

Глава 2

ВОЕННО-АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

Одного приказанья играть симфонию
Бетховена иногда бывает недостаточно,
чтобы ее играли как следует.
Адмирал А.В. Колчак

Свет принципов управления, как и свет маяков,
является путеводным лишь для тех, кто знает
вход в гавань. Голый принцип без средств
его осуществления ничего не значит.
Анри Файоль

Мир права уже не будет прежним.
Каким он будет — зависит, в том числе,
и от наших с вами усилий.
В.Д. Зорькин

§ 1. ГЕНЕЗИС ВОЕННО-АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА

Военно-административное право как наиболее обширная по содержанию подотрасль правового образования более высокого порядка — военного права изначально представляла собой системообразующую основу правового обеспечения военной деятельности, поскольку именно с зачатков нормативного закрепления основ строительства вооруженной силы государства, управления ею и ее функционированием ведется отсчет военного права как комплексной отрасли отечественной правовой системы. Об этом убедительно свидетельствуют исторические факты генезиса военного права на всех этапах его становления и развития.

Допетровский период (X в. — 1700 г.). В средние века ведение военных действий и организация войска законодательно не регламентировались; правители собирали войско и руководили им соответственно представлениям и обычаям того времени. Правители и военачальники древности не предполагали создавать новых законов, а просто фиксировали закон таким, каким он был уже на практике. Модель государственного управления зависела во многом от личных качеств и возможностей конкретного руководителя.

Религиозные представления Средневековья, характер и дороговизна вооружения, представления о чести, сословное деление и т. п. факторы вносили существенные коррективы в правила организации войска и подготовку его к боевым действиям. Изначально профессиональными воинами были выходцы из высшего сословия и формируемые ими боевые отряды. Во главе каждого воинского формирования стоял знатный человек, который лично водил в атаку свои войска. Ему подчинялось остальное войско, но больше в плане оперативном, чем дисциплинарном. Не был регламентирован и один из главных вопросов субординации — власть полководца над более низшими по рангу военными предводителями. Воины не умели действовать организованно, в строю, сражение во многих случаях превращалось в серию поединков; властных установок длительного действия относительно управления войском практически не имелось. В мирное время вопросам военного строительства отводилась второстепенная роль.

В последующем княжеская, в том числе и военная, власть постепенно трансформировалась из личной и временной (когда первоначально население могло призвать, а могло и прогнать князя) в постоянную и наследуемую. По структуре высших органов власти русские феодальные княжества делились на два основных вида: в южных регионах была сильна власть князя, в северных городах-республиках — власть бояр и вече (Новгородское, Псковское).

Военное управление на Руси первоначально сливалось с системой общего управления (князь и его двор, боярская дума, вече). Князь, по сути, являлся полновластным правителем на территории своего княжества, замыкая на себя высшие административные, судебные, внешнеполитические и военные функции. При этом естественным элементом управленческой деятельности в данной модели

являлось совещание князя с мудрыми советниками, священниками и воинами-дружинниками.

Дружина комплектовалась из свободных людей, находившихся на службе у князя по договору с ним. Поступающие в дружину вольные слуги целовали крест на верность службе, а князь обещал «любить их и жаловать». Причем каждый дружинник имел право по своему желанию отъехать на службу к другому князю. Из дружины и родственников князя формировалась княжеская, в том числе военная, администрация.

Об особом статусе дружинников (княжих мужей и гридней — телохранителей) говорится в ст. 1 Русской Правды. За их убийство полагалось уплатить штраф в гораздо большем размере, чем за убийство простого человека¹. В этой связи С.Л. Никольский вполне обоснованно говорит о существовании на Руси так называемого «дружинного права — права корпоративных привилегий», связанных с защитой князем своих людей². К источникам данного института права можно отнести правовые обычаи («поконы»³), вечевые постановления, княжеские указы (Русская Правда, например), судебные решения, религиозные представления, межгосударственные договоры⁴.

Будучи, по сути, военачальником и имея в подчинении дружину, князь своими силами вести войну не мог, поскольку дружина его для этого была мала, поэтому ему была необходима поддержка народа для созыва ополчения. Народу же, в свою очередь, князь нужен был как военный специалист, начальник, без которого войско не имеет командования⁵. Все это должно было быть узаконено и формально определено.

¹ Русская Правда (пространная редакция) // Российское законодательство X—XX веков: в 9 т. Т. 1. Законодательство Древней Руси. М., 1984. С. 64.

² Никольский С.Л. О дружинном праве в эпоху становления государственности на Руси // Средневековая Русь: сб. ст. / А.А. Горский (отв. ред.) и др.; Рос. акад. наук, Ин-т рос. истории. М., 2004. С. 44.

³ Поконы — доступная мудрость, ставшая наследием предков, передаваемая из поколения в поколение, т. е. знания (мудрость), прошедшие испытание временем. Покон — «исконный обычай» (В.И. Даль).

⁴ Серегин А.В. Древнеславянские дружины в системе раннесредневекового государственного управления: историко-правовой анализ юридического статуса зарождающегося служилого сословия // Труды института государства и права Российской академии наук. 2020. Т. 15. № 2. С. 9—30.

⁵ Исаев М.А. История Российского государства и права: учеб. / МГИМО (Университет) МИД России. М., 2012.

Первоначально при институционализации княжеской власти в качестве общеобязательной полномочия князя и его дружины, выходящие за пределы военных функций, были исключительно судебными. Правосудие осуществлялось князем или его ставленниками на основе обычного права и норм Русской Правды. Принципы управления переплетались с религиозными добродетелями, подтверждением чему служит легенда о приглашении Рюрика в Новгород: «... и сказали: поищем сами себе князя, который бы владел нами и рядил по ряду, по праву»¹.

Четкого разделения военных и невоенных функций у знати того времени не существовало, по поручению князя любой боярин или тиун² мог возглавить войско, посольство или чинить суд. Региональные князья находились в вассальной зависимости от великого князя, сводившейся к уплате дани и участию в военных предприятиях. В то же время в своих владениях они сами управляли и вершили суд, имели свои дружины.

Монголо-татарское иго привнесло свою специфику в правовую регламентацию отношений между князем и его дружинниками: отношения вассалитета заменялись отношениями подданства, воспринята традиция безраздельного господства и беспрекословного подчинения. Прежние дружинники, товарищи и советники великого князя были низведены на роль его слуг, за службу они получали на правах владения земельные наделы с проживающими на них крестьянами (что впоследствии получило наименование «поместья»)³.

В правлении великих русских князей постепенно происходит разделение религиозных норм и светских принципов управления, последние становятся приоритетнее. Русский публицист того времени Иван Пересветов провозглашал, что правда (закон) и государственная необходимость должны быть выше «священных древних обычаев»⁴.

Князья, бояре, окольные, стольники и другие придворные по любому приказу государя или при угрозе военных действий должны были приступить к исполнению военных обязанностей. Не из-

¹ Петрухин В.Я. Русь в IX—X веках. От призвания варягов до выбора веры. М., 2014. С. 44.

² Тиун в Древнерусском государстве — название княжеского или боярского управляющего, управителя из обельных (полностью зависимых) холопов, по доброй воле поступающих на службу. В русский язык слово попало из древнеисландского языка со значением «слуга».

³ Глухов Е.А. Влияние вещных прав дворян на землю на боеспособность русского войска в допетровский период // Воен. право: электрон. науч. изд. 2017. Вып. № 6. С. 50—55.

⁴ Зимин А.А. Пересветов и его современники. М., 1958. С. 66.

