

Огляд законодавства України у сфері державного регулювання обігу коштовного каміння

Быстрое развитие общества, которому необходима координация со стороны государства, создает предпосылки для обсуждения нормативно-правовых актов, регламентирующих обращение драгоценных камней в Украине.

В работе рассматриваются нормативно-правовые акты, регулирующие деятельность субъектов хозяйствования, которые являются субъектами первичного финансового мониторинга и органов государственного контроля в сфере обращения драгоценных камней.

The quick development of social community that needs coordination from the State creates the prerequisites for discussion about normative-legal acts that regulate the precious stones circulation in Ukraine.

The normative-legal acts that regulate the economy subject's activity are considered in this article. The persons related with economic activity are subjects of a primary financial monitoring as well as representatives of public control authorities for the precious stones circulation.

Ключові слова: дорогоцінне каміння, моніторинг, суб'єкти первинного фінансового моніторингу.

Аспектні питання, пов'язані з обігом дорогоцінного каміння, через призму державного регулювання досліджувалися вченими, які є фахівцями в багатьох сферах суспільного життя: В.Б. Авер'яновим, О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяком, В.М. Гаращуком, В.М. Горшеньовим, О.Д. Крупчаном, Т.М. Артюх, Л.В. Черняком та ін.

Мета публікації – моніторинг нормативно-правових актів України щодо обігу дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та напівдорогоцінного каміння (далі – дорогоцінне каміння) та виявлення наслідків впливу Законів України "Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом" [1] і "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо

обмеження державного регулювання господарської діяльності" [2] на діяльність суб'єктів господарювання у сфері обігу дорогоцінного каміння.

До скарбниці державних регулятивних актів, зокрема, належить Закон України "Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними" [3] (далі – Закон України № 637/97-ВР) від 18 листопада 1997 року № 637/97-ВР та постанова Кабінету Міністрів України "Про створення Державного гемологічного центру" [4] від 7 вересня 1993 року № 713.

На сучасному етапі розвитку суспільних відносин законодавство у сфері діяльності суб'єктів господарювання, що пов'язана з видобутком, виробництвом,

використанням і зберіганням дорогоцінного каміння, в широкому розумінні є системою всіх виданих і впроваджених органами державної влади нормативно-правових актів (законів та підзаконних нормативно-правових актів).

Варто почати з головного законодавчого акту, що є регулятором суспільних відносин держави та суб'єктів господарювання у сфері обігу дорогоцінного каміння, а саме, з Закону України № 637/97-ВР (з урахуванням змін, внесених Законом України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження державного регулювання господарської діяльності" від 19 жовтня 2010 року № 2608-VI).

Згідно зі статтею 3 зазначеного Закону України № 637/97-ВР, до функцій

управління органів виконавчої влади України у сфері видобутку, виробництва, використання, зберігання дорогоцінного каміння та контролю за операціями з ним належать:

1. Розроблення і проведення єдиної державної політики видобутку, виробництва, використання та зберігання дорогоцінного каміння.

2. Розроблення ліцензійних умов для провадження діяльності, пов'язаної з видобутком дорогоцінних металів, дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та напівдорогоцінного каміння, а також зі збиранням та первинною обробкою відходів і брухту дорогоцінних металів, дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та напівдорогоцінного каміння.

3. Закупівля дорогоцінного каміння в Державний фонд дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння України.

4. Формування і використання Державного фонду дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння України та оперативного резерву золота.

5. Державний контроль за видобутком, виробництвом, зберіганням, використанням дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та напівдорогоцінного каміння, їх відходів та брухту.

Згідно з Законом України № 637/97-ВР, дорогоцінне каміння – це природні та штучні (синтетичні) мінерали в сировині, необробленому та обробленому вигляді (виробах):

а) першого порядку – алмаз, рубін, сапфір синій, смарагд, олександрит;

б) другого порядку – демантоїд, евкалз, жадеїт (імперіал), сапфір рожевий і жовтий, опал благородний чорний, шпінель благородна;

в) третього порядку – аквамарин, берил, кордієрит, опал благородний білий та вогняний, танзаніт, топаз рожевий, турмалін, хризоберил, хризоліт, цаворит, циркон, шпінель;

г) четвертого порядку – адуляр, аксиніт, альмандин, аметист, гесоніт, grosуляр, данбурит, діоптаз, кварц димчастий, кварц рожевий, кліногуміт, кристаль гірський, кунцит, моріон, піроп, родоліт, скаполіт, спесартин, сподумен, топаз блакитний, винний та безколірний, фенакіт, цитрин, ферортотклаз, хризопраз, хромдіопсид.

