

УДК 349.41

## Правовое регулирование лесов в советский период

**Козлов Денис Валерьевич**

Кандидат юридических наук, старший преподаватель,  
кафедра международного права,  
Южный федеральный университет,  
344006, Российская Федерация, Ростов-на-Дону, ул. Б. Садовая, 105/42;  
e-mail: DVKozlov@sfedu.ru

### Аннотация

В статье описывается правовое регулирование лесов в советский период (1917-1991 годы). Показывается, что в советское время закрепляется исключительная государственная собственность на части природных ресурсов, как во времена Петра Великого. Следствием этого, как и в начале XVIII века, является разделение единого земельного участка как объекта гражданских прав по горизонтали и признание частей иных природных ресурсов самостоятельными объектами прав. Гражданам и юридическим лицам они могли предоставляться только в пользование. Советский период можно разбить на два отрезка: законодательство НЭПа и законодательство «развитого социализма». При НЭПе был принят Лесной Кодекс 1923 года, согласно которому единый государственный лесной фонд разделялся на леса местного значения и общегосударственного значения. К первым относились лесные участки, ранее принадлежавшие общинам или отдельным крестьянам и лежащие за пределами крупных лесных массивов. Такие леса передавались гражданам и организациям на праве бессрочного пользования. В период развитого социализма леса делились на государственные и колхозные. Последние предоставлялись колхозам в бессрочное пользование. В государственных лесах лесопользование осуществлялось на основании специального разрешения – лесорубочного билета. Свободное лесопользование без документов разрешалось лишь гражданам для прогулок в лесах, сбора дикорастущих плодов, орехов, грибов, ягод. В целом, использование лесных ресурсов в это время полностью уходит из сферы регулирования гражданского права.

### Для цитирования в научных исследованиях

Козлов Д.В. Правовое регулирование лесов в советский период // Вопросы российского и международного права. Том 7. № 2В. С. 271-278.

### Ключевые слова

Леса, исключительная государственная собственность, бессрочное пользование, единый государственный лесной фонд, лесной билет.

## Введение

Приход к власти большевиков резко и кардинально изменил подход к правовому регулированию всех природных ресурсов.

27 октября 1917 года II Всероссийский съезд рабочих, крестьянских и солдатских депутатов принял Декрет о земле, где в п. 2 было установлено, что «все недра земли, руда, нефть, уголь, соль и т.д., а также леса и воды, имеющие общегосударственное значение, переходят в исключительное пользование государства. Все мелкие реки, озера, леса и проч. переходят в пользование общин, при условии заведывания ими местными органами самоуправления». Аналогичные нормы содержались и в Декрете ВЦИК «О лесах» от 27(14).05.1918. В Конституции РСФСР 1918 года упоминание об общинах и местном самоуправлении опустили и провозгласили, что «все леса, недра и воды общегосударственного значения, а равно и весь живой и мертвый инвентарь, образцовые поместья и сельскохозяйственные предприятия объявляются национальным достоянием» (пп. «б» п.3 гл. 2). Данная норма будет повторяться в дальнейшем во всех Конституциях СССР (ст. 1 Конституции 1924 года, ст. 6 Конституции 1936 года, ст. 11 Конституции 1977 года) и РСФСР, (ст. 15 Конституции 1925 года, ст. 6 Конституции 1937 года, ст. 11 Конституции 1978 года), Гражданских кодексах (ст. 21 и 53 Гражданского Кодекса 1922 года, ст. 21 Основ гражданского законодательства СССР и республик, ст. 95 Гражданского Кодекса 1964 года) и специальном природоресурсном законодательстве.

Таким образом, в советское время закрепляется исключительная государственная собственность на части природных ресурсов, как во времена Петра Великого. Следствием этого, как и в начале XVIII века, является разделение единого земельного участка как объекта гражданских прав по горизонтали и признание частей иных природных ресурсов самостоятельными объектами прав. Гражданам и юридическим лицам они могли предоставляться только в пользование.

