

## 执法咨询委员会

### 第十六届会议

2024 年 1 月 31 日至 2 月 2 日，日内瓦

### 起诉知识产权犯罪：调查结果报告

秘书处编拟的文件

### 摘要

本文件概述了产权组织于 2023 年开展的一项调查的结果，该调查旨在汇编关于成员国起诉知识产权犯罪情况的信息，目的是更好地了解各国知识产权犯罪起诉方式的多样性和知识产权犯罪检察审理的不同需求，以便产权组织向各国检察官提供更有针对性和影响力的援助。

调查寻求了解有关以下方面的信息：国家知识产权犯罪起诉制度的基本要素（例如，应受刑事制裁的知识产权侵权类型、起诉制度的性质，以及如何提起诉讼）；该制度在刑事起诉服务中的总体作用（例如，知识产权犯罪起诉是否专门化，如何与其他刑事起诉领域相结合，包括对数字版权盗版的起诉；以及检察官的知识产权知识和技能）；是否可以采取关闭/查封侵权网站等行动；有关起诉和追回非法资产的统计信息；以及国家知识产权犯罪起诉制度的成功经验和挑战。

### 一、背景和目标

1. 产权组织于 2023 年 8 月启动了一项调查，以汇编关于其成员国起诉知识产权犯罪的信息。调查旨在更好地了解各国如何起诉知识产权犯罪，以及知识产权犯罪检察官需要哪些具体知识和技能才能有效和高效地履行职责。这些信息将有助于产权组织向检察官提供更有针对性和影响力的援助。

2. 作为第一步，产权组织要求其成员国常驻日内瓦代表团提供一名起诉知识产权犯罪问题国家联络人的详细联系信息。根据各常驻代表团提供的信息，向 52 个国家联络人发送了在线调查链接。有 27 个产权组织成员国最终提交了完整答复。

3. 本文概述了截至 2024 年 1 月 26 日收到的所有完整答复的结果。

## 二、 分析

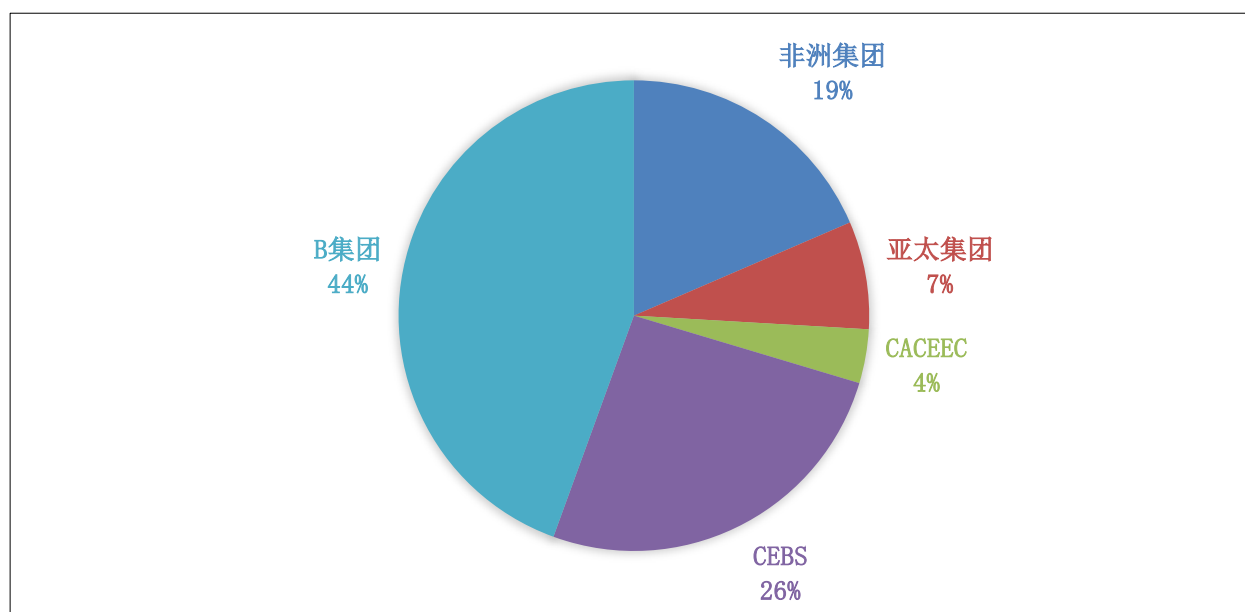
4. 调查寻求了解以下方面的信息：

- 国家知识产权犯罪起诉制度的基本要素（例如，应受刑事制裁的知识产权侵权类型、起诉制度的性质以及如何提起诉讼）；
- 该制度在刑事检察部门中的总体作用（例如，知识产权犯罪检察是否专门化，如何与其他刑事检察领域相结合，包括数字版权盗版的起诉；以及检察官的知识产权知识和技能）；
- 是否可以采取关闭/查封侵权网站等行动；
- 有关起诉和追回非法资产的统计信息；以及
- 国家知识产权犯罪起诉制度的成功和挑战。

### A. 答复者的背景

#### a) 产权组织成员国集团成员

5. 27 个产权组织成员国按集团划分的分布情况如下：5 个非洲集团成员；2 个亚洲及太平洋集团（亚太集团）成员；1 个中亚、高加索和东欧国家（CACEEC）集团成员；7 个中欧和波罗的海国家（CEBS）集团成员；12 个 B 集团成员。拉丁美洲和加勒比国家集团（GRULAC）和中国都没有对调查作出答复。



