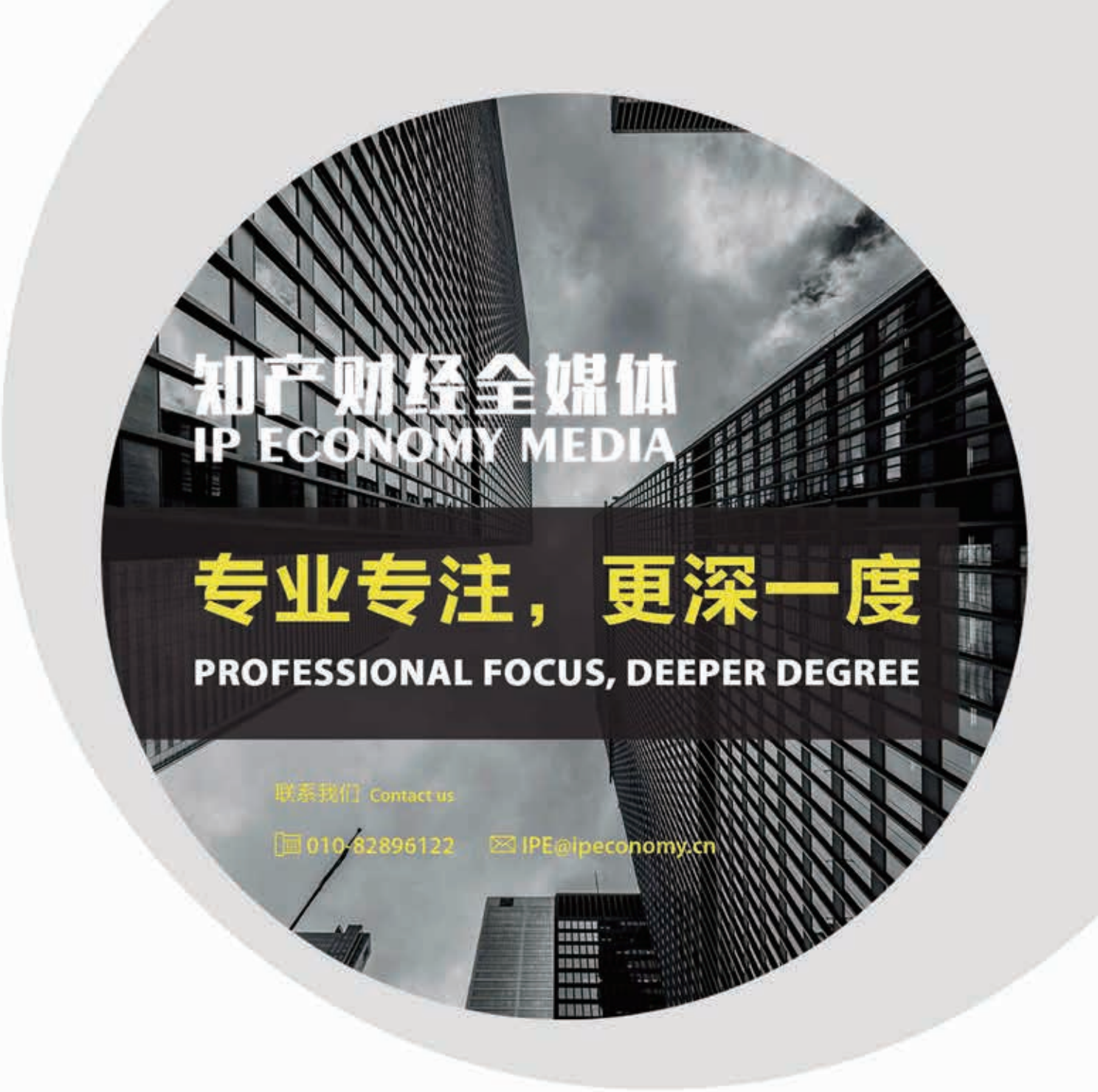

- ☑ 知产财经原创精选
- ☑ 知产财经网站
- ☑ 知产财经微信公众号
- ☑ 知产财经线下会议

《关于第一审知识产权民事、行政案件管辖的若干规定》的理解与适用

目录

一、《规定》制定的背景与经过 1

二、《规定》的基本原则 2

三、《规定》的主要内容 2

四、其他需要注意的问题 4

《关于第一审知识产权民事、行政案件管辖的若干规定》的理解与适用

作者：林广海 李剑 许常海
作者单位：最高人民法院
本文将刊登于《人民司法》2022年第16期

2021年12月27日，最高人民法院审判委员会第1858次会议审议通过《关于第一审知识产权民事、行政案件管辖的若干规定》（法释〔2022〕13号，以下简称《规定》），自2022年5月1日起施行。为细化《规定》第3条，最高人民法院配套发布了《关于印发基层人民法院管辖第一审知识产权民事、行政案件标准的通知》（法〔2022〕109号，以下简称《通知》），与《规定》同步实施。本文就《规定》的起草背景、基本原则及主要内容，并结合《通知》的有关规定进行说明，以便于实践中准确理解与适用。

一、《规定》制定的背景与经过

2014年以来，北京、上海、广州和海南自由贸易港知识产权法院相继设立。2017年起，最高人民法院批复同意南京等27个城市设立知识产权专门审判机构，跨区域管辖专业技术性较强的知识产权案件。2019年1月，最高人民法院知识产权法庭挂牌办公，集中管辖全国范围内专利等技术类知识产权和垄断上诉案件。在此之前，最高人民法院先后批准近200家基层人民法院集中管辖相应区域的商标、著作权等普通知识产权案件，管辖布局不断完善。随着我国经济社会快速发展，知识产权案件数量逐年激增，新类型疑难复杂案件不断涌现，现有的知识产权案件管辖布局需要作进一步优化，以便更好地发挥知识产权专门化审判体系在统一裁判标准、优化科技创新法治环境、服务知识产权强国建设等方面的职能作用。