## Основная часть

Природа исключительного права государственной собственности вызывала споры. Б.С. Мартынов считал данное право исключительным правомочием государства, монопольным правом. По мнению Д.И. Иваницкого, государственная собственность на земельный участок аналогична собственности государства на другие объекты [Евтихийев, 1929, 133-134]. Н.Н. Кораджи-Искров полагал, что право государства на земельный участок является публичной собственностью, то есть особым публичным вещным правом. Право это регулируется нормами публичного права; лишь в виде исключения в случаях, специально предусмотренных законом, частным правом [Кораджи-Искров, 1928, 20]. Впоследствии отнесение исключительного права государственной собственности на части природных ресурсов к публичным правам стало общепринятой точкой зрения.

Советский период можно разбить на два отрезка: законодательство НЭПа (новой экономической политики – 1920-е годы) и законодательство «развитого социализма». При НЭПе был принят Лесной Кодекс (далее – ЛК) 1923 года, который установил что все леса и земельные площади, предназначенные для выращивания древесины и для нужд лесного хозяйства составляют собственность Рабоче – Крестьянского Государства и образуют единый государственный лесной фонд. При этом согласно ст. 155 Земельного Кодекса (далее – ЗК) 1922 года земли, занятые лесами, не входили в состав государственных земельных имуществ, то есть в публичном плане государственные земельный и лесной фонд не пересекались. Поэтому из лесного фонда исключались лесные участки, приобретенные крестьянскими обществами и товариществами, в целях расширения землепользования в дореволюционное время или до принятия ЗК 1922 года; а также незначительные лесные площади на землях трудового землепользования, создающие неудобства для ведения сельского хозяйства. Допускался и перевод иных лесных участков в другие угодья. Существовал специальный раздел об охране лесов.

Единый государственный лесной фонд разделялся на: леса местного значения и общегосударственного значения (последние в свою очередь делились на собственно государственные и леса особого значения). К первым относились лесные участки, ранее принадлежавшие общинам или отдельным крестьянам и лежащие за пределами крупных лесных массивов:

- а) бывшие крестьянские, общественные и переселенческие лесные наделы;
- б) леса, находившиеся в подворном крестьянском владении (отруба, хутора);
- в) другие леса, принадлежавшие до национализации лесов сельским обществам и товариществам крестьян и находившиеся в их лесном или подсечном пользовании и не имеющие общегосударственного значения (ст. 5 ЛК 1923 года).

Такие леса передавались на праве бессрочного пользования земельным обществам, сельскохозяйственным коммунаам, артелям, другим объединениям трудовых землепользователей, а также отдельным землепользователям.

Рубка леса в государственных лесах осуществлялось по общему правилу по результатам торгов, но отдельным льготным категориям лесопользователей лес отпускался для удовлетворения их нужд по прямым договорам купли-продажи, по сниженным ценам или бесплатно (ст. 23-25 ЛК 1923 года). Условия иного лесопользования определялись местной властью.

К лесам особого назначения относились лесные дачи, выделяемые из лесов общегосударственного значения учреждениям и предприятиям для удовлетворения особых нужд государства, в частности:

- а) защитные лесные дачи;
- б) учебно-опытные лесные дачи и памятники природы;
- в) горнозаводские леса;

- г) городские;
- д) эксплуатируемые на основе концессионных договоров;
- е) предоставленные государственным транспортным или промышленным предприятиям и их объединениям в порядке создания комбинированных хозяйств.

Леса особого назначения выделялись на определенный срок или на период выполнения соответствующей функции (ст. 37-40 ЛК 1923 года).

Наиболее тщательно прописывались защитные леса, формируемые для: сдерживания сыпучих песков или препятствующие их распространению; предохранения от понижения уровня воды в истоках и устьях рек и речек; охраны берегов рек и водных источников от обрывов, размывов и повреждений ледоходом; удержания оползней земли, обрывов скал или препятствующие размыву почвы, образованию снежных обвалов и быстрых потоков; установления снегосборных и снегозащитных полос; гигиенического или эстетического значения (лесные курорты); сохранения в естественном состоянии по научным основаниям (памятники природы) (ст. 41-43 ЛК 1923 года).

