

бел в правовом регулировании землепользования межхозяйственного предприятия как особого субъекта права землепользования.

**Список литературы:** 1. *Постановление ЦК КПСС от 28 мая 1976 г. «О дальнейшем развитии специализации и концентрации сельскохозяйственного производства на базе межхозяйственной кооперации и агропромышленной интеграции».* — В сб.: Ленинская аграрная политика КПСС. М., 1978, с. 481—494. 2. *Аксененок Г. А. Ленинский Декрет о земле и современность.* — Сов. государство и право, 1977, № 11, с. 75—82. 3. *Беляева З. С. Право и межхозяйственная кооперация.* М., 1980, с. 232. 4. *Монкявичюс Э. Нужны дополнения.* — Хозяйство и право, 1982, № 3, с. 60—63.

*Поступила в редколлегию 02.12.83.*

---

В. С. Шахов

Харьков

### О ПОНЯТИИ И СОСТАВЕ ЕДИНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО ЛЕСНОГО ФОНДА

---

Понятие государственного лесного фонда и ранее действовавшее законодательство (Лесной кодекс РСФСР 1923 г.) и новое законодательство (Основы лесного законодательства Союза ССР и союзных республик) связывают как фактически существующие лесные ресурсы, так и земли, предназначенные для предполагаемого производства леса (ст. 4). Однако лес как самостоятельный природный объект теснейшим образом связан с землей, являющейся также самостоятельным природным объектом. В связи с этим в Основах земельного законодательства в качестве одной из составных частей единого государственного земельного фонда выделены земли государственного лесного фонда (ст. 43). В данной норме земельного законодательства и ст. 4 Основ лесного законодательства под землями государственного лесного фонда подразумеваются земли, покрытые лесом, а также не покрытые им, но предназначенные для нужд лесного хозяйства. И здесь возникает проблема соотношения земельного и лесного законодательства.

Выяснение такого соотношения заключается в определении подхода к установлению оптимальных правовых форм в сфере правового регулирования использования и воспроизводства лесных ресурсов с учетом норм земельного законодательства. Практический аспект проблемы состоит в обеспечении правовыми средствами экологического равновесия при взаимодействии леса и земли.

О понятии и составе единого государственного лесного фонда высказаны различные точки зрения. Одни авторы (Г. Н. Полянская, Л. А. Заславская, Е. И. Немировский) полагают, что

государственный лесной фонд — это единый объект, состоящий из лесов и земель, предназначенных для нужд лесного хозяйства. Свою концепцию они обосновывают тем, что лесная растительность и земля, ее породившая, представляют собой в силу их неразрывной природной взаимосвязи единый объект права государственной собственности и именно по этому признаку являются объектом лесных отношений, правовое регулирование которых осуществляется лесным законодательством [4, с. 32—36; 5, с. 56].

Иной точки зрения придерживаются А. М. Турубинер, Н. И. Краснов, М. И. Козырь, И. Ф. Панкратов, Р. К. Гусев, О. И. Крассов и др. По их мнению, к государственному лесному фонду следует относить лишь совокупность лесов как особый природный объект. Земля же не должна включаться в единый государственный лесной фонд, поскольку она — самостоятельный природный объект. Поэтому правовой режим земель лесного фонда должен определяться нормами земельного законодательства. Кроме того, по их мнению, исключение из государственного земельного фонда земель лесного фонда (а их около 50% всех земель СССР) нарушит единство земельного фонда страны [2, с. 12—18; 3, с. 42].

При характеристике понятия единого государственного лесного фонда, тесно связанного с земельными ресурсами, следует учитывать природное взаимодействие лесов и земель, на которых произрастают леса, или земельных угодий, предназначенных для лесных насаждений. Этим обусловлена взаимосвязь лесного и земельного законодательств. Речь идет об установлении оптимального соотношения данных видов законодательства. В общем виде такое соотношение сводится к тому, что лесное законодательство предопределяет правовой режим земель лесного фонда, исходя из необходимости удовлетворения интересов лесного хозяйства. Земли лесного фонда остаются в составе единого государственного лесного фонда, но с особым правовым режимом.

Действительно, не следует отрицать, что лес и земля представляют собой естественно-природное единство. Природа — единый многообразный и взаимосвязанный комплекс. В связи с этим и стало возможным выделение природоресурсового законодательства в самостоятельную отрасль. Однако единство не означает тождественность. Различные естественно-природные свойства объектов, их различное значение для жизни и деятельности человека обусловили и различие в их использовании и правовом регулировании.

Лес связан не только с землей, но и с другими природными компонентами. На землях государственного лесного фонда могут располагаться водные объекты. Лес — это среда обитания многих представителей животного мира. Некоторые полезные ископаемые находятся в пределах земель лесного фонда. Одна-

ко это не означает, что отношения по использованию указанных объектов также должны регулироваться лесным законодательством.