一是民事案件诉讼标的额标准应尽可能统一，便于当事人诉讼。最高人民法院《关于调整地方各级人民法院管辖第一审知识产权民事案件标准的通知》（法发〔2010〕5号，以下简称《2010年通知》）基于当时各地案件类型和数量分布差异大等实际，规定基层人民法院管辖第一审民事案件诉讼标的额由高级人民法院自行确定并报最高人民法院批准。随着知识产权案件数量增加，各地管辖标准不统一问题日益凸显。

二是中级人民法院、基层人民法院管辖标准需要进一步优化，合理定位法院审级职能。当前有部分中级人民法院辖区没有基层人民法院管辖知识产权民事案件，以致所有知识产权民事案件，包括案情简单、诉讼标的额小的案件都由中级人民法院一审、高级人民法院二审。地方法院反映，这种情况不利于中级人民法院集中审判力量审理疑难复杂案件，也不利于高级人民法院再审纠错、统一裁判尺度职能的发挥。

三是知识产权刑事案件管辖需要进一步调整，确保“三合一”审判机制功能充分发挥。目前部分地区第一审知识产权民事案件由中级人民法院管辖，而第一审知识产权刑事案件由基层人民法院管辖，容易造成针对同一权利的民事、刑事案件管辖不协调情形。

中共中央《关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》要求完善审级制度，一审重在解决事实认定和法律适用，二审重在解决事实法律争议、实现二审终审，再审重在解决依法纠错、维护裁判权威。中央全面深化改革委员会审议通过的《关于完善四级法院审级职能定位的改革方案》明确了完善四级法院审级职能定位的改革目标、基本原则及主要内容。最高人民法院《关于完善四级法院审级职能定位改革试点的实施办法》（法〔2021〕242号，以下简称《实施办法》）进一步明确“基层人民法院重在准确查明事实、实质化解纠纷；中级人民法院重在二审有效终审、精准定分止争；高级人民法院重在再审依法纠错、统一裁判尺度；最高人民法院监督指导全国审判工作、确保法律正确统一适用”。中共中央、国务院印发的《知识产权强国建设纲要（2021-2035年）》强调“健全公正高效、管辖科学、权界清晰、系统完备的司法保护体制”“深入推进知识产权民事、刑事、行政案件‘三合一’审判机制改革，构建案件审理专门化、管辖集中化和程序集约化的审判体系”。上述决策部署为完善知识产权案件管辖制度提供了遵循，指明了方向。

