

Регулирование драгоценных металлов в России необходимо совершенствовать

Важным элементом конституционного статуса государства является единство экономического пространства, означающее отсутствие любых таможенных и иных границ внутри страны, отсутствие правовых и иных ограничений на перемещение внутри территории государства товаров, услуг и финансовых средств. Свобода экономической деятельности как фундамента социально ориентированной рыночной экономики основывается на признании равенства прав хозяйствующих субъектов, неприкосновенности собственности, свободе договора, беспрепятственном осуществлении гражданских прав, гарантированности их судебной защиты.

Экономические отношения в России базируются на многообразии форм собственности и их правовой защите. Не вмешиваясь в экономическую деятельность хозяйствующих субъектов (предприятий и предпринимателей), государство юридически закрепляет и защищает равным образом частную, государственную, муниципальную и иные формы собственности. По юридическому содержанию собственность в любой форме означает право владеть, пользоваться и распоряжаться своим имуществом. Новое законодательство Российской Федерации, опираясь на положения Конституции РФ 1993 г., четко определяет основные начала (принципы) российского гражданского права. Они коренным образом отличаются от принятых в ранее действовавшем в России гражданском праве, которое было направлено на укрепление социалистической собственности и централизованных плановых методов управления. В условиях перехода России к рыночной экономике принципы гражданского права должны отвечать требованиям рыночных отношений и способствовать их развитию и охране.

В общей форме новые принципы гражданского права получили наиболее полное выражение в ст. 1 ГК РФ, согласно которой гражданское законодательство исходит из неприкосновенности собственности, свободы договора, необходимости беспрепятственного осуществления гражданских прав, обеспечения восстановления и судебной защиты нарушенных прав. Эти основополагающие начала пронизывают все разделы ГК и нормы других законодательных актов гражданского права. Одной из важнейших категорий гражданского права является категория объекта гражданских прав. Статья 128 ГК к объектам гражданских прав относит вещи и иное имущество (в том числе имущественные права), работы и услуги как определенные действия, совершения которых может требовать управомоченное лицо, а также информацию, результаты интеллектуальной деятельности и нематериальные блага. Таким образом, под объектом гражданских прав гражданское законодательство понимает материальное (вещь, результат работы или услуги) или нематериальное благо (информацию, результаты интеллектуальной деятельности или нематериальные блага и личные неимущественные права, указанные в ст. 150 ГК), на которое направлено принадлежащее субъекту право. Виды объектов гражданских прав разнообразны, особое место среди них занимают драгоценные металлы.

Выделение законодателем драгоценных металлов в качестве особого объекта гражданских прав не случайно, так как драгоценные металлы всегда являлись ценным товаром, имеющим свой постоянный эквивалент, поэтому в разное время государство стремилось ограничить круг субъектов, участников оборота драгоценных металлов.

В настоящий период времени основными нормативно-правовыми актами, регулирующими оборот драгоценных металлов, являются следующие:

– Федеральный закон РФ от 26.03.1998 г. № 41-ФЗ «О драгоценных металлах и драгоценных камнях» (в ред. ФЗ от 18.07.2005

№ 90-ФЗ). Настоящий закон устанавливает правовые основы регулирования отношений, возникающих в области геологического изучения и разведки месторождений драгоценных металлов и драгоценных камней, их добычи, производства, использования и обращения (гражданского оборота), в том числе:

устанавливает область действия государственной монополии; устанавливает цели, принципы и особенности государственного регулирования деятельности юридических и физических лиц;

устанавливает полномочия органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации;

определяет условия функционирования рынка драгоценных металлов и драгоценных камней на территории Российской Федерации;

определяет статус федерального пробирного надзора, Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации, золотого запаса Российской Федерации, государственных фондов драгоценных металлов и драгоценных камней субъектов Российской Федерации;

определяет основные виды и основные формы государственного контроля за геологическим изучением и разведкой месторождений драгоценных металлов и драгоценных камней, их добычей, производством, использованием и обращением.

