

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования «Самарский национальный исследовательский
университет имени академика С.П. Королева»
(Самарский университет)

Юридический факультет
Кафедра государственного и административного права

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

«ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОХРАНЫ ПАМЯТНИКОВ АРХЕОЛОГИИ»

по направлению подготовки 40.04.01 (030900) Юриспруденция
(уровень магистратуры)
направленность (профиль) «Правовое обеспечение государственной и
муниципальной службы»

Обучающийся

Пестова Ольга Васильевна

Руководитель

к.ю.н., доцент кафедры
государственного и административного
права

Волков Владислав Эдуардович

Зав.кафедрой государственного и
административного права, к.ю.н., профессор
Полянский В.В. _____

Самара 2019

Содержание

Стр.

Введение	3
Глава I. Памятники археологии как объект права	10
§ 1. Археологические памятники как объект правового отношения.....	10
§ 2. Характеристика отраслевого правового регулирования в сфере археологии.....	18
§ 3. Способы правовой защиты археологического наследия.....	21
Глава II. Законодательство по охране памятников археологии	24
§ 1. Правовая охрана археологических памятников в Российской империи и СССР	24
§ 2. Зарубежное европейское и международное законодательство по охране археологического наследия.....	32
§ 3. Законы по охране археологического наследия Украины, Узбекистана и Молдовы	43
§ 4. Действующее российское законодательство по охране археологического наследия.....	49
Глава III. Судебная практика по делам о незаконных археологических раскопках и разрушении памятников археологии	59
Заключение	71
Библиографический список	77
Приложение	85

Введение

Согласно ст. 44 Конституции Российской Федерации граждане обязаны заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры.¹

Историко-культурное наследие многообразно и подразделяется на историческое, архитектурное, литературное, этнологическое, художественное, археологическое.

Памятники археологии, являясь овековеченной историей, занимают особое место в историко-культурном наследии. Они служат ежегодно пополняемой в ходе плановых и аварийных раскопок базой вещественных, а также письменных исторических источников. Для эпохи первобытного общества памятники археологии являются единственным источником исторической информации, а для древности и средневековья одним из важнейших.

В отличие от других объектов культурного наследия, большинство памятников археологии скрыты под слоем грунта, чтобы их обнаружить необходимо проведение специальных поисковых работ, называемых археологическими разведками. Со второй половины 80-х гг. XX в. и по настоящее время, в связи с недостаточным финансированием науки со стороны государства, на первое место выдвигаются проблемы охранной археологии, связанные с сохранением открытых, но не исследованных археологических памятников, и предотвращением разрушения еще не открытых.

Проблема правовой охраны археологических памятников в настоящее время является достаточно актуальной для Российского законодательства и правоприменительной практики. Нормы внутреннего законодательства

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, № 31, ст. 4398.

Российской Федерации, регулирующие охрану археологических памятников, не носят системного характера и содержат целый ряд коллизий. Это создает значительные сложности при их применении.

Поэтому так важна систематизация и модернизация законодательства в области охранной археологии, традиционно отстающего от быстро меняющихся реалий, прежде всего экономических.

Объектом исследования выпускной квалификационной работы являются общественные правовые отношения, возникающие в сфере деятельности, связанной с памятниками археологии, их открытием, исследованием, сохранением и использованием.

Предмет исследования составляют правовые нормы, сложившиеся в сфере охраны памятников археологии.

Цель работы: исследовать правовые нормы в сфере охраны памятников археологии, провести сравнительно-правовой анализ законодательства по охране археологических памятников.

В соответствии с целью формулируются **задачи:**

1. Определить формы правовой защиты памятников археологии.
2. Охарактеризовать историю возникновения и развития охранного законодательства в сфере археологии за рубежом и в России.
3. Выявить степень соответствия российского законодательства по охране археологических памятников принятым международным нормативно-правовым актам.
4. Проанализировать применение судами РФ отдельных правовых норм по делам о незаконных археологических раскопках.

Степень научной разработанности темы. Правовая проблематика в сфере археологии изучалась, в основном, в совокупности с другими объектами культурного наследия. Специалистами в области административного права А.К. Вахитовым, М.В. Алексеевой были исследованы некоторые стороны правового

обеспечения охраны культурного наследия, правового режима объектов культурного наследия (2007 г.).

В диссертации А.А. Джамбатова «Гражданско-правовой режим объектов культурного наследия» (2005 г.) сформулировано определение объектов археологического наследия.

Наиболее подробно разработана проблема правовой охраны археологического наследия белорусским исследователем И.Э. Мартыненко в монографии «Правовой статус, охрана и восстановление историко-культурного наследия» (2005 г.), но данная работа написана на белорусском материале, как юридическом, так и археологическом.

Научная новизна исследования заключается в том, что автор, рассматривая археологическое наследие в общем контексте памятников истории и культуры, обращает внимание на его специфику, и на основании анализа международных, зарубежных и отечественных нормативных правовых актов предлагает меры по совершенствованию законодательства в сфере археологии, обосновывая необходимость принятия специального закона.

При проведении исследования автор использует следующие методы:

общенаучные:

- методы анализа-синтеза (условного разделения правового явления на части и объединение составных частей в одно целое);
- системный подход, воспринимая изучаемый материал как единую систему, в которой выявляются значимые связи;
- функциональный подход, определяя функции правовых явлений;
- индукции-дедукции, выводя обобщения и следствия;

частноправовые:

- сравнительно-правовой метод, сопоставляя законы и иные нормативно-правовые акты, рассматривая различные точки зрения на указанную проблему;
- историко-правовой метод, выделяя и характеризуя этапы развития законодательства по охране археологического наследия;

- формально-юридический, определяя основные понятия, необходимые для разработки темы исследования, классифицируя их и истолковывая их смысл.

Данный метод также применяется автором при анализе правоотношений, возникающих в сфере охраны археологического наследия.

Теоретическую основу исследования составляют:

- учебная литература по теории государства и права авторов: Лазарева В.В., Липень С.В., Малько А.В., Нерсисянц В.С., Радько Т.Н.;

- специальная юридическая литература по охране историко-культурного наследия, в частности, монография И.Э. Мартыненко «Правовой статус, охрана и восстановление историко-культурного наследия», отдельные главы которой посвящены охране археологического наследия;

- ряд статей о проблемах правовой защиты археологического наследия и истории становления охраны памятников археологии, опубликованных в научных периодических изданиях с 2005 по 2017 г. и размещенных в открытом доступе в сети Интернет;

- специальная археологическая литература: «Очерки по истории русской археологии» А.А.Формозова, «Археология» - учебник для вузов под редакцией А.И. Мартынова.

Нормативной основой исследования являются:

1. Акты международного законодательства, такие как Хартия по охране и управлению археологическим наследием, Европейская археологическая конвенция, Конвенция УНИДРУА по похищенным или незаконно вывезенным культурным ценностям, Конвенция об охране подводного культурного наследия.

2. Нормативно-правовые акты российского законодательства: Конституция РФ, федеральные законы и кодексы, содержащие правовые нормы, регулирующие правовой режим археологического наследия.

3. Подзаконные нормативные акты, такие как Постановление Правительства РФ «Об утверждении Правил выдачи, приостановления и прекращения действия разрешений (открытых листов) на проведение работ по выявлению и изучению объектов археологического наследия».

4. Законы государств СНГ – Украины, Узбекистана, Молдовы об охране археологического наследия.

5. Утратившие силу нормативно-правовые акты СССР и Российской империи.

6. Правоприменительные акты: постановления по делам об административном правонарушении.

Эмпирической основой исследования выступают выборочные материалы судебной практики по делам о незаконных археологических раскопках и разрушении памятников археологии.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Необходимо принятие специального закона об охране археологического наследия.

2. Отечественное законодательство в сфере археологии нуждается в либерализации.

3. Необходимо разрешение коллизии, связанной с частным характером собственности на земельные участки и государственной собственностью на объекты археологического наследия.

Теоретическая и практическая значимость исследования заключается в возможности использования его выводов и рекомендаций для совершенствования законодательства в сфере археологии. Работа содержит конкретные предложения по внесению изменений и дополнений в ряд нормативных актов. Положения диссертации могут быть учтены при подготовке учебных пособий, при преподавании учебных курсов «Актуальные проблемы права», «Охранная археология» и др.

Апробация и внедрение результатов исследования. Выпускная квалификационная работа подготовлена на кафедре государственного и административного права юридического факультета ФГАОУ ВО «Самарский национальный исследовательский университет имени академика С.П. Королева» (Самарский университет). Основные результаты, полученные в ходе исследования, опубликованы в следующих статьях:

- «Правовые аспекты охранной археологии»;
- «Правовая защита памятников археологии в российском законодательстве»;
- «Проблемы российского законодательства в сфере охраны археологического наследия»;
- «Правовое регулирование охраны археологического наследия в Российской империи и СССР»;
- «Правовая защита археологического наследия».

Отдельные положения и выводы обсуждались и докладывались на IX и X Международной научной конференции студентов, магистрантов и аспирантов «Гражданское общество в современном мире» в Самарской гуманитарной академии, на ежегодных конференциях «Коняевские чтения», проводимых ГБОУ ВО Самарской области «Самарская государственная областная академия (Наяновой), на XI международной конференции (заочной) «Развитие молодежной юридической науки в современном мире».

Выпускная квалификационная работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованных источников и приложения.

В первой главе автор рассматривает археологические памятники как объект правового отношения, приводит характеристику отраслевого правового регулирования в сфере археологии и способы правовой защиты археологического наследия.

Во второй главе анализирует международное, зарубежное и отечественное законодательство по охране памятников археологии, его возникновение и развитие в Российской империи и СССР.

В третьей главе выборочно рассматривает и комментирует правоприменительные акты судебной практики о незаконных раскопках и разрушении памятников археологии.

Глава I. Памятники археологии как объект права

§ 1. Археологические памятники как объект правового отношения

В теории государства и права под правоотношением понимается связь обладающих взаимными субъективными правами и обязанностями субъектов права, возникающая на основе правовых норм и вследствие наступления определенных юридических фактов².

Т.о., правоотношения имеют сознательный, волевой характер, возникают на основе правовых норм, при условии наличия юридических фактов. В структуре правоотношения выделяется субъект, объект и, собственно, содержание правоотношения.

Объектом правоотношения в теории права является то, на что направлены права и обязанности субъектов правоотношений, по поводу которых они вступают в юридические связи³.

В юридической литературе выделяется два подхода к пониманию объекта правоотношения: монистический и плюралистический.

При монистическом подходе объектом правоотношения может являться только поведение субъектов, их действия, поступки, на которые направлено действие регулирующей нормы.

При плюралистическом подходе, которого придерживается большинство юристов, объектом правоотношения будут не только действия субъектов, но и их результаты, а также материальные и нематериальные личные блага, продукты духовного творчества, ценные бумаги и официальные документы⁴.

² См.: Лазарев В.В. Теория государства и права : учебник для академического бакалавриата / В. В. Лазарев, С. В. Липень. — 5-е изд., испр. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2017. — С. 290. / [Электронный ресурс]. — <https://biblio-online.ru/bcode/398701>.

³ См.: Малько А.В. Теория государства и права в вопросах и ответах: учебно-методическое пособие. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.:Юристь. - 1997. - С.139.

⁴ См.: Лазарев В.В., Липень С.В. Указ. соч. С. 298.

Т.е., в нашем случае объектом правового отношения будет не только сам памятник археологии, как предмет материального мира, но и предпринятые в его отношении юридически значимые действия, например, производство археологических раскопок, разрушение археологического памятника и др.

Правовое регулирование общественных отношений — это соответствующая требованиям принципа формального равенства форма упорядочения этих отношений путем официально-властного установления различных общеобязательных правил (норм) поведения людей и их взаимоотношений⁵.

Общим объектом правовой регуляции являются сознательно-волевые аспекты общественных отношений, т.е. определяемое сознанием и волей людей их внешнее поведение (действие и бездействие)⁶.

Объектом правового регулирования, следовательно, является не сам памятник археологии, а возникающие в связи с ним правовые отношения в целом.

Под общим объектом права понимаются общественные отношения, подлежащие упорядочению посредством права с целью обеспечения режима наибольшего благоприятствования их существования в интересах личности, общества, государства.

Непосредственным объектом права является поведение субъектов (участников) общественных отношений, правовое воздействие на которое устанавливает объем и меру свобод, обязанностей, ответственности и полномочий различных субъектов права. Объект права не следует отождествлять с объектом правоотношений и предметом правового регулирования.⁷

⁵См.: Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства: Учебник для вузов. - М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2015. - С. 52 / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9viNlo>.

⁶ Там же.

⁷См.: Радько Т.Н. Теория государства и права в схемах и определениях: Учебное пособие. – М.: «Проспект». – 2011. - С. 84-85.

По мнению В.К. Бабаева, «объект права – понятие весьма абстрактное. Объект правоотношения – конкретнее, ибо он представляет в системе общественных отношений элемент (единицу общего), по поводу которого взаимодействуют субъекты. Объект права – это общественные отношения, которые могут быть предметом правового регулирования и требуют такого регулирования»⁸.

А.А. Черняков приводит следующее определение: «объект права – это не противоречащий закону правовой интерес в формах возможного либо действительного блага, на который распространяется субъективное право лиц, а также их обязанность и ответственность».⁹ При этом он связывает объект права с понятием «правовой интерес», и указывает, что последний составляет лишь часть структуры объекта права, т.к. в качестве объекта права могут выступать не только права, но и обязанности, ответственность, а также общественные и государственные отношения.

На наш взгляд, т.к. понятие права шире понятий правового отношения и правового регулирования и относится к ним, как целое к части, объектом права по отношению к археологическому памятнику и археологии вообще будет являться вся совокупность правовых отношений и мер правового регулирования, с ним связанных.

Памятники археологии и связанные с ними предметы материальной культуры выделяются из ряда других объектов историко-культурного наследия. Независимо от историко-культурной ценности все они относятся к объектам федерального значения и одновременно признаются неотъемлемой частью всемирного культурного наследия, и получают статус выявленных объектов культурного наследия со дня их обнаружения.

⁸ Теория государства и права : учебник для бакалавров / В. К. Бабаев [и др.] ; под редакцией В. К. Бабаева. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2016. — С. 425 / [Электронный ресурс]. – <https://biblio-online.ru/bcode/387573>.

⁹ Черняков А.А. Право, объект права и объект правового отношения: проблемы теории // Юридическое образование и наука. - М.: Юрист. – 2005. - № 3. - С. 19.

Археологическое наследие входит в состав культурного наследия Российской Федерации, соотносится с ним как часть и целое. Объект археологического наследия определяется законом как «частично или полностью скрытые в земле или под водой следы существования человека в прошлых эпохах (включая все связанные с такими следами археологические предметы и культурные слои), основным или одним из основных источников информации о которых являются археологические раскопки или находки» (ст. 3).¹⁰

Археологическое наследие является частью материальной культуры, включает все следы обитания человека прошедших эпох и состоит из памятников археологии, фиксирующих проявления человеческой деятельности, в том числе покинутых строений и руин (включая подземные и подводные) вместе с культурным слоем и всем движимым археологическим материалом¹¹.

Памятники археологии более, чем другие категории историко-культурного наследия подвержены факторам естественного (природного), антропогенного и техногенного разрушения. Причинами естественного разрушения культурных слоев памятников археологии являются ветровая и водная эрозия, оползни, размыв берегов рек, наводнения, трансгрессии моря, мерзлотные процессы и т. д. Сохранность памятника археологии также зависит от климата и характера почв конкретной местности. Артефакты из органики (кожа, кость, дерево и пр.) лучше всего сохраняются в сухом и жарком климате, либо без доступа кислорода в условиях торфяных болот.

