

УДК 342+35.078.3

З ДОСВІДУ США В ГАЛУЗІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ

US EXPERIENCE IN ADMINISTRATIVE AND LEGAL ENTITIES SAFETY ENTITIES

Чистоклетов Л.Г.,

кандидат юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративно-правових дисциплін
Львівського державного університету внутрішніх справ

У статті розкрито особливості досвіду США в галузі адміністративно-правового забезпечення безпеки суб'єктів господарювання, які становлять найбільший інтерес із погляду вирішення завдань, що стоять у цій галузі перед вітчизняною юриспруденцією. Особливу увагу приділено досвіду США з адміністративно-правового захисту прав інтелектуальної власності.

Ключові слова: закон, корпорації, інтелектуальна власність, Угода ТРИПС, адміністративно-правове забезпечення, суб'єкти господарювання.

В статье раскрыты особенности опыта США в области административно-правового обеспечения безопасности субъектов хозяйствования, которые представляют наибольший интерес с точки зрения решения задач, стоящих в этой области перед отечественной юриспруденцией. Особое внимание уделено опыту США в административно-правовой защите прав интеллектуальной собственности.

Ключевые слова: закон, корпорации, интеллектуальная собственность, Соглашение ТРИПС, административно-правовое обеспечение, субъекты хозяйствования.

The features of the US experience in administrative and legal security entities that are of most interest in terms of solving challenges in this area before the domestic jurisprudence. Particular attention is paid experience with US administrative and legal protection of intellectual property.

Key words: law, corporate, intellectual property, TRIPS Agreement, administrative and legal support, entities.

Актуальність теми. У процесі створення в Україні адміністративно-правового забезпечення безпеки суб'єктів господарювання цілком логічно звертатися до відповідного зарубіжного досвіду. Зокрема, значний інтерес становить досвід США, які мають найбільш детально розроблене законодавство в царині регулювання приватного підприємництва і є одним з лідерів у сфері недержавної правоохоронної діяльності.

Наскільки нам відомо, питанню, якому присвячена дана стаття, дотепер не приділялося належної уваги. Разом з тим маємо можливість опертися на праці тих представників юридичної науки, які розглядали можливості використання в ній названих вище методологічних підходів у інших ракурсах. Насамперед це праці Г. Василевича, Д. Зеркалова, Д. Караганиса, В. Кикотя, Д. Магомедової, П. Мэггса, П. Пригунова, Н. Румянцева О. Чередниченка, В. Шумилова, Л. Фріха.

Питання, що мають відношення до проблеми вивчення досвіду США в сфері адміністративно-правового забезпечення безпеки суб'єктів господарювання, доволі широко висвітлені в літературі. Проте в українській юридичній науці ми не знайшли спроб узагальнення цього досвіду, та ще й в аспекті виявлення тих його складових, які становлять найбільший інтерес з погляду потреб вітчизняної теорії та практики адміністративно-правового забезпечен-

ня безпеки суб'єктів господарювання. Звідси актуальність даної розвідки.

Мета статті – привернути увагу до тих сторін досвіду США в сфері адміністративно-правового забезпечення безпеки суб'єктів господарювання, які заслуговують на першочергову увагу з погляду вирішення завдань, що стоять у цій сфері перед вітчизняною юриспруденцією.

Виклад основного матеріалу. Огляд досвіду США в сфері адміністративно-правового забезпечення безпеки суб'єктів господарювання розпочнемо з виділення таких моментів:

– відсутність федерального закону про приватну охоронно-розшукову діяльність зумовила істотні розбіжності в її правовому регулюванні на рівні окремих штатів [1, с. 274];

– широкого розвитку отримали програми взаємодії поліції з недержавною системою безпеки. Уже в 1999 р. в країні налічувалося понад 600 таких програм [2]. Про їх ефективність свідчить, зокрема, те, що, якщо в 1991 р. відбулось

9 381 банківське пограбування, то у 2011 р. – 5 014, а відсоток втрат від злочинства та інших злочинів у торгівлі зменшився: від 1,79% в 1991 р. до 1,41% у 2012 р. [3];

– на ЦРУ покладений обов'язок захищати інтереси й забезпечувати безпеку американських корпорацій за кордоном;

– від початку 1990-х років Державний департамент і сотні корпорацій США почали регулярно обмінюватися інформацією щодо загроз підприємницькій діяльності американських громадян за межами США [4, с. 42–43].