меняло указанное положение и то, что они при дворе не носили военных знаков различия и могли некоторое время заниматься сугубо гражданскими делами.

В Уложении о службе 1556 г. Иван Грозный провозгласил уклонение от служебного тягла (так в то время именовалось то, что в настоящее время называется воинской обязанностью) решающим юридическим условием конфискации земель служилых дворян в казну¹. А по Соборному уложению за нерадивое исполнение военных обязанностей размер поместий мог быть уменьшен или полностью «взят на государя».

Со времени образования и укрепления централизованного российского государства возникла необходимость организации специальных учреждений, осуществляющих управление в военной сфере. В середине XVI в. были созданы новые органы исполнительной и одновременно судебной власти — приказы, многие из которых ведали военными вопросами. В приказах чинился суд, велись расследования, взимались деньги, решались кадровые вопросы и вопросы обеспечения собственной деятельности указанных органов.

С появлением стрелецкого войска создается Стрелецкий приказ, ведавший комплектованием и обеспечением стрелецких частей. Военные функции, кроме упомянутого выше приказа, выполняли также Разрядный, Оружейный, Бронный, Пушкарский приказы и Приказ каменных дел.

Дворяне, для которых обязательной была только военная служба, не желали активно участвовать в формировании приказных кадров нижнего звена. Для них приказная служба считалась непрестижной, способной нанести «поруху дворянской чести»².

Ратные люди делились на служилых «по отечеству» (бояре и дворяне) и служилых «по прибору» (т. е. наемные за деньги, в том числе стрельцы). Порядок несения воинской службы служилыми «по отечеству» определялся Уложением о службе, принятым в 1555—1556 гг.³ Уложение устанавливало правило, согласно которому каждый землев-

¹ Соколова Е.С. Соборное уложение 1649 г. и крепостное право: размышления о методологических истоках историко-правовой дискуссии второй половины XIX—XX в. // Рос. юрид. журн. 2011. № 2. С. 207—219.

² Писарькова Л.Ф. Государственное управление России с конца XVII до конца XVIII века. Эволюция бюрократической системы. М., 2007. С. 306.

³ Полное собрание русских летописей. Т. 13. М., 2000. С. 265—269.

ладелец должен был с определенного количества земли выставлять определенное количество конных воинов с вооружением.

В целом же военное законодательство XV—XVI вв. не было систематизировано и характеризуется большим количеством отдельных наказов воеводам, полковникам, стрелецким головам, другим должностным лицам по самым различным вопросам службы.

Одной из первых попыток систематизировать и свести воедино правовые нормы о прохождении военной службы можно назвать издание Соборного уложения¹ царя Алексея Михайловича 1649 г. В главе седьмой «О службе всяких ратных людей Московского государства» этого документа обобщаются нормы, регулирующие военно-служебные отношения в различных сферах, вопросы организации и обеспечения войск.

До XVII в. не было четкого разделения между военной и гражданской службой. Считалось, что познаний и опыта боярина вполне достаточно, чтобы с одинаковым успехом справляться с военными, дипломатическими и административными функциями. Ратный человек XVII в. на склоне своей военной службы, считая, что он уже исчерпал силы на этом поприще, обращался с просьбой к царю перевести на службу гражданскую, чтобы «покормиться» в должности воеводы, нисколько не сомневаясь, что его опыта и познаний достанет для управления уездом или городом².

Все такие наместники при их назначении получали царский наказ, в котором определялись их должностные обязанности. Вместе с тем, наказания воеводам того времени были неопределенны и мало конкретны, с использованием усмотренческой терминологии: «как пригоже», смотря по «тамошнему делу», «как Бог вразумит». Это приводило к произволу московских чиновников, соединявших управление с ограблением населения³.

Поместная система изначально располагала к добротной ратной службе — возможность занять земельный надел с крепостными людьми с передачей его по наследству и желание прославления рода

¹ О службе всяких ратных людей Московского государства / Соборное Уложение царя Алексея Михайловича 1649 года // ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. 1. СПб., 1830. № 1. С. 8—12.

² Платонов С.Ф. Очерки по истории Смуты в Московском государстве XVI—XVII веков. Опыт изучения общественного строя и сословных отношений в Смутное время. М., 1994. С. 88.

³ Родионов К. Зарубежный опыт формирования эффективной мотивации у бюрократии // Мировой опыт борьбы с коррупцией. Можно ли его использовать в России? М., 2010. С. 65.

побуждали дворянина нести ратную службу на благо государства. Но к концу XVII в. у русского дворянства стимул службы за поместье ввиду превращения последнего в неотчуждаемую помещичью собственность уже пропал. Также дворянин был лишен военного честолюбия — одного из основных стимулов служебного рвения. На войну он отправлялся силой царского указа и боярского приговора. Очевидно, что как для любого нормального человека, война для него была испытанием, лихолетьем. Поэтому дворяне нередко предпочитали за взятку отсидеться в поместье¹. Служилые люди не считали предосудительным, пользуясь продажностью дьяков, дорогой ценой откупаться от похода или даже в случае возможности убежать домой из походного лагеря². Знаменитый публицист того времени И.Т. Посошков так описывает разговоры среди многих служилых дворян: «Дай де бог великому Государю служить, а сабли б из ножен не вынимать. Да еще неплохо рану б нажить легкую, чтоб не гораздо от нее болеть, а от великого государя пожаловану за нее быть»³.

Отчасти ввиду таких настроений дворянства XVII в. военная организация государства модернизируется: создаются полки из вольных людей, «охочих» до армейской службы. В начале XVIII в. русская пехота уже на две трети состояла из «иноземных полков». Сборы солдатских, рейтарских и драгунских полков производились лишь на время военных действий, а когда наступал мир, их распускали⁴.

С точки зрения научного анализа и исследования управленческой деятельности до XVII в., естественно, управленческая практика опережала теорию. Так, например, само понятие «государственная служба» появилось сначала именно в документации приказов и обозначалось термином «приказная работа» — в отличие от вассальной службы, свойственной боярам и «служилым людям»⁵.

В целом же исторический анализ законодательства показывает, что специальных «военных» правовых актов в средневековой Рос-

¹ *Анучин И.А.* Система мер воспитания личного состава русской армии в начале XVIII века // Сборник трудов Исторического факультета Санкт-Петербургского университета. СПб., 2013. С. 64—73.

² *Korb G.* Diarium itineris in Moscoviam etc. Viennae Austriae. 1700. P. 183.

³ *Анисимов Е.В.* Императорская Россия. М., 2011. С. 108.

⁴ *Воротников А.А.* Бюрократия в Российском государстве: историко-правовой аспект: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2005. С. 87.

⁵ *Демидова Н.Ф.* Служилая бюрократия в России XVII в. и ее роль в формировании абсолютизма. М., 1987. С. 152.

сии не было; нормы военного права были как бы «вкраплены» в общее законодательство: в Русскую Правду, Судебники 1497 и 1550 гг., в Уложение о службе 1556 г. и т. д.

Российская империя (1700—1917 гг.). Очередные военные реформы провел Петр I. Для подготовки проектов большинства военно-административных реформ их авторы использовали теоретико-методологическую базу управления, сформировавшуюся в европейских странах в XVI—XVII вв., не считаясь с мнением не только населения, но и высшей аристократии.