Земляные работы ведутся человеком повсеместно: в сельском хозяйстве, градостроении, при добыче полезных ископаемых, что, естественно, угрожает

¹⁰ Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (ред. от 21.02.2019) // Собрание законодательства РФ. - 01.07.2002. - № 26. - ст. 2519.

¹¹ См.: Мартыненко И.Э. Понятие и состав археологического наследия // Право.ВУ. – 2010. - № 3 / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgCNh>.

памятникам археологии. Еще одним серьезным фактором разрушения являются грабительские раскопки

В состав археологического наследия включают:

- археологическую территорию – участок земли (или дна водоема), в пределах которого находится археологический объект (комплекс объектов), содержащий материальные остатки (следы) человеческой деятельности и прилегающие участки;

- археологический памятник – объект археологического наследия, выявленный и исследованный археологическими методами и имеющий документальную фиксацию информации, полученной в процессе выявления и изучения;

- археологический предмет (артефакт) – это вещный остаток, извлеченный при научных раскопках или в процессе хозяйственной и иной деятельности, а также найденный случайно и прошедший первичную атрибуцию и идентификацию относительно иных однородных предметов¹².

Археологическими предметами в ст. 3 Федерального закона от 25.06.2002 № 73-ФЗ называются движимые вещи, основным или одним из основных источников информации о которых независимо от обстоятельств их обнаружения являются археологические раскопки или находки, а культурным слоем – слой в земле или под водой, содержащий следы существования человека, время возникновения которых превышает сто лет, включающий археологические предметы.

Также данный закон приводит примеры объектов археологического наследия, не давая им определения, и переходит к классификации объектов культурного наследия в целом, отмечая, что объект археологического наследия может быть отдельным памятником или входить в состав ансамбля или достопримечательного места (ст. 3).

¹² См.: Мартыненко И.Э. Правовой статус, охрана и восстановление историко-культурного наследия: монография /И.Э. Мартыненко.- Гродно: ГрГУ. - 2005. - С. 43.

Единой утвержденной классификации объектов археологического наследия в специальной археологической литературе не существует. Остановимся подробнее на классификации археологических объектов (памятников археологии), которую считает общепринятой большинство российских археологов:

1. Поселения: стоянки, селища, городища, древние и средневековые города.

1.1 Стоянками называются места жизни и деятельности первобытных людей от эпохи палеолита до бронзы, например, верхнепалеолитическая стоянка Сунгирь во Владимирской области, пещерная стоянка Мальта под Иркутском.

1.2 Селищами в отечественной археологии именуют неукрепленные поселения древности и средневековья, например, селище Зареченское IV-VII вв. на территории города Заречного Пензенской области.

1.3 Городище – это укрепленное земляными, каменными, деревянными, глинобитными фортификационными сооружениями, поселение, начиная от эпохиэнеолита до конца Средних веков (в России до конца XVII века). Примерами городищ служат Старая Рязань в Рязанской области рядом с одноименной деревней, Рюриково городище в Новгороде.

1.4 Древние и средневековые города – это, как правило, разросшиеся городища со сложной системой укреплений. Часто расположены в пределах современных городов: Нижний Новгород, Псков, Суздаль.

2. Погребения и погребальные сооружения: грунтовые могильники, курганы, мегалитические могильники-дольмены, кенотафы, гробницы, мавзолеи и склепы.

2.1 Грунтовые могильники – древние и средневековые кладбища, не имеющие явных признаков на современной поверхности. Например, Бобровский могильник VIII-VI вв. до н.э.на территории Алтайского края. Античные (древнегреческие и римские) могильники называют некрополями.

2.2 Курганами называют одиночные и групповые погребальные памятники с земляной или каменной насыпью над захоронением. Как пример можно привести раннесредневековый курганный могильник в урочище Плакун близ села Старая Ладога Ленинградской области, Пазырыкские курганы (VI—III вв. до н. э.) эпохи раннего железа на территории горного Алтая и др.

2.3 Несомненно, погребальное назначение имеют дольмены, памятники эпохи бронзы, встречающиеся в нашей стране на Кавказе и в Крыму. Мегалиты нередко являются частью погребальных или ритуально-культовых сооружений.

2.4 Кенотафами называют ложные захоронения, символические могилы. Такие памятники относятся к различным эпохам и довольно широко распространены.

2.5 Гробницы, мавзолеи и склепы – уникальные погребальные сооружения для правителей и знати. Самые известные из таких памятников – это пирамиды Древнего Египта, гробницы императоров древнего Китая, этрусские склепы, средневековые мусульманские мавзолеи и др. Они одновременно являются памятниками археологии и архитектуры.

3. Памятники наскального изобразительного искусства: пещерная живопись, петроглифы, геоглифы. Условно к ним можно отнести и эпиграфические памятники – сохранившиеся каменные стелы с надписями разных эпох.

4. Скульптурные изваяния – это полностью самостоятельные монументально-изобразительные памятники или часть погребального (культового) комплекса, например, половецкие каменные бабы IX-XIII в., великаны острова Пасхи.

5. Памятники хозяйственной деятельности: места добычи камня, древние рудные выработки, места выплавки металла, остатки оросительных сооружений, древние дороги и пашни, речные волоки, охотничьи и рыболовные стоянки, производственные комплексы в городах и поселениях. К ним относятся также памятники промышленной археологии.

6. Пещерные памятники выделяются в отдельную категорию, т.к. могут быть по назначению и поселениями, и погребениями и культовыми памятниками.

7. Культовые памятники: жертвенные места (святилища, капища); обсерватории, из которых наиболее известен кромлех Стоунхендж; храмовые комплексы, например, Луксор, Карнак в Египте и др.

8. Архитектурно-археологические памятники составляют многочисленную группу. Это цитадели и кремлевские комплексы средневековья в древних городах; замковые постройки, архитектурно-религиозные комплексы, городские укрепления.

9. Археологические клады – комплексы ценных вещей, например, монет, спрятанные или утерянные владельцем в прошлом, или погребенные в результате катастрофы.

10. Памятники подводной археологии — остатки прибрежных поселений и городов, могильники и наскальные изображения, находящиеся под водой, затонувшие корабли разных эпох.

11. Местонахождения или отдельные находки – возникают, как правило, в результате природного или техногенного разрушения культурного слоя и его переотложения¹³.

Режим правовой охраны памятника археологии не зависит от его вида, научной ценности и древности. Законодательство охраняет все объекты археологического наследия в равной мере.

Археологические предметы (артефакты) представлены несколькими группами: орудия труда, предметы быта, вооружение, украшения, предметы религиозного культа и артефакты неизвестного назначения. В отдельную категорию можно выделить предметы, объединяющие в себе вещественный и

¹³ См.: Археология: Учебник/А.И. Мартынов. — 5-е изд., перераб. — М.: Высш. шк. - 2005. - С. 43.

письменный исторический источник: берестяные грамоты, древние папирусы, глиняные таблички.

Историческая и культурная ценность археологических находок различна, но все они не могут быть объектом свободной купли-продажи и других сделок. В течение трех лет после выполнения раскопок полученный археологический материал, представляющий историко-культурную ценность, передается на постоянное хранение в государственную часть Музейного фонда Российской Федерации.

Археологические памятники являются недвижимыми, а археологические предметы движимыми вещами, находящимися в государственной собственности. Даже если земельный участок, в границах и под поверхностью которого находится археологический памятник, принадлежит на правах частной собственности физическому или юридическому лицу, у владельца участка не возникает права собственности на памятник археологии, культурный слой и содержащиеся в нем находки и остатки сооружений.

Законодательство регламентирует только правоотношения, возникающие в связи с открытыми, учтенными и внесенными в Единый Государственный реестр объектов культурного наследия памятниками археологии.

Масса неоткрытых памятников юридически никак не защищена, хотя в последние годы принимаются попытки урегулировать эту проблему.

§ 2. Характеристика отраслевого правового регулирования в сфере археологии

Основным законом Российской Федерации, имеющим высшую юридическую силу, является Конституция РФ. Как уже говорилось выше, в ст. 44, п.3 прямо указано, что «каждый обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры», к которым относятся и памятники археологии.

Российское законодательство, так же как и советское рассматривает археологическое наследие, как одну из категорий культурного. Культурологически и исторически это верно, но порождает некоторые правовые проблемы.

Основным законодательным актом, регулирующим охрану археологических памятников на уровне Российской Федерации, является Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации».

В законе приведены требования к охране объектов археологического наследия, и предусмотрено обязательное выполнение мероприятий по сохранению археологических объектов на территориях, предназначенных для строительных работ и другой хозяйственной деятельности.

Например, ст. 5.1. ч.5 данного закона предусматривает проведение земляных, строительных, мелиоративных и других хозяйственных работ при условии обеспечения сохранности объекта археологического наследия, включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия, либо выявленного объекта археологического наследия.

В соответствии с действующим законодательством РФ, в проектно-сметную документацию строительства любого объекта должен быть включен раздел об обязательном проведении в зоне строительства мероприятий по обеспечению сохранности археологических памятников.

Археологический памятник невозможно отделить от земельного участка, в пределах которого он находится, следовательно, одним из объектов государственной историко-культурной экспертизы является земельный участок (ст. 30 ч. 2. 73-ФЗ).

Т.к. археологические памятники расположены под слоем современной почвы, реже на поверхности и в самом почвенном слое, Земельный кодекс РФ также уделяет внимание их охране. Земли, занимаемые памятниками археологии, имеют особый режим землепользования и получают статус земель

историко-культурного назначения. Отдельные земли историко-культурного назначения могут быть полностью изъяты из хозяйственного использования (ст. 3, 27, 56, 99, 100 Земельного кодекса РФ).

Например, ст. 100, ч.2 ЗК РФ возлагает на собственников земельных участков, отнесенных к категории особо ценных земель обязанности по их сохранению¹⁴. К особо ценным относятся те земли, на которых есть объекты культурного наследия, представляющие особую научную, историко-культурную ценность.

Археологические памятники, культурные слои которых залегают ниже современного почвенного слоя, подпадают под действие Закона РФ «О недрах»: «В случае обнаружения при пользовании недрами... археологических и других объектов, представляющих интерес для науки или культуры, пользователи недр обязаны приостановить работы на соответствующем участке...» (ст. 33)¹⁵.

Поскольку в ГК РФ не содержится норм, регламентирующих владение, пользование и распоряжение объектом археологического наследия и земельным участком, в границах которого он расположен, можно исходить из ст. 49 ФЗ-73, которая устанавливает их отдельный оборот: с момента обнаружения объекта археологического наследия собственник земельного участка может осуществлять свои права на его использование только с соблюдением требований, установленных законодательством для обеспечения сохранности выявленного объекта¹⁶.

¹⁴ Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 25.12.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.06.2019) // Собрание законодательства РФ. - 29.10.2001. - № 44. - ст. 4147.

¹⁵ Закон РФ «О недрах» от 21.02.1992 № 2395-1 (ред. от 03.08.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // Собрание законодательства РФ. - 06.03.1995. - № 10. -ст. 823.

¹⁶ См.: Лавров В.В. Некоторые проблемы правовой охраны объектов археологического наследия // КриминалистЪ. - 2014. - №2 (15). - С. 97.

§ 3. Способы правовой защиты археологического наследия

Понятие защиты правовых отношений включает создание и существование определенных условий и гарантий, обеспечивающих развитие данных правоотношений в соответствии с действующим законодательством.

Для правовой защиты памятников археологии актуальны административный и судебный (исковой) способы.

В целях правовой защиты археологического наследия необходим особый режим охраны памятника археологии, как специфического объекта правоотношений.

Можно выделить несколько основных направлений правовой защиты памятников археологии, связанных с определенным видом ответственности.

1. Защита памятников археологии от производства несанкционированных (незаконных) раскопок, производимых лицами, не имеющими права ведения археологических работ и называемых в средствах массовой информации «грабительскими» - административная и уголовная ответственность.

2. Защита памятников археологии от научных раскопок или разведок, производимых специалистом-археологом без открытого листа или с нарушениями условий, в нем предусмотренных, например, нарушение требований, связанных с номером формы открытого листа – дисциплинарная и административная ответственность.

3. Защита памятников археологии от ненамеренного разрушения хозяйствующими субъектами: строительными организациями, предприятиями нефтегазовой промышленности, транспорта, сельского хозяйства и т.д. – административная и гражданско-правовая ответственность.

4. Борьба с незаконным оборотом археологических находок – только административная ответственность.

В результате любого техногенного, антропогенного или природного воздействия на памятник археологии культурный слой безвозвратно разрушается, и восстановить его невозможно. Необходимо отметить, что археологи в процессе раскопок тоже необратимо разрушают культурный слой, но при этом производится письменная, графическая и фотофиксация всех выявленных культурных объектов послойно, сбор, описание и картографирование находок, и другие, предусмотренные инструкциями по полевой археологии необходимые действия.

Субъектами разрушения памятников археологии могут быть как физические, так и юридические лица. В последнем случае памятнику археологии наносится более серьезный ущерб, напрямую зависящий от масштаба производимых организацией земляных работ (для сравнения: площадь и глубина котлована под фундамент строящегося многоквартирного дома значительно превышает аналогичные параметры грабительского шурфа).

Установление причин и условий нанесения ущерба памятнику археологии определяет применение к субъектам правонарушения норм отраслевого административного, уголовного или гражданского законодательства.

И.Э. Мартыненко поднимает проблему осуществления гражданско-правовых средств защиты археологического наследия, хотя в ГК РФ отсутствуют специальные правила реализации данного института. Он считает, что ущерб, причиненный археологическому памятнику, подлежит возмещению в судебном (исковом) порядке¹⁷.

¹⁷ См.: Мартыненко И.Э. Совершенствование гражданско-правовых способов защиты объектов культурного наследия (памятников археологии) // Актуальные проблемы реформирования гражданского и предпринимательского права: Материалы Всероссийской очно-заочной научно-практической конференции с иностранным участием (2–3 октября 2015 г., г. Краснодар) / СКФ ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия». – Краснодар: Издательский Дом – Юг. - 2015. – С. 29.

В связи с тем, что памятник археологии не может быть восстановлен, возмещение ущерба за его разрушение представляет собой компенсацию за научную и культурную ценность памятника, а также консервационные работы.

На наш взгляд наилучшим способом правовой защиты археологического наследия был бы закон, позволивший прекратить незаконный торговый оборот археологических находок, с введением уголовной ответственности за подобные деяния.

Это приведет к сокращению количества грабительских раскопок, т.к. «черные копатели» и лица, скупающие у них археологический материал, не смогут продать археологический материал, в т.ч. и через сеть Интернет.

К сожалению, российские законодатели пошли по другому пути, ужесточив наказание для лиц, ведущих незаконные раскопки, хотя ни МВД, ни ФСБ, ни тем более научное археологическое и музейное сообщество не способны обеспечить неприкосновенность всего археологического наследия, в.т. числе и неучтенных объектов.

Глава II. Законодательство по охране памятников археологии

§ 1. Правовая охрана археологических памятников в Российской империи и СССР

История нашего государства насчитывает более двух тысяч лет и сотни поколений людей. Каждое поколение оставляло после себя памятники материальной культуры, составившие богатейшее археологическое наследие.

