

LAGUTSKOTTETS UTLÅTANDE 8/2002 rd

Statsrådets skrivelse med anledning av ett förslag till rådets förordning (gemenskapspatent)

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Stora utskottet sände den 8 maj 2002 den kompletterande utredningen 2. KTM 06.05.2002 i ärende U 54/2000 rd till lagutskottet för eventuella åtgärder.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Tuomas Aho, handels- och industriministeriet
- lagstiftningsråd Asko Välimaa, justitieministeriet

- avdelningschef, tingsdomare Antti Miettinen, Helsingfors tingsrätt
- biträdande verksamhetsledare Risto Salokangas, Uppfinningsstiftelsen
- advokat Marja Tommila, Finlands Advokatförbund
- juridiske ombudsmannen Pekka Salomaa, Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund
- direktör Rauno Vanhanen, Företagarna i Finland r.f.

Samband med andra handlingar

Utskottet har tidigare lämnat utlåtande i ärendet - LaUU 20/2000 rd.

STATSRÅDETS UTREDNING

Förslaget till förordning om gemenskapspatent

Förhandlingsläge

Förhandlingarna om gemenskapspatent har pågått i över ett och ett halvt år utifrån det förslag till förordning som kommissionen avgav i juli 2000. Ordförandestaterna, som har lett förhandlingarna, har haft mycket divergerande uppfattningar om målen, vilket har lett till att förhandlingarna har fördröjts. Den stora majoriteten av medlemsländerna börjar dock nå enighet om de viktigaste elementen.

Ordförandestaten uppger att rådet för den inre marknaden 21.5.2002 har för avsikt att nå samförstånd om systemets centrala principer.

Finland välkomnar många av de element som ingår i det arbetsdokument som ordföranden delade ut 29.4.2002. Då det gäller språkfrågan, de nationella verkens ställning och fördelningen av årsavgifter stämmer ordförandens förslag i allt väsentligt överens med de riktlinjer som Finland, i enlighet med regeringens ursprungliga ståndpunkt, arbetat för vid förhandlingarna. Finland har krävt att patentvillkoren översatts till alla språk, understrukit betydelsen av att den nationella kompetensnivån inom patentsektorn bevaras genom att det i synnerhet ses till att vissa

verksamheter (främst innovativ forskning som anknyter till behandlingen av gemenskapspatentansökningar) delegeras till nationella verk och att verksamheten vid de nationella verken tryggas ekonomiskt. Finland har också efterlyst att alla sökanden behandlas lika oberoende av språk.

I fråga om domstolssystemet för gemenskapspatent har medlemsländerna nått enighet om en centraliserad besvärsinstans som utgör en del av EG-domstolens förstainstansrätt. Där emot ser frågan om hur förstainstansrätten skall inrättas ut att bli den svåraste. Den kan till och med bli avgörande för hela reformen. Kommissionen har ända från början verkat för en mycket centraliserad modell där förstainstansen och besvärsinstansen är belägna i Luxemburg. Kommissionens nya modell avviker inte mycket från den ursprungliga. Den ger i praktiken bara de stora länderna en möjlighet till en förstainstansrätt eller dess kammare på sitt territorium. En starkt centraliserad modell har mött motstånd, men å andra sidan tillfredsställer en mycket decentraliserad modell inte de flesta länderna, eftersom de befärar att den enhetliga rättspraxisen försvagas.

De allmänna principerna för en förstainstansrätt för patentärenden

Enligt ordförandestatens förslag är det meningen att i maj främst försöka lösa språkfrågan då det gäller domstolen. Till denna del utgår ordförandestatens förslag från att alla gemenskapspråk skall behandlas på lika villkor. I övrigt förefaller det som om ordförandestatens förslag byggde på lokala kammare, som enligt förslaget med tiden skall inrättas i olika delar av gemenskapen. Ordförandestatens tankar ser ut att vara mycket nära de synpunkter som kommissionen anförde för en tid sedan och som går ut på att lokala kammare inrättas enligt antalet mål och då blir det främst möjligt för de stora staterna att få lokala kammare till sitt territorium.

Många länder känner sig främmande för ett decentraliserat system som bygger på nationella domstolar. Orsaken till dessa farhågor är miss tankar om oenhetlig rättstillämpning, forum

shopping och praktiska problem med att bli rättvist behandlad vid sådana domstolar som inte har erfarenheter av rättegångar i patentmål.