Наступний аспект адміністративно-правового забезпечення безпеки діяльності суб'єктів господарювання в США, до якого хотілось привернути увагу, пов'язаний з реакцією американських законодавців на занепокоєння, яке виникло в американському суспільстві в середині ХХ ст. у зв'язку з істотним посиленням ролі міністерств і адміністративних агентств (урядових інституцій, які мають більш вузьку спеціальну компетенцію, ніж міністерства, можуть видавати нормативні акти, що мають силу закону, стежити за їх виконанням та розв'язувати в адміністративних судах конфлікти, що виникають на цьому ґрунті) [5, с. 99–100; 6, с. 212]. Уже в 1960-ті роки Конгрес прийняв серію законів, спрямованих на відкритість цих державних органів [5, с. 104]. Зокрема, у 1966 р. був прийнятий Закон про свободу інформації, який зобов'язав розкривати певні категорії справ будь-якій особі за її вимогою [5, с. 104]. У 1976 р. ухвалено Закон про відкрите прийняття рішень, відповідно до якого будь-яке засідання колегії агентства (за певними винятками) повинно бути відкритим для громадського нагляду [5, с. 104–105].

У 1980 р. Конгрес прийняв Закон про гнучке регулювання, який передбачив необхідність з'ясування державними органами наслідків запровадження для малих підприємств нових правил ще до встановлення останніх, щоб забезпечити вибір найменш обтяжливих засобів регулювання [5, с. 105]. У 1990 р. ухвалено Закон про переговорний процес при створенні нормативних актів, який дозволив міністерствам і відомствам при підготовці нормативних актів вести попередні переговори із представниками тих сфер або галузей, яких стосуються ці акти [5, с. 105].

Надзвичайно важливим з погляду забезпечення транспарентності урядової діяльності, а тому й з точки зору гарантування безпеки суб'єктів господарювання в США, було прийняття в цій країні Закону про електронний уряд, яке сталося 2002 р. [6, с. 218].

Нарешті, зупинимось на тому аспекті адміністративно-правового забезпечення безпеки суб'єктів господарювання в США, який пов'язаний із захистом прав інтелектуальної власності. Приступаючи до його розгляду, насамперед зазначимо, що із середини 1980-х років США фактично очолили табір країн – експортерів інтелектуальної власності, які розгорнули критику на адресу Всесвітньої організації інтелектуальної власності (ВОІВ) – найстарішої з усіх міжнародних організацій, що займаються питаннями інтелектуальної власності. Це було викликано безпрецедентним зростанням іноземних посягань на американську інтелектуальну власність, у тому числі й під егідою урядів низки країн, у тому числі й союзниць США. Так у 1987–1989 рр. біля 20 співробітників французької зовнішньої розвідки займалися розвідувальною діяльністю проти американських фірм IBM і Texas Instruments в інтересах їх французьких конкурентів [7, с. 56]. Цей факт цілковито відповідає духу заяви, зробленої свого часу одним з керівників цього відомства: «Було б ненормально, якби ми провалили розвідувальні заходи проти США у військовій або політичній галузях. Тут ми – союзники. Але в економічній і технологічній галузях ми – конкуренти» [7, с. 56]. Принагідно вкажемо на такий момент: «Ще в 1994 р. дослідник Дедіжер установив, що у Франції, як у жодній іншій країні світу, існує тісна взаємодія між державою, економічною розвідкою та бізнесом. На відміну від країн американського континенту й більшості європейських країн у Франції конкурентна розвідка із самого початку користувалася потужною підтримкою уряду й громадськості, головним чином в особі Торгово-промислової палати» [8].

