

УДК 342.9

КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНЫЕ И ЮРИСДИКЦИОННЫЕ ФУНКЦИИ РОСПАТЕНТА КАК НАПРАВЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНО- ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Н. А. Кулаков

Санкт-Петербургский университет МВД России

Поступила в редакцию 8 августа 2018 г.

Аннотация: рассмотрены проблемы правового регулирования правовой охраны интеллектуальной собственности Российской Федерации как правообладателя. Раскрыта роль Федеральной службы по интеллектуальной собственности как основного субъекта государственного контроля (надзора) в области правовой охраны интеллектуальной собственности Российской Федерации. Сформулировано предложение по расширению юрисдикционных полномочий Роспатента за счет предоставления данному органу полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 7.12 КоАП РФ. Разработан проект соответствующих изменений в действующее законодательство об административных правонарушениях.

Ключевые слова: контроль, надзор, административное принуждение, административная ответственность, интеллектуальная собственность, интеллектуальные права, исключительные права, патентные права, авторские права, программы для ЭВМ, базы данных.

Abstract: problems of legal regulation of legal protection of intellectual property of the Russian Federation as owner are considered. The role of Federal Service for Intellectual Property as main subject of the state control (supervision) in the field of legal protection of intellectual property of the Russian Federation is opened. The offer on expansion of jurisdictional powers of Rospatent due to granting powers to this body for drawing up protocols on the administrative offenses provided by part one of article 7.12 Code of the Russian Federation on Administrative Offences is formulated. The project of corresponding changes in the current legislation about administrative offenses is developed.

Key words: control, supervision, administrative coercion, administrative responsibility, intellectual property, intellectual rights, exclusive rights, patent rights, copyright, computer programs, databases.

Правовая охрана интеллектуальной собственности — одна из ключевых функций любого современного государства, ставящего перед собой задачу гармоничного экономического и социально-культурного развития и всестороннего повышения качества жизни населения. Не является исключением в этом смысле и Российская Федерация. В соответствии со ст. 44 Конституции РФ интеллектуальная собственность охраняется законом. Следовательно, любой правообладатель может рассчитывать на

защиту своих интеллектуальных прав и законных интересов со стороны государства в лице его государственного аппарата.

Необходимо отметить, что в роли правообладателя может выступать и Российская Федерация как публично-правовое образование, обладающее гражданской правосубъектностью. Российская Федерация становится правообладателем в случае, если результаты интеллектуальной деятельности выполнены за счет государственных средств в рамках гражданско-правовых либо трудовых отношений. В связи с этим интеллектуальная собственность Российской Федерации, как и любого другого правообладателя, также нуждается в правовой и, в частности, административно-правовой охране.

Под административно-правовой охраной интеллектуальной собственности мы предлагаем понимать воздействие на общественные отношения, реализуемое уполномоченными субъектами при помощи административно-правовых средств с целью обеспечения соблюдения интеллектуальных прав, прекращения нарушения таких прав, их восстановления, а также недопущения таких нарушений в дальнейшем. Важным направлением административно-правовой охраны интеллектуальной собственности является государственная контрольно-надзорная деятельность.

В системах социального управления контроль – важнейший вид обратной связи, по каналам которой субъекты власти получают информацию о фактическом положении дел, а также о выполнении принятых решений. Контроль используется для повышения исполнительской дисциплины, оценки работы, предотвращения нежелательных последствий, оперативного регулирования процесса¹.

Административно-правовая теория и практика не выработали единого подхода к содержанию и соотношению таких категорий, как контроль и надзор. В теории административного права мнение большинства специалистов сводится к тому, что контроль является более широким понятием, чем надзор. По мнению Д. Н. Бахраха, в зависимости от объема контроля различают собственно контроль, в процессе которого проверяются законность и целесообразность деятельности, и надзор, который ограничивается только проверкой законности.

Надзор – это суженный контроль². Схожей точки зрения придерживаются и другие специалисты³.

Вместе с тем в действующем законодательстве Российской Федерации понятие государственный контроль синонимично понятию надзор. Ярким примером в этом смысле является название Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»⁴.

¹ См.: Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Старилов Ю. Н. Административное право : учеб. для вузов. 2-е изд., изм. и доп. М., 2006. С. 743.

² См.: Там же.

³ См.: Козлов Ю. М. Административное право. М., 2005. С. 543.

⁴ Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6249.

Не углубляясь в дискуссию относительно рассматриваемых категорий, отметим, что такая дискуссия в настоящее время имеет в большей степени теоретическое значение. Следует согласиться с тем, что рассматриваемые понятия на современном этапе развития российской системы государственного управления не следует воспринимать в качестве разных, не совпадающих видов государственно-властной деятельности. Надзор следует рассматривать как традиционное наименование отдельных видов контроля и не более того⁵.

Государственный контроль и надзор определяются как «деятельность уполномоченных органов государственной власти, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, посредством организации и проведения проверок, принятия мер по пресечению и устранению последствий выявленных нарушений»⁶.

