. Ifølge § 13 kan Erhvervs- og Selskabsstyrelsen i særlige tilfælde give personer og selskaber mv. tilladelse til, for et begrænset tidsrum ad gangen, at omføre nærmere angivne varer til salg.

Efter den nuværende praksis²⁰³ opstiller Erhvervs- og Selskabsstyrelsen følgende betingelser for at give tilladelse til afholdelse af kræmmermarkeder, hvor der sælges nye varer:

- Kræmmermarkedet skal afholdes i forbindelse med en særlig begivenhed (særligt tilfælde) såsom byfest, sportsstævne eller større tivoli. Der vil ligeledes blive lagt vægt på, om et evt. overskud tilfalder et almennyttigt formål.
- Der skal deltage personer med bevilling til handel med brugte genstande (professionelle kræmmere).
- En sådan tilladelse skal være givet af politiet.
- Alle deltagerne på kræmmermarkedet skal skilte med navn, forretningsadresse og CVR nummer.

Såfremt disse betingelser ikke bliver opfyldt, kan Erhvervs- og Selskabsstyrelsen nægte at udstede en tilladelse samt tilbagekalde en allerede udstedt tilladelse.

Der er ikke et krav om, at arrangøren af et kræmmermarked har en samlet liste over de personer og virksomheder, som har lejet en studeplads på kræmmermarkedet. Det er arbejdsgruppens formodning, at en række arrangører i dag ofte vil have sådan liste, da det letter administrationen og gennemførelsen af selve kræmmermarkedet.

Der er i dag ikke særlige regler om piratkopierede varer på kræmmermarkeder. Udfarende kontrolmyndigheder såsom fødevarekontrollen og SKAT har gennem længere tid været til stede på kræmmermarkeder. Fødevarekontrollen håndhæver særlovgivningen vedrørende produktion og servering af madvarer. SKAT håndhæver skatte- og afgiftslovene og er til stede på kræmmermarkeder for at bekæmpe momsundragelse. Desuden er politimyndighederne tilstede ved kræmmermarkeder for at varetage ordensmæssige hensyn.

Der er altså en række myndigheder, som i dag besøger kræmmermarkeder som led i deres myndighedsudøvelse. Arbejdsgruppen vurderer, at gennemførelse af anbefalingerne i kapitel 4 og 6 om øgede strafferammer, ændrede påtalebestemmelser samt øget myndighedssamarbejde, vil samtidig medføre en generel øget fokus på piratkopiering hos de myndigheder, der i forvejen er til stede på kræmmermarkeder. Dermed vil indsatsen overfor piratkopier på kræmmermarkederne allerede blive væsentlig styrket som følge af disse anbefalinger f.eks. vil Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet kunne iværksætte

²⁰³ Erhvervs- og Selskabsstyrelsens praksis er bundet op på næringslovens §13.

information om piratkopiering og forberedelse af de politifolk, som skal være til stede på kræmmermarkedet.

Situationen i sammenlignelige lande

I England var retstillingen frem til april 2007 den, at ansvaret for at håndhæve immaterialretslovene og forfølge piratkopierede produkter på kræmmermarkeder mv. lå hos politimyndighederne og rettighedshaverne.

Dette er dog blevet ændret ved vedtagelsen af et nyt regelsæt.²⁰⁴ I England findes bl.a. lokale administrative myndigheder,²⁰⁵ som har ansvaret for håndhævelse af forbrugerbeskyttelseslove, sikkerhedslove samt bevillingslove. De lokale myndigheder har nu ansvar for at håndhæve immaterialretslovene og derfor forfølge forekomsten af piratkopier på diverse salgssteder.

Den engelske model giver også disse lokale myndigheder beføjelser til at påtale krænkelserne ved domstolene.

Anbefalinger og initiativer

Arbejdsgruppen har drøftet, om det vil være hensigtsmæssigt at indføre regler om, at de tilladelser, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen udsteder til arrangører af kræmmermarkeder, bør være betinget af, at der forligger en liste med navne og CVR numre på de stadeholdere, der vil være til stede på kræmmermarkedet.

Formålet med en sådan liste er, at myndighederne og rettighedshaverne lettere kan identificere de stadeholdere, som sælger piratkopier. Dernæst vil sådan et tiltag formentlig kunne have en præventiv effekt og gøre kræmmermarkedsarrangørerne mere bevidste om problemet med piratkopierede varer.

Ofte vil en arrangør af et kræmmermarked ansøge om tilladelse til at afholde et kræmmermarked i god tid før markedets afholdelse. Erhvervs- og Selskabsstyrelsen skønner, at der i gennemsnit søges ca. 1 måned før afholdelse af kræmmermarkedet. På dette tidspunkt har arrangørerne normalt ikke et overblik over stadepladsholderne, ligesom der ofte sker udskiftning af stadepladsholderne indtil afholdelsen af kræmmermarkedet.

Et forslag om at indføre en liste over stadepladsholdere på de enkelte kræmmermarkeder vil imødekomme et ønske om, at myndighederne lettere kan få overblik over identiteten og sammensætningen af stadepladsholdere. Samtidig er der et hensyn at tage til, at arrangørerne af kræmmermarkederne ikke bør blive belastet af unødige administrative byrder.

Erhvervs- og Selskabsstyrelsen vurderer, at der er en formodning for, at de fleste kræmmermarkedsarrangører i dag har en samlet liste over stadepladsholdere. Det er derfor arbejdsgruppens vurdering, at forslaget om at indføre en offentligt tilgængelig liste over stadepladsholdere ikke vil medføre væsentlig øgede administrative byrder for kræmmermarkedsarrangørerne. Desuden er stadepladsholderne allerede i dag forpligtet til at skilte med navn, adresse og CVR. nr. på boderne.

²⁰⁴ Jf. section 165 of the Criminal Justice and Public Order (CJPO) Act 1994 som tilføjer sections 107A and 198A til the Copyright Designs and Patents Act 1988 (CDPA) med virkning fra den 6. april 2007.

²⁰⁵ Trading Standard Officers (www.tscareers.org.uk)

Erhvervs- og Selskabsstyrelsen vurderer, at det vil være et sagligt kriterium, der ligger inden for rammerne af næringslovens § 13, at stille en yderligere betingelse for at styrelsen kan udstede en tilladelse til afholdelse af kræmmermarked. Den yderligere betingelse kan være, at arrangøren udarbejder en egentlig liste over alle deltagerne på markedet inkl. deres adresser og CVR-nr., samt at listen udleveres på forlangende fra eksempelvis politiet, skattemyndighederne eller rettighedshaverne. Denne yderligere betingelse kræver efter Erhvervs- og Selskabsstyrelsens vurdering ikke en lovændring men kan ske som en praksisændring.

Tilladelsen vil kunne tilbagekaldes, hvis der ikke er udarbejdet en liste, eller listen ikke udleveres på forlangende. Det vil sige, kræmmermarkedet kan i princippet lukkes, hvis betingelsen ikke er opfyldt.

Set i lyset heraf anbefaler arbejdsgruppen, at Erhvervs- og Selskabsstyrelsen indfører en yderligere betingelse for udstedelse af tilladelse til afholdelse af kræmmermarkeder. Tilladelsen bør være betinget af, at der ved afholdelse af kræmmermarkedet foreligger en samlet liste over navn, adresse og evt. CVR-nr. på studepladsholderne, som skal udleveres til myndigheder, rettighedshavere og andre på disses anmodning. Hvis listen over studeholdere ikke foreligger, når kræmmermarkedet bliver afholdt, kan Erhvervs- og Selskabsstyrelsen tilbagekalde tilladelsen.

Arbejdsgruppen anbefaler endvidere, at det tværministerielle myndighedsnetværk i samarbejde med Erhvervs- og Selskabsstyrelsen udarbejder en vejledning til kræmmermarksarrangørerne, som bør vedlægges kræmmermarkedstilladelse. Denne vejledning bør indeholde gode råd om forebyggelse og forfølgelse af piratkopiering på kræmmermarkeder.

Arbejdsgruppens anbefalinger:

- *Tilladelser til afholdelse af kræmmermarkeder bør være betinget af, at der på tidspunktet for afholdelse af kræmmermarkedet foreligger en samlet liste over studeholdere, som bør udleveres til myndigheder og rettighedshavere på disses anmodning.*
- *Kræmmermarkedstilladelser bør vedlægges en vejledning til arrangørerne om forebyggelse og forfølgelse af piratkopiering.*

5.3 Samspelet mellem ophavsretsbeskyttelsen og designbeskyttelsen på brugskunst

I Danmark er det muligt at beskytte brugskunst både efter designloven og efter ophavsretsloven. Enkelte andre lande har ikke den samme mulighed for dobbeltbeskyttelse for brugskunst, hvilket kan give nogle udfordringer i forhold til import til Danmark.

Arbejdsgruppen har undersøgt de gældende regler og situationen i sammenlignelige lande for derigennem at vurdere, om der er et behov for at ændre de nuværende regler.

Reglerne i dag

I Danmark beskyttes brugskunst som kunstneriske værker efter ophavsretsloven. Det betyder, at f.eks møbler af Arne Jacobsen, Hans Wegner, Børge Mogensen mv., er beskyttet efter ophavsretsloven. Denne retstilstand er ikke ny, sådan har det forholdt sig i mere end 100 år.

Ved siden af den ophavsretlige beskyttelse, kan værkerne også beskyttes efter designlovgivningen, og der er således tale om en såkaldt kumuleret beskyttelse.²⁰⁶

På internationalt plan følger det af Bernerkonventionen²⁰⁷, at medlemsstaterne har frihed til at bestemme, at beskyttelse af brugskunst alene skal ske ved hjælp af den nationale designlovgivning. Denne mulighed eksisterer tillige under TRIPS-aftalen, da der henvises til Bernerkonventionens bestemmelse.

I bl.a. England beskyttes møbeldesign ikke som et ophavsretligt værk, men alene efter designlovgivningen. Det skyldes, at brugskunst i England alene er omfattet af de ophavsretlige regler, hvis det ud fra en konkret bedømmelse vurderes, at der er lagt en kreativ kunstnerisk insats i selve skabelsen af det konkrete eksemplar ("*a work of artistic craftsmanship*"). Såfremt brugskunsten kan masseproduceres, vil det være et "*industrial product*", som alene beskyttes efter designlovgivningen.

Ifølge en bestemmelse i designforordningen²⁰⁸ er det ligeledes overladt til de enkelte medlemslande at bestemme, om der skal være kumuleret beskyttelse, eller om f.eks. møbeldesign alene skal beskyttes efter designlovgivningen i det pågældende land.

Den ophavsretlige beskyttelsestid er harmoniseret inden for EU og er 70 år efter udgangen af ophavsmandens dødsår. Heroverfor står den noget mere kortvarige beskyttelse af designs, der er op til 25 år fra fremstillingstidspunktet.²⁰⁹

Den uensartede beskyttelsestid af ophavsretlige værker på den ene side og design på den anden indebærer bl.a., at møbeldesign, som i Danmark er beskyttet i 70 år efter udgangen af ophavsmandens dødsår, kun beskyttes i 25 år fra fremstillingstidspunktet i de lande, der alene beskytter møbeldesign efter designlovgivningen. Herefter vil det i de pågældende lande være lovligt at kopiere de enkelte designs.

Dette er baggrunden for, at det er lovligt i lande som f.eks. England at fremstille kopier af bl.a. kendte danske møbeldesigns, når disse designs er fremstillet for mere end 25 år siden.

Den ophavsretlige beskyttelse giver ophavsmanden en eneret til spredning²¹⁰ af eksemplarer af sit værk. Denne eneret til spredning ophører, når et lovligt eksemplar første gang bliver solgt eller overdraget med ophavsmandens samtykke. Herefter kan indehavere frit videresælge eksemplaret. Er der derimod tale om eksemplarer fremstillet i strid med ophavsmandens rettigheder, eller lovlige eksemplarer, hvor ophavsmanden ikke har givet samtykke til det første salg eller overdragelse, ophører ophavsmandens eneret til spredning ikke.

²⁰⁶ Jf. ophavsretslovens § 10, stk. 1.

²⁰⁷ Bernerkonventionens artikel 2, stk. 7.

²⁰⁸ Rådets forordning (EF) nr. 6/2002 af 12. december 2001 om EF – design, artikel 96.

²⁰⁹ Kan fornys for 5 år ad gangen, indtil man har opnået en beskyttelse i 25 år.

²¹⁰ Jf. ophavsretslovens § 2, stk. 3, nr. 1.

I relation til piratkopier betyder dette, at man ikke lovligt kan sælge eller overdrage disse, da det vil være i strid med ophavsretsloven.

Såfremt en kopi bliver fremstillet i et land, hvor designbeskyttelsen er udløbet, og der ikke gælder nogen ophavsretlig beskyttelse, vil kopien være lovlig i det land.

Såfremt denne kopi bliver importeret til Danmark, hvor det oprindelige værk er ophavsretligt beskyttet, finder ophavsretslovens § 77 imidlertid anvendelse.

Ophavsretslovens § 77, stk. 1, bestemmer følgende:

”Når eksemplarer af værker eller frembringelser, der beskyttes efter §§ 65-71, er fremstillet uden for Danmark under sådanne omstændigheder, at en tilsvarende fremstilling i Danmark ville være i strid med loven, straffes med bøde den, som forsætligt eller groft uagtsomt indfører sådanne eksemplarer med henblik på at gøre dem tilgængelige for almenheden.”

Under særlige omstændigheder kan straffen stige til fængsel, jf. § 77, stk. 2.

§ 77 finder anvendelse, uanset om eksemplar fremstillingen har været lovlig eller ulovlig i det pågældende land, blot en tilsvarende eksemplar fremstilling, hvis den havde fundet sted herhjemme, ville have været ulovlig i Danmark. Bestemmelsen sanktionerer ikke import til privat brug men alene import med henblik på tilgængeliggørelse for almenheden, herunder spredning og offentlig visning.

§ 77 indebærer, at det vil være ulovligt at importere de lovligt fremstillede kopier fra lande uden ophavsretlige beskyttelse, såfremt importen sker med henblik på tilgængeliggørelse for almenheden i Danmark – typisk salg fra forretning. § 77 omfatter ikke import til privat brug.

Den retstilling, som er beskrevet ovenfor, skyldes ikke, at den nuværende danske lovgivning afviger fra den internationale, men derimod at bl.a. designforordningen giver medlemslande mulighed for at udelukke dobbeltbeskyttelse. Enkelte lande, bl.a. England, har benyttet denne mulighed.

5.4. Fratagelse af retten til at drive virksomhed

Arbejdsgruppen har gennemgået de nuværende muligheder for at fratage dømte retten til at drive virksomhed. I den forbindelse har arbejdsgruppen overvejet, om det vil være hensigtsmæssigt at indføre skærpede regler på immaterialretsområdet.

I forbindelse med den høring om reglerne på området, som arbejdsgruppen foretog i forbindelse med opstarten af arbejdsgruppen, jf. kapitel 2, rejste flere organisationer spørgsmålet om næringsbrev for erhvervsdrivende. Arbejdsgruppen har således også set på, om der bør indføres et generelt næringsbrev for erhvervsdrivende i relation til at skabe et mere effektivt værn mod piratkopiering.

Reglerne i dag

Der findes allerede i dag regler, som giver mulighed for at frakende personer retten til at drive virksomhed eller have en vis tilknytning til selskaber mv.

Det følger af straffeloven,²¹¹ at myndigheder administrativt kan nægte at udstede autorisationer eller godkendelser til dømte. Det kræver, at de handlinger, personen tidligere er dømt for, begrundes en nærliggende fare for fremtidig misbrug af stillingen eller hvervet.

Straffeloven indeholder også hjemmel til konkret at frakende retten til at drive virksomhed mv. i forbindelse med afgørelsen af en straffesag.²¹² Der kan i disse tilfælde ske tre typer af frakendelse:

- Frakendelse af retten til at udøve virksomhed, som kræver en særlig autorisation eller godkendelse.²¹³
- Frakendelse af retten til at udøve virksomhed, som ikke kræver særlig autorisation eller godkendelse, når særlige omstændigheder taler derfor.²¹⁴
- Frakendelse af retten til at have en vis tilknytning til selskaber mv., når særlige omstændigheder taler derfor.²¹⁵

Fælles for disse bestemmelser om frakendelse gælder, at det udviste strafbare forhold skal begrunde en nærliggende fare for misbrug af stillingen. Vurderingen af dette vil være konkret i det enkelte tilfælde. De interesser, man ønsker at beskytte, er forskellige inden for de enkelte virksomhedsområder. I forhold til f.eks. læger vejer hensynet til patienternes liv og helbred tungt, for revisorer er det hensynet til, at attestationen dækker korrekte oplysninger, og for erhvervsmæssig personbefordring er hensynet rettet mod at værne passagerer og deres gods mod overgreb.

Boks 5.4: Eksempler på frakendelse af retten til at drive virksomhed

- En taxachauffør blev idømt 60 dages fængsel og frakendt retten til at udøve erhvervsmæssig personbefordring i 3 år. Taxachaufføren havde udøvet vold mod en kvindelig passager ved gentagne gange at spytte i ansigtet, ved at sparke hende flere gange på benene og ved at have kastet en kuffert mod hende, som ramte hende på fødderne. Retten lagde til grund, at taxachaufføren havde begået vold mod kunden uden rimelig anledning, og at der derfor var nærliggende fare for, at taxachaufføren ville misbruge sin stilling som taxachauffør i fremtiden.²¹⁶
- En revisor blev idømt fængsel i 3 år og 6 måneder og samtidig frakendt retten til at udøve virksomhed som registreret revisor, være beskæftiget i en sådan virksomhed og være optaget i revisorregisteret. Revisoren havde begået kreditbedrageri til 6,7 mill. kr. og forsøgt at bedrage for yderligere 9,9 mill. kr. Revisoren havde tidligere være frakendt retten til at udøve selvstændig revisorvirksomhed og være optaget i revisorregisteret i 2 år.²¹⁷

²¹¹ Jf. straffelovens § 78, stk. 2.

²¹² Jf. straffelovens § 79.

²¹³ Jf. straffelovens § 79, stk. 1.

²¹⁴ Jf. straffelovens § 79, stk. 2, 1. pkt.

²¹⁵ Jf. straffelovens § 79, stk. 2, 2. pkt.

²¹⁶ U.2005.2311.Ø.

²¹⁷ U.2004.1694/2.Ø.

- En social- og sundhedsassistent blev idømt fængsel i 2 år, hvoraf 4 måneder var ubetinget. Samtidig blev hun fradømt retten til at udøve virksomhed som social- og sundhedsassistent og til at tage syge i pleje. Social- og sundhedsassistenten blev dømt for på et plejehjem at have forsøgt at fremskynde en alvorlig syg 90-årig kvindes død med en injektion med luft, hvilket mislykkedes. Retten fandt, at den strafbare handling alvorlige karakter sammenholdt med uddannelsen omkring pasning og pleje af syge og ældre medborgere godtgjorde, at der var nærliggende fare for misbrug af stillingen.²¹⁸

I relation til immaterialretten vurderer Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet, at særligt anvendelsen af straffelovens § 79, stk. 2 vil være relevant. Der vil antagelig kunne ske frakendelse af retten til at drive handelsvirksomhed med ophavsretsbeskyttede, varemærkebeskyttede, designbeskyttede, patentbeskyttede eller brugsmodebeskyttede varer, hvis:

- Det udviste kriminelle forhold begrundet en nærliggende fare for misbrug, og
- Særlige omstændigheder taler for frakendelse.

Der kan ikke stilles et egentligt krav til den konkrete forskyldte straf, men forholdets grovhed, antallet af krænkelser og krænkellesperioden vil antagelig være af afgørende betydning.

I relation til frakendelse af personers ret til at have en vis tilknytning til selskaber (bestyrelsesplads, direktionsplads mv.) vil der antagelig kunne ske en sådan frakendelse, hvis der samtidig med piratkopieringen er udøvet konkurskriminalitet eller skatte- og afgiftsunddragelser.

Situationen i sammenlignelige lande

Alle de adspurgte lande,²¹⁹ bortset fra Holland, har svaret bekræftende på, at domstolen i immaterialretssager har mulighed for at frakende personer retten til at drive virksomhed.

Tabel 5.2: Oversigt over andre landes retsstilling

	Kan retten til at drive virksomhed fradømmes ved immaterialretssager?
Norge	Ja
Sverige	Ja
Frankrig	Ja
England	Ja
Belgien	Ja
Holland	Nej
<i>Danmark</i>	<i>Ja</i>

Anbefalinger og initiativer

Arbejdsgruppen har overvejet, om man ved at indføre et generelt næringsbrev for erhvervsdrivende vil kunne mindske piratkopieringsproblemet, herunder om et sådant forslag vil være proportionalt med problemets omfang.

²¹⁸ U.2003.2474.Ø.

²¹⁹ Norge, Sverige, Frankrig, England, Belgien, Holland.

Arbejdsgruppen har taget udgangspunkt i, at hvis en erhvervsdrivende er forpligtet til at have et næringsbrev, ville det være muligt at lukke de virksomheder, som handler med piratkopier, ved at fratage den erhvervsdrivende næringsbrevet.

Arbejdsgruppen har vurderet, at der i dag er tilstrækkelig mulighed i straffeloven for at frakende erhvervsdrivende retten til at drive virksomhed og til at have tilknytning til virksomheder. De gældende regler kan bruges i relation til grove sager om piratkopiering.

I lyset heraf anbefaler arbejdsgruppen, at der ikke indføres regler om et generelt næringsbrev for erhvervsdrivende.

Arbejdsgruppens anbefalinger:

- *Der bør ikke ske ændringer i de nuværende regler om frakendelse af retten til at drive virksomhed mv.*
- *Der bør ikke indføres et generelt næringsbrev for erhvervsdrivende til at løse problematikken om piratkopiering.*

5.5. Undtagelse af sager om immaterielle krænkelse fra reglerne om nævningsagsbehandling

Arbejdsgruppen har overvejet, om der er særlige omstændigheder ved IPR-sager, som kan berettige, at disse sager bliver undtaget nævningsagsbehandling.

Reglerne i dag

I immaterialretssager, hvor der er nedlagt påstand om fængselsstraf, skal der som udgangspunkt medvirke domsmænd i behandlingen af sagerne.²²⁰

I de immaterialretssager, hvor der bliver nedlagt påstand om fængsel i 4 år eller mere, gælder der særlige regler.²²¹ Disse sager skal behandles som nævningsager med deltagelse af nævninge.

Piratkopiering og andre immaterialretskrænkelser er særlige former for økonomisk kriminalitet. Retsplejeloven indeholder en bestemmelse,²²² som fritager en bred gruppe af økonomisk kriminalitet fra nævningsagsbehandling. Sager om piratkopiering er ikke med i gruppen af sager, som er undtaget. Bestemmelsen i retsplejeloven er netop blevet revideret i forbindelse med politi- og domstolsreformen²²³ med virkning fra 1. januar 2007.

Anbefalinger

Arbejdsgruppens vurderer ikke, at der på nuværende tidspunkt er behov for at ændre på nævningsagsbehandlingsreglerne. Retsplejelovens bestemmelser er netop revideret. Desuden

²²⁰ Jf. retsplejelovens § 686, stk. 2.

²²¹ Jf. retsplejelovens § 686, stk. 4, nr. 1.

²²² Jf. retsplejelovens § 686, stk. 5, nr. 1. som fritager sager om tyveri, afpresning, åger, underslæb, bedrageri, databedrageri, mandatsvig, skyldnersvig, skattesvig og hæleri fra nævningsagsbehandling.

²²³ Lov nr. 538 af 8. juni 2006.

er der, så vidt arbejdsgruppen er bekendt, endnu ikke påvist et særligt behov for at undtage sager om piratkopiering fra nævningesagsbehandling i praksis.

Arbejdsgruppens anbefalinger:

- *Retsplejelovens bestemmelser om undtagelse fra nævningesagsbehandling bør ikke på nuværende tidspunkt udvides til at omfatte sager om piratkopiering.*

6. Styrkede myndighedsbeføjelser og styrket indsats

En forudsætning for at mindske omfanget af piratkopiering er, at de relevante myndigheder er godt rustede til at håndtere de konkrete sager. Det forudsætter bl.a., at myndighederne har de relevante efterforsknings- og kontrolbeføjelser.

Mange piratkopieringssager involverer flere myndigheder. Det er derfor vigtigt, at myndighederne har kendskab til de andre relevante myndigheders beføjelser og opgaver. Det er ligeledes væsentligt, at myndighederne har de nødvendige forudsætninger, herunder de relevante kompetencer og værktøjer til at løse opgaverne. Endelig er det væsentligt, at myndighederne samarbejder systematisk om operationelle opgaver i forbindelse med kontrol og efterforskning.

En del af de bidrag, som arbejdsgruppen har modtaget fra brancheorganisationer, rådgivere mv. i arbejdsgruppens indledende fase, omhandler bl.a. spørgsmål om myndighedernes beføjelser og indsats.

Dette kapitel indeholder arbejdsgruppens vurdering af, om myndighedernes beføjelser og indsats er tilstrækkelige i forhold til bekæmpelse af piratkopiering samt arbejdsgruppens anbefalinger. Kapitel 6.1 omfatter politiets efterforskningsbeføjelser og -indsats. Kapitel 6.2 handler om øvrige myndigheders kontrolbeføjelser og -indsats. I kapitlet er der fokus på SKATs beføjelser og indsats ved indførselsstederne og inde i landet, men kapitlet omhandler også andre relevante myndigheders beføjelser og indsats. Kapitel 6.3 handler om administrative sanktioner, og kapitel 6.4 handler om rettighedshavernes formidling af oplysninger til myndighederne.

6.1. Styrket efterforskning

6.1.1. Styrkede efterforskningsbeføjelser til politiet

Kapitel 4 indeholder forslag om at skærpe strafferammerne for piratkopiering og forslag om at udvide anklagemyndighedens kompetence til at påtale piratkopieringssager. En gennemførelse af disse forslag vil automatisk føre til, at politiet får udvidede efterforskningsbeføjelser.

Det skyldes, at de efterforskningsmidler, som politiet kan benytte i forbindelse med efterforskningen af mulige lovovertrædelser, bl.a. afhænger af strafferammen for den forbrydelse, som efterforskes, samt af påtaleforhold. Det gælder generelt, at jo højere strafferammen er, jo mere indgribende efterforskningsmidler er der til rådighed.

Reglerne i dag er således, at strafferammen for særligt grove overtrædelser af ophavsretsloven er 6 år, mens den er 1 år for særligt grove overtrædelser af varemærke-, design-, patent- og brugsmodelloven. Ved efterforskning af sidstnævnte krænkelser kan politiet benytte ransagning, edition og beslaglæggelse, hvorimod politiet ved særligt grove krænkelser af ophavsretten også kan benytte en række andre efterforskningsmidler. F.eks. kan politiet iværksætte telefonaflytning eller observationer via apparater. Politiet har således ikke de samme efterforskningsmidler til rådighed ved overtrædelser af de forskellige love. Dette er uheldigt set i lyset af, at den beskyttede interesse er lige stor, uanset om der er tale om et ophavsretligt beskyttet produkt eller f.eks. et varemærkeretligt beskyttet produkt.

Ifølge Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet kræver efterforskning af større sager om krænkelse af immaterielle rettigheder, herunder piratkopiering, fastlæggelse af dels krænkelsens omfang dels krænkernes forsæt til at foretage krænkelsen. Politiet kan bl.a. efterforske krænkelsens omfang gennem ransagning på krænkernes forretningssted. Det vil imidlertid bero på tilfældige omstændigheder, om større mængder piratkopierede varer er til stede netop på ransagningstidspunktet. Varerne kan således være på vej til forretningsstedet eller være blevet sendt videre herfra.

Politiet kan bl.a. efterforske krænkernes forsæt ved gennemgang af korrespondance og bogføring. Ved anvendelse af proaktive efterforskningskridt som f.eks. telefonaflytning kan politiet opnå en viden, der gør, at en ransagning kan gennemføres på det helt rigtige tidspunkt, hvor store mængder varer er til stede på forretningsstedet. Man kan ligeledes opnå viden om handelskanaler og få detaljeret indblik i krænkernes viden omkring varernes manglende ægthed.

