THỊ TRƯỜNG ĐỘC QUYỀN SÁNG CHẾ VÀ SỰ CAN THIỆP CỦA NHÀ NƯỚC

NGUYỄN HỮU CẨN
Phó Viện trưởng phụ trách Viện Khoa học Sở hữu trí tuệ
Bộ KH&CN

Sự tồn tại của thị trường độc quyền và doanh nghiệp độc quyền có thể do cơ chế bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ (SHTT), đặc biệt là đối với sáng chế (SC). Bên cạnh những lợi ích to lớn của việc vận hành cơ chế này, việc lạm dụng độc quyền một cách thái quá cũng tạo ra những khuyết tật của thị trường và gây nên những tác động tiêu cực tới xã hội. Vì vậy, một mặt Nhà nước thừa nhận và khuyến khích bảo hộ quyền SHTT, mặt khác cũng phải có đầy đủ công cụ can thiệp cần thiết để ngăn chặn những tác động nêu trên.

Thị trường độc quyền và vai trò của Nhà nước

Thị trường là tổng thể các quan hệ mua - bán (quan hệ cung - cầu) hàng hóa/dịch vụ trên bình diện xã hội. Có nhiều hình thái thị trường khác nhau, theo mức độ độc quyền có thị trường cạnh tranh và thị trường độc quyền. Trong đó, thị trường độc quyền là thị trường chỉ có một hay một số người cung (người sản xuất) hoặc cầu (người tiêu dùng), hàng hóa/dịch vụ gần như độc nhất (không thể thay thế), thông tin về hàng hóa/dịch vụ không hoàn hảo và việc gia nhập hay rút khỏi thị trường rất khó khăn. Thông thường, trong thị trường độc quyền có một hoặc một số doanh nghiệp độc quyền. Những doanh nghiệp này có sức mạnh thị trường, nghĩa là có thể chi phối, quyết định giá thị trường, sản lượng của doanh nghiệp chiếm đa số hoặc toàn bộ sản phẩm trên thị trường.

Độc quyền xuất hiện trong thị trường do nhiều nguyên nhân khác nhau, chẳng hạn do doanh nghiệp độc quyền có khả năng kiểm soát, khống chế toàn bộ đầu vào/đầu ra trong hoạt động sản xuất/kinh doanh, do cơ chế/chính sách của Nhà nước tạo ra sự độc quyền (trong lĩnh vực điện, xăng, dầu, ga...), hoặc do quy mô sản xuất đặc thù mà chỉ những doanh nghiệp có vốn lớn mới tham gia được (lĩnh vực hàng không, đường sắt...), hoặc do doanh nghiệp có những lợi thế tự nhiên tuyệt đối (ví dụ nguồn nhân lực, điều kiện đất đai...). Độc quyền cũng được tạo ra do sự tồn tại của hệ thống bảo hộ quyền SHTT (SC, bí mật kinh doanh, thiết kế bố trí mạch tích hợp bán dẫn, kiểu dáng công nghiệp, nhãn hiệu...).

Nhờ có độc quyền, lượng cầu về sản phẩm hoàn toàn phụ thuộc vào lượng cung của doanh nghiệp độc quyền mà không còn là yếu tố quyết định cung; nói cách khác trong hình thái thị trường này thì đường cầu đối với sản phẩm của doanh nghiệp cũng chính là đường cầu của xã hội. Khi có được vị thế độc quyền, sản phẩm luôn được bán ở mức giá cao hơn mức giá thị trường nhằm bảo đảm doanh nghiệp không chỉ thu được lợi nhuận thông thường mà là lợi nhuận siêu ngạch, tương ứng với mức sản lượng thấp hơn nhiều so với sản lượng cân bằng của thị trường. Vì vậy, có thể nói lợi nhuận độc quyền là một trong những động lực hấp dẫn nhất đối với doanh nghiệp và để đạt được điều đó, doanh nghiệp phải tăng quy mô sản xuất để tăng hiệu quả kinh tế, đầu tư nguồn lực vật chất, tài chính để sáng tạo, đổi mới công nghệ.

Xét về mặt tích cực, nhờ có độc quyền mà xã hội được sử dụng những thành quả trí tuệ, hưởng thụ sự tiến bộ của công nghệ, quy mô đầu tư lớn cho sản xuất, góp phần tạo công ăn việc làm, giảm thất nghiệp, tăng thu nhập cho người lao động...

