

TĂNG CƯỜNG SỰ PHỐI HỢP GIỮA CÁC CƠ QUAN THỰC THI QUYỀN SỞ HỮU TRÍ TUỆ Ở VIỆT NAM

TS NGUYỄN NHƯ QUỲNH

Phó Chánh Thanh tra Bộ KH&CN

Yêu cầu phối hợp đặt ra bất cứ khi nào công việc phải thực hiện với sự tham gia của hơn một cơ quan, tổ chức. Phối hợp giữa các cơ quan quản lý không những giúp chia sẻ được những nỗ lực trong xây dựng chính sách và đảm bảo thực thi đầy đủ, hiệu quả những chính sách này mà còn giúp phân bổ hiệu quả các nguồn lực (như tài chính, con người) nhằm đạt được các mục tiêu chính sách; đảm bảo cho tất cả các cơ quan liên quan có những hành động cần thiết nhằm thực hiện các chính sách của Chính phủ; đảm bảo cho những chính sách trong lĩnh vực này không gây ra những ảnh hưởng xấu cho lĩnh vực khác... Trong khuôn khổ bài viết, tác giả đề cập việc phối hợp giữa các cơ quan thực thi quyền sở hữu trí tuệ (SHTT) ở nước ta và cho rằng, để đẩy mạnh và nâng cao hiệu quả phối hợp giữa các cơ quan này, chúng ta cần phải bảo đảm cả về pháp lý, tổ chức, tài chính và nguồn nhân lực.

Sự cần thiết phải tăng cường phối hợp giữa các cơ quan thực thi quyền SHTT

Phối hợp (tiếng Anh: coordination) là làm việc với nhau một cách hòa hợp mà trong đó các chủ thể đều thực hiện hành vi nhằm đạt được mục tiêu đã xác định với sự phụ thuộc lẫn nhau giữa các hành vi¹. Xét từ khía cạnh quản lý nhà nước, phối hợp là một phương thức, một quy trình kết hợp hoạt động của các cơ quan, tổ chức lại với nhau để bảo đảm cho các cơ quan, tổ chức này thực hiện được đầy đủ, hiệu quả các chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn được giao, nhằm đạt được các lợi ích chung. Phối hợp tồn tại trong suốt quá trình quản lý, từ hoạch định chính sách, xây dựng thể chế, đến việc tổ chức thực thi cơ chế, chính sách, pháp luật, ở đâu có quản lý thì ở đó có nhu cầu phối hợp. Mục tiêu cuối cùng của phối hợp là tạo ra sự thống nhất, đồng thuận, bảo đảm chất lượng và hiệu quả trong quản lý. Nói cách khác, phối hợp là phương thức thực hiện các chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của các chủ thể trong quản lý nhà nước.

Trong quản lý nhà nước, phối hợp có thể được thực hiện theo chiều ngang hoặc theo chiều dọc. Phối hợp theo chiều ngang là phối hợp xây dựng và thực hiện chính sách giữa các cơ quan cùng cấp, chẳng hạn

phối hợp giữa các bộ, ngành. Phối hợp theo chiều dọc là phối hợp giữa các cơ quan không cùng cấp, chẳng hạn phối hợp giữa cơ quan trung ương và cơ quan địa phương. Yêu cầu phối hợp đặt ra bất cứ khi nào công việc phải thực hiện với sự tham gia của hơn một cơ quan, tổ chức. Phối hợp giữa các cơ quan quản lý giúp cho các cơ quan chia sẻ được những nỗ lực trong xây dựng chính sách và đảm bảo thực thi đầy đủ, hiệu quả những chính sách này. Phối hợp giúp phân bổ hiệu quả các nguồn lực (như tài chính, con người) nhằm đạt được các mục tiêu chính sách; đảm bảo cho tất cả các cơ quan liên quan có những hành động cần thiết nhằm thực hiện các chính sách của Chính phủ; đảm bảo cho những chính sách trong lĩnh vực này không gây ra những ảnh hưởng xấu cho lĩnh vực khác; giảm thiểu tranh chấp về thẩm quyền giữa các bộ, ngành, địa phương và các tổ chức khác. Dấu hiệu thể hiện sự thiếu phối hợp trong quản lý là chậm trễ, chồng chéo và hỗn loạn; hệ quả của sự thiếu phối hợp trong quản lý là mất cơ hội và không hiệu quả².