为贯彻落实党中央决策部署，进一步完善管辖科学的知识产权诉讼制度，合理定位四级法院审判职能，切实

解决知识产权案件管辖存在的问题，最高人民法院民三庭牵头起草《规定》。起草期间，多次征求中央宣传部、全国人大常委会法工委、最高人民检察院、公安部、司法部、海关总署、国家市场监管总局、国家知识产权局、中华全国律师协会等部门以及各高级人民法院意见。在充分吸收各方反馈意见的基础上，对条文稿作了反复修改完善，形成送审稿，并提交最高人民法院审判委员会讨论通过。

二、《规定》的基本原则

《规定》的起草，始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平法治思想，切实发挥知识产权审判激励创新创造、维护公平竞争、促进文化繁荣的职能作用，紧扣知识产权审判工作实际，着力促进知识产权审判体系和审判能力现代化建设，确保党中央决策部署落地见效。起草过程中，遵循以下原则：

一是坚持服务大局。兼顾推动知识产权审判重心下沉和充分发挥专门审判机构优势的指导思想，《规定》采取“特殊案由列举+其他兜底”的起草思路，明确知识产权法院等部分中级人民法院集中管辖发明专利等特定类型案件，充分聚焦重大科技创新的司法保障问题。同时，积极推进知识产权案件繁简分流，切实发挥基层人民法院多元解纷、化解矛盾的重要功能，促进社会治理体系和治理能力现代化。

二是坚持依法解释。严格依据民事诉讼法、行政诉讼法及全国人民代表大会常务委员会决定等法律规定，进一步明确中级人民法院、基层人民法院管辖知识产权民事、行政案件类型及诉讼标的额标准，对管辖布局作进一步细化完善。

三是坚持问题导向。积极回应社会各方关切，以方便当事人诉讼为出发点，紧扣各地经济发展及知识产权案件数量分布不均衡等实际情况，《规定》从案由、类型及标的额3个方面入手，明确第一审知识产权案件管辖范围和标准。

三、《规定》的主要内容

（一）部分中级人民法院管辖的第一审知识产权案件类型

为确保部分中级人民法院集中力量公正高效审理专业技术性强、重大疑难复杂等案件，《规定》依据全国人民代表大会常务委员会《关于专利等知识产权案件诉讼程序若干问题的决定》和《关于在北京、上海、广州设立知识产权法院的决定》（以下简称《知识产权法院决定》），明确发明专利、实用新型专利、植物新品种、集成电路布图设计、技术秘密、计算机软件的权属、侵权纠纷及垄断纠纷这7类案件由知识产权法院、省会城市中级人民法院和最高人民法院确定的中级人民法院集中管辖。适用中需要注意以下问题：

一是涉及发明专利等的合同纠纷案件按普通知识产权案件确定管辖。起草过程中，有意见提出，鉴于《知识产权法院决定》对知识产权法院管辖的专利等案件类型作出了“专业技术性较强”的限定，而专利等知识产权合同纠纷案件通常不涉及较强的专业技术性问题，由知识产权法院等部分中级人民法院集中管辖的必要性不大，可将知识产权合同纠纷案件作为普通知识产权案件确定管辖。经征求全国人大常委会法工委意见，《规定》采纳了上述意见，即涉及发明专利等权属、侵权案件由部分中级人民法院管辖，而将知识产权合同纠纷案件作为普通知识产权案件管辖。《规定》施行后，涉及发明专利等的第一审知识产权合同纠纷案件，将由基层人民法院管辖（需符合有关诉讼标的额标准）。当事人对一审裁判不服的，应当上诉至上一级人民法院。需要注意的是，《规定》第1条、第2条所称“权属、侵权纠纷”，主要是指《民事案件案由规定》所规定的“知识产权权属、侵权纠纷”，包括确认不侵害知识产权纠纷、因申请知识产权临时措施损害责任纠纷、因恶意提起知识产权诉讼损害责任纠纷、专利权宣告无效后返还费用纠纷等。知识产权合同纠纷亦指《民事案件案由规定》所规定的“知识产权合同纠纷”。另外，有的商业秘密侵权案件可能既涉及技术信息又涉及经营信息，应当按照特殊优先原则，由有权管辖侵害技术秘密纠纷的法院审理。

