

Черниш Р. Ф.

*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри правознавства
Житомирського національного агроекологічного університету
м. Житомир, Україна*

ЩОДО ОКРЕМИХ ПРОБЛЕМНИХ ПИТАНЬ ЗАКОНОТВОРЧОСТІ У СФЕРІ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ ВИДОБУТКУ КОРИСНИХ КОПАЛИН (БУРШТИНУ-СИРЦЮ)

Україна є надзвичайно багатою на природні ресурси країною. Тут є величезні поклади базальту, торфу, граніту, піску і безперечно - бурштину. Ми займаємо перші місця в світі за запасами бурштину, при чому, найдревнішого і 1 унікального, а значить - найдорожчого. Увесь світ торгує нашим бурштином, заробляючи на ньому величезні гроші. Сотні мільйонів доларів щорічно контрабандою оминають Україну.

Існування в Житомирській, Рівненській та Волинській областях стихійного промислу із видобутку та реалізації бурштину в умовах відсутності дієвої системи контролю з боку держави створює реальні загрози державній безпеці в економічній, екологічній, соціальній та криміногенній сферах.

Україна посідає друге місце в світі за запасами бурштину, при цьому вирізняється найвищим у світі відсотком бурштину ювелірної якості в покладах [1]. Однак легальний видобуток та експорт бурштину в Україні складає лише біля 5%, а в Житомирській області законний видобуток зазначеної копалини взагалі відсутній.

За оцінкою фахівців, в Україні щорічно нелегально видобувається бурштин-сирець на суму 210-220 млн. дол. США загальною кількістю 40-50 тонн, при загальних запасах залягання біля 1500 тонн. При цьому, офіційно Україна щорічно видобуває лише близько 3-4 тонн бурштину. В результаті країні щорічно завдається збитків на сотні мільйонів доларів. Співвідношення ювелірної та технічної бурштину в Україні складає 24 і 76% відповідно, тоді як в Польщі та Росії частка великих шматкових фракцій ювелірної якості не перевищує 10-15% видобутку. Невелика глибина залягання (лише 2-7 м) зумовлює те, що український бурштин-сирець на 20-40% дешевший, ніж в інших країнах.

Основними чинниками, які сприяють розвитку т.зв. «бурштинової лихо-манки» є:

- наявність на території області розсіяних покладів бурштину, переважно у північно-західних районах (Коростенський, Олевський, Овруцький, Ємільчинський та Луганський), які не були в достатній мірі досліджені (ті ділянки, що були розвідані, визначені як неперспективні для промислової розробки);

- відсутність дієвого механізму обмежень щодо обігу бурштину на території держави.

Відповідно до постанови Верховної Ради України «Про право власності на окремі види майна», бурштин (інше дорогоцінне каміння) відсутній в переліку видів майна, що не може перебувати у власності громадян, громадських об'єднань, міжнародних організацій та юридичних осіб інших держав. Вказаним нормативно-правовим актом не передбачено й спеціально порядку набуття права власності громадянами на дорогоцінне каміння. Тому бурштин, з точки зору цивільного права, не є обмеженим в обігу об'єктом цивільних правовідносин.

Разом з тим, право власності на видобутий бурштин може набуватися лише суб'єктами видобування - юридичними особами, які здійснюють таку діяльність у встановленому порядку згідно із одержаним дозволом на спеціальне надпрокористування. Отже, місцеві жителі - індивідуальні старателі не набувають право власності на видобутий бурштин, а отримані від його продажу кошти мають визнаватися такими, що одержані незаконним шляхом.

Постановою Кабінету Міністрів України від 12 грудня 1994р. № 827 «Про затвердження переліків корисних копалин загальнодержавного та місцевого значення» бурштин відноситься до корисних копалин загальнодержавного значення, ювелірної сировини, дорогоцінного каміння [3]. Це означає, що без отримання спеціального дозволу бурштин видобувати заборонено.

Згідно Порядку надання спеціальних дозволів на користування надрами, зазначено виняток із загального правила, що без аукціону надається для геологічного вивчення, в тому числі дослідно-промислової розробки та видобування торфу, а також бурштиноносних порід на ділянках проявів бурштину, які не мають промислового значення, розмір яких не перевищує один гектар. Зазначене фактично на практиці не здійснюється через відсутність практичного механізму реалізації такої норми.

Крім того, не зважаючи на передбачену ст. 52 Кодексу України про надра можливість, державою не квотується видобуток бурштину (Порядок установлення квот на видобуток корисних копалин затверджується Кабінетом Міністрів України відповідно до постанови від 22 грудня 1994р. № 862 «Про затвердження Положення про порядок установлення квот на видобуток окремих видів корисних копалин»).

