

УЧ, 6(2)/22
Ш 320

Капитан юстиции В. И. ШАШ

КАФЕДРА
ВОЕННОЙ АДМИНИСТРАЦИИ
И АДМИНИСТРАТИВНОГО
ПРАВА

**ПОНЯТИЕ И ОСОБЕННОСТИ
ПРАВОВЫХ АКТОВ ОРГАНОВ
СОВЕТСКОГО ВОЕННОГО
УПРАВЛЕНИЯ**

Учебный материал в помощь слушателям
при изучении курса «Военная администрация»

МОСКВА — 1973

284,6(2)22

Ш 32

ВОЕННО-ПОЛИТИЧЕСКАЯ ОРДЕНОВ ЛЕНИНА И ОКТЯБРЬСКОЙ РЕВОЛЮЦИИ
КРАСНОЗНАМЕННАЯ АКАДЕМИЯ ИМЕНИ В.И.ЛЕНИНА

АКТОМ ЗАРУКИ НЕ ВЪДАЕТСЯ
Копия востана В.И.ЛЕН

ПОНЯТИЕ И СООБЕННОСТИ ПРАВОВЫХ АКТОВ ОРГАНОВ
СОВЕТСКОГО ВОЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

Учебный материал

Москва - 1973

110 700

БИБЛИОТЕКА 1
Военно - политической 8
академии 2
им. В. И. Ленина

403448

Сейчас армия, как организованное целое, живет и должна жить по приказу, по распоряжениям.

М.В. Фрунзе.

I. ПОНЯТИЕ ПРАВОВЫХ АКТОВ ОРГАНОВ СОВЕТСКОГО ВОЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

В ряду главных задач, поставленных КПСС в интересах успешного строительства коммунизма в нашей стране, находится задача укрепления Советских Вооруженных Сил, всемерного повышения обороноспособности нашей Родины¹. В осуществлении этой задачи важное место занимают органы советского военного управления, которые на основе и во исполнение законов непосредственно руководят строительством Вооруженных Сил, их жизнью, бытом и боевой деятельностью, проводят в жизнь политику партии по вопросам военного строительства. Вся их деятельность направлена на обеспечение высокой и постоянной боевой готовности войск. Они призваны обеспечить такую подготовку Вооруженных Сил, которая гарантировала бы уничтожение любого агрессора, осмелившегося посягнуть на независимость нашей Родины.

Одной из форм осуществления этой деятельности является издание органами военного управления правовых актов. По своей юридической природе правовые акты органов военного управления представляют разновидность актов государственного управления². Правовой основой для их издания, как и для издания актов государственного управления, является Конституция СССР и другое действующее на её основе законодательство. Они имеют много общих признаков, черт, свойств, присущих правовым актам иных органов государственного управления.

Вместе с тем правовые акты органов военного управления имеют определенные особенности, которые обуславливаются назначением Вооруженных Сил, содержанием поставленных перед ними задач

1. См. Программа Коммунистической партии Советского Союза. М., Политиздат, 1965, стр. 110-111; Материалы XIII съезда КПСС. М., Политиздат, 1971, стр. 81.
2. См. Военная администрация. Под ред. П.И. Романова. М., изд. ВПА, 1970, стр. 105.

и характером деятельности органов военного управления. Как подчеркивал М.И. Калинин, "армия - это своеобразная организация, которая призвана защищать государство, в армии каждый должен быть готов к тому, чтобы подставить плечо своим товарищам, защищая свою страну. В армии поэтому больше, чем где бы то ни было, необходима строгая дисциплина и авторитет начальников".¹ Специфика армейского организма предопределяет необходимость проведения в военном управлении по сравнению с другими отраслями государственного управления наиболее полно и последовательно централизации, единоначалия и крепкой воинской дисциплины.² Без этого немислимо нормальное функционирование воинского организма.

Необходимость максимальной централизации в военном управлении диктуется тем, что задачи в вооруженной борьбе решаются большим количеством сил различных родов войск, нуждающихся в постоянной координации их действий старшим начальником. Ибо только строгая согласованность действий всех структурных подразделений Вооруженных Сил позволяет достигать успеха в вооруженной борьбе. Будущая война может успешно вестись лишь в том случае, если все стратегические действия, все операции будут согласованы между собой на основе единого стратегического замысла при едином централизованном руководстве.³ В целях наилучшего проведения в жизнь замыслов старших начальников советское законодательство наделяет известной самостоятельностью нижестоящие органы военного управления по руководству подчиненными им войсками.