En gennemførelse af forslaget om at hæve strafferammerne vil således samtidig betyde, at politiet vil få adgang til flere og mere effektive efterforskningsmidler i forbindelse med en række krænkelse af immaterielle rettigheder. Samtidig medfører forslaget, at der sker en harmonisering af de efterforskningsmidler, som politiet kan benytte i forhold til krænkelse af immaterielle rettigheder baseret på forskellige love.

6.1.2. Efterforskningsindsatsen hos politiet

Mens kapitel 6.1.1 handler om de efterforskningsmidler, som politiet har til rådighed, handler dette afsnit om politiets arbejde med efterforskning af sager.

Det er som udgangspunkt politidirektøren i den relevante retskreds, der tager stilling til, om der skal rejses tiltale i en sag om krænkelse af immaterielle rettigheder. En række sager skal dog forelægges for en statsadvokat, inden der rejses tiltale mv.²²⁴ Dette fremgår af bestemmelserne i retsplejeloven samt af de forelæggelsesregler, som Rigsadvokaten har fastsat.

Rigsadvokaten har udfærdiget retningslinier for visiteringen af sager om grove krænkelse af ophavsretten i Rigsadvokatens meddelelse nr. 2/2006 af 3. juli 2006.²²⁵ Visiteringsordningen har til formål at skabe ensartede og effektive reaktioner i forbindelse med bekæmpelse af alvorlige ophavsretskrænkelser. Ifølge disse retningslinier skal anmeldelser om grove krænkelse af ophavsretten visiteres af Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet, der sender sagen til den politikreds, der efter de almindelige kompetenceregler skal behandle anmeldelsen.

Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet foretager en registrering af samtlige anmeldelser og bistår politikredse med råd og vejledning om sagernes gennemførelse. Hvis Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet skønner, at en sag efter sit omfang og sin karakter falder ind under statsadvokatens område, overtager Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet efterforskningen af sagen.

²²⁴ Jf. retsplejelovens kapitel 10 og oplysninger fra Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet.

²²⁵ Rigsadvokatens meddelelse 2/2006 om visiteringsordning for sager om ophavsretskrænkelser under særligt skærpende omstændigheder efter straffelovens § 299 b (piratkopiering mv.).

Anbefalinger og initiativer

Efter en gennemførelse af forslaget om at hæve strafferammerne vil det være naturligt, at Rigsadvokatens meddelelse udvides til også at omfatte anmeldelser om grove krænkelse af varemærker, patenter, brugsmodeller og design, således at der kommer til at gælde samme retningslinier for alle grove immaterialretskrænkelser.

På det operationelle plan vil efterforskningsindsatsen bl.a. kunne indebære en opsøgende politiindsats i forhold til afdækningen af kriminalitet vedrørende piratkopiering både nationalt og internationalt, herunder et tæt samarbejde med SKAT og Interpol om risikoanalyser, informationsudveksling mv. samt om efterforskningen af konkrete sager.

Politiets indsats skal ses i sammenhæng med SKATs kontrolbeføjelser og indsats i forhold til piratkopierede varer.²²⁶ I det gensidige samarbejde mellem SKAT og politiet vil SKAT kunne bidrage til politiets efterforskning af sager om piratkopiering. SKATs indsats vil således i kombination med øgede efterforskningsmidler til politiet skabe et solidt fundament for en effektiv og fremadrettet efterforskningsindsats mod piratkopiering.

De observationer, som SKAT kan gøre på kontrolbesøg i landets virksomheder gennem tilbageholdelser ved grænserne i f.eks. havne og lufthavne samt via risikoanalyser og tips mv., kan udgøre vigtige elementer i politiets muligheder for at iværksætte eller gennemføre efterforskning. Politiet vil f.eks. på basis af et tip fra SKAT kunne iværksætte indgreb i meddelelshemmeligheden, som på sigt vil kunne resultere i optrevlingen af større sager om piratkopiering. Tilsvarende vil oplysninger fra politiet kunne bidrage til SKATs analysearbejde i forbindelse med afdækning af risici for ulovlig import.

Arbejdsgruppens anbefalinger:

- *Arbejdsgruppen anbefaler, at Rigsadvokatens meddelelse om retningslinier for visiteringen af sager om grove krænkelse af ophavsretten bliver udvidet til også at omfatte grove overtrædelser af varemærkeloven, designloven, patentloven og brugsmodelloven, såfremt forslaget om at hæve strafferammerne for overtrædelse af disse love bliver gennemført.*
- *Arbejdsgruppen anbefaler endvidere, at politiet og SKAT fortsat samarbejder om efterforskningen af piratkopiering.*

6.2. Styrket kontrolindsats

Politiet har beføjelser til at efterforske sager, hvor der er mistanke om en forbrydelse, som forfølges af det offentlige.²²⁷ Politiet har derimod som hovedregel ikke kontrolbeføjelser. SKAT er den eneste myndighed, der i dag har kontrolbeføjelser i forhold til piratkopierede varer. I det følgende er der en vurdering af, om SKATs kontrolbeføjelser er tilstrækkelige, og om kontrolindsatsen bør forbedres. Det drejer sig om kontrol af varer, der bliver indført til Danmark (ved grænserne i f.eks. havne og lufthavne) og om kontrol af varer inde i landet. Der er ligeledes en gennemgang af andre relevante myndigheders beføjelser.

²²⁶ SKATs beføjelser og indsats i forhold til piratkopierede varer bliver omtalt i kapitel 6.2.

²²⁷ Jf. retsplejelovens § 742.

Tabel 6.1 nedenfor indeholder en oversigt over særmyndighedernes kontrolbeføjelser og politiets efterforskningsbeføjelser.

Tabel 6.1: Oversigt, kontrol- og efterforskningsbeføjelser

	Kontrolbeføjelser	Efterforskningsbeføjelser
Udøvere	Særmyndighederne ²²⁸	Politiet
Formål	Fører tilsyn/kontrol med, at særlovgivningen overholdes.	Politiet iværksætter efter anmodning eller af egen drift efterforskning, når der er rimelig formodning om et strafbart forhold, som forfølges af det offentlige. ²²⁹
Midler	Mere eller mindre indgribende instrumenter. Disse rækker fra anmodning om indsendelse af oplysninger til følgende tvangsmidler uden for strafferetsplejen: <ul style="list-style-type: none"> - husundersøgelser - udtagning af prøver - edition 	Efterforskningsbeføjelser inden for strafferetsplejen. Efterforskningsmidlerne afhænger af forbrydelsens strafferamme. Eksempler: <ul style="list-style-type: none"> - ransagning - beslaglæggelse - edition - indgreb i meddelelseshemmeligheden - observation via apparater - aflæsning af computere m.v.
Hjemmel	Særlovgivningen	Retsplejeloven

6.2.1. SKATs beføjelser og indsats ved indførsel af varer til Danmark

Reglerne i dag

Regelgrundlaget for SKATs indgriben i forhold til indførsel af piratkopierede varer til Danmark er forskelligt, afhængig af om varerne indføres fra tredjelande eller fra EU-lande.

Indførsel af varer til Danmark fra tredjelande - dvs. via EU's ydre grænse

SKATs beføjelser i relation til piratkopierede varer, som bliver indført fra tredjelande, er baseret på EU's toldforordning.²³⁰ Denne forordning fastsætter, under hvilke betingelser toldmyndighederne i de 27 medlemslande kan og skal tilbageholde varer fra tredjelande, der mistænkes for at være piratkopier.

I henhold til EU's toldforordning kan SKAT (toldmyndigheden) på eget initiativ tilbageholde varer fra tredjelande, som mistænkes for at være piratkopier. Rettighedshaveren skal dog indlevere en formel anmodning om tilbageholdelse inden for tre dage.²³¹ Rettighedshaver har

²²⁸ Politiet har også særlige kontrolbeføjelser, jf. færdselsloven.

²²⁹ Jf. retsplejelovens § 742.

²³⁰ Rådets forordning (EF) nr. 1383/2003 af 22. juli 2003 om toldmyndighedernes indgriben over for varer, der mistænkes for at krænke visse intellektuelle ejendomsrettigheder, og om foranstaltninger, der skal træffes over for varer, der krænker sådanne rettigheder. Kommissionens forordning (EF) nr. 1891/2004 af 21. oktober 2004 gennemfører og præciserer en række bestemmelser i toldforordningen. Forordningerne er gennemført i Danmark ved lovbekendtgørelse nr. 1047 af 20. oktober 2005 samt bekendtgørelse nr. 12 af 9. januar 2006.

²³¹ Jf. toldforordningens art. 1, 2 og 4.

også mulighed for at indgive en generel forudgående anmodning til toldmyndighederne om at gribe ind.²³² En sådan anmodning bør indeholde så mange oplysninger som muligt om rettighedshavers produkter, forretnings- og varekendetegn, transportruter mv., således at toldmyndighedernes grundlag for at udarbejde risikoanalyser og gribe ind bliver bedst mulige. Rettighedshaverne kan indgive en generel anmodning om toldmyndighedernes indgriben for enkelte EU-lande eller for samtlige – afhængig af hvilken rettighed man ønsker håndhævet.

Når toldmyndighederne har tilbageholdt varer i henhold til toldforordningen, skal de kontakte rettighedshaver og overgive sagen til denne. Vurderer rettighedshaveren, at varerne krænker dennes immaterielle rettigheder, skal rettighedshaveren indbringe sagen for domstolene, medmindre parterne finder en forligsmæssig løsning, eller rettighedshaver vælger ikke at forfølge sagen. Rettighedshaver hæfter for udgifterne til opbevaring af varerne samt for et eventuelt erstatningsansvar, såfremt det f.eks. senere viser sig, at der ikke er tale om en krænkelse.

Hvis rettighedshaver ikke ønsker at forfølge sagen eller ikke reagerer på SKATs henvendelse om mistænkelige varer, skal SKAT frigive varerne.

I SKAT bliver indsatsen mod indførsel af piratkopierede varer fra tredjelande varetaget af Task Force Varemærkeforfalskning, der organisatorisk hører under Skattecenter København. Denne særlige enhed blev oprettet i december 2004 med henblik på at styrke indsatsen mod piratkopiering.

I forbindelse med denne styrkelse af indsatsen mod piratkopiering har SKAT opprioriteret indsatsen ved EU's ydre grænse, idet SKAT her har gode muligheder for at målrette indsatsen. Det skyldes kravet om, at alle varer, der passerer EU's grænse, skal angives. En sådan registrering af varerne giver toldmyndighederne mulighed for at målrette kontrollen på basis af oplysninger om bl.a. varernes oprindelse, transportruter samt varemottager og -afsender. Til brug for SKATs risikoanalyser anvendes også oplysninger fra rettighedshavernes generelle anmodninger til SKAT om at gribe ind i forhold til krænkelse af deres rettigheder. Hertil kommer, at SKAT er til stede på ydre grænse, når der er trafik.

SKATs indsats gennem Task Force Varemærkeforfalskning har medført en stigning i antallet af tilbageholdte varer, hvilket fremgår af SKATs statistikker over tilbageholdte varer, som indgår i kapitel 3. Ved at forankre SKATs indsats i en særlig enhed har det været muligt at koordinere og systematisere erfaringerne på dette område.

Indførsel af varer til Danmark fra andre EU-lande - dvs. via EU's indre grænse

Regelgrundlaget og de praktiske betingelser for SKATs indgriben i forhold til piratkopierede varer fra andre EU-lande er baseret på et andet regelsæt.

Etableringen af det indre marked den 1. januar 1993 medførte en ophævelse af grænsekontrollen for den erhvervsmæssige varetrafik samt restriktionerne i forhold til kontrollen baseret på de danske særordninger (spiritus, vin, tobak). SKAT er derfor ikke permanent til stede på de indre grænser, men udfører lejlighedsvis stikprøvekontrol (spotkontrol).

²³² Jf. toldforordningens art. 5.

Begrænsningerne af toldkontrollen på de indre grænser er begrundet i EU-traktatens bestemmelser om forbud mod kvantitative import- eller eksportrestriktioner, som giver vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af samhandlen mellem medlemsstaterne. Bestemmelserne er beskrevet i traktatens artikel 30, jf. artikel 28 og 29.

I artikel 30 er det dog fastslået, at begrænsningerne i toldkontrollen ikke gælder transaktioner vedrørende indførsel, udførsel eller transit mellem medlemsstaterne, som er begrundet i hensynet til en række særlige forhold, herunder beskyttelse af den offentlige sikkerhed og industriel eller kommerciel ejendomsret.²³³ Denne undtagelsesbestemmelse betyder, at de danske toldmyndigheder har mulighed for at foretage kontrol i forhold til piratkopierede varer på EU's indre grænser.

Med indførelsen af § 10 a i den danske toldlov pr. 1. januar 2004 blev det præciseret, at told- og skattemyndighederne har beføjelser til at foretage den fornødne kontrol i forhold til indførselsforbudte varer både ved EU's indre og ydre grænser.²³⁴ Ifølge de generelle bemærkninger til lovforslaget sigter lovforslaget navnlig på kontrol i forhold til narkotika og våben, men også på bl.a. udryddelsestruede dyr og planter samt varemærkeforfalskede²³⁵ varer.²³⁶ SKATs kontrol med disse varer udføres i praksis som spotkontrol baseret på stikprøver.

Når SKAT i forbindelse med spotkontrol får mistanke om piratkopierede varer, bliver SKATs Task Force Varemærkeforfalskning informeret. Denne information bliver benyttet fremadrettet i forbindelse med risikoanalyser og -vurdering som led i indsatsen på ydre grænse.

Situationen i sammenlignelige lande i forhold til EU's indre grænse

I Tyskland kan toldmyndighederne gribe ind over for indførselsforbudte varer i overensstemmelse med undtagelsesbestemmelsen i EU-traktatens art. 30.²³⁷ I Italien findes ikke nationale regler herom, men toldmyndighederne kan tilbageholde varer fra andre EU-lande på grundlag af f.eks. mistanke om afgiftsunddragelse. Hvis der opstår mistanke om, at varerne er piratkopier, kontaktes rettighedshaver med henblik på at vurdere, om varerne er falske eller ægte.

Den norske toldlov er for nylig blevet ændret, således at toldmyndighederne har mulighed for at tilbageholde varer, der mistænkes for at være piratkopier, ved indførselsstederne.²³⁸ Norge er ikke medlem af EU, hvorfor beføjelserne angår produkter fra alle lande.

I Holland er man ved at overføre kompetencen til at tilbageholde varer fra EU-lande fra The Economical Police til toldmyndighederne. Af hørings svarene fra England og Sverige fremgår, at toldmyndighederne ikke har kontrolbeføjelser i forhold til varer, som bliver indført fra EU-lande.

²³³ Hensynene opregnet i art. 30: Beskyttelse af den offentlige sædelighed, den offentlige orden, den offentlige sikkerhed, beskyttelse af menneskers og dyrs liv og sundhed, beskyttelse af planter, beskyttelse af skatte af kunstnerisk, historisk eller arkæologisk værdi og beskyttelse af industriel eller kommerciel ejendomsret.

²³⁴ Lov nr. 962 af 2.12.2003 om ændring af toldloven og af visse afgiftslove. Ordlyden af § 10a indeholder ikke ordene immaterielle rettigheder, men disse er ifølge de generelle bemærkninger til lovforslaget omfattet.

²³⁵ I denne rapport benyttes begrebet piratkopiering om både piratkopiering og varemærkeforfalskning.

²³⁶ LFS 28, 2003/1 fremsat 9.10.2003 af skatteministeren.

²³⁷ ZKA Zollkriminalamt: Zollfahndungsdienst, Organisation, Funcuns, Powers.

²³⁸ www.patentstyret.no

Anbefalinger og initiativer

Arbejdsgruppens analyse i kapitel 3.2 har vist, at kopiaktørerne spekulerer i at indføre kopivarer til EU ved indførselssteder, hvor toldindsatsen af forskellige grunde ikke er optimal. Herefter kan varerne som udgangspunkt frit cirkulere inden for EU's indre marked. Analysen har endvidere vist, at der også bliver fremstillet piratkopierede varer inden for EU. Flere lande foretager derfor kontrol og tilbageholder piratkopierede varer på EU's indre grænser.

Arbejdsgruppen har overvejet, om de danske toldmyndigheders indsats på EU's indre grænse bør opprioriteres. Dette skal ses i sammenhæng med samarbejdet mellem SKAT og politiet om krænkelser af immaterielle rettigheder, jf. kapitel 6.1 ovenfor.

SKAT har oplyst, at der ikke eksisterer regler om, at varer fra et EU-land til et andet EU-land skal angives over for toldmyndighederne i forbindelse med grænsepassagen. SKAT har derfor ikke mulighed for at understøtte deres kontrol på indre grænse med forudgående risikoanalyser, således som toldmyndighederne kan i forhold til varer fra tredjelande. Indsatsen er derfor vanskelig at målrette og kan alene foregå som en stikprøvevis kontrol (spotkontrol). Denne form for kontrol er forholdsmæssig ressourcetung i forhold til udbyttet af indsatsen.

Det er arbejdsgruppens vurdering, at det er hensigtsmæssigt, at SKAT kigger efter piratkopierede varer, når SKAT i forvejen foretager spotkontrol. I lyset af de begrænsede muligheder for at foretage målrettet kontrol i forhold til piratkopierede varer på EU's indre grænse, finder arbejdsgruppen ikke grundlag for at anbefale yderligere tiltag for SKAT på dette område.

I mange situationer kan det være vanskeligt og ressourcetungt for SKAT at identificere og kontakte de potentielt krænkede rettighedshavere. Arbejdsgruppen har derfor overvejet, om denne proces kan effektiviseres, således at SKATs ressourcer primært benyttes til indførselskontrol. I arbejdsgruppens overvejelser indgår, at rettighedshaverne har en naturlig rolle som aktiv medspiller i forbindelse med en styrkelse af myndighedernes indsats mod piratkopiering.

Som nævnt ovenfor har rettighedshaverne mulighed for at indgive en generel forudgående anmodning til toldmyndighederne om at gribe ind over for piratkopierede varer, som bliver indført fra tredjelande.²³⁹

Det er et vigtigt element i toldmyndighedernes grundlag for at udarbejde risikoanalyser og gribe ind over for piratkopierede varer fra tredjelande, at disse anmodninger indeholder detaljerede oplysninger om den enkelte rettighedshavers produkter, forretnings- og varekendetegn, transportruter mv.

På basis af disse generelle anmodninger er SKAT i besiddelse af oplysninger fra en række rettighedshavere. Arbejdsgruppen finder, at det er naturligt og hensigtsmæssigt, at SKAT gør brug af disse oplysninger, når SKAT i forbindelse med spotkontrol på indre grænse får mistanke om piratkopierede varer. I sådanne tilfælde vil SKAT kunne få kontaktoplysninger om rettighedshaverne via oplysningerne i de generelle anmodninger og på dette grundlag kontakte rettighedshaverne. Arbejdsgruppen anbefaler derfor, at rettighedshaverne fortsat bliver opfordret til at benytte muligheden for at indlevere nærmere oplysninger til SKAT

²³⁹ Jf. toldforordningens art. 5.

gennem indlevering af en generel anmodning om indgriben på EU's ydre grænse til SKATs Task Force Varemærkeforfalskning.

I tilfælde hvor SKAT finder større mængder varer, som mistænkes for at være piratkopier, eller hvor sagen i øvrigt har alvorlig karakter, bør SKAT tillige kontakte politiet, jf. kapitel 6.1.2 om samarbejde mellem SKAT og politiet.

Det vil bero på en nærmere fortolkning af forvaltningslovens § 27 og skatteforvaltningslovens § 17, om SKAT uden særskilt hjemmel vil kunne videregive oplysninger, som SKAT har erhvervet under spotkontrol, virksomhedsbesøg mv., til rettighedshaverne.

I forhold til bestemmelsen i forvaltningslovens § 27 vil det bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfælde, om der foreligger forhold, som kan begrunde, at oplysningerne videregives. I praksis vil det være uhensigtsmæssigt og ressourcekrævende, såfremt SKAT i hver enkelt situation skal foretage en sådan vurdering. Endvidere spiller tidsfaktoren en stor rolle i krænkelssager. Arbejdsgruppen finder derfor, at der bør tilvejebringes en særskilt hjemmel for videregivelse af sådanne oplysninger til rettighedshaverne. En sådan hjemmel bør af retssikkerhedsmæssige hensyn udformes meget konkret.

Arbejdsgruppens anbefalinger:

- *Arbejdsgruppen anbefaler, at SKAT på EU's indre grænse kigger efter piratkopierede varer, når SKAT i forvejen foretager spotkontrol.*
- *Arbejdsgruppen anbefaler, at SKAT ved fund af varer, som mistænkes for at være piratkopier, benytter de kontaktoplysninger, som SKAT har erhvervet gennem rettighedshavernes generelle anmodninger om indgriben i forhold til indførsel af piratkopierede varer fra tredjelande.*
- *Arbejdsgruppen anbefaler endvidere, at rettighedshaverne fortsat bliver opfordret til at indgive generelle anmodninger om indgriben til SKATs Task Force Varemærkeforfalskning.*
- *Arbejdsgruppen anbefaler ligeledes, at der i skatte- og afgiftslovene bliver etableret særskilt hjemmel for, at SKAT kan videregive oplysninger om mistanke om piratkopierede varer til rettighedshaverne.*
- *Arbejdsgruppen anbefaler endvidere, at SKAT ved fund af større mængder piratkopierede varer kontakter politiet.*

6.2.2. Fjernelse af bagatelgrænsen ved indførsel fra tredjelande

Rejsende kan som udgangspunkt frit indføre varer fra tredjelande, når værdien af varerne ligger under en vis grænse.

Under den høring, som arbejdsgruppen gennemførte i forbindelse med opstarten af udvalgsarbejdet, jf. kapitel 2, har flere brancheorganisationer foreslået, at bagatelgrænsen i

toldforordningen bliver fjernet, således at toldmyndighederne får hjemmel til at tilbageholde varer, uanset varernes værdi.

Reglerne i dag

Bagatelgrænsen indgår i art. 3, stk. 2 i EU's toldforordning. Ifølge denne bestemmelse finder toldforordningen ikke anvendelse på varer, som opfylder samtlige følgende kriterier:

- varerne er uden erhvervsmæssig karakter,
- varernes værdi ligger inden for bagatelgrænsen – som følger grænserne for told- og afgiftsfritagelse ved indrejse fra tredjelande,
- varerne er indeholdt i den rejsendes personlige bagage, og
- der foreligger ikke ”materielle omstændigheder, der lader formode, at varerne er genstand for erhvervsmæssig handel”.

Det betyder, at toldmyndighederne ikke kan tilbageholde en vare, hvis alle de oplyste kriterier er opfyldt. Er alene et – men ikke alle kriterier – opfyldt, vil varen derimod godt kunne tilbageholdes. Selv om en vares værdi ligger inden for bagatelgrænsen, vil denne således kunne tilbageholdes, hvis der f.eks. foreligger materielle omstændigheder, der lader formode, at varerne er genstand for erhvervsmæssig handel.

Told- og afgiftsfritagelsesgrænsen har hjemmel i et EU-direktiv og en forordning.²⁴⁰ Grænsen udgør 175 EUR,²⁴¹ men er efter forslag fra Kommissionen ændret til 430 EUR ved transport med fly/båd og 300 EUR ved landtransport. Ændringerne har virkning fra 1. december 2008. Hensynet bag disse regler er, at rejsende skal have mulighed for at foretage almindelige forbrugsindkøb på internationale rejser uden at skulle betale afgifter ved hjemtagelsen.

Situationen i sammenlignelige lande

Da regelgrundlaget er en EU-forordning, er retstilstanden ens i hele EU. Det beror dog på et skøn, hvorvidt varerne har erhvervsmæssig karakter eller formodes at være genstand for erhvervsmæssig handel.

Anbefalinger og initiativer

Det er arbejdsgruppens vurdering, at toldmyndighederne i praksis har gode muligheder for at tilbageholde varer ved indførselsstederne med den nuværende lovgivning. F.eks. kan SKAT tilbageholde en kuffert med billige kopiure, selvom de værdimæssigt ligger under told- og afgiftsfritagelsesgrænsen og dermed bagatelgrænsen, såfremt der er en formodning for, at de er bestemt til videresalg (erhvervsmæssig brug). Arbejdsgruppen finder derfor ikke, at det vil være nødvendigt at arbejde for at fjerne bagatelgrænsen for at kunne tilbageholde piratkopierede varer, der bliver importeret med henblik på videresalg. Arbejdsgruppen kan på den baggrund ikke anbefale at arbejde for, at kriteriet om en bagatelgrænse bliver fjernet fra toldforordningen.

Endvidere er andre former for indførsel end i rejsendes personlige bagage omfattet af toldforordningen og kan dermed tilbageholdes. Det betyder, at toldmyndighederne kan

²⁴⁰ Rådets direktiv 69/169/EØF af 28. maj 1969 om harmonisering af lovgivning om fritagelse for omsætningsafgifter og punktafgifter ved indførsel i den internationale rejsetrafik (rejsegodsdirektivet) og Rådets forordning (EØF) nr. 918/83 af 28. marts 1983 om en fællesskabsordning vedrørende fritagelse for import- og eksportafgifter. Fritagelsesgrænserne fastsættes parallelt i de to regelgrundlag.

²⁴¹ Beløbet har relation til varens købspris i udlandet.

tilbageholde piratkopierede varer, hvis varerne kommer ind i Danmark som postforsendelser, internetkøb mv. uanset partiets værdi og størrelse.

Hertil kommer, at bagatelgrænsen i toldforordningen alene forhindrer, at toldmyndighederne kan *tilbageholde* varerne i forbindelse med indførsel til landet. Bestemmelsen har ingen betydning for spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger en *krænkelse* af immaterielle rettigheder. Dette skal vurderes på basis af de relevante nationale regler. I Danmark udgør indkøb til privat brug ikke en krænkelse.

Endelig må en øget toldindsats i forhold til varer, som har en værdi under told- og afgiftsfritagelsesgrænserne, forventes at medføre en uforholdsmæssig stor ressourceindsats for toldmyndighederne i forhold til antallet af eventuelle krænkelser. De rejsende vil formentlig opleve en fjernelse af bagatelgrænsen i toldforordningen som en ekstra restriktion i forbindelse med indrejse til EU, selv om denne restriktion ikke er rettet mod betaling af told og afgifter, men alene handler om kontrol i forhold til piratkopierede varer. Told- og afgiftsfritagelsesgrænserne er som nævnt fastsat med udgangspunkt i, at personer i dag rejser rundt i verden, og at man i den forbindelse kan handle i fremmede lande til privat brug uden at skulle betale afgifter i hjemlandet.

Arbejdsgruppens anbefalinger:

- *Arbejdsgruppen anbefaler, at der ikke arbejdes for at fjerne bagatelgrænsen i toldforordningen.*

6.2.3. SKATs beføjelser og indsats inde i landet

De foregående kapitler handler om SKATs muligheder for at tilbageholde piratkopierede varer i forbindelse med, at disse bliver bragt ind i landet. Arbejdsgruppen har ligeledes drøftet, om det vil være muligt at styrke indsatsen mod piratkopiering inde i landet i forbindelse med, at SKAT gennemfører virksomhedsbesøg mv. som led i SKATs sædvanlige myndighedsudøvelse.

Reglerne i dag

SKAT har i dag ikke kontrolbeføjelser i forhold til piratkopierede varer, som befinder sig inde i landet, men SKAT kigger efter piratkopierede varer, når SKAT i forvejen er på kontrolbesøg i f.eks. virksomheder i forbindelse med kontrol i henhold til skatte- og afgiftslovgivningen.

SKAT og andre myndigheder har en række kontrolbeføjelser, som er møntet på andre forhold, jf. boks 6.1. En gennemgang af disse ressortmyndigheders kontrolbeføjelser viser, at de ”udfarende” myndigheder typisk har hjemmel til følgende tvangsindgreb:²⁴²

- adgang til virksomhederne uden retskendelse (husundersøgelser),
- krav om udlevering af alle nødvendige oplysninger (edition), og
- ret til at udtage prøver eller kræve disse udleveret.

²⁴² Disse indgreb betegnes tvangsindgreb uden for strafferetsplejen.

Hvis myndighederne ikke har særskilt hjemmel til tvangsindgreb, kan tvangsindgreb alene foretages af politiet efter reglerne i retsplejeloven om tvangsindgreb inden for strafferetsplejen.