Ở nước ta, hệ thống các cơ quan thực thi quyền SHTT tương đối công kênh. Chức năng thực thi quyền SHTT thuộc về các cơ quan hành chính và cơ quan tư pháp, thuộc nhiều bộ, ngành khác nhau và ở nhiều cấp khác nhau. Các cơ quan hành chính có thẩm quyền

thực thi quyền SHTT gồm: thanh tra KH&CN (cấp Sở và Bộ); thanh tra thông tin và truyền thông (cấp Sở và Bộ); thanh tra văn hóa, thể thao và du lịch (cấp Sở và Bộ); quản lý thị trường (cấp Đội, Chi cục và Cục); hải quan (cấp Đội, Chi cục, Cục và Tổng cục); công an (cấp huyện, tỉnh và Cục); UBND (cấp huyện và tỉnh). Thực thi quyền SHTT đòi hỏi vận hành hệ thống này với sự phối hợp giữa các cơ quan theo cả chiều ngang và chiều dọc. Hiện nay, xâm phạm quyền SHTT ngày càng trở nên tinh vi hơn, thực hiện với nhiều loại đối tượng SHTT, nhiều loại hàng hóa, dịch vụ và ở nhiều địa bàn, sự phối hợp giữa các cơ quan thực thi quyền SHTT cần phải được tăng cường.

Hơn nữa, ở nước ta, nhận thức hạn chế của cộng đồng về bảo vệ tài sản trí tuệ, năng lực còn hạn chế của các cơ quan thực thi quyền SHTT và sự phối hợp chưa thực sự hiệu quả giữa các cơ quan thực thi quyền SHTT là ba nguyên nhân cơ bản dẫn đến thực thi quyền SHTT kém hiệu quả. Do đó, thiết lập và vận hành một cơ chế phối hợp tốt giữa các cơ quan thực thi quyền SHTT là một trong những giải pháp thiết thực góp phần nâng cao hiệu quả thực thi quyền SHTT ở nước ta.

Tình hình phối hợp giữa các cơ quan thực thi quyền SHTT

Quy định pháp luật về phối hợp giữa các cơ quan thực thi quyền SHTT

Trên cơ sở Điều 11 Luật SHTT năm 2005 (sửa đổi, bổ sung năm 2009), vấn đề phối hợp giữa các cơ quan thực thi quyền SHTT được quy định tại Điều 60 (với tiêu đề “*Cơ chế phối hợp*”) Nghị định 105/2006/NĐ-CP ngày 22.9.2006 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật SHTT về bảo vệ quyền SHTT và quản lý nhà nước về SHTT. Cụ thể như sau: 1- Bộ KH&CN chịu trách nhiệm chủ trì, phối hợp với Bộ Văn hóa - Thông tin (nay là Bộ Văn hóa - Thể thao và Du lịch), Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn và các cơ quan liên quan trong thực hiện quản lý nhà nước và bảo vệ, kiểm tra, thanh tra, xử lý xâm phạm quyền SHTT. 2- Cơ quan quản lý nhà nước về SHTT có trách nhiệm trả lời đầy đủ và kịp thời các yêu cầu của cơ quan có thẩm quyền xử lý xâm phạm quyền SHTT. 3- Cơ quan quản lý nhà nước về SHTT có trách nhiệm tham gia đoàn thanh tra hoặc đoàn kiểm tra khi yêu cầu để phục vụ công tác thanh tra và kiểm tra. 4- Các bộ liên quan có trách nhiệm báo cáo về tình hình bảo hộ quyền SHTT theo định kỳ hàng năm hoặc theo yêu cầu của Ban chỉ đạo quốc gia về SHTT theo yêu cầu quốc tế.