8 ноября 1699 г. был обнародован царский указ «О приеме в солдаты из всяких вольных людей». Однако потребности войны вызывали настоятельную нужду в новых контингентах солдат. Указ Петра I от 20 февраля 1705 г.¹ положил начало рекрутской системе комплектования русской регулярной армии. Набор в солдаты стал проводиться из рекрутов (крестьян, которых определяла община), причем ввиду непрекращающихся войн набор велся постоянно. Пока лидеры европейских государств думали, откуда взять денег, чтобы заплатить войску, России достаточно было одного росчерка императорского пера, чтобы набрать еще людей с крестьянских дворов².

Согласно именному указу царя от 6 марта 1710 г. годные к службе дворяне также должны были явиться на военную службу и определены в драгуны, а неспособные к службе облагались денежным сбором³.

В военной сфере царем устанавливается запрет на производство в офицеры без службы солдатами в гвардии, вводятся иерархия служебного положения бюрократии и соответствующие чины (Табель о рангах). С принятием Табели о рангах принцип родовитости при формировании государственного аппарата заменялся принципом служебной пригодности. В основу учреждения воинских званий Петром I легло совершенно верное правило, чтобы каждый чин соответствовал известной должности, связан был с определенными правами и обязанностями.

Интересно отметить, что согласно смыслу ряда формулировок примечаний к Табелю о рангах (п. 12: «Когда кто из Наших высоких и нижних служителей...»), п. 16: «В Нашей же службе обретающи-

¹ ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. 4. СПб., 1830. № 2036. С. 291.

² Fuller William C. Strategy and Power in Russia, 1600—1914. Free Press, 1998.

³ ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. 4. СПб., 1830. № 2321. С. 627.

еся...») служение императору и служение государству являются тождественными понятиями.

В силу законоположений Петра I дворяне и вообще недоросли знатного шляхетства почти исключительно начинали военную службу, поступая в ряды гвардии солдатами. Из числа этих нижних чинов гвардии, как правило, комплектовалась офицерами армия в последние годы правления Петра I и при первых его преемниках. По указу 1714 г. в офицеры производились по принципу баллотировки. Важнейшим критерием повышения было то, чтобы кандидаты в офицеры на практике знали военное дело.

Архивы свидетельствуют о довольно честном и демократичном порядке рассмотрения кандидатов. Так, например, коллегия при обсуждении кандидатуры на присвоение очередного воинского звания из двух кандидатов выбрала не того, за которого выступал царь. Петр I вышел из класса разъяренный и, тем не менее, звание присвоил именно тому, за которого выступил коллектив¹.

26 апреля 1715 г. императором был подписан Артикул воинский, регламентировавший устройство армии, обязанности солдат и офицеров, порядок прохождения ими службы. В гл. 3 «О команде, предпочтении и почитании вышних и нижних офицеров, и о послушании рядовых» наряду с тем, что сформулирован принцип единоначалия, указывается на необходимость соблюдения командирами определенных прав подчиненных, которые предстают уже как субъекты воинских правоотношений².

Утвержденный императором 30 марта 1716 г. Устав воинский законодательно закрепил организацию полевого управления армии. Во главе ее должен был стоять полководец, непосредственно подчинявшийся царю. Основной тактической армейской единицей становится полк, командовал им полковник, имевший в своем распоряжении штаб из 11 офицеров³. Устав воинский распространялся также и на гражданскую службу, подчиняя весь государственный аппарат воинской дисциплине⁴.

¹ Мурашев Г.А. Титулы, чины, награды. СПб., 2000. С. 60.

² Туганов Ю.Н. Взаимоотношение военного права и военной науки: исторический аспект // Военно-юрид. журн. 2006. № 3. С. 27—32.

³ Самосват Д.А. История становления и развития системы военного управления в России // Ориентир. 2013. № 7. С. 42—47.

⁴ Локтионов М.В. Стратегия развития государственного управления в России: история и современность. М., 2012. С. 199.

Право того времени выполняло функцию установления и укрепления власти монарха, права подданных зависели от его милости и усмотрения. Повиновение каждого государственного служащего царю не просто стало моральной нормой или обычаем, но и сделалось оформленным законодательно. Согласно смыслу ряда формулировок именных указов Петра I служба в армии предполагала служение в первую очередь императору, а не государству. В Духовном регламенте (1721 г.) провозглашается: «Император Всероссийский есть монарх самодержавный и неограниченный. Повиноваться его верховной власти не токмо за страх, но и за совесть, сам Бог повелевает»¹. Впоследствии приведенная формулировка вошла в Полное собрание законов Российской Империи.

Вместо нескольких военных учреждений Петр I сначала вводит один орган — Приказ военных дел, а в 1718 г. на его основе учреждает Военную коллегию, общее управление Военно-морским флотом возлагалось на Адмиралтейств-коллегию. Президент был первым лицом в коллегии, но он ничего не мог постановить без согласия членов коллегии. «Единоличие, кроме как на войне, весьма бесполезно, — писал русский просветитель Я.П. Козельский. — Один человек не может неограниченно управлять тысячами, он должен советоваться со своими товарищами и помощниками»².

Президентами почти всех коллегий были назначены русские, вице-президентами — почти исключительно иностранцы³. Связь между коллегиями заключалась еще и в том, что их президенты одновременно были сенаторами и могли в Сенате обсуждать дела и взаимодействие коллегий. Согласно Генеральному регламенту «всякий Президент должен все Указы Его величества и Сената неотложно исполнять и об этом две записи иметь: которые исполнены — вносить в книгу, которые не завершены — о том держать запись на столе, дабы непрестанно в памяти было»⁴.

В петровское время все коллегии были обеспечены руководящими для них инструкциями, регламентами и штатами. Регламентации подвергались не только работа учреждений, но и каждый шаг долж-

¹ ПСЗ РИ. Собр. 1. СПб., 1830. Т. 6. № 3718.

² Коган Ю.Я. Просветитель XVIII века Я.П. Козельский. М., 1958. С. 102.

³ Иностранцы, приглашенные на службу Петром I, получали за свою работу в два-три раза больше, чем русские чиновники.

⁴ ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 6. СПб., 1830. № 3534. С. 141—158.

ностного лица, регламентировано было и движение служебных бумаг. По сути, это была механистическая модель управления, доминировавшая в странах Северной Европы, где функция управления сводилась к строгому и точному исполнению принятых монархом решений. По замыслу Петра I регламенты должны были повысить эффективность работы бюрократического аппарата государства.

При Петре I был установлен единый текст присяги государственного служащего, под которой ставили подписи как сенаторы, так и мелкие служители¹. Еще более существенно то, что в присягу было введено обязательство действовать в соответствии с руководящими инструкциями, регламентами и высочайшими указами². Усиливало обязательность действий присяги и то, что она давалась перед Господом Богом, в заключение клятвы присягающий целовал крест.

С 1728 г. Военная коллегия наделяется правом подтверждать приговоры судов (утверждать с правом изменения их сути) над военно-служащими.

По примеру западных армий для облегчения в деле управления войсками Петр I учреждает прообраз штабных должностей — должности генерал-квартирмейстеров и адъютантов.

В соответствии с Именным указом от 26 июня 1724 г. «О должности полковника по наблюдению земской полиции в уезде, определенном для расквартирования и продовольствия того полка»³ на военную администрацию в дислоцируемой местности возлагались обязанности по борьбе с преступностью, осуществлению общего полицейского надзора за перемещением населения, взиманию налогов, усмирению мятежей и т. п. Посланным из столицы гвардейским офицерам очень часто поручалось контролировать деятельность местных властей с полномочиями ареста нарушителей.