Дорогоцінне каміння органогенного утворення – перли і бурштин у сировині, необробленому та обробленому вигляді.

Суб'єктами правовідносин у сфері видобутку, виробництва, використання, зберігання дорогоцінного каміння та проведення операцій з ним можуть бути суб'єкти господарювання незалежно від форми власності, які провадять свою господарську діяльність згідно з законом.

Державний контроль за операціями з дорогоцінним камінням здійснюється, зокрема, з метою забезпечити дотримання законодавства, що регулює питання видобутку, виробництва, використання і реалізації дорогоцінного каміння та здійснення операцій з ним; раціональне використання природних ресурсів дорогоцінного каміння та стабільне задоволення ними потреб національної економіки; використання екологічно раціональних і матеріально обґрунтованих організаційно-технологічних схем вилучення та виробництва дорогоцінного каміння; зберігання дорогоцінного каміння в установленому законодавством порядку.

В Україні в установленому законодавством порядку щодо операцій з дорогоцінним камінням здійснюється:

- контроль за діяльністю суб'єктів підприємницької діяльності незалежно від форми власності, які вилучають, переробляють і використовують дорогоцінне каміння, а також скуповують, приймають у заставу ювелірні та побутові вироби з дорогоцінного каміння, торгують ним або надають посередницькі послуги в торгівлі, зберігають і експонують різноманітні предмети, що містять зазначені цінності, збирають і переробляють відходи та брухт дорогоцінного каміння;
- державний контроль за операціями з алмазами відповідно до вимог Сертифікаційної схеми Кімберлійського процесу.

До органів (установ і організацій) контролю за обігом дорогоцінного каміння в Україні належать: Рахункова палата, Національний банк України, Міністерство фінансів України та інші органи виконавчої влади в межах повноважень, визначених законодавством України.

Щодо Державного гемологічного центру України, то його основні функції визначені у статті 15 Закону України

№ 637/97-ВР, а саме: проведення незалежної експертизи, контроль за якістю сировини і виробів з дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та напівдорогоцінного каміння, а також виробів з ними, експертна оцінка дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та напівдорогоцінного каміння, зарахованого до Державного фонду дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння України, надання методологічної допомоги геологорозвідувальному, видобувному і переробному підприємствам для підвищення якості робіт та методичного їх забезпечення, проведення гемологічних досліджень сировини, а також виконання інших робіт за розпорядженнями уповноважених органів, пов'язаних з незалежною експертизою дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та напівдорогоцінного каміння.

Органи контролю при визначенні об'єктів контролю керуються постановою Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2008 року № 909 "Про затвердження критеріїв оцінки ступеня ризику від провадження господарської діяльності (крім видобутку) з дорогоцінними металами, дорогоцінним камінням, дорогоцінним камінням органогенного утворення, напівдорогоцінним камінням і періодичності проведення планових заходів державного нагляду (контролю)" [5], згідно з якою всі суб'єкти господарювання поділяються на три групи за ступенем ризику:

- суб'єкти господарювання з високим ступенем ризику;
- суб'єкти господарювання з середнім ступенем ризику;
- суб'єкти господарювання з незначним ступенем ризику.

Залежно від ступеня ризику органом державного нагляду (контролю) визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) та перелік питань для здійснення планових заходів, які затверджуються його наказом.

Планові заходи державного нагляду (контролю) за діяльністю суб'єктів господарювання здійснюються з такою періодичністю:

- з високим ступенем ризику – один раз на рік;
- із середнім ступенем ризику – один раз на три роки;

– з незначним ступенем ризику – один раз на п'ять років.

Закон України "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" [6] від 5 квітня 2007 року № 877-V визначає основні принципи державного нагляду (контролю), до яких належить наявність підстав, визначених законом, для здійснення державного нагляду (контролю), а також встановлює загальні вимоги до здійснення державного нагляду (контролю). У цих вимогах вказано, що виключно законом встановлюються органи, уповноважені здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності, і зазначено, що орган державного нагляду (контролю) не може здійснювати державний нагляд (контроль), якщо закон прямо не уповноважує такий орган на здійснення державного нагляду (контролю) й не визначає повноваження такого органу під час здійснення державного нагляду (контролю).