Тесная биологическая связь леса и земли предопределяет общность их правовых режимов. Более того, правовой режим таких земель зависит от правового режима леса. Г. А. Аксёнок отмечал, что правоотношения, связанные с использованием лесов и вод, настолько своеобразны, что земля здесь не имеет определяющего значения. Объектом данных правоотношений выступают именно леса и воды, которые, являясь своеобразными объектами права государственной собственности, определяют по существу и правовой режим земель лесного и водного государственных фондов [1, с. 35]. Тем не менее это не означает, что лес и земля под ним — единый объект правового регулирования. В ст. 4 Основ земельного законодательства установлено, что вся земля в СССР — единый государственный земельный фонд. В его составе различаются категории земель, отличающиеся друг от друга по основному целевому назначению, характеру использования, правовому режиму. Одной из таких категорий являются земли лесного фонда. Между тем анализ Основ лесного законодательства показывает, что именно в них включены нормы, регулирующие использование указанных земель в процессе ведения лесного хозяйства. По-видимому, это объясняется тем, что, с одной стороны, правовой режим земель государственного лесного фонда и ранее определялся лесным законодательством. С другой стороны, многообразное значение лесов в развитии народного хозяйства обуславливает установление для земель лесного фонда особого правового режима, предусматривающего наиболее рациональное использование лесных богатств. Кроме того, включение в Основы лесного законодательства правовых норм об использовании земель лесного фонда объясняется также практическими потребностями в таких нормах именно органов лесного хозяйства [3, с. 44].

Нормы одной отрасли права могут включаться в акты, специально направленные на регулирование соответствующих отношений, и в акты, содержащие лишь отдельные нормы данной отрасли. Следовательно, в Основы лесного законодательства включены земельно-правовые нормы. Этот вывод встречает возражения в связи с тем, что нормы, регулирующие порядок использования земель лесного фонда, не являются земельно-правовыми, так как в отдельных моментах совершенно выпадают из рамок Основ земельного законодательства [5, с. 54]. Однако земельное законодательство земли лесного фонда и выделяет в отдельную категорию для того, чтобы учесть всю специфику возникающих отношений, поскольку указанные земли предназначены для разнообразных нужд лесного хозяйства. Поэтому и правовой режим земель лесного фонда может существенно отличаться от правового режима иных категорий зе-

мель единого государственного земельного фонда. Но по своему содержанию все указанные отношения останутся земельно-правовыми.

Г. Н. Полянская отмечает, что понятие государственного лесного фонда появилось в связи с потребностями лесного хозяйства, поскольку в своей производственной деятельности оно использует не только леса, но и соответствующие земельные площади [6, с. 194]. Данная позиция вызвала обоснованные возражения, сводящиеся к тому, что подобное понимание государственного лесного фонда отождествляется с понятием лесохозяйственного фонда [2, с. 12—13]. В практической деятельности может употребляться понятие лесохозяйственного фонда как сложного комплексного образования. В этот фонд включаются и лесные, и земельные ресурсы, объединяемые потребностью совместного использования, но с сохранением их относительной самостоятельности.

Сказанное позволяет заключить, что единый государственный лесной фонд представляет собой сложное понятие. Во-первых, в его состав входят фактически существующие леса на определенной территории. Во-вторых, в него включаются также леса, которые будут созданы на определенных пространствах. Как видим, в содержании государственного лесного фонда акцент делается на существующие и создаваемые в будущем лесные ресурсы. Такое понимание выражает суть государственного лесного фонда. Земельные площади, занятые лесом и отводимые для лесовосстановления, следует рассматривать как необходимый базис для существования и развития лесных ресурсов. Однако указанные земельные площади, хотя и тесно связаны с лесами, входят в состав единого государственного земельного фонда в качестве его неотъемлемой части. Правовой режим земель, покрытых лесом и предназначенных для разведения леса, подчинен интересам лесного хозяйства.

**Список литературы:** 1. *Комментарий к Основам земельного законодательства Союза ССР и союзных республик*/Под ред. Г. А. Аксененка. М., 1974. 350 с. 2. *Краснов Н. И.* Актуальные проблемы земельного, горного, водного и лесного законодательства. — В кн.: *Вопросы теории советского земельного права*. М., 1976, с. 5—29. 3. *Краснов Н. И.* Новое советское лесное законодательство. — *Сов. государство и право*, 1978, № 7, с. 37—46. 4. *Полянская Г. Н., Заславская Л. А.* Еще раз о понятии единого государственного лесного фонда. — В кн.: *Вопросы теории советского земельного права*. М., 1976, с. 29—40. 5. *Полянская Г. Н., Немировский Е. И.* Земли государственного лесного фонда в законодательстве о лесах. — *Сов. государство и право*, 1980, № 8, с. 49—57. 6. *Полянская Г. Н.* *Право государственной собственности на леса в СССР*. М., 1959. 405 с.

*Поступила в редколлегию 14.12.83.*