

我国专利行政执法部门与司法部门的协调管理研究

A Study on Coordinate Management of China's Patent Executive and Judicial Departments

戚昌文 田 鹰 刘 平

(华中理工大学知识产权系 武汉 430074)

一、我国专利行政执法部门与司法部门不协调产生的背景及原因

我国目前对知识产权的保护实行行政执法和司法两种形式,即人民法院审理和专利管理机关调处相结合的执法保护体系。在我国,专利管理机关是国务院有关主管部门和地方人民政府中具有管理和执法双重职能的实施专利法的行政主管机关。除采取行政解决方式外,我国知识产权法律还规定可以通过司法途径解决知识产权保护问题。从法律效力来看,运用司法手段解决知识产权纠纷无疑会更具权威性。因为司法具有最终解决问题的法律效力。但从目前统计来看,仅到1992年底,全国专利管理机关受理纠纷就达1858件,已结案1400件,而同期人民法院受理和审结的专利纠纷案件仅为其一半左右,它说明目前我国知识产权行政执法部门比司法部门担负起了更多的执法任务。

形成上述现象,有其深刻的历史背景和现实原因。我国知识产权制度建立的历史不长,起步较晚。1983年我国开始以法律形式确认了知识产权的法律地位,时值我国经济体制正由计划经济开始向市场经济过渡的时期。计划经济体制不单纯是一种经济模式,而且也是一种社会管理模式。这也反映在行政权力对社会经济各领域的较多干预上。同时,为了加快我国知识产权制度与国际接轨,国家有必要采取行政手段加以推行、宣传和实施。专利管理机关中的执法、管理双重职能无疑在当时适应了这种需要,起到了行政手段推进法律完善的作用。此外造成法院审理专利案件不够多的原因,可能就在于我国司法部门的力量不足,特别是缺乏集法律、技术及经济于一身的复合型人才。由于专利案件多涉及很强的技术性问题,大多数由专利管理机关根据专家评价鉴定的结论而作出相应的裁决,而目前法院中缺乏对专利案件审理的经验,相对技术力量不足,使得它很难对专家结论重新审理判决。

我国的知识产权保护制度在过去的一段时间确实适应了我国的具体国情。在计划经济体制下,

为了加强计划性,作为上层建筑的国家政治体制、经济体制、科技体制等势必要具备足够的宏观调控机制。因此在专利体系的设置上,专利管理机关就应运而生了。它的作用包括制订适合本地、本系统的法规、制度和管理办法,搞好专利法宣传及专利人员的培养等。但是如今市场经济大潮正冲刷着我国的每个角落。企业成为自主经营、自负盈亏、独立核算的经营实体,技术资源配置受到市场调节的影响,企业灵敏地捕捉市场信息,自主地根据市场需要进行技术开发和科研创新,专利管理机关的管理职能是否依然适应市场经济体制下的变化则有待商榷。

从另一方面来说,依法治国的口号日益深入人心。依法治国的重点是依法治权,而治权的重点又在于治行政权力,确保依法行政。社会的复杂性为行政权创造了自由裁量的广阔空间。行政权力是国家权力中最为活跃的权力,行政权最需要自由又最容易自由无度,对它必须套上责任的枷锁,司法权是法治的有效保障。西方当代著名的法学家德沃金曾说:“法制不是靠政府,而是靠独立自治的法院建立起来的,在一个法治国家,法院有权对一切问题作出终结的司法审查。”今天,建立市场经济已成为基本国策,“十五大”也比从前更强调政企分开。减少行政部门对经济生活的干预,这为我国司法部门带来较之以往对社会关系更强有力的调整权力的可能性。随着我国知识产权法律的不断完善和发展,以及司法力量的增强和审计经验的积累,从发展趋势上看,行政解决知识产权纠纷的权限与范围应逐步缩小,司法审理的范围与权力应逐渐扩大,因为这符合法治的要求。

二、美、日、法等国关于二者的职能与工作程序

正如我们在起草专利法、商标法时曾吸收一些外国经验一样,在执行法律、解决专利争议和侵权案件时,也有必要吸取国外值得借鉴的经验方法。美、日、法等国知识产权制度历史悠久,其中对行政

执法部门和司法部门二者职能与工作程序有明确的界定。

在日本,设立的是专利和商标合一的特许厅,没有分局,有一审查部统一审查外观设计和商标。日本宪法 76(2)条规定:不允许行政机关对诉讼案件作最终判决;任何人只要认为特许厅的行为和处理不当,就可以向法院起诉,辩驳其合理性。

专利侵权案件的民事和刑事审判权属于普通法院。特许厅只有权对有争议的专利发明界定其技术范围,但其审定仅供参考,对法院无约束力。而专利无效诉讼却是特许厅的权限。此时,法院要暂停诉讼,等待特许厅对此作出决定。当事人对此决定持有异议时可向东京高等法院上诉。当事人对特许厅的以下审定不服时均可向东京高等法院上诉:(1)拒绝授予专利权;(2)驳回申请修改或补充说明书或附图的申请;(3)裁决专利无效;(4)驳回申请改正说明书或附图的申请;(5)裁定以前的改正无效。从司法实践来看,法院受理案件内容远不止上述方面,而涉及到专利法的各个领域,如发明、专利条件的具备、专利申请、专利审查、复审、专利诉讼、专利权的效力、专利的实施、专利侵权诉讼等。