Згідно із Законом України «Про Митний тариф України» від 19 вересня 2013р. № 584-VII та Пояснень до Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності, затверджених наказом Державної фіскальної служби України від 09 червня 2015р. № 401, бурштин включається до товарної групи 2530 і, таким чином, відповідає коду 2530 90 00 00, а вироби із бурштину відповідають коду 9602 00 00 00 згідно з УКТ ЗЕД.

На нашу думку, зазначена класифікація суперечить Закону України від 18 листопада 1997р. № 637/97-ВР «Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними», згідно з яким бурштин, як і перли, в сировині, необробленому та обробленому вигляді відноситься до дорогоцінного каміння органолептичного утворення, хоча в термінології УКТ ЗЕД до терміну «доро-

гоцінне та напівдорогоцінне каміння» бурштин, природний або агломерований, не включається.

Згідно вимог вказаного Закону, експорт бурштину суб'єктами господарювання здійснюється на загальних підставах, без експортного мита та інших заходів нетарифного регулювання, квот, що дозволяє громадянам перемішувати такий товар через митний кордон України фактурною вартістю менше еквіваленту 10000 євро без письмового декларування.

Також на державному рівні згідно з наказом Міністерства фінансів України від 23 грудня 2014р. № 1224 ліквідовано інший механізм контролю за експортом бурштину, який був передбачений наказом Міністерства фінансів України від 26 березня 2007р. № 402, де зазначався Перелік товарів із зазначенням їх кодів згідно УКТ ЗЕД, на які Міністерством фінансів України видаються документи, необхідні для здійснення митного контролю та митного оформлення товарів, в т.ч. висновок за результатами експертизи гемологічних об'єктів.

За незаконний видобуток бурштину чинним законодавством передбачена незначна відповідальність згідно КУпН (ст. 47 «Порушення правил державної власності на надра» визначає покарання у вигляді штрафу у розмірі від десяти до тридцяти неоподаткованих мінімумів доходів громадян, а ст. 189-1 «Порушення порядку видобутку, виробництва, використання та реалізації дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та напівдорогоцінного каміння» передбачає максимальне покарання у вигляді штрафу в 350 грн.) [4] та КК України (вчинення злочину, передбаченого ч. 1 ст. 240 «Порушення правил охорони або використання надр», карається штрафом від трьохсот до шестисот неоподаткованих мінімумів доходів громадян) [2]. Крім того, практика застосування активних заходів впливу на порушників (вилучення з автотранспорту під час його руху знярядь незаконного видобутку бурштину) свідчить про те, що в переважній більшості випадків суди задовольняють вимоги порушників щодо повернення матеріальних засобів, які використовувались під час процесу незаконного видобутку бурштину (повертаються гідравлічні помпи, автотранспортні засоби, інша техніка тощо).

Підсумовуючи вищевикладене, можна прийти до висновку, що припинення незаконного користування бурштиноносними надрами та введення його в цивілізоване русло із врахуванням інтересів держави, бізнесу та старателів, має бути принциповим питанням для органів влади і відбуватись комплексно із відповідними змінами в законодавстві, продуманими рішучими і злагодженими кроками різних органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, а також правоохоронних структур.

З цією метою вважається за доцільне на законодавчому рівні:

розробити та прийняти закон, що регулює старательську діяльність (старатель, старательська артіль, старательська ділянка), що дозволить застосовувати такий спосіб самоорганізації в інших сферах господарської діяльності (збиранництво, добування інших видів корисних копалин тощо);

забезпечити внесення змін до ЗУ «Про товарну біржу», в якому передбачити можливість функціонування т.зв. бурштинових бірж та механізмів їх належного функціонування;

передбачити зміни до Земельного Кодексу України в частині відміни повноважень обласних управлінь Держгеокадастру щодо права розпоряджатись землями сільськогосподарського призначення без рішення органів місцевого самоврядування, виключивши корупційну складову, яка в т.ч. сприяє незаконному заволодінню земельними ділянками в місяцях залягання бурштину, встановивши також можливість розірвання договорів оренди з користувачем, який не використовує землю за цільовим призначенням (виращування сільгоспкультур тощо);

внести зміни до Кримінального кодексу України в частині посилення санкцій за незаконний видобуток надр, а саме:

у ч. 2 ст. 240 КК України доцільно встановити кримінальну відповідальність за переміщення та збут незаконно видобутих корисних копалин загальнодержавного значення;

до ч. 3 та 4 ст. 240 КК України доцільно ввести кваліфікуючі ознаки - «вчинення злочину групою осіб за попередньою змовою» та «службовою особою з використанням службового становища».

ч. 2 та 3 ст. 240 КК України слід посилити шляхом збільшення максимальної межі позбавлення волі до шести років (покарання у вигляді позбавлення волі до шести років дає підстави віднести цей злочин до категорії тяжких).

Список використаних джерел:

1. [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.newsru.ua/ukraine/25mar2016/skandaliantar.html>.
2. [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
3. [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/827-94-n>.
4. [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/132/94-Вр4>.