Tuy nhiên, cũng vì động lực lợi nhuận nêu trên mà thị trường có thể xuất hiện những khuyết tật có tác động tiêu cực tới xã hội. Để đạt được vị thế độc quyền, doanh nghiệp phải tiến hành các biện pháp cạnh tranh phi giá cả,

ngăn cản sự gia nhập của đối thủ cạnh tranh hoặc loại bỏ đối thủ bằng cách thực hiện nhiều chiến lược khác nhau như xác lập độc quyền SHTT, định giá hủy diệt... Do có độc quyền nên giá và sản lượng hàng hóa/dịch vụ độc quyền không phải là mức giá và sản lượng tối ưu, do đó khả năng tiếp cận hàng hóa/dịch vụ của người tiêu dùng bị hạn chế. Mức độ độc quyền càng lớn thì thặng dư sản xuất và tiêu dùng càng giảm sút, xã hội bị "mất trắng" càng nhiều, cạnh tranh không lành mạnh, phân phối thu nhập bất công bằng và phân hóa giàu nghèo càng trầm trọng, thiếu hụt hàng hóa công cộng, ô nhiễm môi trường ngày càng gia tăng, tiềm ẩn tệ nạn xã hội, phân phối nguồn lực xã hội trở nên bất hợp lý và thiếu động lực tiết giảm chi phí sản xuất, dẫn tới lãng phí tài nguyên...

Để khắc phục những hạn chế tiêu cực nêu trên của thị trường độc quyền đối với xã hội, tất yếu phải có sự can thiệp của Nhà nước. Nhằm phát huy ưu thế, tăng cường hiệu quả của thị trường, khắc phục những khuyết tật, thất bại của thị trường, Nhà nước có thể can thiệp một cách trực tiếp bằng cơ chế mệnh lệnh hành chính, tổ chức và thực lực kinh tế hoặc gián tiếp bằng pháp luật, chính sách, công cụ điều tiết khác nhau (trong đó đặc biệt quan trọng là các công cụ kinh tế). Nguyên tắc cơ bản của sự can thiệp này là phải phù hợp với quy luật thị trường, tuân theo nguyên tắc thị trường, bảo đảm ổn định kinh tế vĩ mô, tăng trưởng bền vững, hiệu quả đi đôi với bảo đảm tiến bộ, công bằng xã hội. Vai trò đó của Nhà nước lại càng rõ rệt hơn trong điều kiện thị trường độc quyền, khi lợi ích cá nhân được coi trọng thái quá so với lợi ích xã hội, vì thế Nhà nước phải ổn định thị trường bằng cách kiểm soát hoặc hạn chế độc quyền, thúc đẩy cạnh tranh và kiểm soát giá, điều tiết thu nhập để giảm bớt bất công... Vì thế, có thể nói khuyết tật thị trường không chỉ là lý do tồn tại sự can thiệp của Nhà nước mà còn là đối tượng can thiệp của Nhà nước.

Độc quyền SC và các công cụ can thiệp của Nhà nước

Như đã nêu ở trên, cơ chế bảo hộ quyền SHTT đối với SC là một trong những lý do dẫn tới sự tồn tại thị trường độc quyền đối với sản phẩm/dịch vụ chứa SC. Tuy nhiên, cơ chế này được Nhà nước thừa nhận, khuyến khích phát triển vì đó được coi là động lực thúc đẩy phát triển nền kinh tế tri thức, hoạt động sáng tạo và đổi mới, chuyển giao thành tựu công nghệ, đầu tư cho nghiên cứu và triển khai, thúc đẩy cạnh tranh lành mạnh. Nói cách khác, những lợi ích lâu dài của cơ chế bảo hộ SC đã được Nhà nước thừa nhận là lớn hơn và quan trọng hơn những tiêu cực do độc quyền SC gây ra. Hơn nữa, ngay cả khi có nguy cơ hoặc xảy ra những bất lợi như vậy, chủ yếu là do sự lạm dụng độc quyền SC một cách thái quá, gây hậu quả hạn chế cạnh tranh lành mạnh và/hoặc hạn chế khả năng tiếp cận hàng hóa/dịch vụ của người tiêu dùng, thì Nhà nước vẫn có đầy đủ các công cụ cần thiết để ngăn chặn hoặc khắc phục tình trạng này.