Но осознание того, что памятники истории, и археологии в том числе, нуждаются в охране и правовом регулировании со стороны государства, формировалось в российском обществе постепенно, благодаря наиболее образованной его части.

Вторая после Ренессанса волна общественного интереса к коллекционированию, описанию и изучению памятников древности возникла в Европе в эпоху Просвещения и не обошла стороной Россию, где будущий император Петр I проводил реформы по европейскому образцу.

В 1718 г. Петр I издал указ, повелевающий нести найденные «...в земле или в воде какие старые вещи, а именно: каменя необыкновенные, кости человеческие или скотские, рыбы или птичьи, не такие, какие у нас ныне есть, или и такие, да зело велики или малы перед обыкновенным, такие какие старые подписи на каменьях, железе или меди, или какое старое и ныне необыкновенное ружье, посуду и прочее все, что зело старо и необыкновенно...» начальникам крепостей, чтобы последние пересылали их в столицу.¹⁸

¹⁸ Именной Указ от 13 февраля 1718 г. «О приносе родившихся уродов, также найденных необыкновенных вещей во всех городах к Губернаторам и Комендантам, о даче за принос оных награждения и о штрафе за утайку» (утратил силу) // Полное собрание законов Российской империи.- Собр.1-е. - Т. 5. - № 3159. - С. 542. / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/1PqPpi>.

Указ 1721 г. повелел сохранять, собирать и отсылать в столицу предметы старины из Сибири: «Куриозные вещи, которые находятся в Сибири, покупать Сибирскому Губернатору ...настоящею ценою, и ...не переплавляя, присылать в Берг- и Мануфактур-Коллегии, а во оной...докладывать Его Величеству».¹⁹

В период дворцовых переворотов делу охраны памятников древности не уделялось должного внимания, о них вспомнила как просвещенная государыня императрица Екатерина II. В 1771 г. вышел указ Екатерины II о необходимости снимать планы с древних курганов, развалин, пещер.²⁰

Одним из первых российских законодательных актов по охране памятников археологии можно считать распоряжение Александра I «Об ограждении от разрушения» памятников древности в Крыму 1805 г.²¹ Но, из-за неясности формулировок, каких-либо результатов для правоприменительной практики оно не дало.

Во время правления Александра I в марте 1806 г. вышел Именной императорский указ, представляющий целый свод правил по сохранению и использованию древностей, хранящихся в Мастерской и Оружейной палатах Кремля.

Правление Николая I можно считать переломным в отношении государства к памятникам старины. Государство в лице императора поручает различным государственным учреждениям: Министерству внутренних дел, а затем Главному управлению путей сообщения и публичных зданий надзор за охраной памятников старины.

¹⁹ Сенатский указ от 16 февраля 1721 г. «О покупке в Сибири куриозных вещей и о присылке оных в Берг- и Мануфактур-коллегию» (утратил силу) // ПСЗРИ. - Собр.1-е. - Т. 6. - № 3738. - С. 358. / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/1PqPpi>.

²⁰ Сенатский указ от 9 апреля 1771 г. «О снятии уездных планов с надлежащею верностью, и о включении в экономические журналы замечаний о древних курганах, развалинах, пещерах, острогах и других признаках» (утратил силу) // ПСЗРИ. - Собр.1-е. - Т. 19. - № 13593. - С. 263. / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/1PqPpi>.

²¹ См.: Формозов А.А. Очерки по истории русской археологии. М.: Издательство Академии Наук СССР. - 1961. - С.120.

Именной указ Николая I 1841 г. повелевал подданным, нашедшим «древние монеты, оружие и другие достопримечательные вещи» передавать их местному начальству, которое по инстанциям переправляло находки в Императорскую академию наук. Совершившему ценную находку полагалась награда. С крупногабаритных предметов было приказано снимать планы, делать рисунки и также посылать в Академию. В конечном итоге, если Академия признавала вещи действительно древними и редкими, дальнейшую судьбу реликвии решал сам император²².

После 1825 г. в России активизировались археологические исследования, и, следовательно, возникла необходимость контроля за производством раскопок, чтобы предотвратить оседание археологических ценностей в частных коллекциях и их продажу за границу.

Правительство предпринимало отдельные попытки узаконить оборот археологических ценностей и производство раскопок, но из-за отсутствия любых ограничений на археологические исследования на частных землях, кроме разрешения владельца, единой методики производства археологических работ, они не имели правовых последствий.

Как пример, можно привести изданный в 1848 г. Сенатом, по Высочайшему повелению, указ «О наблюдении за сохранением памятников древности», приказывавший восстановить разрушенную стену Коломенского кремля и содержащий запрет на разрушение памятников древности.²³

В феврале 1859 г. по Указу Александра II была создана Императорская Археологическая комиссия, ставшая официальным органом по охране

²² См.: Старостина Ю.Н. Правовое регулирование охраны памятников культуры в России в XVII – начале XX вв.: обзор законодательных материалов // Сибирский юридический вестник. – № 2 (37). – 2007. – С. 17.

²³ Сенатский, по Высочайшему повелению, указ от 14 февраля 1848 г. «О наблюдении за сохранением памятников древности» // ПСЗРИ. - Собр.2-е. - Т. 23. - Ч. 1. - № 21992. - С.108. / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/1PqPpi>.

памятников старины вообще, и археологии в частности. Перед ней стояли следующие задачи:

- сбор сведений обо всех имеющихся в государстве памятниках;
- производство раскопок на месте существующих древних поселений, курганов или их возможном месте нахождения;
- централизованное накопление предметов древности и их научное исследование²⁴.

При сносе или реконструкции архитектурного памятника, земляных работ в месте расположения памятника археологии, лицам, отвечающим за их производство, предписывалось сначала получить заключение комиссии.

В 1869 г. состоялся I археологический съезд, на котором обсуждалась проблема сохранения памятников старины в России. В 1870 г. Московское археологическое общество создало комиссию по охране древних памятников. Именно на этом съезде и в комиссии были подготовлены законопроекты по охране памятников археологии, так и не реализованные впоследствии в российском законодательстве.

Следует отметить, что в России предложения по созданию законодательной базы в сфере археологии исходили от представителей научного сообщества и интеллигенции, а не от самодержавной власти, хотя охрана памятников культуры традиционно относилась к ведению Министерства внутренних дел. МВД постоянно рассылало на места циркулярные письма о необходимости сохранения древних памятников, запретами на их разрушение, но местные власти большую часть этих документов игнорировали.

Наконец, в 1889 г. Археологическая комиссия получила исключительное право на разрешение и проведение раскопок. Но данный закон не распространялся на помещичьи владения, касаясь только государственных и крестьянских земель. Отсутствовала система государственного учета

²⁴ См.: Старостина Ю.Н. Указ. Соч. С. 22.

памятников археологии, нигде не было зафиксировано четкое определение памятника археологии.

По мнению известного советского и российского археолога А.А. Формозова все дореволюционные российские постановления по охране памятников археологии не систематизированы и крайне неопределенны: не созданы органы, отвечающие за охрану памятников, не введены юридические санкции за их разрушение или самовольные раскопки.²⁵

Например, упоминавшийся выше указ 1848 г. призывал «воспретить разрушение памятников древности и непременно блюсти за их сохранением»²⁶, но кремль г. Коломны, постепенное разрушение которого и стало поводом для принятия указа, продолжали разрушать, пока в 1880-е годы не разобрали одну из башен по решению коломенских купцов на кирпичи для постройки лабаза.

В Российской империи к началу XX века сложилось самое общее понятие памятника культуры, как предмета, нуждающегося в охране со стороны государства. Разделение памятников на археологические, письменные, архитектурные и другие отсутствовало. К культурному наследию относили «как памятники первобытной древности, так и замечательные памятники живописи, ваяния, зодчества и всякого вообще искусства, памятники письменности, архивы, акты и рукописи, наконец, ...замечательные в историческом отношении места, скалы, сады, рощи и т.д...»²⁷

В 1904 г. при активном участии общественности была создана «Комиссия по пересмотру действующих постановлений об охране древних памятников». Возможно, ее деятельности препятствовала начавшаяся в 1905 г. Первая русская революция, но по предложениям, выработанным комиссией

²⁵ См.: Формозов А.А. Указ. соч. С.122.

²⁶ Там же. - С. 122.

²⁷ Михеева И.В. Охрана памятников в Российской империи: проблемы правового регулирования (историко-правовой аспект) // Пробелы в российском законодательстве. - № 1. - 2008. - С. 428.

только в 1910 г., Государственная Дума так и не приняла соответствующего закона.

В 1917 г. события Февральской и Октябрьской революции на некоторое время заставили общество забыть о проблеме охраны памятников.

Но уже в октябре 1918 г., в разгар Гражданской войны Совнарком принял декрет «О регистрации, приеме на учет и охранении памятников искусства и старины, находящихся во владении частных лиц, обществ и учреждений», содержащий указание «произвести первую государственную регистрацию всех монументальных и вещевых памятников искусства и старины»²⁸.

В январе 1924 г. был принят новый Декрет ВЦИК и СНК «Об учете и охране памятников искусства, старины и природы», согласно которому «должны быть установлены достаточные меры к охране археологических памятников <...> с тем, чтобы не производились никакие действия, разрушающие целостность означенных памятников, а раскопки таковых производились бы исключительно на основании открытых листов, выдаваемых Отделом по делам музеев Главного Управления научных учреждений Академического Центра Народного Комиссариата Просвещения».²⁹ Декрет обязывал граждан сдавать все археологические находки, обнаруженные случайно при проведении земляных и других работ, в ближайшие государственные музеи и предусматривал уголовную ответственность за неисполнение этих требований.

10 февраля 1934 г. ВЦИК и СНК РСФСР принимают Постановление «Об охране археологических памятников» - первый документ Советского государства, рассматривающий археологическое наследие не как часть общего культурного достояния, а отдельный объект правовой охраны.

²⁸ Сорокина И.А. Археология в законодательстве первых десятилетий Советской власти // Известия Самарского научного центра Российской академии наук, т.17. - № 3 (2). - 2015. - С. 588.

²⁹ Там же. - С. 589.

Постановление запрещает «...уничтожение, повреждение и использование без разрешения Комитета по охране памятников при Президиуме ВЦИК археологических памятников (древних городищ, селищ, стоянок, мест древних горных разработок, курганов, могильников, каменных изваяний, сооружений, столбов, древних изображений и писем на камнях и скалах и т.п.), а также имеющих археологическое значение находок и кладов»³⁰ и четко прописывает, кто должен принимать решение на проведение раскопок и проводить научные исследования археологических памятников, попавших в зону строительства или другой хозяйственной деятельности: «В тех случаях, когда Комитетом по охране памятников при Президиуме ВЦИК дано разрешение на уничтожение или использование археологического памятника, Наркомпросом РСФСР или по его поручению Наркомпросами АССР, краевыми и областными отделами народного образования устанавливается объем необходимых работ по научному изучению и фиксации данного памятника (раскопки, фотографирование, обмер, передача вещественных находок музеям и проч.), а также указываются научные учреждения, на которые возлагается выполнение этих работ. Расходы по изучению и фиксации памятников относятся на счет учреждений, использующих эти памятники»³¹.

Данное постановление законодательно оформило обязательность проведения охранных работ в археологии, что далее было закреплено в советском законодательстве. Постановлением предусматривалось, что источником средств на раскопки памятников, которые будут уничтожены при затоплении, строительстве, распашке и других работах будет бюджет организаций эти работы осуществляющих. Вся земля в СССР находилась в государственной собственности и все хозяйственные организации к концу 20-х

³⁰ Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 10.02.1934 г. «Об охране археологических памятников» (утратило силу) // Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства РСФСР. - 1934. - № 9. - С.52.

³¹ Там же. - С.52.

годов тоже были государственными, поэтому конфликта интересов не возникало.

Результативность постановления на практике была низкой, т.к. партийное руководство постоянно требовало ускорить темпы проведения раскопок, и в ходе ударных строек социализма погибло множество археологических памятников, которые ученые просто не успевали исследовать.

Следующим крупным этапом развития советского законодательства по охране памятников археологии стало принятие в 1976 г. Закона СССР «Об охране и использовании памятников истории и культуры», который действовал после распада Советского Союза на территории Российской Федерации до 29 июня 2002 г. и был отменен в связи с принятием Федерального закона № 73-ФЗ от 25.06.2002 г.³²

Закон дифференцировал недвижимые памятники истории и культуры, к которым относятся и археологические, по уровню культурной значимости, определял порядок проведения археологических раскопок и разведок и устанавливал три зоны охраны, в зависимости от историко-культурной значимости памятника: охранную зону, зону регулирования застройки и зону охраняемого природного ландшафта.

Несмотря на это, многие археологические памятники пострадали от поспешных раскопок во время индустриализации и последующих «великих строек», т.к. наличие законов, к сожалению, не обеспечивает качества их исполнения.

Резюмируя вышесказанное можно сделать вывод, что в дореволюционный период Россия отставала от наиболее развитых стран Европы в деле правовой охраны памятников археологии, а в советский период археологические изыскания были подробно регламентированы действующим

³² Закон СССР от 29.10.1976 г. «Об охране и использовании памятников истории и культуры» (утратил силу) // Ведомости ВС СССР. – 1976. - № 44. - ст. 628.

законодательством, чему способствовало тотальное огосударствление всех сторон жизни советского общества, в том числе и науки.

Современное российское законодательство в данной области многое позаимствовало из советских законов, в частности обязательное требование экспертизы, открытых листов и т.д. В настоящее время прослеживается тенденция приведения отечественного законодательства в соответствие с международными нормами по охране памятников археологии.

§ 2. Зарубежное европейское и международное законодательство по охране археологического наследия

Пальму первенства в деле правовой охраны археологического наследия за рубежом можно отдать Франции. В период Великой французской революции 1789-1793 гг. декретами Конвента памятники истории и культуры были объявлены народным достоянием, в том числе были национализированы частные коллекции.

В XIX – начале XX в. в связи с ростом национального самосознания и возникновением суверенных государств в Европе и Америке памятники истории и культуры становятся объектами государственной опеки, и начинается разработка законодательства по их охране. Принимаются законы о запрещении вывоза культурных ценностей (Греция – 1834 г.), создаются государственные инспекции по охране памятников (во Франции – в 1830, в Пруссии – в 1843 г.)³³

Во второй половине XIX в. охрана и исследование памятников археологии стали предметом межгосударственных соглашений (Олимпийский

³³ См.: Ахметова Е.А. История охраны объектов культурного наследия (памятников археологии) / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgAd8>.

договор 1874 года между Грецией и Германией, Договор между Грецией и Францией 1887 года и ряд других соглашений).³⁴

В настоящее время во всех государствах Европы предусмотрены разделы национального законодательства или специальные законы, посвященные охране археологического наследия. В большинстве случаев охрана памятников археологии рассматривается в общем контексте охраны культурного наследия.

В Великобритании отсутствует специальный законодательный акт об охране и использовании памятников истории и культуры. Положения по охране памятников содержатся в различных законодательных актах, например, в Законе о памятниках старины и археологических зонах, принятом в 1979 году.

Проблемы финансирования археологических изысканий в районах, представляющих археологический или исторический интерес, уполномочены решать Государственный секретарь по вопросам окружающей среды, транспорта и регионов, Государственный секретарь по вопросам культуры, средств массовой информации и спорта, а также местные муниципалитеты.