Управление на местах было сосредоточено в руках губернаторов (генерал-губернаторов на окраинах государства) и подчиненных им воевод в населенных пунктах. Статус генерал-губернаторов как представителей верховной власти был на порядок выше их гражданских коллег⁴.

¹ Текст присяги утвержден царем 2 марта 1711 г. (ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. 4. СПб., 1830. № 2329).

² Хохлова А.А. Становление бюрократии в Петровское время // Вестн. Астрахан. техн. ун-та. 2006. № 5. С. 65—68.

³ ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. 7. СПб., 1830. № 4535.

⁴ Гессен В.М. О губернаторской должности // Вопросы местного управления. СПб., 1904. С. 33.

Мировоззрению царя-реформатора присуще отношение к государственному учреждению как к воинскому подразделению, к регламенту — как к уставу, а к служащему — как к солдату или офицеру. Он считал, что армия — наиболее совершенная общественная структура, а воинская дисциплина — это то, с помощью чего можно воспитать в людях порядок, трудолюбие и сознательность. Внедрение военных принципов в гражданскую сферу проявлялось в распространении военного законодательства на систему государственных учреждений, а также в придании законам, определяющим работу учреждений, значения и силы воинских уставов. Для Петра I были характерны сознательная ориентация на военные образцы, желание придать государственной машине черты грандиозной военно-бюрократической организации, созданной и действующей как единый военный организм. В начале царствования Петра I в период длительных военных конфликтов не армия была при государстве, а государство с его аппаратом существовало для армии¹.

Действия Петра I отличались не только решительностью, но и подчас жестокостью. По меткому определению А.С. Пушкина, его указы были «нередко жестоки, своенравны и, кажется, писаны кнутом»². У царя не было заранее разработанного общего плана реформ, они рождались постепенно, и одна порождала другую, удовлетворяя требованиям данного момента.

Манифест о вольности дворянской (1762 г.) Петра III освобождал высшее сословие от обязательной службы³, что повлекло развитие внутренней независимости, самостоятельности и чувства собственного достоинства в офицерском составе армии.

Довольно часто руководить многими государственными учреждениями сугубо гражданских отраслей службы назначались генералы, которые были мало знакомы со специфическими проблемами подчиненных учреждений, но славились своим «военным стилем решения дел». Да и на должности гражданских губернаторов довольно часто назначались военные, поскольку практически все российские самодержцы вплоть до Николая I полагали, что они будут

¹ *Мавродин В.В.* Рождение новой России. Л., 1988. С. 74.

² *Пушкин А.С.* Материалы для истории Петра Великого: собр. соч.: в 10 т. Т. 8. М., 1962. С. 7—362.

³ Однако во время войны правительство имело право потребовать от дворян вернуться на военную службу.

лучшими исполнителями указаний царя. Так, по данным О.В. Моряковой, «60 губернаторов (то есть 64,5 % от общего числа) были отставные военные»¹. Эти люди привносили в гражданскую службу свои армейские методы, требовавшие только одного — не рассуждать, а быстро выполнять приказ и четко о том доложить.

В 1763 г. в правление императрицы Екатерины II в целях преобразования квартирмейстерской части образуется Генеральный штаб. Впервые в истории русской армии был создан постоянно действующий орган военного управления, которому вменялось в обязанность в мирное время заниматься вопросами подготовки к будущим войнам².

Передовые для своего времени идеи сформулировал фельдмаршал П.А. Румянцев в «Инструкции полковничья полку пехотному» (1764 г.) и таковой же — полку конному (1766 г.). Инструкции вменяли в обязанность командирам полков поддерживать дисциплину, выявлять претендентов для карьерного роста, вести войсковое хозяйство, определяли методику обучения солдат. Румянцев предлагал там, где это возможно, отдавать не досконально описывающие каждый шаг подчиненного приказы, а директивные указания, определяющие конечную цель желаемого результата и допускающие свободу усмотрения исполнителя в ходе реализации распоряжения.

Однако инициативность в армии надолго не прижилась. В ноябре 1796 г., когда к власти пришел император Павел, был издан указ о принятии новых воинских уставов: «О полевой и пехотной службе», «О полевой кавалерийской службе». Уставы давали указания на каждый частный случай, под страхом наказания требовали слепого повиновения, самостоятельность не поощрялась. Более строго регламентировались обязанности офицеров по отношению к подчиненным: устанавливалась личная ответственность офицеров за жизнь и здоровье солдат, запрещалось привлекать солдат к работам, не связанным с военной службой, солдаты получили право жаловаться на злоупотребления командиров.

Негативное влияние новых уставов на инициативу и творческую активность впоследствии было признано большинством военных ученых. «В то время как устав Петра Великого необыкновенно ярко выставляет вперед существенную сторону каждого дела и относит-

¹ Морякова О.В. Система местного управления России при Николае I. М., 1998. С. 66.

² Генеральный штаб Российской армии: история и современность. М., 2006. С. 20—26.

ся при этом с уважением к исполнителям и большим доверием к их усердию, новый Устав 1796 г. считает все одинаково важным, обнаруживая иногда большую строгость требований в мелочах и уклоняясь от ясных и точных определений в деле большого значения; к умению же исполнителей относится с недоверием»¹.

По вступлении на престол императора Павла I в русской военной жизни начался период муштры и вахтпарада. Суть гатчинской системы состояла во взгляде на солдата как на «механизм, артикулом предусмотренный». Внешность и строевая подготовка остались главным объектом военного воспитания на долгое время, боевая подготовка отходит на дальний план.

Известный историк военного дела А.А. Керсновский так описывает отношение высшей власти к подготовке войск: «Император Александр I после победы над Наполеоном не чувствовал мощи священного огня патриотизма, обуревавшего его славную армию, — он видел лишь плохое равнение взводов. Он не замечал тактического совершенства этой армии — он видел только недостаточно набеленный этишкет замкового унтер-офицера. И с грустью констатировал, насколько походы и сражения испортили его армию, отвлеченную на 10 лет от своего прямого предназначения — церемониального марша — такими посторонними делами как войны, пусть и победоносные»².

В 1798 г. Павел I уволил из армии всех офицеров недворянского происхождения и категорически запретил шефам полков представлять к производству в офицеры унтер-офицеров не из дворян³. Впоследствии данный запрет был ослаблен в связи с войнами XIX в. и некомплектом младшего начальствующего состава, однако же образование и происхождение⁴ имело решающее значение в данном вопросе.

При императоре Александре I в 1802 г. вместо 12 коллегий было создано 8 министерств, в том числе военное. В министерствах происходит отмена принципа коллегиальности, вводится единоначалие в деле принятия решений.

¹ Столетие военного министерства. 1802—1902. Развитие военного управления в России. Т. 1 / гл. ред. Д.А. Скалон. СПб., 1902.

² Керсновский А.А. История русской армии: в 4 т. Т. 2. М., 1993. С. 9.

³ Пашии В.П. Кадровая политика в истории государства Российского: моногр. Курск, 2022. С. 83.

⁴ Офицерский корпус русской армии комплектовался по преимуществу потомственными дворянами, которые к концу 1812 г. составляли 86,5 % от всей численности армии (Прудников Ю.Ф. К вопросу о комплектовании русской армии (1794—1804 гг.) // Вестн. Моск. ун-та. Серия «История». 1972. № 2. С. 68—74.).