Điều 60 Nghị định 105/2006/NĐ-CP là cơ sở pháp lý quan trọng cho sự phối hợp giữa các cơ quan trong quản lý nhà nước và bảo vệ, thực thi quyền SHTT. Điều luật này quy định: (i) Bộ KH&CN là cơ quan chủ trì trong hệ thống các cơ quan quản lý nhà nước về SHTT và thực thi quyền SHTT; (ii) Trách nhiệm của Bộ KH&CN chủ trì, phối hợp với các cơ quan khác, trong đó bao gồm phối hợp trong hoạt động thực thi quyền SHTT; (iii) Trách nhiệm của cơ quan nhà nước về SHTT đối với các cơ quan khác, trong đó bao gồm trách nhiệm trong hoạt động thực thi quyền SHTT (“trách nhiệm trả lời đầy đủ và kịp thời các yêu cầu của cơ quan có thẩm quyền xử lý xâm phạm quyền SHTT”; “trách nhiệm tham gia đoàn thanh tra hoặc đoàn kiểm tra khi yêu cầu để phục vụ công tác thanh tra và kiểm tra”); (iv) Trách nhiệm của các cơ quan quản lý, thực thi quyền SHTT phải báo cáo Ban chỉ đạo quốc gia về SHTT (hiện tại, Ban chỉ đạo quốc gia về SHTT chưa được thành lập) về tình hình bảo hộ quyền SHTT.

Tuy nhiên, Điều 60 cũng còn một số hạn chế: (i) Chỉ quy định về sự phối hợp thụ động chứ không bao gồm phối hợp chủ động, theo đó trách nhiệm phối hợp chỉ đặt ra khi có yêu cầu từ cơ quan khác; (ii) Chưa quy định được cách thức, quy trình phối hợp giữa các cơ quan quản lý SHTT, các cơ quan thực thi quyền SHTT; (iii) Chưa quy định các yếu tố cần thiết đảm bảo cho sự phối hợp.

Thực trạng phối hợp giữa các cơ quan thực thi quyền SHTT

Trước hết, phải khẳng định sự phối hợp giữa các cơ quan thực thi quyền SHTT đã tồn tại nhiều năm qua ở nước ta. Sự phối hợp này được thể hiện thông qua: (i) Sự thiết lập và vận hành của các chương trình liên bộ, ngành về thực thi quyền SHTT; (ii) Sự phối hợp giữa các cơ quan thực thi quyền SHTT trong các hoạt động thực thi quyền SHTT cụ thể.

Sự thiết lập và vận hành của các chương trình liên bộ, ngành về thực thi quyền SHTT: năm 2006, 6 Bộ: Văn hóa - Thông tin (nay là Văn hóa, Thể thao và Du lịch), KH&CN, Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Tài chính, Thương mại (nay là Công thương), Công an đã ký kết Chương trình hành động về hợp tác phòng và chống xâm phạm quyền SHTT giai đoạn 2006-2010 (Chương trình 168 giai đoạn I)³ là sự khởi đầu cho một cơ chế phối hợp chính thức giữa các cơ quan quản lý nhà nước trung ương về thực thi quyền SHTT. Tuy nhiên, đáng tiếc là Chương trình 168 giai đoạn I dường như mới dừng ở *sự cam kết* giữa các Bộ mà không được triển khai trong thực tế. Do đó, không ít người cho rằng Chương trình 168 giai đoạn I chỉ là một trong

những động thái trước khi Việt Nam được công nhận là thành viên của Tổ chức Thương mại thế giới.

Nhằm nâng cao năng lực và hiệu quả thực thi quyền SHTT, đẩy mạnh phối hợp giữa các cơ quan thực thi quyền SHTT, năm 2012, 6 Bộ đã ký kết Chương trình 168 giai đoạn I cùng Bộ Thông tin và Truyền thông, Tòa án Nhân dân Tối cao và Viện Kiểm sát Nhân dân Tối cao đã ký kết Chương trình 168 giai đoạn 2012-2015 (Chương trình 168 giai đoạn II)⁴.