В статье первой указанного закона дается определение драгоценных металлов, в соответствии с которым драгоценные металлы – золото, серебро, платина и металлы платиновой группы (палладий, иридий, родий, рутений и осмий). Настоящий перечень драгоценных металлов может быть изменен только федеральным законом. Драгоценные металлы могут находиться в любом состоянии, виде, в том числе в самородном и аффинированном виде, а также в сырье, сплавах, полуфабрикатах, промышленных продуктах, химических соединениях, ювелирных и иных изделиях, монетах, ломе и отхо-

дах производства и потребления [1]. В Законе также определяются вопросы владения, пользования и распоряжения участками недр, содержащими драгоценные металлы и драгоценные камни; определяется круг субъектов добычи и производства драгоценных металлов и драгоценных камней; определяются цели и способы государственного регулирования отношений в области геологического изучения и разведки месторождений драгоценных металлов и драгоценных камней, их добычи, производства, использования и обращения; устанавливается порядок лицензирования в области геологического изучения и разведки месторождений драгоценных металлов и драгоценных камней, их добычи и др.;

– Федеральный закон от 08.12.2003 № 164-ФЗ (в ред. ФЗ от 02.02.2006 № 19-ФЗ) «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности», где в ст. 6 в качестве полномочий федеральных органов государственной власти в области внешнеторговой деятельности предусматривается определение порядка ввоза в Российскую Федерацию и вывоза из Российской Федерации драгоценных металлов и драгоценных камней;

– Положение (в ред. Указа Президента РФ от 30.09.2003 г. № 1158) «О порядке ввоза в Российскую Федерацию и порядке вывоза из Российской Федерации драгоценных металлов и драгоценных камней» [2], которое определяет порядок ввоза на таможенную территорию Российской Федерации (далее именуется – ввоз в Российскую Федерацию) и вывоза с таможенной территории Российской Федерации (далее именуется – вывоз из Российской Федерации) драгоценных металлов, драгоценных камней и сырьевых товаров, содержащих драгоценные металлы.

Что касается правового регулирования порядка совершения операций и сделок с драгоценными металлами, то оно закрепляется в следующих нормативно-правовых актах:

Инструкции по учету сделок, совершаемых с необработанными драгоценными камнями, утвержденной Приказом

Министерства финансов РФ от 4 октября 2001 г. № 81н (в ред. от 22 июля 2003 г.) [3];

Положении «О совершении сделок с драгоценными металлами на территории Российской Федерации», утвержденном Постановлением Правительства РФ от 30 июня 1994 г. № 756 (в ред. от 24 августа 2004 г. [4]);

Положении Банка России «О совершении кредитными организациями операций с драгоценными металлами на территории Российской Федерации и порядке проведения банковских операций с драгоценными металлами» от 1 ноября 1996 г. № 50 (в ред. от 11 апреля 2000 г. [5]);

Указании ЦБ РФ от 7 октября 1998 г. № 376-У «О порядке совершения Банком России сделок купли-продажи драгоценных металлов с кредитными организациями на территории Российской Федерации» (в ред. от 30 ноября 2000 г.) [6].

Таким образом, проведя краткий анализ становления нормативно-правовой базы рынка драгоценных металлов, можно сделать вывод о том, что существенная перестройка системы управления золотодобывающей отрасли со стороны государства привела к необходимости принятия законодательных мер по либерализации рынка драгоценных металлов. Принятые в этом направлении нормативные правовые акты расширили круг операций с драгоценным металлами, совершаемых коммерческими банками, и существенно расширили круг субъектов – участников оборота путем допуска физических лиц.

Несмотря на достаточно большой круг нормативно-правовых актов, регулирующих оборот драгоценных металлов и операций с ними, существуют определенные недостатки правового регулирования в сфере лицензирования в рассматриваемой области.

