

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА

УДК 340.15:349.6

А.Ю. ПУРЯЕВА,

кандидат юридических наук, доцент, начальник правового отдела

Приволжское управление Ростехнадзора

ОПЫТ ДОРЕВОЛЮЦИОННОГО ЛЕСНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИИ ПО ВОПРОСУ ОХРАНЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И ЧАСТНЫХ ЛЕСОВ ОТ ПОЖАРОВ

В статье продемонстрировано, какие меры по охране лесов от пожаров были предусмотрены в дореволюционном лесном законодательстве России. Автор посчитал полезным взглянуть на историю лесного права России, поскольку, несмотря на развитие высоких технологий, Россия уже в XXI в. пережила трагические последствия от огненной стихии и была не способна своевременно потушить лесные пожары.

Прежде чем приступить к анализу и описанию нормативных актов дореволюционной России, регламентировавших охрану лесов от пожаров, считаем важным и необходимым остановиться на общих исторических сведениях о лесных пожарах. Лесные пожары, принимая масштабный характер, представляют собой настоящее бедствие. «Охрана лесов от пожаров, борьба с ними – глобальная проблема. Вред от лесных пожаров многообразен. Лесные пожары не только повреждают или уничтожают древесные запасы, обесценивают их, но они ухудшают и окружающую среду» [1, с. 8]. На территории Российской Федерации «продолжительность пожароопасного сезона составляет около 80 суток (июнь-август) на севере и около 206 суток (март-октябрь) на юге» [2, с. 147]. Естественно, что лесные пожары особенно вероятны в жаркое время года. «Все засушливые годы характеризуются наибольшим количеством пожаров. Это можно проследить на примере лесов Севера: особенно сильные пожары были в 1912, 1913, 1920, 1927, 1932, 1936, 1937 гг., то есть в годы, которые как раз отмечены пониженным количеством осадков в летние месяцы и повышенной сухостью воздуха» [3, с. 47]. Дореволюционная Россия также переживала периоды

засушливых летних месяцев, сопровождавшихся лесными пожарами, например, в 1092, 1124, 1161, 1193, 1224, 1298, 1325, 1363, 1368, 1372, 1384, 1420, 1508, 1538, 1696 гг. [1, с. 47] или, например, летом 1868 г., когда «по одной линии Николаевской железной дороги леса горели в то лето в губерниях Петербургской, Новгородской и Тверской на протяжении почти 300 верст!» [3, с. 11].

Россия летом 2010 г. пережила катастрофические последствия лесных пожаров. Пройденная огнем площадь с начала года по 3 августа включительно составила 423 тыс. гектаров. Погибли десятки человек, сгорело не менее двадцати населенных пунктов, точное их количество неизвестно. Сгорела крупная военная база в Московской области. Пожар проник на территорию Федерального ядерного центра в Сарове Нижегородской области и с большим трудом был потушен [4]. Пожары тушили МЧС, сотрудники министерств внутренних дел, обороны, отряды добровольцев, местные жители [5, с. 12]. «Сложность природы лесных пожаров усугубляется сложностью объекта горения – леса, леса как биогеоценоза с присущим ему многообразием компонентов и сложностью их взаимосвязей, а также и многообразием видов горючих материалов, их

состоянием, пространственным размещением, изменением во времени, внешними факторами и т.д.» [1, с. 15]. После распоряжения Президента Российской Федерации Д. Медведева о проведении инвентаризации лесного законодательства [6], 22 декабря 2010 г. Государственная Дума приняла Федеральный закон «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [7], в котором были откорректированы меры по охране лесов от пожаров.

Отмечалось, что практически ежегодно в дореволюционный период нашей страны в среднем происходило по 9 пожаров с убытком в 1 153 руб. Причиной большинства пожаров было неосторожное обращение крестьян с огнем во время сенокосов, при выжигании сучьев, разведении огня в лесу, оставлении огня при пастьбе скота и т.д. [8, с. 80].

