

Анатолий Николаевич ПАНФИЛОВ¹

УДК 34.096

**ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ИСПОЛЬЗОВАНИЯ МЕТАЛЛОИСКАТЕЛЕЙ ДЛЯ ЦЕЛЕЙ,
НЕ СВЯЗАННЫХ С ПОИСКОМ И ИЗЪЯТИЕМ
АРХЕОЛОГИЧЕСКИХ ПРЕДМЕТОВ ИЗ МЕСТ ЗАЛЕГАНИЯ**

¹ кандидат юридических наук,
консультант председателя Комитета
по охране и использованию объектов
историко-культурного наследия Тюменской области
panfilov-84@mail.ru

Аннотация

Масштабы незаконной археологической деятельности в современной России вызывают обоснованную тревогу ученых, заинтересованных специалистов и граждан. Данная проблема усугубляется массовым увлечением населения страны отыскыванием старинных предметов из металлов с использованием металлоискателей и других специальных технических средств поиска. На решение проблемы был направлен Федеральный закон от 23 июля 2013 г. № 245-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части пресечения незаконной деятельности в области археологии». Однако эти шаги не дали сколько-нибудь ощутимых результатов. Складывающаяся судебная практика по административным и уголовным делам (ст. 7.15.1 КоАП РФ, ст. 243.2 УК РФ) вызывает много вопросов у специалистов в области права.

В статье исследуются проблемы правового регулирования использования в Российской Федерации специальных технических средств поиска в целях, не связанных с поиском и изъятием археологических предметов. Автором, опирающимся на широкий

Цитирование: Панфилов А. Н. Проблемы правового регулирования использования металлоискателей для целей, не связанных с поиском и изъятием археологических предметов из мест залегания / А. Н. Панфилов // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2020. Том 6. № 2 (22). С. 92-109.

DOI: 10.21684/2411-7897-2020-6-2-92-109

эмпирический материал, выявлены обстоятельства, препятствующие занятию металлоиском, обосновывается необходимость дальнейшего упорядочивания указанных общественных отношений путем корректировки национального законодательства. Исследование носит междисциплинарный характер, т. к. изучаемая проблема находится на стыке нескольких отраслей права: гражданского, административного и уголовного. Методология исследования обусловлена спецификой изучаемой проблемы и включает совокупность методов научного познания. Применены общенаучные (анализ, синтез, обобщение, исторический) и частнонаучные (историко-правовой, сравнительно-правовой, формально-юридический) методы исследования.

Ключевые слова

Объект археологического наследия, археология, археологические предметы, археологический культурный слой, археологические артефакты, археологические полевые работы, незаконная археологическая деятельность, металлоискатель, специальные технические средства поиска, металлоискатель.

DOI: 10.21684/2411-7897-2020-6-2-92-109

Введение

В настоящее время одним из массовых увлечений граждан России стал поиск в полях, лесах, огородах старинных предметов с использованием металлоискателей и других специальных технических средств поиска черного и цветных металлов. Причем, судя по многочисленным видеороликам, размещенным в сети Интернет, таким занятием увлечены люди разного пола, возраста и профессий. В средствах массовой информации и в научной литературе указанные лица именуются «кладоискателями», «черными копателями», «черными археологами», «искателями сокровищ», «грабителями». Чаще всего к ним приклеивается ярлык грабителя памятников археологии вне зависимости от мотива действий человека, наличия в них объективных признаков состава противоправного деяния. Однако немало и тех, кто оправдывает такую деятельность с точки зрения познания истории родного края и государства в целом, придавая ей романтический оттенок.

С другой стороны, масштабы незаконной деятельности в области археологии в современной России вызвали обоснованную тревогу ученых, заинтересованных специалистов и просто неравнодушных граждан [12, с. 13-24]. В целях решения данной проблемы был принят Федеральный закон от 23 июля 2013 г. № 245-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части пресечения незаконной деятельности в области археологии» (далее — Закон № 245-ФЗ). Он внес поправки в Уголовный кодекс Российской Федерации (далее — УК РФ), Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ), Гражданский кодекс Российской Федерации (далее — ГК РФ), Федеральный закон от 25 июня 2002 г.

№ 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее — Закон № 73-ФЗ) и ряд других законодательных актов.

Законодательные новации повлекли усиление административной ответственности за проведение археологических разведок или раскопок без полученного в установленном порядке разрешения (открытого листа), в главу 7 КоАП РФ введены новые составы административных правонарушений. К примеру, в КоАП РФ включена ст. 7.15.1, предусматривающая административную ответственность за незаконный оборот археологических предметов. Также внесены значительные изменения в УК РФ. В частности, в УК РФ включены ст. 243.1, 243.2, 243.3, ст. 243 изложена в новой редакции. При этом ст. 243.2 и 243.3 предусматривают уголовную ответственность за преступления исключительно в отношении археологических предметов. Закон № 245-ФЗ уточнил используемые и ввел в юридический оборот новые понятия, применяемые в археологии, раскрыл их содержание. Важнейшей новеллой явилось дополнение Закона № 73-ФЗ ст. 45.1, регулирующей порядок проведения археологических полевых работ.

Со дня вступления в силу Закона № 245-ФЗ стала формироваться не совсем вразумительная судебная практика по административным (ст. 7.15.1 КоАП РФ) и уголовным (ст. 243.2 УК РФ) делам [8, 9, 24]. Много вопросов вызвала судебная практика по делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 7.15 КоАП РФ [20]. Это в первую очередь связано с неопределенностью, несогласованностью и противоречивостью правовых норм, регулирующих отношения в сфере государственной охраны объектов культурного наследия в Российской Федерации. Введенные в правовой оборот новые категории («объект археологического наследия», «археологический предмет», «культурный слой») субъектами правоотношений нередко толкуются по-разному, да и формулировки охранительных норм требуют уточнения. Указанные и другие проблемы нашли отражение в довольно внушительном массиве трудов ученых-административистов, представителей науки уголовного права и цивилистов.