Согласно ч. 3 ст. 17 Федерального закона от 26 марта 1998 г. № 41-ФЗ «О драгоценных металлах и драгоценных камнях» [7] (в ред. ФЗ от 24 июля 2007 г. № 214-ФЗ) Центральный банк Российской Федерации в соответствии с федеральными законами осуществляет лицензирование операций банков и

иных кредитных организаций с драгоценными металлами и драгоценными камнями. Сам Банк России осуществляет данные операции на основании положения ЦБР от 16.11.1999 г., устанавливающего порядок проведения Банком России операций с драгоценными металлами и их отражения по счетам бухгалтерского учета. Центральным Банком России также утверждены указания от 07.10.1997 г. «О порядке совершения Банком России сделок купли-продажи драгоценных металлов с кредитными организациями на территории РФ» [8].

Понятие и виды банковских операций содержатся в ст. 5 Федерального закона от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности». Указанная статья относит к банковским операциям следующие виды сделок:

- привлечение денежных средств физических и юридических лиц во вклады;
- размещение привлеченных средств от своего имени и за свой счет;
- открытие и ведение банковских счетов физических и юридических лиц;
- осуществление расчетов по поручению физических и юридических лиц по их банковским счетам;
- инкассация денежных средств, векселей, платежных и расчетных документов и кассовое обслуживание физических и юридических лиц;
- купля-продажа иностранной валюты в наличной и безналичной формах;
- привлечение во вклады и размещение драгоценных металлов;
- выдача банковских гарантий;
- осуществление переводов денежных средств по поручению физических лиц без открытия банковских счетов.

Кроме указанных банковских операций, составлять предмет банковской деятельности могут также следующие виды сделок:

- выдача поручительств за третьих лиц, предусматривающих исполнение обязательств в денежной форме;
- приобретение права требования от третьих лиц исполнения обязательств в денежной форме;
- доверительное управление денежными средствами и иным имуществом по договору с физическими и юридическими лицами;
- осуществление операций с драгоценными металлами и драгоценными камнями в соответствии с законодательством;
- предоставление в аренду физическим и юридическим лицам специальных помещений или находящихся в них сейфов для хранения документов и ценностей;
- лизинговые операции;
- оказание консультационных и информационных услуг.

В основе разделения банковских услуг на банковские операции и иные банковские сделки лежит критерий, в соответствии с которым банковские операции являются исключительной прерогативой кредитных организаций: другие участники хозяйственной деятельности не могут осуществлять такие операции; банковские же сделки хотя и являются предметом банковской деятельности, могут также осуществляться и не банками.

Согласно части второй ст. 5 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» кредитная организация помимо перечисленных в части первой указанной статьи банковских операций вправе, в частности, осуществлять операции с драгоценными металлами в соответствии с законодательством Российской Федерации. Операции с драгоценными металлами, осуществляемые банками, за исключением операций по привлечению во вклады и по размещению драгоценных металлов, не могут рассматриваться как «банковские операции».

Независимо от наличия данного вида лицензии кредитные организации вправе принимать драгоценные металлы (в любом виде и состоянии) в качестве обеспечения исполнения обяза-

тельств, предоставлять услуги по хранению, транспортировке, использовать их для обеспечения своей деятельности в социально-культурных и иных не связанных с извлечением прибыли целях, а также осуществлять их реализацию по договорам посреднических услуг через уполномоченные организации.

Анализ соответствующих положений Закона о банках показывает, что операции по привлечению во вклады и размещению драгоценных металлов, отнесенные к банковским операциям, совершаются кредитными организациями только при наличии соответствующей лицензии Банка России. Для совершения же «иных операций» с драгоценными металлами, отнесенных законодателями к банковским сделкам, лицензии Банка России не требуется. Вместе с тем п. 2.1 Положения ЦБ РФ от 01.11.1996 № 50 «О совершении кредитными организациями операций с драгоценными металлами на территории Российской Федерации и порядке проведения банковских операций с драгоценными металлами» устанавливает, что совершение кредитными организациями операций с драгоценными металлами возможно только на основании лицензии (разрешения) Банка России на совершение таких операций. Представляется, что в контексте ст. 5 Закона о банках данную норму можно истолковать как общее условие осуществления кредитными организациями любых операций с драгоценными металлами.