Полевые войска содержались в мирное время по штатам военного времени. Под влиянием войн 1807 г. осуществлялся переход от смешанных формирований к однородным высшим соединениям: армиям и корпусам. В 1815 г. производится очередное преобразование: единое военное ведомство было разделено на две части: Главный штаб Его Императорского Величества (ЕИВ) во главе с начальником штаба, имевшим право доклада императору, и Военное министерство. Главный штаб ЕИВ становится высшим органом военного управления, а Военное министерство — органом обеспечения и снабжения¹. В 1832 г. главенство в военном управлении вновь было предоставлено Военному министерству, куда вошел и Главный штаб ЕИВ.

Местного управления войсками, по сути, не было. В мирное время дислоцированные войска в губерниях подчинялись генерал-губернаторам, в то время как войска армий, дислоцированные на границах, управлялись главнокомандующими армиями. Войска, расположенные на Кавказе, подчинялись наместнику царя на Кавказе.

Расположенные на окраинах (Оренбург, Сибирь, Кавказ) армейские корпуса представляли собой не столько войсковую единицу, сколько военно-административный орган. Командиры данных корпусов объявлялись одновременно и военными, и гражданскими начальниками местного края. Из шести армейских корпусов, не входивших в состав Действующей армии, военному министру подчинялись только два². Инженерные, артиллерийские части, военные учебные заведения также не подчинялись военному министру, а имели своих начальников.

Крайняя, господствовавшая с середины XIX в. централизация управления, длительное хождение документов в столицу и обратно при необъятных территориях России исключала возможность фактического, а тем более качественного, управления войсками со стороны Военного министерства. Длительное согласование служебных бумаг по инстанциям до разрешения их министром влекло утрату актуальности рассматриваемого вопроса. Рассмотрение дел в министерстве проводилось без учета конкретных местных усло-

¹ Об управлении военным департаментом: Именной указ Прав. Сенату от 12.12.1815 // ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. 33. СПб., 1830. № 26021. С. 399—402.

² Дусеев М.И. Состояние русской армии накануне Крымской войны 1853—1856 гг.: дис. ... канд. ист. наук. М., 1993. С. 142.

вий и полноты информации о проблеме. Французский мемуарист маркиз де Кюстин с иронией замечал, что в России подобные бюрократические злоупотребления именуют любовью к порядку. Де Кюстин был недалек от истины, и в этом плане с ним соглашался будущий военный министр А. Редигер: «Злоупотребление властью центральной администрации в ущерб самостоятельности низших инстанций низвело последние к роли передатчиков донесений и приказов...»¹.

В первой половине XIX столетия немногочисленные российские университеты стали готовить профессиональных юристов для системы государственной службы. В то же время создается система кадетских корпусов для подготовки будущих офицеров (1829—1830 гг.). Во всех военно-учебных заведениях вводится преподавание «российских гражданских и военных законов», а позже — учебная дисциплина «законоведение»². И когда появилась развитая военная организация государства и разносторонне обеспечивающее ее военное право, возникла объективная потребность ввести в ее состав представителей военной юстиции. В 1836 г. в штат Военного министерства введена должность юрисконсульта, юридические должности были введены и в подчиненных структурах, главным образом военно-судебных. Для подготовки военных юристов в 1878 г. открывается Военно-юридическая академия, наука военной администрации приобретает с этого момента более теоретический характер.

В середине 1890-х гг. потребность в военных юристах была удовлетворена настолько, «что часть выпускников Военно-юридической академии долго не получали назначения»³.

Одной из крупнейших заслуг русских чиновников-юристов конца XIX столетия было то, что они сумели навязать верховной власти определенные юридические формы ее осуществления, систему определенных сдержек, благодаря чему «эксцессы самодержавия» сделались в ту эпоху явлением довольно редким и не имевшим судьбоносных последствий⁴.

¹ Столетие Военного министерства / гл. ред. Д.А. Скалон. Приложение к I тому. СПб., 1902. С. 20.

² Лалаев М.С. Основы законоведения как предмет общего образования // Педагог. сб. 1889. Кн. 5. С. 382.

³ Захаров В.В. Модернизация военно-юридического образования в России во второй половине XIX столетия // Военно-юр. журн. 2010. № 5. С. 27—31.

⁴ Верецагин А.Н., Румак В.Б. На пороге конституционной реформы // Закон. 2020. № 1. С. 120—131.

25 июня 1839 г. издан военный кодекс Российской империи — Свод военных постановлений (СВП), систематизировавший в себе все нормативные акты по военным вопросам. Первоначально Свод состоял из 15 книг, в которых было 285 глав и 23 128 статей. СВП выдержал три издания (1839, 1859 и 1869 гг.), последнее издание Свода состояло из 6 частей. Книга V части II СВП была посвящена управлению войсками и их устройству, в ней приводились вопросы полномочий и ответственности различных воинских начальников.

Необходимо отметить, что в Свод военных постановлений удалось собрать буквально все правила, которые регулировали до мельчайших подробностей фактически все вопросы строительства армии. Такая скрупулезность была обеспечена проверочной деятельностью департаментов Военного министерства. В результате их, хотя и медленных, неумелых «ревизий» в СВП были включены Высочайшие приказы, которые нигде не были опубликованы, многие акты, исходившие от различных должностных лиц, — доклады, инструкции и т. п.¹

Законодательство предоставляло возможность командирам воинских частей ежегодно докладывать по команде «о всем, заслуживающем их внимания и необходимости содействия со стороны высших начальников, но не вдаваясь при этом ни в какие мелочи» (ст. 196 СВП). Таким образом, у высших органов власти был канал обратной связи и они могли получать информацию о качестве своего управляющего воздействия и вопросах, которые было необходимо корректировать.

В ноябре 1861 г. на пост военного министра был назначен генерал Д.А. Милютин, при котором были проведены очередные реформы в области военного управления: устранение чрезмерной централизации, создание военных округов, упрощение делопроизводства, сокращение аппарата управления министерства. Важной сущностной характеристикой преобразований в период «милютинских» реформ явилась всесторонняя научная проработка предлагаемых вариантов совершенствования той или иной сферы государственной деятельности, их предварительное обсуждение специальными комиссиями, а также их тщательное правовое обеспечение².

¹ *Ерошкин Н.П.* Военно-окружная реформа (1862—1864 гг.): дис. ... канд. ист. наук. М., 1953. С. 29.

² *Норенко И.В.* Правовое обеспечение военных реформ 60—70-х годов XIX века в России (историко-правовое исследование): дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 14.

В 1862—1864 гг. страну поделили на 15 военных округов, начальники военных округов зависели непосредственно от царя, который и возглавлял верховное командование. На территории военного округа вся полнота военной власти теперь сосредоточилась в руках Главного начальника округа (командующего), при котором существовало военно-окружное управление¹. Губернии и области, объявленные на военном положении, поступали в полное подчинение командующему войсками².

Военный министр обязан был всего лишь «наблюдать за благоустройством войск, всех военных управлений и заведений и направлять их деятельность». Понятие «благоустройство» не включало в себя понятие о боевой подготовке войск; следовательно, наблюдение за ней не входило в прямые обязанности военного министра. Мало того, всякие его указания в отношении боевой подготовки были незаконны, так как были вмешательством в деятельность не подчиненных ему командующих войсками округов³.

В 1867 г. были приняты Дисциплинарный устав и Устав внутренней службы (вошли в часть VI СВП). Уставы провозглашали охрану чести и достоинства любого военнослужащего, отменялись телесные наказания. С 1 января 1870 г. рекрутские наборы отменяются, вводится воинская повинность. К положительным сторонам уставов можно отнести запрет командирам на обращение к старшему начальству по «таким делам, решение коих предоставлено собственной их власти» (ст. 858 СВП).