На сьогодні вимогами постанови Кабінету Міністрів України від 21 травня 2009 року № 502 "Про тимчасові обмеження щодо здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності на період до 31 грудня 2010 року" [7] та Закону України "Про внесення змін до деяких законів України щодо спрощення умов ведення бізнесу в Україні" [8] від 15 грудня 2009 року № 1759-VI до 1 січня 2011 року встановлено мораторій на здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності органами державної влади та органами місцевого самоврядування, їх посадовими чи службовими особами щодо суб'єктів малого підприємництва, крім проведення перевірок суб'єктів малого підприємництва, господарська діяльність яких віднесена до високого ступеня ризику.

На цей час близько 75 % суб'єктів господарювання є фізичними особами-підприємцями. Державний контроль (нагляд) за їхньою діяльністю майже не проводиться. Принципами ведення господарської діяльності цих суб'єктів господарювання є не вимоги законодавства України, а непереможне бажання отримання надприбутку.

Тому після закінчення мораторію на проведення контрольних заходів виникне проблема масового недотримання законодавства суб'єктами господарю-

вання, які здійснюють господарську діяльність з дорогоцінним камінням.

Виконання вимог Закону України "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом" від 28 листопада 2002 року № 249-IV (далі – Закон України № 249-IV) погіршить наслідки безконтрольності з боку компетентних державних органів. Адже фінансовий моніторинг – це сукупність заходів, які здійснюються суб'єктами фінансового моніторингу у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, що включають проведення державного фінансового моніторингу та первинного фінансового моніторингу.

Первинний фінансовий моніторинг – сукупність заходів, які здійснюються суб'єктами первинного фінансового моніторингу та включають проведення обов'язкового та внутрішнього фінансового моніторингу.

Відповідно до статті 1 Закону України № 249-IV доходи, одержані злочинним шляхом, – це будь-яка економічна вигода, отримана внаслідок вчинення суспільно небезпечного діяння, що передувє легалізації доходів, яка може бути матеріальною власністю чи власністю, що виражена в правах, а також включати рухоме чи нерухоме майно та документи, які підтверджують право на таку власність або частку в ній.

Згідно зі статтями 5 і 15 Закону України № 249-IV, суб'єктами первинного фінансового моніторингу є суб'єкти господарювання, які здійснюють торгівлю за готівку дорогоцінними металами і дорогоцінним камінням та виробами з них, якщо сума фінансової операції дорівнює чи перевищує 150 тисяч гривень.

Так, наприклад, якщо суб'єкт господарювання, який здійснює виробництво або торгівлю ювелірними виробами з дорогоцінним камінням, реалізує 1 кілограм якісних ювелірних виробів з дорогоцінним камінням (1 кілограм золота на сьогодні за ринковими цінами коштує близько 40 тисяч доларів США або 320 тисяч гривень), а в містах-мільйонерах кожен підприємець здійснює таку операцію не менше одного разу на місяць, він автоматично стає суб'єктом первинного фінансового моніторингу.

Суб'єкт первинного фінансового моніторингу зобов'язаний повідомити Спеціально уповноважений орган про фінансові операції, що підлягають обов'язковому фінансовому моніторингу, протягом трьох робочих днів з дня їх реєстрації або спроби їх проведення та протягом п'яти робочих днів з дати надходження запиту надати додаткову інформацію з приводу фінансових операцій, які стали об'єктом фінансового моніторингу, копії первинних документів, на підставі яких були проведені такі операції та пов'язані з ними фінансові операції, відомості про їх учасників, а також іншу інформацію, зокрема таку, що є банківською або комерційною таємницею, таємницею страхування.

Головним завданням Спеціально уповноваженого органу є збирання, оброблення та аналіз інформації про фінансові операції, що підлягають фінансовому моніторингу, та інші фінансові операції або інформації, що може бути пов'язана з підозрою в легалізації (відмиванні) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванні тероризму.

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 31 січня 2007 року № 100 "Про затвердження Положення про Державний комітет фінансового моніторингу України" [9], центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом з питань фінансового моніторингу, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України, є Державний комітет фінансового моніторингу України.

Суб'єктами державного фінансового моніторингу є: Національний банк України, Міністерство фінансів України, Міністерство юстиції України, Міністерство транспорту та зв'язку України, Міністерство економіки України, Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку, Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг України.

Суб'єктом державного фінансового моніторингу у сфері обігу дорогоцінного каміння визначено Міністерство фінансів України.

Стаття 23 Закону України № 249-IV визначає відповідальність за порушення вимог цього Закону та інших нормативно-правових актів. Особи, винні в порушенні вимог, несуть кримінальну, адміністративну та цивільно-правову відповідальність.