Концессионные леса эксплуатировались для заготовки древесины концессионером по особым договорам, утверждаемым Советом Народных Комиссаров по представлению Главного Концессионного Комитета. Данное правило было установлено Декретом СНК РСФСР «Общие экономические и юридические условия концессий» от 23.11.1920. В этих договорах предусматривались границы концессионного участка; срок концессии; порядок составления общего и частного плана хозяйства; порядок отвода лесосек, предназначенных ежегодно в рубку; размер, способы и сроки взносов платы, причитающейся с концессионера; особые последствия, связанные с нарушением концессионером договора (ст. 53-56 ЛК 1923 года).

При развитии социализме положение были приняты Основы лесного законодательства (далее – Основы), впервые регулирующие лесные отношения на союзном уровне и Лесной Кодекс РСФСР 1978 года.

Леса в СССР состояли в исключительной собственности государства и предоставлялись только в пользование (ст. 3 Основ и ЛК 1978 года). Все леса в СССР образовывали единый государственный лесной фонд, включающий в себя лесные, так и нелесные земли, предназначенные для нужд лесного хозяйства, которые подразделялись на леса государственного значения, (находящихся в ведении государственных органов лесного хозяйства городские леса, закрепленные леса и леса заповедников) и колхозные леса (находящихся на землях, предоставленных колхозам в бессрочное пользование). В Земельном Кодексе 1970 года этим землям были посвящены ст. 113-114, что свидетельствовало о смене взглядов законодателя и признании лесного фонда частью государственного земельного фонда.

В государственный лесной фонд не входили:

- деревья и группы деревьев, а также иная древесно-кустарниковая растительность на землях сельскохозяйственного назначения;
- защитные насаждения на полосах отвода железных, автомобильных дорог и каналов;

– деревья и группы деревьев, а также озеленительные насаждения в городах и других населенных пунктах, произрастающие на землях, не занятых городскими лесами;

– деревья и группы деревьев на приусадебных, дачных и садовых участках (ст. 5 Основ и ЛК 1978 года).

В соответствии с выполняемыми функциями все леса делились на 3 группы, причем третья могла включать в себя только государственные, а не колхозные леса.

К первой группе относились леса, выполняющие преимущественно следующие функции: водоохранные; защитные; санитарно-гигиенические и оздоровительные, а также леса заповедников, национальных и природных парков, заповедные лесные участки, леса, имеющие научное или историческое значение, природные памятники, лесопарки, леса орехопромысловых зон, лесоплодовые насаждения, притундровые и субальпийские леса.

Ко второй группе относились леса в районах с высокой плотностью населения и развитой сетью транспортных путей, имеющие защитное и ограниченное эксплуатационное значение; леса с недостаточными лесосырьевыми ресурсами; все колхозные леса, не вошедшие в состав первой группы.

К третьей группе относятся леса многолесных районов, имеющие преимущественно эксплуатационное значение и предназначенные для непрерывного удовлетворения потребностей народного хозяйства в древесине без ущерба для защитных свойств этих лесов.

Леса третьей группы подразделяются на освоенные и резервные (не вовлеченные в эксплуатацию вследствие их удаленности от транспортных путей и по другим причинам).

При отнесении лесов к соответствующим группам одновременно определялись границы земель, занятых лесами каждой группы. В зависимости от группы лесов устанавливался порядок ведения хозяйства в них, использования лесов и соответствующих земель, а также порядок изъятия этих земель для государственных или общественных нужд.

В лесах первой и второй групп и в горных лесах всех групп могли быть выделены особо защитные участки с ограниченным режимом лесопользования (ст. 15 Основ; ст. 29-31 ЛК 1978 года).