美国设立了专利与商标合一的专利局,没有分局,有一审查部统一审查外观设计、专利商标。与大陆法系国家和我国不同,美国是一个实行判例法的国家,判例在法律制度中起着重要作用。美国宪法规定,唯有法院才有权解释法律。对于专利法中许多概念的解释,最高权威是法院的判例,如“关于发明的构思”、“发明的完成”、“完整且可行”、“应有的勤奋”、“先发明人”等等,其判例可供作以后审理案件时审判的法律依据。当美国最高法院对专利法的某一方面作出决定后,美国各级联邦法院在处理类似问题时会引用最高法院的解释。

美国联邦地区法院对专利案件有初审管辖权,对专利侵权案件有唯一的初审管辖权。当事人对某些具有部分司法权的行政机构,如美国国际贸易委员会的裁决不服者,均可向“联邦上诉法院”起诉。当事人对专利局裁决不服者,均可向“关税与专利上诉法院”起诉。1982年10月,美国联邦巡回上诉法院(CAFA)成立,所有的专利侵权诉讼的上诉案件都归到该法院处理。美国以法律形式来协调各部门的职权与相互配合。如其关税法 337 条款规定了执法程序:为了保护美国的市场,美国企业可以向美国国际贸易委员会 ITC(具有部分司法权的行政机构)起诉别国的商品侵犯了其知识产权等等。ITC 在规定的期限内审理完毕后,要经总统批准或否决。ITC 的裁决由联邦巡回上诉法院审查。ITC 的禁令由海关执行。当事人对 ITC 的裁决不服时可向联邦巡回上诉法院上诉。

在法国,除设有全国工业产权局外,各省设有

分局受理申请文件并转给总局审批。法国有关专利侵权的诉讼有两种可能,即司法管辖和仲裁管辖。法国工业产权局不得以任何方式对侵权案件进行干涉。

从以上 3 国的司法制度及行政部门工作概况中不难发现它们具有共同的两个特点。一是专利行政部门机构精简统一。二是司法部门力量强大,经验丰富。我国当前在专利工作管理体制和司法实践上尚有不完善的地方,应对此加以认真研究,并借鉴国外一些成功的做法。

三、我国司法部门与行政执法部门 协调管理方案探讨

“十五大”召开后,要求进一步强化政治体制改革和民主法制建设,健全社会主义法制,依法治国,建设社会主义法制国家。这为我国知识产权行政执法部门与司法部门的协调指明了总的方向。

经济体制改革要求改革我国原有的计划经济体制,建立公平竞争的市场经济。在计划经济时期,管理权限的集中使行政部门对经济进行直接管理和全面控制,人治因素显得相当突出。而市场经济强调经济活动的主体性,强调主体的独立性、意志自由和主体之间的平等地位。这些需要为市场经济服务的法律来规范协调,法治已成为适应市场经济要求的一项国策。

依法治国不是一句空口号。加强法制建设,一切政府机关都必须依法行政,实现国家组织、职能、编制、工作程序的法定化,从制度上保证司法机关独立公正地行使审判权和检察权。我国宪法规定:人民法院及人民检察院按照法律规定独立行使审判权和检查权,不受任何行政机关、社会团体和个人的干涉。可见司法独立应受到宪法保障。但是众所周知,司法独立在具体制度上又难以得到体现。在行政集权化现象日益突出,行政权与司法权不平衡越来越显著的现阶段,应强化司法权,尽可能排除行政权对司法权的干预,使二者在某种程度上保持相对的平衡。我国知识产权实行两种途径保护的很大一部分原因就在于我国司法部门力量薄弱、执法人员技术管理素养偏低。据调查,我国几十万法官的平均文化程度只是接近大专,而其中经过法律专业系统训练的还不占多数。缺少集科技、法律、管理于一身的人才,就很难对大多数涉及高科技的知识产权案件做出正确评判。因此要加强司法部门执法力度、扩大执法范围,就要一方面注意司法队伍的建设和复合型人才的培养,另一方面,可以考虑在各省级人民法院中设立专门的知识产权庭。如北京市中级人民法院集中力量成立了知识产权合议庭,并已积累了审这类案件的经验。最高人民法院经济庭成立了知识产权组专门负责领导、监督专利

案件审理。鉴于目前科技纠纷的增多,建议设立知识产权庭在英美及欧洲大陆其它国家早已不是新鲜话题,德国更是成立了专门的知识产权法院。1992年11月,杭州市人民法院成立了浙江省第一个工业产权审判庭。这些都是开始进行的有益的探索。随着我国司法部门力量的加强,这会成为一种趋势。