När Finland tillsammans med de övriga länderna i december i fjol, som en del av inreklamrådets kompromiss, godkände tanken på en förstainstansrätt för patentärenden ("community patent panel") underströk Finland det förnuftiga i att medlemsländerna också i detta sammanhang stöder sig på existerande nationella specialdomstolar (i Finland Helsingfors tingsrätt). Finland har betonat närhetens betydelse och möjligheten att utnyttja befintliga strukturer och därigenom bevara kunskapen i patentärenden inom landets gränser också i domstolsfrågan. En kraftig decentralisering där varje stat har minst en specialdomstol för gemenskapspatentärenden bygger främst på respekt för vissa rättsprinciper. En sådan princip är till exempel att svarandens hemort skall ha företräde som forum. Finland är ett perifert land och har grundad anledning att försvara lokala institutioner.

I regeringens utredning konstateras bland annat följande:

— Ur Finlands synvinkel är domstolsfrågans praktiska betydelse inte lika stor som dess principiella betydelse. I Finland är antalet patenttvister litet. Patenttvisterna har i första instans koncentrerats till Helsingfors tingsrätt men för att antalet patenttvister är så litet har tingsrätten inte någon avdelning som enbart behandlar patenttvister. Med tanke på näringslivet har en decentraliserad modell också sina nackdelar. Företag dvs. uppfinnare som är patentinnehavare eller sökande är tvungna att handla i olika medlemsländer för att försvara sina rättigheter. Detta ger svaranden en betydande fördel. Finland är ett land med hög patentaktivitet. Finländska företag kan oftast antas inneha sökandens roll. En mera centraliserad modell kan vara till fördel för dessa företag eftersom tvisterna då avgörs på neutral mark.

— Den centraliserade modellen har stött på kraftigt motstånd. Den lämpar sig särskilt dåligt för ogiltighetsrättegångar: en nationell domstol kan ogiltigförklara ett gemenskapspatent med verkan inom hela gemenskapens territorium.

— I det centraliserade systemet är det möjligt att satsa mera på domstolarnas kompetensnivå, tillämpa gemenskapsrätten på ett enhetligt sätt och öka resurserna. Det är antagligen lättare att skapa ramar som underlättar tolkningen och den praktiska verksamheten i övrigt på ett kostnadseffektivt sätt i en centraliserad modell. I ett mycket centraliserat system finns det dock risk för att ärendena hopar sig.

På grundval av det ovan anförda kan Finland, om den decentraliserade modellen inte får tillräckligt mycket stöd och gemenskapspatentsystemet i övrigt som helhet stämmer överens med målen, understödja ett domstolssystem i första instans, som är mera centraliserat än det system Finland ursprungligen förordade. De andra viktiga målen gäller speciellt språkfrågan, de nationella verkens ställning och ekonomi och behandlingen av sökande på lika villkor. När domstolsmodellens detaljer diskuteras kommer Finland att lyfta fram möjligheten att använda det egna språket, kompenseringar för avståndet i syfte att

göra systemet mindre diskriminerande och frågan om domarnas nationalitet.

Regeringens ståndpunkt

Enligt protokollet för EU-ministerrådets möte 3.5.2002 verkar Finland för en lösning som i domsfrågan leder till en modell som har drag av ett decentraliserat system och som utnyttjar nationella resurser. Genom att utnyttja lokala kamrars skall modellen trygga tillgången till domstol. Kamrarna bör inrättas när förordningen om gemenskapspatent träder i kraft. De små språkens ställning bör beaktas i språkregimen.

Dessutom ser regeringen det som ett viktigt mål att ett gemenskapspatentsystem åstadkoms och menar att Finland, för att en lösning skall nås, vid behov bör inta en flexibel ståndpunkt. När lösningen utformas bör det egna språket, kompensation för avståndet och domarnas nationalitet lyftas fram.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Tidigare behandlingsfaser

Förslaget om att inrätta en domstol för patentärenden lades fram för behandling i riksdagen på ett mycket sent stadium, när förhandlingarna om förberedelserna inför regeringskonferensen 2000 redan var på slutrakan. I sitt utlåtande i ärendet hade stora utskottet vissa betänkligheter gentemot förslaget att en ny artikel skall fogas till Nicefördraget som medger att en domstol för patentärenden inrättas med rådets beslut. Stora utskottet ansåg att frågan om vilken domstol som är behörig i tvistemål angående gemenskapspatent rimligen bör behandlas inom ramen för reformen av gemenskapernas domstolsverksamhet (StoUU 5/2000 rd).