Крім цього, у сфері обігу дорогоцінного каміння статтею 189¹ Кодексу України "Про адміністративні правопорушення" [10] від 7 грудня 1984 року № 8073-X// за порушення затверджених норм вилучення, норм втрат дорогоцінного каміння у процесі видобутку, встановленого порядку обліку або відсутність такого обліку, незабезпечення належних умов зберігання видобутого дорогоцінного каміння та порушення встановленого порядку його реалізації суб'єктами видобування передбачена відповідальність – накладення штрафу на посадових осіб підприємств, установ і організацій та громадян – суб'єктів підприємницької діяльності від восьми до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Порушення затверджених норм використання, норм втрат, норм повернення у вигляді відходів процесу виробництва, встановленого порядку обліку або відсутність такого обліку, незабезпечення належних умов зберігання у процесі виробництва, встановленого порядку реалізації, встановленого порядку збирання і здавання відходів дорогоцінного каміння тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб підприємств, установ і організацій та громадян – суб'єктів підприємницької діяльності від восьми до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Згідно зі статтею 214 Кримінального Кодексу України від 5 квітня 2001 року № 2341-III, ухилення від передбачених законом обов'язкової здачі на афінаж або обов'язкового продажу видобутих із надр, отриманих із вторинної сировини, піднятих чи знайдених дорогоцінних каменів, якщо це діяння вчинене у великому розмірі, а також ухилення від обов'язкового продажу скуплених дорогоцінних каменів карається штрафом від трьохсот до тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеженням волі на строк до двох років. Порушення правил здачі дорогоцінного каміння визнається здійсненим у великому розмірі, якщо вартість вказаних у цій статті предметів, не зданих або не проданих, перевищує п'ятсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Висновки:

Аналіз сучасного стану нормативно-правових актів, які регулюють госпо-

дарську діяльність у сфері обігу дорогоцінного каміння та виробів з ним, загалом має позитивний висновок.

Наявність базового Закону України "Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними" визначає на законодавчому рівні важливість цієї сфери як для пересічних громадян, які є споживачами, так і для суб'єктів господарювання, які є постачальниками виробів з дорогоцінним камінням на ювелірний ринок. Тобто, наявність двох учасників, зацікавлених у дотриманні регламентуючих норм щодо суспільних відносин у сфері обігу дорогоцінного каміння, є певною гарантією стабільності функціонування та розвитку підприємницької діяльності в Україні.

Негативним явищем є відсутність контролю за діяльністю суб'єктів господарювання. Це насамперед відображається на значному завищенні показників якості дорогоцінного каміння у виробках, що призводить до порушення прав споживачів, втрати довіри до виробників та торговців, підриву авторитету контролюючих органів, зростання рівня злочинності в державі.

Запровадження нових механізмів контролю, які ґрунтуються на вимогах первинного фінансового моніторингу, створить можливості виявлення реалій функціонування ювелірного ринку та суттєвого координування діяльності представників ювелірного бізнесу в Україні в рамках вимог чинних законодавчих актів.

Використана література

1. Закон України "Про внесення змін до Закону України "Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом" // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 29. – Ст. 392. – С. 1000.
2. Закон України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження державного регулювання господарської діяльності" // Урядовий кур'єр. – 2010. – № 214.
3. Закон України "Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними" // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 9. – Ст. 34.
4. Постанова Кабінету Міністрів України від 07.09.1993 р. № 713 "Про створення Державного гемологічного центру".
5. Постанова Кабінету Міністрів України від 16.10.2008 р. № 909 "Про затвердження критеріїв оцінки ступеня ризику від провадження господарської діяльності (крім видобутку) з дорогоцінними металами, дорогоцінним камінням, дорогоцінним камінням органогенного утворення, напівдорогоцінним камінням і періодичності проведення планових заходів державного нагляду (контролю)" // Офіційний вісник України. – 2008. – № 80. – Ст. 2682. – С. 20.
6. Закон України "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 29. – Ст. 389. – С. 1001.
7. Постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2009 р. № 502 "Про тимчасові обмеження щодо здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності на період до 31.12.2010 року" // Офіційний вісник України. – 2009. – № 39. – Ст. 1303. – С. 26.
8. Закон України "Про внесення змін до деяких законів України щодо спрощення умов ведення бізнесу в Україні" // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 9. – Ст. 76. – С. 253.
9. Постанова Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 № 100 "Про затвердження Положення про Державний комітет фінансового моніторингу України" // Офіційний вісник України. – 2007. – № 8. – Ст. 307. – С. 76.
10. Кодекс України "Про адміністративні правопорушення" від 07.12.1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51. – С. 1122.