按产权组织成员国集团分列的答复者分布情况

#### b) 所属专业机构

6. 虽然大多数答复者是检察官（23 人），但也有两名法官、两名司法部代表、一名国家警察局代表和一名国家知识产权局代表提交了答复。

## B. 知识产权犯罪起诉的基本特征

### a) 构成刑事犯罪的知识产权侵权行为

7. 《与贸易有关的知识产权协定》（TRIPS）第 61 条规定世界贸易组织（世贸组织）成员应规定“刑事程序和刑事处罚，以至少适用于有意以商业规模进行商标假冒和版权盗版的情况”。有必要指出，世贸组织成员可以超越这一义务。《与贸易有关的知识产权协议》第 61 条最后一句说明，世贸组织成员仍可自由“规定刑事程序和刑事处罚，以适用于知识产权侵权的其他情况”。在此背景下，调查询问了哪些类型的知识产权侵权行为会受到刑事制裁。

8. 虽然有两个产权组织成员国答复说，刑事制裁仅限于假冒和盗版，但大多数司法管辖区都规定对其他形式的知识产权侵权行为进行刑事起诉。许多成员国对任何侵犯版权或工业产权的行为进行刑事制裁，如商标、工业品外观设计、专利、实用新型、半导体产品的编排、地理标志、植物品种权（三个成员国）和动物品种权（一个成员国）。许多成员国还将未经授权披露商业秘密定为刑事犯罪。

9. 在版权方面，一些成员国不仅对侵犯作者经济权利的行为进行刑事制裁，还对侵犯精神权利甚至剽窃行为进行刑事制裁。在一个成员国，对未发表作品的内容做公开说明属于刑事犯罪。许多成员国还将规避技术保护措施和篡改权利管理信息定为刑事犯罪。一些成员国还特别提到侵犯相关权也是刑事犯罪。

10. 至少有三个成员国对网上侵权行为做出了具体的刑事规定，如利用信息网络实施犯罪，或更具体地说，非法接收在线和媒体服务，对可获取未经授权流传输受版权保护内容的设备或订阅服务进行商业交易，或为获取互联网上的版权侵权作品提供便利。

11. 一些成员国还提到了相关罪行，如对产品的来源、质量或成分作虚假说明、不公平竞争和逃税。

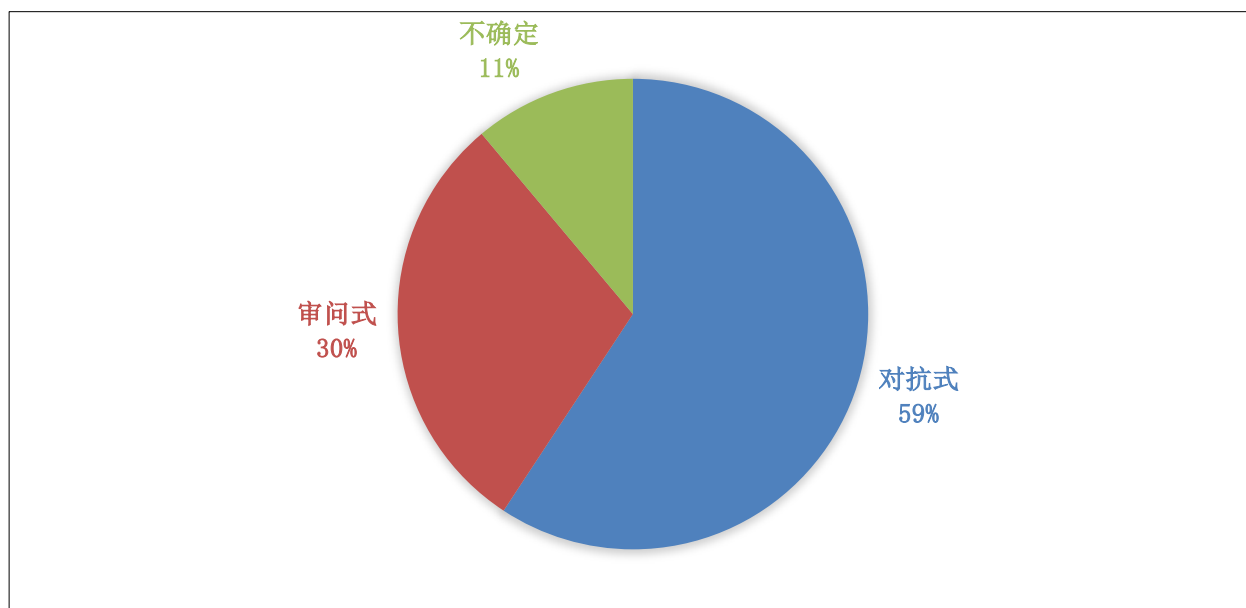
12. 一些成员国明确规定，侵权行为必须具有商业规模或以商业利益为目的，或者必须造成相当大的损害或经济损失，才能构成知识产权犯罪。一些成员国提到了具体的加重处罚因素，如经济利益特别高、生产了大量侵权产品、犯罪情节特别严重、造成了相当大的损害、作为有组织犯罪集团的一部分实施犯罪或利用未成年人实施犯罪。一个成员国明确提到，犯罪未遂也可能导致刑事责任。

13. 一些成员国指出，刑事责任以故意或重大过失为条件。

### b) 对抗制与审问制

14. 调查询问有关成员国的起诉是采用对抗制还是审问制。对抗制通常用于英美法系国家，控辩双方通过抗辩程序确定事实，由法官担任仲裁人。审问制通常出现在大陆法系国家，使用广泛的审前调查和审讯作为官方调查以查明真相，由法官监督这一过程。