二是垄断行政案件包括滥用行政权力排除、限制竞争的行政性垄断案件。起草过程中，有意见提出，滥用行政权力排除、限制竞争的行政案件同样涉及相关市场认定、竞争损害分析等具有普遍性的反垄断法律问题，需要与有关垄断民事案件和行政处罚类垄断行政案件保持一致，建议将滥用行政权力排除、限制竞争行政案件的管辖按照垄断民事、行政案件管辖确定。为统一司法裁判标准，《规定》采纳了该意见，亦即《规定》第1条规定的垄断行政案件包括滥用行政权力排除、限制竞争的行政性垄断案件。

另外,鉴于《知识产权法院决定》、全国人民代表大会常务委员会《关于设立海南自由贸易港知识产权法院的决定》(以下简称《海南知识产权法院决定》)对知识产权法院管辖的案件类型还有其他明确规定,如不服国务院行政部门裁定或者决定而提起的第一审知识产权授权确权行政案件,由北京知识产权法院管辖,故《规定》第1条第2款规定,法律对知识产权法院的管辖有规定的,依照其规定。

(二)各中级人民法院管辖的第一审知识产权案件类型

《规定》第2条明确了知识产权法院和各中级人民法院可以管辖的案件类型,可分以下3类:

第一类是外观设计专利的权属、侵权纠纷以及涉驰名商标认定第一审民事、行政案件。此前,该两类案件由部分中级人民法院集中管辖。起草过程中,有意见提出,该两类案件通常不涉及较强的专业技术性问题,跨区域集中管辖给当事人诉讼带来不便,此两类案件集中管辖的必要性不大。《规定》采纳该意见,明确该两类案件由知识产权法院和各中级人民法院管辖,不再由部分中级人民法院集中管辖,以均衡案件分布,进一步确保部分中级人民法院集中审理专业技术性较强的疑难复杂案件。

需要注意的是,就知识产权法院而言,根据《知识产权法院决定》的规定,北京、上海、广州知识产权法院跨区域管辖所在省(直辖市)的有关专利等第一审知识产权民事和行政案件;《海南知识产权法院决定》规定,海南自由贸易港知识产权法院管辖海南省有关专利等第一审知识产权民事、行政案件。全国人大常委会决定所规定的专利案件包括外观设计专利案件,故知识产权法院所属区域的其他中级人民法院不能管辖外观设计民事、行政案件。

关于涉驰名商标认定第一审知识产权民事、行政案件,《知识产权法院决定》未规定北京、上海、广州知识产权法院集中管辖,但考虑北京、上海知识产权法院统一管辖北京市、上海市应当由中级人民法院管辖的第一审知识产权民事、行政案件,因此,北京、上海知识产权法院统一管辖全市涉驰名商标认定第一审民事、行政案件。根据最高人民法院《关于北京、上海、广州知识产权法院案件管辖的规定》,广州知识产权法院对涉驰名商标认定的民事案件实行跨区域集中管辖。鉴于知识产权审判经验不断积累,涉驰名商标认定案件裁判规则业已成熟,从方便当事人诉讼角度考虑,不再由广州知识产权法院统一管辖广东省内此类案件的做法,条件已经成熟,因此,根据《规定》第2条,广州知识产权法院不再集中管辖全省其他地市的涉驰名商标认定案件,此类案件由广东省各中级人民法院管辖。

也就是说,《规定》施行后,除北京市、上海市、广东省、海南省外,其他地区的中级人民法院均可以管辖第一审外观设计专利民事、行政案件;除北京市、上海市、海南省外,其他地区的中级人民法院均可以管辖第一审涉驰名商标认定案件。