Chương trình 168 giai đoạn II có những tiến bộ đáng kể so với Chương trình 168 giai đoạn I. *Thứ nhất*, các bộ, ngành (các thành viên) đưa ra những cam kết rõ ràng và cụ thể hơn. *Thứ hai*, thiết lập được Ban thường trực Chương trình 168 giai đoạn II với những cán bộ cấp Vụ và cấp phòng của các bộ, ngành. *Thứ ba*, đề xuất phương án tài chính nhằm đảm bảo hoạt động của Chương trình. Theo cam kết của các thành viên, Chương trình được hoạt động trên cơ sở đóng góp của các thành viên và từ các dự án trong nước và quốc tế do Ban thường trực Chương trình tìm kiếm, khai thác. Trong thực tế, một số hoạt động phối hợp giữa các thành viên Chương trình 168 đã được tiến hành. Đặc biệt phải kể đến hoạt động trao đổi thông tin giữa các thành viên về tình hình thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm, tuyên truyền, giáo dục; đào tạo và tăng cường năng lực cán bộ thực thi, tăng cường hợp tác quốc tế về SHTT. Với vai trò là cơ quan thường trực của Chương trình, Bộ KH&CN đã nỗ lực nhằm đưa những cam kết của các thành viên vào thực tiễn.

Mặc dù vậy, hiệu quả hoạt động của Chương trình 168 giai đoạn II còn ở mức độ khiêm tốn. Trước hết, các thành viên chưa xây dựng được kế hoạch hoạt động tổng thể và chi tiết cho toàn bộ giai đoạn 2012-2015 cũng như cho từng năm. Trong những năm qua, các hoạt động mang tính phối hợp chung của các thành viên Chương trình còn thiếu. Bên cạnh hoạt động trao đổi thông tin theo định kỳ, hội thảo, hội nghị, các hoạt động phối hợp đã được cam kết (như thanh tra, kiểm tra xử lý vi phạm; đào tạo và nâng cao năng lực của các cơ quan thực thi...) hầu như chưa được thực hiện. Mỗi thành viên thực hiện hoạt động phòng, chống xâm phạm quyền SHTT trong phạm vi chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn do pháp luật quy định. Một số thành viên tiến hành hoạt động phối hợp thường xuyên (với hình thức các đoàn công tác liên ngành) nhưng không phải là hoạt động phối hợp trong khuôn khổ Chương trình. Hơn nữa, mô hình phối hợp theo Chương trình 168 cũng chưa được thiết lập và triển khai ở nhiều địa phương.

Những hạn chế trên đây bắt nguồn từ một số nguyên nhân sau: *Thứ nhất*, Chương trình 168 là chương trình

liên bộ nhưng chưa thiết lập được đầu mối quốc gia về phòng, chống xâm phạm quyền SHTT; do đó, việc thực hiện các cam kết của Chương trình gặp nhiều khó khăn. Ban thường trực Chương trình - bộ phận xây dựng kế hoạch và đảm bảo triển khai kế hoạch - lại chỉ bao gồm các cán bộ kiêm chức, chưa dành được nhiều thời gian, công sức và trí tuệ cho xây dựng và thực hiện các cam kết trong Chương trình. Thêm vào đó, Chương trình thiếu nguồn tài chính đảm bảo cho các hoạt động. Mặc dù theo cam kết của các thành viên, Chương trình được hoạt động trên cơ sở đóng góp của các thành viên và các dự án trong nước và quốc tế do Ban thường trực Chương trình tìm kiếm, khai thác. Tuy nhiên, các thành viên Chương trình chưa thực hiện được cam kết tài chính này. Bộ KH&CN được giao trách nhiệm đảm bảo kinh phí hoạt động thường xuyên của Ban thường trực trong thời gian hoạt động của Chương trình, song đây là nguồn kinh phí hạn chế được trích từ kinh phí dành cho hoạt động đặc thù phục vụ chức năng quản lý của Bộ KH&CN giao cho Thanh tra Bộ. *Thứ hai*, hoạt động của Chương trình 168 có phần trùng lặp với một trong những hoạt động thuộc phạm vi của Ban chỉ đạo quốc gia chống buôn lậu, gian lận thương mại và hàng giả - được gọi tắt là Ban chỉ đạo 389 (trước đây là Ban chỉ đạo 127⁵). Theo Chương trình 389, hàng giả thuộc thẩm quyền của Ban chỉ đạo 389 bao gồm cả hàng giả mạo về SHTT cũng thuộc phạm vi điều chỉnh của Chương trình này.