I sitt utlåtande veckan efter toppmötet i Nice var utgångspunkten enligt lagutskottet att en centraliserad besvärsinstans godkänns men att

patenttvister i första instans bör prövas i nationella domstolar (LaUU 20/2000 rd). I sitt utlåtande har lagutskottet anförat följande till stöd för ett nationellt system:

"Lagutskottet anser det inte motiverat att inrätta ett fullkomligt centraliserat internationellt domstolssystem för behandling av patentärenden. Det leder till att kompetensen i patentärenden småningom utplånas på nationell nivå. Det kan leda till att behandlingen av ärenden blir komplicerad, dyr och långsam och koncentreras till några få ombudsmän. Dessutom innebär det en kraftig förändring i rättskulturen och en alltför stor plötslig omvälvning i domstolssystemet.

De mål som förslaget till förordning om gemenskapspatent bygger på — kostnadseffektivitet, enhetlighet och territoriell omfattning — är motiverade, och därför anser utskottet att det är skäl att närmare utreda möjligheterna att ordna rättegångar i patentärenden på ett sätt som avviker från det system vi har i dag. I första instans

prövas patenttvister som gäller gemenskapspatent i den nationella patentdomstolen och besvär anförs hos en patentdomstol, avdelning eller motsvarande som knyts till Europeiska gemenskapens domstolssystem, menar utskottet.

För att öka medlemsländernas förtroende för de nationella patentdomstolarna behövs det en överenskommelse om de minimistandarder för förfarandet i dessa ärenden som bör tillämpas i alla länder. Enligt utskottet är utgångspunkten god för Finlands del, eftersom patentärendena handhas centraliserat av Helsingfors tingsrätt.

Denna modell följer också procedurreglerna för rättsliga och inrikes frågor: Vid Europeiska rådet i Tammerfors fattades beslut om att ett ömsesidigt erkännande av domar är hörnstenen i det rättsliga samarbetet. Syftet är att åstadkomma ett förtroende för domstolarna i andra medlemsländer. Finland har förordnat minimistandarder för förfarandet i syfte att underlätta ett ömsesidigt erkännande.

Ett förfarande på nationell nivå är billigare för parterna och rimligare för svarandena än ett internationellt system, eftersom access to justice-principen fullföljs bättre om bevisen och rättegångsmaterialet i övrigt och parterna finns i medlemsstaterna. I detta fall bevaras också kompetensen på nationell nivå. Ett nationellt system är antagligen också snabbare än ett centraliserat internationellt förfarande.

Ett lagakraftvunnet beslut som fattats av en nationell förstainstansrätt för patentärenden kan erkännas och verkställas direkt inom hela unionens område. Då behövs inte något exekvaturförfarande eller liknande och domen blir gällande inom hela gemenskapens område. Ett avtal om minimistandarder skapar de förutsättningar som behövs."

Nuläget

Enligt den aktuella kompletterande skrivelsen förefaller läget att ha förändrats och det går inte att nå en överenskommelse om en domstol i första instans som stöder sig på nationella domstolar. Utskottet konstaterar att skrivelsen ger intrycket att allt som kan göras har gjorts och att detta måste accepteras. I skrivelsen anförs dock

inga övertygande fakta till stöd för detta, påpekar utskottet.

Ståndpunkterna i den kompletterande skrivelsen är inte till alla delar motiverade eller väl övervägda. Utskottet finner det nödvändigt att notera de principiella synpunkter som anknyter till valet av domstolssystem i större omfattning och lyfter därför fram följande aspekter.

Utskottet konstaterar att industri- och patenträttigheterna är ett rättsområde där utvecklingen är snabb och att dessa rättigheter har en stor nationell betydelse. Enligt utskottet är det skydd ett patent ger en ensamrätt som utgör ett undantag från fri konkurrens. Patentskyddet är en viktig konkurrensfaktor i Europa. Då det gäller att ansöka om och bevilja patent är Finland, i relation till folkmängden, ett föregångarland särskilt inom högteknologin. Därför har de lösningar som görs i fråga om gemenskapspatent stor betydelse för Finland.

Utskottet konstaterar att ett effektivt rättssväsen är garantin för all pålitlig verksamhet i rättsstater och länder med marknadsekonomi. Europeiska unionens verksamhetsmetoder understryker betydelsen av den juridiska sidan av sakerna.

Det finns inte juridiska förutsättningar för ett centraliserat domstolssystem eftersom Niceavtalet inte ännu är i kraft, påpekar utskottet. Utan Niceavtalets rättsliga grund är det inte möjligt att samordna ett nytt domstolssystem och grundlagen.