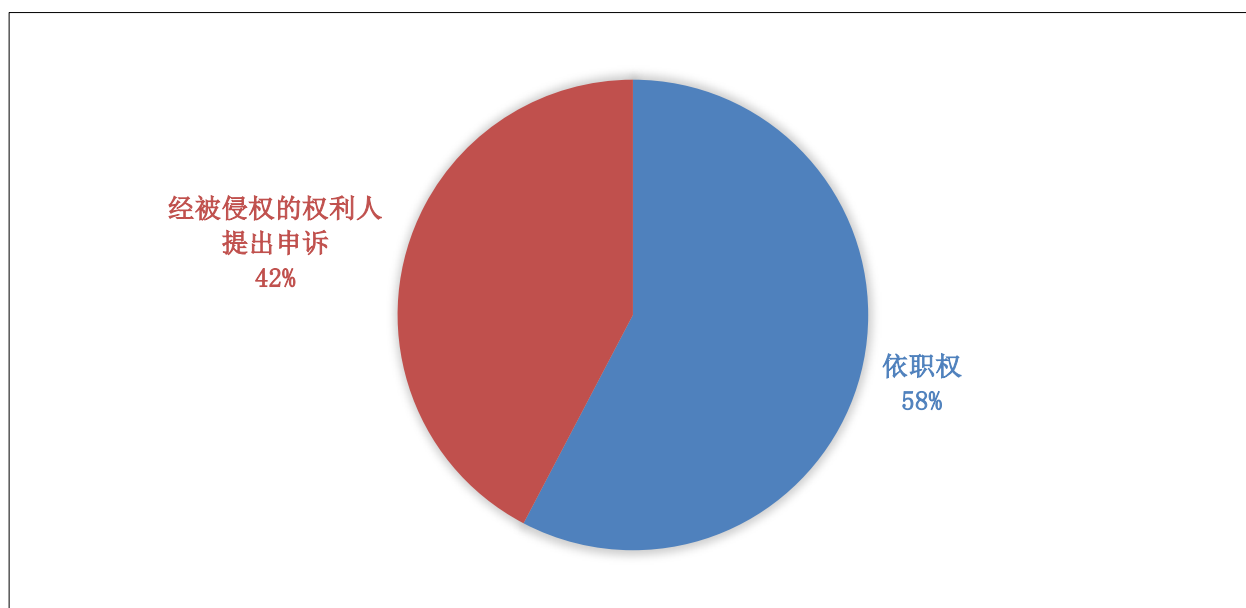
15. 有 16 个成员国报告采用的是对抗制（59%），8 个成员国确定其起诉制度为审问制（30%）。其中一个确定采用对抗制的成员国表示，虽然法庭程序是對抗制的，但审讯前程序是审问式的，由调查员收集侵权证据。



确认采用对抗式起诉制度与采用审问式起诉制度的答复者分布情况

c) 依职权起诉与被侵权人投诉

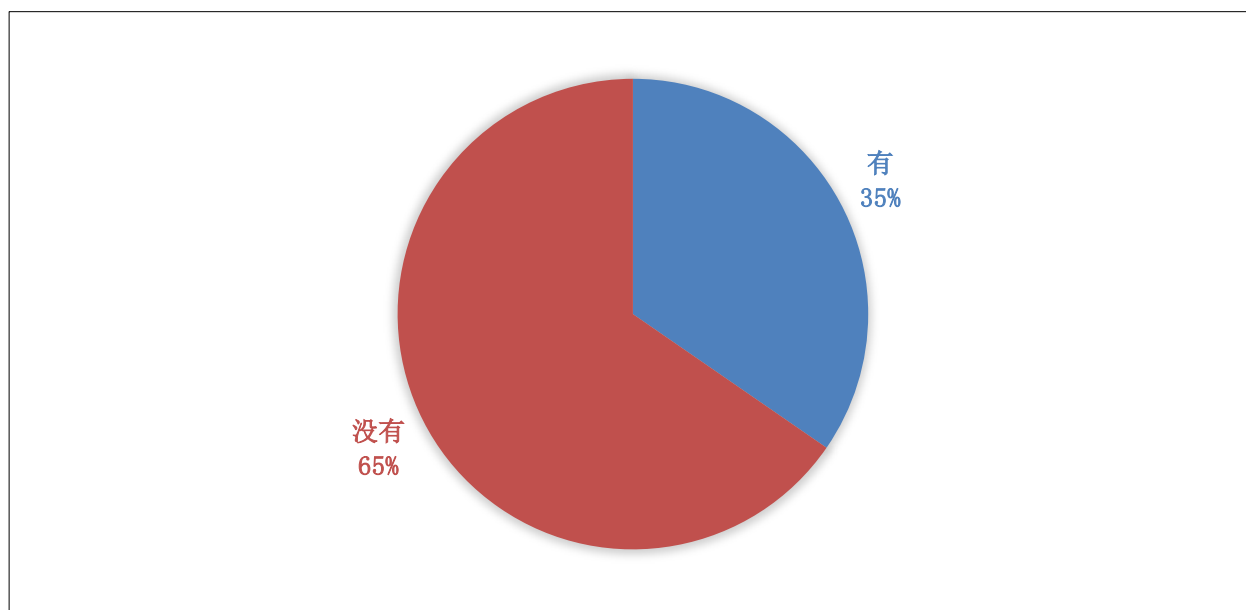
16. 有 15 个成员国依职权起诉知识产权犯罪（58%），有 11 个成员国仅在指控被侵权的权利人提出申诉时才起诉知识产权犯罪（42%）。一个成员国指出，虽然其依职权起诉知识产权犯罪，但如果造成的损害不大，只有在权利人参与进来时才会进行诉讼。一个成员国的答复自相矛盾。