Единоначалие, в свою очередь, позволяет обеспечивать строгое единство воли, "направляющей совместную работу сотен, тысяч и десятков тысяч людей"⁴ единство действий всего воинского коллектива, личную ответственность каждого военнослужащего за точное исполнение повелений командных инстанций. Его правильное применение в условиях военной организации создает

1. М. И. Калинин. О коммунистическом воспитании и воинском долге. М., Воениздат, 1967, стр. 222.
 2. См. П. И. Романов. Правовые основы авторитета Вооруженных Сил СССР. М., Изд. ВПА, 1958, стр. 127-130.
 3. См. Военная стратегия. Под ред. В. М. Суворовского. М., Воениздат, 1968, стр. 346.
 4. В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 46, стр. 200.

наиболее благоприятные условия для четкого и гибкого управления войсками, для проявления организаторских способностей должностных лиц и обеспечения исполнения их решений.)

Вся деятельность органов военного управления, в том числе и по изданию правовых актов, пронизывает воинская дисциплина. Должностные лица органов военного управления обязаны не только сами соблюдать воинскую дисциплину, но и обеспечить строгое её соблюдение исполнителями предписаний правовых актов. Без крепкой воинской дисциплины армия не может быть боеспособной, не сможет выполнить поставленных перед ней партийной и народом задач. "Красную Армию - говорил В.И. Ленин, - мы вели к победе не только агитацией, но и строгой железной дисциплиной".¹

Наиболее выразительно специфика военного управления проявляется в руководстве боевыми действиями войск.² Вооруженное противостояние с противником приводит к быстрой смене обстановки, высокому динамизму боя, объективно требует в интересах одержания победы над противником гибкости, оперативности, твердости в управлении, навязывания противнику своей воли, учета средств и приемов его вооруженной борьбы. В процессе вооруженного противостояния условия и задачи управления постоянно меняются, так как не всегда заранее известны намерения противника. Все это предъявляет повышенные требования и к принимаемым органами военного управления решениям. Если в руководстве другими отраслями государственной жизни существует возможность исправить допущенные в решениях ошибки, то в руководстве боевыми действиями войск в условиях применения средств массового поражения ошибки и просчеты в принимаемых решениях могут повлечь за собой серьезные, а порой и непоправимые последствия. В этом заключается одна из особенностей военного управления по сравнению с другими отраслями государственного управления.

1. В. И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 40, стр. 112.
 2. В юридической литературе при рассмотрении деятельности органов военного управления различают две её стороны: управление административно-хозяйственным и оперативное управление. Оперативное, то есть командование или управление боевыми действиями войск. Наиболее характерную особенность деятельности органов военного управления составляет командование. См. Н. А. Виноградов. Военное управление и его особенности. Труды ВПА, № 6, 1945, стр. 80-88; Военная администрация. Под ред. П. И. Романова. М., Изд. ВПА, 1970, стр. 81.

В связи с тем, что вся организация и деятельность Вооруженных Сил еще в мирное время приспособляется для ведения боевых действий, а особенности управления боевыми действиями войск являются характерными для всей деятельности органов военного управления. Тем более, что и в мирных условиях значительная часть Вооруженных Сил участвует непосредственно в боевой деятельности: несении боевого дежурства, проведении учебных и маневров, боевых стрельб на полигонах, несении караульной службы и т.п.

Рассмотрев особенности военного управления находят свое проявление и в правовых актах, издаваемых органами военного управления: уставах, приказах, наставлениях, руководствах, положениях, инструкциях, правилах, указаниях и других. Они предопределяют специфику деятельности органов военного управления и издаваемых ими актов.