Контроль и надзор как направление административно-правовой охраны интеллектуальной собственности Российской Федерации имеют важнейшее значение. Очевидно, что без реализации контрольно-надзорных функций в рассматриваемой области невозможно обеспечить соблюдение интеллектуальных прав и законных интересов Российской Федерации и, следовательно, рационального использования бюджетных средств в рамках государственного заказа результатов интеллектуальной деятельности.

Центральным субъектом административно-правовой охраны интеллектуальной собственности Российской Федерации является Федеральная служба по интеллектуальной собственности (далее – Роспатент)⁷. Анализ основных функций Роспатента позволяет сделать вывод, что именно Роспатент уполномочен охранять права Российской Федерации как правообладателя. Такая охрана осуществляется, прежде всего, посредством реализации функции по контролю и надзору в сфере правовой охраны и использования результатов интеллектуальной деятельности гражданского, военного, специального и двойного назначения, созданных за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета.

В отношении результатов интеллектуальной деятельности гражданского назначения данная функция реализуется Роспатентом на основании соответствующего Административного регламента⁸. Предме-

⁵ См.: Кудилинский М. Н. Контроль как вид государственно-управленческой деятельности. Соотношение понятий «контроль» и «надзор» // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 8. С. 47.

⁶ Петров А. В., Епифанов А. Е. Юридическая природа государственного контроля и надзора // Журнал рос. права. 2013. № 7 (199). С. 3.

⁷ О Федеральной службе по интеллектуальной собственности : постановление Правительства РФ от 21 марта 2012 г. № 218 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 14. Ст. 1627.

⁸ Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной службой по интеллектуальной собственности государственной функции по осуществлению контроля и надзора в сфере правовой охраны и использования

том анализируемой государственной функции является соблюдение государственными заказчиками и организациями – исполнителями государственных контрактов, предусматривающих проведение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ, требований, установленных законодательством. Государственная функция реализуется в форме проведения должностными лицами Роспатента проверок в отношении:

1) получателей средств федерального бюджета (государственных органов, органов управления государственными внебюджетными фондами, федеральных казенных учреждений и др.), осуществляющих закупки научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения;

2) организаций – исполнителей государственных контрактов и договоров, финансирование которых осуществляется за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, в том числе за счет субсидий, на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ гражданского назначения (далее – исполнители).

Указанные проверки проводятся на основе и в соответствии с требованием законодательства о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей. Результатом исполнения государственной функции является акт проверки заказчика или исполнителя, оформляемый должностными лицами Роспатента по результатам проверки. При выявлении в рамках проверки нарушений заказчиком, исполнителем обязательных требований результатами исполнения государственной функции являются:

1) акт проверки, оформляемый должностными лицами Роспатента и выдача предписания об устранении выявленных нарушений руководителю, иному должностному лицу или уполномоченному представителю заказчика, исполнителя;

2) возбуждение дела об административном правонарушении и принятие мер по привлечению к административной ответственности должностных лиц заказчика и (или) исполнителя в случаях, предусмотренных КоАП РФ;

3) направление информации о нарушении законодательства и материалов проверки в правоохранительные органы, Счетную палату Российской Федерации и иные органы государственной власти Российской Федерации.

результатов интеллектуальной деятельности гражданского назначения, созданных за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, а также контроля и надзора в отношении государственных заказчиков и организаций-исполнителей государственных контрактов, предусматривающих проведение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ : приказ Минэкономразвития России от 8 апреля 2015 г. № 209 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 20.05.2015 (дата обращения: 12.05.2018).

Контрольно-надзорные функции в сфере правовой охраны результатов интеллектуальной деятельности военного, специального и двойного назначения, созданных за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, реализуются на основе иного регламента⁹. За некоторыми исключениями, контроль в указанной сфере осуществляется в порядке, аналогичном порядку проведения проверок в отношении результатов интеллектуальной деятельности гражданского назначения.

Эффективность контрольно-надзорных полномочий Роспатента обеспечивается наделением его должностных лиц административно-юрисдикционными полномочиями по применению мер административной ответственности. В соответствии с п. 74–75 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ должностные лица Роспатента вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, связанных с противодействием осуществлению контрольно-надзорных функций (ч. 1 ст. 19.5, ст. 19.6, ст. 19.7 КоАП РФ).

Кроме того, должностные лица Роспатента в соответствии с п. 75 ст. 28.3 КоАП РФ вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 2 ст. 7.12 КоАП РФ. Данная норма предусматривает административную ответственность за нарушение патентных и изобретательских прав.

Наделение должностных лиц Роспатента правом составления протоколов об административных правонарушениях в области патентного законодательства представляется оправданным. В рамках функции по защите интересов государства как правообладателя действия соответствующих должностных лиц, в частности, направлены на выявление такого рода правонарушений. Согласно официальным отчетам о контрольно-надзорной деятельности Роспатента, нарушения патентных прав Российской Федерации выявляются в ходе проверок регулярно¹⁰.