Boks 6.1: Oversigt over relevante myndigheders beføjelser til tvangsindgreb uden for strafferetsplejen

- SKAT har kontrolbeføjelser i form af tvangsindgreb (husundersøgelse og edition) i en række forskellige love på skatte- og afgiftsområdet.²⁴³
- SKAT har kontrolbeføjelser i form af tvangsindgreb (husundersøgelser) i henhold til næringsloven,²⁴⁴ som ikke henhører under SKATs ressortområde, men kan alene foretage beslaglæggelser på basis af retsplejelovens kap. 74.
- SKAT har kontrolbeføjelser i henhold til miljøbeskyttelsesloven,²⁴⁵ som ikke henhører under SKATs ressortområde, men kan alene foretage beslaglæggelser på basis af retsplejelovens kap. 74.
- Sikkerhedsstyrelsen og andre myndigheder, der udøver kontrol i henhold til produktsikkerhedsloven, har kontrolbeføjelser i form af tvangsindgreb (husundersøgelse og udtagelse af prøver).²⁴⁶
- Lægemiddelstyrelsen har kontrolbeføjelser i form af tvangsindgreb (husundersøgelse og udtagelse af prøver) i forhold til virksomheder, som har opnået en godkendelse af Lægemiddelstyrelsen.²⁴⁷
- Retssikkerhedsloven indeholder regler om, hvorledes offentlige myndigheder kan foretage tvangsindgreb uden for strafferetsplejen.²⁴⁸ Loven skal beskytte borgere og virksomheder i forbindelse med tvangsindgreb. Blandt andet må disse tvangsindgreb ikke finde sted med det formål at skaffe beviser i en straffesag.

Situationen i sammenlignelige lande

I Norge, Sverige og Holland har skattemyndighederne ikke beføjelser til at anvende tvangsindgreb i relation til krænkelse af immaterielle rettigheder. Sådanne indgreb foretages af politiet på grundlag af henvendelser fra rettighedshaverne og er baseret på regler, der svarer til reglerne i den danske retsplejelov. I Tyskland har toldmyndighedernes særlige efterforskningsenhed beføjelser til tvangsindgreb.

²⁴³ Eksempler: Skattekontrollovens § 6, stk. 4, lov om opkrævning af indkomstskat samt kommunal og amtskommunal ejendomsværdiskat for personer mv. § 86, stk. 2, lov om merværdiafgift § 74, stk. 1.

²⁴⁴ Jf. næringslovens §§ 26b-26c, indsat ved lov nr. 549 af 8.06.2006 om ændring af næringsloven.

²⁴⁵ Jf. § 118 i bekendtgørelse nr. 113 af 1.02.2007 om pant på og indsamling mv. af emballager til øl og visse læskedrikke og § 111a i LBK nr. 1757 af 22.12.2006 af lov om miljøbeskyttelse.

²⁴⁶ Jf. produktsikkerhedslovens § 22.

²⁴⁷ Jf. lægemiddelovens §§ 25, stk. 3, 44 og 71c.

²⁴⁸ Lov nr. 442 af 9. juni 2004 om sikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter. Loven trådte i kraft 1. januar 2005.

Anbefalinger og initiativer

Forbrugerrådet har gennemført en undersøgelse af de danske forbrugeres køb af piratkopierede varer.²⁴⁹ Undersøgelsen viser, at de danske forbrugere blandt andet køber piratkopierede varer fra salgssteder i Danmark. Arbejdsgruppen vurderer derfor, at der er behov for en effektiv indsats mod piratkopierede varer inde i landet.

SKAT udfører en række kontrolbesøg i bl.a. virksomheder og på kræmmermarkeder for at sikre, at skatte- og afgiftslovgivningen overholdes. Når SKAT i forvejen er på besøg i virksomhederne mv., kigger SKAT også efter piratkopierede varer. Hvis SKAT i den forbindelse bliver opmærksom på varer, som mistænkes for at være piratkopier, bliver SKATs Task Force Varemærkeforfalskning informeret. Denne information bliver benyttet fremadrettet i forbindelse med risikoanalyser og -vurdering som led i indsatsen på ydre grænse.

Arbejdsgruppen har overvejet, om der er behov for at styrke SKATs indsats på dette område gennem deciderede kontrolbeføjelser og/eller bedre værktøjer.

Der er gennem de seneste år set en tendens til, at myndighederne kumulerer deres kompetencer i forbindelse med tilsyn og kontrol med henblik på at opnå størst mulig effektivitet og udbytte. I disse tilfælde benyttes de myndigheder, som i forvejen har udførende kontrolaktiviteter, til at gennemføre kontrol for andre myndigheder. Et eksempel herpå er, at SKAT fører tilsyn med, at reglerne i næringsloven om omførsel af naturalprodukter og øvrige dagligvarer bliver overholdt.²⁵⁰ SKAT har i den forbindelse adgang til lokaler og biler. SKAT kan ligeledes foretage beslaglæggelser i henhold til reglerne i retsplejelovens kapitel 74.²⁵¹ Loven administreres af Erhvervs- og Selskabsstyrelsen.

I bemærkningerne til lovforslaget om næringsloven er der henvist til, at tilsynet med omførselsreglerne naturligt hænger sammen med SKATs tilsyn med overholdelse af moms- og afgiftslovgivningen i detailhandlen generelt.²⁵² Det fremgår af bemærkningerne, at hvis SKAT i forbindelse med almindelig kontrol i henhold til anden lovgivning støder på ulovligt omførte varer, vil det være hensigtsmæssigt, at SKAT får mulighed for samtidig at skride ind over for sådanne forhold.

SKAT har også kontrolbeføjelser på området for returpant.²⁵³ SKAT og Miljøstyrelsen fører tilsyn med, at bekendtgørelsen om returpant bliver overholdt. Overtrædelse af disse krav i miljølovgivningen konstateres sædvanligvis af SKAT i forbindelse med kontrol af overholdelse af skatte- og afgiftslovgivningen. Ligeledes på dette område kan SKAT foretage beslaglæggelser i henhold til reglerne i retsplejelovens kapitel 74.

Udviklingen inden for lægemiddelområdet går i samme retning. Ifølge de nuværende regler har Lægemiddelstyrelsen kontrolbeføjelser i forhold til apoteker samt virksomheder, som har opnået godkendelse af Lægemiddelstyrelsen til fremstilling, import, emballering, fordeling,

²⁴⁹ Undersøgelsen, der er bestilt af arbejdsgruppen, bliver nærmere omtalt i kapitel 10 og er vedhæftet som bilag VII.

²⁵⁰ Lov nr. 549 af 8.06.2006 om ændring af næringsloven.

²⁵¹ Næringslovens §§ 26b-26c.

²⁵² LFS 198: Forslag til lov om ændring af næringsloven, fremsat af Økonomi - og Erhvervsministeren 29. marts 2006.

²⁵³ LBK nr. 1757 af 22.12.2006 af lov om miljøbeskyttelse § 111a og bekendtgørelse nr. 113 af 1.02.2007 om pant på og indsamling mv. af emballager til øl og visse læskedrikke, § 118.

markedsføring mv. af lægemidler. I forhold til ikke godkendte virksomheder, gælder de almindelige regler i retsplejelovens kap. 73 og 74 om tvangsindgreb.²⁵⁴

Ministeriet for sundhed og forebyggelse har oplyst til arbejdsgruppen, at sundheds- og forebyggelsesministeren i folketingssamlingen 2007/2008 vil fremsætte et lovforslag, som styrker kontrolbeføjelserne. Lovforslaget, der er sendt i høring i januar 2008, vil bl.a. indebære, at andre myndigheder end Lægemiddelstyrelsen kan udføre kontrol og udtage prøver for Lægemiddelstyrelsen. Der sigtes på myndigheder, som i forvejen udfører kontrol i de pågældende virksomheder, f.eks. Fødevarestyrelsen og Miljøstyrelsen. Der vil være tale om kontrol i de virksomheder, som Lægemiddelstyrelsen ikke har adgang til, fordi virksomhederne ikke har fået en godkendelse af Lægemiddelstyrelsen.

Regeringens Fairplay-kampagne er ligeledes et eksempel på, at myndighederne delegerer kontrolbeføjelser samt indgår i brede operative samarbejder om kontrolaktiviteter.

Boks 6.2: Fakta om regeringens Fairplay-kampagne

Fairplay-kampagnen er navnet på regeringens indsats mod sort og illegalt arbejde og socialt bedrageri. Fairplay sigter på at ”skabe et samfund, hvor der konkurreres på lige vilkår virksomhederne imellem”.²⁵⁵ Regeringen iværksatte Fairplay-kampagnen i 2004. Kampagnen kører fortsat og er forankret i Skatteministeriet. Den består af tre fokusområder, som vægtes lige:

- Fortsat fokus på regler, der gør det lettere at kontrollere og straffe hårdere
- En øget kontrolindsats på tværs af myndigheder
- Kampagner for at ændre holdning og adfærd

Kampagnen har resulteret i to lovpakker,²⁵⁶ der indeholder ændringer i en række skatte- og afgiftslove, men også i andre love, herunder i miljølovgivningen om returpant. En del af ændringerne omfatter beføjelser til kontrol uden retskendelse.

De løbende kontrolaktioner under Fairplay-kampagnen udføres i et samarbejde mellem politiet, Arbejdsmarkedsdirektoratet, de kommunale socialforvaltninger, Fødevareregionerne og SKAT. Resultaterne af de enkelte kontrolaktioner ligger på Skatteministeriets hjemmeside.²⁵⁷

De mange initiativer om samarbejde og effektiv udnyttelse af myndighedernes kompetencer og beføjelser i forbindelse med udøvelsen af myndighedskontrol peger på, at der er en mere effektiv udnyttelse af de eksisterende ressourcer, når man samler kontrollen hos de myndigheder, der i forvejen er ude at kontrollere virksomhederne, og at der dermed også er større sandsynlighed for at opdage snyd.

²⁵⁴ Lbk. Nr. 1001 af 5.10.2006 om rettens pleje kap. 73-74 om ransagning, beslaglæggelse og edition.

²⁵⁵ Jf. bemærkningerne til lovforslagene LFS 96.2004, fremsat af skatteministeren 23. februar 2005, og LFS 145.2005, fremsat af skatteministeren 25. januar 2006.

²⁵⁶ Lov nr. 325 af 18.05.2005 (LSF 96.2004) om ændring af visse skatte- og afgiftslove, arbejdsmarkedsfondsloven, opkrævningsloven og miljøbeskyttelsesloven. (Indsats mod skatte- og afgiftsunddragelse). Lov nr. 408 af 8.05.2006 (LFS 145.2005) om ændring af forskellige skatte- og afgiftslove, lov om næringsbrev til fødevarerbutikker, lov om restaurations- og hotelvirksomhed mv. og lov om miljøbeskyttelse. (Indsats mod skatte- og afgiftsunddragelse – fair play II).

²⁵⁷ www.SKAT.dk.

SKAT er en myndighed, som gennemfører mange kontrolbesøg i virksomhederne og dermed har væsentlige kompetencer på området. Ifølge oplysninger fra SKAT udgør kontrolpotentialt for SKAT ca. 350.000 momsregistrerede virksomheder samt et ukendt antal uregistrerede. Arbejdsgruppen anbefaler derfor, at SKAT kigger efter piratkopierede varer under SKATs sædvanlige kontrolbesøg hos f.eks. virksomheder eller på kræmmermarkeder – dvs. når SKAT i forvejen er på kontrolbesøg disse steder.

Det er arbejdsgruppens vurdering, at en effektiv indsats på dette område ikke forudsætter, at der tilføres SKAT deciderede tvangsbeføjelser til at foretage husundersøgelser mv. parallelt med de omtalte ordninger inden for vareomførsel (næringsloven) og returpant (miljøbeskyttelsesloven). Arbejdsgruppen finder, at SKAT har tilstrækkelige muligheder for at agere hensigtsmæssigt i forhold til piratkopierede varer gennem iagttagelser under sædvanlige kontrolbesøg. I arbejdsgruppens overvejelser har indgået, at SKAT - ligesom på indre grænse - ikke har mulighed for at målrette indsatsen gennem risikoanalyser, men må basere indsatsen på tilfældige fund gennem virksomhedsbesøg mv.

Arbejdsgruppen anbefaler derfor, at SKAT under udførelsen af sædvanlige myndighedsopgaver holder øje med piratkopierede varer og agerer, hvis SKAT tilfældigt opdager mistænkelige varer.

I arbejdsgruppens anbefaling indgår, at SKAT i tilfælde, hvor der foreligger mistanke om piratkopierede varer, retter henvendelse til rettighedshaver, således at denne får mulighed for at forholde sig til mistanken om krænkelse.

Som nævnt i kapitel 6.2.1 om kontrol på EU's indre grænse kan det i praksis være vanskeligt og ressourcekrævende for SKAT at identificere og kontakte en rettighedshaver. Parallelt med arbejdsgruppens overvejelser i kapitel 6.2.1 findes det naturligt, at SKAT også i forbindelse med sædvanlig myndighedskontrol inde i landet gør brug af de informationer, som SKAT har modtaget i forbindelse med generelle anmodninger om indgriben, og på basis af sådanne kontaktoplysninger tager kontakt til de relevante rettighedshavere. Herved sikres en hensigtsmæssig udnyttelse af SKATs ressourcer.

Arbejdsgruppen vurderer, at dette forslag vil føre til, at SKAT kan yde et mere effektivt bidrag til bekæmpelse af piratkopiering inde i landet.

I de tilfælde hvor SKAT finder større mængder varer, som mistænkes for at være piratkopier, eller hvor sagen i øvrigt har alvorlig karakter, bør SKAT tillige kontakte politiet, jf. kapitel 6.1.2 om samarbejde mellem SKAT og politiet.

Af samme grunde som nævnt i kapitel 6.2.1 anbefaler arbejdsgruppen, at der i skatte- og afgiftslovgivningen tilvejebringes en specifik hjemmel for, at SKAT kan viderebringe oplysninger om mistanke om piratkopiering til rettighedshaverne.

Arbejdsgruppens anbefalinger:

- *Arbejdsgruppen anbefaler, at SKAT kigger efter piratkopierede varer, når SKAT i forvejen gennemfører virksomhedsbesøg mv. på baggrund af skatte- og afgiftsreglerne.*
- *Arbejdsgruppen anbefaler, at SKAT ved fund af varer, som mistænkes for at være piratkopier, benytter de kontaktoplysninger, som SKAT har erhvervet gennem rettighedshavernes generelle anmodninger om indgriben i forhold til indførsel af piratkopierede varer fra tredjelande.*
- *Arbejdsgruppen anbefaler endvidere, at rettighedshaverne fortsat bliver opfordret til at indgive generelle anmodninger om indgriben til SKATs Task Force Varemærkeforfalskning.*
- *Arbejdsgruppen anbefaler, at der i skatte- og afgiftslovene bliver etableret særskilt hjemmel for, at SKAT kan videregive oplysninger om mistanke om piratkopierede varer til rettighedshaverne.*
- *Arbejdsgruppen anbefaler endvidere, at SKAT ved fund af større mængder piratkopierede varer kontakter politiet.*

6.2.4. Lægemiddelstyrelsen

De initiativforslag, som er indeholdt i denne rapport, omfatter også lægemiddelområdet. Dette gælder blandt andet de foreslåede skærpelser af strafferammerne til 6 år for særligt grove krænkelser af immaterielle rettigheder, idet forfalskninger på lægemiddelområdet typisk vil indebære krænkelse af en eller flere af sådanne rettigheder. Det kan f.eks. ske gennem brug af en andens varemærke.

Arbejdsgruppen har overvejet, om der er behov for særlige tiltag på lægemiddelområdet, der rækker ud over de tiltag, som arbejdsgruppen i øvrigt foreslår i denne rapport.

Situationen i dag

Inden for lægemiddelområdet er distributionssystemet i Danmark kendetegnet ved, at de enkelte elementer i processen mellem producent og forbruger kræver en tilladelse fra Lægemiddelstyrelsen.

Et lægemiddel må som udgangspunkt kun blive forhandlet eller udleveret her i landet, når der er udstedt en markedsføringstilladelse for lægemidlet. Et lægemiddel, der er omfattet af en markedsføringstilladelse, må alene forhandles og udleveres under et navn, som Lægemiddelstyrelsen har godkendt. Lægemiddelstyrelsen og EU-Kommissionen kan udstede en sådan markedsføringstilladelse.²⁵⁸

²⁵⁸ Jf. lægemiddelovens § 7.

Lægemiddelstyrelsen har beføjelser til at udføre kontrol i apoteker samt i de virksomheder, som har opnået godkendelse til fremstilling, import, emballering, fordeling, markedsføring mv. af lægemidler.²⁵⁹ Lægemiddelstyrelsen kontrollerer, at disse virksomheder overholder krav fastsat i loven, supplerende regler eller i tilladelsen.

Straffen for overtrædelse af lægemiddeloven er i de nugældende regler bøde eller fængsel i indtil 4 måneder, medmindre højere straf følger af anden lovgivning.²⁶⁰

Herudover indeholder straffeloven en bestemmelse om lægemidler. Strafferammen heri er på 6 år. I medfør af straffeloven er det ulovligt, at en person eller virksomhed udbyder lægemidler eller forebyggelsesmidler mod sygdomme, når denne samtidig ved, at disse midler er uegnede til det angivne formål, og at deres benyttelse hertil udsætter menneskers liv eller sundhed for fare. Strafferammen er bøde eller fængsel indtil 6 år. Begås forbrydelsen uagtsomt, er straffen bøde eller fængsel indtil 4 måneder.²⁶¹

Anbefalinger og initiativer

Ministeren for sundhed og forebyggelse vil som nævnt ovenfor i kapitel 6.2.3 om SKATs kontrolindsats inde i landet fremsætte et lovforslag, der har til formål at begrænse forekomsten af ulovlige lægemidler, herunder forfalskede lægemidler. Forslaget indebærer som nævnt tidligere, at andre myndigheder kan udføre kontrol og udtage prøver for Lægemiddelstyrelsen. Endvidere vil Lægemiddelstyrelsens kontrolbeføjelser i forhold til godkendte virksomheder og apoteker blive udvidet.

Med lovforslaget bliver der indført særlige bestemmelser om forbud mod fremstilling, indførsel, udførsel, oplagring, forhandling og udlevering af forfalskede lægemidler. Det skyldes et ønske om at kunne gribe effektivt ind, hvis sådanne lægemidler forekommer i godkendte virksomheder og apoteker. Endvidere indebærer lovforslaget, at strafferammen for overtrædelse af lægemiddeloven bliver hævet fra 4 måneder til 2 år. Herved opnås bl.a., at man kan straffe forsøg på overtrædelse af lægemiddeloven.

Hvis Lægemiddelstyrelsen i godkendte virksomheder og på apoteker finder produkter, som man mistænker for at være forfalskninger, har styrelsen med de nye bestemmelser i lovforslaget hjemmel til at informere indehaveren af markedsføringstilladelsen for det lægemiddel, som mistænkes for at være forfalsket. Samtidig bliver der med lovforslaget indført et krav om, at godkendte virksomheder og apoteker skal indberette fund af forfalskede lægemidler til Lægemiddelstyrelsen. Herved sikres, at Lægemiddelstyrelsen får mulighed for at gribe ind og træffe de fornødne forholdsregler.

Arbejdsgruppen vurderer, at de igangværende initiativer vil styrke indsatsen på lægemiddelområdet på en hensigtsmæssig måde, og at der ikke herudover vil være behov for særlige tiltag på dette område, som rækker ud over arbejdsgruppens øvrige anbefalinger.

²⁵⁹ Kontrolbeføjelserne omfatter husundersøgelser, edition og udtagelse af prøver, jf. lægemiddelovens §§ 25, stk. 3, 44 og 71c.

²⁶⁰ Jf. lægemiddelovens § 104.

²⁶¹ Jf. straffelovens § 189.

Arbejdsgruppens anbefalinger:

- *Det er arbejdsgruppens vurdering, at de tiltag, der følger af det lovforslag, som ministeren for sundhed og forebyggelse vil fremsætte i folketingsåret 2007/08, vil styrke indsatsen på en hensigtsmæssig måde, og at der derfor ikke aktuelt vil være behov for særlige tiltag på lægemiddelområdet, som rækker ud over de forslag, som i øvrigt er indeholdt i arbejdsgruppens rapport.*

6.2.5. Sikkerhedsstyrelsen

I arbejdsgruppens overvejelser om at udvide myndighedernes kontrolbeføjelser og -indsats indgår også en vurdering af, om der er behov for tiltag inden for rammerne af produktsikkerhedsloven.

Situationen i dag

Sikkerhedsstyrelsen kontrollerer produkters og tjenesteydelsers sikkerhed efter produktsikkerhedsloven.²⁶² Sikkerhedsstyrelsens kontrol foretages bl.a. gennem opsøgende markedskontrol, projekter på specielle varegrupper og via henvendelser fra forbrugere og pressen.²⁶³ Sikkerhedsstyrelsen har kontrolbeføjelser i form af visse tvangsindgreb.²⁶⁴

Produktsikkerhedsloven er en ”paraplylov”, der regulerer forhold, hvor der ikke findes anden særlovgivning på området. I tilfælde, hvor der i lovgivningen er fastsat bestemmelser om forebyggelse af fare ved særlige produkter og tjenesteydelser, udøver den myndighed, der administrerer loven, kontrol i henhold til produktsikkerhedsloven.²⁶⁵

Produktsikkerhedsloven har til formål at regulere, at der alene er sikre produkter på markedet. Produktsikkerhedsloven kan således kun anvendes i forhold til piratkopiering, hvis et piratkopieret produkt ikke er sikkert.

Et produkt er sikkert, hvis det ikke indebærer sundheds- og sikkerhedsfare for personer eller ejendom, når det anvendes til det forudsatte formål eller på en måde, som det forventes at blive anvendt på. Det er kun tilladt at bringe sikre produkter i omsætning. Den, der bringer et produkt i omsætning, har ansvaret for, at produktet er sikkert.²⁶⁶

Straffen for forsætlige eller groft uagtsomme overtrædelser af produktsikkerhedsloven er bøde, medmindre højere straf har hjemmel i anden lov.²⁶⁷

Det er ulovligt at sætte en brugsgenstand til salg mv. og samtidig fortie tingens sundhedsfarlige beskaffenhed, når det samtidig betyder, at genstanden ved sædvanlig udnyttelse udsætter menneskers sundhed for fare. Strafferammen for en sådan forbrydelse er

²⁶² Jf. lov nr. 364 af 18.05.1995 om produktsikkerhed med senere ændringer, § 17.

²⁶³ Oplysninger fra Sikkerhedsstyrelsen.

²⁶⁴ Kontrolbeføjelserne omfatter husundersøgelser og udtagelse af prøver, jf. produktsikkerhedslovens § 22.

²⁶⁵ Jf. produktsikkerhedslovens § 18.

²⁶⁶ Jf. produktsikkerhedslovens §§ 6-8.

²⁶⁷ Jf. produktsikkerhedslovens § 27.

bøde eller fængsel indtil 6 år. Hvis forbrydelsen bliver begået uagtsomt, er straffen bøde eller fængsel indtil 1 år.²⁶⁸

Arbejdsgruppens anbefalinger og initiativer

I kapitel 6.2.3. anbefaler arbejdsgruppen, at SKAT holder øje med piratkopierede varer, når SKAT er på kontrolbesøg i virksomhederne på basis af skatte- og afgiftslovgivningen. Arbejdsgruppens anbefaling suppleres af en anbefaling om at skabe særskilt hjemmel for, at SKAT i den forbindelse kan videregive oplysninger om piratkopier til rettighedshaverne.

På grundlag af reglerne i skatte- og afgiftslovgivningen udfører SKAT kontrol i mange af landets virksomheder. Arbejdsgruppen finder derfor ikke, at der er behov for, at også Sikkerhedsstyrelsen får særskilt hjemmel til at agere i forhold til mistanke om piratkopiering, som rækker ud over Sikkerhedsstyrelsens normale opgavevaretagelse. Arbejdsgruppen finder det dog nødvendigt, at alle myndigheder bidrager til forebyggelse og efterforskning af piratkopiering ved at videregive relevante oplysninger til politiet, jf. kapitel 6.2.6 nedenfor.

Arbejdsgruppens anbefalinger:

- *Arbejdsgruppen finder ikke, at der inden for rammerne af arbejdsgruppens kommissorium er behov for særlige tiltag på Sikkerhedsstyrelsens område.*

6.2.6. Styrkelse af kontrolmyndighedernes fokus på piratkopiering

Håndhævelse af krænkelse af immaterielle rettigheder forudsætter, at politiet eller rettighedshaverne får kendskab til krænkelse. En række forskellige myndigheder udfører kontrol i landets virksomheder med forskellige formål. Arbejdsgruppen har derfor overvejet, hvordan disse forskellige kontrolmyndigheder kan bidrage til bekæmpelsen af piratkopiering gennem observationer og videreformidling af informationer til politiet.

Situationen i dag

I dag er det ikke sædvanligt, at myndighederne videregiver informationer om mistanke om piratkopiering til politiet.

Arbejdsgruppens anbefalinger og initiativer

En række myndigheder har udfarende aktiviteter i form af kontrolbesøg hos virksomhederne. Det drejer sig blandt andet om Fødevarestyrelsen, Miljøstyrelsen og Konkurrencestyrelsen samt de tidligere omtalte kontrolmyndigheder SKAT, Lægemiddelstyrelsen og Sikkerhedsstyrelsen.

Arbejdsgruppen anbefaler, at udfarende myndigheder generelt er opmærksomme på, om de under virksomhedsbesøg observerer produkter, som kan være piratkopier. Dette bør ske i højere grad end i dag. F.eks. bør myndigheder, der får mistanke om varelagre med piratkopier, informere politiet om sådanne større forekomster, således at politiet i de enkelte tilfælde kan vurdere om, og på hvilken måde, politiet skal agere.

²⁶⁸ Jf. straffelovens § 188.

For at anspore til at myndighederne i højere grad underretter politiet i sådanne tilfælde, anbefaler arbejdsgruppen, at der bliver udfærdiget en vejledning til de udfarende myndigheder med informationer om immaterielle rettigheder som sådan og om piratkopiering. Vejledningen skal ligeledes indeholde informationer om, hvorledes myndighederne konkret skal forholde sig, hvis de tilfældigt finder piratkopierede produkter. Denne vejledning bør lægges på den hjemmeside om piratkopiering, som arbejdsgruppen har foreslået oprettet, jf. kapitel 9.

Arbejdsgruppens anbefalinger:

- *Arbejdsgruppen anbefaler, at de myndigheder, som i forvejen er på kontrolbesøg i virksomhederne, bliver opfordret til at være opmærksomme på forekomsten af piratkopierede varer og kontakte politiet ved fund af større mængder piratkopierede varer.*
- *Arbejdsgruppen anbefaler, at der bliver udarbejdet en vejledning til disse myndigheder, og at denne vejledning bliver placeret på den foreslåede hjemmeside om piratkopiering.*

6.3. Administrative sanktioner

Kontrolfunktioner og sanktionsmuligheder sammenkædes ofte inden for den offentlige forvaltning. Arbejdsgruppen har modtaget flere forslag om, at SKAT får beføjelser til at udstede bøder og konfiskere piratkopierede varer. Arbejdsgruppen har derfor drøftet, om kontrolmyndighederne skal have mulighed for at sanktionere administrativt i forbindelse med piratkopiering.

Reglerne i dag

I den nuværende lovgivning er der ikke hjemmel til, at myndighederne kan give administrative bødeforlæg for krænkelse af immaterielle rettigheder. Der er heller ikke hjemmel til at vedtage konfiskation for en administrativ myndighed.

Politiet har mulighed for at afslutte straffesager ved at udstede administrative bødeforlæg. Inden for visse områder har også andre myndigheder end politiet mulighed for at give administrative bødeforlæg. F.eks. kan SKAT ifølge de nye bestemmelser om returpant afslutte en sag med et administrativt bødeforlæg.²⁶⁹ Endvidere er der på visse områder mulighed for at vedtage udenretlig konfiskation.²⁷⁰

Situationen i sammenlignelige lande

I Norge, Sverige, England og Holland kan myndighederne ikke udstede administrative bøder i forbindelse med piratkopiering. I Belgien kan administrative bøder indgå i en forligsmæssig løsning af sagen.

²⁶⁹ Jf. § 110a i miljøbeskyttelsesloven.