Для раскрытия понятия правовых актов органов советского военного управления представляется необходимым проанализировать определения актов государственного управления. В юридической литературе они трактуются по-разному. Так, например, И.И.Евтихийев указывает, что "актами управления можно называть те акты, совершаемые исполнительно-распорядительными органами /административные акты, акты нормативного характера, директивные постановления, особые акты соглашения/, которые являются юридической формой исполнительно-распорядительной деятельности".¹ Недостатком этого определения, как нам представляется, является отсутствие в нем указания на конституционное требование издания правовых актов на основе и во исполнение законов. Аналогичный недостаток имеет место и в определениях правовых актов советского государственного управления, приведенных Э.М.Рахлиным² и В.И.Новоселовым.³ Возражая против включения в определение понятия актов управления указания на их подзаконность,

1. И.И.Евтихийев. Виды и формы административной деятельности. Докторская диссертация. М., 1948, стр. 389.
 2. Э.М.Рахлин. Акты советского государственного управления. М., изд. Высшего института юридических наук, 1960, стр. 3.
 3. В.И.Новоселов. Законность актов органов управления. М., "Юрид. лит.-ра", 1963, стр. 12.

В.И.Новоселов, например, утверждает, что подзаконность присуща всем формам исполнительно-распорядительной деятельности органов государственного управления и что даже незаконные акты сохраняют форму правового акта, а поэтому признак подзаконности не может быть включен в определение правовых актов государственного управления. Исходя из этого, он дает следующее определение правовых актов органов государственного управления: "Правовые акты - это такие властные действия органов советского государственного управления, которые совершаются ими в процессе исполнительно-распорядительной деятельности, выражают их волю и направлены на установление правил поведения социалистических органов, должностных лиц и граждан, а также на возникновение, изменение и прекращение конкретных административно-правовых отношений".

Отсутствие в этом определении указания на подзаконность правовых актов органов государственного управления не соответствует требованиям Конституции СССР об изданиях органами государственного управления правовых актов на основе и во исполнение закона, дает основание полагать, что воля органов управления может быть не ограничена рамками закона и полностью зависит от усмотрения этих органов. И напротив, указание в определении на то, что правовые акты органов государственного управления издаются на основе и во исполнение закона, со всей определенностью показывает, что эти акты направлены на претворение закона в жизнь и должны полностью ему соответствовать, что они по отношению к закону обладают меньшей юридической силой. Что же касается любых незаконных актов, то следует, на наш взгляд, подчеркнуть, что они не выражают волю советского народа, закрепленную в законах нашего государства, а поэтому подлежат отмене или изменению в строгом соответствии с законом.

Другие авторы при определении правовых актов органов государственного управления несобственно, как представляется, расширяют круг органов государственного управления, издающих эти правовые акты.⁴ Например, Р.Ф.Васильев рассматривает правовые

1. Э.М.Советское административное право. Часть общая. М., Высш. школа МВД РСФСР, 1961, стр. 134; В.А.Власов, С.С.Студенкин. Советское административное право. М., Госиздат, 1959, стр. 124.

акты советского государственного управления как волевые властные действия государственных органов и органов некоторых общественных организаций, совершаемые ими на основе и во исполнение законов в процессе выполнения функций государственного управления и направленные на установление /изменение, отмену/ правовых норм или на возникновение /прекращение, изменение/ конкретных правоотношений¹.

Подобный подход также вызывает некоторые возражения. Действительно, таким государственным органам как суд, прокуратура, а также общественным организациям в разной степени присуща исполнительно-распорядительная деятельность. Однако если для органов государственного управления она составляет основное содержание, является наиболее характерной, то поименованные органы осуществляют её в интересах нормального функционирования своих внутренних структурных элементов. Основное содержание их деятельности иного характера, оно определяется соответствующими нормативными актами. И, наконец, Конституция СССР даёт ясное понятие об исполнительно-распорядительных органах /органах государственного управления/, к которым органы государственной власти, общественных организаций, суда и прокуратуры не относятся².

Наиболее удачно, по нашему мнению, раскрывается сущность правовых актов органов советского государственного управления в определении тех авторов, которые характеризуют акты управления как государственные властные предписания, изданные на основе и во исполнение советских законов органами государственного управления в процессе практического осуществления функций Советского государства³. Здесь правильно указывается на то, что правовые акты носят государственно-властный характер, что они издаются на основе и во исполнение законов органами государственного управления в процессе практического осуществления государственных функций. Однако и в этом определении отсут-

ствует четкое указание на юридическую направленность актов, на правовой характер последних и, вызываемых их изданием.