起草过程中,有意见提出,个别中级人民法院案件数量多,建议经最高人民法院批准,外观设计专利民事、涉驰名商标认定案件可以由基层人民法院管辖。《规定》采纳该意见,以便于案件特别多的地区将此类案件下沉。需要注意的,一是外观设计专利行政案件不能由基层人民法院管辖。二是基层人民法院管辖此两类案件须经最高人民法院另行批准,并不是所有具有知识产权民事案件管辖权的基层人民法院均可管辖。另外,基于《规定》第1条规定权属、侵权纠纷案件由知识产权法院等部分中级人民法院管辖、而将合同纠纷案件作为普通知识产权案件管辖的理由,《规定》第2条对外观设计专利案件亦作同样规定。

第二类是最高人民法院确定的诉讼标的额以上的普通知识产权民事案件。本文所指的普通知识产权民事、行政案件,是指《规定》第1条规定的7类案件和第2条第1款规定的两类案件之外的其他知识产权民事、行政案件,包括涉及发明专利等的合同纠纷案件。关于普通知识产权民事案件诉讼标的额的确定,考虑到各地诉讼标的额不宜一刀切、需要动态调整等实际情况,《规定》未涉及诉讼标的额的具体标准,而由《通知》另行明确。另外,根据民事诉讼法第十九条,中级人民法院还管辖重大涉外案件、在本辖区有重大影响的第一审民事案件。需要注意的是,涉外知识产权民事案件的管辖应依照民事诉讼法及《规定》确定,不适用一般涉外民商事案件管辖司法解释的规定。

第三类是涉及国务院部门、县级以上地方人民政府或者海关行政行为的普通知识产权行政案件。另外,根据行政诉讼法第十五条,中级人民法院还管辖本辖区内重大、复杂的第一审行政案件。最高人民法院《关于适用<中华人民共和国行政诉讼法>的解释》进一步规定:“有下列情形之一的,属于行政诉讼法第十五条第(三)项规定的‘本辖区内重大、复杂的案件’:(一)社会影响重大的共同诉讼案件;(二)涉外或者涉及香港特别行政区、澳门特别

行政区、台湾地区的案件；(三)其他重大、复杂案件。”知识产权行政案件同样适用行政诉讼法对级别管辖的规定。

(三)最高人民法院确定的基层人民法院管辖的案件类型

除《规定》第1条、第2条规定的案件外，其他第一审知识产权民事、行政案件均由基层人民法院管辖。为细化《规定》第3条，最高人民法院同步发布了《通知》，一是确定了具有知识产权民事、行政案件管辖权的基层人民法院及其管辖区域。除个别地区外，每个中级人民法院辖区内至少有1个基层人民法院具有知识产权案件管辖权。需要注意的是，每一基层人民法院管辖的知识产权民事案件区域范围与行政案件区域范围是一致的。

二是确定了基层人民法院管辖第一审知识产权民事案件的诉讼标的额标准。《通知》充分考虑各地区知识产权案件数量分布不均、诉讼标的额差异较大等实际情况，同时为确保标准相对简单明了，便于当事人诉讼，根据各高级人民法院的请示，明确广东省划分两个诉讼标的额标准确定基层人民法院的管辖，其他省份实行省内一个诉讼标的额标准确定基层人民法院的管辖。

(四)关于提级管辖

完善案件提级管辖机制是四级法院审级职能定位改革试点的重要内容，有利于充分发挥较高层级法院统一法律适用、打破诉讼主客场的职能作用。就知识产权案件而言，国际影响重大、涉新领域新业态的新类型案件不断涌现，前沿法律争议问题较多，因此，知识产权案件下沉的同时，提级管辖机制显得尤为重要。根据《规定》第4条的规定，对新类型、疑难复杂或者具有法律适用指导意义等情况的知识产权民事、行政案件，上级人民法院可以依照诉讼法有关规定，根据下级人民法院报请或者自行决定提级审理。