提起知识产权犯罪诉讼方式

d) 知识产权检察专门化

17. 9 个作出答复的成员国（35%）有专门负责知识产权犯罪的检察官。17 个成员国没有任何这种专门化设置（65%）。一个成员国报告说，确保知识产权犯罪检察官专门化的规则已经发布，但尚未实施（未计入上述数字）。



#### 是否有专门负责知识产权犯罪的检察官

18. 在报告有知识产权犯罪专门化设置的成员国中，专门化的性质、检察官人数和专门化检察职能的结构差别很大。

19. 在两个成员国，知识产权犯罪起诉的专门化范围有限：在一个成员国，仅限于在数字环境中实施的知识产权犯罪，这属于计算机犯罪检察官的职责范围；在另一个成员国，仅限于有组织犯罪。所有其他成员国都更在更广范围提及知识产权专门化。至少在四个成员国，专门处理知识产权犯罪的检察官并不专门从事这一领域的工作，而是还负责其他经济犯罪的起诉工作。

20. 关于专门检察官的人数，三个答复国报告的人数少于 10 人，从一至两名检察官到六名知识产权/网络专门检察官作为一个小组在某一国家单位负责有组织犯罪不等。两个答复国报告说，约有 50 名检察官专门从事知识产权犯罪调查。

21. 各成员国知识产权专门检察机关的地理分布及其在国家检察结构中的整合情况各不相同，这反映了各成员国不同的法律和司法框架。例如，在一个成员国中，专门负责（但不是仅处理）知识产权犯罪的检察官只分布在一个地区，即知识产权犯罪最多的地区。在另外两个成员国，除了一个中央国家单位外，每个相关级别的检察官办公室至少有一名具备网络犯罪（包括与知识产权相关的网络犯罪）经验的专门检察官。在另一个成员国，专门检察官设在负责严重和有组织犯罪的实体内。还有一个成员国在全国各地的检察机关都设有专门的知识产权犯罪小组或部门。一个答复者报告了一种独特的结构，即大量的知识产权犯罪是由私人律师起诉的，这些私人律师可能得到检察官的授权，在副检察官的监督下，根据知识产权权利人的直接指示，临时性地进行起诉。

22. 关于专门检察官的遴选，9 个答复者中有 3 个提到候选人的专业知识是相关标准，其中 1 个答复者明确指出，副检察官的遴选是基于技术相关法律方面的专业知识或经验。只有一个成员国报告了知识产权方面的具体教育要求，即知识产权硕士学位。

23. 四个答复者确认，向专门从事知识产权犯罪的检察官提供了培训。一个成员国由司法研究所和最高检察院提供教育和能力建设，另一个成员国报告由外部学者和专门从事知识产权和技术犯罪的高级检察官提供培训。一个答复者报告说通过欧洲知识产权检察官网络（EIPPN）接受了培训。

24. 检察官担任专门职务的任期长短不一。最短的任期至少为一至两年，最长的任期为十年。必须指出的是，这些只是概算值。一个答复者报告说，一旦设立了专门检察官办公室，检察官一般不会改变其任职地点。

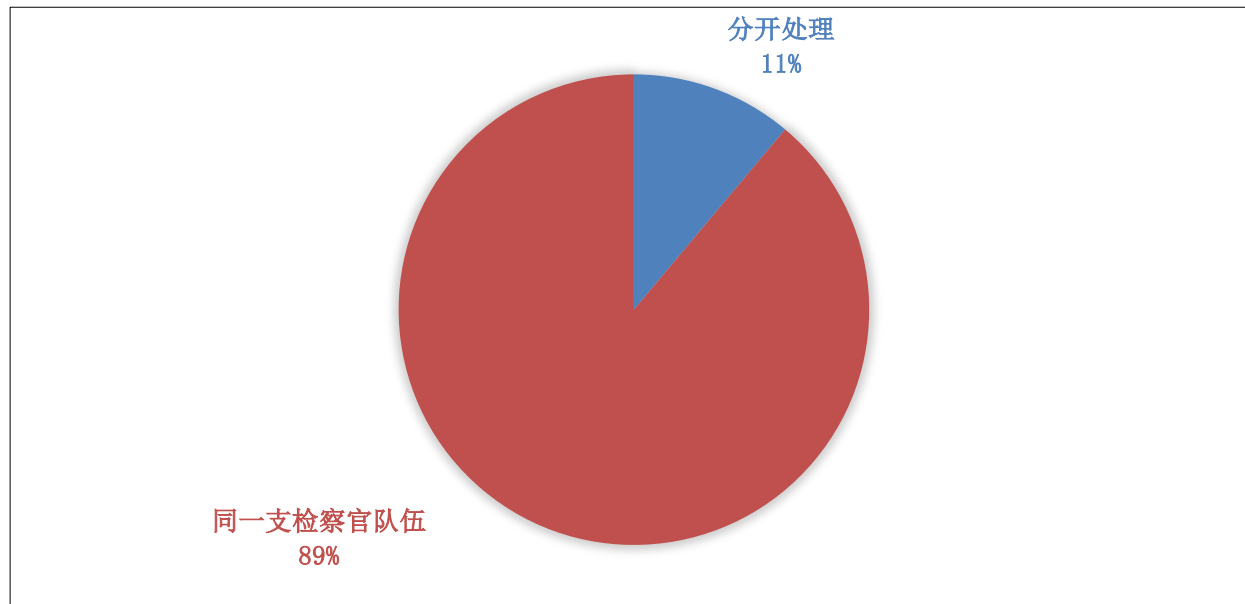
25. 在没有专门检察官的成员國中，有 13 个答复者报告说，知识产权犯罪属于一般公共检察部门的职权范围。其中，在两个成员国，除一般检察机关外，知识产权犯罪还可由高科技犯罪公诉机关或国家严重欺诈、环境犯罪和资产没收办公室等专门机关处理。一个成员国报告说，虽然所有检察官都可以处理知识产权犯罪，但在实践中，知识产权起诉通常分配给经验略为丰富的检察官。只有一个成员国报告说，知识产权犯罪由国家版权局起诉。