Закон о памятниках старины и археологических зонах дает различные определения понятий «памятник» и «памятник старины». Памятниками старины считаются «памятники, включенные в реестры, а также другие памятники, представляющие, по мнению Государственного секретаря, общественный интерес по причине их исторической, архитектурной, традиционной, художественной или археологической ценности»³⁵.

Местонахождение памятника включает в себя не только участок земли, на котором он находится, но и прилегающую к нему территорию, необходимую для охраны и содержания памятника.

³⁴ См.: Лавров В.В. Некоторые проблемы правовой охраны объектов археологического наследия // КриминалистЪ. - 2014. - № 2 (15). - С. 94.

³⁵ Боргоякова Т.В. Российский и зарубежный опыт сохранения историко-культурного наследия // Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. - № 5 (372). - 2009. / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgBwr>.

Во Франции охрану памятников истории и культуры регулирует Закон «Об исторических памятниках», принятый еще в 1913 году. Со всеми изменениями и дополнениями он стал основой Кодекса национального достояния. Порядок проведения археологических изысканий регулирует Закон от 27 сентября 1941 года «О регламентации археологических раскопок».

Во французском законодательстве не дается четкого определения памятника археологии, а также памятника истории и культуры. Любые движимые и недвижимые предметы и объекты, представляющие интерес с «исторической, художественной, мифологической, научной и живописной» точки зрения, могут быть отнесены к памятникам истории и культуры и подлежат государственной охране³⁶.

За охрану памятников истории и культуры отвечают министр по делам культуры, префекты регионов, департаментов и мэры коммун.

Законом устанавливается обязанность регистрации памятников культуры в книге регистрации, которую ведет Земельное ведомство охраны памятников.

Вносить памятник в список регистрации должен Министр по делам культуры, но, если памятник культуры либо земля, на которой он расположен, не являются собственностью государства, то требуется согласие собственника (департамент, коммуна, учреждения или частного лица).

По представлению Министра по делам культуры памятники истории и культуры или земля, на которой они расположены, могут быть принудительно выкуплены государством у собственника.

Список памятников истории и культуры, поставленных под охрану государства, пересматривается каждые десять лет и публикуется в печати.

При префектах регионов действуют региональные комиссии по историческому, археологическому и этнографическому достоянию.

³⁶ См.: Боргоякова Т.В. Указ.соч. - С.35.

Итальянское законодательство также не содержит понятия «памятник истории и культуры», используя более широкое понятие – историческое, художественное, археологическое, архивное и библиотечное достояние.

В Италии ведение Каталога культурных ценностей обеспечивается Министерством по культурным ценностям и культуре. Регионы, провинции и коммуны отвечают за ведение каталога принадлежащих им культурных ценностей.

Собственники, владельцы или пользователи объектов недвижимости, представляющих особую ценность, обязаны получить предварительное разрешение местной дирекции Министерства культуры на проведение любых работ на этих объектах.

В Германии регулирование охраны культурного достояния относится к совместному ведению Федерации и отдельных земель.

Все имеющие культурную ценность предметы вносятся в Реестр национальных культурных ценностей и пользуются льготами при налогообложении. Их вывоз за пределы Германии требует специального разрешения Министерства внутренних дел ФРГ.

Общегерманский реестр национальных культурных ценностей ведет Министерство внутренних дел, он образуется из совокупных данных реестров отдельных германских земель.

Раскопки без специальной лицензии или документально оформленного разрешения соответствующих государственных органов практически повсеместно запрещены.

В настоящее время разработан комплекс международных конвенций, рекомендаций и хартий в области сохранения культурного наследия, и памятников археологии, как важной его составляющей. Применение международных нормативных правовых актов используется для разработки отечественного законодательства в данной сфере.

В 1956 г. Генеральной Конференцией ЮНЕСКО были приняты Рекомендации, регламентирующие проведение археологических раскопок, рекомендованные государствам, являющимся ее членами. Рекомендации можно свести к следующим принципам:

1. Археологические службы государств должны иметь статус государственных органов и осуществлять общее руководство всей археологической деятельностью.

2. Финансирование археологических служб из государственного бюджета и других источников в размере достаточном для охраны памятников археологии их исследования и содержания.

3. Археологические раскопки должны проводить организации, в составе которых работают квалифицированные археологи³⁷.

В Рекомендациях также были оговорены проблемы торговли старинными и древними артефактами, борьбы с нелегальным вывозом археологических ценностей.

Музей или любое другое учреждение культуры, приобретая археологические предметы, должно быть уверено в том, что эти предметы не найдены в результате грабительских раскопок, и не получены иным незаконным путем, например, украдены. Вещи должны быть атрибутированы, привязаны к конкретному археологическому памятнику, включены в опись, покупая эти вещи, музеи обязаны публиковать сведения, касающиеся их приобретения.

Музеи иностранных государств, могут приобретать археологические ценности в научных и просветительских целях, только получив разрешение органа власти, регламентирующего торговлю древностями в странах происхождения этих древностей.

³⁷См.: Мартыненко И.Э. Правовой статус, охрана и восстановление историко-культурного наследия. - С. 205.

Каждое государство согласно Рекомендациям должно препятствовать незаконным раскопкам, разрушению и повреждению археологических памятников, нелегальному вывозу археологических ценностей³⁸.

В 1969 г. в Лондоне была принята «Европейская конвенция об охране археологического наследия», в 1-й статье которой впервые было дано археологического наследия: «Археологическими объектами считаются все остатки и предметы или любые другие следы существования человека, являющиеся свидетельством эпох и цивилизаций, основным или одним из основных источников информации о которых являются раскопки или открытия»³⁹.

Конвенция не определила хронологических границ археологических памятников и предметов. Основным критерием, определяющим, является ли вещественный исторический источник археологическим по происхождению, стал не его возраст, а принадлежность к культуре, прекратившей свое существование и получение в результате археологических раскопок⁴⁰.

Современная археологическая наука нередко занимается исследованиями памятников периода новой истории: петровских заводов и мануфактур, фабрик XIX в. Обычно, в промышленной археологии материалами, полученными при раскопках, восполняется нехватка письменных источников – схем, чертежей оборудования и т.д.

В современном международном праве правовое регулирование в сфере археологии, осуществляется с помощью двух основных законодательных актов:

³⁸ См.: Мартыненко И.Э. Правовой статус, охрана и восстановление историко-культурного наследия. - С.117.

³⁹ Европейская конвенция об охране археологического наследия (ets № 66) [рус., англ.] (Заключена в г. Лондоне 06.05.1969) (утратила силу) // Собрание Постановлений Правительства СССР. - № 4. – 1981. - С. 8.

⁴⁰ См.: Плоткин К.М. Правовые основы охраны археологического наследия Санкт-Петербурга. / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgD2I>.

1. Хартия по охране и управлению археологическим наследием, принятая ICOMOS (Международным советом по сохранению памятников и достопримечательных мест) 10 октября 1990 г.⁴¹;

2. Европейская конвенция об охране археологического наследия, вступившая в действие с 25 мая 1995 г. В Российской Федерации данная конвенция ратифицирована Федеральным законом от 27.06.2011 г. № 163-ФЗ и вступила в силу для РФ 13 апреля 2012 года⁴². Все страны – члены Совета Европы присоединились к этой конвенции.

Оба документа содержат общие принципы и требования к охране археологического наследия, обязательные для подписавших и присоединившихся государств.

Концепция современного отношения к объектам археологического наследия сводится к следующему:

1. Археологическое наследие принадлежит всему человечеству. Страны, на территории которых находятся объекты наследия, ответственны за их сохранение и использование.

2. Археологическое наследие является не поддающимся обновлению источником культуры, оно невосполнимо.

3. Охрана и использование данного наследия не может основываться на применении одних только методов археологических раскопок.

4. Активное участие широкой общественности должно являться частью политики сохранения археологического наследия.

⁴¹ Хартия по охране и управлению археологическим наследием (провозглашена IX Генеральной ассамблеей Международного союза по памятникам и достопримечательным местам 10 октября 1990 года // Международно-правовые документы по вопросам культуры. – 1996. – СПб. : Изд-во СПб ГУП. – 388 с.; Советская археология. – 1991. – № 3. – С. 293-296.

⁴² Европейская конвенция об охране археологического наследия (пересмотренная) (ETS № 143) [рус., англ.] (Заключена в г. Валлетте 16.01.1992) // Собрание законодательства РФ. – 16.04.2012. – № 16. – Ст. 1812.

Эти положения изложены в Хартии по охране и управлению археологическим наследием и фактически являются основой современной системы его использования в цивилизованном мире.

Принципы, которые провозглашает Хартия, относятся к разным аспектам управления археологическим наследием. Они включают ответственность государственных властей и законодателей, профессиональные правила, применяемые в области инвентаризации, исследований, сохранения, консервации, восстановления, информацию и представление широкой публике, а также определение квалификации лиц, ответственных за охрану наследия.

Т.к. Хартия отражает самые общие (глобальные) принципы и направления, в ней не рассматриваются специфические проблемы и возможности отдельных регионов. На региональном и национальном уровнях Хартия должна быть дополнена местными законодательными актами.

Хартия подчеркивает, что археологическое наследие, являясь общим для всего человечества, требует международного сотрудничества и обмена опытом в среде специалистов, на которых лежит ответственность управления археологическим наследием.

Европейская конвенция об охране археологического наследия, подписана государствами – членами Совета Европы в Валлетте 16 января 1992 г.

Конвенция определяет элементы археологического наследия, как «все останки и предметы и любые другие следы человеческой деятельности прошлых эпох, сохранение и изучение которых помогает проследить историю человечества и его связь с природной средой; основными источниками информации о которых являются раскопки или находки, а также другие методы изучения истории человечества и соответствующей природной среды...» (ст. 1).

Согласно конвенции частью археологического наследия являются «строения, сооружения, архитектурные ансамбли, освоенные участки, перемещаемые предметы, памятники иного рода, а также их окружение...» (ст. 1).

Конвенцией предусмотрено комплексное сохранение археологического наследия, финансовая поддержка археологических исследований, информирование об археологических исследованиях общественности, предотвращение незаконных раскопок и оборота находок.

Основные положения Конвенции таковы:

- каждая сторона обязуется создать правовую систему защиты археологического наследия;
- обеспечивать проведение археологических изысканий квалифицированными и специально уполномоченными лицами;
- предотвращать любые незаконные раскопки или изъятие элементов археологического наследия;
- принимать меры для физической защиты археологического наследия;
- применять только научные и, по возможности, неразрушающие методы археологического исследования;
- содействовать обмену элементами археологического наследия в научных целях;
- организовывать государственную финансовую поддержку археологических исследований;
- содействовать международным и исследовательским программам в области археологии;
- оказывать техническую и научную помощь путем обмена опытом и экспертами (ст. 3).

В июне 1995 г. в Риме была подписана Конвенция УНИДРУА по похищенным или незаконно вывезенным культурным ценностям.

УНИДРУА – Международный институт унификации частного права, межправительственная организация, членом которого среди других государств является и Россия.

Конвенция вступила в силу 1 июля 1998 г. и подписана Россией на основании Распоряжения Президента РФ от 29 июня 1996 г. № 350-рп, но в силу для России не вступила, так как не была ратифицирована⁴³.

Цель конвенции – препятствовать незаконной перевозке и торговле культурными ценностями, в т.ч. археологическими, а также обеспечить реституцию похищенных ценностей государствам-владельцам.

Согласно статье 2-й данной конвенции культурные ценности понимаются как обладающие «важностью для археологии, предистории (антропологии), истории, литературы, искусства или науки» и относящиеся к одной из категорий, перечень которых содержится в приложении к документу.

Собственно археологическими ценностями являются предметы археологических раскопок или открытий (Приложение к Конвенции, п. с), заново открытые элементы археологических заповедников (п. d) и древности возрастом более 100 лет, такие как надписи, монеты и гравюры (п. e).

6 ноября 2001 г. в Париже Генеральная конференция ЮНЕСКО приняла Конвенцию об охране подводного культурного наследия.

По сведениям, предоставленным экспертами ЮНЕСКО, в водах Мирового океана с 1824 по 1962 г. утонули 12 542 морских и воздушных судна⁴⁴. Многие памятники археологии оказались под водой в результате землетрясений и других тектонических процессов.

Конвенция дает определение «подводному культурному наследию», под которым понимаются «все следы человеческого существования, имеющие культурный, исторический или археологический характер, которые частично

⁴³ Конвенция УНИДРУА по похищенным или незаконно вывезенным культурным ценностям (Заключена в г. Риме 24.06.1995) // Международное частное право. Сборник документов. – М.: БЕК. – 1997. – С. 499.

⁴⁴ См.: Мартыненко И.Э. Охрана подводного археологического наследия: международно-правовой и национальный аспекты. // Журнал международного права и международных отношений. – 2009. – № 1 / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgCwH>.

или полностью, периодически или постоянно находятся под водой на протяжении не менее 100 лет, такие, как:

1. объекты, сооружения, здания, артефакты и человеческие останки вместе с их археологическим и природным окружением;
2. суда, летательные аппараты, другие транспортные средства или любые их части, их груз или другое содержимое, вместе с их археологическим и природным окружением;
3. предметы доисторического характера.⁴⁵

Основной целью принятия Конвенции стала необходимость защитить от разграбления и негативных последствий промышленной деятельности, например, при прокладке трубопроводов на морском дне, затонувших кораблей, затопленных городов и поселений и других археологических объектов.

Основными принципами Конвенции провозглашаются:

1. Обязательства для государств-участников по сохранению подводного культурного наследия.
2. Сохранение подводного культурного наследия в месте его первоначального нахождения – на дне моря или другого водного объекта.
3. Отказ от коммерческой эксплуатации подводного культурного наследия.
4. Сотрудничество, информационный обмен и содействие в подготовке кадров для подводной археологии⁴⁶.

Конвенция вступила в силу в январе 2009 г., но Российская федерация до настоящего времени ее не ратифицировала. В российском законодательстве охрана подводного культурного наследия практически не регламентирована,

⁴⁵ См.: Анисимов И.О. Анализ Конвенции ЮНЕСКО «Об охране подводного культурного наследия 2001 г. // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. - 2011 - № 5. / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgzTn>.

⁴⁶ Конвенция об охране подводного культурного наследия (заключена в г. Париже 02.11.2001) / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgtML>.

хотя в федеральном законе «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» под объектом археологического наследия понимаются следы существования человека в прошлых эпохах, частично или полностью скрытые в земле или под водой (ст.3).

Следует добавить, что термин «археологические раскопки» не применим к подводной археологии. На дне водоема полноценные раскопки вести невозможно. Точнее можно назвать работы по выявлению и картографированию подводных археологических объектов подводными археологическими разведками. Затем, если объекту угрожает разрушение, или он представляет исключительную научную и культурную ценность, с помощью специальных технических средств осуществляют размыв донного грунта и поднимают на поверхность археологические предметы, связанные с памятником и сам объект, если это представляется возможным.

Российская Федерация является участником Европейской Конвенции об охране археологического наследия, но до настоящего времени не ратифицировала, хотя и подписала другие международные конвенции, касающиеся охраны археологического наследия, принятые ЮНЕСКО и Европейским Союзом (см. приложение).

§ 3. Законы по охране археологического наследия Украины, Узбекистана и Молдовы

В 1996 г. в Санкт-Петербурге Межпарламентская Ассамблея государств – участников СНГ приняла Постановление №7-16 от 17.02.1996 «О рекомендательном законодательном акте «Об охране археологического наследия».