Sự lạm dụng độc quyền SC có thể biểu hiện dưới nhiều hình thức khác nhau và nhằm những mục tiêu như đã nêu ở trên, trong đó, mục tiêu quan trọng là duy trì vị thế thống lĩnh thị trường, quyết định thị trường bằng sức mạnh độc quyền. Để làm được điều này, chủ sở hữu SC có thể làm những cách sau: (1) Trực tiếp sử dụng độc quyền bằng cách thực hiện quyền ngăn cấm người thứ ba sử dụng SC của mình nhằm hạn chế hoặc gạt bỏ sự gia nhập thị trường của đối thủ; (2) Ngăn chặn sự đổi mới, cải tiến của đối thủ cạnh tranh để loại bỏ sản phẩm thay thế hoặc tốt hơn sản phẩm được bảo hộ để đáp ứng nhu cầu và khả năng mua của người tiêu dùng; (3) Kiểm soát đầu vào, đầu ra của quy trình sản xuất, kinh doanh sản phẩm được bảo hộ bằng cách chuyển giao (li-xăng) quyền sử dụng SC kèm theo các điều khoản hạn chế cạnh tranh bị cấm như hạn chế một cách vô lý về quy mô, thị trường sản phẩm được sản xuất, mua bán, bắt buộc bên được chuyển giao phải phụ thuộc vào nguyên vật liệu, nhà phân phối được ủy quyền của chủ sở hữu SC; (4) Cấp li-xăng một cách ưu ái, thiên vị nhằm thông đồng, liên kết để tạo nên độc quyền nhóm (tập đoàn) hoặc lưỡng độc quyền; (5) Cố tình kéo dài thời hạn bảo hộ SC bằng cách cải tiến, bổ sung SC cơ bản hoặc khống chế theo lộ trình việc đăng ký tập hợp các đặc điểm kỹ thuật cơ bản của SC để tiếp tục được hưởng sự bảo hộ đối với SC mới dựa trên SC cũ sắp hết hiệu lực; (6) Mặc dù chủ sở hữu không đủ khả năng tự mình đáp ứng được đầy đủ nhu cầu của thị trường nhưng vẫn từ chối cấp li-xăng với lý do không chính đáng cho người khác có khả năng... Sự lạm dụng độc quyền SC như trên là nguyên nhân chính gây ra những thất bại của thị trường độc quyền, gây ảnh hưởng tiêu cực về nhiều mặt đối với xã hội. Những tác hại đó

Thuốc mới - một sản phẩm được bảo hộ độc quyền SC trong dược phẩm

càng rõ rệt khi SC được bảo hộ độc quyền là những công nghệ cơ bản thiết yếu, trở thành các tiêu chuẩn kỹ thuật mang tính nền tảng (*Standard Essential Patents - SEP)* của ngành công nghiệp, hoặc có ý nghĩa quan trọng trong phát triển kinh tế - xã hội, an ninh, quốc phòng, y tế, dinh dưỡng, nông nghiệp, an sinh...