26. 在两个成员国，知识产权犯罪由负责经济和金融犯罪的检察官处理。在另一个成员国，知识产权犯罪的起诉工作由一般检察部门和经济犯罪部门分管，前者负责处理版权刑事犯罪，后者负责处理所有其他知识产权犯罪。

27. 有两个成员国提到了对知识产权犯罪的具体地域管辖权，如知识产权犯罪由特定城市的一般检察机关（和刑事法院）处理，或由区检察机关（负责单独起诉知识产权犯罪）或地区检察机关（知识产权犯罪与其他严重犯罪一起起诉）分担。

#### e) 起诉数字版权盗版

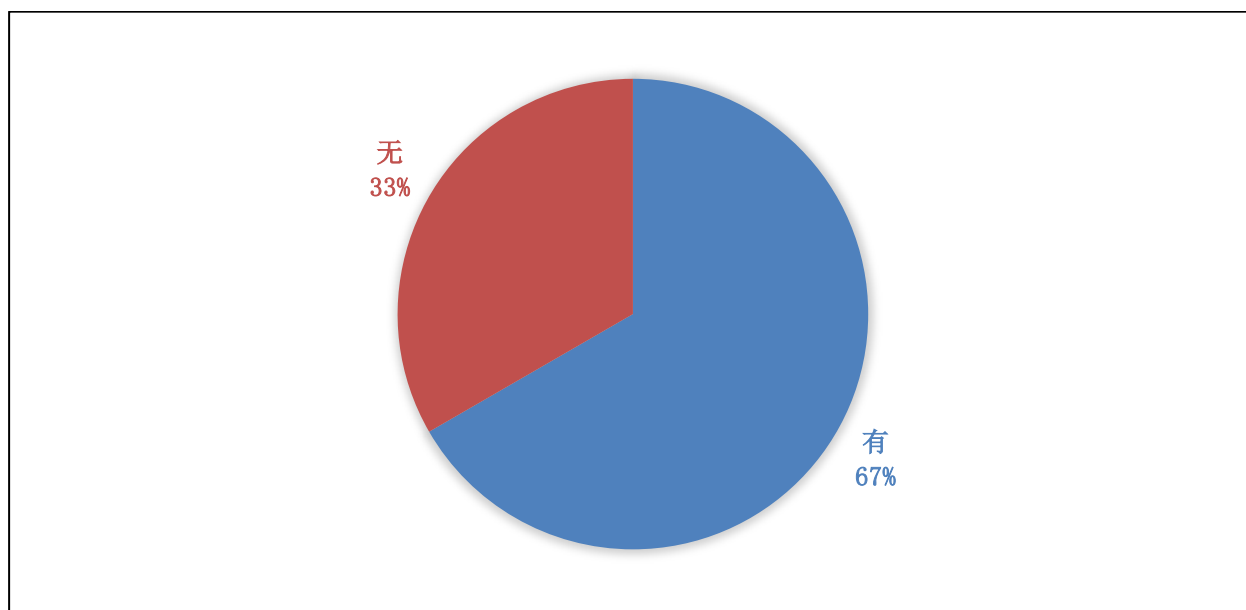
28. 在 24 个成员国（89%），涉及数字版权盗版的知识产权犯罪由处理实物知识产权犯罪的同一支检察官队伍负责。只有 3 个成员国（11%）的数字版权盗版由检察机关的不同部门处理：由检察院的不同部门处理；由高科技犯罪检察院处理；或由专门的网络犯罪小组和国家严重欺诈、环境犯罪和资产没收办公室处理。然而，至少三个成员国中有两个这种总体区分不是绝对的。



#### 起诉数字版权盗版

#### f) 关闭/查封侵权网站

29. 有 16 个成员国（67%）制定了关闭或查封提供版权侵权数字内容或销售商标假冒商品的网站的程序；有 11 个成员国（33%）没有制定这样的程序。



#### 是否有关闭或查封侵权网站的程序

30. 在至少七个成员国，关闭或查封侵权网站的命令由司法部门下达。在一个成员国，公诉机关可指示政府主管技术机构查封其发现的侵权网站。在一个成员国，行政管理实体有权监视版权及相关权领域的活动，并要求互联网服务提供商屏蔽非法转播侵犯版权的体育或文化活动直播的网站。在两个成员国，警方有权依据侵犯版权内容和出售商标假冒商品，关闭或扣押域名。一个成员国报告说，该国有一个在线举报系统，允许公众通过在线平台举报侵权行为，以触发调查。