Согласно Разъяснению от 29.01.2002 № 23-0Р «Об отдельных вопросах применения законодательства о проведении кредитными организациями операций с драгоценными металлами и природными драгоценными камнями на территории Российской Федерации» кредитные организации, независимо от наличия лицензии Банка России на совершение операций с драгоценными металлами, вправе:

принимать драгоценные металлы в качестве обеспечения исполнения обязательств юридических и физических лиц;

предоставлять услуги по хранению драгоценных металлов в специально оборудованных хранилищах ценностей;

оказывать услуги по транспортировке драгоценных металлов силами и средствами инкассаторской службы банка;

осуществлять реализацию драгоценных металлов по договорам посреднических услуг (комиссии, агентирования и т.п.);

использовать принадлежащие им драгоценные металлы для обеспечения своей деятельности в социально-культурных и иных не связанных с извлечением прибыли целях.

Однако, как справедливо отмечает Е.Ю. Адушкина, «данное Разъяснение внесло еще большую путаницу в решение вопроса лицензирования операций, совершаемых кредитными организациями с драгоценными металлами. Непонятно, зачем лицензия на привлечение во вклады и размещение драгоценных металлов предоставляет кредитной организации право осуществлять также другие операции с драгоценными металлами, если согласно Закону о банках и Разъяснению они и так могут совершаться без лицензии Банка России» [9].

Данное противоречие требует законодательного разрешения, так как другие сделки с драгоценными металлами (например, привлечение во вклады и размещение драгоценных металлов) являются в соответствии со ст. 173 ГК РФ недействительными сделками, которые совершены юридическим лицом, не имеющим лицензии на занятие соответствующей деятельностью. Решить данную проблему можно путем внесения изменений в ч. 3 ст. 17 Федерального закона от 26 марта 1998 г. № 41-ФЗ «О драгоценных металлах и драгоценных камнях» [10] (в ред. ФЗ от 24 июля 2007 г. № 214-ФЗ), в соответствии с которыми в данной статье должны быть перечислены конкретные виды операции банков и иных кредитных организаций с драгоценными металлами, либо изложив эту статью в следующей редакции: «Центральный банк Российской Федерации в соответствии с федеральными законами осуществляет лицензирование отдельных операций банков и иных кредитных ор-

ганизаций с драгоценными металлами и драгоценными камнями», а разъяснения по поводу перечня конкретных видов «отдельных операций» должны быть даны в соответствующем акте Банка России.

В заключение хотелось бы отметить, что совершенствование законодательства о драгоценных металлах не ограничивается предложениями, изложенными в настоящей статье, а также работами на данную тему в современной юридической литературе, следует признать, что предмет данной работы разработан явно недостаточно. Свидетельство этому – значительный, неослабевающий поток различных материалов, вскрывающих все новые и новые недоработки отечественного законодателя, что позволяет утверждать о практически безграничном поле научного поиска.

Список литературы

1. Российская газета. 2005. 13 мая.
 2. СЗ РФ. 2001. № 26. Ст. 2653.
 3. Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2001. № 44; Российская газета. 2003. 2 сентября.
 4. СЗ РФ. 1994. № 11. Ст. 1291; 2004. № 35. Ст. 3639.
 5. Вестник Банка России. 1996. № 61; 2000. № 20.
 6. Вестник Банка России. 1998. № 72; 2000. № 66, 67.
 7. СЗ РФ. 2007. № 31. Ст. 4011.
 8. Нормативные акты по банковской деятельности. 1999. № 1.
 9. Адушкина Е.Ю. Лицензирование операций банков с драгоценными металлами: противоречия в правовом регулировании // Юридическая работа в кредитной организации. 2006. № 6, ноябрь-декабрь.
 10. СЗ РФ. 2007. № 31. Ст. 4011.
- Научный руководитель** – А.А. Власов, доктор юридических наук, профессор