Av de dokument som lagts fram för riksdagen framgår att många länder har hänvisat till olika konstitutionella problem som gör att länderna i fråga inte kan godkänna ett visst alternativ som behandlats vid förhandlingarna. Utskottet konstaterar att det inte framgår av dokumenten att

— man skulle ha jämfört hur allvarliga och svåra de konstitutionella problemen är i de olika länderna,

— man skulle ha beaktat bestämmelserna i den Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna eller att Finland skulle ha funnit det viktigt att understryka grunderna för det rättsliga systemet i Finland. I finländska förhållanden ställer emellertid principen om tillgång till dom-

stol gränser för det domstolssystem som kan accepteras,

— representanter för de instanser som inom Europeiska unionen eller dess medlemsländer har hand om juridiska ärenden och system skulle ha deltagit i förhandlingarna.

Enligt den kompletterande skrivelsen garanterar ett centraliserat domstolssystem gemenskapspatentets rättssäkerhet. Utskottet framhåller att rättssäkerheten emellertid inte kan lyftas fram på bekostnad av rättsskyddet. Det är knappast möjligt att tala om rättsskydd i samband med förslaget eftersom tillgången till domstol (access to justice and court) i varje fall inte skulle genomföras i Finland. Utskottet menar att tillgången åtminstone begränsas av ekonomiska, geografiska och språkliga omständigheter. Ett finskt företag skulle vara tvunget att noggrant överväga om det lönar sig att driva sina rättigheter i Centraleuropa eftersom det skulle vara tvunget att anlita utländska advokater och patentombudsmän. Det skulle också vara svårare att förutsäga resultaten utomlands än i hemlandet.

Motiveringen att det i patentärenden behövs ett annorlunda domstolssystem har inte ställts i relation till EU:s allmänna rättssystem. Inom alla andra rättsområden på den inre marknaden utgår verksamheten från nationella domstolssystem som baserar sig på EG-domstolens rätt att meddela förhandsavgöranden. Det har inte utretts om problemen inom patenträtten är så mycket svårare än problemen inom gemenskapsrätten i övrigt att det är motiverat att inrätta ett helt annorlunda domstolssystem.

Enligt utskottet är inrättandet av en ny domstol, för att inte tala om två, inte en genväg till en enhetlig rättskultur i patentärenden. Det är alltid en svår, dyr och långsam process att inrätta en ny internationell domstol. Det är inte heller lätt att inleda verksamheten. Innan verksamheten kommer i gång med full effekt måste nya verksamhetsmetoder och gemensamma juridiska riktlinjer skapas och finslipas under långa förhandlingar och diskussioner. Dessutom måste domstolens verksamhet anpassas till EU:s rättssystem och EG-domstolens verksamhet. Vidare bör

verksamheten koordineras och rättspraxisen göras enhetlig.

Verksamheten vid centraliserade internationella domstolar som till exempel EG-domstolen och den Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna visar att det uppstår svåra flaskhalsar i behandlingen av ärenden. Det är dock mycket svårt att åstadkomma gemensamma beslut som skulle göra verksamheten mera flexibel.

En del av de grunder som stöder ett centraliserat domstolssystem bygger på osäkra antaganden, menar utskottet. Enligt erhållen utredning vore den finländska parten i allmänhet sökande, varvid ett centraliserat system är fördelaktigt. Även om detta nu vore läget, framhåller utskottet att situationen kan förändras när gemenskapspatentsystemet och patenten från att ha gällt större innovativa helheter förvandlas till förbättringar av mindre, tekniska detaljer i tidigare gjorda uppfinningar. Ett rättssystem kan inte bygga på ett sådant, anser utskottet.

Enligt den kompletterande skrivelsen har parterna vid förhandlingarna konstaterat att den juridiska kunskapen inom patentsektorn inte är tillfredsställande i alla medlemsstater. Emellertid är inte kunnandet och kompetensen vid de nationella domstolarna just nu avgörande med tanke på gemenskapspatentsystemet. Det avgörande är den beredskap och de attityder och resurser som är tillgängliga när ett eventuellt nytt system införs. I Finland verkställdes på 1990-talet en omfattande reform av rättegångsförfarandet och i samband med den fick hela domarkåren fick utbildning. Enligt utskottet visar erfarenheterna att kärntruppen snabbt och bra har lärt sig att tänka på ett nytt sätt, trots att det ser ut som om det kommer att kräva en hel generation för att helt och hållet genomföra reformen. Eftersom antalet patentdomare inom unionen är begränsat är det inte en omöjlig uppgift att lära dem att ta till sig de gemensamma målen om medlemsstaterna bara vill ta sig an uppgiften.

Slutsatser

Utskottet anser att rättssäkerheten och rättsskyddet i fråga om gemenskapspatent bäst kan nås

om de existerande nationella patentdomstolarna utnyttjas och utvecklas.