Основная часть

В рамках настоящего исследования нам предстоит ответить на весьма непростой вопрос: возможно ли в действующем правовом поле России осуществление приборного поиска металлов, не связанного с поиском и изъятием археологических предметов?

В данной работе и в дальнейших своих исследованиях мы считаем необходимым отказаться от использования терминов «черные археологи» и «черная археология», поскольку, с нашей точки зрения, археолог — это ученый, который изучает далекое прошлое человечества по вещественным источникам. Археолог применяет специальную (археологическую) методику исследования при проведении археологических раскопок и разведок. Эти работы проводятся на основании открытого листа и направлены на выявление, изучение, а также обеспечение сохранности объектов археологического наследия. Деятель-

ность расхитителей археологических ценностей осуществляется без открытого листа и не является научной. Ее целью является поиск и присвоение археологических предметов. Такая деятельность является незаконной. Исходя из этого, очернять профессию археолога не следует. Однако попробуем ответить на поставленный вопрос.

Действующее российское законодательство не регулирует оборот и правила использования специальных технических средств поиска предметов из металлов. Попытка законодательно урегулировать вопрос оборота металлоискателей в стране была предпринята в 2012 г. депутатом Государственной Думы Н. В. Левичевым. Им внесен в Государственную Думу проект федерального закона (законопроект № 172503-6) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам введения лицензирования использования металлоискателей, детекторов неоднородности почв и иного специального поискового оборудования для обнаружения объектов археологического наследия и (или) археологических предметов». Впрочем, указанный законопроект был снят с рассмотрения Государственной Думы в связи с отзывом субъектом права законодательной инициативы.

Согласно установленному в ст. 45.2 Закона № 73-ФЗ правилу, использование специальных технических средств поиска и (или) землеройных машин в целях обнаружения объектов археологического наследия и (или) археологических предметов возможно только при осуществлении археологических полевых работ, проводимых на основании открытого листа. Под специальными техническими средствами поиска в указанной статье понимаются металлоискатели, радары, магнитные приборы и другие технические средства, позволяющие определить наличие археологических предметов в месте залегания.

Согласно положениям ст. 45.1 Закона № 73-ФЗ, археологическими полевыми работами признаются работы по выявлению и изучению объектов археологического наследия, включая работы, имеющие целью поиск и изъятие археологических предметов. Указанные работы проводятся на основании выдаваемого сроком не более чем на один год открытого листа. Открытым листом является документ, выдаваемый Минкультуры России на основании заключения Российской академии наук и подтверждающий право на проведение одного из видов археологических полевых работ: археологические разведки, археологические раскопки, археологические наблюдения.

Порядок использования специальных технических средств поиска при осуществлении археологических полевых работ регламентирован Положением о порядке проведения археологических полевых работ и составления научной отчетной документации, утвержденным постановлением Бюро Отделения историко-филологических наук РАН от 20.06.2018 № 32 (далее — Положение). Так, например, согласно п. 3.15 Положения, применение металлодетектора не является самостоятельным методом исследования и допускается в комплексе с другими методами исследования в следующих случаях:

- а) на разрушающихся участках объектов археологического наследия (пашнях, обнажениях, участках без дернового покрытия, склонах с переотложенным культурным слоем, памятниках, подвергшихся разграблению, и иных подобных объектах) на глубину нарушенного слоя;
- б) для предварительного обследования исследуемых площадей и объектов без изъятия предметов из слоя;
- в) для проверки перебранного культурного слоя и грунта отвалов в ходе работ на объекте археологического наследия и после их завершения;
- г) на полях сражений (при отсутствии на них объектов археологического наследия) со сплошной выборкой находок.

Напротив, использование специальных технических средств поиска при проведении несанкционированных археологических полевых работ выступает в качестве квалифицирующего признака состава правонарушения, служащего обстоятельством, отягчающим административную ответственность и влекущим более строгое наказание (ч. 3 ст. 7.15 КоАП РФ). Также это является особо отягчающим обстоятельством при осуществлении поиска и (или) изъятия археологических предметов из мест залегания на поверхности земли, в земле или под водой, проводимых без разрешения (открытого листа), повлекших повреждение или уничтожение культурного слоя (ч. 3 ст. 243.2 УК РФ).

Как бы там ни было, само по себе использование специальных технических средств поиска действующим законодательством не запрещено, для их приобретения и применения не требуется получения каких-либо разрешений. Здесь необходимо отчетливо понимать, в особенности это касается правоохранительных органов, что законодательство России содержит запрет на использование указанных технических средств исключительно с целью обнаружения объектов археологического наследия, а также поиска и изъятия археологических предметов вне рамок археологических полевых работ. Т. е. именно археологических предметов, а не предметов старины вообще.

Самые современные металлодетекторы позволяют определить в толще земли или под водой место и глубину залегания металлического предмета, распознать металл, установить размеры предмета. Но ни один из них не в состоянии определить возраст обнаруженной цели. Иными словами, указанные приборы не способны отличить древнюю вещь от вещи, созданной относительно недавно, будь то кольцо, сережка, цепочка, значок, монета. Они не предназначены для идентификации археологических предметов [19, с. 613]. Их назначение намного шире, чем только поиск археологических артефактов. Подтверждением сказанному является инструкция по эксплуатации современного микропроцессорного металлоискателя «КОЩЕЙ-25К».

Стало быть, применение специальных технических средств поиска в целях, не связанных с интересами археологии (обнаружением и изъятием археологических предметов), правомерно и не должно квалифицироваться как противоправное деяние. На первый взгляд, данное утверждение покажется аксиоматичным. Вместе с тем определенные сложности в решении данного вопроса вызывают другие обстоятельства.