Данный законодательный акт был адресован парламентам стран СНГ для использования в разработке национального законодательства в сфере охраны

памятников археологии и стал основой соответствующих законов в некоторых государствах⁴⁷.

В настоящее время специальные законы по охране археологического наследия приняты в трех государствах постсоветского пространства: Украине, Узбекистане и Молдове.

Первой из стран СНГ закон «Об охране археологического наследия» № 1626-IV от 18 марта 2004 года приняла Украина. В 2009 г. закон «Об охране и использовании объектов археологического наследия» от 13.10.2009 г. № ЗРУ-229 был принят Республикой Узбекистан, а в 2010 г. закон «Об охране археологического наследия» от 17.10.2010 г. № 218 принят Республикой Молдовой⁴⁸.

В законе Украины «Об охране археологического наследия» (ст.1) даны подробные определения археологических терминов и понятий, за исключением таких, как «археологическая находка (предмет)» и «культурный слой». Ст. 3 вышеупомянутого закона посвящена основным задачам законодательства Украины по охране археологического наследия. Во втором разделе рассматриваются полномочия различных органов власти в части государственного управления археологическим наследием. Закон предусматривает разработку и установление охранных зон на археологических памятниках (ст. 6)⁴⁹. Все археологические памятники на территории Украины должны быть занесены в Государственный реестр недвижимых памятников

⁴⁷ Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств - участников Содружества Независимых Государств от 17 февраля 1996 г. № 7-16 «О рекомендательном законодательном акте «Об охране археологического наследия» / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgvIa>.

⁴⁸ См.: Гуманитарное законодательство государств - участников СНГ: общая характеристика и тенденции развития / [Н. С. Волкова и др.] ; под науч. ред. В. И. Лафитского ; Федеральное гос. науч.-исслед. учреждение «Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации». - Москва: ИЗиСП.- 2012. - 462 с. / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgBPO>.

⁴⁹ Закон Украины от 18 марта 2004 года № 1626-IV «Об охране археологического наследия». Законодательство стран СНГ / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgw56>.

Украины (ст. 5). Археологические памятники и предметы на территории Украины подлежат государственному учету независимо от принадлежности и формы собственности (ст. 8).

Третий раздел определяет порядок проведения, виды и принципы научных исследований археологического наследия, причем приоритет отдается неразрушающим методам исследований (ст. 9).

Подчеркивается незаконность использования металлодетекторов и других специальных приборов для поиска объектов археологического наследия или движимых предметов, связанных с культурным слоем, без наличия открытого листа и разрешения на проведение археологических исследований (ст. 10). Ст. 14 определяет правовой статус археологической экспедиции.

В четвертом разделе оговорены права и обязанности археологов-исследователей. Археолог – держатель открытого листа, проводивший археологические исследования, имеет исключительное право на публикацию полученной в их результате научной информации в порядке, согласно закону Украины «Об авторском праве и совместном праве» (ст. 17).

Как и в российском законодательстве, все находки, полученные в результате исследований, являются государственной собственностью (ст. 18).

В целом, можно сказать, что закон Украины «Об охране археологического наследия» конкретизирует принятый ранее закон «Об охране археологического наследия» от 8.06.2000 г. №1805-III, в части охраны и использования памятников археологии.

Закон Республики Узбекистан «Об охране и использовании объектов археологического наследия» во многом повторяет украинский: даны основные определения (ст. 3), распределены полномочия и обязанности в сфере охраны и использования археологического наследия. Данный закон предусматривает наличие Государственного каталога археологических предметов (ст. 13, 14), ведение которого входит в компетенцию Министерства по делам культуры и

спорта Республики Узбекистан⁵⁰. Археологические памятники включаются в Государственный кадастр объектов материального культурного наследия (ст. 10). Статьей 18 предусмотрены меры по сохранению археологических предметов, включающие в себя консервацию, реставрацию и реконструкцию.

Аналогично украинскому закону разрешается только временный вывоз археологических предметов (ст. 19). Статья 21 подчеркивает приоритетность планирования и проведения археологических раскопок тех памятников, которые непосредственно подвергаются угрозе разрушения природного или техногенного характера.

И украинский и узбекский законы требуют получения археологом, ведущим исследования, кроме открытого листа, специального разрешения на раскопки (ст. 22). В последующих статьях указываются права и обязанности держателя открытого листа, подробно излагаются сведения о формах открытых листов на различные виды археологических исследований (ст. 23).

По сути, они полностью повторяют требования к формам открытых листов, предусмотренным в законодательстве СССР и Российской Федерации, а также в других государствах СНГ.

Статья 26 требует разрешения на использование специального оборудования на археологических объектах. На наш взгляд такое требование является избыточным и затруднит работу археологов, т.к. имея открытый лист и дополнительное разрешение на раскопки или разведки, исследователи будут вынуждены запрашивать документ, дающий право на применение металлоискателя, георадара и других технических средств, перечень которых в законе отсутствует.

Наиболее ответственно подошли к принятию органического закона «Об охране археологического наследия» в республике Молдова.

⁵⁰ Закон республики Узбекистан «Об охране и использовании объектов археологического наследия» от 13.10.2009 г. № ЗРУ-229. Все законодательство Узбекистана / [Электронный ресурс]. – <http://nrm.uz/contentf>.

В преамбуле указывается, что археологическому наследию Молдовы «угрожает деградация как вследствие интенсификации процесса реализации крупных проектов по комплексному обустройству, новому строительству и эксплуатации земель, так и вследствие природных рисков, незаконных землеройных работ или недостаточной информированности граждан» и в целях обеспечения юридического соответствия конвенциям и рекомендациям ЮНЕСКО и Совета Европы, к которым присоединилась Республика Молдова, принимается данный закон⁵¹.

В статье 2 оговариваются, например, такие основные понятия, как «случайное археологическое открытие», «археологическое сокровище/клад», «зона с археологическим потенциалом» и др. Предусмотрена охранная зона археологических памятников – пространство со специальным режимом охраны, установленным в периметре от 50 до 200 м от археологического памятника в зависимости от типа и значимости объекта (ст.2, п.с).

В статье 5 предусмотрена такая процедура, как освобождение от археологического потенциала, после которой земельный участок может считаться свободным от памятника археологии в результате полностью завершенного научного исследования или разрушения археологического наследия. В первом случае должны быть проведены раскопки по всей площади памятника археологии до слоя грунта, не содержащего следов человеческой деятельности (материка). Во втором обязательны спасательные археологические раскопки, т.к. при любом разрушении археологический памятник не исчезает бесследно.

Пункт 10 статьи 5 приравнивает охрану территории, являющейся объектом археологического исследования к охране археологического памятника.

⁵¹ Закон Республики Молдова об охране археологического наследия от 17.09.2010 г. № 218 / [Электронный ресурс]. – <http://lex.justice.md/>.

Использование металлоискателей, геофизическое исследование и исследование с воздуха (аэрофотосъемка) требует специального разрешения Министерства культуры (ст. 5, п.18).

Статьей 7 данного закона предусмотрена система государственного учета археологических памятников и зон с археологическим наследием – Археологический кадастр, являющийся составной частью Кадастра недвижимого имущества Республики Молдова.

Статьи 12,13,14 разграничивают полномочия Министерства культуры, Национальной археологической комиссии и создаваемого правительством Национального агентства археологии в сфере охраны археологического наследия.

В задачу последнего входит ведение Национального свода археологических памятников (перечень всех открытых на территории Молдовы памятников), Национального археологического реестра (перечень существующих археологических памятников на территории Молдовы),и Реестра археологов Республики Молдова (ст. 15,16, 17).

Молдавский закон разрешает частные коллекции археологических ценностей, регистрацию и мониторинг которых осуществляет Министерство культуры (ст. 12).

Статья 44 предусматривает в государственном бюджете фонд экстренных вмешательств для спасения археологических памятников.

Ответственность за нарушение данного закона следует даже за несообщение властным органам о случайном открытии археологического памятника, что на наш взгляд, должно касаться только профессиональных археологов.

Рассмотрев законы некоторых государств СНГ, посвященные охране археологического наследия, можно сделать вывод, что они, в целом, соответствуют требованиям европейских конвенций. Также рассмотренные

законы содержат многие положения, имеющиеся и в отечественном законодательстве, регулирующем правоотношения в сфере археологии.

Так же во всех постсоветских государствах, кроме Латвии, Литвы и Эстонии действуют одинаковые принципы производства археологических раскопок⁵².

§ 4. Действующее российское законодательство по охране археологического наследия

Основным законом Российской Федерации, имеющим высшую юридическую силу, является Конституция РФ. Как уже говорилось выше, в ст. 44, п.3 прямо указано, что «каждый обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры», к которым относятся и памятники археологии.

В российском законодательстве археологическое наследие, включающее памятники археологии, культурные слои и археологические предметы – вещи, полученные в результате археологических раскопок, рассматривается как разновидность общего культурного наследия.

Основной нормативный правовой акт, который регулирует охрану и использование археологических памятников на уровне Российской Федерации – это Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации».

В законе приведены требования к охране объектов археологического наследия, и предусмотрено обязательное выполнение мероприятий по сохранению археологических объектов на территориях, предназначенных для строительных работ и другой хозяйственной деятельности.

Например, ст. 5.1. ч.5 данного закона предусматривает проведение земляных, строительных, мелиоративных и других хозяйственных работ при

⁵² См.: Мартыненко И.Э. Понятие и состав археологического наследия. - С.7.

условии обеспечения сохранности объекта археологического наследия, включенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия, либо выявленного объекта археологического наследия.

В соответствии с действующим законодательством РФ, в проектно-сметную документацию строительства любого объекта должен быть включен раздел об обязательном проведении в зоне строительства мероприятий по обеспечению сохранности археологических памятников.

Археологический памятник невозможно отделить от земельного участка, в пределах которого он находится, следовательно, одним из объектов государственной историко-культурной экспертизы является земельный участок (ст. 30 ч. 2. 73-ФЗ).

Т.к. археологические памятники расположены под слоем современной почвы, реже на поверхности и в самом почвенном слое, Земельный кодекс РФ также уделяет внимание их охране. Земли, занимаемые памятниками археологии, имеют особый режим землепользования и получают статус земель историко-культурного назначения. Отдельные земли историко-культурного назначения могут быть полностью изъяты из хозяйственного использования (ст. 3, 27, 56, 99, 100 Земельного кодекса РФ).

Например, ст. 100, ч.2 ЗК РФ возлагает на собственников земельных участков, отнесенных к категории особо ценных земель обязанности по их сохранению. К особо ценным относятся те земли, на которых есть объекты культурного наследия, представляющие особую научную, историко-культурную ценность.

Археологические памятники, культурные слои которых залегают ниже современного почвенного слоя, подпадают под действие Закона РФ «О недрах»: «В случае обнаружения при пользовании недрами... археологических и других объектов, представляющих интерес для науки или культуры, пользователи недр обязаны приостановить работы на соответствующем участке...» (ст. 33).

Федеральным законом от 23 июля 2013 г. № 245-ФЗ внесены дополнения в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», Закон Российской Федерации «О вывозе и ввозе культурных ценностей», в Гражданский, Уголовный, Уголовно-процессуальный кодексы Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части, касающейся правовой охраны объектов археологического наследия⁵³.

Закон был разработан Министерством культуры России совместно с Институтом археологии РАН и заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, в том числе ФСБ и МВД России.

Все внесенные им дополнения ужесточают административную или уголовную ответственность за противоправные деяния, объектом которых является памятник археологии или археологическая находка, и направлены, в основном, против так называемой «черной» или нелегальной археологии.

Ст. 243 УК РФ наказывает уничтожение или повреждение объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, включенных в единый государственный реестр объектов культурного наследия «штрафом в размере до трех миллионов рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до трех лет, либо обязательными работами на срок до четырехсот часов, либо принудительными работами на срок до трех лет, либо лишением свободы на тот же срок».⁵⁴

Статья 7.15.1. КОАП РФ «Незаконный оборот археологических предметов» существенно повышает штрафы за совершение сделок с

⁵³ Федеральный закон от 23.07.2013 № 245-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части пресечения незаконной деятельности в области археологии» (ред. от 28.12.2017) // Собрание законодательства РФ. - 29.07.2013. - № 30 (часть I). - ст. 4078.

⁵⁴ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 29.05.2019) // Собрание законодательства РФ. - 17.06.1996. - № 25. - ст. 2954.

археологическими предметами в нарушение требований, установленных законодательством Российской Федерации⁵⁵.

Федеральным законом от 22 октября 2014 г. № 315-ФЗ в очередной раз были внесены изменения в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации.

Согласно этому закону границы территории объекта археологического наследия определяются на основании проведения археологических полевых работ (ст.3.1).

Введена статья о требованиях к осуществлению деятельности в границах территории объекта культурного наследия и особом режиме использования земельного участка, водного объекта или его части, в границах которых располагается объект археологического наследия (ст.5.1).

Особый режим использования участка предусматривает возможность проведения археологических полевых работ, земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных работ, работ по использованию лесов и иных работ при условии обеспечения сохранности объекта, а также обеспечения доступа граждан к нему.⁵⁶

Федеральный закон № 73-ФЗ был дополнен статьями, в которых получили свое определение понятия территории объекта культурного наследия и границы территории объекта культурного наследия, был регламентирован порядок выявления объектов культурного наследия (ст. 3.1).

Территорией объекта культурного наследия закон называет территорию,

⁵⁵ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 29.05 2019) // Собрание законодательства РФ. - 07.01.2002. - № 1 (ч. 1) - ст. 1.

⁵⁶ Федеральный закон от 22.10.2014 г. № 315-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ.- 27.10.2014. - № 43. - ст. 5799.

непосредственно занятую данным объектом культурного наследия и (или) связанную с ним исторически и функционально (ст. 3.1, ч. 1).

В эту территорию могут включаться земельные участки и их части, а также водные объекты и их части, т. к. границы земельных участков (водных объектов) могут не совпадать и, как правило, не совпадают с территорией объекта культурного наследия.

Границы территории объекта археологического наследия определяются на основании проведенных полевых археологических работ – разведок и раскопок (ст. 3, ч.3).

Согласно Федеральному закону № 315-ФЗ изменился порядок включения памятников в реестр объектов культурного наследия, и были уточнены условия доступа к ним граждан.

Введена статья 5.1, предусматривающая требования к осуществлению деятельности в границах территории памятников и особом режиме использования земельного участка, водного объекта или его части, в границах которого располагается объект археологического наследия.

В части 5 данной статьи содержится указание, что при особом режиме использования земельного участка или водного объекта (его части), в границах которого располагается объект археологического наследия, возможно проведение археологических полевых работ, земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных работ при условии обеспечения сохранности объекта и обеспечения доступа к нему граждан.

На наш взгляд введение данной нормы представляется излишним. Логично предположить, что на земельном участке, в границах которого расположен объект археологического наследия можно проводить полевые археологические работы. Земляные и другие хозяйственные работы возможны только в том случае, если они не затронут памятник археологии, а свободный доступ граждан скорее способен нанести ущерб объекту археологического наследия.

В 2016 году был принят Федеральный закон от 05.04.2016 № 95-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации».