Để hạn chế những tác động tiêu cực do sự lạm dụng độc quyền SC nêu trên, thông qua việc ban hành và thực thi các quy định của pháp luật, Nhà nước có thể sử dụng nhiều công cụ khác nhau. Những công cụ đó được thừa nhận không chỉ trong khuôn khổ luật pháp quốc tế (chẳng hạn Hiệp định về các khía cạnh liên quan tới thương mại của quyền SHTT - TRIPS) mà còn trong hệ thống pháp luật của quốc gia. Các công cụ đó gồm: (1) Giới hạn độc quyền SC bằng các quy định về phạm vi, thời hạn bảo hộ SC, điều kiện thực hiện độc quyền SC (không được xâm phạm lợi ích của Nhà nước, lợi ích công cộng, quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức/cá nhân khác...); (2) Cấm hoặc hạn chế việc thực hiện quyền của chủ sở hữu SC, đặc biệt là quyền ngăn cấm người thứ ba sử dụng, khai thác SC được bảo hộ trong những trường hợp nhất định (chẳng hạn, sử dụng SC nhằm phục vụ nhu cầu cá nhân hoặc mục đích phi thương mại, hoặc nhằm mục đích đánh giá, phân tích, nghiên cứu, giảng dạy, thử nghiệm, sản xuất thử, hoặc thu thập thông tin để thực hiện thủ tục xin phép sản xuất, nhập khẩu, lưu hành sản phẩm hoặc lưu thông, nhập khẩu, khai thác công dụng của sản phẩm được đưa ra thị trường, kể cả thị trường nước ngoài một cách hợp pháp - nhập khẩu song song, hoặc sử dụng SC do có quyền sử dụng trước...); (3) Cho phép người thứ ba quyền được sử dụng, khai thác chính SC được bảo hộ độc quyền với những điều kiện nhất định (đặc biệt là trong trường hợp nhằm bảo đảm mục tiêu quốc phòng, an ninh, dân sinh, chống hạn chế cạnh tranh, các lợi ích khác của Nhà nước); (4) Bắt buộc chủ sở hữu SC cơ bản phải cấp li-xăng với giá cả và điều kiện thương mại hợp lý để người khác sử dụng SC phụ thuộc (nếu SC này tạo ra một bước tiến quan trọng về kỹ thuật so với SC cơ bản và có ý nghĩa kinh tế lớn); hoặc bắt buộc chủ sở hữu SC thiết yếu, tiêu chuẩn phải cấp li-xăng cho người thứ ba với các điều kiện "công bằng, hợp lý và không phân biệt đối xử" (còn gọi là thỏa thuận li-xăng có điều khoản *FRAND*). Như vậy, mặc dù độc quyền đối với SC được pháp luật thừa nhận và bảo hộ nhưng mọi hành vi lạm dụng độc quyền đó một cách thái quá, gây tác động tiêu cực đối với xã hội đều được Nhà nước ngăn chặn bằng nhiều công cụ thích hợp, đặc biệt là trong một số lĩnh vực công cộng.

Sử dụng SC theo quyết định của Nhà nước

Như đã nêu ở trên, nhằm mục tiêu chống lạm dụng độc quyền SC trong các tình huống cần phải coi trọng lợi ích của cộng đồng hơn lợi ích của bản thân chủ thể quyền đối với SC, trong một số tình huống, cụ thể là nhằm mục đích công cộng, phi thương mại, phục vụ nhu cầu cấp thiết về phòng bệnh, chẩn đoán, điều trị bệnh cho nhân dân, Nhà nước sẽ chủ động quyết định thực hiện công cụ "sử dụng SC nhân danh Nhà nước" (*Government Use* hoặc *Public, Non-Commercial Use*) hoặc "bắt buộc chuyển giao quyền sử dụng SC (*Compulsory Licence*) mà không cần sự đồng

ý của người nắm độc quyền SC. Những tình huống đó được quy định chủ yếu nhằm mục tiêu tăng cường khả năng tiếp cận của xã hội đối với sản phẩm thuộc độc quyền SC hoặc sản phẩm được sản xuất theo quy trình thuộc độc quyền SC. Nguồn gốc của các quy định về sử dụng SC nhân danh Nhà nước và bắt buộc chuyển giao quyền sử dụng SC có liên quan chặt chẽ với quy định về nghĩa vụ sử dụng SC nhằm đáp ứng nhu cầu của thị trường trong nước - đây là quy định có trong Luật SC của nhiều quốc gia từ thế kỷ thứ XIX (Việt Nam cũng có quy định như vậy tại Điều 136.1 Luật SHTT). Cần lưu ý rằng, "SC" trong những tình huống này không chỉ giới hạn ở những "SC được bảo hộ" mà còn có thể bao gồm những SC đang trong quá trình đăng ký bảo hộ mà chưa được cấp văn bằng bảo hộ.