Sự phối hợp giữa các cơ quan thực thi quyền SHTT trong các hoạt động cụ thể về thực thi quyền SHTT: trong thực tế, giữa các cơ quan thực thi quyền SHTT vẫn có sự phối hợp, tuy nhiên sự phối hợp này còn ở mức độ đơn lẻ, theo vụ việc và không mang tính hệ thống, thường xuyên với những cách thức, biện pháp và mục tiêu đã được xác định trước cho toàn bộ hệ thống. Chẳng hạn: một số cơ quan thực thi quyền SHTT đã tổ chức các đoàn liên ngành thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm; trong quá trình giải quyết vụ việc, một cơ quan thực thi quyền SHTT đề nghị một hoặc một số cơ quan thực thi quyền SHTT khác phối hợp xuất phát từ tính chất của vụ việc hoặc do vượt quá thẩm quyền._

Một số ý kiến nhằm đẩy mạnh và nâng cao hiệu quả phối hợp giữa các cơ quan thực thi quyền SHTT

Phải khẳng định rằng, tăng cường phối hợp hiệu quả trong hoạt động thực thi quyền SHTT là cần thiết. Để đẩy mạnh và nâng cao hiệu quả phối hợp giữa các cơ quan thực thi quyền SHTT, cần có sự đảm

bảo vệ pháp lý, tổ chức, tài chính và nguồn nhân lực. *Trước hết*, sự phối hợp giữa các cơ quan thực thi quyền SHTT phải là mô hình mang tính quốc gia, ra đời và hoạt động trên cơ sở văn bản quy phạm pháp luật, cụ thể là Quyết định do Thủ tướng Chính phủ ban hành. *Thứ hai*, cần sớm thiết lập đầu mối quốc gia về bảo vệ, thực thi quyền SHTT, thành lập Ban chỉ đạo quốc gia về SHTT như quy định tại Điều 60 Nghị định 105/2006/NĐ-CP. Trưởng ban chỉ đạo quốc gia về SHTT là một Phó Thủ tướng Chính phủ. Các Phó Trưởng ban chỉ đạo và ủy viên Ban chỉ đạo nên là những lãnh đạo của các bộ, ngành quản lý các cơ quan thực thi quyền SHTT (các Bộ: Văn hoá - Thể thao và Du lịch, KH&CN, Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Tài chính, Công thương, Công an, Thông tin và Truyền thông, Tòa án Nhân dân Tối cao và Viện Kiểm sát Nhân dân Tối cao). Ban chỉ đạo là cơ quan xây dựng chiến lược, kế hoạch, chỉ đạo, kiểm tra, đôn đốc, hướng dẫn các bộ, ngành, địa phương thực hiện công tác SHTT nói chung và công tác thực thi quyền SHTT nói riêng. Liên quan đến hàng giả, cần xác định rõ thẩm quyền của Ban chỉ đạo quốc gia về SHTT và Ban chỉ đạo 389 để tránh chồng chéo trong hoạt động giữa hai Ban chỉ đạo này. Theo đó, hoạt động của Ban chỉ đạo 389 chỉ liên quan đến hàng giả về chất lượng, công dụng và những hàng giả không phải là giả mạo về SHTT; Ban chỉ đạo quốc gia về SHTT được tiến hành những hoạt động đối với hàng giả mạo về SHTT (bao gồm hàng giả mạo nhãn hiệu, hàng giả mạo chỉ dẫn địa lý và hàng sao chép lậu). *Thứ ba*, Văn phòng thường trực về thực thi quyền SHTT cũng cần được thiết lập. Đây là bộ phận giúp việc thường xuyên cho Ban chỉ đạo về những vấn đề liên quan đến thực thi quyền SHTT, đóng vai trò đầu mối của toàn bộ hệ thống các cơ quan thực thi quyền SHTT và cũng là đầu mối phối hợp giữa các cơ quan thực thi quyền SHTT với Cục SHTT (cơ quan quản lý nhà nước về SHTT). Văn phòng này được đặt tại Bộ KH&CN (cho phù hợp với quy định về vai trò chủ trì của Bộ KH&CN trong lĩnh vực SHTT theo quy định tại Điều 60 Nghị định 105/2006/NĐ-CP) và có những cán bộ hoạt động chuyên trách. *Thứ tư*, hoạt động của Ban chỉ đạo và Văn phòng thường trực trước hết phải được đảm bảo bằng kinh phí từ ngân sách nhà nước. Bên cạnh đó, mỗi cơ quan thực thi quyền SHTT cũng cần bố trí một khoản kinh phí hàng năm phục vụ cho hoạt động phối hợp hành động phòng, chống xâm phạm quyền SHTT. *Thứ năm*, để đảm bảo sự phối hợp hiệu quả giữa các cơ quan thực thi quyền SHTT, ít nhất cần thực hiện những vấn đề sau: 1.