В дореволюционной России выделяли 3 вида лесного пожара: подземный (торфяной); беглый; вершинный (повальный лесной пожар). Для борьбы с торфяным пожаром прежде всего необходимо было выделить и определить округ его распространения, а также направление, по которому движется подземный огонь. Для борьбы с таким пожаром проводилась окопка рвом горящего пространства. Глубина рва должна была быть такой, чтобы огонь не переходил по дну рва на другую сторону. Таким образом, торфяного слоя на дне рва не должно оставаться. Мерами борьбы с беглыми пожарами служили: охранные полосы, засыпка землей края горящего пространства, захлестывание и приколачивание края огня древесными ветвями [3, с. 30–35]. «При тушении беглых лесных пожаров навстречу движущемуся огню выстраивают цепь рабочих, отражая часть их на боковые стороны горящего пространства. Пожарище нельзя оставить без надзора тотчас по прекращении беглого лесного пожара: за ним следует учредить постоянный надзор в течение еще нескольких дней!» [3, с. 35–37].

Лучшим средством от повального лесного пожара служил насильственный перерыв связи отдельных вершин между собой путем закладки в лесу охранных просеки шириною не менее 3 сажень. При приближении пожара к охранный просеке ставили цепь рабочих, которые засыпали землей перелетающие с пожарища искры и

горящие головни. При недостатке рабочих сил и нехватке времени для прорубки просеки прибегали к мере встречного огня. «Истощив кислород, заключенный в ближайшем окружении его слое атмосферного воздуха, пламя притягивает к себе новый холодный и богатый кислородом слой воздуха, замещающий собой прежний нагретый слой воздуха, лишенный кислорода» [3, с. 40].

В 1944 г. И.С. Мелеховым была предложена следующая классификация лесных пожаров, которая осталась основной и сегодня. «I. Низовые пожары: подстилично-гумусовые; напочвенные; подлесно-кустарниковые и подлесно-древесные; валежные и пневые. II. Верховые пожары: вершинные; повальные; стволые. III. Подземные пожары: торфяные» [1, с. 23].

Таким образом, видно, что в основе современной классификации лежит классификация дореволюционных специалистов. Для борьбы с пожарами сегодня также применяют противопожарные разрывы, пожароустойчивые опушки, тушение грунтом, захлестывание кромки огня и встречный огонь, которые относятся к древним способам тушения пожаров, а также ряд новых: минерализованные полосы, противопожарные заслоны, канавы, водное тушение, взрывные способы, огневые способы тушения, механизированные способы тушения, тушение пожаров с воздуха [1, с. 108–206].

В дореволюционной литературе отмечается, что одной из причин лесного пожара были преднамеренные поджоги. Интересным является тот факт, что поджоги чаще всего устраивали крестьяне, чтобы «выгоревший лесной участок получить в пользование под пашню или воспользоваться им как лесным пастбищем. Известно, что после лесного пожара в почве вследствие сгорания древесных организмов скопится масса минеральных питательных веществ, и в первые годы после пожара на пожарище проявляется роскошная растительность травянистых растений» [3, с. 12]. Второй причиной, побуждавшей крестьян к поджогу, отмечалось их нежелание отправляться за 25 верст для тушения лесных пожаров в соответствии с нормами Лесного устава, и потому они «нарочно поджигали любой соседний лес в надежде, что их пошлют тушить ближайший лесной пожар и оторвут от полевых работ на сравнительно более короткое время» [3, с. 13].

Как же развивались нормы законодательных актов по охране лесов от пожаров? В целом следует отметить, что с 1649 г. в дореволюционной России было принято свыше 100 нормативных документов, которые полностью или частично были посвящены пожарам. Среди них выделялись документы, отражающие охрану конкретных объектов от пожаров, например кораблей, населенных пунктов и, конечно, лесов. Некоторые положения и узаконения вошли в текст одной из последних редакций Устава лесного 1905 года издания [9]. Так, например, запрет выжигать поляны в лесу, который прописан в ст. 180 Устава лесного 1905 г., был заимствован законодателем еще из текста Инструкции Межевым Губернским Канцеляриям и Провинциальным Конторам от 25 мая 1766 г. [10]. Указанная Инструкция содержала отдельную Главу, посвященную предосторожностям от пожжения лесных угодий.