Во-первых, в археологии объекты археологического наследия принято подразделять на объекты, которые уже выявлены и охраняются государством, и объекты, местонахождение которых пока неизвестно [13, с. 17-18]. Это означает, что при осуществлении любительского металлопоиска высока вероятность повреждения еще не выявленного памятника археологии.

Поскольку объекты археологического наследия есть следы жизнедеятельности человека в прошлых эпохах, очевидно, что остатки таких следов обнаруживаются повсеместно. Это могут быть как территории вблизи поверхностных водных объектов, так и места, удаленные от морей, рек, озер, болот. Однако, как правило, в древности основными зонами заселения являлись прибрежные территории и территории вблизи других поверхностных водных объектов. Поэтому места древних поселений и захоронений часто совпадают с территориями проживания современного человека. По этой же причине можно заключить, что немалые пространства России в силу ландшафтно-географических и геологических условий не должны представлять интерес с точки зрения археологии. Вот только выявить такие места под силу опытному специалисту-археологу.

Решить данную проблему можно было бы на основании пп. 34.2 п. 1 ст. 9 Закона № 73-ФЗ путем утверждения границ территорий, в отношении которых у органов охраны объектов культурного наследия имеются основания предполагать наличие на указанных территориях объектов археологического наследия либо объектов, обладающих признаками объекта археологического наследия. Но на сегодняшний момент Правительством Российской Федерации не утверждены критерии определения указанных территорий и отсутствует порядок утверждения их границ. Кроме того, из текста проекта такого документа, размещенного на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов [22], следует, что сведения о границах указанных территорий будут относиться к информации ограниченного доступа.

Во-вторых, основной объем информации в отношении объектов археологического наследия, включенных в реестр, и выявленных объектов археологического наследия не может быть предан гласности в силу закона. Так, на основании п. 10 ст. 20 Закона № 73-ФЗ Минкультуры России приказом от 01.09.2015 № 2328 утвердило Перечень отдельных сведений об объектах археологического наследия, которые не подлежат опубликованию. К таким сведениям, например, отнесены: сведения о местонахождении объекта (адрес объекта или, при его отсутствии, описание местоположения объекта); фотографическое (иное графическое) изображение объекта; описание границ территории объекта; сведения о предмете охраны объекта. По сути, обладателями указанной информации об объекте археологического наследия является очень узкий круг лиц, чья деятельность связана в основном с выявлением, изучением и государственной охраной объектов культурного наследия. Обладателем «засекреченной» информации может являться также собственник или иной законный владелец земельного участка, водного объекта или его части, в границах которых располагается объект археологического наследия. Получается, что остальная часть населения

огромной страны находится в неведении. Находясь на отдыхе, на охоте, на рыбалке, собирая грибы и ягоды, люди даже не подозревают, что, нарушая почвенный слой в давно облюбованных ими местах, они невольно становятся причастными к разрушению археологического наследия. Что уж тут говорить о любителях металлопоиска.

Отнесение сведений об объектах археологического наследия к информации ограниченного доступа является неоправданным и заслуженно критикуется в юридической литературе [18]. Ведь очевидно, и об этом указывалось исследователями, что при отсутствии в публичном доступе данных о памятниках археологии нельзя говорить об умышленной форме вины в отношении лица, повредившего по незнанию культурный слой древнего поселения. Кроме того, запрет на публикацию основных сведений об объекте археологического наследия приводит к курьезным случаям. Так, например, приказом Комитета по охране объектов культурного наследия Вологодской области от 06.12.2019 № 33-О/01-12 в перечень выявленных объектов культурного наследия включен объект археологического наследия «Культурный слой Нового времени Успенской набережной в г. Тотьме». При этом адрес объекта не указан. В документе отсутствует какая-либо информация о том, чем так примечателен с археологической точки зрения этот участок культурного слоя «Нового времени» города Тотьмы. Обращение ко многим другим подобным актам исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, уполномоченных в сфере охраны объектов культурного наследия, также вызывает много нареканий. Из этих актов невозможно получить даже малейшего представления о принимаемых на государственном уровне учет археологических объектах (не указывается датировка и культурная принадлежность, особенности групповых объектов, предметы охраны и др.). В перечни выявленных объектов бездоказательно стали массово включать весьма сомнительные памятники археологии: ямы-ловушки, ловчие ямы, углежогные ямы и кучи (см., например, приказ Комитета по охране объектов культурного наследия Вологодской области от 28.01.2020 № 4-О/01-12; приказ Управления по охране объектов культурного наследия Республики Карелия от 29.11.2018 № 220; приказ Службы государственной охраны объектов культурного наследия ХМАО — Югры от 25.12.2019 № 28-н).

Считаем, что опубликование информации об объектах археологического наследия может минимизировать случаи их повреждения или уничтожения.

В-третьих, как считают многие исследователи, дефиниция «археологические предметы» отличается крайней неопределенностью [5, с. 48; 14, с. 40-43]. В юридической литературе обоснованно высказывается точка зрения о том, что для признания какой-либо вещи археологическим предметом необходимо наличие специальных знаний [1, с. 338; 10, с. 208-213]. Тем не менее обязанность по установлению тождественности обнаруживаемых при проведении земляных и иных работ вещей археологическим предметам возложена на исполнителей данных работ. Указанная обязанность в полной мере распространяется и на любителей приборного поиска.