根据精简、统一、效能的原则进行机构改革,“十五大”后已成为国策。建立办事高效、运转协调、行为规范的行政管理体系,已成为改革的重要目标。我国各省、自治区、直辖市、计划单列城市、经济特区、开放城市均设立了专利管理局、专利管理处,地方省、自治区内较大的市也设有专利管理局、处;专利工作对经济发展有较大促进的地区、县一级也设立了专利管理科来行使职能。如此庞大的管理机构虽然在一定程度上有利于专利工作管理及专利技术的实施。但与此同时也会造成机构臃肿、办事效率低下,不符合机构精简的原则。

因此,笔者建议在今后一段过渡时期内,逐步缩小专利管理机关的权限和职能范围,而最终将专利管理机关与专利局驻某地办事处合并,取消它的管理职能,主要从事接受专利申请等业务。

从专利管理机关的管理职能来看,主要体现在以下方面:(1)组织制订地区、部门工作发展规划;(2)起草、制订地区、部门专利工作规章、规定和办法;(3)建立、完善地区、部门的专利工作体系;(4)协调地区、部门专利工作,并进行业务指导;(5)管理地区、部门进出口业务中的专利工作;(6)对地

区、部门的专利服务机构进行业务监督;(7)协助有关部门监督和检查地区、部门贯彻执行专利法及实施细则情况。正如在第一部分中所阐述的那样,这些职能中很大一部分是适应计划经济向市场经济转型时期的产物,专利管理机关的管理职能是否要继续保留则有待商榷。

从执法角度来看,专利管理机关在行使执法职能时,与其它行政部门并无不同,其所出的决定就是一种行政决定。在当事人不服专利管理机关的处理决定时,依照行政诉讼法的规定,可以以专利管理机关为被告提起行政诉讼。目前,许多省市中级人民法院已经受理过这类专利行政案件。当然这种以专利管理机关为被告的专利行政案件与以中国专利局或专利复审委员会为被告的专利行政案件有许多不同之处,因此有待最高人民法院就此问题作出具体司法解释。那么,专利管理机关的执法职能又将如何认识呢?从我国目前国情来看,专利管理机关处理纠纷时,较简易快捷,而且具有丰富的经验,它在今后的过渡时期内仍会保留这种执法职能。但随着科技法规的进一步完善、司法部门力量的壮大,它处理纠纷的范围和数量会逐步减少,因为这符合法治的要求。

参考文献

[1]孟庆法、冯庆高等编著,美国专利及商标保护,北京:专利文献出版社,1992年

[2]郑成思,知识产权保护实务全书

(责任编辑 肖庆山)

科技动态

美国研制出球形硅电路元件

据英《新科学家》1998年7月25日报道:美国贝尔半导体股份有限公司最近研制出一种新式计算机信息处理系统。其中的集成电路不是分布在传统的硅片上,而是在1毫米直径的硅球上。过去之所以有微型芯片这个名称,是因为是在切成平面的硅晶片上蚀刻出电路的;但在硅晶片上蚀刻电路是非常缓慢的过程,且成本昂贵。

为什么要研制球形硅电路?道理很简单。因为1毫米直径的硅球的表面积比1毫米见方的硅片的面积肯定大得多,因此可以蚀刻出更多的电子元件和电路。贝尔半导体公司称,它已经用传统的平版印刷术在1毫米的硅球表面上蚀刻出二极管,现正在研究如何加速生产过程并改进生产工艺的方法。为此又增加了5200万美元的经费,这笔费用可以建一条产值达1亿美元的生产线,仅是建一个传统的产值相当的芯片厂的费用1/10。

建在得克萨斯达拉斯附近的贝尔半导体股份有限公司的研究开发部副主任拉姆·拉马默蒂说,这家公司

之所以能生产如此便宜的信息处理器,是因为它的生产方法能同化不同的生产工艺,包括省掉了昂贵的硅片清洗室。大家知道,使生产线保持没有任何显微尘埃颗粒是非常昂贵的。因为只要有很少的尘埃粒子,硅片就会完全报废。制作球形电路从生产硅球到装配电路间的所有工序是一个连续过程,在几天内就能生产出电路,而不像生产硅芯片那样经常要用几个星期的时间。硅球将在一间洁净房间内的2毫米直径的密封石英管内加工。硅球可以沿石英管来回运动,经历各种工艺步骤,而硅片则不能用这种技术生产。

生产硅球开始是熔化的多晶硅颗粒沿一个长管滴下,冷却后形成球形硅,然后用和生产硅芯片一样的方法生产集成电子元件,包括蚀刻、清洗和制出电路。不同的是电路被蚀刻在球面上而不是在平面上。这些硅球在两极上有凸出的接触点,便于连接电路。

目前,这家公司只能在球形硅上蚀刻各种类型的二极管,生产1或2微米线宽而不是0.5微米线宽的元件;但正在攻克0.5微米线宽的元件。(刘先曙)