Можно констатировать, что до разработки и принятия Уставов о лесах в России¹ нормативные документы, регламентирующие вопросы охраны лесов от пожаров, были разрозненны. Например, в 1798 г. был принят Указ «О предупреждении лесных пожаров, причиняемых расчисткою земель под пашни» [12]. А в 1800 г. был принят Указ «О распоряжениях для отвращения случающихся в лесах пожаров» [13]. Так, в соответствии с данными Указами запрещалось выжигать травы, жнитвы или корни в случае сильного ветра, а также без дозволения пожарного старосты. При выжигании обязательно необходимо было иметь пожарные инструменты, не отходить от огня и не допускать его распространения. Помимо специальных нормативных актов, посвященных исключительно вопросам охраны лесов от пожаров, имели место документы общего характера, где только отдельные статьи были посвящены данному вопросу. В качестве примера можно привести Инструкцию Обер-Форштмейстеру и Форшмейстеру 1798 г., утвержденную Указом «О лесном управлении» [14]. В соответствии с указанным документом предусматривалась ответственность за умышленный поджог лесов и лесных угодий, был введен запрет в лесах и в лесных угодьях или вблизи них раскладывать огонь.

Особенностям выжигания лесов были посвящены и нормы Устава о лесах 1802 г. [15].

По вопросу охраны лесов от пожаров наиболее проработанным, на наш взгляд, было лесное законодательство России середины XIX в. Обратим внимание, что еще до отмены крепостного права в России сложилась целостная система норм, позволяющая осуществлять охрану лесов от пожаров на грамотном уровне. Поэтому, в качестве примера, проанализируем более подробно содержание текста Устава о лесах 1842 года издания.

Для охранения казенных лесов в нормах Устава о лесах 1842 года издания [16] была регламентирована работа постоянной лесной стражи. До введения постоянной лесной стражи в губерниях казенные леса охранялись лесными объездчиками и сторожами, полесовщиками и пожарными старостами. Постоянная лесная стража подчинялась лесным чиновникам. Лесные стражи освобождались от платежа государственных податей, выполнения земских повинностей, исправления рекрутской повинности и от военного постоя [16, ст. 116]. Помимо охранения лесов от пожаров к обязанностям лесной стражи относились также охрана лесов от самовольных порубок, повреждений, недопущении пастбы скота без дозволения, охранение границ лесов, лесных полей и других лесных угодий от завладения частными людьми и от неправильного перемещения меж в надзоре за постоянными и посаженными лесами, разведение лесных деревьев, истребление хищных зверей и наблюдении, чтобы никто не стрелял на казенных землях дичь в запрещенное время [16, ст. 184]. У каждого двора лесной стражи было вверено для надзора особое пространство леса под названием «обход». В состав лесной стражи входили: хозяин, пеший стрелок, помощник, запасные стрелки, лесные объездчики или конные унтер-офицеры [16, ст. ст. 105, 106, 111]. В лесах запрещалось выжигать поляны [16, ст. 648], промышленникам запрещалось разводить огонь ночью [16, ст. 651], а ходящим за грибами и ягодами нельзя было вообще разводить огонь [16, ст. 653].

Хотя разрешалось выжигать леса под пашни, санные покосы и другие угодья. При подобном намерении крестьянин должен был предварительно известить пожарного старосту, а в более поздних изданиях Устава о лесах – лесную стражу, которая должна была наблюдать, «чтобы

¹ Подробнее хронологию принятия Уставов о лесах в России см. [11].