При обнаружении в земле или под водой вещей, обладающих признаками археологического предмета, лицо, производящее раскопочные работы, обязано в целях их сохранения незамедлительно приостановить указанные работы и осуществить иные действия, предусмотренные приложением к приказу Минкультуры России от 27.11.2015 № 2877. Однако первоначальная идентификация найденных вещей осложняется тем, что археологические предметы, в сущности, включают в себя как вещи культурного, так и иного (биологического) происхождения. Это могут быть целые предметы или их части, а также отходы производства. Предметы быта и культа, украшения, орудия труда и оружие изготавливались из камня, кости, дерева, глины, фаянса, фарфора, черных и цветных металлов. Можно назвать следующий состав артефактов, часто встречаемых на местах поселений человека: фрагменты глиняной и фарфоровой (фаянсовой) посуды; железные гвозди, подковы, навесы, петли, зубья для бороны и др. (кузнецы изготавливали весьма широкий ассортимент железных изделий); каменные и глиняные рыболовные грузила и пряслица; орудия охоты; нательные крестики; кольца, монеты и др.

Отметим, что из всего огромного разнообразия артефактов и экофактов, находящихся в ископаемом состоянии, вычлениить предметы, имеющие археологическое значение, очень даже непросто. А это значит, что, с точки зрения федерального законодателя, обо всех случаях нахождения подобных вещей необходимо информировать региональные органы охраны объектов культурного наследия. Честно говоря, даже трудно себе это представить, имея в виду незначительные материальные и финансовые ресурсы на содержание таких органов, а также необъятные просторы государства. К этому добавим, что в населенных пунктах, основанных более ста лет назад, такого «добра» встречается превеликое множество. Если о каждом случае обнаружения в огороде кованого гвоздя информировать компетентные органы, то сельским жителям придется на долгие годы забыть о выращивании овощей и фруктов на своих приусадебных земельных участках.

Абсурдность ситуации с нахождением вещей, обладающих признаками археологического предмета, усугубляется тем положением, что изъятие таких предметов из мест залегания может производиться исключительно в составе археологических полевых работ на основании открытого листа, выдаваемого Минкультуры России. Стало быть, держатель открытого листа должен осуществить окончательную идентификацию обнаруженного предмета. Но и здесь не всё просто.

Мы уже не раз отмечали, что критерием археологичности для некоторых исследователей является нахождение следов человека в земле или под водой. С точки зрения этих ученых, возраст вещей, находящихся в природной среде и превратившихся в археологический материал, не имеет принципиального значения. Мнение же экспертов (специалистов), привлекаемых органами дознания из числа археологов для идентификации предметов, добытых «охотниками за сокровищами», базируется на их возрасте. Они полагают, что любая созданная человеком вещь, возраст которой превышает 100 лет, является археологическим

предметом (см., например, приговор Галичского районного суда Костромской области № 1-105/2014 1-7/2015 от 10.08.2015 по делу № 1-105/2014). При этом для определения возраста вещи зачастую используется типологический метод.

Однако указанные подходы к отнесению вещей к числу археологических предметов вызывают справедливую критику в юридической литературе. Возрастной признак, как отмечают исследователи, не может здесь являться определяющим [15, с. 63-70; 23, с. 111-112]. Очевидно, что на первом плане должен быть информационный признак, который содержится в определениях понятий «объект археологического наследия» и «археологические предметы» [16, с. 50].

Такое положение дел диктует необходимость корректировки законодательства в сфере охраны объектов культурного наследия. В частности, необходимо отказаться от «плавающего» возрастного критерия (не менее ста лет), закрепленного в п. 12 ст. 18 Закона № 73-ФЗ. Возрастной критерий (более ста лет) следует исключить и из дефиниции «культурный слой».

Отказ от возрастного критерия потребует более четкого определения границ археологии. Решение этой проблемы возможно путем введения в правовой оборот понятия «археологическая эпоха» [6, с. 79; 7, с. 44; 16, с. 52]. Впрочем, до внесения вышеуказанных изменений в Закон № 73-ФЗ высока вероятность того, что вещи, найденные любителем приборного поиска, могут быть признаны археологическими в рамках уголовного дела либо дела об административном правонарушении.

В-четвертых, поиск предметов из металлов с помощью специальных технических средств сопряжен с проблемой приобретения права собственности на брошенные, потерянные или сокрытые вещи (ст. 226-228, 233 ГК РФ).

Предположим, человек, увлеченный приборным поиском артефактов, нашел клад. При этом, как это в основном происходит, он провел поисковые работы без согласия на это собственника земельного участка или иного имущества, где клад был сокрыт. В данной ситуации у лица, обнаружившего клад, возникает обязанность передачи клада собственнику указанного имущества (п. 1 ст. 233 ГК РФ). В противном случае указанное лицо, присвоившее клад, становится недобросовестным приобретателем. Право собственности на клад у него не возникает.

Еще сложнее обстоит дело с обнаружением клада, содержащего вещи, которые относятся к культурным ценностям. В таком случае лицо, нашедшее клад, обязано передать эти вещи в государственную собственность (п. 2 ст. 233 ГК РФ). К слову сказать, подавляющую часть обнаруживаемых в России кладов можно с большой долей уверенности отнести именно к такимкладам. Всё дело в том, что понятие культурных ценностей является неопределенным. Определения данного понятия, сформулированные в национальном законодательстве, не содержат важнейших признаков, позволяющих неспециалисту отличить культурные ценности от вещей, не имеющих культурного значения. Так, в соответствии со ст. 5 Закона Российской Федерации «О вывозе и ввозе культурных ценностей», движимыми культурными ценностями признаются «движимые предметы материального мира независимо от времени их создания, имеющие историческое,

художественное, научное или культурное значение». Согласно ст. 11.2 названного Закона, для отнесения движимых предметов к культурным ценностям проводится экспертиза культурных ценностей. Порядок проведения такой экспертизы и критерии отнесения предметов к культурным ценностям утверждаются Правительством Российской Федерации. Экспертиза проводится экспертами по культурным ценностям, аттестованными Минкультуры России. Не обладая специальными знаниями в данной области общественных отношений, лицо, нашедшее клад, не может самостоятельно определить его культурное значение. Следовательно, оно не способно определить судьбу клада. В этой связи полагаем возможным согласиться с мнением М. Быстровой о том, что любые обнаруженные вещи в составе клада нужно предъявлять компетентным государственным органам для решения вопроса об их отнесении (неотнесении) к культурным ценностям [4, с. 189].