²⁷⁰ Jf. bkg. nr. 850 af 27. oktober 1993 om udenretlig vedtagelse af konfiskation.

Konfiskation kan ske administrativt i Sverige som led i et forlig. I Belgien kan myndighederne konfiskere farlige varer, og i England kan konfiskation ske, hvis den formodede krænker ikke besvarer myndighedernes henvendelser i sagen. I Norge og Frankrig kan myndighederne ikke foretage konfiskation administrativt.

Anbefalinger og initiativer

Administrative sanktioner kan udgøre en effektiv og ressourcebesparende sanktionsform. Arbejdsgruppen kan imidlertid ikke anbefale, at der indføres mulighed for administrativ sanktionering af piratkopiering.

Anvendelse af administrative bødeforlæg eller konfiskation forudsætter, at en lovovertrædelse er fastslået. Det er ikke umiddelbart objektivt konstaterbart, om der foreligger en strafbar krænkelse af immaterielle rettigheder, således som det kendes fra eksempelvis manglende tilmelding til returpantssystemet.

Det vil afhænge af den konkrete sags nærmere omstændigheder, om der foreligger en krænkelse, og om ansvarsgrundlaget for sanktioner er til stede. Det vil således ikke harmonere med dansk tradition og almindelige retssikkerhedsmæssige hensyn at indføre beføjelser for myndighederne til at meddele administrative bødeforlæg på dette område eller til vedtagelse af konfiskation. Hertil kommer, at beføjelser for myndigheder til at udstede bødeforlæg normalt forudsætter en fast praksis på området og et betydeligt antal ensartede sager. Disse betingelser er ikke til stede inden for piratkopiering.

Arbejdsgruppens anbefalinger:

- *Arbejdsgruppen anbefaler, at der ikke bliver indført mulighed for at sanktionere piratkopiering administrativt.*

6.4. Oplysninger til myndighederne

Det er vigtigt, at virksomhederne og myndighederne samarbejder om at bekæmpe piratkopiering. Særligt på områder, hvor brugen af piratkopierede produkter kan indebære helbredsrisici eller ulykker, er det vigtigt, at myndighederne bliver informeret om såvel aktuelle krænkelser som den generelle udvikling. Arbejdsgruppen har derfor overvejet, om virksomhederne skal have en pligt til at indberette piratkopiering af sådanne produkter til ressortmyndighederne.

Reglerne i dag

I dag eksisterer der ikke en forpligtelse for indehaverne af immaterielle rettigheder til at indberette mistanke om piratkopierede varer, som kan medføre sundheds- og sikkerhedsfare, til de relevante ressortmyndigheder.

Arbejdsgruppens anbefalinger og initiativer

Det omtalte lovforslag på lægemiddelområdet indebærer bl.a., at apoteker og lægemiddelvirksomheder, som har opnået godkendelse af Lægemiddelstyrelsen, bliver forpligtede til at indberette fund af falske lægemidler til Lægemiddelstyrelsen. Herved bliver

myndighederne hurtigst muligt opmærksomme på produkter, som ved brug kan medføre helbredsrisici, og får mulighed for at træffe de fornødne foranstaltninger, så risikoen for helbredsskader kan minimeres.

Mange vidt forskellige produkter er underlagt regulering, som skal hindre risiko for sundheds- og sikkerhedsfare. Piratkopierede produkter overholder typisk ikke sådanne forskrifter, idet produkterne produceres på basis af et omkostningsminimum. Der er tale om kriminalitet, hvor profit og ikke hensynet til forbrugernes sikkerhed er i fokus. Derfor er der grund til at være meget opmærksom på faren ved piratkopier af denne type produkter.

Myndighederne har ikke mulighed for på det operationelle plan at træffe de fornødne forholdsregler, når farlige, piratkopierede produkter er i omsætning, medmindre myndighederne får kendskab hertil. Arbejdsgruppen anbefaler derfor, at indehaverne af immaterielle rettigheder, forhandlere mv. bliver opfordret til at informere de relevante myndigheder om farlige piratkopier straks efter opdagelsen.

Det kan være vanskeligt for rettighedshaverne at finde ud af hvilken ressortmyndighed, indberetningen om farlige kopivarer skal indleveres til. Arbejdsgruppen foreslår derfor, at de enkelte myndigheder udfærdiger en liste over produkttyper, som henhører under deres ressort. Sådanne lister kan placeres på den hjemmeside om piratkopiering, som arbejdsgruppen foreslår oprettet. På denne hjemmeside bør der også placeres kontaktinformationer om de enkelte myndigheder samt en generel vejledning om, hvorledes indberetning kan ske.

Det bemærkes, at arbejdsgruppens anbefaling ikke er udtryk for en decideret forpligtelse for virksomhederne til at foretage indberetninger, idet der ikke foreslås sanktioner for manglende indberetning.

Arbejdsgruppens anbefalinger:

- *Arbejdsgruppen anbefaler, at rettighedshaverne bliver opfordret til at indberette kendskab til piratkopierede produkter, som kan indebære sundheds- og sikkerhedsfare, til de relevante ressortmyndigheder.*
- *Arbejdsgruppen anbefaler, at ressortmyndighederne udfærdiger lister over de produkttyper og -områder, som henhører under den enkelte myndigheds ressort. Disse lister bør være tilgængelige på den hjemmeside om piratkopiering, som arbejdsgruppen har foreslået oprettet. Hjemmesiden bør ligeledes indeholde kontaktinformationer om de enkelte myndigheder samt en generel vejledning om, hvorledes indberetning kan ske.*

7. Styrket samarbejde mellem danske myndigheder

Som det er beskrevet i de tidligere kapitler,²⁷¹ involverer sager om piratkopiering mange danske myndigheder. Det er derfor vigtigt, at der sker en udveksling af viden mellem myndighederne, og at myndighederne har opdateret viden om piratkopiering og de regler, der regulerer området. Hvis man skal styrke indsatsen mod piratkopiering, er det derfor naturligt at se på, hvordan myndighederne i dag arbejder sammen, og om der er et behov for at styrke dette samarbejde. Et godt og effektivt samarbejde er således særdeles vigtigt i kampen mod piratkopiering.

Dette kapitel handler derfor om samarbejdet mellem myndighederne, og hvordan man kan styrke det.

Myndighedssamarbejde i dag

Sager om piratkopiering kan som nævnt involvere mange forskellige danske myndigheder. Det drejer sig bl.a. om Patent- og Varemærkestyrelsen, Kulturministeriet, SKAT, Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet, Politiet, Lægemedelstyrelsen og Sikkerhedsstyrelsen.

Myndighederne har i det daglige arbejde med piratkopiering ofte behov for at samarbejde på tværs, fordi de relevante beføjelser er placeret hos forskellige myndigheder.

Der er da også i dag et tæt samarbejde mellem flere af de danske myndigheder, der er involveret i sager om piratkopiering. Enkelte myndigheder har således et formaliseret bilateralt samarbejde med det formål at styrke bekæmpelsen af piratkopiering. Der er f.eks. indgået samarbejdsaftaler mellem SKAT og Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet og mellem SKAT og Patent- og Varemærkestyrelsen, samt mellem SKAT og Sikkerhedsstyrelsen. Disse aftaler handler bl.a. om at sikre, at der sker en løbende udveksling af informationer om piratkopiering samt at få beskrevet helt konkrete procedurer i forbindelse med håndtering af piratkopiering.

Der er ligeledes ved at blive indgået en formel samarbejdsaftale mellem SKAT og Lægemedelstyrelsen, ligesom procedurebeskrivelserne for disse myndigheders samarbejde om lægemidler, som SKAT tilbageholder i forbindelse med indførsel til Danmark, løbende bliver udviklet.

Den tværministerielle arbejdsgruppe om en styrket indsats mod piratkopiering har ligeledes betydet et tættere samarbejde mellem alle de involverede myndigheder.

Der foregår også et mere uformelt samarbejde mellem enkelte myndigheder og/eller brancheorganisationer. F.eks. afholder Dansk Industri hvert år en stor konference rettet mod virksomhederne og med fokus på piratkopiering sammen med Patent- og Varemærkestyrelsen og Foreningen til Bekæmpelse af Produktpirateri.

Der har imidlertid ikke hidtil været et samlet forum for alle de myndigheder, der er involveret i piratkopiering, ligesom der ikke er sket en samlet koordinering på området.

²⁷¹ Se kapitel 4, 5 og 6.

Situationen i sammenlignelige lande

Flere andre lande har oprettet generelle netværk for at styrke indsatsen mod piratkopiering.²⁷² Fælles for disse lande er, at netværkene er etableret i tæt samarbejde med erhvervslivets organisationer.

Tabel 7.1: Netværk i andre lande

	Har oprettet generelt netværk mod piratkopiering.
Tyskland	Ja, i samarbejde med BDI ²⁷³
Frankrig	Ja, i samarbejde med INPI og CNAC ²⁷⁴
England	Ja, i samarbejde med bl.a. erhvervsorganisationer og virksomheder
Norge	Nej
Sverige	Nej
Belgien	Nej
Holland	Ja, der bliver afholdt regelmæssige møder mellem repræsentanter fra virksomheder og organisationer og relevante ministerier, den offentlige anklagemyndighed og toldmyndighederne

England udarbejdede i 2004 en national strategi til bekæmpelse af kriminalitet indenfor immaterielretsområdet. Denne strategi er bl.a. mundet ud i et nationalt netværk bestående af myndigheder, erhvervsorganisationer, virksomheder og forbrugere.

I England har man valgt at inddrage alle parter for på denne måde at sikre fokus på bekæmpelsen af piratkopiering i alle niveauer og for at have mulighed for at trække på alle relevante ressourcer.

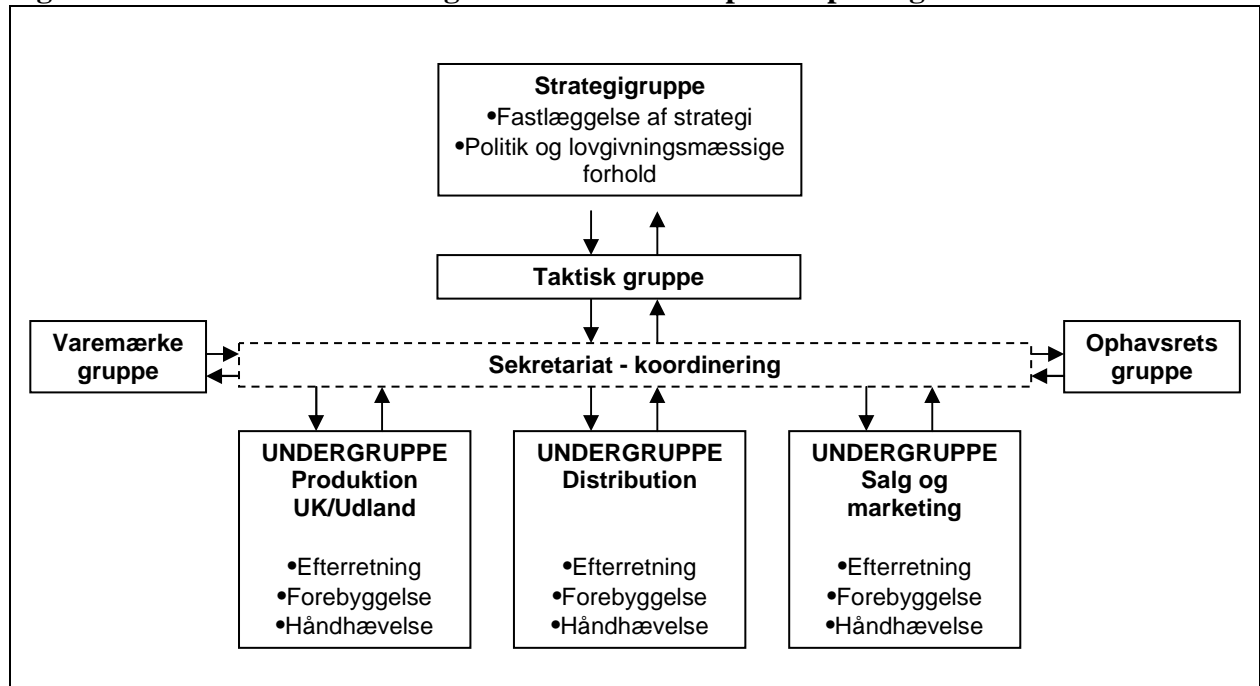
Det engelske netværk er organiseret på følgende måde:

²⁷² Følgende lande er blevet undersøgt: Norge, Sverige, Tyskland, Frankrig, Belgien, Holland og England.

²⁷³ BDI (Bundesverband der Deutschen Industrie) svarer til Dansk Industri.

²⁷⁴ INPI (Institut National de la Propriété Industrielle) og CNAC (Le Comité National Anti-Contrefaçon). CNAC blev dannet i 1995 under det franske økonomi, finans- og industriministerium. Organisationen har en uformel struktur og opererer som udvekslingsforum mellem offentlige og private parter. CNAC har til formål at koordinere virksomhedsaktiviteter i indsatsen mod piratkopiering og varemærkeforfalskning.

Figur 7.1: Strukturen for det engelske netværk mod piratkopiering



Hvis man sammenligner situationen i Danmark med den viste engelske model, er der markante forskelle.

Der er således ikke undergrupper på samme niveau som i England, og i Danmark er der heller ikke en overbygning med et sekretariat, strategigruppe og taktisk gruppe, som alene beskæftiger sig med generelle problemstillinger på tværs af brancher mv.

Anbefalinger og initiativer

Der fungerer allerede i dag forskellige former for samarbejder mellem myndigheder. Arbejdsgruppen vurderer, at der er behov for at styrke samarbejdet yderligere. Derfor foreslår arbejdsgruppen, at der, som supplement til de eksisterende netværk, bliver etableret et samlet myndighedsnetværk, der kan fungere som paraplynetværk.

Det overordnede formål med etableringen af et myndighedsnetværk bør være at styrke myndighedssamarbejdet med henblik på at bekæmpe piratkopiering, at sikre en mere effektiv håndhævelse og synliggøre hvilke ressourcer og beføjelser, der eksisterer i de forskellige myndigheder. Desuden kan et myndighedsnetværk være med til at sikre en god kontakt mellem myndigheder, virksomheder og erhvervsorganisationer. Endelig kan et myndighedsnetværk være med til at højne vidensniveauet og aktivitetsniveauet på området.

Det er arbejdsgruppens anbefaling, at kernen i netværket bør bestå af myndigheder for derigennem at styrke myndighedssamarbejdet.

Etablering af netværk bestående af forskellige myndigheder er kendt fra en række andre områder, f.eks. Skatteministeriets arbejdsgruppe mod sort arbejde. Denne arbejdsgruppe består af SKAT, Politi, kommuner og Arbejdsdirektoratet og er nedsat for at systematisere myndighedernes indsats og forbedre udveksling af viden mellem myndighederne.²⁷⁵

²⁷⁵ Se Skatteministeriets publikation "Fairplay – fokus på holdninger" særligt initiativkataloget, udgivet oktober 2004.

Sikkerhedsstyrelsen har også nedsat en task force til bekæmpelse af ulovligt fyrværkeri. Denne task force består af Sikkerhedsstyrelsen, Politiet, SKAT og repræsentanter fra de kommunale beredskaber.

Arbejdsgruppen vurderer, at f.eks. følgende myndigheder vil være relevante deltagere i netværket vedrørende piratkopiering:

- Patent- og Varemærkestyrelsen
- Kulturministeriet
- SKAT Task Force Varemærkeforfalskning
- Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet
- Rigspolitiet
- Lægemiddelstyrelsen
- Sikkerhedsstyrelsen
- Danmarks Eksportråd

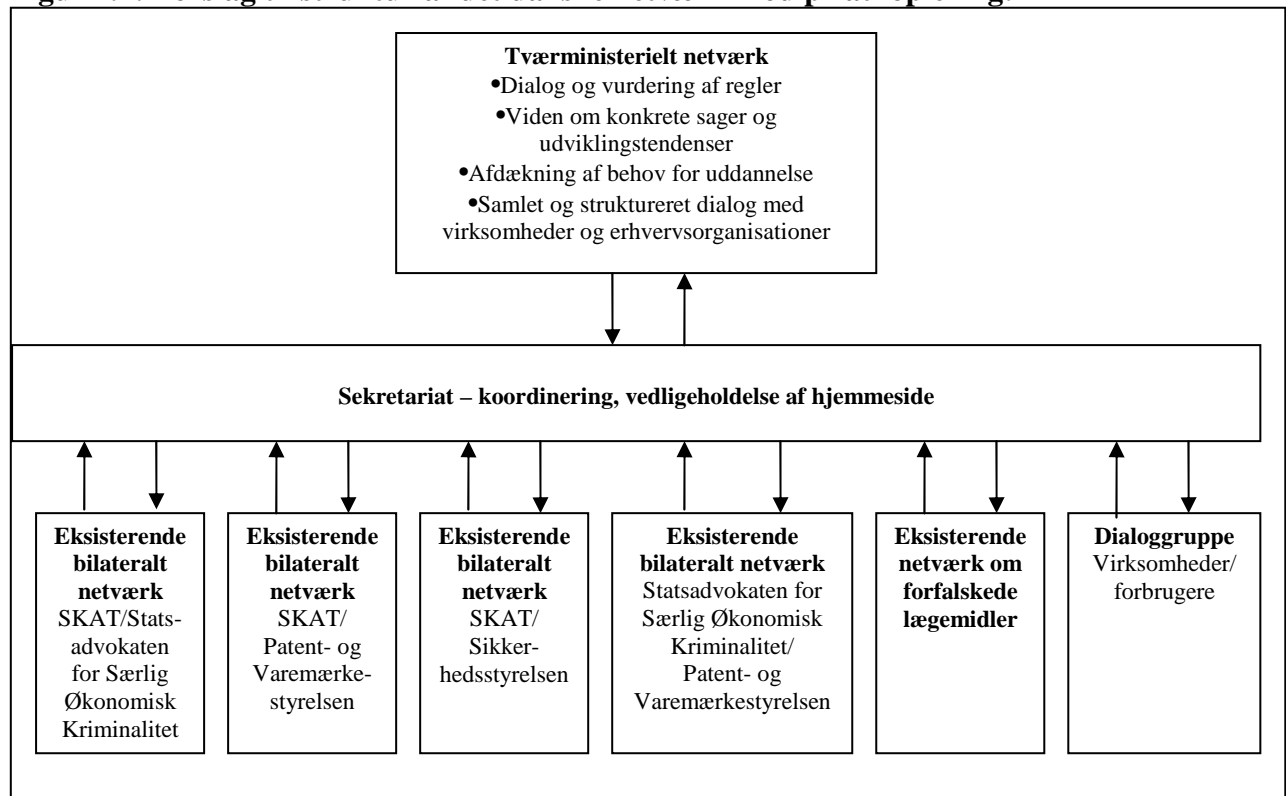
Erhvervsorganisationer, virksomheder og forbrugere er også en nødvendig del af løsningen. Derfor har arbejdsgruppen drøftet, hvordan man sikrer, at netværket både opfylder behovet for et myndighedsforum såvel som behovet for en dialog med erhvervslivet og forbrugere. Arbejdsgruppens anbefaling er, at netværket får til opgave at holde dialogmøde med erhvervsorganisationer med jævne mellemrum. Endvidere anbefaler arbejdsgruppen, at der bliver oprettet en dialoggruppe, hvor erhvervsorganisationerne, virksomhederne og forbrugerne er repræsenteret. Arbejdsgruppen anbefaler også, at der bliver oprettet en undergruppe med fokus på ulovlige downloads af musik og film²⁷⁶. Denne undergruppe bør bestå af relevante myndigheder, Forbrugerrådet samt repræsentanter for telekommunikationsindustrien og for rettighedshaverne. Endelig bør der oprettes særlige branchespecifikke undergrupper efter behov.

Selve netværket bør således være organiseret som en overbygning på de eksisterende bilaterale og brancherelaterede samarbejder. Dermed får det nye myndighedsnetværk karakter af at være et paraplynetværk, som dækker hele problematikken omkring piratkopiering og sørger for en samlet og koordineret myndighedsindsats.

Der bør være en koordinerende myndighed til at sikre fremdriften i netværket, og arbejdsgruppen forestiller sig, at den koordinerende myndighed ligeledes kan være sekretariat for netværket. Arbejdsgruppen foreslår, at sekretariatet ligger hos en af de deltagende myndigheder på området. Det vil være hensigtsmæssigt, at sekretariatet ligger hos Patent- og Varemærkestyrelsen, der i kraft af sin rolle har en tæt kontakt til rettighedshavere. Den foreslåede struktur er vist neden for i figur 7.2.

²⁷⁶ Jf. anbefalinger i kapitel 5.

Figur 7.2: Forslag til struktur af det danske netværk mod piratkopiering:



Det overordnede formål med netværket er at sikre og udbygge en bred, tværgående og samordnet myndighedsindsats i relation til etableringen af immaterielle rettigheder og håndhævelsen af rettighederne over for piratkopiering.

Netværket bør have tre fokusområder:

- Løbende dialog og vurdering af de regler der ligger til grund for de immaterielle rettigheder og håndhævelsen.
- Løbende udveksling af viden om konkrete sager og de seneste udviklingstendenser.
- Forum for en samlet og struktureret dialog med virksomheder og erhvervsorganisationer og opsamling af erfaring og viden fra undergrupperne.

Dialog og vurdering af reglerne

Arbejdsgruppen har vurderet de nuværende regler for indholdet og håndhævelsen af immaterielle rettigheder. Det er arbejdsgruppens anbefaling, at myndighedsnetværket får til opgave at holde fokus på en konstant dialog og vurdering af disse regler. Dermed burde regelgrundlaget altid modsvare omfanget af problemerne med piratkopiering og være på forkant med udviklingen.

Viden om konkrete sager og udviklingstendenser

Netværket bør være et forum, hvor myndigheder kan udveksle viden om konkrete sager, såvel som de seneste udviklingstendenser indenfor produktion af piratkopier, distribution etc. Denne udveksling af viden bør dog ikke have operationel karakter i relation til håndhævelse i konkrete sager. Dette bør i stedet ske bilateralt, jf. de tidligere nævnte samarbejdsaftaler. Den systematiske udveksling af viden i netværket har i stedet til formål at sikre fokus og udbygning af det tværgående samarbejde generelt. Samtidig vil udvekslingen af viden være

med til at sikre, at netværkets deltagere alle har et aktuelt overblik over piratkopieringssituationen.

Samlet og struktureret dialog med virksomheder og erhvervsorganisationer

Netværket bør være virksomhedernes og erhvervsorganisationernes indgang til myndighederne, således at dialog bliver koordineret, samlet og struktureret. Det kan ske ved at afholde dialogmøder mellem netværket og erhvervslivet, f.eks. fire gange årligt,²⁷⁷ samt ved at erhvervslivet er repræsenteret i de foreslåede undergrupper.

Udover disse fokusområder er det arbejdsgruppens anbefaling, at netværket bør bidrage med materiale og input til en samlet hjemmeside om piratkopiering, jf. kapitel 9. Desuden vil netværket kunne koordinere danske myndigheders indsats i internationale fora.²⁷⁸ I dag eksisterer der ikke en systematiseret udveksling af indsamlet viden fra disse møder. Ved at bruge det nye netværk som et forum for udveksling af information fra internationalt arbejde, bør resultatet være, at danske myndigheder bliver bedst muligt klædt på til det internationale samarbejde, idet den enkelte danske myndighed vil have et fuldt overblik over den samlede danske indsats.

Afdækning af behov for struktureret og målrettet undervisning

Arbejdsgruppen vurderer, at der er behov for et styrket kendskab blandt myndighederne til hinandens kompetencer, og at der er behov for en mere samlet og målrettet indsats. Da der imidlertid ikke er et klart overblik over behovet, foreslår arbejdsgruppen, at der bliver nedsat en arbejdsgruppe under det foreslåede tværministerielle netværk, der får til opgave at afdække behovet.

Arbejdsgruppens anbefalinger:

- *Der bør oprettes et bredt funderet tværministerielt netværk med henblik på at koordinere og styrke myndighedssamarbejdet gennem dialog og udveksling af viden.*
- *Det foreslåede netværk bør nedsætte en arbejdsgruppe, der kan vurdere behovet for et struktureret og målrettet uddannelsesforløb for de relevante myndigheder: Politiet/ Anklagemyndigheden, SKAT, Kulturministeriet, Patent- og Varemærkestyrelsen, Lægemiddelstyrelsen og Sikkerhedsstyrelsen.*

²⁷⁷ Jf. kapitel 9.

²⁷⁸ Jf. nærmere i kapitel 8.3.

8. Styrket internationalt samarbejde

De love der regulerer, hvordan man beskytter og håndhæver immaterielle rettigheder er i vidt omfang internationale eller baseret på internationale traktater.²⁷⁹ Det internationale aspekt bliver også understreget af, at de piratkopierede varer ofte kommer fra udlandet. De danske myndigheders samarbejde med internationale og regionale organisationer og myndigheder er derfor også et vigtigt element i en styrket indsats mod piratkopiering.

Dette kapitel handler om, hvordan de danske myndigheder kan styrke det internationale samarbejde og dermed styrke indsatsen mod piratkopiering.

Man skal dog være opmærksom på, at det er en meget langstrakt proces at ændre de internationale regelsæt, da der skal opnås enighed mellem landene, bl.a. i fora med op til 160 lande. Det tager derfor længere tid at opnå resultater, end når det drejer sig om ændringer af national lovgivning.

8.1. Samarbejdet med internationale organisationer

Piratkopiering er et internationalt problem, der primært sker på tværs af landegrænserne.²⁸⁰ F.eks. bliver piratkopierede varer normalt produceret i udlandet – ofte i Asien – og derefter transporteret til Danmark eller andre EU-lande, hvor de bliver solgt til forbrugerne. Der er derfor i høj grad tale om et internationalt problem. En effektiv bekæmpelse af piratkopiering forudsætter således en koordineret international indsats, som dels kan gøre livet sværere for piratkopisterne, dels kan lægge pres på de lande, hvor piratkopieringen foregår. Dette skal også ses i lyset af, at grundlæggende immaterielle rettigheder primært er internationalt regulerede og harmoniserede.

Der er allerede i dag mange internationale tiltag overfor piratkopiering. Danmark støtter aktivt disse og deltager også aktivt i samarbejdet i de internationale organisationer.

Samarbejdet vedrørende piratkopiering foregår hovedsageligt inden for rammerne af fire organisationer. Disse organisationer er World Trade Organization (WTO), World Customs Organization (WCO), OECD og World Intellectual Property Organization (WIPO).

I regi af disse organisationer er der indgået en række traktater, som er særlig relevante i bekæmpelsen af piratkopiering. Traktaterne, som Danmark har tiltrådt, bliver beskrevet i de følgende afsnit. Endvidere foregår der løbende drøftelser af nye tiltag og internationalt samarbejde i øvrigt.

World Trade Organization (WTO)

Danmark ratificerede i 1994 Overenskomsten om oprettelse af WTO. Til overenskomsten er knyttet den såkaldte TRIPs-Aftale (Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights), som er en af de vigtigste internationale aftaler om beskyttelse af immaterielle rettigheder. TRIPs-Aftalen indeholder dels en række materielle regler, dels regler om retshåndhævelse og om bilæggelse af tvister. Endvidere indeholder overenskomsten regler og procedurer for løbende evaluering og gennemgang af handelspolitikken og lovene i medlemslandene, den såkaldte Trade Policy Review Mechanism (TPRM). Denne mekanisme har bl.a. til formål at

²⁷⁹ I bilag II til denne rapport er en oversigt over den internationale regulering på området.

²⁸⁰ Jf. kapitel 3.

øge gennemsigtighed og sikre, at landene overholder deres forpligtelser i henhold til TRIPs-Aftalen.

TRIPs-Aftalen forpligter WTO-medlemslandene til at indføre regler om beskyttelse af immaterielle rettigheder og procedurer for håndhævelsen af disse rettigheder. Reglerne i aftalen er gennemført i alle de industrialiserede lande, der er medlemmer af WTO, samt i en lang række af de udviklingslande, der er medlemmer af WTO, f.eks. Brasilien, Indien og Kina. Både EU's medlemsstater og Fællesskabet er medlemmer af WTO. Kommissionen forhandler på vegne af Fællesskabet og medlemsstaterne ved forhandlingerne i WTO.