Таким образом, анализ имеющихся в советской юридической литературе определений понятия правовых актов государственного управления показывает, что существует различные подходы к выяснению сущности этих актов и их признаков. Такое положение, на наш взгляд, является следствием различного толкования таких понятий, как "государственное управление", "органы государственного управления", "исполнительно-распорядительная деятельность", "акты государственного управления". Названные понятия взаимосвязаны, взаимозависимы. Поэтому достижение единого мнения по каждому из этих понятий явится важным шагом в ускорении научной разработки других связанных с ними вопросов и, в частности, вопроса о сущности правового акта государственного управления. Необходимость такой разработки очевидна. Она вытекает из потребностей практики, задач укрепления законности.

Все сказанное имеет прямое отношение и к определению понятия правовых актов органов военного управления. Таких определений в нашей юридической литературе приводится немного, однако и они являются свидетельством того, что правовым актам органов военного управления присуща определенная специфика, которая привлекала внимание ученых⁴.

Решение задачи по раскрытию понятия правовых актов органов военного управления предполагает выяснение их признаков.

Как и всем актам государственного управления, правовым актам военного управления присущ признак подзаконности. Этот признак означает, что правовые акты военного управления издаются на основе и во исполнение закона и других актов высших органов государственной власти и управления, что они обладают меньшей юридической силой по сравнению с законом⁵. Такое суждение вытекает из анализа статей Конституции СССР, Конститу-

1. См. Р. Ф. Васильев. Правовые акты органов управления. М., изд-во МГУ, 1970, стр. 17.
 2. См. ст. 5, 6, 7, 8 Конституции СССР 1936 года.
 3. См. Р. И. Петров. Советское административное право. Часть общ-ва. Изд-во МГУ, 1970, стр. 190.

1. См. Советское военно-административное право. Под ред. С. С. Студеникина. М., 1945, тл. Акты военного управления: Военная администрация. Под ред. П. И. Романова. М., изд. ВИА, 1970, стр. 109.
 2. Юридическая сила правовых актов определяется как "свойство, выражающее соотношение данного вида актов с другими видами актов государственных органов, его место в системе правовых актов" /А. В. Мишкевич. Акты высших органов Советского государства. М., "Юрид. лит.-ра", 1967, стр. 6/.

ций союзных и автономных республик. Согласно статье 73 Конституции СССР министры СССР издают в пределах компетенции соответствующих министерств приказы и инструкции на основании и во исполнение действующих законов, а также постановлений и распоряжений Совета Министров СССР. В статье 85 Конституции СССР говорится, что министры союзной республики издают в пределах компетенции соответствующих министерств приказы и инструкции на основании и во исполнение законов СССР и союзной республики, постановлений и распоряжений Совета Министров СССР и союзной республики, приказов и инструкций союзно-республиканских министерств СССР. Министры РСФСР, указывается в статье 50 Конституции РСФСР, издают в пределах компетенции соответствующих министерств приказы и инструкции на основании и во исполнение законов СССР и РСФСР, постановлений и распоряжений Совета Министров СССР и Совета Министров РСФСР, приказов и инструкций союзно-республиканских министерств СССР.

Таким образом, из приведенных статей Конституций видно, что подзаконность актов государственного управления понимается как требование соответствия их не только законам, но и всем другим правовым актам, издаваемым вышестоящими органами государственной власти и государственного управления. Требование точного соответствия закону полностью распространяется и на правовые акты советского военного управления.

Из этого требования вытекает ряд практических выводов. Ни один правовой акт органов военного управления не должен противоречить актам высших органов государственной власти и управления. В случае такого противоречия он подлежит отмене или изменению в точном соответствии с законом. Издание органом военного управления правового акта должно быть направлено на достижение целей, предусмотренных законом, на точное исполнение его требований. Никакой правовой акт военного управления не может отменить или изменить закон, а также регулировать вопросы, относящиеся к компетенции высших органов государственной власти и управления. Правовые акты органов военного управления сохраняют свою юридическую силу лишь при условии соответствия их закону. Однако из изложенного вообще не следует, что меньшая

юридическая сила правовых актов военного управления означает и меньшую степень их обязательности по сравнению с законом. Если они изданы на основе и во исполнение законодательных актов, то их предписания так же обязательны к исполнению, как и предписания закона.