Ще в 1982 р. Комісія США з міжнародної торгівлі підрахувала, що порушення прав інтелектуальної власності у

п'яти окремо взятих секторах економіки цієї країни спричинили скорочення щорічних продажів на 6–8 млрд. дол. і втрату робочих місць 131 тис. американських громадян, а дослідження, проведені цією ж комісією в 1988 р., дали підстави стверджувати, що американські компанії внаслідок порушення їх прав інтелектуальної власності з боку інших країн тільки в 1986 р. втратили від 43 до 61 млрд. дол. [9]. Отож, недарма в 1994 р. ФБР запровадило програму економічної контррозвідки для збору інформації та вжиття заходів щодо протидії загрозам і діям, спрямованим проти економічних інтересів США [9], а 1996 р. Конгресом було ухвалено Акт про економічне шпигунство, який «...передбачає як кримінальну, так і цивільну відповідальність для правопорушників, а також наділяє органи влади повноваженнями проводити обшуки, арешти та знищення товарів, що вироблені з порушенням закону» [10, с. 50].

Основне в згаданій вище критиці на адресу ВОІВ було пов'язане з такими двома проблемами: 1) більшість членів ВОІВ є імпортерами інтелектуальної власності, а тому саме під впливом останніх перебувають процеси підготовки міжнародних договорів, в яких всі члени ВОІВ беруть участь на рівних; 2) ВОІВ завжди зосереджувала свою увагу на матеріальних аспектах права, але не займалася питаннями правозастосування, тобто не враховувала, що багато які країни з-поміж тих, котрі ввели сучасні моделі законодавства про інтелектуальну власність, не мають практики його ефективного застосування [11]. На розв'язання цих та деяких інших проблем й спрямована укладена після тривалих переговорів Угода про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності – ТРІПС.

В Угоді ТРІПС визнається, що для ефективного забезпечення захисту прав інтелектуальної власності потрібен триступеневий підхід. Перший ступінь передбачає цивільне судочинство, незалежно від того, чи провадження в цивільних позовах є за своїм характером судовим чи адміністративним, а другий – кримінальне. Обидва ці ступені в основному призначені для захисту прав інтелектуальної власності від правопорушень всередині країни. Третій же ступінь передбачає правозастосовчі заходи на митному кордоні, котрі, як правило, здійснюються в рамках адміністративних процедур, спрямованих на заборону імпорту (а в деяких випадках і експорту) контрафактних товарів [10, с. 136–137].

Незважаючи на появу Угоди ТРІПС, Офіс торгового представника США (USTR) продовжив публікувати щорічні Спеціальні звіти 301, які «...є батоном в американському підході батога та пряника до міжнародної політики в сфері ІР (інтелектуальної власності. – Л.Ч.)» [12, с. 84]. У цих звітах, перший з яких було опубліковано 1989 р. [13], указуються країни, котрі визнані USTR такими, що не забезпечують ефективної правової охорони інтелектуальної власності.

Варто також відмітити, що після появи Угоди ТРІПС США і ЄС прагнуть до забезпечення, за допомогою регіональних і двосторонніх угод, реалізації вимог про більш високі рівні охорони прав інтелектуальної власності, ніж ті, які передбачені названою угодою. Ці вимоги прийнято характеризувати як ТРІПС+ [12, с. 78].

У США повноваження забезпечувати захист прав інтелектуальної власності в примусовому порядку мають Комісія США з міжнародної торгівлі та Митна служба США. Комісія США з міжнародної торгівлі розслідує звинувачення, пов'язані з використанням недобросовісної практики при імпорті товарів, використовуючи повноваження, передбачені Розділом 337 Акту про тарифи. Серед видів недобросовісної практики, які можуть оскаржуватися згідно із процедурами цього розділу, є ввезення товарів, яке порушує права на винаходи, торговельні марки й об'єкти авторського права в США. Якщо Комісія США з міжнародної торгівлі встановлює, що має місце правопорушення, вона може винести рішення про недопущення

імпорتنних товарів на територію США. Провадження, яке здійснюється в цій комісії, за своїм характером є судовим [10, с. 140].