31. 没有足够的信息来比较各成员国使用的程序或不同类型命令的可用性。

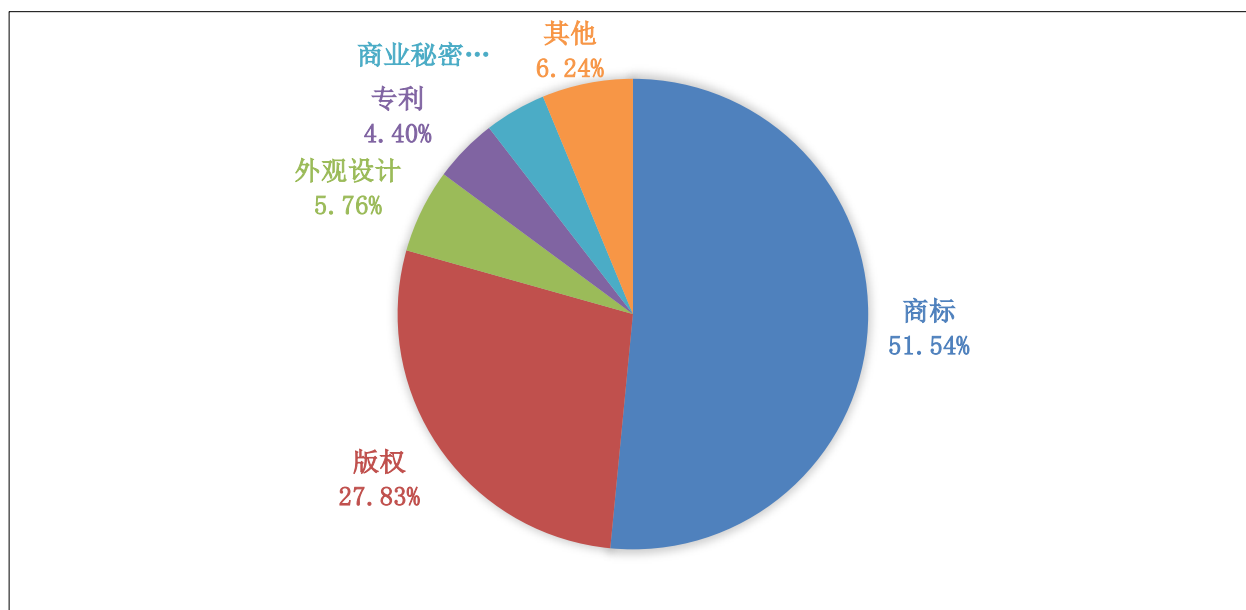
#### C. 知识产权犯罪起诉统计数据

##### a) 按被侵犯的知识产权划分的起诉情况

32. 不到一半的答复者报告其有关于知识产权犯罪案件的最新统计数据。答复者还指出，即使有统计数据，也不一定能准确反映所有知识产权犯罪，因为与知识产权有关的案件可能被记录在税务犯罪或洗钱等其他领域。

33. 在提供统计数据的答复者中，即使考虑到没有提供明确的计算单位，这些数字也表明各管辖区主管当局处理的案件数量差距很大。报告的最少案件数量为 2 起。与此相反，在一个成员国，自 2020 年 4 月以来，根据一项旨在打击参与盗版的非法网站的倡议，已发出近 4,500 份停止-和-终止通知，同时关闭了超过 131,000 个销售假冒商品的域名。

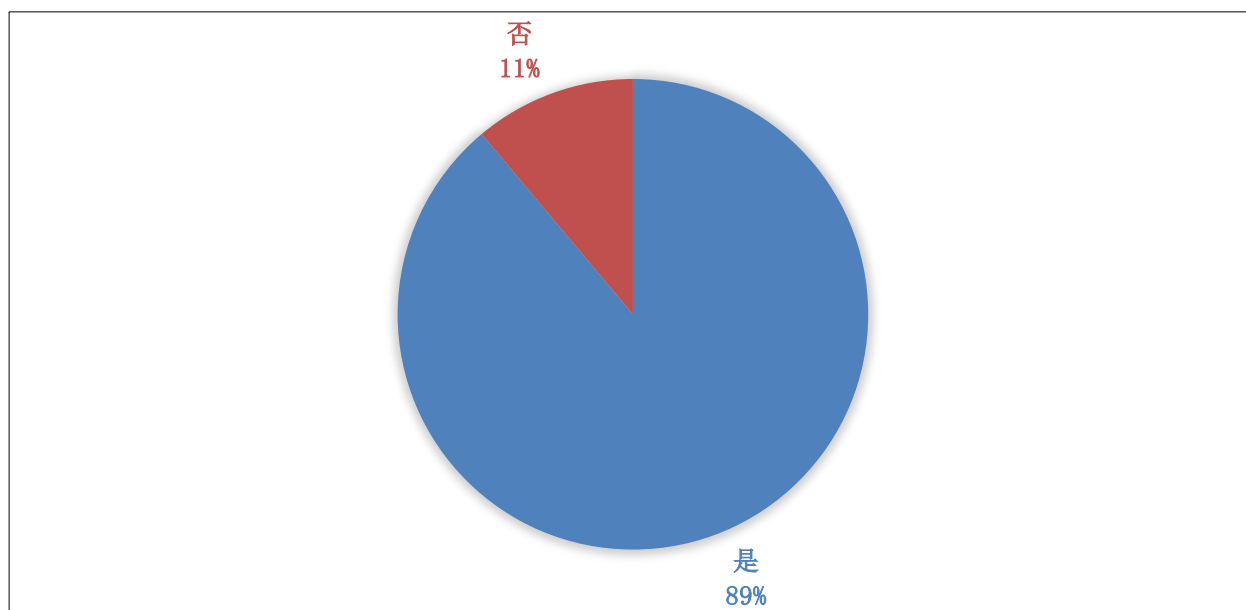
34. 据估算，平均而言，在所有报告的知识产权犯罪中，略高于一半的犯罪涉及商标犯罪（51.54%），略高于四分之一的犯罪涉及版权犯罪（27.83%）。