Таким образом, несмотря на то, что использование в России металлоискателей действующим законодательством не запрещено, осуществление приборного поиска металлов, не связанного с поиском и изъятием археологических предметов, является весьма рискованным занятием. Как показывает судебная практика, для привлечения лица, увлеченного подобным занятием, к административной ответственности по ст. 7.15 КоАП РФ вовсе не обязательно, чтобы это лицо проводило раскопочные работы на территории объекта археологического наследия (включая археологический культурный слой) и имело при себе археологические предметы в момент задержания. К примеру, такой подход к проблеме нашел отражение в постановлении Тосненского городского суда Ленинградской области от 12.08.2019 по делу № 5-320/2019, согласно которому некий гражданин, осуществляющий земляные работы без открытого листа с применением металлоискателя марки Minilab на участке местности в 4 км от д. Переход (Чудовский район Новгородской области), признан виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 3 ст. 7.15 КоАП РФ [21]. При отсутствии в материалах дела данных, свидетельствующих о наличии в действиях гражданина состава вменяемого правонарушения, в постановлении сделан ряд категорических выводов. Так, в судебном акте указано, что привлечение к административной ответственности может иметь место даже в случае совершения действий, имеющих внешние признаки археологических полевых работ, вне границ территории объекта археологического наследия. Под внешними признаками археологических полевых работ судья, вероятно, имел в виду любую раскопочную деятельность, связанную с использованием металлоискателя и лопаты. Нельзя обойти вниманием и другое спорное суждение судьи о том, что необнаружение у задержанного лица археологических предметов «не опровергает наличие в его действиях состава административного правонарушения, предусмотренного ч. 3 ст. 7.15 КоАП РФ».

Однако подобные взгляды, поддерживаемые некоторыми исследователями-археологами, являются глубоко ошибочными, основанными на неправильном толковании норм материального права [3, с. 433].

В подтверждение данного тезиса обратимся к положениям ст. 7.15 КоАП РФ во взаимосвязи с регулятивными нормами Закона № 73-ФЗ.

Указанная статья КоАП РФ включает в себя фактически три состава административного правонарушения, два из которых являются формальными, а один — материальным. Объектом рассматриваемого правонарушения являются общественные отношения, складывающиеся в области обеспечения сохранности объектов археологического наследия. Объективная сторона правонарушения, предусмотренного ч. 1 статьи, состоит в проведении археологических полевых работ без полученного в установленном порядке разрешения (открытого листа) либо с нарушением условий, предусмотренных разрешением (открытым листом). Те же действия, совершенные с использованием специальных технических средств поиска и (или) землеройных машин, составляют объективную сторону правонарушения в ч. 3 данной статьи.

Таким образом, противоправность действий лица, осуществляющего археологические полевые работы, должна заключаться в причинении вреда охраняемым законом интересам, т. е. объектам археологического наследия, включая археологические предметы и культурные слои. Не является секретом тот факт, что введенные Законом № 245-ФЗ регулятивные и охранительные нормы направлены на пресечение незаконной археологической деятельности — грабительских раскопок с целью поиска и изъятия из мест залегания археологических артефактов для их последующего присвоения либо продажи. Т. е. грабителей археологических памятников интересуют древние вещи — археологические артефакты. Здесь важны два момента.

Во-первых, согласно п. 1 ст. 45.1 Закона № 73-ФЗ, поиск археологических предметов и их изъятие из мест залегания могут производиться исключительно в составе археологических полевых работ. Иначе говоря, указанные действия осуществляются только в интересах науки. Они не являются самоцелью археологических полевых работ, осуществляются в процессе проведения таких работ и регламентированы Российской академией наук. Наоборот, деятельность лиц, направленная на поиск и изъятие археологических предметов из мест залегания и осуществляемая не в целях их изучения и сохранения, не может относиться к археологическим полевым работам и является незаконной [16, с. 46].

В национальном законодательстве отсутствуют понятия «незаконные раскопки», «незаконная археологическая деятельность». Исключение составляет УК РФ, где предусмотрена уголовная ответственность за «незаконные поиск и (или) изъятие археологических предметов из мест залегания». Кроме того, термины «подпольные раскопки», «ненаучные раскопки», «незаконные раскопки» используются в Европейской конвенции об охране археологического наследия (пересмотренной). Таким образом, требуется законодательное закрепление дефиниции «незаконная археологическая деятельность» [17, с. 32].

Во-вторых, виновность лица в совершении правонарушения, предусмотренного ст. 7.15 КоАП РФ, должна быть доказана материалами административного дела, содержащими достоверные доказательства, а не строиться на предположениях.

О наличии события административного правонарушения, предусмотренного ч. 3 ст. 7.15 КоАП РФ, могут свидетельствовать следующие обстоятельства:

- наличие у лица, осуществляющего раскопочные работы без открытого листа с использованием специальных технических средств поиска, археологических предметов;
- осуществление раскопочных работ без открытого листа с использованием специальных технических средств поиска в границах территории объекта археологического наследия либо в непосредственной близости от границ территории объекта археологического наследия;
- другие обстоятельства, установленные в рамках дела об административном правонарушении.

Повреждение или уничтожение археологического культурного слоя лицом, осуществляющим раскопочные работы без открытого листа с использованием специальных технических средств поиска в целях поиска и (или) изъятия археологических предметов из мест залегания, будет являться основанием для возбуждения уголовного дела по ч. 3 ст. 243.2 УК РФ.