Після ініціювання Комісією США з міжнародної торгівлі розслідування, відповідно до Розділу 337, у Федеральному реєстрі з'являється публікація про порушення провадження в справі. Далі названа комісія призначає суддю з адміністративних правопорушень, який головує на засіданнях і виносить попереднє рішення із приводу того, чи мало місце порушення законодавства. Такий суддя повинен бути неупередженим і виносити рішення на підставі поданих доказів. Під час розгляду справи в Комісії США з міжнародної торгівлі сторони мають право на належне повідомлення, перехресний допит, подання доказів, подання заперечень і клопотань, висунення аргументів, а також інші права, значення яких є істотним для забезпечення справедливого слухання справи. Після слухання справи по суті суддею з адміністративних правопорушень виноситься попереднє рішення в письмовій формі. До винесення остаточного рішення в письмовій формі сторонами можуть подаватися клопотання про перегляд справи. Якщо цим рішенням визнається факт правопорушення, імпортера зобов'язують припинити незаконну діяльність та відмовитися від її здійснення в подальшому. У більшості таких випадків Митна служба США отримує від Комісії США з міжнародної торгівлі наказ призупинити ввезення незаконних товарів. При цьому в Митну службу відправляється супровідна документація, що може допомогти ідентифікувати незаконні товари в процесі ввезення [10, с. 141].

Митна служба США має широкі ex officio повноваження, які дозволяють їй проводити свої власні розслідування, а також за власною ініціативою припиняти ввезення товарів. Її працівники часто перебувають у тісному контакті із власниками прав інтелектуальної власності для виявлення незаконних товарів та із працівниками інших правоохоронних органів, які допомагають простежити рух незаконних товарів від митного кордону до місцевої мережі збуту [10, с. 142].

Для того щоб допомогти працівникам митних органів визначити законність товарів, що перетинають митний кордон, Митна служба США веде централізовану базу даних, яка доступна для всіх підрозділів Митної служби в Сполучених Штатах Америки і є одним з основних інструментів, що використовуються цими підрозділами задля забезпечення захисту прав інтелектуальної власності. З метою ведення вказаної бази даних Митна служба США

зобов'язує власників прав інтелектуальної власності зареєструвати певні відомості про ці права [10, с. 142].

За клопотанням власника прав інтелектуальної власності або за своєю власною ініціативою Митна служба США може призупинити на території своєї країни обіг будь-яких товарів, коли є підозри, що він призводить до порушення належних якійсь іншій особі прав на торговельну марку, фірмове найменування або об'єкт авторського права. Якщо митний орган вирішує, що товари є незаконними, він проводить їх арешт. При цьому арештовані й конфісковані товари, як правило, знищуються, якщо тільки власник прав інтелектуальної власності не надасть дозволу на реалізацію товарів іншим чином, приміром, через благодійні організації, а на імпортера можуть бути накладені великі грошові штрафи [10, с. 143–144].

Митною службою США захищаються, головним чином, ті торговельні марки, права на які попередньо зареєстровані у Відомстві з винаходів і торговельних марок США, якщо тільки не йдеться про відому торговельну марку, котра може мати правову охорону без попередньої реєстрації прав на неї в цьому відомстві [10, с. 144]. Хоча, як правило, Митна служба США захищає тільки ті об'єкти авторського права, які були в ній зареєстровані, у деяких випадках ввезення контрафактних товарів вона може вжити заходів у відношенні до торговельної марки, права на яку зареєстровані на федеральному рівні, навіть якщо щодо цієї марки немає запису в митному органі [10, с. 144].

Угода ТРІПС не зобов'язує послугуватись експортними засобами захисту прав інтелектуальної власності для скорочення обігу незаконних товарів. Водночас вона дозволяє робити це. Користуючись даною обставиною, США не допускають вивезення таких товарів [10, с. 148].