Særligt for så vidt angår reglerne om håndhævelse, er der i TRIPs-Aftalen indbygget en række meget konkrete retlige procedurer, der skal sikre en fair og retfærdig proces.

Boks 8.1: Eksempler på retlige procedurer i TRIPs-Aftalen

TRIPs-Aftalen indeholder f.eks. følgende konkrete retlige procedurer:

- Den nationale lovgivning skal fastsætte regler om f.eks. foreløbige retsmidler, herunder adgang til nedlæggelse af fogedforbud.
- Den nationale lovgivning skal give adgang til tilstrækkelig kompensation, erstatning og mulighed for godtgørelse for sagsomkostninger.
- Medlemslandenes regler skal give mulighed for konfiskering af piratkopierede varer ved grænserne og efterfølgende destruktion.
- Reglerne giver mulighed for strafferetlige sanktioner i form af bøder og frihedsberøvelse ved forsætlig piratkopiering.
- Reglerne giver WTO-medlemslandene adgang til at undtage piratkopierede varer til privat brug indeholdt i personlig bagage eller sendt i små forsendelser fra de ovennævnte regler.²⁸¹

I Kina og i mange andre lande med særlige piratkopieringsproblemer er retsgrundlaget fuldt på højde med de industrialiserede landes. Reglerne bliver imidlertid håndhævet med vidt forskellig intensitet eller slet ikke. Det betyder, at virkningerne af reglerne er afhængig af, hvordan de enkelte traktatmedlemslande hver især implementerer reglerne i deres administrative og retlige systemer, og hvordan disse regler bliver håndhævet i de enkelte lande.

Det har kun været muligt at blive enige om en del af kravene til beskyttelse af immaterielle rettigheder. Reguleringen i de internationale traktater er derfor ikke udtømmende. Der er endvidere en tradition for, at man på traktatniveau alene fastsætter overordnede regler, mens implementeringsformen er overladt til de enkelte medlemsstater.

Resultatet heraf er, at reglerne i de enkelte traktatlande er forskellige på flere punkter. F.eks. anvender Kina en række beløbsmæssige tærskelværdier for strafferetlig forfølgelse af immaterielle rettigheder, hvilket betyder, at man ikke strafferetligt kan forfølge krænkelse under et vist omfang.

²⁸¹ Jf. TRIPs-Aftalens art. 44, 45, 51, 61 og 60.

Initiativer i TRIPs-Rådet og Anti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA)

Håndhævelse er ikke omfattet af den nuværende Doha-runde, hvor emner som biodiversitet og geografiske oprindelsesbetegnelser endnu ikke er færdigbehandlet. EU-Kommissionen, har sammen med Japan, Schweiz og USA ikke desto mindre siden 2005 forlangt at drøfte problemerne omkring håndhævelse af immaterielle rettigheder som et fast emne på møderne i TRIPs-Rådet. Som en del af disse drøftelser indgår spørgsmålet om, hvorvidt WTO medlemslandenes implementering af TRIPs-Aftalens regler er tilstrækkelig til at imødegå problemerne. De nævnte lande har således på skift siden 2005 på hvert møde i TRIPs-Rådet fremlagt et papir, der beskæftiger sig med håndhævelse. EU-Kommissionen fremlagde som den første ”spiller” et papir i 2005 og igen i 2006, som indeholdt analyser af problemstillingens omfang og oprindelse.²⁸² For at fremme drøftelsen af håndhævelse i TRIPs-Rådet, har EU-Kommissionen og de øvrige lande fremlagt problemstillingen som et led i erfaringsudveksling af idéer omkring ”best practice” frem for at pege fingre ad enkelte lande.

Fra dansk side støtter man EU-Kommissionens opfattelse, nemlig at TRIPs-rådet vil være det mest hensigtsmæssige og effektive sted at behandle disse spørgsmål, idet TRIPs-Aftalen dækker hele spektret af immaterielle rettigheder, og at en aftale i TRIPs-regi vil være af multilateral karakter og derved dække alle WTO's medlemmer. Det er derfor EU-Kommissionens og Danmarks ønske at forankre diskussioner om håndhævelse i TRIPs-Rådet og sikre, at organet får en nøgleposition på dette område.

Det har dog hidtil været vanskeligt at komme igennem med dette krav, da en række udviklingslande, herunder især lande som Brasilien og Indien, ikke mener, at man skal behandle håndhævelse i TRIPs-regi. De mener, at man i stedet skal behandle spørgsmål om håndhævelse i regi af WIPO og WCO. Dette bliver bl.a. begrundet med, at forhandlingerne under Doha-runden ikke inkluderer håndhævelse, og at det internationale samarbejde på dette område i høj grad bør ske i form af erfaringsudveksling.

Som en reaktion på det svære forhandlingsklima i WTO blev der i efteråret 2006 etableret et samarbejdsforum, Anti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA), hvor USA, Japan, Canada og Schweiz arbejder for at forbedre det internationale samarbejde samt håndhævelsen af immaterielle rettigheder i praksis. Det er således inden for ACTA-samarbejdet intentionen at etablere et sæt ”gyldne standarder” for håndhævelse af immaterielle rettigheder mellem de ligesindede lande. Man påtænker at bygge disse standarder over de meget brede bestemmelser vedrørende håndhævelse i TRIPs-Aftalen.²⁸³

EU har indtil videre deltaget i samtalerne på sidelinien, men Kommissionen anmodede i oktober 2007 Rådet om bemyndigelse til på EU's vegne at deltage i forhandlingerne om etablering af en sådan aftale.²⁸⁴ Kommissionen vil bl.a. gerne sikre, at det er de meget detaljerede regler og principper i Retshåndhævelsesdirektivet, der bliver anvendt i ACTA-regi. Danmark støtter indgåelsen af ACTA som led i en global strategi for bekæmpelse af piratkopiering og har tilsluttet sig Kommissionens forhandlingsoplæg til indholdet af ACTA.

²⁸² Dok. IP/C/W/448 af 9. juni 2005 og IP/C/W/471 af 9. juni 2006

²⁸³ Jf. TRIPs-aftalens del III.

²⁸⁴ Jf. Kommissionens anmodning af 24. oktober 2007, dok. 894/07.

Tvistbilæggelse

WTO har endvidere oprettet et tvistbilæggelsessystem, som har til formål at løse konflikter mellem medlemslandene på en hurtig, effektiv og retfærdig måde.²⁸⁵ Hvis et WTO-medlemsland finder, at et andet medlemslands regler ikke opfylder de krav, der fremgår af TRIPs-Aftalen, kan det første land indbringe det pågældende medlemsland for WTO's tvistløsningsorgan, Dispute Settlement Body (DSB).²⁸⁶

Parterne skal altid forsøge at blive enige ved hjælp af mægling, før de kan anmode om, at der bliver nedsat et panel til bedømmelse af sagen. Virksomhederne kan ikke benytte tvistbilæggelsessystemet direkte, men skal henvende sig til myndighederne i deres hjemland for at få hjælp.

Systemet er administrativt tungt at sætte i gang, og der kan gå lang tid, før en sag er afgjort, og eventuelle ændringer er implementeret i det krænkende lands lovgivning. Diplomatsk er det at rejse en sag ved DSB også et meget drastisk skidt, som kan føre til en forværring af det handelspolitiske forhold til det pågældende land.

Den danske holdning er i udgangspunktet, at man skal arbejde for at nå frem til resultater ad diplomatisk vej. Danmark ligger dermed på linie med EU. Ikke desto mindre er det arbejdsgruppens opfattelse, at WTO's tvistbilæggelsessystem er velegnet i de tilfælde, hvor det juridiske grundlag er entydigt, og de diplomatiske bestræbelser ikke har båret frugt. Hvis det på sigt ikke lykkes at få en mere ensartet multilateral aftale om forbedret håndhævelse, er det ligeledes arbejdsgruppens opfattelse, at det bør overvejes at øge brugen af tvistbilæggelsessystemet.

Boks 8.2: Eksempel på en konkret sag i WTO's Dispute Settlement Body

USA anmodede den 10. april 2007 om konsultationer med Kina om Kinas håndhævelse af immaterielle rettigheder. De første konsultationer fandt sted den 7. og 8. juni 2007. USA fik ved et møde i Dispute Settlement Body den 26. september 2007 nedsat et panel.

USA finder, at Kina overtræder sine WTO-forpligtelser,²⁸⁷ da USA mener, at fastsættelsen af tærsklerne for anlæggelse af en straffesag og strafferammerne for piratkopiering ikke giver en tilstrækkelig håndhævelse af immaterielle rettigheder. Derudover finder USA, at Kina overtræder sine WTO-forpligtelser²⁸⁸ som følge af manglende ophavsretlig beskyttelse af værker, som ikke har været godkendt til udgivelse i Kina samt forskellige pre-distributions eller pre-produktionsprocedurer for henholdsvis kinesiske og udenlandske værker, hvilket USA finder, er en overtrædelse af forpligtelsen om national behandling. Endelig finder USA, at Kina overtræder sine WTO-forpligtelser²⁸⁹ som følge af manglende mulighed for enten ikke-kommerciel bortskaffelse eller destruktion af beslaglagte piratkopierede varer.

EU deltog i konsultationerne og ønsker at deltage i panelsagen som tredjepart. Udover EU har Japan, Mexico, Taiwan og Argentina reserveret mulighed for at deltage som tredjepart.

²⁸⁵ De nærmere regler og procedurer er beskrevet i bilag III.

²⁸⁶ Jf. reglerne i artikel 22 og 23 i GATT-aftalen.

²⁸⁷ Jf. TRIPs-Aftalens artikel 61 og 41.1.

²⁸⁸ Jf. TRIPs-Aftalens artikler 9.1 (der henviser til Bernerkonventionen om litterære og kunstværker af 1971), 14 og 3.1.

²⁸⁹ Jf. TRIPs-Aftalens artikel 59 jf. artikel 46.

Deltagelse som tredjepart giver mulighed for at deltage i konsultationerne og afgive indlæg.

EU's indtræden i USA's sag mod Kina har allerede ført til en nedfrysning af forholdet mellem EU og Kina på immaterialretsområdet. Som konsekvens heraf er næste møde i den europæisk-kinesiske arbejdsgruppe om immaterielle rettigheder udskudt på ubestemt tid. Dette skyldes, at Kina har valgt at betragte den europæiske intervention i sagen som et direkte angreb på Kina.

EU vil fortsat gennem dialog lægge pres på de kinesiske myndigheder for at få konkrete resultater bl.a. via EU's og Kinas samarbejdsprogram for Kinas integration i verdenshandelsystemet, hvor håndhævelse af immaterielle rettigheder spiller en central rolle. Der vil blive lagt særlig vægt på indsatsen overfor markeder, hvor der sælges kopivarer og manglende betaling af royalties i telecom-sektoren.

Trade Policy Review Mechanism

Alle WTO-medlemslande er genstand for regelmæssige evalueringer af deres handelspolitik og love under Trade Policy Review Mechanism (TPRM). Evalueringerne bliver gennemført af Trade Policy Review Body (TPRB), som er identisk med WTO's General Council, hvor alle WTO's medlemslande er repræsenteret. Evalueringen er baseret på en rapport udarbejdet af WTO's sekretariat og en redegørelse fra det land, der bliver evalueret. Under evalueringen i TPRB har alle lande mulighed for at kommentere på dokumenterne og stille spørgsmål til det land, der bliver evalueret. TPRM giver således mulighed for – på en diplomatisk måde – at påpege manglende implementering eller håndhævelse på immaterialretsområdet. EU-Kommissionen udarbejder i samarbejde med medlemsstaterne spørgsmål på EU's vegne, og i den forbindelse er et af de vigtige emner håndhævelse. Tilsvarende foretages jævnligt en gennemgang af implementeringen af WTO-regelsættet i nye medlemslandes lovgivning, kaldet Transitional Review Mechanism (TRM), hvor især Kinas TRM har påkaldt sig opmærksomhed og har givet mulighed for at påpege mangler i deres implementering, herunder især i forhold til håndhævelse.

World Customs Organizations (WCO)

WCO blev oprettet i 1947 og har i dag 171 medlemslande. WCO beskæftiger sig med toldområdet generelt. WCO beskæftiger sig dog også mere indgående med en række specialområder, herunder piratkopiering. EU-Kommissionen blev medlem i 2007, og man forventer, at dette vil styrke det globale samarbejde inden for immaterialretsområdet.

SKAT (Task Force Varemærkeforfalskning) deltager i komitéen The SECURE Working Group. Denne komité er nyetableret men afløser to tidligere komitéer, IPR Strategic Group (Strategigruppen) og Customs Expert Group (Toldekspertgruppen). The SECURE Working Group holdt sit første møde medio oktober 2007, og består af en blanding af toldmedarbejdere og erhvervsfolk (rettighedshavere samt repræsentanter fra internationale interesseorganisationer mv.). Man forventer, at denne arbejdsgruppe, som de to tidligere, vil beskæftige sig med harmonisering af immaterialretsreglerne på globalt plan, udarbejdelse af strategier mod udbredelse af piratkopiering, udarbejdelse af fælles risikoanalyseværktøjer, planlægning af fælles kontrolaktioner samt uddannelse af toldmedarbejdere inden for immaterialretten på globalt plan.

WCO har ligeledes udviklet en database, CEN, hvor de fleste WCO-medlemmer løbende indberetter oplysninger om tilbageholdte piratkopierede varer.

Derudover står WCO i spidsen for en række forskellige arrangementer og tiltag inden for piratkopiering.

WCO arrangerer således en årlig global kongres om piratkopiering i samarbejde med Interpol med deltagelse af toldmyndighederne, politiet samt interesserede rettighedshavere.

Der har i WCO-regi i 2007 også været afholdt en større kontrolaktion mod piratkopierede varer – ”Operation Diabolo”, der fortrinsvis var rettet mod piratkopierede cigaretter fra Asien bestemt for Europa.

Kontrolaktionen resulterede i, at man tilbageholdt 20 containere, der indeholdt næsten 135 mio. falske cigaretter, samt 46 containere med andre typer falske varer, såsom tøj, møbler, ure, mobiltilbehør mv.

WCO har endvidere ultimo 2007 iværksat ”Project Fair Play”, der er rettet mod piratkopierede varer, der har relation til de Olympiske Lege i 2008. ”Project Fair Play” vil ikke blive gennemført som en egentlig kontrolaktion, men vil via en database i WCO-regi blive udført i form af udveksling af viden mellem medlemslandene og WCO, bl.a. om erfaringerne fra de enkelte landes tilbageholdelser. Det er også planen, at databasen skal indeholde informationer fra de relevante rettighedsindehavere.

World Intellectual Property Organization (WIPO)

WIPO er en FN organisation i Geneve med 184 deltagende lande. I regi af WIPO er der vedtaget nogle konventioner, som danner grundlaget for beskyttelse af immaterielle rettigheder i dag. Det drejer som om Pariserkonventionen om beskyttelse af industriel ejendomsret, Bernerkonventionen om beskyttelse af ophavsrettigheder og Romkonventionen om beskyttelse af nærtstående rettigheder.

Disse konventioner er grundlaget for de yderligere traktater, der bliver indgået i WIPO-regi. I betragtning af deres generelle karakter har de dog alene indirekte betydning for piratkopiering.

Med hjemmel i konventionerne er der vedtaget tre traktater, som er særlig relevante for piratkopiering, da de vedrører beskyttelse af immaterielle rettigheder. Det drejer sig om Patent Cooperation Treaty (PCT) for patenter, Madrid-Arrangementet og den tilhørende Madrid-Protokol for varemærker samt Geneve-Aftalen for design-området.

Traktaternes formål er at lette formaliteterne ved ansøgning om beskyttelse af intellektuelle rettigheder i flere medlemslande på én gang. Traktaterne indeholder ikke regler om håndhævelse.

Der har igennem en årrække været gjort ihærdige bestræbelser på at vedtage yderligere fælles regler, der i højere grad harmoniserer rettighedslovene i de enkelte lande. Disse bestræbelser har imidlertid ikke båret frugt, hvilket primært skyldes de betydelige spændinger, der i de seneste år har været mellem i-lande og u-lande for så vidt angår harmonisering af immaterialretten.

Som et alternativ til materiel harmonisering besluttede WIPO's generalforsamling i september 2002 at nedsætte en rådgivende komité for retshåndhævelse. Komiteen har alene mandat til at yde teknisk assistance og koordination, og det er således eksplicit udelukket, at komiteen kan beskæftige sig med "normsetting activities". Patent- og Varemærkestyrelsen deltager i komiteen, der har afholdt tre møder, senest i november 2007. På dette møde skete der en udveksling af synspunkter vedrørende koordination og samarbejde på internationalt, regionalt og nationalt niveau inden for håndhævelse af immaterielle rettigheder. Der var således mulighed for at drøfte spørgsmål om f.eks. grænsekontrol, herunder samarbejde mellem nationale immaterialretsmyndigheder, toldmyndigheder, sundhedsmyndigheder m.fl., drøfte cost/benefit analyser i forbindelse med håndhævelse og sammenhængen mellem håndhævelse og direkte investeringer mv. Alle emner, der i høj grad er relevante emner for bekæmpelse af piratkopiering.

Regeringen arbejder aktivt for, at forhandlingerne i Advisory Committee on Enforcement bliver fremmet med henblik på yderligere koordination, samarbejde og udveksling af best practices mellem medlemslandene.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)

OECD består af 30 medlemslande, der i dette forum diskuterer og udvikler økonomisk og social politik. Man udveksler erfaringer, søger svar på fælles problemer og arbejder med koordination af fælles svar på globaliseringens udfordringer. OECD's sekretariat er endvidere en af verdens største og vigtigste producenter af sammenlignelig statistik og analyser inden for det økonomiske og sociale område.

OECD har beskæftiget sig indgående med piratkopiering og har foretaget omfattende undersøgelser af udviklingen inden for piratkopiering.²⁹⁰ OECD har således både i 1998 og i 2006 gennemført omfattende spørgeskemaundersøgelser blandt virksomheder og myndigheder for at fastslå omfanget af piratkopiering og belyse en række særlige facetter af problemet. Værdien af de internationalt handlede kopivarer udgjorde ifølge OECD's estimater 200 milliarder \$ i 2005.

Rapporten kommer med en række anbefalinger, der er gengivet i boks 8.3. Rapporten konkluderer endvidere, at der i højere grad bør lægges vægt på at indsamle og analysere information om piratkopiering, og at man bør forsøge at opnå enighed om fremgangsmåden herfor. Endelig anbefaler rapporten, at der bliver etableret et forum, hvortil man kan rapportere piratkopierede varer, som udsætter helbred eller sikkerhed for farer.

Boks 8.3: Anbefalingerne i rapporten fra OECD.

Rapporten fra OECD indeholder følgende anbefalinger:

- Håndhævelse af de eksisterende lovgivninger på området bør forbedres.
- Samarbejdet mellem myndigheder og industrien bør forbedres yderligere med henblik på at fremme den foreliggende politik på området, og med henblik på ved fælles indsats at identificere nye måder at bekæmpe piratkopiering på.
- Strafferetlige sanktioner bør styrkes.
- Iværksættelse af informationsaktioner med henblik på at højne folkeoplysningen om den voksende trussel mod helbred og sikkerhed ved køb af piratkopierede varer.

²⁹⁰ OECD's rapport: The economic impact of counterfeiting and piracy, oktober 2007.

Anbefalingerne i den foreløbige rapport fra OECD harmonerer i høj grad med anbefalingerne i denne rapport.

Danmark følger og støtter OECD's arbejde inden for piratkopiering, bl.a. som en del af den uformelle følgegruppe, Informal Advisory Group on Counterfeit and Piracy.

Anbefalinger og initiativer

De fleste lande har implementeret den internationale lovgivning, der er vedtaget for at styrke indsatsen mod piratkopiering. Dette er imidlertid ikke tilstrækkeligt. Kampen mod piratkopiering er afhængig af, at reglerne også bliver håndhævet.

Arbejdsgruppen anbefaler derfor, at håndhævelse på kort sigt bliver en integreret del af dagsordenen i WTO-forhandlingerne, dvs., at der blandt de andre WTO-medlemmer opnås accept af, at WTO er det mest hensigtsmæssige og centrale forum for at diskutere og formulere problemstillingerne og løsningerne for håndhævelse. På lang sigt anbefaler arbejdsgruppen, at der i WTO-regi indgås en international aftale, der sikrer bedre og mere ensrettet håndhævelse af de eksisterende regler. Netop derfor bør regeringen også fortsat støtte EU-Kommissionens deltagelse i ACTA, hvor de europæiske håndhævelsesprincipper bør spille en central rolle i forbindelse med udarbejdelsen af et sæt "gyldne standarder". Disse gyldne standarder kan så danne udgangspunkt for en multilateral aftale.

Arbejdsgruppen anbefaler endvidere, at Trade Policy Review Mechanism-instrumentet fortsat anvendes til at lægge pres på lande, der ikke har implementeret tilfredsstillende regler for håndhævelse.

Håndhævelse af de internationale regler vedrørende immaterielle rettigheder er det centrale element i Advisory Committee on Enforcement. Arbejdsgruppen anbefaler derfor, at forhandlingerne fortsat fremmes i denne komite, og at Danmark i den forbindelse spiller en aktiv rolle.

OECD's anbefalinger er på linie med de anbefalinger, arbejdsgruppen fremsætter i denne rapport. Arbejdsgruppen anbefaler derfor i forlængelse heraf, at regeringen aktivt bakker op om anbefalingerne i OECD's rapport.

Arbejdsgruppens anbefalinger:

- *Danmarks og EU's deltagelse via Kommissionen i forhandlingerne i ACTA om et sæt "gyldne standarder" for håndhævelse bør fortsat have høj prioritet. Standarderne bør baseres på de europæiske standarder for håndhævelse.*
- *På kort sigt bør Danmark sammen med EU og sine allierede på spørgsmålet om håndhævelse arbejde for, at WTO-medlemmerne accepterer, at WTO er det mest hensigtsmæssige og centrale forum at diskutere standarder for multilaterale håndhævelsesregler. På langt sigt bør der arbejdes for at få indført fælles multilaterale standarder for håndhævelse, der baserer sig på de "gyldne" standarder i ACTA.*
- *På kort sigt bør mulighederne for at anvende tvistbilæggelsessystemet følges i de tilfælde, hvor retsgrundlaget er entydigt, og hvor de diplomatiske muligheder er*

udtømte. På langt sigt bør det overvejes, om det er nødvendigt at skærpe brugen af tvistbillæggelsessystemet, især hvis forhandlingerne om en multilateral aftale ikke fører de ønskede resultater med sig.

- *Trade Policy Review Mechanism bør anvendes som et offensivt forum, hvor det er muligt at påpege de håndhævelsesproblemer, som danske virksomheder støder på.*
- *Forhandlingerne i Advisory Committee on Enforcement i WIPO-regi bør fortsat følges med henblik på yderligere koordination, samarbejde og udveksling af best practices mellem medlemslandene.*
- *Regeringen bør bakke op om anbefalingerne i OECD's rapport.*

8.2. Samarbejdet med regionale organisationer og myndigheder

Også på regionalt plan er der iværksat en række initiativer med henblik på dels at forbedre (stramme) immaterialretslovgivningen dels at forbedre mulighederne for at håndhæve immaterielle rettigheder.

Det regionale samarbejde foregår hovedsageligt inden for rammerne af det europæiske fællesskab, hvor Danmark spiller en meget aktiv rolle. Endvidere samarbejder de nordiske lande indenfor rammerne af Nordisk Ministerråd.

EU

EU har i en årrække været meget aktiv inden for immaterialretsområdet, og har blandt medlemslandene opnået enighed om skabelse af deciderede fællesskabsrettigheder. I dag findes der således et EF-varemærke og et EF-design samt en række EU-direktiver på ophavsrettens område. På patentområdet er det endnu ikke lykket at nå til enighed om et EF-patent.²⁹¹

Reguleringen vedrørende EF-varemærket og EF-designet indeholder imidlertid ikke regler om retsmidler, herunder strafferetlige sanktioner. Eventuelle krænkelse af EF-varemærket eller EF-designet skal indbringes for nationale domstole, hvor det er de nationale regler om erstatningsudmåling, strafudmåling, forbud og påbud, der finder anvendelse.

De nationale rettigheder eksisterer sideløbende med EF-rettighederne, og er i høj grad baseret på harmoniseret EU-lovgivning.

Spørgsmålet om bekæmpelse af piratkopiering har igennem en årrække været et særligt fokusområde i EU. EU anerkender problemets vigtighed og aktualitet, og har allerede sat adskillige initiativer i værk, der forsøger at adressere problemet fra forskellige vinkler.

På baggrund af en større undersøgelse fremlagde Kommissionen i 1998 en Grønbog om bekæmpelse af piratkopiering i det indre marked.²⁹² Grønbogen fastslog, at piratkopiering var blevet et internationalt problem med alvorlige økonomiske og sociale følger, der i værste fald

²⁹¹ Der findes dog et europæiske patent i regi af European Patent Cooperation, se nærmere bilag II.

²⁹² Grønbog om bekæmpelse af varemærkeforfalskning og piratkopiering i det indre marked KOM(98)569 endelig udg.

påvirkede forbrugerbeskyttelsen og den offentlige sundhed og sikkerhed. På den baggrund foreslog Kommissionen en række initiativer og konkrete direktiver, der skulle tage hånd om problemerne. Tiltagene bliver beskrevet nedenfor.

Det blev bl.a. besluttet, at der i EU-regi skulle være øget fokus på håndhævelse af intellektuelle rettigheder. Dette har resulteret i vedtagelsen af et direktiv om håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder.²⁹³ Direktivet, der bliver omtalt som retshåndhævelsesdirektivet, giver bl.a. mulighed for, at der ved udmålingen af erstatning i forbindelse med krænkelssager ikke blot kan tages hensyn til den krænkedes tab, men også til krænkerens uberettigede fortjeneste. Herved er der åbnet mulighed for at fastsætte højere erstatninger for krænkelser af immaterielle rettigheder end efter den almindelige danske erstatningsret, der kun tager udgangspunkt i det lidte tab.

Med implementeringen af retshåndhævelsesdirektivet har domstolene samtidig fået mulighed for at benytte andre sanktioner. Domstolene kan således beslutte, at de krænkende varer skal kaldes tilbage fra handlen, og at varerne samt redskaber, der har været anvendt til at fremstille varerne, skal tilintetgøres. Endelig har domstolene mulighed for at bestemme, at retsafgørelsen skal offentliggøres.

Retshåndhævelsesdirektivet indeholder ikke strafferetlige sanktioner, og Kommissionen fremsatte derfor ligeledes med henvisning til Grønbogen parallelt forslag til et direktiv og en rammeafgørelse om harmonisering af de strafferetlige foranstaltninger til håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder.²⁹⁴

Disse to forslag er som følge af EF-Domstolens miljøstraffedom²⁹⁵ senere blevet erstattet af et nyt samlet direktivforslag fra Kommissionen.²⁹⁶ Ved miljøstraffedommen blev det fastslået, at Fællesskabet efter EF-Traktatens artikel 175 kan fastsætte bestemmelser, der relaterer sig til medlemsstaternes strafferet, og som fællesskabslovgiver finder nødvendige for at sikre, at de bestemmelser, den vedtager på miljøbeskyttelsesområdet, er fuldt ud effektive. Dommens rækkevidde er omtvistet. EF-Domstolens dom af 23. oktober 2007 i den såkaldte skibsforureningssag²⁹⁷ afklarede dog det punkt, at det ikke er muligt efter EF-Traktaten at pålægge medlemsstaterne at indføre bestemte straff typer og strafniveauer for overtrædelse af bestemmelser i fællesskabsretsakter.

Afgørelsen i sidstnævnte sag vil formentlig også få betydning for de videre forhandlinger af det nye direktivforslag om strafferetlig beskyttelse af intellektuelle ejendomsrettigheder, idet forhandlingerne om dette forslag bl.a. afventer en afklaring af spørgsmålet om hjemmelsgrundlag.

Direktivforslaget har senest været behandlet på et møde i Rådets arbejdsgruppe den 4. juni 2007. Justitsministeriet forestår forhandlingerne i tæt samarbejde med Patent- og Varemærkestyrelsen og Kulturministeriet.

²⁹³ Direktiv 2004/48/EF, der blev implementeret i de danske rettighedslove ved lov nr. 1430 af 21. december 2005.