Ban chỉ đạo xây dựng kế hoạch, chương trình phối hợp trong thực thi quyền SHTT cho từng giai đoạn và từng năm với những mục tiêu rõ ràng, cụ thể; 2. Hoạt động phối hợp phải được tiến hành toàn diện như: xây dựng chính sách, văn bản pháp luật về thực thi quyền SHTT; thanh tra, kiểm tra, xử lý vi phạm quyền SHTT; đào tạo, nâng cao năng lực cho cán bộ của các cơ quan thực thi quyền SHTT...; 3. Cơ chế phối hợp phải được thiết lập đồng bộ ở cả trung ương và địa phương; phối hợp theo cả chiều dọc và chiều ngang; 4. Thường xuyên thành lập các đoàn liên ngành để thanh tra, kiểm tra xử lý vi phạm quyền SHTT ở một số địa bàn, khu vực theo kế hoạch đã xác định; 5. Khi một cơ quan thực thi quyền SHTT hoặc Văn phòng thường trực nhận được yêu cầu xử lý vụ việc không thuộc thẩm quyền của mình, cần thực hiện nghĩa vụ chuyển ngay hồ sơ vụ việc sang cơ quan có thẩm quyền mà không yêu cầu người nộp đơn phải bắt đầu lại mọi thủ tục phức tạp, tốn kém và mất thời gian; 6. Phải thiết lập được hệ thống cơ sở dữ liệu và chia sẻ thông tin thực sự hữu hiệu giữa các cơ quan thực thi quyền SHTT; 7. Bên cạnh sự chủ động, tích cực từ phía mỗi cơ quan thực thi, cần có sự chỉ đạo, đôn đốc thường xuyên từ Ban chỉ đạo và Văn phòng thường trực. Ban chỉ đạo và Văn phòng thường trực phải tổng kết, đánh giá, rút kinh nghiệm thường xuyên và định kỳ về công tác thực thi quyền SHTT

¹Xem: T.T. Malone & K. Crowston, What is coordination theory and how it helps design cooperative work system, CSCW 90 proceedings, 1990, pp. 357-366.

²Richards Veryards, Information Coordination: The management of information models, systems, organizations, 1994, pp.3.

³Chương trình hành động về hợp tác phòng chống xâm phạm quyền SHTT giai đoạn 2006-2010 theo Văn bản số 168/CTHĐ/VHTT-KH&CN-NN&PTNT-TC-TM-CA ngày 19.1.2006 của Bộ Văn hóa - Thông tin, Bộ KH&CN, Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Bộ Tài chính, Bộ Thương mại, Bộ Công an.

⁴Chương trình phối hợp hành động phòng chống xâm phạm quyền SHTT giai đoạn II (2012-2015) theo Văn bản số 2198/CTHĐ/VHTT&DL-KH&CN-NN&PTNT-TC-CT-CA-TTTT-TANDTC-VKSNDTC ngày 6.8.2012 của Bộ Văn hoá - Thể thao và Du lịch, Bộ KH&CN, Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Bộ Tài chính, Bộ Công thương, Bộ Công an, Bộ Thông tin - Truyền thông, Tòa án Nhân dân Tối cao, Viện Kiểm sát Nhân dân Tối cao.

⁵Quyết định 389/QĐ-TTg ngày 19.3.2014 của Thủ tướng Chính phủ về thành lập Ban chỉ đạo quốc gia chống buôn lậu, gian lận thương mại và hàng giả. Quyết định này thay thế Quyết định số 127/2001/QĐ-TTg ngày 27.8.2001 của Thủ tướng Chính phủ.