Висновки. З погляду вирішення проблем вдосконалення адміністративно-правового забезпечення безпеки суб'єктів господарювання в Україні доволі значний інтерес становить досвід США в царині адміністративно-правового захисту прав інтелектуальної власності, організації взаємодії суб'єктів недержавного сектора безпеки з державними органами, забезпечення транспарентності урядової діяльності, доступу до інформації, яка належить адміністративним органам. Уважаємо також за потрібне вказати на актуальність для вітчизняної теорії та практики недержавної правоохоронної діяльності глибокого аналізу переваг і недоліків характерної для США децентралізації її правового регулювання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Череди́ченко О.Ю. Проблемні питання детективної (розшукової) діяльності в Україні, історія розвитку, світовий досвід, ринок приватної детективної (розшукової) діяльності / О.Ю. Череди́ченко, А.О. Череди́ченко // Вісн. економіки трансп. і пром-сті. – 2014. – № 45. – С. 272–280 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vetrp_2014_45_62.pdf.
2. Прыгунов П. Об охранном законодательстве различных стран мира / П. Прыгунов // Best of Security. – 2007. – № 4–6 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dailyold.sec.ru/dailypblshow.cfm?id=34&pid=19152>.
3. Роль частной охраны в борьбе с преступностью в США // Охрана предприятия. – 2013. – № 5 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.amulet-group.ru/page.htm?id=1885>.
4. Зеркалов Д.В. Экономическая безопасность: [монография] / Д.В. Зеркалов. – К.: Основа, 2011 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://zerkalov.kiev.ua/sites/default/files/ekonomicheskaya_bezopasnost.pdf.
5. Шумилов В.М. Правовая система США: [учеб. пособ.] / В.М. Шумилов; 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Междунар. отношения, 2006. – 408 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://library.nulau.edu.ua/POLN_TEXT/UP/SHUMILOV_2006.pdf.
6. Административное право зарубежных стран: [учебник] / Под ред. В.Я. Кикотя, Т.А. Василевича, Н.В. Румянцевца. – М.: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2012. – 431 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.twirpx.com/file/1466921/>.
7. Магомедова Д.М. Формирование и функционирование конкурентной разведки в маркетинговой среде: дис. ... канд. экон. наук: спец. 08.00.05 / Д.М. Магомедова. – Екатеринбург, 2012. – 186 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ci-razvedka.ru/Docs/Text-dissertacii-konkurentnaya-razvedka-Diana-Magomedova.pdf>.
8. Конкурентная разведка во Франции: преодоление недоверия // Бизнес-разведка. – 2011. – № 1 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.amulet-group.ru/page.htm?id=1366>.
9. Фрих Л. США в борьбе с экономическим шпионажем: [реферат] / Л. Фрих // Экон. теория преступлений и наказаний. – 2002. – № 5-2 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://corruption.rsuh.ru/magazine/5-2/n5-11.html>.
10. Захист прав інтелектуальної власності: норми міжнародного і національного законодавства та їх правозастосування: [практ. посіб.] / Д.Е. Лонг, П. Рей, В.О. Жаров [та ін.]. – К.: К.І.С., 2007. – 448 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nsj.gov.ua/files/1378882678IPR%20Manual%20UKR.pdf>.
11. Мэргс П.Б. Интеллектуальная собственность / П.Б. Мэргс, А.П. Сергеев. – М.: Юристъ, 2000. – 400 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.alleng.ru/d/jur/jur725.htm>.
12. Медиапиратство в развивающихся экономиках / Под общ. ред. Джо Караганиса; пер. с англ. – Нью Йорк, 2011. – 426 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://piracy.americanassembly.org/the-report/>.
13. 2014 Special 301 Report / Office of the United States Trade Representative; Ambassador Michael B.G. Froman. – Available from: <https://ustr.gov/sites/default/files/USTR%202014%20Special%20301%20Report%20to%20Congress%20FINAL.pdf>.