Рассматривая соотношение правовых актов различных органов военного управления между собой, следует подчеркнуть, что их юридическая сила определяется тем местом, которое занимает издавший правовой акт орган военного управления в единой системе этих органов. Например, по отношению к правовым актам, издаваемым командиром дивизии, большей юридической силой обладают правовые акты, издаваемые командующим войсками военного округа, и меньшей - правовые акты командира полка. Это обстоятельство обуславливает правило, что правовые акты органов военного управления не должны противоречить не только законам, но и правовым актам вышестоящих органов военного управления.

Но признание разной юридической силы правовых актов органов военного управления не означает разности степени обязательности их предписаний. Все правовые акты, если они изданы органами военного управления в пределах их компетенции и не противоречат законам и правовым актам вышестоящих органов, в одинаковой степени обязательны к исполнению.

Практическое значение признака подзаконности правовых актов военного управления заключается в том, что постоянное и строгое следование его требованиям является необходимым условием укрепления социалистической законности и воинской дисциплины в деятельности органов военного управления, а в конечном итоге - повышения боевой готовности Вооруженных Сил.

2/1
 Другим важным признаком правовых актов органов военного управления является их государственно-властный характер. Этот признак означает, что в правовых актах военного управления имеет место проявление государственной воли в сфере военного управления. Признание воли органов военного управления государственной основывается на том, что эти органы создаются государством, осуществляют свои функции в его интересах, действуют от имени государства и наделены им определенными полномочиями, в том числе и по изданию правовых актов. Воля органов

военного управления, выраженная в правовых актах, формируется на основе политики Коммунистической партии в области военного строительства, отражает объективную потребность по управлению процессами военной жизни, а поэтому соответствует воле советского народа, интересам государства. Проявление государственной воли в правовых актах органов военного управления обуславливает презумпцию их действительности до момента их отмены или изменения в установленном законом порядке, вносит элементы стабильности в деятельность органов военного управления и этим самым содействует укреплению социалистической законности и правопорядка в Вооруженных Силах СССР.

Власть правовых актов органов военного управления внешне проявляется в таких формулировках, как "приказываю", "приказал", "утверждаю" и т.п. Содержащиеся в правовых актах предписания органов военного управления в силу их юридического оформления приобретают значение государственных распоряжений и обязывают или управомочивают всех, на кого они распространяют свое действие. В правовых актах находят свое непосредственное выражение властные, распорядительные полномочия органов военного управления. Именно в государственно-властном характере предписаний этих актов и заключается их сущность.

Правовые акты органов военного управления, изданные в пределах компетенции этих органов на основе и во исполнение закона, всегда вызывают определенные юридические последствия. Некоторые из этих актов направлены непосредственно на установление, изменение или прекращение конкретных правоотношений, другие наделают воинских должностных лиц определенными полномочиями, либо устанавливают, изменяют, отменяют обязательные правила поведения общего порядка.

Юридическое значение актов военного управления находит выражение и в том, что они могут служить основанием для возникновения отношений, регулируемых нормами уголовного, гражданского, земельного и других отраслей права. Например, по утверждению Правительством СССР плана военных заказов Министерство обороны издает приказ /директиву/, в котором предлагает соответствующим управлениям Министерства обороны приступать к заключению договоров с промышленностью на поставку вооружения, бо-

евой техники и предметов материально-технического снабжения в соответствии с назначенными для армии фондами. Приказ командира воинской части о приеме конкретного рабочего /служащего/ на работу является необходимым основанием для возникновения трудовых правоотношений между воинской частью и этим рабочим /служащим/.

Наряду с правовыми актами органы военного управления составляют различного рода служебные документы, которые удостоверяют, подтверждают юридически значимые события, факты, что придает им определенное юридическое значение. Они могут явиться основанием для издания органами военного управления правовых актов. Например, недостача материальных средств, обнаруженная комиссией при приеме или сдаче должности командира части и зафиксированная в акте приема и сдачи хозяйства, может служить основанием для издания приказа о привлечении виновных к материальной ответственности. Сам же акт приема и сдачи хозяйства непосредственно не порождает обязанности виновного должностного лица возместить материальный ущерб. Или другой пример. Очередное воинское звание присваивается офицеру посредством издания компетентным органом военного управления приказа, а не составленным представлением, которое послужило лишь основанием к изданию приказа. Во многих случаях служебные документы составляются во исполнение норм правовых актов органов военного управления, обеспечивают подготовку их издания. Из сказанного видно, что основным отличием правовых актов от служебных документов является юридическая природа первых и отсутствие правового характера у вторых.