Вместе с тем, как следует из указанных отчетов, результатом научно-исследовательских работ, выполненных за счет средств федерального бюджета, нередко являются программы для ЭВМ и базы данных. Программы для ЭВМ и базы данных (в отдельных случаях, когда такие базы

⁹ Об утверждении Административного регламента исполнения Федеральной службой по интеллектуальной собственности государственной функции по осуществлению контроля и надзора в сфере правовой охраны и использования результатов интеллектуальной деятельности военного, специального и двойного назначения, созданных за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, а также контроля и надзора в установленной сфере деятельности в отношении государственных заказчиков и организаций – исполнителей государственных контрактов, предусматривающих проведение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ : приказ Министерства экономического развития Российской Федерации от 26 апреля 2013 г. № 234. Доступ из информ.-правовой системы «Гарант». URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70312268/#review> (дата обращения: 12.05.2018).

¹⁰ Отчет о результатах плановых и внеплановых проверок юридических лиц за 2015, 2016 гг. URL: https://rupto.ru/ru/activities/rid/audit/inf_prov_org (дата обращения: 13.05.2018).

данных могут быть охарактеризованы как оригинальные в отношении организации объединяемого ими материала, структуры и последовательности его расположения) подлежат охране в качестве объектов авторских прав. Охраноспособность программ для ЭВМ и баз данных как объектов авторских прав закреплена ст. 1260, 1261 части четвертой ГК РФ.

Кроме того, объектом государственного заказа могут выступать и иные объекты авторских прав. В частности, это могут быть произведения науки (например, научная статья на определенную тему) или искусства (картины, музыкальные произведения, фильм и т. д.). Государственный заказ объектов авторских прав является распространенным явлением на практике¹¹.

Вместе с тем действующее законодательство не наделяет должностных лиц Роспатента полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 ст. 7.12 КоАП РФ. Данная норма предусматривает административную ответственность за нарушение авторских и смежных прав.

В настоящее время Роспатент в случае выявления нарушения авторских прав Российской Федерации вправе вынести в отношении нарушителя обязательное для исполнения предписание. Если предписание не исполнено в течение 30 дней, должностные лица Роспатента составляют протокол по ст. 19.5 КоАП РФ, что подтверждается проанализированными выше отчетами о контрольно-надзорной деятельности Роспатента.

Тем не менее такое положение вещей не позволяет в полной мере использовать потенциал института административной ответственности как одного из способов защиты интеллектуальных прав Российской Федерации. К числу принципов административного процесса ведущие специалисты обоснованно относят принципы оперативности и быстроты¹².

Данные принципы подразумевают, что административная ответственность должна наступать в возможно кратчайшие сроки после выявления правонарушения. Только при таком подходе возможно достижение целей административного наказания: частной и общей превенции административных правонарушений.

Однако указанные принципы, как показано выше, не учтены действующим законодательством в части правовой защиты интеллектуальных прав Российской Федерации. Как следствие, не реализуются данные принципы и в рамках деятельности Роспатента как основного субъекта административно-правовой охраны интеллектуальной собственности Российской Федерации. Привлечение к административной ответственности за невыполнение в срок законного предписания Роспатента (ст. 19.5 КоАП РФ), в сущности, не связано с самим фактом нарушения интеллектуальных прав Российской Федерации. Такая ответственность наступает

¹¹ Ростендр : все тендеры России. URL: <http://rostender.info/category/tendery-kartiny> (дата обращения: 13.05.2018).

¹² См., например: *Сорокин В. Д.* Административный процесс и административно-процессуальное право. СПб., 2002. С. 37 ; *Панова И. В.* Административно-процессуальная деятельность в Российской Федерации. Саратов, 2001. С. 39.

за посягательство на иной объект – порядок управления. Нарушение же интеллектуальных прав Российской Федерации как самостоятельный административно-правовой деликт, подлежащий правовой оценки не находит, не документируется и как результат виновное лицо к ответственности не привлекается.

В связи с вышесказанным видится целесообразным расширить административно-юрисдикционные полномочия Роспатента за счет предоставления его должностным лицам права составления протоколов об административных правонарушениях, посягающих на авторские и смежные права (предусмотренных ч. 1 ст. 7.12 КоАП РФ). С этой целью предлагается изложить п. 75 ст. 28.3 КоАП РФ в следующей редакции: «должностные лица органов, уполномоченных в области защиты патентных прав вправе составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 7.12, статьей 7.28, частью 1 статьей 19.5, статьями 19.6, 19.7 настоящего Кодекса...». На наш взгляд, учитывая, что в рамках реализации контрольно-надзорных функций должностные лица Роспатента выявляют признаки соответствующего состава административного правонарушения, целесообразность предложенных изменений очевидна.

*Санкт-Петербургский университет
МВД России*

*Кулаков Н. А., кандидат юридических
наук, доцент кафедры административ-
ной деятельности органов внутренних
дел*

E-mail: 2-kvadrat@mail.ru

*Saint-Petersburg University of the Rus-
sian Ministry of Internal Affairs*

*Kulakov N. A., Candidate of Legal Sci-
ences, Associate Professor of the Adminis-
trative Activities of Internal Affairs Bodies
Department*

E-mail: 2-kvadrat@mail.ru