Очевидно, что отсутствие указанных условий свидетельствует об отсутствии события административного правонарушения. Это, в свою очередь, является обстоятельством, исключающим производство по делу об административном правонарушении.

В этом отношении представляет интерес решение Майского районного суда Кабардино-Балкарской Республики от 27.08.2019 по делу № 12-32/2019, вынесенное по жалобе гражданина О. Г. Тивикова на постановление мирового судьи по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч. 1 ст. 7.15 КоАП РФ [11]. Указанным решением постановление мирового судьи отменено ввиду отсутствия в действиях данного гражданина состава указанного правонарушения, производство по делу об административном правонарушении прекращено. Изъятые у О. Г. Тивикова вещи (металлоискатель, лопата и рюкзак) возвращены владельцу.

При вынесении решения судья Майского районного суда исходил из отсутствия в материалах дела сведений, доказывающих факт проведения О. Г. Тивиковым каких-либо работ в границах объекта археологического наследия, что требовало бы наличия открытого листа. Данное обстоятельство, по мнению судьи, исключает вину гражданина и свидетельствует об отсутствии в его действиях состава правонарушения.

Заключение

Поскольку поиск старинных предметов с использованием металлоискателей стал одним из массовых увлечений граждан России, а спрос на такие приборы с каждым годом растет, существует острая потребность в нормативном правовом регулировании их оборота и использования. О необходимости урегулирования указанных общественных отношений пишут как сторонники, так и противники любительского металлопоиска [2; 26, с. 125-126].

Однако этих мер будет недостаточно. Требуется решения и ряд других вопросов. В частности, необходимо отказаться от возрастного критерия (не менее ста лет) в п. 12 ст. 18 Закона № 73-ФЗ и возрастного критерия (более ста лет) в дефиниции «культурный слой» в ст. 3 Закона № 73-ФЗ, более четко определить границы археологии. Кроме того, необходимо уточнить определения базовых правовых категорий: «объект археологического наследия», «археологический предмет», «культурный слой». В этом солидарны многие исследователи [25, с. 146]. Также необходимо обеспечить доступность для заинтересованных лиц информации об объектах археологического наследия, включенных в реестр, и выявленных объектах археологического наследия, об утвержденных границах территорий, в отношении которых у органов охраны объектов культурного наследия имеются основания предполагать наличие на указанных территориях объектов археологического наследия.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Аккаева Х. А. Предупреждение и борьба с незаконным поиском и (или) изъятием археологических предметов из мест залегания (ст. 243.2 УК РФ) / Х. А. Аккаева // Пробелы в российском законодательстве. 2018. № 3. С. 338-340.
2. Баграмян С. Л. Нормативно-правовое регулирование оборота технических средств поиска предметов как мера профилактики преступлений, связанных с незаконной деятельностью в области археологии / С. Л. Баграмян // Общество: политика, экономика, право. 2019. Вып. 9. С. 75-79.
3. Безруков Д. А. Опыт борьбы с незаконными разведками и раскопками в Новгородской области в 2011 г. / Д. А. Безруков, П. П. Колосницин, К. Г. Самойлов, Е. В. Торопова, С. Е. Торопов // Археология и история Пскова и Псковской земли. Изд-во ИА РАН. 2013. № 28 (58). С. 431-439.
4. Быстрова М. Спорные вопросы приобретения права собственности на клад / М. Быстрова // Юридический Обзор Университета им. Адама Мицкевича. 2014. № 4. С. 185-192.
5. Гильманов Э. М. Некоторые вопросы уголовной ответственности за повреждение или уничтожение объектов культурного наследия / Э. М. Гильманов // Oeconomia et Jus. 2019. № 1. С. 47-55.
6. Гринченко С. Н. Пространство и время в археологии. Часть 1. Хронология и периодизация археологической эпохи / С. Н. Гринченко, Ю. Л. Щапова // Пространство и Время. 2013. № 2. С. 72-81.
7. Кокорина Ю. Г. Терминосистема концептуальной области «Археология» / Ю. Г. Кокорина. М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2011. 352 с.
8. Котласский городской суд Архангельской области. Постановление от 15.08.2016 по делу № 5-211/16 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <http://sudact.ru/regular/doc/nx1zKrm1MZUt/> (дата обращения: 20.05.2020).
9. Котласский городской суд Архангельской области. Постановление от 22.02.2017 по делу № 5-92/2017 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <http://sudact.ru/regular/doc/rFcS0vqh1GxR/> (дата обращения: 20.05.2020).