需要注意的是，《实施办法》规定的可以提级的特殊类型案件的识别标准、案件提级管辖的流转程序、案件提级管辖的处理方式等，同样适用于知识产权案件。各高级人民法院可以根据辖区知识产权审判实际，依据《实施办法》细化提级管辖机制方案，积极完善符合地方审判实践的提级管辖工作机制。

(五)关于适用效力及立案衔接

《规定》对当前中级人民法院、基层人民法院管辖知识产权民事、行政案件的类型和标准进行了较大调整，此前发布的司法解释以及最高人民法院有关批复、答复等与《规定》不一致的，以《规定》为准。需要注意的是，《规定》和《通知》施行前，具有知识产权案件管辖权的人民法院已经收到当事人起诉材料的，继续审查，不得基于《规定》移送管辖。

四、其他需要注意的问题

(一)地方法院知识产权法庭管辖案件的调整

2017年起，最高人民法院先后批准在南京等27个城市中级人民法院内设知识产权法庭(审判庭)，省内跨区域管辖专业技术性较强的知识产权案件。《规定》实施后，地方知识产权法庭管辖的案件类型应当根据《规定》进行调整，此前最高人民法院有关批复与《规定》不一致的，以《规定》为准。

为便于理解，现以南京知识产权法庭为例进行说明。根据最高人民法院《关于同意南京市、苏州市、武汉市、成都市中级人民法院内设专门审判机构并跨区域管辖部分知识产权案件的批复》(法〔2017〕2号)【最高人民法院《关于同意江苏省徐州市中级人民法院内设专门审判机构跨区域管辖部分知识产权案件并调整江苏省南京市中级人民法院管辖范围的批复》(法〔2022〕15号)对南京知识产权法庭管辖区域范围等进行了调整】，南京市中级人民法院管辖以下知识产权案件：1.发生在南京市、镇江市等辖区内的专利、技术秘密、计算机软件、植物新品种、集成电路布图设计、涉及驰名商标认定及垄断纠纷的第一审知识产权民事案件；2.发生在南京市、镇江市等辖区内，诉讼标的额为300万元以上的商标、著作权、不正当竞争、技术合同纠纷的第一审知识产权民事案件；3.发生在南京市、镇江市等辖区内，对国务院部门或者县级以上地方人民政府所作的著作权、商标、专利、不正当竞争等行政行为提起诉讼的第一审知识产权行政案件……根据《规定》和《通知》，调整事项为：

一是南京市中级人民法院跨区域集中管辖南京市、镇江市等辖区内的发明专利、实用新型专利、植物新品种、

集成电路布图设计、技术秘密、计算机软件的权属、侵权纠纷以及垄断纠纷第一审民事、行政案件，而此前由南京市中级人民法院跨区域集中管辖的外观设计专利权属、侵权纠纷以及涉驰名商标认定第一审民事、行政案件则由南京市、镇江市等各中级人民法院管辖，涉及发明专利等的合同纠纷案件则按照普通知识产权案件确定管辖。

二是南京市中级人民法院管辖南京市辖区内诉讼标的额在500万元以上（包括本数）的第一审商标、著作权、不正当竞争以及涉及发明专利等的合同纠纷等普通知识产权民事案件，而诉讼标的额在500万元以下的此类案件则由南京市辖区内具有知识产权民事案件管辖权的基层人民法院管辖（根据江苏省高级人民法院的报请，《通知》确定江苏省辖区基层人民法院管辖诉讼标的额500万元以下的第一审知识产权民事案件）。

三是应当由中级人民法院管辖的涉及著作权、商标、不正当竞争等第一审普通知识产权行政案件，不再由南京市中级人民法院集中管辖，各中级人民法院均有管辖权。这里所称“普通知识产权行政案件”，主要强调不包括专利、商标授权确权类行政案件及《规定》第1条和第2条第1款规定的行政案件。