按被侵权的权利划分的知识产权犯罪起诉分布情况

b) 非法资产追回

35. 有 24 个成员国报告说，可以通过起诉知识产权犯罪来追回非法资产（89%）。



是否可以追回非法资产

36. 不过，一般都没有关于追回非法资产的统计数据。此外，在可以追回非法资产的成员国中，只有七个答复者提供了追回非法资产的案例。

37. 分享的案例既涉及假冒商品，也涉及用于网络盗版的网络托管和存储服务器及其他电子设备，以及销售收入。

38. 至少有一个成员国的立法制度还允许没收从相关知识产权犯罪中获益的犯罪人所积累的替代资产，以应对犯罪已发生一段时间且可与犯罪所得直接关联的资产有限的情况。



## D. 实践中的知识产权犯罪起诉

### a) 起诉知识产权犯罪方面取得的成功

39. 调查要求答复者介绍在起诉知识产权犯罪方面取得的任何成功。五个成员国在答复时（可选择是否答复）未能报告任何成功案例，其中两个成员国特别将其归因于没有这方面案件。三个成员国报告说，知识产权犯罪案件数量很少，原因是取证困难以及难以确定侵犯知识产权商品的交易商和生产商。

40. 介绍成功经验的成员国都提到了具体案例。这些案件几乎全部涉及侵犯知识产权的实物商品（鞋、服装和时装、消费电子产品、电子网络设备、电子烟、打印机墨盒、工业轴承、洗涤剂、啤酒、汽车导航软件、移动电话）和数字盗版（非法提供报纸和杂志、网络托管和存储服务器、非法互联网协议电视（IPTV）、提供电影大片和未发行的歌曲）。与许多成员国构成知识产权犯罪的知识产权侵权行为多样化（上文第 8 至 11 段）形成明显对比的是，这些案件的核心侵权行为几乎都与商标或版权有关。

41. 只有三个成员国提到了其他类型的侵权行为，其中一起涉及地理标志，另外两起涉及未经授权披露商业秘密——一起涉及儿科疾病的研究、鉴定和治疗，另一起涉及半导体和智能手机核心材料所涉及的技术。

42. 有两个成员国将起诉知识产权犯罪的成功归功于警方设有专门的知识产权部门。一个成员国认为，起诉知识产权犯罪取得成功的原因是国家检察机关设有专门的知识产权犯罪部门，另一个成员国则认为是检察机关、调查部门、国家知识产权局和权利人之间开展了合作。

### b) 起诉知识产权犯罪面临的挑战

43. 答复者揭露，在执法过程的各个阶段都存在许多挑战，例如知识产权犯罪的性质，特别是在数字环境中，给检察机关带来了如下诸多困难：

- 案件的复杂性；
- 识别数字环境中犯罪者的技术障碍；
- 在假冒商品的情况下，如何识别适当的侵权者以便起诉，因为假冒商品往往是通过复杂的中间商链传播的；
- 识别和调查跨境侵权者，包括识别用于非法资金的银行账户和公司实体；
- 收集证据，包括在网络环境中获取相关数据；
- 确定和计算受害者所遭受的损害；
- 追回非法资产；以及
- 某些司法管辖区的法律规定不适应，包括不具备某些权力，如扣押或关闭侵权网站的权力。

44. 挑战还与人员能力和机构能力有关，例如：

- 调查人员、执法人员、检察官和司法人员缺乏专业培训和经验，包括实践不足所导致的（由于立案数量少）；
- 调查和起诉资源有限，特别是在处理金融和技术犯罪方面；以及
- 频繁更迭的人力资源。

45. 此外，检察官还面临操作层面的挑战，包括：

- 某些司法管辖区对知识产权犯罪的重视程度较低，这可能意味着检察官无法为此类案件分配足够的时间，尽管这些案件的性质可能很复杂；
- 与警察部队和其他知识产权执法机构缺乏协调；
- 某些权利人不予合作；以及
- 缺乏有效的国际合作。

46. 重要的是，答复者还指出，更广泛的社会因素也对其工作造成直接影响，例如：

- 公众对知识产权犯罪缺乏认识；以及
- 知识产权权利人在是否提出刑事申诉方面犹豫不决。

## **E. 知识与技能**

47. 在被问及检察官能否确保其对知识产权刑法和实践发展的了解与时俱进时，近三分之一的答复者报告说，本国没有向检察官提供有关法律和做法的最新信息。然而，在其余成员国（超过60%），检察官通过参加培训计划、专业和学术网络，以及阅读出版材料（如期刊和国家司法判决汇编）来了解最新情况。在一个国家，每个联邦检察官办公室至少有一名具备网络和知识产权犯罪专业知识的专门检察官，这使得向其他检察官传授知识和培训成为可能，从而确保检察官有足够的能力在全国范围内一致地识别和追查知识产权刑事案件。