вокруг того места был ров, или чтобы трава была окошена и земля вспахана, или же чтоб выдран был дерн и оборочен корнем вверх, не менее как на две сажени ширины» [16, ст. ст. 644, 647]. При выжигании крестьянин должен был находиться с метлами, ведрами и тому подобными пожарными инструментами, чтобы не допустить огонь распространиться далее надлежащего [16, ст. 645]. В случае сильного ветра выжигание должно было быть отложено и огонь обязаны были загасить [16, ст. 646].

Промышленникам ночью с 15 апреля по 15 сентября было запрещено разводить огонь в лесах [16, ст. 651]. При разведении огня днем они обязаны были вырыть яму, опалить всю траву около ямы на 5 сажень в окружности. В жаркую и ветреную погоду разводить огонь запрещалось [16, ст. 1315]. Ночью разводить огонь было разрешено только плывущим на судах караванам по рекам и останавливающимся при берегах у лесных дач, но при этом необходимо было соблюдать расстояние от леса не ближе двух сажен, место должно быть недалеко от дороги и очищено от листьев, травы и тому подобного [16, ст. 652]. Кроме того, к нормам предупреждающим, профилактическим или препятствующим возникновению пожаров можно отнести правила об обязательности вывешивания на стенах жилых домов, корчмах, трактирах правил о предосторожностях от лесных пожарах [16, ст. 654].

Нормы, регламентирующие порядок тушения пожаров в лесах, вменяли в обязанность являться по первому призыву для тушения пожаров в лесах всех граждан, крестьян, промышленников, их работников, лесных чиновников, которые имели право заставить обывателей окапывать рвами или каналами место пожара, чтобы огонь не распространялся далее [16, ст. ст. 656–658]. В более поздних редакциях Устава о лесах вышеуказанные положения были сохранены, а редакция Устава о лесах 1876 года издания стала предусматривать также выплату вознаграждения (за счет казны) лицам, призываемым для тушения пожара далее 15 верст от места их жительства [16, ст. 213]. Устав о лесах 1876 года издания, кроме того, включал в себя нормы об охране частных лесов от пожаров. Эти же нормы были включены в текст Устава о лесах в связи с принятием 15 мая 1867 г. Высочайше утвержденного

мнения Государственного Совета – О мерах к охранению частных лесов [17].

Дореволюционное законодательство предусматривало «ответственность за нарушение правил предосторожности от огня в лесу, неявку на тушение пожара, а также за самовольное оставление места пожара» [18, с. 129]. Не случайно в научной литературе, затрагивающей исследования дореволюционного лесного законодательства, подчеркивается, что в то время «существовала развитая нормативно-правовая система регулирования лесных правоотношений, включавшая в себя и детально регламентированный режим лесопользования, и развитую систему государственных органов управления лесным хозяйством, и способы борьбы с нарушениями лесного законодательства, в том числе как направленные на их предупреждение, так и предусматривающие гражданско-правовую, административную, дисциплинарную и уголовную ответственность за лесные правонарушения» [19, с. 57]. Следует привести сведения о количестве лиц, осуществлявших лесную охрану в лесах. Так, «в 1837 г. числилось 526 вольнонаемных сторожей, 409 объездчиков, 40 370 полесовщиков и пожарных старост. Общие расходы на содержание лесной стражи составили 47 процентов от всех расходов на содержание лесного управления» [20, с. 20].

Рассмотренные выше документы позволяют сделать вывод, что дореволюционное лесное законодательство России регламентировало вопросы охраны государственных и частных лесов от пожаров как в нормативных правовых актах, принимаемых специально по части лесных пожаров, так и в общих, где институт охраны лесов от пожаров затрагивался среди прочих иных вопросов. В законодательстве дореволюционной России просматривается преемственность норм, регламентирующих охрану лесов от пожаров. Нормы лесного законодательства дореволюционной России, регламентирующие охрану лесов от пожаров, можно также условно разделить на две группы:

- нормы, предупреждающие, профилактические или препятствующие возникновению пожаров в лесах;
- нормы, регламентирующие порядок тушения пожаров в лесах.