Việc Nhà nước sử dụng các công cụ nêu trên đòi hỏi phải dựa trên những căn cứ và điều kiện chặt chẽ, tránh sự lạm dụng làm ảnh hưởng đến quyền và lợi ích hợp pháp của chủ sở hữu SC. Cụ thể là, việc "sử dụng SC nhân danh Nhà nước" nhằm mục đích "công cộng, phi thương mại" - tức là nhằm phục vụ lợi ích của xã hội và không thu lợi nhuận, thường chỉ được thực hiện trong các trường hợp sau đây: tình trạng cực kỳ khẩn cấp (bao gồm tình huống cấp bách để cứu sinh mạng con người); tình trạng khẩn cấp quốc gia (bao gồm tình huống có nguy cơ hoặc đã xảy ra dịch bệnh, đại dịch bệnh). Hai trường hợp này được ban bố/tuyên bố bởi người có thẩm quyền phù hợp theo quy định của pháp luật. Chỉ khi các điều kiện sau đây được đáp ứng đầy đủ thì việc sử dụng SC nhân danh Nhà nước mới được thực hiện: có ban bố/tuyên bố chính thức về tình trạng cực kỳ khẩn cấp hoặc tình trạng khẩn cấp quốc gia; sản phẩm/quy trình là SC thực sự cần thiết nhằm khắc phục tình trạng cực kỳ khẩn cấp hoặc khẩn cấp quốc gia; và việc sử dụng SC bởi người nắm độc quyền không đáp ứng hoặc đáp ứng không đầy đủ nhu cầu nhằm thi hành biện pháp khắc phục tình trạng cực kỳ khẩn cấp hoặc khẩn cấp quốc gia. Ngoài những tình huống nêu trên, Nhà nước có thể sử dụng một công cụ khác, đó là "bắt buộc chuyển giao quyền sử dụng SC" (còn gọi là li-xăng cưỡng bức/không tự nguyện), đặc biệt là trong lĩnh vực y tế. Việc bắt buộc chuyển giao quyền sử dụng SC về y tế nhằm phục vụ nhu cầu cấp thiết về phòng bệnh, chẩn đoán, điều trị bệnh cho nhân dân được thực hiện trong các trường hợp sau đây: có nhu cầu cấp thiết đối với SC trong phòng bệnh, chẩn đoán, điều trị bệnh nhằm đối phó khả năng lây lan, tác hại hoặc khắc phục nhanh chóng hậu quả của bệnh tật; hoặc có nhu cầu cấp thiết khác, bao gồm nhu cầu đối phó với vấn đề nghiêm trọng đe dọa sức khỏe của nhiều người, hoặc các bệnh có tỷ lệ người mắc cao trong cộng đồng (sự tồn tại nhu cầu nêu trên được quyết định bởi người có thẩm quyền phù hợp theo quy định của pháp luật). Chỉ khi Nhà nước có cơ sở khẳng định sự tồn tại nhu cầu nêu trên, SC thực sự cần thiết nhằm đáp ứng nhu cầu đó, trong khi nhu cầu đó không được đáp ứng hoặc đáp ứng không đầy đủ (chẳng hạn khi số lượng/chất lượng thuốc không đủ đáp ứng nhu cầu; giá thuốc không phù hợp với điều kiện của phần lớn người tiêu dùng; có tồn tại hành vi cản trở việc tiếp cận thuốc nhằm đáp ứng nhu cầu...), đồng thời người được phép sử dụng SC theo quyết định bắt buộc có đủ khả năng khắc phục các tình huống nêu trên, thì mới áp dụng công cụ bắt buộc chuyển giao quyền sử dụng SC cho đến khi các nhu cầu cấp thiết về SC được đáp ứng một cách đầy đủ và không thể có nguy cơ tái diễn tình trạng không đáp ứng nhu cầu đó. Cần lưu ý rằng, khác với công cụ "sử dụng SC nhân danh Nhà nước", khi áp dụng công cụ "bắt buộc chuyển giao quyền sử dụng SC", nhằm khuyến khích người thứ ba được phép sử dụng SC đầu tư nguồn lực và tạo khả năng thu hồi vốn đầu tư đó để đáp ứng các nhu cầu cấp thiết của xã hội một cách đầy đủ và nhanh chóng, việc sử dụng SC không nhất thiết phải mang bản chất "phi thương mại", với điều kiện việc sử dụng SC phải nhằm và đạt được mục tiêu bổ sung một "lượng cung" vừa đủ để khắc phục tình trạng "thiếu cầu". Khi áp dụng cả hai công cụ nêu trên, Nhà nước phải bảo đảm rằng người nắm độc quyền SC được đền bù một cách thỏa đáng tương ứng với giá trị kinh tế của độc quyền sử dụng SC, đồng thời tương xứng với năng lực sản xuất của người đó tại thời điểm xảy ra các tình huống áp dụng công cụ nêu trên. Trong trường hợp sản phẩm/quy trình có chứa nhiều SC (trong đó có thể có một vài hoặc tất cả các SC là cần thiết cho nhu cầu sử dụng), thì khoản tiền đền bù cho người nắm độc quyền sử dụng SC phải được phân bổ thỏa đáng cho từng người nắm độc quyền đối với mỗi SC tương ứng ■