48. 超过一半的答复者不知道本国有任何关于起诉知识产权犯罪的培训。在已知有此类培训的成员国中，相关课程由国家法律和司法培训机构、国家知识产权局和/或区域组织提供。

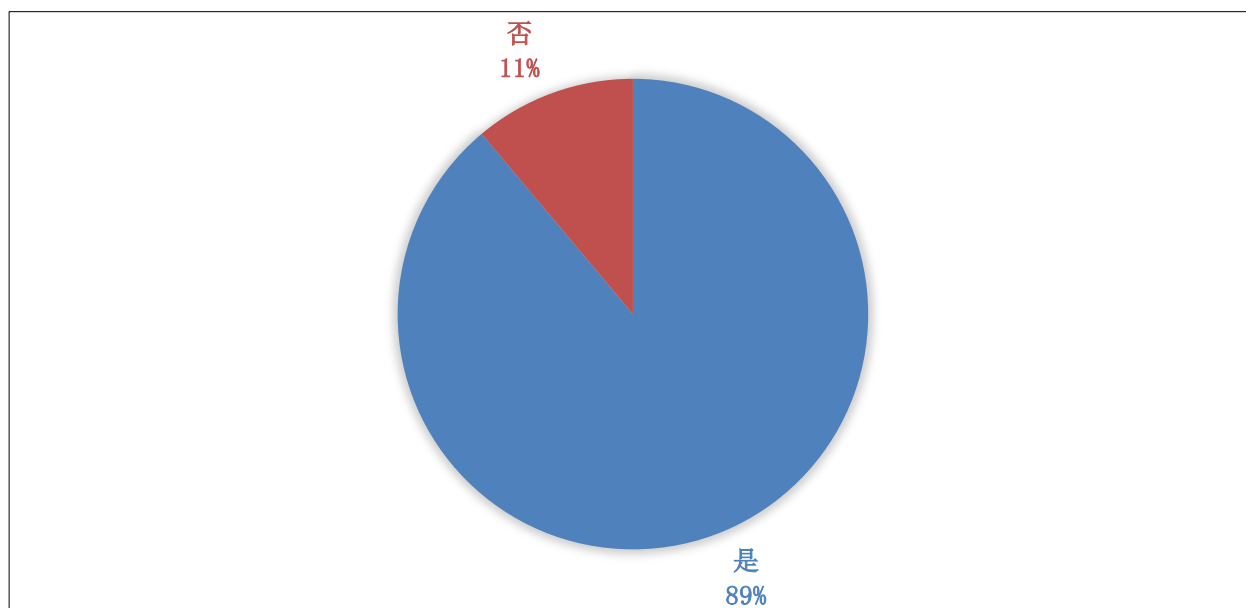
49. 调查还询问了检察官作为第一步需要接受知识产权刑事起诉培训的内容，结果显示培训主题范围很广。总体而言，确定的培训需求涉及以下方面：

- 知识产权基础培训，深入了解知识产权犯罪的类型、法律概念和举证标准；
- 国家和国际良好做法和现代调查技术，包括识别和区分知识产权犯罪、与权利人合作、收集和保存证据，其中特别关注网络环境中的知识产权犯罪；
- 起诉方面的良好做法和策略，如与专家证人打交道和强有力的立案……；
- 与外国主管机关和组织开展国际合作；
- 使用数据库、工具和资源；以及
- 追回非法资产。

50. 一个答复者报告说，尽管检察官可以接受培训，但调查人员仍亟需接受培训，因为他/她们在起诉前发挥着调查知识产权犯罪的关键作用。答复者还提到了提高公众意识的问题。

## **F. 产权组织提供的支持**

51. 近90%的答复者有兴趣接收产权组织为处理知识产权犯罪的检察官提供的服务方面的信息。约四分之一的答复者在一定程度上了解产权组织目前为检察官提供的援助和技术支持。



是否有兴趣接收关于产权组织在处理知识产权犯罪的检察官方面提供的支持的信息

52. 许多答复者要求提供能力建设支持，包括提高对知识产权事务的总体了解，以及关于收集证据和在法庭上陈述案件的专门培训，以及与外国司法当局和其他主管机关的互动。

53. 关于能力建设以外的支持，答复者提出了以下要求：

- 促进国际一级的信息共享，例如：
  - 最新趋势，如关于追回非法资产的比较信息，以及国家和国际一级最有效和最具创新性的调查方法和工具；
  - 其他司法管辖区的案件和成功起诉；或
  - 建立检察官在线平台或网络，检察官可以通过该平台交流起诉知识产权案件的经验和挑战；
- 创建一份专家名单，为计算知识产权犯罪案件中对权利人造成的损失提供证据；
- 为检察服务数字化提供技术工具和支持；
- 促进在打击知识产权犯罪方面加强国际合作；以及
- 促进各成员国发展一致的法律结构和专业知识。

54. 此外，还提出了加强知识产权案件判决法官能力的重要性。

### 三、 未来方向

为了使关于起诉知识产权犯罪的调查有更广泛的产权组织成员国代表性，秘书处将与那些尚未提交起诉知识产权犯罪问题国家联络人联系信息的常驻代表团进行后续联系。此外，秘书处还将邀请尚未对调查提交完整答复的国家联络人提交答复。

将根据收到的更多信息，为执法咨询委员会（ACE）第十七届会议编写一份关于产权组织成员国起诉知识产权犯罪情况的经更新的分析报告。

[文件完]