Военно-судебная реформа 1867 г. привела к созданию полковых (корабельных) судов из числа трех офицеров этого полка (корабля). При осуществлении правосудия они, как правило, не освобождались от выполнения своих прямых служебных обязанностей⁴. Командир полка утверждал приговор полкового суда, только после чего тот вступал в законную силу. Таким образом, наблюдается зависимость судебных органов от вышестоящего военного командования и тесное переплетение дисциплинарных и уголовных норм закона.

¹ Свод военных постановлений 1869 г. 3-е изд. Ч. 1, кн. 2. Ст. 2.

² Там же. Ст. 6.

³ Барсуков Е.З. Артиллерия русской армии (1900—1917): в 4 т. Т. 1. М., 1948. С. 11.

⁴ Загорский Г.И. Военно-судебная реформа 1867 г. // История государства и права. 2013. № 3. С. 44—50.

В 1869 г. утвержден новый Устав дисциплинарный. В нем заложено требование «строго соблюдать чинопочитание, точно и беспрекословно выполнять приказания начальства... добросовестно исполнять обязанности службы и не оставлять проступков и упущений подчиненных без взыскания». Одновременно названный Устав обязывал командира «быть справедливым, отечески пещись о благосостоянии вверенной ему команды, входить в нужды своих подчиненных... избегать неуместной строгости, не оправдываемой требованиями службы». Устав определил виды дисциплинарных взысканий, права начальников по их наложению, порядок приведения их в исполнение. Устав предусматривал различные наказания в зависимости от происхождения и сословной принадлежности¹, но в нем отсутствовали правила о поощрениях.

Следует отметить, что отношения офицеров между собой регулировались более правилами дворянской чести, нежели письменными установленными высшей властью регламентами². Существовавшие в каждом полку суды чести имели право вынести решение об увольнении провинившегося со службы. В 1892 г. военный министр генерал от инфантерии П.С. Ванновский даже поднял вопрос об официальном разрешении дуэлей между офицерами. Таким путем предполагалось еще более укрепить среди офицерства понятие чести и обратить внимание каждого офицера на необходимость уважения достоинства своих товарищей³. Приказом по военному ведомству от 20 мая 1894 г. № 118 дуэли среди офицеров были узаконены, всем военным организациям были доведены «Правила о разбирательстве ссор, случающихся в офицерской среде».

Интересно отметить, что в данном случае средствами военно-административного права была произведена попытка регламентации личных отношений дворянской чести. Кроме того, данный факт свидетельствует и о тесном переплетении военно-служебных и личных корпоративных отношений офицеров.

Что касается кодификации военного права, то большая часть правовых норм, регулирующих отношения в важнейших областях

¹ Мартынов В.Ф. Военная дисциплина в армии пореформенной России // Поволж. педагог. поиск. 2012. № 1. С. 34—38.

² Глухов Е.А. Достоинство офицера: былое и думы // Право в Вооруженных Силах. 2019. № 7. С. 79—85.

³ Суряев В.Н. О служебных взаимоотношениях офицеров и солдат русской императорской армии в начале XX века // Вестн. Перм. ун-та. История. 2015. № 2. С. 123—130.

строительства армии в последнее десятилетие Российской империи, оказалась «размытой» в ежегодных сборниках приказов по военному ведомству. Доскональное разъяснение законов делалось административными распоряжениями начальствующего состава и являлось необходимым дополнением к СВП. Основное положение среди распоряжений занимали циркуляры Главного штаба, некоторые объявлялись приказом военного министра и заключали в себе иногда разъяснение духа некоторых законов или определяли порядок их применения в подробностях, содержали в себе административные распоряжения и различные сведения, о которых необходимо было объявить по военному ведомству¹.

Свод военных постановлений 1869 г. доводится до логического завершения серией «неофициальных изданий» по различным вопросам военного права. Многие военные законы публикуются с обширными толкованиями и разъяснениями, творчески осмысливаются в рамках науки военной администрации². Официальным источником опубликования военного законодательства являлась газета «Русский инвалид», где печатались все те военно-правовые акты, содержание которых необходимо было довести до самого широкого круга военной общественности³.

Подытоживая анализ правового регулирования воинских правоотношений в указанный исторический период, можно констатировать, что оно связано с определением центрального органа военного управления и его местом в иерархии принятия решений. В русской истории несколько раз происходили децентрализация и централизация военного управления: военный министр то отстранялся от управления войсками и терял право взаимодействия с верховной властью, то получал всю полноту власти над всеми воинскими формированиями.

Еще одной особенностью военного управления было то, что армия и флот управлялись двумя разными ведомствами. В результате возникали недопонимание главных задач и приоритетов деятель-

¹ Лобко П.Л. Записки военной администрации для военных и юнкерских училищ. Изд. девятое. СПб, 1888. С. 10.

² Александровский Ю. Устав воинской повинности, дополненный всеми последующими изменениями по 1 сентября 1912 года (Кодифицированное издание с разъяснениями). СПб., 1913; Устав военно-судебный, разъясненный и дополненный... / составил Н. Мартынов. Изд. 12-е. Пг., 1916.

³ Цуканов С.С. Развитие военного права в России // Сборник статей по материалам международной научно-практической конференции «Теоретические и практические аспекты развития науки в современном мире». Уфа, 2019. С. 164—174.

ности, конфликты интересов и мнений, действия армии и флота были недостаточно согласованы, что негативно отражалось на качестве выполнения поставленных задач.

Не было проведено четкое разграничение дисциплинарной и уголовной ответственности военнослужащих. Вид ответственности и характер наказания зависел не только от характера правонарушения, но и отношения к нему старшего начальства, мнение которого превалировало над нормами законов. За одно и то же правонарушение виновный мог быть осужден на многолетнее заключение, а мог быть и вовсе освобожден от ответственности.

Научные исследования. В XIX в. с развитием университетских образования и науки возросло количество исследований в области государственного управления и его правовых составляющих. Вполне естественно, что изучалась и военная деятельность как частная составляющая деятельности государственной власти.

Основными пособиями для изучения права в кадетских корпусах в середине XIX в. служили книги профессора Н.Ф. Рождественского «Руководство к российским законам» (1848 г.) и «Руководство к военным законам» (1853 г.). Военно-административное право им отдельно не выделялось, военное законодательство рассматривалось в рамках «законов сил Правительственных»¹. Термин «военное законодательство» употреблялся наравне с такими терминами, как «военные постановления», «военные законы», а само обучение носило преимущественно прикладной характер. В исследуемый период нормативного разграничения источников права на законы и подзаконные акты не было. Проведению точной границы мешало и то, что император был одновременно высшим исполнительным и законодательным органом, издававшим акты как глава исполнительной и законодательной ветвей власти².

Одновременно с законоведением в военных училищах преподавалась своеобразная дисциплина — военная администрация. Одна из ее задач заключалась в том, чтобы «юнкера сознательно и твердо усвоили себе значение и сущность военных постановлений, которые необходимо знать строевому офицеру»³. На лекции по военной

¹ Рождественский Н.Ф. Руководство к военным законам. СПб., 1853. С. 2.

² Ильин А.В., Морозова С.А. Из истории права. СПб., 2001. С. 273.

³ Инструкция по учебной части и программы для преподавания учебных предметов в военных училищах. СПб., 1883. С. 127.

администрации отводились два часа в старшем классе училищ, а пособием при ее изучении стал учебник, составленный профессором Академии Генерального штаба П.Л. Лобко и выдержавший с 1867 по 1912 гг. 18 изданий¹.