Oberoende av om slutresultatet är ett centraliserat eller decentraliserat system behövs gemensamma juridiska spelregler. Patentlagarna och till dem anknutna processbestämmelser måste harmoniseras eller åtminstone behövs gemensamma minimistandarder för hur ärendena behandlas.

I strävan efter rättssäkerhet bör man komma ihåg vilken stor betydelse en centraliserad besvärinstans har. En centraliserad besvärinstans, som i princip redan är godkänd, eliminerar risken för att någon med avsikt väljer domstolen i ett visst land (forum shopping) för att nå ett önskat slutresultat i ett patentärende. Om ändringssökandet styrs till en domstol garanterar detta en riktig och enhetlig rättstillämpning inom hela gemenskapens territorium. Den styrande verkan som besvärinstansen har sträcker sig på ett naturligt sätt till medlemsstaternas patentdomstolar och understryker betydelsen av expertis på patentärenden och domstolarnas känsla av samhörighet.

Om rättegångarna i patentärendena helt flyttas bort från Finland försvagas småindustrins och den medelstora industrins ställning eftersom tröskeln för att inleda en process för deras del stiga och kostnaderna öka i betydande grad. Dessutom skulle den nationella kompetensnivån sjunka och med tiden helt och hållet raderas. Utskottet finner det omöjligt att acceptera att en finländsk part som väcker talan mot en annan finländsk part på grund av kränkning av en patenträttighet blir tvungen att processa på ett främmande språk i ett främmande land. Utskottet påpekar att det ligger på gränsen till vad som kan accepteras att en ogiltighetstalan med anledning av kravet på centralisering först måste tas upp i Luxemburg för ett förhandsavgörande.

Förhandlingarna kan inte föras endast av de parter som representerar kommersiella intressen och utifrån deras värderingar. Utskottet anser att EU:s rättssystem bör utvecklas som en balanserad helhet. Utgångspunkten kan inte vara att de nationella domstolarnas beslut i patentärenden

är otillförlitliga, eftersom unionen i övrigt i fråga om rättsliga och inrikes frågor följer slutsatserna från toppmötet i Tammerfors om att straff som dömts ut i en medlemsstat skall erkännas och verkställas utan ett särskilt exekvaturförfarande. Enligt utskottet bör förhandlingsbasen breddas med juridisk sakkunskap. Utskottet menar att ett samarbete mellan inremarknadsrådet och justitie- och inrikesrådet kunde vara nyttigt.

En separat detalj som utskottet vill fästa uppmärksamheten på är att språkregleringen inte är konsekvent. Översättningskraven är större än den rättsverkan de får t.ex. vid krav på skadestånd.

På detta stadium är det för tidigt att ta ställning för eller emot ett godkännande av gemenskapspatent eftersom det inte är möjligt att göra pålitliga kostnads-nyttokalkyler. Frågan kan bedömas först då det finns mera information om förslagets detaljer.

Utlåtande

Lagutskottet meddelar som sitt utlåtande

att utskottet endast delvis omfattar statsrådets ståndpunkt och anser att formuleringen bör preciseras på följande sätt:

Finland verkar för en lösning som innebär en modell som har karaktär av ett centraliserat system och som utnyttjar nationella resurser i frågan om domstol. Modellen bör trygga tillgången till domstol, till exempel genom att nationella kammare utnyttjas. Nationella kammare eller liknande bör inrättas när förordningen om gemenskapspatent träder i kraft. De små språkens ställning bör beaktas i språkregimen.

Utskottet anser att sakkunniga som är insatta i EU:s och medlemsstaternas rättssystem bör kallas till förhandlingarna.

Dessutom förutsätter utskottet

att riksdagen i enlighet med 96 § grundlagen får information om ärendets fortsatta behandling och de ändringar som görs i förslaget i EU:s organ och

att inga beslut som är bindande för Finland fattas i ärendet förrän riksdagen på nytt har haft möjlighet att uttala sin ståndpunkt i ärendet.

Helsingfors den 17 maj 2002

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Henrik Lax /sv
vordf. Matti Vähänäkki /sd
medl. Sulo Aittoniemi /alk
Erkki Kanerva /sd
Toimi Kankaanniemi /kd
Annika Lapintie /vänst
Paula Lehtomäki /cent
Kari Myllyniemi /cent

Kirsi Ojansuu /gröna
Veijo Puhjo /vänst
Tero Rönni /sd
Mauri Salo /cent
Timo Seppälä /saml
Marja Tiura /saml
Harry Wallin /sd
Lasse Virén /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Kaisa Vuorisalo.