Государственно-властный характер правовых актов военного управления имеет особо важное значение в условиях Вооруженных Сил. В своих "Выписках и замечаниях на книгу Клаузевица "О войне и ведении войн" В.И. Ленин трижды подчеркнул то место, где говорится, что без повелительной твердой воли военачальников, которая пронизывает всю армию вплоть до последнего ее звена, невозможно надежное, твердое руководство войсками.

1. См. В.И. Титов. Отдельные виды обязательственных отношений с участием военных организаций и военнослужащих. М, изд. ВПА, 1971, стр. 7.
2. См. Ленинский сборник. Том XII, стр. 417.

Воля органов военного управления, получив юридическое закрепление в правовых актах, становится обязательной для всех подчиненных военнослужащих, обеспечивая этим самым единство их действий, составляет необходимую правовую основу для внутренней спайки войск, для устойчивости их организации. Организация же, как подчеркивал В.И. Ленин, усиливает силу. Следовательно, правовые акты органов военного управления являются важным средством укрепления боевой мощи Вооруженных Сил.

3) В юридической литературе указывается и на такой признак актов государственного управления, как их авторитарность. Представляется, что выделять авторитарность как самостоятельный признак актов государственного управления, в том числе и правовых актов военного управления, нет оснований. Сторонники выделения авторитарности в качестве самостоятельного признака актов государственного управления обосновывают свою точку зрения тем, что этот признак означает обязательность предписаний актов как для лиц, на кого они распространяются, так и для органов, их издающих. Кроме того, авторитарность правовых актов обосновывается тем, что органы государственного управления, их издающие, обладают необходимыми средствами, обеспечивающими выполнение предписаний этих актов. Но ведь предписания правовых актов предназначаются и обязательны для тех, кому они адресованы. А для органов государственного управления, издающих правовые акты, обязательными являются не сами предписания актов, а порядок их издания, изменения и отмены, установленный законодательством. В этом смысле признак авторитарности правовых актов равнозначен признаку власти и выделять его в качестве самостоятельного признака актов государственного управления, думается, нет достаточных оснований. То же самое можно сказать и в отношении органов военного управления и из-

1. См. В.И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 24, стр. 34.
 2. См. Советское административное право / Часть общая / М., Госюриздат, 1962, стр. 204-205; В.И. Кузнецов. Акты советского государственного управления. Убеждение и принуждение в советском государственном управлении. М., изд. ВЛД, 1968, стр. 12-13; Р.Ф. Васильев. Правовые акты органов управления. М., Изд-во МГУ, 1970, стр. 14.

4) даваемых ими правовых актов.

Как и для всех актов государственного управления, для правовых актов военного управления характерной является односторонность выраженной в них воли органов военного управления. В отличие, например, от гражданско-правовых договоров как результата волеизъявления двух равноправных сторон, правовой акт является результатом выражения односторонней воли командиров и начальников, действующих в пределах своей компетенции, а, следовательно, по воле народа, по поручению государства. Предоставление командирам /начальникам/ необходимых прав по руководству всеми сторонами жизни и деятельности войск и военных учреждений вытекает из принципа единоначалия. И хотя в некоторых случаях предложения отдельных лиц могут послужить поводом для издания правового акта, однако окончательное решение по конкретному вопросу принимает командир-единоначальник. В подавляющем своем большинстве предписания органов военного управления воспринимается всеми как веление Родины, как нерушимый закон.

Выраженная в правовых актах военного управления воля государства в отдельных случаях может и не соответствовать интересам некоторых военнослужащих. Например, когда в приказе командира воинской части объявляется дисциплинарное взыскание военнослужащему. Однако это обстоятельство не влияет на юридически обязательный характер правовых актов, изданных командирами и начальниками в пределах своих полномочий. Односторонность правовых актов органов военного управления тем и характеризуется, что обязательность выраженных в них предписаний не ставится в зависимость от согласия подчиненных. Это обуславливает непреложное правило, согласно которому за издание незаконного правового акта и последствия, вызванные его исполнением, ответственность несет то должностное лицо, которое его издало.