Лесопользование организациями и гражданами осуществлялось на основании специального разрешения – лесорубочного билета (ордера) или лесного билета, то есть носило публично-правовой характер. Лесорубочный билет (ордер) или лесной билет давали право пользования земельным участком, необходимым для осуществления лесного пользования и выдавались предприятиями, организациями и учреждениями, ведущими лесное хозяйство (ст. 22 Основ; ст. 49 ЛК 1978 года). В этих специальных разрешениях в обязательном порядке указывались сроки, цели, возмездный или безвозмездный характер и иные условия лесопользования. Свободное лесопользование без документов разрешалось лишь гражданам для прогулок в лесах, сбора дикорастущих плодов, орехов, грибов, ягод (ст. 35 Основ, ст. 87-88 ЛК 1978 года).

Предприятия, учреждения и организации были вправе при получении участков леса в долгосрочное пользование заключать договора на побочное лесопользование (сенокосение,

пастьба скота, сбор коры, живицы, пней и т.п.) с иными пользователями. По сути, возникало вторичное лесопользование и в публично-правовой институт проникали элементы частного правового договора. В договорах предусматривались условия, на которых разрешаются побочные лесные пользования. Лесные билеты на такое лесопользование выписывались на каждый сезон (ст. 79 ЛК 1978 года).

Отдельно и впервые в советское время закреплялись нормы о воспроизведении лесов, создании государственного лесного кадастра как результате лесоустройства, вопросы ответственности за нарушения лесопользования; а также более подробно прописывалась охрана и защита лесов, их лесоразведение.

### **Заключение**

В целом, характеризуя советский период, необходимо отметить резкое усиление позиций публичного права в природоресурсной сфере, что шло вразрез с тенденциями развития дореволюционного законодательства. Гражданские права с течением времени перестали распространяться на лесные объекты, и в 60-80 годы XX века использование лесных ресурсов практически полностью ушло из сферы регулирования гражданского права.

### **Библиография**

1. Гиряев М.Д. Проблемы организации лесопользования в Российской Федерации // Вестник МГУЛ – Лесной вестник. 2012. №6 (89). С.181-186.
2. Евтихийев И.И. Земельное право. М.-Л.: Заря, 1929. 420 с.
3. Кичигин Н.В. Городские леса: режим охраны и использования // Журнал российского права. 2011. №6 (174). С.28-34.
4. Кораджи-Искров Н.Н. К вопросу о праве собственности на землю. Иркутск, 1928. 64 с.
5. Мерцалова Г.В. Лес и лесные отношения как объекты государственной регистрации прав // Известия ВУЗов. Лесной журнал. 2003. №1. С.124-128.
6. Николайчук А.А. Право собственности на леса как основа экономических лесных отношений // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2010. №4. С.122-132.
7. Оленина Т.Ю. Юридическое определение леса в Российской Федерации // Ученые записки Петрозаводского государственного университета. 2014. №5 (142). С.110-113.
8. Пуряева А.Ю. Проблема закрепления государственной собственности на леса в законодательстве Российской Федерации // Вестник ЧелГУ. 2011. №4. С.29-35.
9. Шульга А.Е. Теория социальных функций собственности в лесных правоотношениях // Вестник ВолГУ. Серия 5: Юриспруденция. 2014. №2. С.51-53
10. Шуплецова Ю.И. Перспективы и направления развития лесного законодательства Российской Федерации // Журнал российского права. 2015. №3 (219). С.72-79.