10. Латыпова Э. Ю. Особенности предмета и субъекта незаконного поиска и (или) изъятия археологических предметов из мест залегания / Э. Ю. Латыпова, Э. М. Гильманов // Татищевские чтения: актуальные проблемы науки и практики: материалы XIV Международной научно-практической конференции: в 4 томах. Тольятти: Волжский университет им. В. Н. Татищева, 2017. С. 208-213.
11. Майский районный суд Кабардино-Балкарской Республики. Решение от 27.08.2019 по делу № 12-32/2019 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/evGCpbXs7Z5W/> (дата обращения: 26.05.2020).
12. Макаров Н. А. Грабительские раскопки как фактор уничтожения археологического наследия России / Н. А. Макаров // Сохранение археологического наследия России («Круглый стол» Совета Федерации). М., 2004. С. 13-24.
13. Мартынов А. И. Археология: учебник и практикум для бакалавров / А. И. Мартынов. 8-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2017. 472 с.
14. Панфилов А. Н. Административная и уголовная ответственность за невыполнение требований законодательства Российской Федерации передачи государству обнаруженных археологических предметов: некоторые проблемы правового регулирования / А. Н. Панфилов // Наследие и современность. 2019. Том 2. № 3. С. 35-46.
15. Панфилов А. Н. К вопросу о несостоятельности возрастного критерия применительно к объектам археологического наследия: правовые аспекты / А. Н. Панфилов // Наследие и современность. 2018. Том 1. № 3. С. 62-75.
16. Панфилов А. Н. Проблемы правового регулирования уголовной ответственности за незаконные поиск и (или) изъятие археологических предметов из мест залегания / А. Н. Панфилов // Государство и право. 2019. № 6. С. 44-55.
17. Панфилов А. Н. Проблемы применения мер административной ответственности за отдельные правонарушения в сфере охраны объектов культурного наследия в российской федерации / А. Н. Панфилов // Государство и право. 2012. № 8. С. 26-34.
18. Савина О. Г. Объекты культурного наследия в гражданском и уголовном законодательстве Российской Федерации / О. Г. Савина // Nauka — Rastudent. 2017. № 1. С. 65.
19. Сердюкова В. С. Предмет и субъект преступления, связанного с незаконным проведением поисковых работ и археологических исследований / В. С. Сердюкова, С. С. Медведев // Science Time. 2016. № 5 (29). С. 612-614.
20. Старорусский районный суд Новгородской области. Решение от 17.02.2012 по делу № 12-27/2012 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <http://sudact.ru/regular/doc/Zj18cOjn36mx/> (дата обращения: 20.05.2020).
21. Тосненский городской суд Ленинградской области. Постановление от 12.08.2019 по делу № 5-320/2019 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/L2fnIQnOrudJ/> (дата обращения: 26.05.2020).
22. Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. URL: <https://regulation.gov.ru/>
23. Халиков И. А. Об основных правовых понятиях, используемых в диспозиции ст. 243.2 УК РФ / И. А. Халиков // Вестник Самарского юридического института. 2019. № 1 (32). С. 109-114.
24. Холмогорский районный суд Архангельской области. Приговор № 1-48/2016 от 30.08.2016 по делу № 1-48/2016 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: <http://sudact.ru/regular/doc/s4Aw2TGk6UWm/> (дата обращения: 29.09.2017).

25. Чистяков К. В. Уголовно-правовые вопросы квалификации по ст. 243.2 УК РФ в правоприменительной практике / К. В. Чистяков, Д. Н. Ермаков, И. А. Бурмистров, О. Г. Савина, Е. С. Борисова // *Право и государство: теория и практика*. 2017. № 4 (148). С. 143-146.
26. Яковлев А. Б. Любительский металлопоиск в Российской Федерации: законодательные запреты, проблемы правового регулирования и пути их устранения / А. Б. Яковлев, И. М. Белякова // *Черные дыры в Российском законодательстве*. 2016. № 3. С. 122-126.

Anatoly N. PANFILOV¹

UDC 34.096

**THE PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF THE USE
OF METAL DETECTORS FOR PURPOSES NOT RELATED
TO THE SEARCH FOR AND REMOVAL OF ARCHAEOLOGICAL
OBJECTS FROM PLACES OF OCCURRENCE**

¹ Cand. Sci. (Jur.), Advisor to the Chairman of the Committee for the Protection and Use of Historical and Cultural Heritage of the Tyumen Region
panfilov-84@mail.ru

Abstract

The scale of illegal archaeological activity in modern Russia is a cause for alarm among scientists, interested specialists and citizens. This problem is exacerbated by the mass enthusiasm of the population of the country by searching for antique metal objects using metal detectors and other special technical search tools. The Federal Law of July 23, 2013 No. 245-Φ3 On Amending Certain Legislative Acts of the Russian Federation Regarding the Suppression of Illegal Activities in the Field of Archeology was sent to solve the problem. However, these steps did not produce any tangible results. The evolving judicial practice in administrative and criminal cases (Article 7.15.1 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation, Article 243.2 of the Criminal Code of the Russian Federation) raises many questions among specialists in the field of law.

The article examines the problems of legal regulation of the use in the Russian Federation of special technical means of search for purposes not related to the search and seizure of archaeological objects. The author, relying on wide empirical material, identifies circumstances that impede metalworking, justifies the need for further streamlining of these social relations by adjusting national legislation. The study is interdisciplinary in nature, as the studied problem is at the junction of several branches of law: civil, administrative and criminal.

Citation: Panfilov A. N. 2020. "The problems of legal regulation of the use of metal detectors for purposes not related to the search for and removal of archaeological objects from places of occurrence". Tyumen State University Herald. Social, Economic, and Law Research, vol. 6, no. 2 (22), pp. 92-109.

DOI: 10.21684/2411-7897-2020-6-2-92-109

The research methodology is determined by the specifics of the problem being studied and includes a set of methods of scientific knowledge. General scientific (analysis, synthesis, generalization, historical) and private scientific (historical-legal, comparative-legal, formal-legal) research methods are applied.

Keywords

Archaeological heritage site, archeology, archaeological objects, archaeological cultural layer, archaeological artifacts, archaeological field work, illegal archaeological activity, metal detector, special technical means of search, metal search.