Изменения касались установления зон охраны объектов культурного наследия (ст. 34.1). Закон устанавливает в данном случае три зоны охраны, определяемых специальным проектом: охранный зона, зона регулирования застройки и хозяйственной деятельности, зона охраняемого природного ландшафта.⁵⁷

В охранный зоне устанавливается особый режим использования земель, ограничивающий хозяйственную деятельность и запрещающий строительство. В зоне регулирования застройки и хозяйственной деятельности - режим использования земель, ограничивающий строительство и хозяйственную деятельность. В зоне охраняемого природного ландшафта - режим использования земель, запрещающий или ограничивающий хозяйственную деятельность, строительство и реконструкцию существующих зданий и сооружений в целях сохранения (регенерации) природного ландшафта, композиционно связанного с объектами культурного наследия (ст. 34, ч. 2). Таким образом, в первой зоне хозяйственная деятельность ограничена, строительство запрещено, во второй зоне и хозяйственная деятельность и строительство ограничены, а в третьей запрещены или ограничены при условии композиционной связи природного ландшафта с объектом культурного наследия.

Введение зон охраны должно решить проблему освоения территорий, прилегающих к объектам культурного наследия. Введение зон охраны для объектов археологического наследия закон обходит молчанием. В связи с этим

⁵⁷ Федеральный закон от 05.04.2016 № 95-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» и статью 15 Федерального закона «О государственном кадастре недвижимости» (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ. - 11.04.2016. - № 15. - ст. 2057.

возникает вопрос – нужно ли такие зоны устанавливать? Несомненно, нужно, т. к. земляные и строительные работы, которые проводятся вплотную к границам археологического памятника, могут повлечь за собой его разрушение, например, сползание культурного слоя в котлован.

Но статья 34.1 устанавливает для объектов культурного наследия еще и защитные зоны - территории, прилегающие к включенным в реестр памятникам и ансамблям, в границах которых в целях обеспечения сохранности объектов культурного наследия запрещаются строительство объектов капитального строительства и их реконструкция, связанная с изменением их параметров. Они устанавливаются как временная мера для тех памятников культуры, которые не имеют разработанных и утвержденных зон охраны. Для объектов археологического наследия эти зоны закон не устанавливает. По мнению Министерства культуры РФ, установление защитных зон для скрытых в земле объектов археологического наследия нецелесообразно.

В Положении о зонах охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации от 12 сентября 2015 года № 972 также ничего не говорится об установлении зон охраны для археологического памятника. Многие субъекты Федерации, Московская, Владимирская области установили зоны охраны самостоятельно. Часто положения о зонах охраны действуют в пролонгированном порядке еще со времен СССР под новыми номерами и названиями, с минимальными изменениями.

Во Владимирской области принято Постановление Губернатора от 18 октября 2013 года № 1185 «Об утверждении границ зон охраны объекта археологического наследия федерального значения «Стоянка «Сунгирь», городище «Городок» и две группы курганов», режимов использования земель и градостроительных регламентов в границах данных зон». Для памятников

археологии установлены охранный зона и зона регулирования застройки и хозяйственной деятельности.⁵⁸

Следует учесть сложность определения границ для памятника археологии. Это далеко не всегда удается сделать без проведения полноценных раскопок, на основании только разведочной шурфовки.

Древние и средневековые крепости, с одной стороны являются памятниками археологии, с другой имеют все признаки памятника архитектуры. Скрытость памятника под землей не является обязательным фактором для археологии, т. к. многие городища представляют собой земляные валы с возвышающимися над современной поверхностью руинами.

М.П. Берлизов отмечает в своей статье, что не у всех объектов археологического наследия точно определена территория.⁵⁹ С полной уверенностью можно говорить о точном определении площади памятника археологии, если проведены раскопки на всей его территории. Но полностью исследованный памятник уже не будет являться объектом археологического наследия, т.к. культурный слой перекопан, артефакты из раскопов изъяты, соответственно, не будет нуждаться в охранных зонах.

Исходя из необходимости защиты недавно обнаруженных памятников археологии, введенные законом временные защитные зоны необходимо распространить также и на объекты археологического наследия с момента их открытия, пока для них не будут разработаны и утверждены зоны охраны.

Т.к. памятники археологии являются объектами культурного наследия федерального значения, следует ввести такую норму в Федеральный закон.

⁵⁸ Постановление Губернатора Владимирской области от 18 октября 2013 года № 1185 «Об утверждении границ зон охраны объекта археологического наследия федерального значения «Стоянка «Сунгирь», городище «Городок» и две группы курганов», режимов использования земель и градостроительных регламентов в границах данных зон» / [Электронный ресурс].- <https://vk.cc/9vgxo9>.

⁵⁹ См.: Берлизов М.П. К вопросу о зонах охраны объектов археологического наследия народов Российской Федерации / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgAse>.

Последние изменения в Федеральный закон 373-ФЗ были внесены Федеральными законами № 459-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 30.12.2015 и № 361-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» от 03.07.2016 г., вступившими в силу с 01.01.2017 г.

Они касаются объединения с 1 января 2017 года Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним (ЕГРП) и государственного кадастра недвижимости (ГКН) в Единой государственной реестр недвижимости (ЕГРН) в соответствии с Федеральным законом РФ от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости».

В настоящее время действуют следующие подзаконные акты, конкретизирующие законодательство в области охраны объектов археологического наследия:

1. Положение о государственной историко-культурной экспертизе. Утверждено Постановлением Правительства РФ от 15 июля 2009 г. № 569.

2. Положение о зонах охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации. Утверждено Постановлением Правительства РФ от 12.09.2015 № 972.

3. Положение о едином государственном реестре объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации. Утверждено Приказом Министерства культуры России от 03.10.2011 № 954.

4. Форма паспорта объекта культурного наследия. Утверждена Приказом Министерства культуры РФ от 2 июля 2015 г. № 1906 «Об утверждении формы паспорта объекта культурного наследия».

5. Правила выдачи, приостановления и прекращения действия разрешений (открытых листов) на проведение работ по выявлению и изучению объектов археологического наследия. Утверждены Постановлением Правительства РФ от 20.02.2014 № 127.

6. Положение о федеральном государственном надзоре за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия. Утверждено Постановлением Правительства РФ от 23.07.2015 № 740.

7. Положение об установлении льготной арендной платы и ее размеров юридическим и физическим лицам, владеющим на праве аренды находящимися в федеральной собственности объектами культурного наследия (памятниками истории и культуры) народов Российской Федерации, вложившим свои средства в работы по их сохранению и обеспечившим выполнение этих работ (утв. постановлением Правительства РФ от 4 октября 2012 г. № 1005).

9. Приказ Министерства культуры РФ от 23 апреля 2015 г. № 1149 «Об утверждении Положения о порядке организации историко-культурного заповедника федерального значения».

Современное законодательство Российской Федерации подробно освещает режим охраны и использования памятников археологии и, в целом, соответствует международным нормам в данной сфере.

Отстает только отечественное гражданское законодательство, в котором не преодолены противоречия между частной формой собственности на земельные участки и государственной на археологическое наследие.

Глава III. Правоприменительная судебная практика по делам о незаконных археологических раскопках и разрушении памятников археологии

Правоприменительная деятельность является разновидностью специализированной правовой деятельности и рассматривается юристами как властная, организующая деятельность компетентных государственных органов или уполномоченных должностных лиц по вынесению индивидуально-конкретных правовых предписаний⁶⁰. В выпускной квалификационной работе мы ограничимся только примерами из судебной практики.

В настоящее время в Российской Федерации остро стоит проблема предотвращения разграбления археологических памятников. Д.В. Мазеин в своей статье выделяет четыре группы мер по борьбе с грабительскими раскопками:

- 1) правовые меры (создание эффективной системы правовой охраны археологических памятников, привлечение к ответственности нарушителей);
- 2) организационные меры (создание и обеспечение деятельности специальных органов охраны археологических памятников);
- 3) оперативные меры (выявление, предупреждение и пресечение грабительских раскопок силами правоохранительных органов);
- 4) просветительские меры (формирование в сознании общественности понимания опасности грабительских раскопок).⁶¹

Статья 243.2 УК РФ предусматривает санкцию за раскопки, производимые без разрешения (открытого листа) в размере до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за

⁶⁰ См.: Сапун В.А. Правоприменительная деятельность: особенности и структура // Ленинградский юридический журнал.- № 3. – 2005. - С. 186.

⁶¹ См.: Мазеин Д.В. Совершенствование системы правовой охраны археологических памятников / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgChj>.

период до восемнадцати месяцев, либо наказывает исправительными работами на срок до одного года, либо лишением свободы на срок до двух лет.

Если деяние совершено в границах археологического памятника, внесенного в единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), наказание ужесточается (ч. 2).

Если деяние совершено с использованием специальных технических средств поиска; лицом с использованием своего служебного положения; группой лиц по предварительному сговору или организованной группой, следует максимальное наказание – штраф до одного миллиона рублей, либо лишение свободы до шести лет (ст. 243.2, ч. 2 и 3).

Минимальный возраст культурного слоя определен в 100 лет, под специальными техническими средствами поиска понимаются металлоискатели, георадары и другие технические средства, позволяющие определить наличие археологических предметов в месте залегания.

Данная статья введена в Уголовный кодекс Федеральным законом от 23 июля 2013 г. № 245-ФЗ.

Следует заметить, что возраст культурного слоя с точностью до года не сможет определить ни один археолог, кроме того статья 243.2 УК не дает исчерпывающего перечня технических средств поиска.

На взгляд автора при рассмотрении дел по статье 243.2 УК РФ необходимо привлечение эксперта-археолога, чтобы максимально точно определить, был ли причинен действительный вред археологическому наследию. Было бы целесообразно внести такое уточнение в законодательство.

Несмотря на то, что изменения, ужесточающие наказание за данное преступление, были внесены в уголовное законодательство РФ более пяти лет назад, судебная практика по ст. 243.2 УК РФ явно недостаточна для каких-либо обобщений. Множество подобных дел, возбужденных правоохранителями, по разным причинам до суда вообще не доходят.

30 августа 2016 г. Холмогорский районный суд Архангельской области признал виновным Шестакова О.Е. и приговорил к двум годам лишения свободы, постановив считать наказание условным. Шестаков полностью признал свою вину, которая заключалась в том, что он обнаружил с помощью металлоискателя и изъясил из культурного слоя два черпала от ложек металлических XVIII-XIX века, повредив целостность культурного слоя⁶².

Суд счел смягчающими обстоятельствами наличие у подсудимого на иждивении малолетнего ребенка, явку с повинной, активное содействие раскрытию и расследованию преступления, а также то, что Шестаков страдает хроническим психическим расстройством (имеет инвалидность), хотя экспертиза установила, что в момент совершения преступления он мог осознавать фактический характер и общественную опасность своих действий и руководить ими.

Для обвинительного заключения, видимо, сыграло решающую роль и то, что Шестаков был задержан на месте преступления и вел раскопки на территории археологического памятника, внесенного в государственный реестр объектов культурного наследия.

Более обширна судебная практика по административным делам, по статье 7.15 КоАП РФ, также запрещающей проведение археологических разведок или раскопок без разрешения.

Единственным документом, дающим право на проведение полевых археологических работ (разведок или раскопок) является открытый лист по одной из установленных форм.

Открытый лист по форме № 1 дает право производить любые археологические работы, как разведки, так и раскопки. Открытый лист по форме № 2 разрешает разведку со вскрытием небольших участков площадью до 20 кв. м на территории предполагаемого памятника археологии. Открытый лист

⁶² Приговор по делу № 1-48/2016 от 30 августа 2016 г. / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgzB1>.

по форме № 3 дает право только на внешний осмотр памятника и сбор находящегося на поверхности археологического материала без проведения земляных работ. Открытый лист по форме № 4 выдается на разведки и раскопки археологических памятников, разрушающихся в результате действия природных сил или человеческой деятельности.⁶³ В настоящее время археологи, в основном, и исследуют такие памятники.

До 2009 года открытые листы выдавал Институт Археологии РАН. С 2011 года это право было передано Министерству Культуры РФ.

Статья 7.15 КоАП РФ (ч.1) наказывает проведение археологических полевых работ без разрешения административным штрафом с конфискацией предметов, добытых в результате археологических полевых работ, а также инструментов и оборудования, использованных для археологических полевых работ. Размер штрафа зависит от субъекта правонарушения: физического, юридического или должностного лица.

Наказание ужесточается, если в результате действий виновных лиц объект археологического наследия повреждается или уничтожается, либо эти действия совершены при помощи технических средств поиска или землеройных машин (ч. 2 и 3).

Приведем примеры судебной практики по данной статье. 24 ноября 2015 г. судья Лабитнангского городского суда Ямало-Ненецкого автономного округа вынес постановление о прекращении производства по делу об административном правонарушении, предусмотренном ч.1 ст. 7.15 КоАП РФ, за отсутствием состава административного правонарушения⁶⁴.

⁶³ Постановление Правительства РФ от 20 февраля 2014 г. № 127 «Об утверждении Правил выдачи, приостановления и прекращения действия разрешений (открытых листов) на проведение работ по выявлению и изучению объектов археологического наследия» (ред. от 17.06.2017) // Собрание законодательства РФ. - 03.03.2014. - № 9. - ст. 910.

⁶⁴ Постановление по делу об административном правонарушении 5-253/2015 от 14 декабря 2015 г. / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgyTS>.

Из показаний гражданина М. следовало, что он, копая червей для рыбалки, случайно нашел в земле древние вещи (бронзовый котел, металлические диски с рисунками и кольцо) и передал их в местный музей.

В результате проведенной на месте находки археологической разведки сотрудники ГКУ ЯНАО «Научный центр изучения Арктики» культурного слоя не обнаружили, представитель организации предположила, что М. незаконными археологическими раскопками не занимался и действительно случайно обнаружил клад эпохи раннего железа, с чем и согласился суд.

22 января 2016 г. судья Центрального районного суда города Твери вынес постановление по делу об административном правонарушении по ч.1 ст. 7.15 КоАП РФ в отношении Артамкина А.Н., производившего археологические раскопки без открытого листа на территории объекта археологического наследия «Затьмацкий посад г. Твери».⁶⁵

В данном деле открытый лист был выдан на имя Н.А. Сарафановой, которая отсутствовала, хотя должна была лично контролировать процесс раскопок. В результате А.Н. Артамкину, работавшему по ее распоряжению, судья назначил административное наказание в виде штрафа в 1500 рублей.

26 мая 2016 г. судья Щёкинского городского суда Тульской области вынес постановление по делу об административном правонарушении по ч.3 ст. 7.15 КоАП РФ в отношении Федулова Е.В., без разрешения и с применением технических средств поиска (металлоискателя) производившего археологические раскопки на территории Музея-усадьбы Л.Н. Толстого «Ясная Поляна». Федулов вину признал и заявил, что, ввиду отсутствия ограждений и указателей, не знал, что осуществляет поиск монет для личной коллекции на территории объекта культурного наследия.

⁶⁵ Постановление по делу об административном правонарушении 5-3/2016 от 22 января 2016 г. / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgz5G>.

Федулову Е.В. было назначено административное наказание в виде административного штрафа в размере 2000 рублей.⁶⁶

Во всех описанных случаях при вынесении постановлений об административном наказании судьи учитывали, прежде всего, факт наличия на месте проведения раскопок памятника археологии, внесенного в реестр объектов культурного наследия или культурного слоя.