Генерал Н.К. Ренненкамф в предмет военного права включал: 1) устройство военных сил и учреждений; 2) регламентарные правила о служебных отношениях лиц военного состояния и порядке действия военных сил; 3) особое частное и уголовное право для лиц военного состояния. Военное право, в смысле тесном, включает в себе только первые 2 отдела², — в современном понимании «военно-административное право».

Немецкий правовед Л. фон Штейн военное законодательство определял как совокупность законов и распоряжений, которыми войско образуется, направляется и сохраняется³. Военное законодательство того времени разделялось им на три части: 1) об организации войска; 2) о военном праве и судопроизводстве; 3) о военном управлении.

Как самостоятельный раздел науки военная администрация зародилась в середине XIX в. По определению А.Ф. Редигера, наука эта «...имеет целью исследовать вопросы об образовании, устройстве и содержании вооруженных сил государства»⁴ с точки зрения права.

Профессор П.Ф. Лузанов в своей работе «Конспект лекций по военно-административным законам» отмечает, что предмет военной администрации «составляют законы, касающиеся военного быта, устройства и управления войск». Автор рассматривает вопросы деятельности органов военного управления и их структуру, порядок комплектования и снабжения армии, порядок делопроизводства в военном ведомстве и т. п.⁵

Профессор А.М. Добровольский определял военно-административное право как науку о правовых нормах, устанавливающих устройство, организацию, комплектование армии и снабжение ее всем необходимым, а также устройство, компетенцию и деятельность органов военной власти. Он указывает, что «военное управле-

¹ Лобко П.Л. Записки по военной администрации для военных училищ. 18-е изд. СПб., 1912.

² Очерки юридической энциклопедии проф. Н. Ренненкамфа. Киев, 1868. С. 217.

³ Штейн Л. фон. Учение о военном быте, как часть науки о государстве / соч. Штейна; пер. А. Эртеля. СПб., 1875. С. 124.

⁴ Редигер А.Ф. Комплектование и устройство вооруженной силы. СПб., 1900. С. 1.

⁵ Лузанов П.Ф. Конспект лекций по военно-административным законам. СПб., 1887.

ние имеет назначением создание необходимых условий для существования армии и всех средств, обеспечивающих выполнение ею ее прямого назначения»¹.

Существенным недостатком претворения норм военно-административного права в жизнь было слабое их знание нижними командирами. «Наши уставы, — отмечал начальник штаба Московского военного округа полковник Л.Н. Клугин, — несравненно выше уставов зарубежных армий, но офицеров наших, по знанию уставов, нельзя сравнивать, например, с французскими офицерами; у последних устав — настольная книга, а русские офицеры хвалятся тем, что они никогда не читают устава»².

Советский период (1917—1992 гг.). Поскольку все законодательство Российской империи было признано недействующим, с самого возникновения Советского государства была организована работа по созданию нового законодательства. Его характерной особенностью явилась повышенная идеологизированность, официальное законодательное закрепление принципа руководящей роли Коммунистической партии в публичном управлении и в военном строительстве.

После Октябрьской революции 1917 г. большевистское правительство принимает ряд документов, разрушающих основные принципы построения русской императорской армии. Были отменены единоначалие, чинопочитание, ношение знаков различия, введена выборность командиров; при этом проводилась демобилизация из рядов старой армии.

15 (28) января 1918 г. Совет Народных Комиссаров (СНК) принял Декрет о создании Рабоче-крестьянской Красной армии³ (РККА). Для вступления в ряды Красной армии требовались рекомендации партийных или профсоюзных членов, «стоящих на платформе Советской власти». В апреле-мае 1918 г. СНК издал ряд юридических актов, ставших основой для перехода к всеобщей воинской обязанности: Декрет о порядке замещения должностей в Красной армии, отменявший выборность командного состава, Декрет ВЦИК «Об

¹ Добровольский А.М. Военно-административное право. Лекции, читанные в 1913—1914 годах. СПб., 1914. С. 4.

² Юнкерские училища. Т. 1. Историческое обозрение их развития и деятельности. СПб., 1872. С. 136.

³ Декреты Советской власти. М., 1957. Т. 1. С. 356.

обязательном обучении военному искусству», введивший всеобщее военное обучение¹.

Характерной особенностью создаваемой Красной армии стала невозможность обеспечить комплектование командным составом исключительно по классовой или политической лояльности, что потребовало привлечения в ее ряды офицеров старой армии — «военспецов». Для руководства и контроля за работой указанной категории командиров вводился институт военных комиссаров. Военный комиссар не был подчиненным своего командира, он был представителем партии, подчинялся вышестоящему комиссару (военному совету). Тем самым осуществлялась определенная форма партийного контроля за деятельностью командиров на местах². 8 апреля 1918 г. при Наркомвоене было учреждено Всероссийское бюро военных комиссаров, что послужило поводом к созданию системы партийно-политического аппарата в Красной армии³. Впоследствии представители партии с большими полномочиями вводились в структуру воинских формирований в самые трудные периоды войн, когда высшая власть испытывала недоверие к командному составу армии.

До весны 1918 г. комплектование воинских частей и соединений РККА производилось на основе как добровольного принципа, так и обязательного. Постановлением ВЦИК от 29 мая 1918 г. «О переходе к всеобщей мобилизации рабочих и беднейших крестьян в РККА»⁴ провозглашен принудительный набор на военную службу. Принятая 10 июля 1918 г. первая Российская Конституция⁵ провозгласила защиту социалистического Отечества с оружием в руках обязанностью и почетным правом трудящихся, с оговоркой, что на нетрудовые элементы вместо права защищать Отечество с оружием возлагается отправление иных военных обязанностей (ст. 19). Декретом от 29 июля 1918 г. все военнообязанное население страны было взято на воинский учет, установлена военно-конская повинность.

¹ Декреты Советской власти. М., 1959. Т. 2. С. 151—153.

² Глухов Е.А., Погорелов С.А. Ограничение властных полномочий командиров и начальников по дисциплинарному воздействию на подчиненных со стороны комиссаров и военных советов в период с 1917 по 1945 годы // Воен. право: электрон. науч. изд. 2018. Вып. № 1. С. 288—298.

³ Портнов В.П., Чижова Л.М. Партийно-политическая работа в Красной Армии в годы иностранной интервенции и Гражданской войны в СССР // Вопросы архивоведения. 1961. № 1. С. 85—91.

⁴ Декреты Советской власти. Т. 2. С. 334.

⁵ Чистяков О.И. Конституция РСФСР 1918 года. Изд. 2-е. М., 2003.

В конце 1930-х гг. деятельность центрального военного аппарата была фактически парализована; в ходе борьбы с «врагами народа» под репрессии попали начальник Генерального штаба, его заместители, 22 начальника и многие работники НКО СССР и Генерального штаба¹. Многим репрессированным в то время офицерам в вину вменялась сама принадлежность к дворянскому сословию или предыдущая служба в царской армии. На освободившиеся руководящие посты в государственных структурах назначались непрофессионалы, чья некомпетентность компенсировалась жесткой партийной дисциплиной и контролем, навязыванием атмосферы страха перед реальной угрозой репрессий².

Увеличивалась степень зависимости военнослужащих от начальства и в вопросах определения виновности и наказания. В ст. 15 Дисциплинарного устава РККА 1940 г. было сказано: «Предание суду военного трибунала лиц среднего, старшего и высшего начальствующего состава может быть произведено только с разрешения Народного Комиссара Обороны. Передача дел следственным органам в отношении рядового и младшего начальствующего состава утверждается командиром дивизии. В тех случаях, когда наказание за совершенный военнослужащим проступок граничит между дисциплинарным взысканием и судом, начальнику предоставляется право решить, ограничиться ли дисциплинарным взысканием или предать виновного суду».