DOI: 10.21684/2411-7897-2020-6-2-92-109

REFERENCES

1. Akkaeva H. A. 2018. Prevention and fight against illegal search and (or) seizure of archaeological objects from places of occurrence (Article 243.2 of the Criminal Code of the Russian Federation). *Gaps in Russian law*, no. 3, pp. 338-340. [In Russian]
2. Baghramyan S. L. 2019. Regulatory regulation of the turnover of technical means of searching for objects as a measure of the prevention of crimes related to illegal activities in the field of archeology. *Society: politics, economics, law*, i. 9, pp. 75-79. [In Russian]
3. Bezrukov D. A., Kolosnitsin P. P., Samoilov K. G., Toropova E.V., Toropov S.E. 2013. Experience in combating illegal exploration and excavation in the Novgorod region in 2011. *Archeology and history of Pskov and the Pskov land*. Publishing House of the IA RAS, no. 28(58), pp. 431-439. [In Russian]
4. Bystrova M. 2014. Controversial issues of the acquisition of ownership of the treasure. *Legal Review of the Adam Mickiewicz University*, no. 4, pp. 185-192. [In Russian]
5. Gilmanov E. M. 2019. Some issues of criminal liability for damage or destruction of cultural heritage. *Oeconomia et Jus*, no. 1, pp. 47-55. [In Russian]
6. Grinchenko S. N., Schapova Yu. L. 2013. Space and time in archeology. Part 1. Chronology and periodization of the archaeological era. *Space and time*, no. 2, pp. 72-81. [In Russian]
7. Kokorina Yu. G. 2011. *The Term System of The Conceptual Area "Archeology"*. Moscow: Knizhnyj dom «LIBROKOM». 352 pp. [In Russian]
8. Kotlas city court of the Arkhangelsk region. Postanovlenie ot 15.08.2016 po delu № 5-211/16. *Judicial and regulatory acts of the Russian Federation*. Accessed 20 May 2020. <http://sudact.ru/regular/doc/nx1zKrm1MZU/> [In Russian]
9. Kotlas city court of the Arkhangelsk region. Postanovlenie ot 22.02.2017 po delu № 5-92/2017. *Judicial and regulatory acts of the Russian Federation*. Accessed 20 May 2020. <http://sudact.ru/regular/doc/rFcS0vqh1GxR/> [In Russian]
10. Latypova E. Yu., Gilmanov E. M. 2017. Features of the subject and subject of illegal search and (or) seizure of archaeological objects from places of occurrence. *Tatishchevskie chteniya: aktual'nye problemy nauki i praktiki: materialy XIV Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii: v 4 tomah*. Tolyatti: Volga University named after V. N. Tatishchev, pp. 208-213. [In Russian]

11. May district court of the Kabardino-Balkarian Republic. Reshenie ot 27.08.2019 po delu № 12-32/2019. Judicial and regulatory acts of the Russian Federation. Accessed 26 May 2020. <https://sudact.ru/regular/doc/evGCpbXs7Z5W/> [In Russian]
12. Makarov N. A. 2004. Robbery excavation as a factor in the destruction of the archaeological heritage of Russia. Preservation of the archaeological heritage of Russia ("Round Table" of the Federation Council). Moscow, pp. 13-24. [In Russian]
13. Martynov A. I. 2017. Archeology: Textbook and Workshop for Bachelors. 8th edition. Moscow: Yurajt. 472 pp. [In Russian]
14. Panfilov A. N. 2019. "Administrative and criminal liability for failure to comply with the requirements of the legislation of the Russian Federation to transfer to the state discovered archaeological objects: some problems of legal regulation". Legacy and modernity, vol. 2, no. 3, pp. 35-46. [In Russian]
15. Panfilov A. N. 2018. "On the issue of insolvency of the age criterion as applied to archaeological heritage sites: legal aspects". Legacy and modernity, vol. 1, no. 3, pp. 62-75. [In Russian]
16. Panfilov A. N. 2019. Problems of legal regulation of criminal liability for illegal search and (or) removal of archaeological objects from places of occurrence. State and law, no. 6, pp. 44-55. [In Russian]
17. Panfilov A. N. 2012. Problems of applying administrative responsibility measures for certain offenses in the field of protection of cultural heritage objects in the Russian Federation. State and law, no. 8, pp. 26-34. [In Russian]
18. Savina O. G. 2017. Objects of cultural heritage in the civil and criminal legislation of the Russian Federation. Nauka — Rastudent, no. 1, 65 pp. [In Russian]
19. Serdyukova V. S., Medvedev S. S. 2016. The subject and subject of a crime related to the illegal conduct of prospecting and archaeological research. Science Time, no. 5(29), pp. 612-614. [In Russian]
20. Starorusskij rajonnyj sud Novgorodskoj oblasti. Reshenie ot 17.02.2012 po delu № 12-27/2012. Judicial and regulatory acts of the Russian Federation. Accessed 20 May 2020. <http://sudact.ru/regular/doc/Zj18cOjn36mx/> [In Russian]
21. Tosnenskij gorodskoj sud Leningradskoj oblasti. Postanovlenie ot 12.08.2019 po delu № 5-320/2019. Judicial and regulatory acts of the Russian Federation. Accessed 26 May 2020. <https://sudact.ru/regular/doc/L2fnIQnOrudJ/> [In Russian]
22. Federal portal for draft regulatory legal acts. <https://regulation.gov.ru/> [In Russian]
23. Halikov I. A. 2019. "On the basic legal concepts used in the disposition of Art. 243.2 of the Criminal Code". Bulletin of the Samara Law Institute, no. 1(32), pp. 109-114. [In Russian]
24. Holmogorskij rajonnyj sud Arhangel'skoj oblasti. Prigovor № 1-48/2016 ot 30.08.2016 po delu № 1-48/2016. Judicial and regulatory acts of the Russian Federation. Accessed 29 September 2017. <http://sudact.ru/regular/doc/s4Aw2TGk6UWm/> [In Russian]
25. Chistyakov K. V., Ermakov D. N., Burmistrov I. A., Savina O. G., Borisova E. S. 2017. "Criminal law qualification issues under Art. 243.2 of the Criminal Code in law enforcement practice". Law and state: theory and practice, no. 4(148), pp. 143-146. [In Russian]
26. Yakovlev A. B., Belyakova I. M. 2016. Lyubitelskij metallopoisk v Rossijskoj Federacii: zakonodatel'nye zaprety, problemy pravovogo regulirovaniya i puti ih ustraneniya. Chernye dyry v Rossijskom zakonodatelstve, no. 3, pp. 122-126. [In Russian]