Односторонность выражения воли в принимаемых органами военного управления решениях предопределяет в условиях Вооруженных Сил и особые требования к этим решениям. В современных условиях от командира-единоначальника требуется значительно большая, чем в прошлом, оперативность и самостоятельность при принятии решений, постановке боевых задач и организации их

2. ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВЫХ АКТОВ ОРГАНОВ СОВЕТСКОГО ВОЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

В советской юридической литературе исследовались вопросы теории актов военного управления и содержания военно-административных норм, особенности военного управления и военного законодательства.¹ Однако вопрос об особенностях правовых актов военного управления специально изучению не подвергался. В настоящей работе предполагается на основе анализа действующих правовых актов и практики их применения раскрыть эти особенности.

Прежде чем выявить конкретные особенности правовых актов военного управления, представляется целесообразным дать их классификацию. Основанием разграничения особенностей правовых актов военного управления служат принципы военного управления /централизация, единоначалие, воинская дисциплина/. Они находят свое выражение в правовых актах и определяют их специфику. Для правовых актов военного управления характерны:

А/. Особенности, обусловленные требованиями воинской дисциплины: безоговорочная обязательность правовых актов для военнослужащих; повышенная ответственность военнослужащих за их исполнение и нарушение.

Б/. Особенности, обусловленные последовательным проведением единоначалия в Вооруженных Силах: издание правовых актов специальными органами военного управления; специальный порядок оспаривания правомерности правовых актов военнослужащими.

В/. Особенности, обусловленные наиболее полной и всеобъем-

1. См. Ю. М. Биряков. Советское военное законодательство и его роль в строительстве и укреплении Вооруженных Сил СССР. Канд. дисс. М., 1968; А. Д. Берензов. Основные особенности Советской Армии и её правовое положение в механизме Советского социалистического государства. Канд. дисс. Сталинабад, 1959; А. И. Лещенкин. Советское военное законодательство и его место в системе социалистического права. Труды ВИА, № 24, 1958, стр. 3-26; П. И. Романов. Управление Вооруженными Силами СССР. М., ВКА, 1954; Н. А. Егоров. Военное управление и его особенности. Труды ВКА, № 5, 1945, стр. 80-88; С. С. Студенкин. Военно-административные нормы и их особенности. Труды ВКА, № 4, 1945, стр. 29-75, и другие работы.

лющей централизацией в военном управлении: детальность регламентирования правовыми актами всех сторон жизни и деятельности Вооруженных Сил.

Рассмотрим каждую из названных особенностей. Безоговорочная обязательность правовых актов военного управления для военнослужащих вытекает из закрепленной в Конституции ~~федеральной~~ обязательности военной службы, обусловлена самим характером военной организации. Её установление диктуется объективными условиями функционирования военной организации, характером решаемых ею задач. Безоговорочная обязательность правовых актов военного управления находит свое конкретное выражение при их исполнении в беспрекословном повиновении военнослужащих. Беспрекословность воинского повиновения является стержнем воинской дисциплины, её основным требованием. Его реализация обеспечивает успешное решение поставленных перед Вооруженными Силами задач. Ни в одной другой области государственной и общественной жизни не устанавливается такого категоричного требования беспрекословного повиновения распоряжениям командиров и начальников, как в области военного управления.

Именно первостепенным значением беспрекословности повиновения воле начальников в жизни и деятельности военной организации можно объяснить тот факт, что это требование нашло законодательное закрепление в нашей армии в первые годы её строительства. В Постановлении У Всероссийского съезда Советов от 10 июля 1918 года "Об Организации Красной Армии", принятом по предложению В. И. Ленина, говорилось: "Гражданин, который получил оружие от Советской власти для защиты интересов трудящихся масс, обязан беспрекословно подчиняться требованиям и приказам поставленных Советской властью командиров".¹ Беспрекословность воинского повиновения находит закрепление в действующем военном законодательстве. Каждый гражданин СССР, вступающий в ряды Вооруженных Сил и принимая военную присягу, ^{вступает} ~~обязан~~ ^{обязан} беспрекословно выполнять ~~все~~ ^{все} воинские ~~установы~~ ^{установы} ~~приказы~~ ^{приказы} командиров и начальников.² В Дисциплинарном уставе Вооруженных Сил Союза ССР

1. Съезды Советов в документах. 1917-1936 г. г. т. I, стр. 69.