²⁹⁴ (KOM(2005) 276).

²⁹⁵ (C-176/03).

²⁹⁶ (KOM(2006) 168).

²⁹⁷ (C-440/05).

Ud over de to ovennævnte direktiver har Kommissionen udarbejdet en handlingsplan med en række konkrete initiativer for Kommissionens arbejde på området.

Boks 8.4: Eksempler på initiativer i Kommissionens handlingsplan.²⁹⁸

Kommissionens handlingsplan omfatter bl.a. følgende initiativer, der allerede er gennemført eller vil blive det i den nærmeste fremtid.

- Der er blevet nedsat en Anti-Counterfeit Task Force bestående af EU eksperter inden for toldområdet, som har til opgave at forbedre kontrollen med piratkopierede varer i Europa og at indgå i et tæt samarbejde med rettighedshaverne og de berørte industrisektorer og eksperter fra tredje lande. SKAT er medlem af denne Task Force.
- Kommissionen har den 31. august 2007 offentliggjort et studium om piratkopiering og små og mellemstore virksomheder.²⁹⁹ Studiet analyserer, hvordan piratkopierede varer påvirker de små og mellemstore virksomheder (SMV'er) og foreslår ved hjælp af gennemgang af en række best practices, hvordan virksomheder bedst kan imødegå de opståede problemer. Det er endvidere forventningen, at Kommissionen lancerer en meddelelse om små og mellemstore virksomheder (Small Business Act, SBA) forud for det franske formandskab i EU 1. juli 2008. Heri indgår også overvejelser omkring en optimering af vilkårene på immaterialretsområdet, herunder håndhævelse, for SMV'ere.
- Der er blevet etableret et informationsnetværk med en fælles Business-Customs Working Group, der skal rationalisere transmissionen af oplysninger fra rettighedshaverne til EU's havne og lufthavne og udveksle oplysninger om de seneste bevægelser af piratkopierede varer. Konkret har dette initiativ resulteret i målrettede tidsbegrænsede operationelle aktioner imod piratkopierede varer i de større havne og lufthavne i Europa. Senest (ultimo 2006) er 90 større containere med piratkopierede varer blevet stoppet.³⁰⁰ Samarbejdet med tredjelande, især Kina og USA, er endvidere blevet forbedret gennem udveksling af efterretningsrapporter om seneste trends og farlige forsendelser.
- Der er i januar 2008 blevet etableret en helpdesk vedrørende immaterielle rettigheder i Kina, som har til formål at hjælpe små og mellemstore virksomheder med information og praktisk rådgivning om, hvordan man effektivt beskytter immaterielle rettigheder i Kina. Projektet er planlagt til at løbe i 3 år og bliver finansieret af Europa Parlamentet. Det skal her bemærkes, at som et led i den handelspolitiske strategi indgår et initiativ (8) om, at de danske repræsentationer vil tage aktivt del i et styrket samarbejde på vækstmarkederne mellem EU-Kommissionen og andre medlemslandes repræsentationer. Målet er en mere effektiv påvirkning af lokale politiske og administrative processer med henblik på at nedbringe handelsbarrierer, herunder styrke håndhævelsen.

²⁹⁸ KOM(2000) 789 endelig.

²⁹⁹ Study: "Effects of counterfeiting on EU SMEs and a review of various public and private IPR enforcement initiatives and resources". Studiet kan ses på EU's hjemmeside,

http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/industry/doc/Counterfeiting_Main%20Report_Final.pdf

³⁰⁰ Communiqués de Presse memo/06/421.

- Der er planlagt 10 seminarer i EU, hvor fokus er på registrering og håndhævelse af immaterielle rettigheder, særligt i relation til Kina.
- Der vil blive etableret en struktur, f.eks. et websted, hvor de erhvervsdrivende og de retshåndhævende myndigheder under hensyn til reglerne om beskyttelse af personoplysninger kan se de retsafgørelser, der bliver offentliggjort i medlemslandene. F.eks. kan nævnes den engelske immaterialrets kriminalitetsdatabase TellPat, som bliver brugt af både industrien samt centrale og lokale myndigheder.
- De offentlige myndigheder og den private sektor bør udnytte de eksisterende offentlige og private databaser og informationssystemer til bekæmpelse af piratkopiering bedre efter de gældende regler om fortrolighed og databeskyttelse. I den forbindelse må man gøre en indsats for at sikre kompatibiliteten mellem systemerne og de gateways, der eventuelt skal etableres mellem dem. Kommissionen støtter nationale og private initiativer, der bliver taget med henblik på indgåelse af aftaler om samarbejde og informationsudveksling.

EU-projekter

EU-Kommissionen har siden 1998 finansieret twinning-projekter til opbygning af institutioner og administrative systemer i EU-kandidatlande og EU-nabolande. Formålet med projekterne er at styrke projektlandets evne til gennemføre og håndhæve EU-reglerne i deres egne lande og i øvrigt at tilnærme sig vestlige standarder. Twinning-projekterne er projekter, hvor en myndighed kobles sammen med en tilsvarende myndighed i ansøgerlandet, og hvor medlemslandets praktiske erfaring på et EU-relevant område nyttiggøres i modtagerlandet. EU-medlemslande kan ansøge om at blive projektleder eller deltager i et projekt og vil i så fald ligeledes få udgifter dækket via programmet.

I Danmark har politiet, SKAT, Kulturministeriet samt Patent- og Varemærkestyrelsen deltaget aktivt i Twinning-projekterne inden for immaterialretsområdet. Hidtil har fokus været på de nye EU-lande og EU-kandidatlandene på Balkan. Det har drejet sig både om store projekter i Bulgarien, Polen, Rumænien og Tyrkiet og mindre projekter på Malta, i Kroatien og Rusland. I Polen, Rumænien og Tyrkiet bliver der arbejdet med at styrke landenes evne til at beskytte og håndhæve intellektuelle rettigheder. Fælles for disse lande er, at deres administrative procedurer skal bringes i overensstemmelse med internationale standarder. I Rusland, Rumænien og på Malta har Patent- og Varemærkestyrelsen bl.a. hjulpet med at få opbygget samarbejdsstrukturer mellem myndigheder indenfor immaterialretsområdet.

Arbejdet er vigtigt i forhold til piratkopieringsproblematikken, da første skridt på vejen til bekæmpelse af piratkopiering er tidssvarende lovgivning, velfungerende immaterialretsmyndigheder og øget samspil mellem relevante myndigheder. Visse EU-kandidatlande bliver i øvrigt af piratkopisterne brugt som mellemstation, hvor de piratkopierede varer bliver ompakket eller ommærket.

Udover Twinning-projekterne har EU igennem den seneste tid også udbudt projekter i vigtige samhandelslande. Disse projekter lægger sig typisk tæt op ad initiativerne i Grønbogen, hvilket vil sige, at der arbejdes med uddannelse, organisationsopbygning, bedre samarbejde mellem myndigheder og oplysningskampagner. Mere indirekte arbejdes der med at forbedre sagsbehandlingen i immaterialretskontorerne i de pågældende lande.

Patent- og Varemærkestyrelsen har også valgt at engagere sig i disse projekter og har været involveret i sådanne i både Indien, Vietnam³⁰¹ og Kina.

IPR2 Kina Projekt

Som nævnt i den handelspolitiske strategi har EU og Kina siden 2004 samarbejdet for at hjælpe Kina til integration i verdenshandelssystemet. I sommeren 2007 påbegyndtes et nyt projekt, IPR2 Kina Projektet om håndhævelse af immaterielle rettigheder i Kina, med Den Europæiske Patent organisation (EPO) ved roret. Projektet er finansieret af EU-Kommissionen og de kinesiske myndigheder. EU-Kommissionen bidrager med 10.850.000 EUR, mens de kinesiske myndigheder bidrager med 5.425.000 EUR. Patent- og Varemærkestyrelsen spiller en aktiv rolle i projektet.

Fra dansk side er deltagelsen i IPR2 Kina Projektet yderst væsentlig, idet dette giver de deltagende danske myndigheder mulighed for indflydelse på, hvilket system der skal anbefales udført i Kina. Denne mulighed er den bedste måde at sikre udviklingen af de rette redskaber til gavn for danske virksomheder i lande, hvor der er behov herfor.

IPR2 Kina Projektet er vigtigt for europæiske virksomheder, idet en opkvalificering af Kinas administration og håndhævelse af immaterielle rettigheder er essentiel i bekæmpelsen af den piratkopiering, som europæiske virksomheder oplever. Samtidig vil projektet også medvirke til, at Europa får et klarere indblik i hvilke tiltag, der fremadrettet er nødvendige for at opnå den ønskede virkning.

Best Practice Project

Kommissionen nedsatte i slutningen af 2007 en ekspertgruppe med henblik på at styrke håndhævelsen af immaterielle rettigheder for små og mellemstore virksomheder (Best Practice Project). Gruppen var et resultat af Kommissionens ”Meddelelse om gennemførelse af fællesskabets Lissabon-program: Politiske rammer til styrkelse af fremstillingsindustrien i EU – mod en mere integreret industripolitisk strategi.”³⁰²

Ekspertgruppen består af nationale myndighedsrepræsentanter og eksperter fra den private sektor i medlemslandene. Patent- og Varemærkestyrelsen repræsenterer de danske myndigheder. Lego A/S repræsenterer erhvervslivet. Gruppen skal primært fokusere på håndhævelsesaspektet, da der forvejen findes en lang række initiativer, som koncentrerer sig om forebyggelse (f.eks. registrering) og ”public awareness” vedrørende immaterielle rettigheder. Gruppen skal søge at identificere de behov, som små og mellemstore virksomheder (SMV’er) har, når krænkelser har fundet sted. Gruppen skal endvidere søge at opstille nogle mulige hjælpefunktioner, der kan anvendes af de enkelte SMV’er. Det er hensigten, at disse hjælpefunktioner skal virke i offentligt eller halvoffentligt regi, f.eks. gennem nationale myndigheder, handelskamre, erhvervs sammenslutninger og lignende. Ved henvendelse til de pågældende institutioner vil SMV’er kunne få informationer om, hvordan de kan komme videre med løsning af deres konkrete problemer.

Der er afsat fire ordinære møder i 2008. Projektet forventes afsluttet med en konference i begyndelsen af 2009. Danmark støtter arbejdet i ekspertgruppen.

³⁰¹ Projektet i Vietnam er finansieret via Danida.

³⁰² KOM (2005) 474 af 5.10.2005.

Andre EU-initiativer

Af øvrige EU initiativer, der kan være medvirkende til at forbedre håndhævelsen kan bl.a. fremhæves den såkaldte varepakke, der træder i kraft 1. januar 2010. Varepakken stiller skærpede krav til alle EU-lande om markedskontrol, bl.a. stikprøver, ligesom virksomhederne forpligtes til at udlevere oplysninger til myndighederne. Selvom varepakken mest retter sig imod farlige produkter, vil en af de positive bivirkninger være, at den øgede kontrol vil betyde, at også flere piratkopierede produkter vil kunne fanges.

Frihandelsaftaler og dialog

Historisk indeholdt EU's frihandelsaftaler ikke regler om beskyttelse af immaterielle rettigheder. Dette er dog siden ændret, og EU arbejder således aktivt med at inddrage beskyttelse og håndhævelse af immaterielle rettigheder i bilaterale frihandelsaftaler. Den nyligt offentliggjorte handelspolitiske strategi³⁰³ konkluderer, at Danmark aktivt bør støtte EU's arbejde hermed. Den handelspolitiske strategi konkluderer endvidere, at der bør fokuseres særligt på immaterialretshåndhævelse i ASEAN-lande som Indonesien og Malaysia, samt Kina og Rusland, som er udvalgt som indsatslande. Der fokuseres allerede på immaterielle rettigheder i forbindelse med de igangværende forhandlinger om frihandelsaftalerne med ASEAN, Indien og Sydkorea.

Det fremgår endvidere af en oversigt fra DG Trade³⁰⁴ over prioriteter i første halvår 2008, at Kommissionen fortsat prioriterer bekæmpelse af piratkopiering meget højt. Dette understreges også af, at Kommissionen har etableret en ny enhed "Enforcement of industrial and intellectual property rights" i Generaldirektoratet for Indre Marked.

EU har allerede etableret en dialog om håndhævelse af intellektuelle ejendomsrettigheder med vigtige lande (Kina, Rusland og Ukraine). En lignende dialog er ved at blive startet i Latinamerika, startende med Chile og Mexico, og formentlig også Argentina. EU Kommissionen opnåede ved EU - Kina topmødet i november 2007 at få afleveret en klar besked om, at man er skuffet over de manglende fremskridt inden for bl.a. intellektuel ejendomsret.

EU vil også fortsat arbejde for, at alle frihandelsaftaler indeholder høje standarder for intellektuel ejendomsret, herunder håndhævelse af disse rettigheder.

Samspelet mellem ophavsretsbeskyttelsen og designbeskyttelsen på brugskunst

Som det fremgår af kapitel 5.3 kan de enkelte EU-medlemslande i dag selv vælge om brugskunst kun skal være beskyttet efter designreglerne eller om det også kan være beskyttet efter reglerne om ophavsret. Dette sammenholdt med den uensartede beskyttelsestid af ophavsretlige værker på den ene side og design på den anden, indebærer bl.a., at møbeldesign, som i Danmark er beskyttet i 70 år efter udgangen af ophavsmandens dødsår, kun beskyttes i 25 år fra fremstillingstidspunktet i de lande, der alene beskytter møbeldesign efter designlovgivningen.

Dette er baggrunden for, at det er lovligt i lande som f.eks. England at fremstille kopier af bl.a. kendte danske møbeldesign, når disse design er fremstillet for mere end 25 år siden. Det betyder, at f.eks. møbler, der i Danmark er beskyttet af ophavsretten i indtil 70 år efter designerens død lovligt kan fremstilles i England, når designbeskyttelsen er udløbet allerede efter 25 år.

³⁰³ En offensiv handelspolitisk strategi, Regeringen, juni 2007.

³⁰⁴ Note for the attention of the 133 Committee, MD: 9/08.

Anbefalinger og initiativer

Alle initiativer fra EU, herunder initiativerne på baggrund af Grønbogen, er vigtige elementer i kampen mod piratkopiering. Arbejdsgruppen anbefaler derfor, at initiativerne fortsat støttes.

Det er desuden vurderingen, at EU-Kommissionen bør undersøge og komme med initiativer til, hvordan håndhævelse af immaterielle rettigheder kan forbedres. Dette bør ske gennem yderligere styrkelse af den eksisterende EU-lovgivning på området, samt gennem inddragelse af nye samarbejdsformer mellem medlemslandene med henblik på eksempelvis identificering og retsforfølgning af producenter af piratkopierede produkter, herunder identificering af internationale karteller, distributionskanaler mv. i og uden for EU vedrørende sådanne produkter.

Endelig ville det være en fordel, særligt for SMV'er, hvis EU-Kommissionen kunne tage initiativ til et forslag til en patentforsikringsordning i tilfælde af krænkelse af virksomhedernes rettigheder. På denne måde kan særligt SVM'er få bedre muligheder for at køre en sag, såfremt virksomhedens patentrettigheder krænkes.

I forbindelse med IPR2 Kina Projektet overvejes det at anbefale Kina at indføre den såkaldte Alicante-model på varemærkeområdet, hvorefter der udføres undersøgelser for både absolutte og relative hindringer,³⁰⁵ mens det alene er absolutte hindringer, der kan føre til afslag på ansøgningen. På europæisk plan har det Europæiske Råd anmodet EU-Kommissionen om at udarbejde en analyse af modellen, som kortlægger fordele og ulemper ved denne.

Fra dansk side afventer vi undersøgelsens resultater, idet det er dansk opfattelse, at Alicante-modellen kan medføre for mange usikkerheder for rettighedshavere og tredjeparter. Det er således dansk opfattelse, at hvis Alicante-modellen indføres, bør dette kun ske, hvis der allerede eksisterer et effektivt system til håndhævelse af rettighedshaveres rettigheder, og hvor rettighedshavere og tredjeparter har mulighed for at få prøvet og afklaret deres retsstilling. Herudover bør det sikres, at selve systemet kan levere et kvalitetsprodukt, hvor ansøgere kan få grænsende til sandsynlighed for rækkevidden af deres rettigheder til gavn for ikke mindst SMV'er. Har virksomhederne for dårlige muligheder for at håndhæve deres varemærkerettigheder, vil dette have den afledte effekt, at virksomhederne mangler de fornødne redskaber til at forhindre piratkopiering.

Den ovenfor beskrevne retsstilling vedrørende brugskunst skyldes, at designforordningen giver medlemslandene mulighed for at udelukke dobbeltbeskyttelse. Det er arbejdsgruppens vurdering, at det vil være hensigtsmæssigt at have et ensartet beskyttelsesniveau i EU. I første omgang anbefaler arbejdsgruppen, at sagen tages op med de ansvarlige myndigheder i de lande, bl.a. England, hvor det er lovligt at fremstille kopier af f.eks. danske møbeldesign, med henblik på at finde en løsning. Såfremt det ikke lykkes, anbefales det, at man rejser sagen i EU-sammenhæng.

Som nævnt i den handelspolitiske strategi, har Patent- og Varemærkestyrelsen erfaring i at etablere nationale databaser i bl.a. de nye EU-lande. Opbygningen af sådanne databasesystemer i alle EU-lande bør fuldføres med henblik på at styrke hvert enkelt lands nationale samarbejde til gavn for håndhævelsen af immaterielle rettigheder. Fra dansk side bør man tage initiativ til, at etableringen af sådanne databaser i hvert enkelt EU-land

³⁰⁵ Absolutte hindringer omfatter substantielle krav til varemærket samt særlige offentlige og ordensmæssige hensyn, der bevirker, at varemærket ikke kan registreres. Relative hindringer omfatter tidligere rettigheder.

opprioriteres med henblik på udveksling af registreringsdata, så samarbejdet mellem de nationale myndigheder i forbindelse med håndhævelsen af immaterielle rettigheder styrkes.

Arbejdsgruppens anbefalinger:

- *Grønbogens initiativer bør gennemføres. Samtidig bør piratkopiering og håndhævelse have en central plads i nye initiativer, såsom Kommissionens forventede initiativ om små og mellemstore virksomheder. Endelig bør der ske en styrket håndhævelse af eksisterende lovgivning.*
- *Indførelse af effektive håndhævelsesforanstaltninger bør være et centralt element i forbindelse med indgåelse af bilaterale forhandlinger om frihandelsaftaler.*
- *Muligheden for at man i England lovligt kan fremstille kopier af dansk møbeldesign, der i Danmark er beskyttet af ophavsretten, bør først og fremmest tages op med de ansvarlige myndigheder i England. Såfremt det vurderes nødvendigt, bør sagen desuden rejses på EU-niveau.*
- *Fra dansk side bør en aktiv deltagelse i IPR2 Kina Projektet prioriteres højt.*
- *Den danske regering bør i et brev til EU-Kommissionen og medlemslandene opfordre til, at der tages aktivt stilling til, hvilken model for behandling af varemærkeansøgninger der bør anbefales til de kinesiske myndigheder i forbindelse med IPR2 projektet.*
- *Fra dansk side bør man tage initiativ til at opprioritere, at der i de enkelte lande etableres nationale databaser med registerdata med henblik på at gøre EU-landene i stand til på sigt at udveksle sådanne data.*

Nordisk samarbejde

Der er en lang tradition for et tæt samarbejde mellem de nordiske lande, ikke mindst inden for immaterialretsområdet. Dette samarbejde er stadig vigtigt, bl.a. fordi ikke alle de nordiske lande er medlem af EU. Samarbejdet er først og fremmest forankret i Nordisk Ministerråd.

Anbefalinger og initiativer

Der er i dag forskelle på reglerne for bekæmpelse af piratkopiering i de enkelte lande. Dette, sammenholdt med de åbne grænser og forskelle i strafferammer i sager om piratkopiering, gør, at nogle lande bruges som transitlande for piratkopierede produkter. Arbejdsgruppen anbefaler derfor, at man fra dansk side rejser sagen i Nordisk Ministerråd. Arbejdsgruppen anbefaler således, at regeringen bør arbejde for et fælles tiltag overfor piratkopiering i Nordisk Ministerråd.

Arbejdsgruppens anbefaling:

- *Nordisk Ministerråd bør komme med et fælles tiltag overfor piratkopiering, som bl.a. skal reducere muligheden for, at visse nordiske lande benyttes som transitlande for transport af piratkopierede produkter til EU.*

8.3. National indsats og initiativer i forhold til virksomhederne

I forhold til at skabe forbedrede vilkår for danske eksportvirksomheder vil en direkte national indsats i forhold til virksomhederne kunne bidrage til at nedbringe barrierer, som ikke umiddelbart kan takles inden for WTO eller i EU's aftaler. Blandt disse barrierer er håndhævelse en af de barrierer, som der er meget fokus på. Regeringen har en lang række dialogfora med erhvervsorganisationer og virksomheder, herunder især det såkaldte Handelspolitiske Specialudvalg, hvor der dels sikres koordinerede danske holdninger og dels er muligt for organisationerne at rejse konkrete sager om bl.a. håndhævelse.

Mere specifikt er der iværksat en række konkrete virksomhedstiltag, der skal bidrage til, at virksomhederne bedre kan vinde fodfæste på vækstmarkederne. Særligt kan fremhæves en række initiativer, der også fremgår af den handelspolitiske strategi. Som nævnt i ovenstående er der et selvstændigt initiativ om øget EU samarbejde på vækstmarkederne, og derudover kan initiativ 7 om styrket politisk virksomhedsrådgivning, initiativ 2 om sektorspecifik task force indsats mod handels- og investeringsbarrierer siges at have mere eller mindre betydning for indsatsen for at fjerne håndhævelsesbarrierer og rådgive danske virksomheder om disse barrierer. Initiativ 4 om modernisering og fokusering af officielle fælles eksportfremstød vil også give mulighed for at øge fokus på håndhævelsesproblemstillingerne i de lande, der er mål for fremstødene.

Et andet konkret initiativ er initiativ 1, der betyder en oprettelse af en database over handels- og investeringsbarrierer. Her vil der under Danmarks Eksportråd og i samarbejde med danske erhvervsorganisationer blive oprettet en internetbaseret database, der systematisk kortlægger de handels- og investeringsbarrierer, danske virksomheder møder på eksportmarkederne. Her vil håndhævelsesbarrierer for immaterielle rettigheder have en central rolle. Endelig kan også initiativ 9 om forbedrede vilkår for outsourcing fremhæves. Her gennemføres en omfattende kortlægning af outsourcingomfanget for danske virksomheder, og herunder også hvilke barrierer virksomhederne møder i forbindelse med outsourcing. Vægten af håndhævelsesproblemer vil indgå som et vigtigt parameter. Undersøgelsen forventes offentliggjort af Økonomi- og Erhvervsministeriet i løbet af foråret 2008.

Anbefalinger og initiativer

Som det fremgår af ovenstående er der allerede en lang række initiativer, hvor håndhævelse spiller en større eller mindre rolle. For at optimere de enkelte initiativers betydning er det vigtigt, at initiativerne spiller sammen, så den samlede effekt bliver så stor som muligt. Arbejdsgruppen anbefaler derfor, at myndighederne sørger for, at de enkelte initiativer bliver koordineret, og det optimale forum forekommer i arbejdsgruppens øjne at være i det foreslåede tværministerielle netværk.

Arbejdsgruppens anbefalinger:

- *Både i nuværende og i fremtidige nationale initiativer, der omhandler handelspolitik, bør håndhævelse om muligt tænkes ind.*
- *Det er generelt vigtigt, at der sker en god koordination af de forskellige initiativer, herunder specifikt i forhold til initiativerne i den handelspolitiske strategi og de indbyggede initiativer i denne rapport. Koordinationen bør sikres i det foreslåede tværministerielle netværk.*

8.4. Samarbejdet mellem danske myndigheder i relation til internationale og regionale samarbejdsfora

De danske myndigheder, som beskæftiger sig med immaterielle rettigheder, deltager i en række internationale fora om piratkopiering, hvoraf kun få er sammenfaldende. En opregning af internationale organer og netværk mv. om piratkopiering, som de nationale myndigheder deltager i, fremgår af bilag III til denne rapport.

Anbefalinger og initiativer

Arbejdsgruppen vurderer, at en fortsat koordinering af de danske myndigheders holdninger til temaer i de internationale fora og netværk øger gennemslagskraften for danske synspunkter. Dette gør sig også gældende ved en koordineret indsats bag fremførelse af eventuelle nye danske forslag.

Arbejdsgruppen anbefaler derfor, at der fremover fortsat sker en koordinering af de danske holdninger. Ansvar for koordineringen bør fremover ligge hos det foreslåede tværministerielle netværk.

Arbejdsgruppens anbefalinger:

- *Der bør fortsat ske en koordinering af myndighedernes internationale arbejde inden for beskyttelse og håndhævelse af immaterielle rettigheder. Dette bør i udgangspunktet foregå gennem det foreslåede tværministerielle netværk samt i hertil knyttede eksisterende netværk.*

8.5. Samarbejdet med myndighederne i udvalgte europæiske lande

De nationale myndigheder i Europa har stor fokus på bekæmpelsen af piratkopiering og har en række initiativer i gang. F.eks. samarbejder de tyske myndigheder med over 30 lande internationalt for derigennem at forbedre håndhævelsen af de immaterielle rettigheder.

Danske myndigheder deltager allerede i et vist omfang i sådanne samarbejder. F.eks. har Patent- og Varemærkestyrelsen i samarbejde med myndigheder fra Ungarn, Frankrig, England og Belgien for nylig iværksat et projekt i Tyrkiet med det formål at udvikle det tyrkiske politiske kompetencer og organisationsstruktur på immaterialretsområdet. Inden for EU har Patent- og Varemærkestyrelsen desuden deltaget i projekter i Ungarn og Rumænien, som er kendt som transitlande for indførelsen af piratkopierede varer til EU.

Anbefalinger og initiativer

Arbejdsgruppen vurderer, at Danmark kan få fordel af at styrke samarbejdet med udvalgte myndigheder. Arbejdsgruppen anbefaler derfor, at regeringen bør satse på dette, og indgå i bilaterale samarbejdsrelationer om udvikling af relevante initiativer til at bekæmpe piratkopiering internationalt.

Arbejdsgruppens anbefalinger:

- *Regeringen bør satse på et styrket samarbejde med myndighederne i udvalgte europæiske lande med henblik på at bekæmpe piratkopiering.*

8.6. Harmonisering af toldindsatsen ved EU's grænser

Det er erfaringen, at import til eller transit via EU ofte rettes mod indførselssteder, hvor kontrolindsatsen formodes at være mindre end ved de øvrige indførselssteder i Europa. Forskellen i kontrolindsatsen kan skyldes faktorer som f.eks. manglende uddannelse, erfaring eller ressourcer på området.

Det kan dog også skyldes andre forhold. Nogle medlemslande er f.eks. ikke i besiddelse af et egentligt IT-system på toldområdet. Det er derfor ikke muligt at målrette indsatsen ved hjælp af risikoanalyse, når man skal udvælge forsendelser, der er interessante at kontrollere for piratkopierede varer.

Det bidrager ligeledes til en uensartet indsats, at der er forskelle i, hvordan ansvaret på dette område er delt mellem myndighederne. I nogle lande er det således kun toldmyndighederne, der varetager denne opgave, mens den i andre lande er delt mellem toldmyndighederne og politiet.

Ovennævnte forhold gør sig især gældende i de nye medlemslande, hvor man endnu ikke har de store erfaringer med dette område. Flere af disse lande har endvidere ydre grænser til lande, hvor problemet med falske varer er meget udbredt, såsom Rusland og Ukraine.

Med henblik på bl.a. at sikre en ensartet kontrolindsats, støtter EU derfor en række uddannelsesprojekter i de nye medlemslande. Fra Danmark deltager Patent- og Varemærkestyrelsen i nogle af disse projekter, hvor også politiet og SKAT bidrager.

Anbefalinger og initiativer

Da det drejer sig om en fælles EU-lovgivning, bør der være tale om en homogen toldindsats vedrørende piratkopierede varer.