Заглянуть в прошлое важно, чтобы оценить настоящее. Ликвидация правового института государственной лесной охраны с даты вступления в силу нового Лесного кодекса РФ 2006 г. [21; 22] привела к отсутствию систематического наблюдения за состоянием лесов нашего государства как предупреждающей форме охраны лесов от пожаров.

Список литературы

1. Мелехов И.С., Душа-Гудым С.И., Сергеева Е.П. Лесная пирология: учеб. пособие. – М.: ГОУ ВПО МГУЛ, 2007. – 296 с.
2. Энциклопедия лесного хозяйства: в 2-х т. Т. 2. – М.: ВНИИЛМ, 2006.
3. Шафранов Н.С. Лесоохранение. – СПб.: Тип. Майкова, 1872. – 211 с.
4. Лесной форум. Гринпис России. Просто так беда не приходит // Лесная газета. – 2010. – № 62 (10112).
5. Лесной кодекс как бикфордов шнур // Единая служба спасения. – 2010. – № 5.
6. Российская газета. – 2010. – 9 сентября.
7. О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон № 442-ФЗ от 29.12.2010 // Российская газета. – 2010. – № 297 (5376).
8. Збаражский Н.В. Правовая охрана природы России XVIII – начала XX веков (на материалах Европейского Севера России): дис. ... канд. юрид. наук. – Владимир, 2004. – 170 с.
9. Устав лесной 1905 года // Свод законов Российской Империи. Т. 8. Ч. 1. – СПб., 1905.
10. Инструкция Межевым Губернским Канцеляриям и Провинциальным Контторам от 25.05.1766 // Полное собрание законов Российской Империи, 1765–1766. – Т. XVII. – С. 716.
11. Пуряева А.Ю. Формы собственности на леса в России от Устава лесного до Лесного кодекса: монография. – Казань: Изд-во МОиН РТ, 2010. – 332 с.
12. О предупреждении лесных пожаров, причиняемых расчисткою земель под пашни: Указ от 19.05.1798 // Полное собрание законов Российской Империи, 1798–1799. – Т. XXV. – С. 248.
13. О распоряжениях для отвращения случающихся в лесах пожаров: Указ от 09.08.1800 // Полное собрание законов Российской Империи, 1800–1801. – Т. XXVI. – С. 255.
14. Указ о лесном управлении. С приложением мнения Сената, доклада Экспедиции Государственного Хозяйства, Опекунства иностранных и сельского Домоводства, штата лесному управлению и инструкции Обер-Форштмейстерам и Форштмейстерам от 12.03.1798 // Полное собрание законов Российской Империи, 1798–1799. – Т. XXV. – С. 133.
15. Устав о лесах 1802 года // Полное собрание законов Российской Империи, т. XXVII, 1802. – СПб.: Типография II отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830.
16. Устав лесной 1842 года издания // Свод законов Российской империи издание 1842 года. Свод уставов казенного управления. Т. 8, часть четвертая. Уставы лесной, о казенных оброчных статьях, о хозяйственном управлении казенных населенных имений. – СПб.: Типография II отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. 1842.
17. О мерах к охранению частных лесов: Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 15.05.1867 // Полное собрание законов Российской Империи, 1867. – Т. XLII. – С. 750–753.
18. Иванова Ж.Б. Правовая охрана лесов Севера России (досоветский период): дис. ... канд. юрид. наук. – Владимир, 2004. – 163 с.
19. Блинные Р.В. Правовой режим земель государственного лесного фонда в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2005. – 206 с.
20. Диченков Н.А. История охраны лесов от пожаров в России // Лесное хозяйство. – 1998. – № 6. – С. 35–46. Цит. по: Куликова О.В. Правовые вопросы рационального использования и охраны лесов: дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2000. – 190 с.
21. О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации: Федеральный закон № 201-ФЗ от 04.12.2006 // Российская газета. – 2006. – № 277 (4243).
22. Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ // Российская газета. – 2006. – № 277 (4243).

В редакцию материал поступил 27.01.11

Ключевые слова: лесное законодательство, дореволюционное, пожар, охрана лесов.