---

## Legal regulation of forests in the Soviet period

**Denis V. Kozlov**

PhD in Law, Senior Lecturer,  
Department of International law,  
Southern Federal University,  
344006, 105/42, Bol'shaya Sadovaya st., Rostov-on-Don, Russian Federation;  
e-mail: DVKozlov@sfedu.ru

### Abstract

The article describes the legal regulation of forests in the Soviet period (1917-1991). It is shown that in the Soviet era, exclusive state ownership of parts of natural resources was fixed, as in the times of Peter the Great. The consequence of this, as in the beginning of the 18th century, was the division of a single land plot as an object of civil rights horizontally and the recognition of parts of other natural resources as independent objects of rights. Citizens and legal entities could be provided only for use. The Soviet period can be divided into two segments: NEP legislation and the legislation of "developed socialism". Under the NEP, the Forest Code of 1923 was adopted, according to which a single state forest fund was divided into forests of local significance and of national importance. The first included forest plots, formerly belonging to communities or individual peasants and lying outside large forest areas. Such forests were transferred to citizens and organizations for the right of unlimited use. In the period of developed socialism, the forests were divided into state and collective farms. The latter were granted to the collective farms for indefinite use. In state forests, management was carried out on the basis of a special permit, a logging ticket. Free forest use without documents was allowed only to citizens for walks in the forests, collecting wild fruits, nuts, and mushrooms. In general, the use of forest resources at this time completely leaves the sphere of civil law regulation.

### For citation

Kozlov D.V. (2017) *Pravovoe regulirovanie lesov v sovetskii period* [Legal regulation of forests in the Soviet period]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 7 (2B), pp. 271-278.

### Keywords

Forests, exclusive state property, perpetual use, a single state forest fund, a forest ticket.

## References

1. Evtikhiev I.I. (1929) *Zemel'noe pravo* [Land law]. Moscow-Leningrad: Zarya Publ.
2. Giryaev M.D. (2012) Problemy organizatsii lesopol'zovaniya v Rossiiskoi Federatsii [Problems of the organization of forest use in the Russian Federation]. *Vestnik MGUL – Lesnoi vestnik* [Herald of MSGL – Forest Herald], 6 (89), pp. 181-186.
3. Kichigin N.V. (2011) Gorodskie lesa: rezhim okhrany i ispol'zovaniya [City forests: the regime of protection and use]. *Zhurnal rossiiskogo prava* [Journal of Russian law], 6 (174), pp. 28-34.
4. Koradzhi-Iskrov N.N. (1928) *K voprosu o prave sobstvennosti na zemlyu* [On the issue of ownership of land]. Irkutsk.
5. Mertsalova G.V. (2003) Les i lesnye otnosheniya kak ob"ekty gosudarstvennoi registratsii prav [Forest and forest relations as objects of state registration of rights]. *Izvestiya VUZov. Lesnoi zhurnal* [Universities Herald. Forest Journal], 1, pp. 124-128.
6. Nikolaichuk A.A. (2010) Pravo sobstvennosti na lesa kak osnova ekonomicheskikh lesnykh otnoshenii [The ownership of forests as the basis of economic forest relations]. *Kontury global'nykh transformatsii: politika, ekonomika, pravo* [Contours of global transformations: politics, economics, law], 4, pp. 122-132.
7. Olenina T.Yu. (2014) Yuridicheskoe opredelenie lesa v Rossiiskoi Federatsii [The legal definition of forest in the Russian Federation]. *Uchenye zapiski Petrozavodskogo gosudarstvennogo universiteta* [Proc. of PSU], 5 (142), pp. 110-113.
8. Puryaeva A.Yu. (2011) Problema zakrepleniya gosudarstvennoi sobstvennosti na lesa v zakonodatel'stve Rossiiskoi Federatsii [The problem of securing state ownership of forests in the legislation of the Russian Federation]. *Vestnik ChelGU* [Herald of ChelSU], 4, pp. 29-35.
9. Shul'ga A.E. (2014) Teoriya sotsial'nykh funktsii sobstvennosti v lesnykh pravootnosheniyakh [Theory of social functions of property in forest legal relations]. *Vestnik VolGU. Seriya 5: Yurisprudentsiya* [Herald of VolSU], 2, pp. 51-53
10. Shupletsova Yu.I. (2015) Perspektivy i napravleniya razvitiya lesnogo zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii [Prospects and directions of development of the forest legislation of the Russian Federation]. *Zhurnal rossiiskogo prava* [Journal of Russian law], 3 (219), pp. 72-79.