Deltagelse i læringsprojekter mv. finder imidlertid sted på frivillig basis. De lande, hvis toldindsats er problematisk af forskellige grunde, er derfor ikke forpligtede til at modtage bistand til forbedring af forholdene. Arbejdsgruppen anbefaler derfor, at regeringen bør arbejde for, at der i EU-regi kommer nogle mere strukturerede og bindende ordninger, der sigter på en mere homogen toldindsats ved EU's toldgrænser, herunder vedrørende ressourceindsats, kompetenceniveau samt holdningen til korruption.

Arbejdsgruppens anbefalinger:

- *Regeringen bør arbejde for, at der på EU-niveau sker en homogen toldindsats ved EU's grænser gennem forpligtende foranstaltninger for medlemslandene.*

9. Øget bevidsthed hos virksomhederne

De foregående kapitler beskriver en række tiltag, som myndighederne kan sætte i værk for at styrke indsatsen mod piratkopiering. Det drejer sig bl.a. om mere effektive sanktioner, øget samarbejde mellem myndighederne og øgede kontrolbeføjelser til myndighederne.

Når man skal bekæmpe piratkopiering, er det ikke nok at se på regelgrundlag og myndighedernes indsats. Virksomhederne har også selv et ansvar for at undgå og bekæmpe piratkopiering.

Piratkopiering er et problem for mange virksomheder. Virksomhederne er tættest på markedet og dermed også tættest på dem, der producerer de piratkopierede varer, og de er derfor en vigtig nøgle i bekæmpelsen.

Virksomhederne kan for det første selv gøre meget for at undgå piratkopiering. Når en virksomhed bliver udsat for piratkopiering, er det også vigtigt, at der er et tæt samarbejde mellem virksomheden og de relevante myndigheder om at opklare forbrydelsen.

Dette kapitel handler om, hvilke initiativer virksomhederne selv og deres organisationer kan tage for at bekæmpe piratkopiering, og hvad myndighederne kan gøre for at støtte dem.

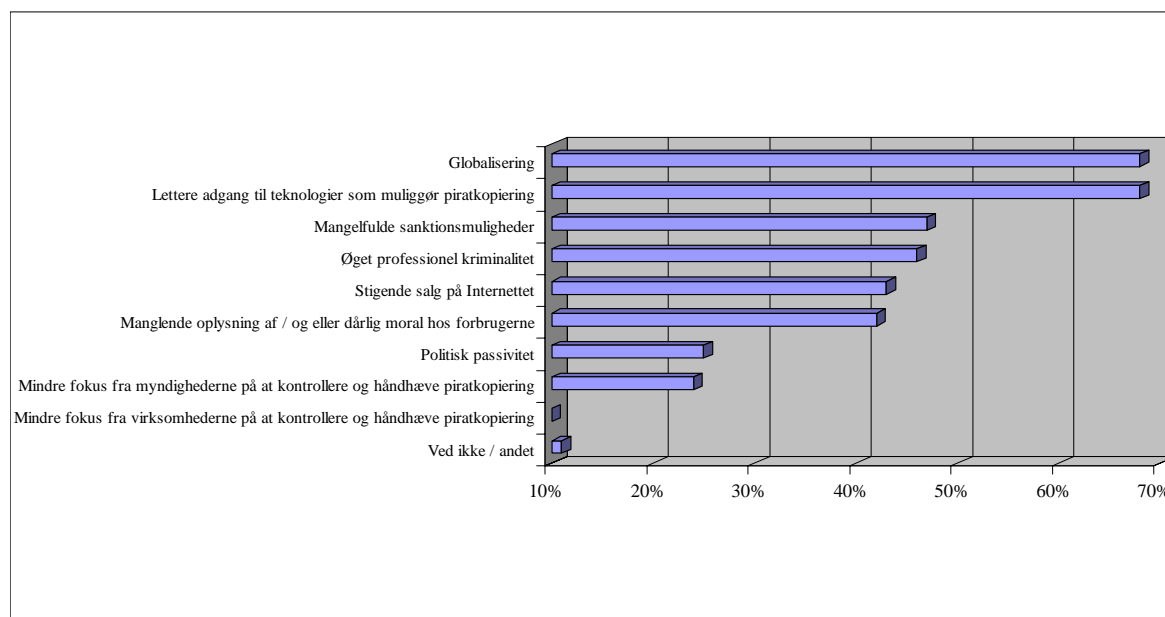
Situationen i dag

Patent- og Varemærkestyrelsen tog i foråret 2006 initiativ til en spørgeskemaundersøgelse om piratkopiering set fra virksomhedernes side. Undersøgelsen havde til formål at klarlægge virksomhedernes erfaringer med piratkopiering. Undersøgelsen, der omfattede 100 virksomheder, blev gennemført af Patent- og Varemærkestyrelsen og Kompas Kommunikation ApS i foråret 2006. Undersøgelsen er vedlagt som bilag IV.

I det følgende bliver de væsentligste resultater af undersøgelsen gennemgået.

Undersøgelsen viser bl.a., at en stor del af virksomhederne peger på, at årsagen til piratkopiering som oftest skyldes forhold uden for virksomhederne. Det kan f.eks. være den teknologiske udvikling og mangelfulde sanktionsmuligheder. Undersøgelsen viser, at kun en begrænset del af virksomhederne (8 %) finder, at det er et problem, at virksomhederne ikke selv har tilstrækkelig fokus på at forebygge og forfølge piratkopiering, jf. figur 9.1.

Figur 9.1: Årsager til udbredelse af piratkopiering³⁰⁶



Årsagerne er rangeret efter omfang. Respondenterne har kunnet afkrydse et vilkårligt antal, og en sammentælling giver derfor mere end 100 %.

I forbindelse med arbejdsgruppens opstart blev der endvidere gennemført en høring af en bred vifte af brancheorganisationer mv.³⁰⁷ I de svar, der er indkommet ved denne høring, peger brancheorganisationerne ligeledes på forhold uden for virksomhederne som årsag til piratkopiering. De forslag til indsatsområder og initiativer, som arbejdsgruppen har modtaget, er ligeledes fokuseret på lovgivningsinitiativer vedrørende sanktioner og øget kriminalisering mv.

Enkelte har under høringen peget på, at virksomhederne ikke har tilstrækkeligt kendskab til immaterielle rettigheder og til, hvordan virksomheder beskytter sig mod krænkelse, herunder piratkopiering. Der er peget på, at virksomhederne bør prioritere disse emner højere. Det er endvidere mere generelt anført, at der bør være mere fokus på at beskytte viden, der er fundamentet i det videnssamfund, som Danmark bygger på.

En forholdsvis lille andel af virksomhederne mener altså, at deres fokus på at kontrollere og forfølge piratkopiering er begrænset. Dette er imidlertid ikke det samme, som at indsatsen mod piratkopiering i virksomhederne ikke bør styrkes.

Mange virksomheder vil have gavn af et øget kendskab til immaterielle rettigheder. Informationer om, hvordan man undgår piratkopiering vil ligeledes kunne hjælpe dem i bekæmpelsen.

Globaliseringen har medført, at mange virksomheder lægger deres produktion i lande, hvor produktionsomkostningerne er lave, f.eks. i Asien. Når en virksomhed flytter produktionen til f.eks. Kina, bliver virksomheden nødt til at videregive en række produktspecifikationer til egne eller eksterne lokale producenter. Nogle af disse oplysninger vil typisk kunne blive

³⁰⁶ Undersøgelse foretaget af Patent- og Varemærkestyrelsen og Kompas Kommunikation ApS i foråret 2006.

³⁰⁷ Jf. nærmere om høringen i kapitel 2.

misbrugt til produktion af piratkopier. Det kan f.eks. dreje sig om tekniske specifikationer, designspecifikationer mv.

Den teknologiske udvikling og den øgede professionalisme hos kopiproducenterne gør det endvidere vanskeligt for virksomhederne at afgøre, om der er tale om piratkopierede varer. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis de ikke har forsøgt at sikre sig mod piratkopiering ved særlig mærkning på deres varer eller emballage.

Piratkopiering er således en risikofaktor, som mange virksomheder er nødt til at tage højde for i alle led af en produkts livscyklus. Det gælder helt fra idé-stadiet til produktion og afsætning hos slutbrugerne.

Der findes allerede i dag værktøjer, som virksomheder kan benytte, når de bekæmper piratkopiering.

Et konkret og nyttigt værktøj for indehavere af immaterielle rettigheder er muligheden for at indgive en generel anmodning til SKAT om at tilbageholde varer fra tredjelande, som virksomheden mistænker for at udgøre piratkopier. Det er gratis for virksomheden at benytte denne mulighed. Anmodningen kan omfatte alle EU-lande. Det har stor betydning for SKATs muligheder for at agere i forhold til potentielle krænkelse, at virksomhederne opgiver så mange oplysninger som muligt til SKAT om produkterne, leverandører, transportruter mv., jf. kapitel 6.2.

Et andet værktøj er Danmarks Eksportråd. Danmarks Eksportråd rådgiver mod betaling virksomheder, der har aktiviteter i udlandet i konkrete sager. Som led i dette arbejde er ambassaden i Beijing f.eks. involveret i mange sager om piratkopiering. Ambassaden rådgiver f.eks. virksomhederne om, hvordan de skal forholde sig dels for at undgå at blive kopieret, dels når de er blevet det.

Anbefalinger og initiativer

På baggrund af de gennemførte analyser er det arbejdsgruppens vurdering, at virksomhedernes indsats mod piratkopiering kan blive styrket ved:

- et øget kendskab til immaterielle rettigheder,
- adgang til løbende informationer om udviklingen inden for piratkopiering og
- adgang til relevante værktøjer.

Arbejdsgruppens anbefalinger til initiativer på disse områder fremgår af de følgende to afsnit. Første afsnit vedrører initiativer i virksomhederne og deres organisationer, mens det følgende afsnit vedrører initiativer hos myndighederne.

Virksomhedernes egen indsats

En grundlæggende viden om immaterielle rettigheder er nødvendig, hvis virksomhederne skal have et incitament til og en mulighed for at arbejde struktureret med at bekæmpe piratkopiering.

For virksomhederne er det vigtigt at være opmærksomme på:

- At immaterielle rettigheder har økonomisk værdi og således udgør et aktiv i virksomheden.

- At omkostninger til at forebygge og forfølge piratkopiering er en investering i virksomhedens immaterielle rettigheder og goodwill.
- At piratkopiering er en relevant risikofaktor.
- At virksomhederne aktivt bør forholde sig til risikoen og arbejde systematisk med at forebygge og forfølge piratkopiering.

Flere af erhvervslivets organisationer arbejder allerede i dag med tiltag, som bidrager til at øge kendskabet til immaterielle rettigheder og piratkopiering i virksomhederne. Det sker bl.a. inden for brancheorganisationer og andre grupperinger af virksomheder, som har sammenfaldende interesser. Det kan f.eks. være importører, indkøbere, producenter i Danmark, danske producenter i udlandet osv.

Boks 9.1: Eksempler på tiltag om piratkopiering fra erhvervslivets organisationer

Dansk Industri har f.eks. udarbejdet en guide om Kina "Til kamp mod kopiering i Kina".³⁰⁸ Guiden er målrettet virksomhederne og fokuserer på, hvad virksomhederne rent praktisk kan gøre for at beskytte sig på det kinesiske marked. Dansk Industri har i den forbindelse i samarbejde med Patent- og Varemærkestyrelsen udarbejdet "IP-Guiden".

Foreningen Dansk Møbelindustri har f.eks. i november 2007 lanceret kampagnen "Fængslende Design", der bl.a. skal afholde svage sjæle fra at give sig i lag med kopiering af designmøbler og handel med kopimøbler.

Arbejdsgruppen vurderer, at de initiativer, som flere brancheorganisationer har taget, med fordel kan anvendes til inspiration i et bredere felt af brancheorganisationer. Det vil også være hensigtsmæssigt fortsat at udvikle initiativerne.

Organisationerne kan skabe fokus på piratkopiering gennem kampagner, der retter virksomhedernes opmærksomhed mod problemet og det forhold, at virksomhederne har reelle muligheder for at gøre noget ved det. Det er sandsynligt, at især en række mindre virksomheder forholder sig passive, fordi de ikke forventer at bliver ramt af piratkopiering. En anden mulighed kan også være, at virksomhederne tror, at de ikke har mulighed for at påvirke situationen.

Endvidere kan organisationerne bidrage til at udbrede kendskabet til immaterielle rettigheder og til den løbende ajourføring af virksomhedernes informationsniveau. Det kan f.eks. ske ved at arrangere kurser og gåhjemmøder mv. samt ved at informere om emnet på organisationernes hjemmesider og i nyhedsbreve.

Det er også nødvendigt, at virksomhederne løbende følger med i udviklingen inden for piratkopiering. Kopiaktørerne er hurtige til at finde nye forretningsområder og nye løsninger med hensyn til produktion, distribution mv. Et middel til løbende ajourføring kan være et permanent tema herom på organisationernes hjemmeside.

For at kunne bekæmpe piratkopiering er det vigtigt, at sådanne oplysninger om udvikling inden for piratkopiering og oplysninger om konkrete krænkelser kommer videre til de

³⁰⁸ Lanceret januar 2007.

relevante myndigheder. En indgang kunne være det tværministerielle netværk vedrørende piratkopiering, som arbejdsgruppen foreslår oprettet, jf. kapitel 7.

I visse tilfælde vælger virksomheder at holde problemer med piratkopiering af deres varer for sig selv. Virksomhederne kan også være tilbageholdende med at oplyse f.eks. de relevante myndigheder om sådanne problemer. Dette kan bl.a. skyldes, at virksomheden er bekymret for, at forbrugernes tillid til virksomhedens varer vil forsvinde, hvis problemet bliver kendt i den almindelige offentlighed.

Det er imidlertid en væsentlig forudsætning for, at myndighederne kan iværksætte en effektiv indsats over for piratkopiering, at myndighederne får kendskab til tilfælde, hvor virksomheder står over for konkrete problemer med piratkopiering. Det har således hidtil hæmmet myndighedernes arbejde, at en del virksomheder tilsyneladende er tilbageholdende med at give myndighederne oplysninger om konkrete sager.

Erhvervslivet og de enkelte virksomheder bør derfor informere myndighederne om deres kendskab til udviklingen inden for piratkopiering og om konkrete krænkelse. Det kan f.eks. være tendenser inden for kopiering af varer, som indebærer risiko for helbredsskader eller for deciderede ulykker, eller tendenser inden for forsendelsesmåder og distribution.

Ud over en erkendelse af at immaterielle rettigheder udgør aktiver, som virksomhederne skal værne om, er det nødvendigt, at virksomhederne på et mere strategisk niveau forholder sig til piratkopiering. Det optimale for en virksomhed vil være, at virksomheden udarbejder en strategi for, hvordan den vil håndtere piratkopiering. En strategi, der både bør tage stilling til, hvordan virksomheden kan forebygge piratkopiering, samt hvad virksomheden vil gøre, hvis den bliver udsat for piratkopiering.

Som nævnt er piratkopiering en risikofaktor, som en virksomhed bør tage højde for i alle led af et produkts livscyklus fra idé til afsætning hos slutbrugerne. Det er derfor nødvendigt, at virksomheden forholder sig til en række konkrete risikofaktorer, når den skal lave konkrete retningslinier for at forebygge piratkopiering.

Virksomhedens arbejde med dette rummer overvejelser om både forretningsstrategi, kommunikationsstrategi (både eksternt og internt), juridiske aspekter og helt praktiske forholdsregler. Som eksempel kan nævnes overordnede overvejelser om, hvorvidt og i hvilket omfang virksomheden vil outsource produktionen i lyset af de konkrete risikofaktorer, praktiske forholdsregler i form af særlig emballage, særlig mærkning af varerne mv. Netop det forhold at virksomheden er i stand til at identificere den originale vare, og dermed også udpege evt. kopivarer, er af afgørende betydning i bekæmpelsen af piratkopiering.

Arbejdsgruppen vurderer, at organisationerne vil kunne bidrage til virksomhedernes arbejde med en sådan strategi. Organisationerne vil formentlig kunne bidrage med lister over temaer, som virksomhederne bør forholde sig til, når de udfærdiger deres strategi.

Boks 9.2: Eksempel på temaer i en strategi for hvordan man forebygger og forfølger piratkopiering

Følgende temaer kan være relevante at forholde sig til, når virksomheden skal lave en strategi for, hvordan man forebygger og forfølger piratkopiering:

- Sikring af virksomhedens immaterielle rettigheder (varemærker, designs, patenter, brugsmønstre). Virksomheden bør registrere virksomhedens rettigheder både på markeder, hvor varen bliver markedsført, og hvor den bliver produceret. Endvidere bør registrering ske på markeder, hvor virksomheden forventer produktion eller afsætning af piratkopier.
- Identifikation af risikofaktorer og indførelse af forholdsregler. Virksomheden bør klarlægge, i hvilken forbindelse piratkopiering kan belaste virksomheden. F.eks. ved import/indkøb, i forbindelse med outsourcing af produktionen til ”risikolande” eller etablering i disse lande, i forbindelse med produktoplysninger ved markedsføring osv. Virksomheden bør ligeledes tage forholdsregler i forhold til disse risikofaktorer.
- Her er nogle eksempler på forholdsregler:
 - Hensigtsmæssige samarbejdsaftaler med hemmelighedsklausuler med eventuelle underleverandører.
 - Spredning af produktionen på underleverancer hos flere leverandører.
 - Informationssikkerheden hos virksomheden og eventuelle underleverandører. Virksomheden skal også være opmærksom på, hvilke produktoplysninger man benytter i markedsføringsmateriale og på Internettet, idet disse oplysninger kan benyttes som ”skabelon” for produktion af piratkopier.
 - For importører og indkøbere: Fremskaffelse af informationer om leverandørerne så det kan vurderes, om virksomheden risikerer at indkøbe piratkopier.
 - Benyttelse af særlige kendetegn på varerne eller emballagen som vanskeligt kan kopieres.
 - Benyttelse af let genkendelig emballage.
- Løbende kontrol af markedet for piratkopier. Virksomheden bør overveje, hvorledes man vil sikre at opnå kendskab til piratkopiering af egne varer. Dette kan bl.a. forudsætte bistand fra konsulenter på de lokale destinationer.
- Håndtering af piratkopiering. Der kan ikke opstilles entydige retningslinier for, hvordan virksomhederne håndterer krænkelser optimalt. For nogle er ”nul-tolerance” den bedste løsning. Andre vælger at satse på forligsmæssige løsninger. Nogle vælger af forskellige grunde, herunder bl.a. cost/benefit-analyser, ikke at reagere.

Som en del af strategien bør virksomhederne endvidere forholde sig til medarbejdernes holdning til piratkopiering, jf. f.eks. boks 9.3.

Boks 9.3: Eksempel på en metode til at påvirke medarbejdernes holdning til piratkopiering

Den engelske regering iværksatte i 2003 en styrket indsats mod piratkopiering. Et af de initiativer, som indgår i den styrkede indsats mod piratkopiering, er udviklingen af en såkaldt workplace strategy.

Denne workplace strategy tilskynder virksomhederne til at tage et større ansvar for at sikre, at arbejdspladserne ikke bliver en markedsplads for ulovlige kopivarer. Det handler om at påvirke holdningen til piratkopiering blandt virksomhedernes medarbejdere, navnlig således at disse ikke udveksler kopivarer på arbejdspladsen.

Arbejdsgruppen forestiller sig, at også danske virksomheder kan have nytte af tilsvarende initiativer. Et sådant tiltag vil samtidig kunne bidrage til en ændret forbrugeradfærd.

Arbejdsgruppens anbefalinger:

- *Erhvervslivets organisationer bør fortsat arbejde struktureret med at udbrede kendskabet til immaterielle rettigheder i virksomhederne. Det kan f.eks. være i form af kampagner, kurser og gåhjemmøder samt nyhedsbreve.*
- *Virksomhederne bør videregive informationer om piratkopiering og konkrete krænkelse til det tværministerielle netværk vedrørende piratkopiering, som arbejdsgruppen foreslår oprettet. Det kan f.eks. være informationer om piratkopiering af særlige typer varer, forsendelsesmetoder og – måder, forhandlernetværk.*
- *Alle virksomheder bør udarbejde en strategi for, hvordan de forebygger og forfølger piratkopiering.*

Myndighedernes indsats for at understøtte virksomhederne

Det er Kulturministeriet og Patent- og Varemærkestyrelsen, der administrerer immaterialretslovene i Danmark.³⁰⁹ I kraft heraf er disse myndigheder i besiddelse af en stor viden om beskyttelse af immaterielle rettigheder. Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet og SKAT har erfaring med at håndhæve immaterielle rettigheder. Disse myndigheder kan således støtte organisationerne i at udbrede kendskabet til, hvordan virksomhederne kan beskytte og håndhæve deres immaterielle rettigheder.

Dette kan f.eks. ske ved, at myndighederne sørger for at udbrede kendskabet til allerede eksisterende relevante kurser og lignende. SKAT holder f.eks. vejledningsmøder i forbindelse med de generelle anmodninger til SKAT om tilbageholdelse af varer fra tredjelande, som mistænkes for at udgøre piratkopier. Patent- og Varemærkestyrelsen afholder generelle og virksomhedstilpassede kurser vedrørende patenter, brugsmødel, varemærker og designs.

³⁰⁹ Jf. kapitel 2.1.

Det er vigtigt, at virksomhederne er åbne om piratkopiering i forhold til myndighederne, således at myndighederne bliver rustet til at iværksætte relevante initiativer. Myndighederne har samtidig en forpligtelse til løbende at holde sig ajour med udviklingen og sikre, at regelgrundlaget løbende bliver tilpasset.

Det er derfor vigtigt, at myndighederne har en løbende dialog med virksomhederne, hvor virksomhederne har mulighed for at præsentere problemstillinger og forslag til løsninger.

Arbejdsgruppen anbefaler derfor, at der bliver etableret rammer for en struktureret dialog mellem myndighederne og erhvervslivet om udviklingen inden for piratkopiering. Dette bør ske ved, at det foreslåede tværministerielle netværk f.eks. arrangerer dialogmøder med organisationer, rådgivere mv.

Det er vigtigt, at virksomhederne let kan finde frem til oplysninger om piratkopiering. I dag har virksomhederne ikke ét sted, hvor de kan henvende sig for at få oplysninger om piratkopiering, og hvordan de kan håndtere det. Det er således flere forskellige myndigheder, der ligger inde med viden om reglerne inden for piratkopiering, og hvordan man håndterer problemet.

Arbejdsgruppen anbefaler derfor, at der bliver oprettet en hjemmeside, der kan fungere som en samlet indgang til alle relevante oplysninger i kampen mod piratkopiering.³¹⁰ Arbejdsgruppen vurderer, at en sådan portal om piratkopiering er et effektivt middel i en styrket indsats over for piratkopiering.

Formålet med hjemmesiden er først og fremmest at gøre det lettere for virksomhederne at få de relevante oplysninger. Hjemmesiden vil samtidig være med til at sikre, at der sker en koordinering af de informationer, der kommer fra myndighederne.

Målgruppen bør være alle typer virksomheder, både producenter, importører og indkøbere såvel som forbrugerne.³¹¹

I relation til virksomhederne er det særligt relevant, at hjemmesiden indeholder nogle konkrete råd til, hvordan de skal håndtere piratkopiering. Arbejdsgruppen har udarbejdet et forslag til standard råd – en guide til henholdsvis produktionsvirksomheder og en til importører/indkøbere.³¹² Forslagene til guider er vedlagt bilag V og VI. Det vil være hensigtsmæssigt, at disse virksomhedsguider bliver gjort tilgængelige via den foreslåede hjemmeside.

Boks 9.4: Eksempler på oplysninger på hjemmesiden.

Arbejdsgruppen forestiller sig, at hjemmesiden bør indeholde følgende typer oplysninger:

- Regulering og praksis i forbindelse med piratkopiering.
- Oplysning om problemets omfang i forskellige lande.
- Myndighedernes indsats.
- Konkrete råd om, hvordan virksomhederne kan håndtere piratkopiering, nemlig de virksomhedsguider som er udarbejdet som led i arbejdsgruppens arbejde.

³¹⁰ Arbejdsgruppen har fået registreret domænenavnet: StopPiraterne.dk.

³¹¹ Forbrugerne som målgruppe bliver behandlet i kapitel 10.

³¹² Guiderne er undervejs blevet drøftet med relevante erhvervsorganisationer.

- Særlige forhold i udvalgte lande.
- Links til relevante myndighedskontakter.

Arbejdsgruppen anbefaler, at hjemmesiden bliver forankret i det foreslåede nye tværministerielle netværk. Det vil være hensigtsmæssigt, at sekretariatet (Patent- og Varemærkestyrelsen) står for at udarbejde og vedligeholde hjemmesiden.

Der findes allerede særlige vejledninger vedrørende relevante forhold i enkelte lande. Danmarks Eksportråd og Patent- og Varemærkestyrelsen har f.eks. udfærdiget en vejledning om håndtering af immaterielle rettigheder i Kina. Vejledningen er møntet på virksomheder, som påtænker at etablere sig i landet og indeholder konkrete råd samt oplysninger om myndigheder og personer, som virksomhederne kan kontakte. Den ligger pt. på hjemmesiden for den danske ambassade i Kina, og er således en del af den vejledning, der er tilgængelig for de virksomheder, der agerer i Kina. Danmarks Eksportråd og Patent- og Varemærkestyrelsen bør udvide kredsen af lande, hvor det er relevant at lave guider eller vejledninger, f.eks. Rusland, Indonesien, Thailand, Ukraine og Vietnam.

Det er vigtigt, at myndighederne og organisationerne er opmærksomme på at kommunikere budskaber om relevante værktøjer til virksomhederne. Det er en forudsætning for virksomhederne, at disse redskaber er lette at finde frem til, indeholder relevant, målrettet information og er nemme at bruge.

Arbejdsgruppens anbefalinger:

- *De relevante myndigheder, dvs. Kulturministeriet, Patent- og Varemærkestyrelsen, Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet samt SKAT, bør støtte organisationernes arbejde med at udbrede kendskabet til at beskytte og håndhæve immaterielle rettigheder.*
- *Det foreslåede tværministerielle netværk bør danne ramme for en formaliseret dialog og informationsudveksling med virksomhederne og deres organisationer om piratkopiering.*
- *Der bør oprettes en hjemmeside, der kan fungere som en samlet indgang til al relevant information om piratkopiering.*
- *Der bør udgives vejledninger til virksomhederne om, hvordan de håndterer piratkopiering. Disse virksomhedsguider bør være tilgængelige på den foreslåede hjemmeside. Arbejdsgruppen har lavet udkast til sådanne virksomhedsguider.*
- *Danmarks Eksportråd og Patent- og Varemærkestyrelsen bør i samarbejde udarbejde særlige vejledninger om piratkopiering i udvalgte lande. (F.eks. Rusland, Thailand, Indonesien, Vietnam og Ukraine).*

10. Øget bevidsthed hos forbrugerne

Piratkopiering rammer, som omtalt i tidligere kapitler, næsten alle typer produkter, og i de fleste tilfælde er slutdestinationen den private forbruger. Forbrugernes adfærd og holdninger overfor piratkopierede produkter er derfor af afgørende betydning, når man vil bekæmpe piratkopiering.

Undersøgelser fra udlandet³¹³ viser, at forbrugerne ofte opfatter piratkopiering som en kriminalitet uden ”ofre”. Mange forbrugere mener med andre ord ikke, at der er negative effekter forbundet med at købe piratkopierede produkter. Denne holdning gør sig især gældende i forhold til film, musik, software og bøger. Desuden viser de samme undersøgelser, at forbrugerne generelt ikke er opmærksomme på, at der, bortset fra lægemidler, kan være sundheds- og sikkerhedsmæssige risici ved andre typer piratkopierede produkter.

Økonomi- og Erhvervsministeriet har fået gennemført en undersøgelse af de danske forbrugeres adfærd og holdninger til køb af piratkopierede produkter i forbindelse med arbejdsgruppens arbejde. Resultatet af denne undersøgelse bliver gennemgået i de følgende afsnit.

Dette kapitel handler om, hvordan de danske forbrugere ser på piratkopiering, og hvilke initiativer myndighederne kan tage for at inddrage forbrugerne i kampen mod piratkopiering.