（二）知识产权“三合一”审判机制改革的协同推进

知识产权民事、行政和刑事案件“三合一”审判机制改革，是党中央决策部署的改革任务。最高人民法院于2016年发布《关于在全国法院推进知识产权民事、行政和刑事案件审判“三合一”工作的意见》，“三合一”改革进一步深化。实践证明，“三合一”改革在统一司法标准、提高审判质量、优化审判资源配置、培养复合型人才、提升知识产权司法保护整体效能等方面发挥了重要作用。

随着《规定》的实施，知识产权民事、行政、刑事案件“三合一”审判机制改革将面临一些新的变化：一是知识产权刑事案件集中管辖布局将更加合理。《规定》和《通知》明确，除个别地区外，各中级人民法院辖区内均有管辖知识产权民事、行政案件的基层人民法院。在实施“三合一”的地区，知识产权刑事案件将在中级人民法院辖区内由相应的基层人民法院管辖，便于公检法三家协调配合。二是为全面铺开“三合一”改革奠定基础。原则上，第一审知识产权刑事案件的管辖法院及管辖区域范围，应当与第一审知识产权民事、行政案件保持一致。由此产生的刑事案件跨区域管辖，需报最高人民法院批准。下一步，最高人民法院将会同有关部门开展“三合一”改革专项调研，尽快制定相关规范性文件。

需要注意的是，知识产权刑事案件一般由基层人民法院管辖，而《规定》第1条中的技术秘密、计算机软件等权属、侵权纠纷第一审知识产权民事案件由有关中级人民法院管辖。为解决上述级别管辖不一致的问题，具有技术秘密、计算机软件等权属、侵权纠纷民事案件管辖权的中级人民法院可以通过提级管辖的方式，审理相关刑事案件。

（三）高级人民法院管辖第一审知识产权民事、行政案件的标准

根据《实施办法》，高级人民法院重在再审依法纠错、统一裁判尺度。《规定》实施后，知识产权案件将进一步下沉，高级人民法院审理的案件数量会相应减少，应当通过完善案件提级管辖机制、加强审判监督等多种方式发挥监督职能。民事诉讼法第二十条规定，高级人民法院管辖在本辖区有重大影响的第一审民事案件。行政诉讼法第十六条规定，高级人民法院管辖本辖区内重大、复杂的第一审行政案件。原则上，高级人民法院可以管辖辖区内重大的第一审知识产权民事、行政案件，故《规定》未再规定高级人民法院管辖第一审知识产权民事、行政案件的具体标准。

关于高级人民法院管辖第一审知识产权民事、行政案件的具体标准。根据最高人民法院《关于调整高级人民法院和中级人民法院管辖第一审民事案件标准的通知》（法发〔2019〕14号）的规定，高级人民法院管辖诉讼标的额人民币50亿元以上（包含本数）或者其他在本辖区有重大影响的第一审民事案件，知识产权民事案件的级别管辖标准按照本通知执行，但发明专利、实用新型专利、植物新品种、集成电路布图设计、技术秘密、计算机软件、垄断第一审民事案件除外。

发明专利等7类民事案件诉讼标的额标准，仍适用《2010年通知》的规定，即“高级人民法院管辖诉讼标的额在2亿元以上的第一审知识产权民事案件，以及诉讼标的额在1亿元以上且当事人一方住所地不在其辖区或者涉外、涉港澳台的第一审知识产权民事案件”。

结合《规定》所明确的涉发明专利等合同纠纷案件由基层人民法院管辖的情况，高级人民法院管辖第一审知识产权民事、行政案件的具体标准为：

一是本辖区有重大影响的第一审知识产权民事案件和重大、复杂的第一审知识产权行政案件；

二是诉讼标的额在2亿元以上以及诉讼标的额在1亿元以上且当事人一方住所地不在其辖区，或者涉外、涉港澳台的第一审发明专利、实用新型专利、植物新品种、集成电路布图设计、技术秘密、计算机软件的权属、侵权纠纷以及垄断纠纷案件；

三是诉讼标的额在50亿元以上的其他普通知识产权民事案件。

知产财经 IP ECONOMY

联系我们 Contact us

010-82896122 IPE@ipeconomy.cn

战略/市场合作
Strategic/Market cooperation

文章投稿
Contribute channels

会员订阅
Membership subscription