При сравнении статей 243.2 УК РФ и 7.15 КоАП РФ можно сделать вывод, что наказание по ним следует фактически за одно и то же деяние, которые законодатель по-разному назвал. В ст. 243.2 УК РФ – «поиск и (или) изъятие археологических предметов из мест залегания на поверхности земли, в земле или под водой, проводимые без разрешения (открытого листа), повлекшие повреждение или уничтожение культурного слоя», а в ст. 7.15 КоАП РФ – «проведение археологических полевых работ без полученного в установленном порядке разрешения (открытого листа), если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния, либо с нарушением условий, предусмотренных разрешением (открытым листом)». Каковы критерии проведения границы между административным правонарушением и уголовно-наказуемым деянием, непонятно. Не говоря уже о том, что проводить раскопки без повреждения или уничтожения культурного слоя невозможно, археологический памятник всегда разрушается в процессе раскопок.

Причем по ст. 243.2 УК РФ возможно привлечение к уголовной ответственности, например за сбор археологического материала на распаханном поле, в уже разрушенном культурном слое, что скорее является деятельностью по спасению археологического наследия, если собиратель намерен, к примеру, передать найденные артефакты в ближайший краеведческий музей.

⁶⁶ Постановление по делу об административном правонарушении 5-336/2016 от 26 мая 2016 г. / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgznu>.

Для преодоления этих противоречий можно обратиться к зарубежному законодательству. В США для проведения археологических раскопок на частной земле не требуется разрешение государства: нужно только согласие собственника. Гражданин может свободно приобретать право собственности на археологические находки, если они были обнаружены на частной земле.⁶⁷

В Российской Федерации в соответствии с изменениями, внесенными в Уголовный кодекс Федеральным законом № 245-ФЗ, можно подвергнуться уголовному преследованию за земляные работы на собственном приусадебном участке, люди часто строят дома и разбивают огороды на древнем культурном слое.

Введя уголовную ответственность за несанкционированные раскопки, наш законодатель почему-то оставил административную ответственность за незаконный оборот археологических предметов (ст. 7.15.1. КоАП РФ, введенная тем же Федеральным законом № 245-ФЗ). Возможно, криминализация данного деяния позволила бы поставить преграду нелегальному рынку археологических ценностей, т. к. в настоящее время административный штраф от двух до пяти тысяч рублей не является серьезным уроном для дельцов от археологии.

Рассмотрим дело № 1-53-11 от 1 июля 2011 г. Азовского городского суда Ростовской области (судья Гудкин А.А).

Гражданин Ляшенко Н.Н. обвинялся в умышленном повреждении памятника археологии по ст. 243 ч. 2 УК РФ. Купив в 2008 г. у местных жителей земельный участок в станице Елизаветинская, Ляшенко начал с использованием землеройной техники возводить на данном участке два жилых дома. Актом проверки, составленным помощником Азовского межрайонного прокурора совместно с главным специалистом-экспертом Южного территориального управления Росохранкультуры, было установлено, что

⁶⁷ См.: Шестова С.М. Развитие российского законодательства об охране памятников истории и культуры // Культура: управление, экономика, право. – 2009. - № 2. – С.13.

участок находится на территории памятника археологии «Елизаветовское городище», не включенном на тот момент в Единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации. Это было сделано позже, в 2011 г. В результате земляных и строительных работ, как следует из акта, был поврежден участок культурного слоя площадью около 400 кв. м. Строительная историко-культурная экспертиза по данному делу не проводилась, при покупке участка документы были выданы на землю с правом строительства жилья и ведения личного подсобного хозяйства. Прежним хозяевам администрация сельского поселения также выделила землю под строительство.

Выступившие свидетелями археологи из работавшей рядом экспедиции (стройка за забором вплотную примыкала к их раскопу), а также корреспондент местной газеты показали, что в границах земельного участка действительно был памятник археологии, предъявили суду фотографии фрагментов керамических сосудов в вырытой строителями траншее.

Но, так как, огороды на этом и расположенных рядом участках, разбивались еще с дореволюционных времен, культурный слой на глубину 20-30 см там был поврежден повсеместно, о чем знали и археологи, и местные жители.

Суд учел доводы стороны защиты и не нашел в действиях подсудимого состава преступления, предусмотренного ст. 243 ч.2 УК РФ.⁶⁸

По мнению суда действия Н.Н. Ляшенко, даже если они и повлекли разрушение культурного слоя на предполагаемом объекте археологического наследия, что в ходе судебного следствия сторона обвинения доказать не смогла, не являлись преступными, т.к. отсутствовала субъективная сторона преступления — прямой умысел по отношению к действиям и косвенный

⁶⁸ Приговор по делу № 1-53-11 от 1 июля 2011 г. Единая база данных решений судов общей юрисдикции Российской Федерации / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgyjU>.

умысел относительно исторической и культурной ценности объекта⁶⁹. Неосторожное совершение таких действий исключает ответственность по данной статье.

В гражданском иске, поданном прокурором района, о признании ничтожной сделки по приобретению Ляшенко земельного участка также было отказано.

В результате Ляшенко был оправдан, а его действия по производству строительных работ на приобретенном им в долевую собственность участке, признаны законными.

Какова же судьба памятника археологии? В настоящее время Елизаветовское городище – остатки древнего поселения скифского времени (VI - III вв. до н. э.) является частично исследованным памятником археологии федерального значения, занесено в Единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

26 августа 2014 г. Будённовский городской суд Ставропольского края рассмотрел дело № 2-588/14 (судья А.О.Куцев)⁷⁰. Гражданка Ладыко Г.И. получила от Администрации Буденновского района земельный участок площадью 150 кв. м сроком на 5 лет. На участке она построила торговый павильон и в ноябре 2013 г. решила документально оформить строительство. Администрация г. Буденновска разрешение на уже выполненное строительство выдать отказалась. Затем выяснилось, что земельный участок, взятый гр. Ладыков аренду, находится на территории памятника археологии федерального значения «Городище Маджары», на участке размещения городского кладбища XIV века, в зоне интенсивного залегания культурного слоя. Памятник был

⁶⁹ Комментарий к ст. 243 УК РФ. / [Электронный ресурс]. – <http://stykrf.ru/243>.

⁷⁰ Решение по делу № 2-588/14 от 26.08.2014 г. Единая база данных решений судов общей юрисдикции Российской Федерации / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgyBC>.

включен в состав культурного наследия государственного значения еще в 1974 г.

В отношении Ладыко и администрации Буденновского района межрайонным прокурором Ставропольского края был подан иск о признании договора аренды недействительным, с требованиями освободить земельный участок от незаконных строений.

Учитывая то, что гр. Ладыко заключила с Министерством культуры Ставропольского края охранное обязательство, в котором был прописан режим использования земельного участка, суд обязал ответчика снести самовольную постройку на земельном участке за свой счет в течение двух месяцев.

Статья 27 Земельного кодекса РФ прямо указывает, что ограничиваются в обороте находящиеся в государственной или муниципальной собственности земельные участки, в том числе занятые объектами археологического наследия (п. 5-4). Т.е. отчуждению в частную собственность, кроме законодательно предусмотренных случаев, они не подлежат.

Что касается участков, находящихся в частной собственности и при этом занятых объектами археологического наследия, они могут свободно отчуждаться, быть объектом купли-продажи и т.д. Но памятник археологии и земельный участок, в границах которого он расположен, находятся в гражданском обороте отдельно, участок может находиться в любой форме собственности, а памятник археологии только в государственной, что и порождает главную проблему (№ 73-ФЗ, ст. 49, ч. 2).

Согласно ст. 99 ЗК РФ земли, занятые объектами археологического наследия, относятся к землям историко-культурного назначения. Эти земли должны использоваться строго в соответствии с целевым назначением, изменение которого не допускается. Земельные участки у собственников, арендаторов, землепользователей и землевладельцев не изымаются, но если объект подлежит исследованию и консервации, на земельном участке может быть запрещена любая хозяйственная деятельность. Купив или взяв в аренду

земельный участок с обременением в виде обязательств по обеспечению сохранности памятника археологии, нужно быть готовым к тому, что никакие земляные, строительные, сельскохозяйственные и т. п. работы проводить на нем не разрешат. Но землю как раз и покупают для строительства или иной хозяйственной деятельности, поэтому приобретать такой участок нет смысла, если покупатель не желает заняться археологическими изысканиями, на что тоже требуется специальное разрешение в виде открытого листа.

Снять с земельного участка обременение в виде обязательств по содержанию объекта археологического наследия можно только после проведения полноценных раскопок до материкового слоя и выемки всех артефактов, после чего нужно провести процедуру исключения памятника археологии из Единого государственного реестра объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

Богомяков И.В. полагает, что недвижимые памятники археологии и земельные участки, в пределах которых они находятся, находящиеся в гражданском обороте отдельно, имеют разный правовой режим, который выражается в различных пределах оборотоспособности указанных объектов как объектов гражданских прав. Вследствие этого он находит противоречие между статьями Закона об объектах культурного наследия⁷¹.

В связи с этим противоречием он предлагает дополнить положения Закона об объектах культурного наследия в части п. 2 ст. 49, внести в данную норму дополнение, предусматривающее выкуп земельного участка, в пределах которого расположен выявленный недвижимый объект археологического наследия, для государственных нужд⁷².

Подобное предложение вполне разумно. Можно предусмотреть также предоставление налоговых льгот владельцу земельного участка, при условии

⁷¹ См.: Богомяков И.В. Правовой режим земельных участков, занятых недвижимыми объектами археологического наследия: проблемы применения законодательства и пути их решения / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgAC3>.

⁷² См.: Богомяков И.В. Указ. соч.

финансирования им археологических исследований на участке или обмен земельного участка на другой, равноценный по площади, но свободный от объектов археологического наследия.

Статья 5.1 Закона об объектах культурного наследия, введенная Федеральным законом от 22.10.2014 № 315-ФЗ предусматривает возможность ведения земляных, строительных, мелиоративных, хозяйственных работ на участке, занятом памятником археологии при условии обеспечения сохранности объекта археологического наследия.

Но соблюсти эту норму крайне трудно. Культурный слой на памятниках археологии в средней полосе России и Западной Сибири залегает, как правило, неглубоко, иногда сразу под слоем дерна, не повредить его при производстве любых земляных работ практически невозможно.

Противоречие между частным характером собственности на землю и государственным на памятник археологии можно преодолеть, введя обязательную археологическую экспертизу для продаваемых земельных участков, по крайней мере, в регионах с высокой плотностью расположения археологических памятников. На взгляд автора, оплачивать стоимость экспертизы должен продавец земли. В договор купли-продажи нужно включить пункт об отсутствии в границах земельного участка объекта археологического наследия.

Заключение

Памятники археологии, являясь разновидностью памятников культуры, имеют определенную специфику, представляя сложный объект правовых отношений и правового регулирования.

В отличие от других объектов культурного наследия все археологические памятники Российской Федерации находятся в государственной собственности. Памятники археологии, независимо от места нахождения являются памятниками культуры федерального значения. Региональный статус для них не предусмотрен.

Памятники археологии, будучи недвижимыми объектами, имеют сложную структуру, включая культурный слой, содержащий сооружения прошлых эпох (жилища, укрепления) и движимые археологические находки.

Современное законодательство Российской Федерации, регулирующее вопросы археологии, во многом повторяет советское, но в последние годы довольно динамично изменяется.

В УК РФ и КоАП РФ внесены статьи, ужесточающие ответственность за незаконную деятельность в сфере археологии, хотя в правоприменительной практике они не находят широкого употребления.

В отличие от других объектов культурного наследия все археологические памятники Российской Федерации находятся в государственной собственности, независимо от места их нахождения, культурной и исторической ценности, степени исследованности.

Согласно ст. 49 № 73-ФЗ «объект археологического наследия и земельный участок, в пределах которых он располагается, находятся в гражданском обороте отдельно». Это порождает определенную сложность в правовом регулировании, т.к. земельный участок, в границах которого расположен памятник археологии, может находиться в частной или муниципальной собственности, а памятник только в государственной. К тому же собственник

может и не знать, что под поверхностью участка, который он приобрел для строительства дома, находится археологический памятник, и сталкивается с этой проблемой, только, когда начнет строительные работы.

Приватизация земельных участков, занятых объектами археологического наследия, может повлечь негативные последствия, затруднив научные исследования.

Памятники археологии, будучи недвижимыми объектами, имеют сложную структуру, включая культурный слой, содержащий сооружения прошлых эпох (жилища, укрепления) и движимые археологические находки.

Согласно действующему законодательству памятники археологии могут выступать как объекты административных, уголовных, земельных и, опосредованно, гражданских правоотношений, поскольку действующий ГК РФ содержит пробелы в данной области.

Объектом правового регулирования и будут являться вышеперечисленные правоотношения. В сфере охраны памятников археологии преобладающим методом правового регулирования будет императивный, а способами, соответственно: управомочивание, обязывание и запрещение.

Свободный оборот археологических находок законодательно запрещен, их продажа и покупка физическими или юридическими лицами незаконна. Их также нельзя дарить, отдавать в залог, обменивать и т.д. – они неотчуждаемы.

К, сожалению, черный рынок археологических ценностей процветает, в этом легко убедиться: Интернет пестрит сайтами, предлагающими на продажу явно археологические вещи, в любом древнем российском городе торговцы сувенирами предложат туристам монеты и иные вещи, возраст которых значительно превышает прописанные в законе 100 лет.

На наш взгляд, необходим законодательный заслон на пути нелегальной продажи археологических ценностей.

Не преуменьшая вред от повреждения памятников нелегальными копателями, нужно понимать, что большая часть памятников археологии гибнет от вполне законной застройки и другой хозяйственной деятельности.

Законодательная база в деле охраны памятников археологии разработана достаточно детально, но на практике нередко оборачивается невыполнением требований закона.

На наш взгляд, необходим законодательный заслон на пути нелегальной продажи археологических ценностей, т.к. невозможно поставить охрану у каждого памятника археологии, внесенного в реестр культурного наследия.

Правовая защита памятников археологии реализуется в рамках административного и искового (судебного) способа. С принятием Федерального закона от 23.07.2013 г. № 245 все шире используется исковой способ. Причем пределы применения исковой формы защиты объектов культурного наследия расширяются. Вне правовой защиты находятся неоткрытые и не стоящие на государственном учете памятники археологии. Они потенциально существуют для археологов, но не для правоприменителей, поэтому их защита остается серьезной проблемой.

Перспективным способом сохранения археологического наследия, на наш взгляд, является устройство археологических заповедников, например, комплекс «Аркаим» и организация археологического туризма, что позволит части «черных копателей» удовлетворить свой интерес без вреда для науки.

Все вышеизложенное свидетельствует о том, что законодательство, регулирующее правовую охрану и научное изучение объектов археологического наследия в современной России, и практика его применения нуждается в дальнейшем совершенствовании.

Автор предлагает ввести по примеру некоторых государств СНГ специальный закон об охране археологического наследия. Культурное наследие отличается огромным разнообразием, в одном законодательном акте трудно предусмотреть все аспекты правовой охраны такого количества видов и типов

памятников. Причем памятники археологии обладают ярко выраженной спецификой. Каждый памятник археологии представляет собой целый культурный комплекс, включающий: участок территории земной поверхности или дна водного объекта, культурный слой, остатки сооружений, археологические предметы. Все памятники археологии являются объектами культурного наследия федерального значения, и, в отличие от других памятников истории и культуры, могут находиться только в государственной собственности.

Академик П.И. Толочко, советский и украинский археолог, стараниями которого и был принят украинский закон об охране археологического наследия, в одном из своих интервью выразил уверенность, что после его принятия в разы уменьшилось количество нелегальных раскопок, ситуация по которым на Украине была катастрофической. По крайней мере, такой закон даст реальный инструмент борьбы с разрушением археологических памятников и в России.