Научные исследования. Гуманитарное образование и наука в рассматриваемый период испытывали на себе тяжелейший идеологический гнет, ученых заставляли создавать социалистическую физику, математику, юриспруденцию, руководствуясь постулатами марксизма-ленинизма. Такие элементарные требования научного творчества, как свобода научного поиска и разнообразие мнений, в СССР отсутствовали³. В обиходе появляются такие понятия, как революционная законность, классовая мораль, пролетарский долг и т. д. Складывалась модель, описанная Т. Гоббсом в своем произведении «Левиафан, или Материя, форма и власть государства церковного и гражданского», — государство подчинило себе все и вся,

¹ История военной стратегии России / под ред. В.А. Золотарева. М., 2000. С. 207.

² Михайленко В.И., Нестерова Т.П. Тоталитаризм в XX веке: теоретический дискурс. Екатеринбург, 2000. С. 174.

³ Исаев М.А. Указ. соч. С. 99.

перестало быть связанным законами, обычаями и даже моралью, главным двигателем стала политическая целесообразность.

Естественно, такое положение дел сказалось и на военно-правовой науке, которая в послереволюционный период в советских военно-учебных заведениях изучалась с учетом особенностей марксистской теории. Вместе с тем, поскольку первыми педагогами военных вузов были в основном царские офицеры, то базовые принципы и теория военного права преподавались ими в преемственном виде. В 1919 г. генералом М.М. Загю были подготовлены «Записки по военной администрации», в 1925 г. — «Краткий учебник военной администрации», в 1936 г. — «Учебник по военной администрации» (в соавторстве).

До начала 50-х гг. XX в. споры о строении и обустройстве Вооруженных Сил велись большей частью политическими деятелями, а не правоведами, с позиции классово-борьбы. Любые решения партии и правительства по данному вопросу воспринимались без критики со стороны юридического сообщества (такая критика была довольно опасной и могла привести к жестоким санкциям). Обще-признанную мысль выразил М.В. Фрунзе: «Никто и ничто не может строить и проводить своей политики как в стране, так и в армии помимо партии и без нее»¹.

В 30—50-е гг. прошлого века в науке формировался «сталинизм — стратегия и тактика устрашения, построенная на основе идеологических манипуляций с запрещением иметь даже оттенки мнений, не совпадающих с «генеральной линией» партии»².

Для науки и теории того времени были характерны следующие особенности: подмена объективных требований развития военной науки указаниями партии; узость спектра рассматриваемых юридических проблем, описательность, бездоказательность и декларативность многих научных публикаций; абсолютизация исключительной роли классового подхода, обоснование руководящей роли Коммунистической партии Советского Союза (КПСС) в деле строительства армии и флота и т. д.

В послевоенные годы военная наука получает возможность осмыслить существующий характер отношений в военной среде, учесть

¹ Фрунзе М.В. Избранные произведения: в 2 т. Т. 2. М., 1957. С. 157.

² Юрганов А.Л. Рождение и трансформация «генеральной линии» ЦК ВКП(б) в политической борьбе второй половины 1920-х — начала 1930-х гг. // Вестн. РГГУ. Серия: Литературоведение. Языкознание. Культурология. 2021. № 7. С. 83—113.

недостатки и пробелы регулирования, наметить пути дальнейшего развития. Военно-административное право развивается в русле практической направленности, целью правового регулирования провозглашается укрепление боевой мощи армии СССР¹. Развитие военного законодательства того времени сопровождается усилением детализации, конкретизации в регулировании правом воинских отношений.

Кузницей военных юристов с 1936 г. стал военно-юридический факультет при Всесоюзной правовой академии, а с 1939 г. — Военно-юридическая академия, где и проводились масштабные научные исследования в области военно-административного права. Вместе с тем, под эгидой отрыва от общесоюзного административного права концепция советского военно-административного права была признана надуманной, научно несостоятельной и практически вредной, противоречащей принципам единой социалистической законности и задачам борьбы за укрепление единого правопорядка в Советском государстве. При этом во главу угла были поставлены не столько научные, сколько идеологические мотивы. Так, И.Ф. Побежимов в своей докторской диссертации утверждал, что «...ошибочное выделение военно-правовых дисциплин объективно могло привести к представлению об обособлении, отделении нашей армии от народа, законности в армии от законности в Советском государстве»². Постановлением Совета Военно-юридической академии преподавание и разработка в течение ряда лет «искусственно» созданной учебной дисциплины «Военно-административное право» было признано ошибочным.

Одним из последствий данного решения явилась ликвидация Военно-юридической академии в 1956 г., а из оставшегося педагогического состава был создан военно-юридический факультет Военно-политической академии им. В.И. Ленина. В 50—60-х гг. XX в. дискуссия о системе советского права была продолжена, но сосредоточилась только на прикладных проблемах военного права и исследовании его отдельных институтов.

12 августа 1974 г. указанный факультет был переведен в состав Военного института Министерства обороны СССР. Научные исследования по военно-административному праву большей частью проводи-

¹ Максимов А.А. Советские военно-правовые нормы и их особенности: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1950.

² Побежимов И.Ф. Единоначалие, воинская дисциплина и законность в Советской Армии (опыт правового исследования): дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1955. С. 11—12.

лись в рамках данного факультета. Военно-правовая наука в то время превращается из преимущественно описательно-комментаторской в созидательную и перспективно-направленную на основе изучения фактов, закономерностей, потребностей и прогнозов развития.

Постсоветский период (после 1992 г.). Данный период отечественной истории поставил перед военно-правовой наукой совершенно новые задачи. Распад Советского Союза и сопутствующий ему развал Вооруженных Сил СССР, создание Вооруженных Сил Российской Федерации, их широкомасштабное сокращение, ликвидация всевластия КПСС, переход экономики страны на рыночные принципы функционирования, резкое сокращение объемов финансирования военных потребностей, обнищание значительной части военнослужащих, эскалация вооруженных конфликтов на постсоветском пространстве и на территории Российской Федерации, привлечение Вооруженных Сил к борьбе с терроризмом — все эти явления и процессы потребовали теоретического осмысления. Перед наукой военного права встала задача выработки научно обоснованных рекомендаций по созданию принципиально новой нормативно-правовой базы обеспечения обороны и военной безопасности государства, строительства и развития Вооруженных Сил, поддержания правопорядка и борьбы с преступностью в военной организации государства¹.

Главный объект исследования военной науки — война, подобно хамелеону, все более меняет свой стратегический облик, а поэтому становится трудно предсказуемой. Совершенствуются средства и методы ведения боевых действий, программы боевой подготовки, что влечет изменение структуры военной организации, образование новых связей между ее компонентами и в конечном счете трансформацию военного законодательства.

Проводимые за последние четверть века военные реформы затронули многие вопросы функционирования военной организации государства. К наиболее значимым из них можно отнести создание военной полиции, войск национальной гвардии (на базе внутренних войск МВД России), укрупнение военных округов и подчинение их управлениям войск (сил) флота и авиации, автоматизацию и цифровизацию управленческой информации, перевод многих ранее воинских долж-

¹ *Корякин В.М.* Введение в теорию военного права: моногр. // Рос. военно-правовой сб. 2007. № 9. С. 59.