Situationen i dag

Forbrugerundersøgelsen er gennemført af Økonomi- og Erhvervsministeriet i samarbejde med Forbrugerrådet og er foretaget på FBR Analyses landsdækkende forbrugerpanel i juni 2007. Undersøgelsen omfattede 962 forbrugere og havde til formål at afdække, hvilke konkrete erfaringer forbrugerne har med bevidst køb af kopierede produkter, herunder ulovlig download af musik og film, samt hvilke holdninger de generelt har til udbredelsen og anskaffelsen af ulovlige kopiprodukter. Undersøgelsen samt Forbrugerrådets analyse af resultaterne er vedlagt som bilag VII.

I det følgende bliver de væsentligste resultater af undersøgelsen gennemgået.

Hvor ofte køber forbrugerne piratkopierede produkter?

Ifølge undersøgelsen har ca. hver femte forbruger indenfor de sidste to år købt et produkt, de mener, var kopieret. Undersøgelsen viser også, at 51 % af de adspurgte kender mennesker, der køber kopivarer. Disse tal indikerer, at danske forbrugere er bekendt med kopimarkedet og ofte ved, at de købte varer er piratkopierede.

24 % af de adspurgte i undersøgelsen har svaret, at de har købt kopiprodukter i form af medicin eller kosttilskud. Dette skyldes formentlig, at en del adspurgte har misforstået det stillede spørgsmål. Det er således ikke blevet præciseret, at spørgsmålet *ikke* omhandler den generiske og/eller parallelimporterede kopimedisin, som lovligt kan købes på apoteket. Ifølge Lægemiddelstyrelsen har man ikke oplevet piratkopieret eller varemærkeforfalsket medicin på danske apoteker eller apoteksudsalg.³¹⁴ Undersøgelsen er derfor næppe retvisende på dette punkt.

³¹³ National Intellectual Property (IP) Enforcement report 2005, UKPTO, side 17.

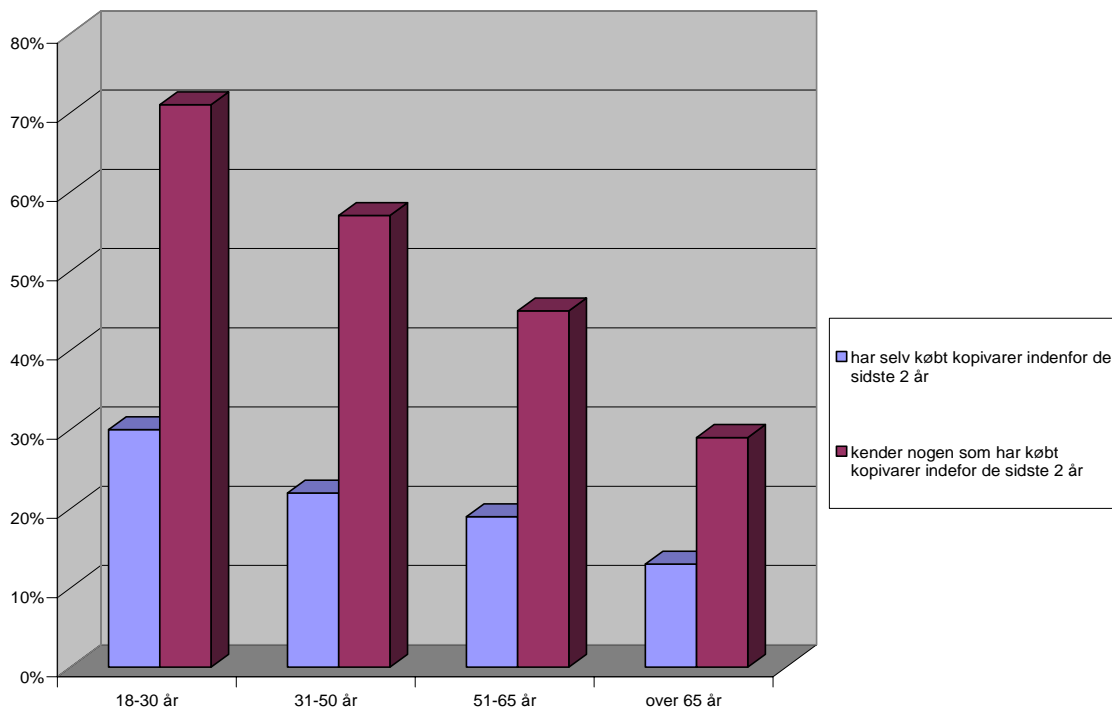
³¹⁴ Høringssvar fra Lægemiddelstyrelsen.

Hvem køber piratkopierede produkter?

Det er ikke muligt at udlede et klart billede af den typiske forbruger af kopiproducter ud fra køn eller alder. Dog er der en tendens til, at det oftest er de 18-30 årige, som køber kopiproducter. 30 % af de 18-30 årige har købt et kopiproduct indenfor de sidste 2 år. I øvrigt oplyser 71 % af samme aldersgruppe, at de kender nogen, som har købt kopivarer. 25 % af de over 65 år kender nogen, som har købt kopivarer.

Undersøgelsen viser, at både mænd og kvinder køber kopivarer.

Figur 10.1: Aldersfordelingen blandt danske forbrugere, der køber piratkopierede produkter



Hvilke typer piratkopierede produkter?

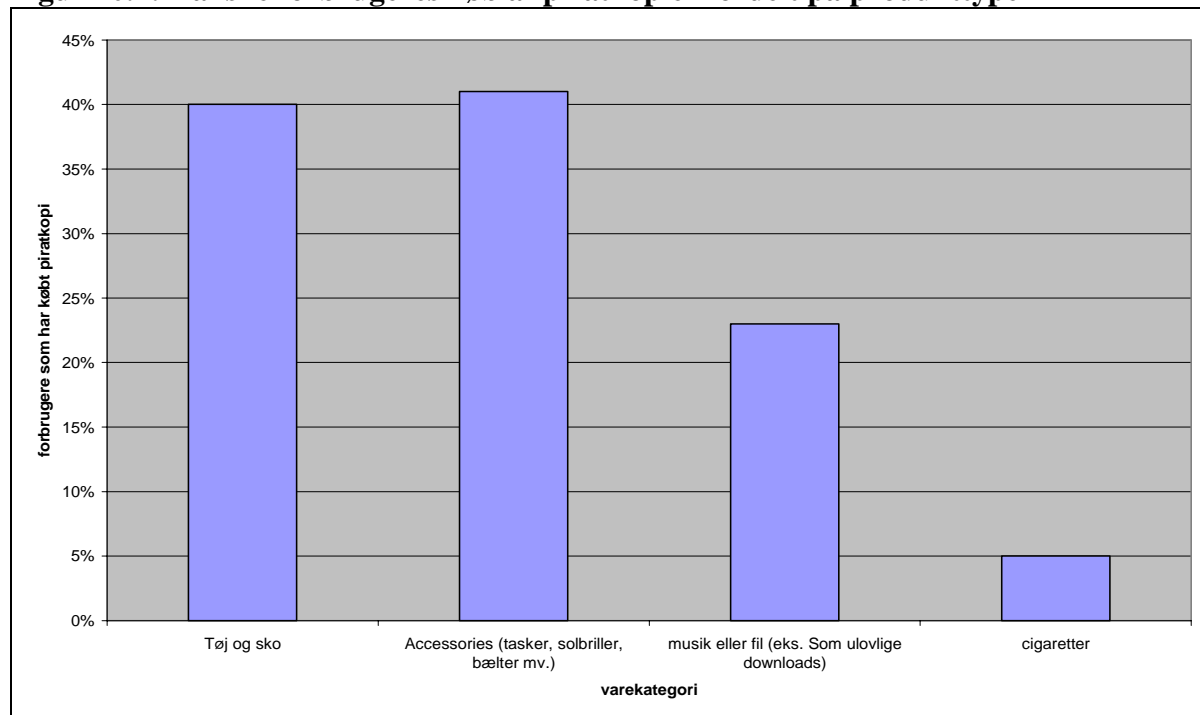
Ifølge svarene fra forbrugerpanelet er det ofte indenfor kategorierne tøj, sko og accessories (f.eks. solbriller, bælt mv.), at forbrugerne køber piratkopierede produkter. I alt 81 % af de adspurgte angiver, at det er indenfor disse kategorier, de har købt piratkopierede varer.

23 % af de adspurgte angiver, at de har købt piratkopieret musik eller film, f.eks. ved ulovlig downloading fra Internettet. I en anden undersøgelse gennemført af Forbrugerrådet om danskernes forbrug og kendskab til digital musik-kopiering,³¹⁵ angiver 30 % at de har ulovligt kopieret lånt musik til eget brug, mens 21 % angiver, at de har ulovligt kopieret musik til personer uden for deres husstand.

Det er kun 5 % af de adspurgte, som mener, at de har købt cigaretter som kopivarer.

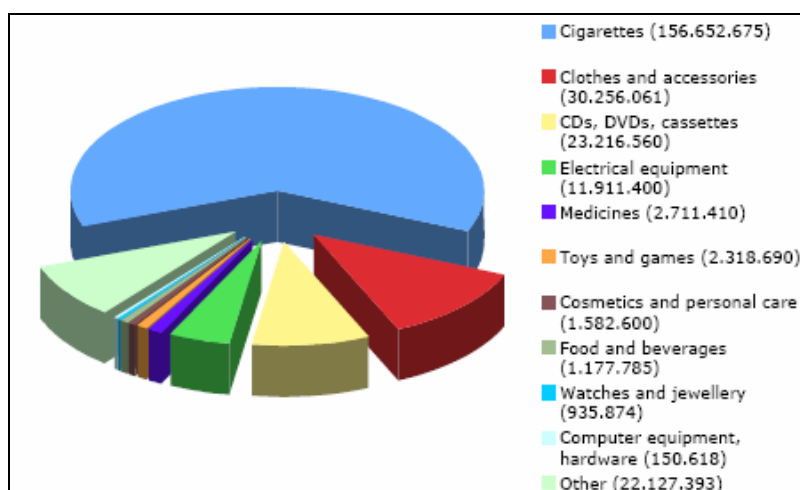
³¹⁵ Undersøgelsen er udarbejdet af FBR-Analyse 6.7.2007. Hovedresultaterne fra undersøgelsen findes på Forbrugerrådets hjemmeside.

Figur 10.2: Danske forbrugeres køb af piratkopier fordelt på produkttype



Ifølge Kommissionens seneste statistik over tilbageholdte varer ved EU's toldgrænser udgør cigaretter mere end halvdelen af de tilbageholdte varer. Den store mængde tilbageholdte cigaretter på EU-niveau kan indikere, at man i Danmark kan finde betydelige mængder piratkopierede cigaretter.

Figur 10.3:³¹⁶ Tilbageholdte varer ved EU's toldgrænser fordelt på varetype



Sammenholder man Kommissionens statistik med resultatet af undersøgelsen, kunne tallene indikere, at forbrugerne kender de "klassiske" kopiprodukter som tøj og tasker. På den anden side er flertallet af forbrugerne muligvis ikke klar over, at der er en risiko for, at cigaretter købt under særlige omstændigheder kan være piratkopier og derfor ikke har angivet dette i deres besvarelse.

³¹⁶ EU kommissionens statistik over tilbageholdte kopivarer ved toldgrænserne 2006, fig. 2, side 3.

Hvor køber forbrugerne piratkopierede produkter?

Ifølge undersøgelsen køber 58 % af forbrugerne deres kopivarer på rejser i udlandet. Undersøgelsen viser ikke, i hvilke lande forbrugerne fortrinsvis køber piratkopierede varer, heller ikke om det er i eller udenfor EU.

Undersøgelsen viser endvidere, at 19 % af kopivarerne købes på Internettet. Internethandlen inkluderer netauktioner og netbaserede markedspladser. Undersøgelsens resultater understøtter formodningen om, at Internettet er en væsentlig afsætningskilde for piratkopierede varer i Danmark.

Hvorfor køber forbrugerne piratkopierede produkter?

Undersøgelsen viser meget tydeligt, at det er prisen, der er den væsentligste årsag til, at forbrugerne køber piratkopierede produkter. Hele 77 % af de forbrugere, som enten har købt eller forventer at købe piratkopierede produkter, finder således prisen afgørende.

37 % af respondenterne nævner tilgængeligheden som den næstvigtigste årsag til køb af piratkopierede varer. Det er dog kun 8 % af forbrugerne, der nævner tilgængeligheden som den vigtigste årsag til at købe piratkopierede produkter.

Undersøgelser fra udlandet viser lignende resultater. En undersøgelse fra England³¹⁷ viser således, at prisen også er den altovervejende årsag til, at de engelske forbrugere køber piratkopierede produkter. Dette gælder uanset varetype.

Tabel 10.1:³¹⁸ Motivationen for at købe piratkopierede produkter

Product	Cheaper	Acceptable quality	Could not afford otherwise	More for my money	Children want them
DVDs	97	43	30	27	16
Music	91	57	23	41	7
Computer games	94	24	6	24	12
Business software	100	29	29	29	0
Fashion	72	70	38	45	5
Alcohol and cigarettes	100	29	12	53	0
Toys	33	33	0	33	0

Source: Bryce and Rutter, 2005.

Note: Answers in percents. Multiple answers are possible so answers do not sum to 100%.

Den engelske undersøgelse belyser også forbrugernes bevæggrunde for at afholde sig fra at købe piratkopierede produkter. Resultatet viser, at sundhedsmæssige risici spiller en vigtig rolle for forbrugerne for så vidt angår alkohol, cigaretter og legetøj. Herudover er de to vigtigste årsager for forbrugerne til ikke at købe piratkopierede varer, at piratkopiering er forbundet med organiseret kriminalitet, og at forbrugerne foretrækker originalproduktet. For modeprodukter spiller kvaliteten en vigtig rolle for forbrugerne, hvilket er baggrunden for, at mange forbrugere afholder sig fra at købe piratkopierede modevarer.

³¹⁷ Omtalt i OECD's rapport: The economic impact of counterfeiting and piracy, oktober 2007.

³¹⁸ Jf. OECD's rapport: The economic impact of counterfeiting and piracy, oktober 2007, Part I, side 43.

Tabel 10.2:³¹⁹ Motivationen for at afholde sig fra at købe piratkopierede produkter

Product	Waste of money	Poor quality	Prefer real thing	Children prefer real thing	Links with organised crime	Might be harmful
DVDs	19	44	45	3	56	7
Music	17	44	45	3	55	8
Computer games	16	33	35	3	47	8
Business software	15	24	35	1	39	11
Fashion	19	40	49	3	39	6
Alcohol and cigarettes	21	23	41	1	51	41
Toys	15	35	34	8	33	44

Source: Bryce and Rutter, 2005.

Note: Answers in percents. Multiple answers are possible so answers do not sum to 100%.

Forbrugernes holdninger til piratkopierede produkter

Den danske undersøgelse viser, at de danske forbrugere er delt i to næsten lige store grupper. 44 % tager afstand fra at købe ulovlige kopier, mens 48 % muligvis vil købe kopiproducter i fremtiden.

Som led i undersøgelsen har forbrugerne angivet inden for hvilke produktkategorier, de mener, at det er i orden at købe kopiproducter. Forbrugernes svar indikerer, at de produktkategorier, hvor piratkopierede varer kan udgøre særlige sundheds- eller sikkerhedsmæssige risici, er de områder, hvor piratkopier er mindst acceptable.

Det indikerer, at sikkerheds- eller sundhedsrisici har betydning for forbrugeren i købsøjeblikket. En undersøgelse af danskernes køb af medicin på nettet og i udlandet gennemført af Epinion Capacent for Lægemedelstyrelsen³²⁰ viser imidlertid, at der er begrænset viden i befolkningen om regler og risici ved at købe medicin på Internettet og i udlandet.

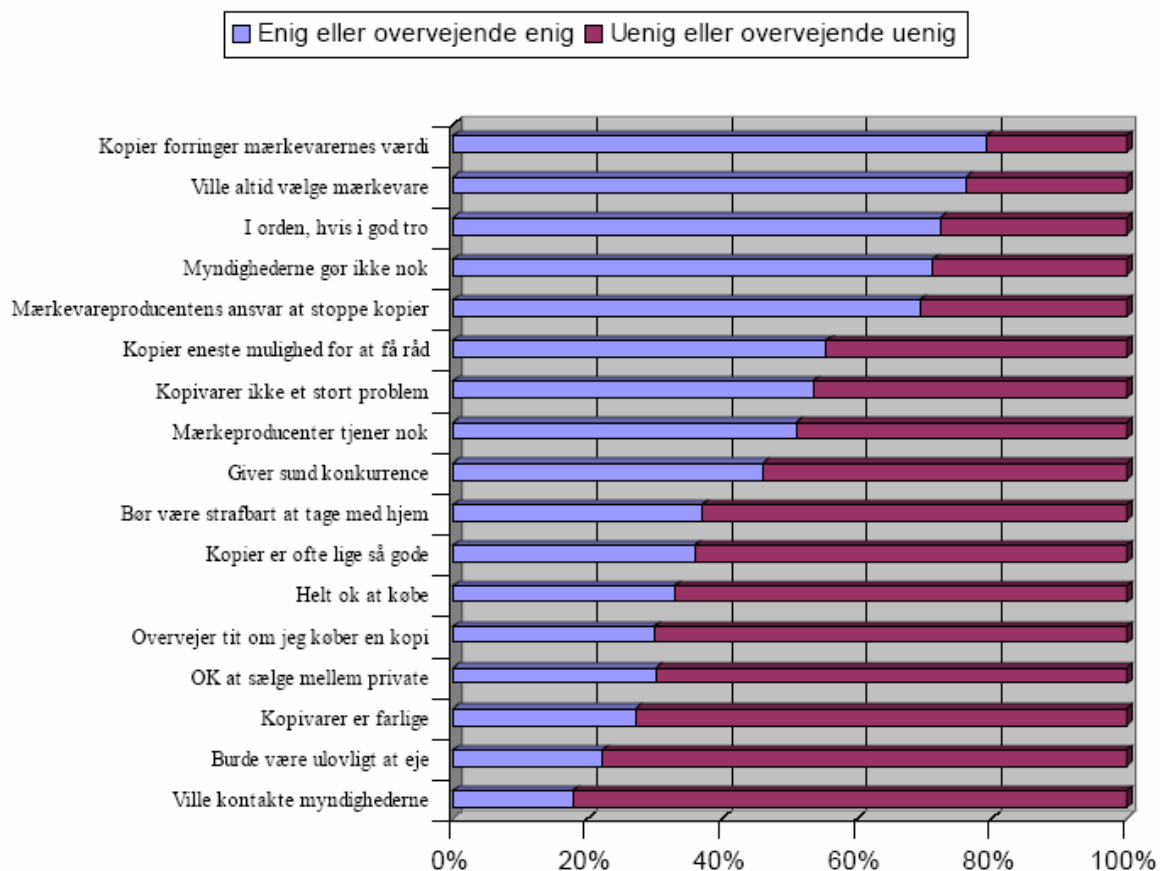
Den nævnte forbrugerholdning er i overensstemmelse med forbrugernes faktiske indkøbsmønster af piratkopierede varer. Produktkategorier som tøj, sko og accessories (f.eks. solbriller, bælt mv.) står for 66 % af de indkøbte kopivarer ifølge undersøgelsen. Derimod udgør produkter med en høj sundheds- og sikkerhedsrisiko, som elektrisk udstyr, en mindre del af piratkopieringsmarkedet.

Forbrugerne er også blevet bedt om at tage stilling til en række udsagn for at belyse forbrugernes holdning til piratkopierede produkter:

³¹⁹ Jf. OEDC's rapport: The economic impact of counterfeiting and piracy, oktober 2007, Part I, side 43.

³²⁰ Epinion Capacent for Lægemedelstyrelsen, juni 2007.

Figur 10.4:³²¹ Forbrugernes holdning til kopiprodukter



Det fremgår af forbrugernes svar, at forbrugerne er bevidste om, at kopivarer har en værdiforringende effekt på originalproduktet, og en stor del af forbrugerne har svaret, at de altid vil vælge originalprodukter frem for kopier. Samtidig viser svarerne, at forbrugerne mener, at virksomhederne og myndigheder har ansvaret for at stoppe produktionen af piratkopier.

Sammenholdt med de tidligere tal som viste, at 71 % af de 18-30 årige kendte nogen som havde købt kopiprodukter, kunne det tyde på, at forbrugerne køber kopivarerne, fordi de er tilgængelige men ikke ville opsøge disse aktivt, hvis tilgængeligheden blev væsentligt besværet.

Forbrugernes holdning til myndighedsindgreb

Undersøgelsen viser, at forbrugerne ikke er positivt stillede overfor en kriminalisering af privates besiddelse og/eller indførelse af piratkopierede eller varemærkeforfalskede varer.

Undersøgelsen viser som nævnt, at forbrugerne mener, at ansvaret for at bekæmpe piratkopiering og varemærkeforfalskning bl.a. ligger hos myndighederne. Man kan derfor formode, at andre myndighedstiltag end kriminalisering som udgangspunkt vil blive positivt modtaget hos forbrugerne.

³²¹ FBR Analyse, juli 2007, side 5.

Situationen i andre lande

Andre EU-lande, herunder Belgien, England, Tyskland, Spanien og Frankrig har iværksat oplysningskampagner rettet mod forbrugerne.

I Irland anvender man TV-spots, der informerer om risici ved piratkopier samt koblingen til organiseret kriminalitet. I Tyskland har den tyske pendant til DI (BDI) udskrevet en konkurrence om forslag til en ny oplysningskampagne. I England har man bl.a. udarbejdet undervisningsmateriale, et såkaldt "think kit", beregnet på de 14-16 årige. Dette "think kit" sætter fokus på respekten for de intellektuelle rettigheder og det uacceptable i piratkopiering. I Frankrig gennemfører myndighederne oplysningskampagner, herunder reklamespots på flyrejser, for at gøre borgerne mere bevidste om de helbredsmæssige risici, der kan være ved piratkopier og varemærkeforfalskede varer. Frankrig og Spanien har også oprettet særlige hjemmesider rettet mod piratkopiering.

Boks 10.1: Eksempel på en hjemmeside med information om piratkopiering³²²

Hjemmesiden bliver administreret af det spanske Patent- og Varemærkekontor og fungerer som en samlet indgang til oplysninger om piratkopiering. Hjemmesiden indeholder bl.a. information om, hvordan man beskytter immaterielle rettigheder, og hvordan man kan stoppe piratkopiering, statistiske oplysninger og nyttige links.

Der er et særligt fokus på sundheds- og sikkerhedsrisici ved piratkopierede produkter samt risikoen for dårlig kvalitet. Det er bl.a. gjort ved, at man på siden viser sammenligninger mellem original- og kopiprodukter, f.eks. et tøjdyr, hvor øjne og ører falder af kopien, eller briller, hvor kopien går i stykker.

Anbefalinger og initiativer

Som det fremgår af kapitel 4, anbefaler arbejdsgruppen ikke, at der sker en kriminalisering af privates besiddelse eller indførelse af piratkopierede varer. Der er dog ingen tvivl om, at resultatet af undersøgelsen giver grundlag for at styrke indsatsen mod piratkopiering overfor forbrugerne.

71 % af de 18-30 årige kender nogen, som har købt piratkopierede produkter. Dette er udtryk for, at piratkopier er bredt kendt i den danske forbrugerkreds. Undersøgelsen blandt de danske forbrugere viser ligeledes, at over halvdelen køber piratkopierede produkter på rejser i udlandet.

Der er allerede iværksat en række informations- og oplysningskampagner. Arbejdsgruppen anbefaler derfor, at det foreslåede tværministerielle netværk i samarbejde med erhvervslivet og Forbrugerrådet drøfter, hvordan de igangværende oplysnings- og informationskampagner kan målrettes yderligere med henblik på at bearbejde de unges holdninger til piratkopiering.

Undersøgelsen viser, at forbrugerne ikke vil have sundheds- og sikkerhedsskadelige produkter. Kampagnerne bør derfor også fokusere på, at det ikke kun er falske lægemidler, der er farlige, men at dette også gælder en lang række andre piratkopierede produkter.

³²² Hjemmesiden kan nås via et link på det spanske Patent- og Varemærkekontors hjemmeside www.oepm.es

Boks 10.2: Eksempler på oplysningskampagner

Lægemiddelstyrelsen har iværksat en oplysningskampagne, F-Kampagnen: Forfalsket, Forbudt, Forkert – Fornuftig, der bl.a. har til formål at skabe opmærksomhed om risici på medicinområdet.

Kampagnen omfatter plakater til praktiserende læger, en landsdækkende GO-CARD kampagne, information og debat på Lægemiddelstyrelsens hjemmeside, annoncer i Søndagsavisen og links fra andre hjemmesider til Lægemiddelstyrelsens kampagnesider.

Kulturministeriet har med det formål at øge kendskabet til og udbrede forståelsen for de ophavsretlige regler oprettet en hjemmeside (www.infokiosk.dk), der bl.a. indeholder oplysning om, hvad man må/ikke må i relation til kopiering af digitale værker.

Boks 10.3: Erfaringer med undervisningsmateriale

Det engelske undervisningsmateriale ”think kit” har fået stor succes i England, hvor det anvendes på 85 % af folkeskolerne.³²³ Ligeledes har Kulturministeriet i Danmark positive erfaringer med undervisning og informationsmateriale rettet mod folkeskoleelever, som informerer om ulovlige downloads af film og musik mv. En oplysningskampagne rettet mod de helt unge forbrugere kunne derfor muligvis være i form af undervisningsmateriale til folkeskoler og ungdomsuddannelser, som sætter fokus på piratkopiering og varemærkeforfalskning.

Et af de foreslåede initiativer for at støtte virksomhederne i kampen mod piratkopiering er oprettelsen af en hjemmeside, der kan fungere som én samlet indgang til oplysninger om piratkopiering. Dette er nærmere beskrevet i kapitel 9. Arbejdsgruppen anbefaler, at denne hjemmeside også har forbrugerne som målgruppe.

Formålet i relation til forbrugerne bør være at starte en debat i befolkningen om respekten, etikken og moralen i piratkopiering og varemærkeforfalskning samt de samfundsmæssige konsekvenser af piratkopiering.

Hjemmesiden bør derfor indeholde eksempler på de mulige sikker- og sundhedsmæssige risici ved piratkopierede produkter samt de økonomiske og samfundsmæssige konsekvenser af piratkopiering.

Resultatet af undersøgelsen tyder også på, at forbrugerne muligvis ikke foretager en kobling mellem køb af en piratkopieret stol og virksomhedernes tab af konkurrenceevne. Det er derfor nærliggende at forsøge at gøre denne kobling synlig og formidle den til forbrugerne. Det er arbejdsgruppens vurdering, at dette helt naturligt vil ske, da der på den foreslåede hjemmeside også vil ligge oplysninger om konsekvenser af piratkopiering i forhold til virksomhederne.

Endelig vil det være relevant for forbrugerne, at hjemmesiden indeholder vejledning om, hvad man må og ikke må i forhold til piratkopierede produkter. Arbejdsgruppen har udarbejdet et forslag til en sådan vejledning. Vejledningen er vedlagt som bilag VIII.

³²³ Jf. høringssvar fra den danske ambassade i London.

Boks 10.4: Eksempler på kampagner målrettet de rejsende

En kampagne målrettet de rejsende kunne f.eks. indeholde informationsmateriale om piratkopiering, som rejseselskabet uddeler sammen med øvrigt informationsmateriale ved ankomsten til rejsemålet.

Mange forbrugere, der skal ud at rejse, henter oplysninger om rejsemål i Udenrigsministeriets officielle rejsevejledninger, der ligger på ministeriets hjemmeside. Når man skal ramme de rejsende som målgruppe i bekæmpelsen af piratkopiering, er det derfor nærliggende at benytte sig af dette.

Arbejdsgruppen anbefaler derfor, at Udenrigsministeriet supplerer disse rejsevejledninger med oplysninger om piratkopiering.

Arbejdsgruppens anbefalinger:

- *Det foreslåede tværministerielle netværk bør i samarbejde med erhvervslivet og Forbrugerrådet drøfte, hvordan de igangværende informations- og oplysningskampagner kan målrettes yderligere med henblik på at bearbejde holdningen til piratkopiering blandt unge og rejsende.*
- *Der bør oprettes en hjemmeside, der kan fungere som en samlet indgang til al relevant information om piratkopiering, jf. kapitel 9. Hjemmesiden bør endvidere indeholde den udarbejdede forbrugerguide.*
- *Udenrigsministeriet bør supplere de officielle rejsevejledninger på deres hjemmeside med oplysninger om piratkopiering.*