Автор полагает, что в целях дальнейшего изучения и сохранения археологического наследия законодательство нуждается в некоторой либерализации. Памятников археологии много, в подавляющем большинстве неоткрытых, а археологов мало, и они не успевают производить даже спасательные раскопки и осуществлять археологический надзор. Следует пересмотреть Положение о выдаче открытых листов, снять некоторые ограничения и выдавать открытый лист по форме № 3, дающий право только на археологические разведки, на внешний осмотр памятника без каких бы то ни было земляных работ, кроме зачистки небольших имеющихся обнажений, студентам старших курсов, имеющим опыт полевой археологической практики, краеведам, и просто людям, интересующимся археологией как наукой, возможно, после сдачи экзамена по основам полевых археологических исследований.

Предусмотреть моральное и материальное поощрение для граждан, открывших новые памятники археологии, особенно разрушающиеся.

Согласно ст. 233 Гражданского Кодекса РФ, кладом считаются зарытые в земле или сокрытые иным способом деньги или ценные предметы, собственник которых не может быть установлен либо в силу закона утратил на них право. На наш взгляд, если археологический клад обнаружен в культурном слое памятника при производстве археологических раскопок, нашедшее его лицо не имеет никаких прав на него, в силу выполнения профессиональных обязанностей. Но, в очень редких случаях, археологические клады и случайные находки встречаются вне культурного слоя поселений и могильников. Как пример, можно привести следующую ситуацию: охотник в древности отправился на охоту в лес и уронил под деревом дорогой кинжал, украшенный драгоценными камнями. Через 300 лет туристы случайно обнаружили этот кинжал среди корней вывороченного ветром дерева. Житель средневекового селища закопал горшок с монетами в поле далеко от своего поселения, опасаясь грабителей. Через 500 лет поле распахали, обломки горшка и монеты нашли местные крестьяне. На наш взгляд, после проведения историко-культурной экспертизы ценности клада или находки, нашедшие имеют полное право на вознаграждение.

Несомненно, имеет право на вознаграждение собственник земельного участка, если на нем обнаружен археологический клад или отдельные находки.

Что касается значительной части археологических находок, то их большинство, по выражению археологов – массовый материал, вообще не имеет явно выраженной рыночной стоимости, но все они являются носителями исторической информации и представляют интерес для исследователей, дополняя картину событий далекого прошлого, при этом, не имея ценности как произведения искусства⁷³.

Необходимо ввести соответствующие дополнения в Гражданский и Земельный кодексы Российской Федерации, чтобы преодолеть противоречие

⁷³ См.: Шухободский А.Б. Объект археологического наследия как отдельный феномен культурных ценностей // Общество. Среда. Развитие (TerraHumana). – 2011. – № 4. – С. 136.

между частным характером собственности на земельные участки и государственным на археологические памятники и находки.

Вероятно, следует ввести требование обязательной археологической экспертизы перед продажей или иной формой отчуждения земельного участка, как этого требует закон перед производством строительных и земляных работ. Предусмотреть для собственников процедуру бесплатного предоставления другого земельного участка, не занятого объектом археологического наследия. Предоставить освобождение от налогов или налоговые льготы лицам, владеющим такими участками и обеспечивающим сохранность памятника археологии.

При соблюдении этих мер можно прогнозировать, что ситуация с охраной археологического наследия улучшится и памятники археологии сохранятся для будущих исследований.

Библиографический список

І. Правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, № 31, ст. 4398.
2. Хартия по охране и управлению археологическим наследием (провозглашена IX Генеральной ассамблеей Международного союза по памятникам и достопримечательным местам 10 октября 1990 года // Международно-правовые документы по вопросам культуры. – 1996. – СПб. : Изд-во СПб ГУП. – 388 с.; Советская археология. – 1991. – № 3. – С. 293-296.
3. Европейская конвенция об охране археологического наследия (пересмотренная) (ETS № 143) [рус., англ.] (Заключена в г. Валлетте 16.01.1992) // Собрание законодательства РФ. – 16.04.2012. – № 16. – Ст. 1812.
4. Конвенция УНИДРУА по похищенным или незаконно вывезенным культурным ценностям (Заключена в г. Риме 24.06.1995) // Международное частное право. Сборник документов. – М.: БЕК. – 1997. – С. 499 – 506.
5. Конвенция об охране подводного культурного наследия (заключена в г. Париже 02.11.2001) / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgtML>.
6. Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств - участников Содружества Независимых Государств от 17 февраля 1996 г. № 7-16 «О рекомендательном законодательном акте «Об охране археологического наследия» / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgvIa>.

7. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 29.05.2019) // Собрание законодательства РФ. - 17.06.1996. - № 25. - ст. 2954.
8. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ (ред. от 25.12.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.06.2019) // Собрание законодательства РФ. - 29.10.2001. - № 44. - ст. 4147.
9. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 29.05.2019) // Собрание законодательства РФ. - 07.01.2002. - № 1 (ч. 1) - ст. 1.
10. Федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (ред. от 21.02.2019) // Собрание законодательства РФ. - 01.07.2002. - № 26. - ст. 2519.
11. Федеральный закон от 23.07.2013 № 245-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части пресечения незаконной деятельности в области археологии» (ред. от 28.12.2017) // Собрание законодательства РФ. - 29.07.2013. - № 30 (часть I). - ст. 4078.
12. Федеральный закон от 22.10.2014 г. № 315-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ. - 27.10.2014. - № 43. - ст. 5799.
13. Федеральный закон от 05.04.2016 № 95-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» и статью 15 Федерального закона «О государственном кадастре недвижимости» (ред. от 03.07.2016) // Собрание законодательства РФ. - 11.04.2016. - № 15. - ст. 2057.

14. Закон РФ «О недрах» от 21.02.1992 № 2395-1 (ред. от 03.08.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // Собрание законодательства РФ. - 06.03.1995. - № 10. -ст. 823.
15. Постановление Правительства РФ от 20 февраля 2014 г. № 127 «Об утверждении Правил выдачи, приостановления и прекращения действия разрешений (открытых листов) на проведение работ по выявлению и изучению объектов археологического наследия» (ред. от 17.06.2017) // Собрание законодательства РФ. - 03.03.2014. - № 9. - ст. 910.
16. Постановление Губернатора Владимирской области от 18 октября 2013 года № 1185 «Об утверждении границ зон охраны объекта археологического наследия федерального значения «Стоянка «Сунгирь», городище «Городок» и две группы курганов", режимов использования земель и градостроительных регламентов в границах данных зон» / [Электронный ресурс].- <https://vk.cc/9vgxo9>.
17. Европейская конвенция об охране археологического наследия (ets № 66) [рус., англ.] (Заключена в г. Лондоне 06.05.1969) (утратила силу) // Собрание Постановлений Правительства СССР. - № 4. – 1981. - С. 8.
18. Закон СССР от 29.10.1976 г. «Об охране и использовании памятников истории и культуры» (утратил силу) // Ведомости ВС СССР. – 1976. - № 44. - ст. 628.
19. Постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 10.02.1934 г. «Об охране археологических памятников» (утратило силу) // Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства РСФСР. - 1934. - № 9. - С.52.
20. Полное собрание законов Российской империи. Собр.1,2-е (утратило силу) / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/1PqPpi>

II. Нормативные акты иностранных государств

21. Закон Украины от 18 марта 2004 года № 1626-IV «Об охране археологического наследия». Законодательство стран СНГ / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgw56>.
22. Закон республики Узбекистан «Об охране и использовании объектов археологического наследия» от 13.10.2009 г. № ЗРУ-229. Все законодательство Узбекистана / [Электронный ресурс]. – <http://nrm.uz/contentf>.
23. Закон Республики Молдова об охране археологического наследия от 17.09.2010 г. № 218 / [Электронный ресурс]. – <http://lex.justice.md/>.

III. Судебная и правоприменительная практика

24. Приговор по делу № 1-53-11 от 1 июля 2011 г. Единая база данных решений судов общей юрисдикции Российской Федерации / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgyjU>.
25. Решение по делу № 2-588/14 от 26.08.2014 г. Единая база данных решений судов общей юрисдикции Российской Федерации / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgyBC>.
26. Постановление по делу об административном правонарушении 5-253/2015 от 14 декабря 2015 г. / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgyTS>.
27. Постановление по делу об административном правонарушении 5-3/2016 от 22 января 2016 г. / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgz5G>.
28. Постановление по делу об административном правонарушении 5-336/2016 от 26 мая 2016 г. / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgzny>.
29. Приговор по делу № 1-48/2016 от 30 августа 2016 г. / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgzB1>.

IV. Специальная литература

30. Анисимов И.О. Анализ Конвенции ЮНЕСКО «Об охране подводного культурного наследия 2001 г. // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. - 2011 - № 5. / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgzTn>.
31. Археология: Учебник/А.И. Мартынов. — 5-е изд., перераб. — М.: Высш. шк. - 2005. — 447 с.: ил.
32. Ахметова Е.А. История охраны объектов культурного наследия (памятников археологии) / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgAd8>.
33. Берлизов М.П. К вопросу о зонах охраны объектов археологического наследия народов Российской Федерации / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgAse>.
34. Богомяков И.В. Правовой режим земельных участков, занятых недвижимыми объектами археологического наследия: проблемы применения законодательства и пути их решения / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgAC3>.
35. Боргоякова Т.В. Российский и зарубежный опыт сохранения историко-культурного наследия // Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. - № 5 (372). - 2009. / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgBwr>.
36. Гуманитарное законодательство государств - участников СНГ: общая характеристика и тенденции развития / [Н. С. Волкова и др.] ; под науч. ред. В. И. Лафитского ; Федеральное гос. науч.-исслед. учреждение «Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации». - Москва: ИЗиСП.- 2012. - 462 с. / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgBPO>.
37. Комментарий к ст. 243 УК РФ. / [Электронный ресурс]. – <http://stykrf.ru/243>.

38. Лавров В.В. Некоторые проблемы правовой охраны объектов археологического наследия // КриминалистЪ. - 2014. - № 2 (15). - С. 94-99.
39. Лазарев В.В. Теория государства и права : учебник для академического бакалавриата / В. В. Лазарев, С. В. Липень. — 5-е изд., испр. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2017. — 521 с. / [Электронный ресурс]. — <https://biblio-online.ru/bcode/398701>.
40. Мазеин Д.В. Совершенствование системы правовой охраны археологических памятников / [Электронный ресурс]. — <https://vk.cc/9vgChj>.
41. Малько А.В. Теория государства и права в вопросах и ответах: учебно-методическое пособие. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.:Юристъ. -1997. - 197 с.
42. Мартыненко И.Э. Охрана подводного археологического наследия: международно-правовой и национальный аспекты. // Журнал международного права и международных отношений. – 2009. – № 1 / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgCwH>.
43. Мартыненко И.Э. Понятие и состав археологического наследия // Право.ВУ. – 2010. - № 3 / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgCNh>.
44. Мартыненко И.Э. Правовой статус, охрана и восстановление историко-культурного наследия: монография /И.Э. Мартыненко.- Гродно: ГрГУ. - 2005. - 343 с.
45. Мартыненко И.Э. Совершенствование гражданско-правовых способов защиты объектов культурного наследия (памятников археологии) // Актуальные проблемы реформирования гражданского и предпринимательского права: Материалы Всероссийской очно-заочной научно-практической конференции с иностранным участием (2–3 октября 2015 г., г. Краснодар) / СКФ ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия». – Краснодар: Издательский Дом – Юг. - 2015. – с. 27-34.

46. Михеева И.В. Охрана памятников в Российской империи: проблемы правового регулирования (историко-правовой аспект) // Пробелы в российском законодательстве. - № 1. – 2008. - с. 428-430.
47. Нерсисянц В.С. Общая теория права и государства: Учебник для вузов. - М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2015. - 560 с. / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9viNlo>.
48. Плоткин К.М. Правовые основы охраны археологического наследия Санкт-Петербурга. / [Электронный ресурс]. – <https://vk.cc/9vgD2I>.
49. Радько Т.Н. Теория государства и права в схемах и определениях: Учебное пособие. – М.: «Проспект». – 2011. - 135 с.
50. Сапун В.А. Правоприменительная деятельность: особенности и структура // Ленинградский юридический журнал.- № 3. – 2005. - С. 185-191.
51. Сорокина И.А. Археология в законодательстве первых десятилетий Советской власти // Известия Самарского научного центра Российской академии наук, т.17. - № 3 (2). - 2015. - С. 587-591.
52. Старостина Ю.Н. Правовое регулирование охраны памятников культуры в России в XVII – начале XX вв.: обзор законодательных материалов // Сибирский юридический вестник. – № 2 (37). – 2007. – С. 15-24.
53. Теория государства и права : учебник для бакалавров / В. К. Бабаев [и др.] ; под редакцией В. К. Бабаева. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2016. — 715 с. / [Электронный ресурс]. – <https://biblio-online.ru/bcode/387573>.
54. Формозов А.А. Очерки по истории русской археологии. М.: Издательство Академии Наук СССР. - 1961. - 128 с.
55. Черняков А.А. Право, объект права и объект правового отношения: проблемы теории // Юридическое образование и наука. - М.: Юрист. – 2005. - № 3. - С. 13-19.
56. Шестова С.М. Развитие российского законодательства об охране памятников истории и культуры // Культура: управление, экономика,

право. – 2009. - № 2. – С.12 – 14.

57. Шухободский А.Б. Объект археологического наследия как отдельный феномен культурных ценностей // Общество. Среда. Развитие (TerraHumana). – 2011. – № 4. – С. 136-140.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Международные конвенции по охране археологического наследия
и участие в них Российской Федерации

Наименование конвенции	Дата принятия	Вступление в силу	Закон РФ
Европейская Конвенция об охране археологического наследия (Лондонская Конвенция)	6 мая 1969 г.	Документ о присоединении СССР к Конвенции сдан на хранение Генеральному секретарю Совета Европы 13 ноября 1990 г. Конвенция вступила в силу для СССР 14 февраля 1991 года.	Федеральный закон от 27.06.2011 № 153-ФЗ «О денонсации Европейской конвенции об охране археологического наследия»
Европейская Конвенция (пересмотренная) 1992 г. (ETS № 143) «Об охране археологического наследия»	25 мая 1995 г.	Конвенция подписана Россией 16.01.1992 г. на основании Распоряжения Правительства РФ от 14.01.1992 г. № 69-р «О подписании Европейской конвенции по защите археологического наследия (переработанной)». Ратифицирована Федеральным законом от 27.06.2011 № 163-ФЗ	Федеральный закон от 25 июня 2002 г. №73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» с изменениями
Конвенция УНИДРУА 1995 г. по похищенным и незаконно вывезенным культурным ценностям	1 июля 1998 г.	Конвенция подписана Россией согласно распоряжению Президента РФ от 29 июня 1996 г. N 350-рп, но НЕ РАТИФИЦИРОВАНА	Закон РФ от 15 апреля 1993 г. № 4804-І «О вывозе и ввозе культурных ценностей», Гражданский кодекс РФ.

<p>Конвенция 2001 г. «Об охране подводного культурного наследия»</p>	<p>2 ноября 2001 г.</p>	<p>Конвенция Россией НЕ РАТИФИЦИРОВАНА</p> <p>Вступила в силу 2 января 2009 года</p>	<p>Федеральный закон от 25 июня 2002 г. №73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» с изменениями</p> <p>Федеральный закон от 31 июля 1998 г. №155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации»</p>
--	-----------------------------	--	---