2. Военная присяга. Приложение № 2 к ст. 66 УВС ВС СССР. *Утверждена федеральным указом "О военной присяге в Вооруженных Силах" от 1998 г.*

подчеркивается: "Приказ начальника - закон для подчиненных. Приказ должен быть выполнен беспрекословно, точно и в срок!"
 Статья 15 Устава внутренней службы Вооруженных Сил ~~СССР~~ ^{Советского Союза} предъявляет к военнослужащим наряду с другими и требование беспрекословного повиновения (начальникам). Таким образом, имеется достаточная правовая база для того, чтобы на деле обеспечить последовательное осуществление безоговорочной обязательности правовых актов органов военного управления.

Безоговорочная обязательность правовых актов военного управления обуславливается тем, что они изданы в установленном порядке, полномочным на то органом военного управления. В них содержится не просьба, а требования, подлежащие безоговорочному исполнению теми военнослужащими, которым они адресованы. "Приказ, распоряжение командира, - подчеркивал М.И. Калинин, - это в любых условиях закон для бойца, закон, от которого никаких отступлений быть не должно."¹ Законодательство не предоставляет права военнослужащим на критику или обсуждение правовых актов военного управления, на пререкание с начальником по поводу отданных им распоряжений. Отговорки и особенно пререкания по поводу исполнения правовых актов являются грубейшим нарушением воинской дисциплины.² Любое пререкание по поводу повелений начальников задерживает выполнение выраженных в них требований, что может привести к непоправимо тяжелым последствиям, особенно в боевых условиях, где взаимодействие всех компонентов сложного воинского организма построено на точном расчете времени. "Рассуждать во время боя, - по словам М.И. Калинина, - это гибель; ведь враг не ждет, пока ты рассуждаешь."³

Военное законодательство не устанавливает никаких уважительных причин, позволяющих военнослужащим не выполнить выраженные в интересах службы повеления командиров /начальников/.
 Военнослужащие обязаны действовать так, как это предписывает

1. Ст. 6 УВ ВС СССР.
 2. М.И. Калинин, О коммунистической дисциплине и воинском долге, М., Воениздат, 1957, стр. 107.
 3. Там же, стр. 524.

им правовые акты. По своему социальному содержанию правовые акты органов советского военного управления выражают интересы и потребности как государства в целом, так и каждого военнослужащего в отдельности. Это подтверждается тем, что наши военнослужащие глубоко понимают необходимость четкого руководства войсками, укрепления воинской дисциплины, воспринимают государственные интересы, выраженные в правовых актах, как свои собственные. В отличие от слепого повиновения в армиях капиталистических государств, наши уставы требуют повиновения, основанного на высокой сознательности военнослужащих, понимании ими необходимости беспрекословно исполнять повеления командиров и начальников. Опыт строительства Советских Вооруженных Сил показывает, что без безоговорочного подчинения воле начальника, выраженной в правовых актах, не может быть боеспособной армии. Беспрекословное повиновение начальникам составляет сущность внутрярмейских отношений и необходимое условие успешного управления войсками. Благодаря твердому и последовательному его осуществлению армия является четким и слаженным организмом. Если в боевой обстановке безоговорочное, четкое исполнение повелений командиров и начальников содействует выполнению боевой задачи, то в мирное время оно является основой успешного решения всех задач по боевой и политической подготовке, повышения боеготовности частей и подразделений.

Безоговорочная исполнительность, категоричность требований правовых актов органов военного управления мобилизуют волю и энергию воинов на выполнение решений командиров /начальников/ при любых обстоятельствах, даже при угрозе смерти. Привычку к безоговорочной исполнительности, точности и скорости действий военнослужащие должны воспитывать в себе повседневно, в любом деле и в любых условиях, так как это требует постоянной и длительной работы над собой. Воспитание этой привычки у военнослужащих во многом зависит и от самих командиров, от их твердой и решительной позиции, занятой по этому вопросу. "Приказ есть приказ, - подчеркивал М.В. Фрунзе, - уговаривания и убеждения к исполнению приказаний сами по себе суть грубейшие на-

1. Утвержден Указом Президиума РСД от 14 апр. 1993г.

рушения дисциплины".¹ В этих словах советского полковника определен один из важных подходов к обеспечению безоговорочной обязательности правовых актов, издаваемых органами военного управления.

(Но среди правовых норм актов военного управления имеются и такие, которые дают возможность исполнителям сообразовываться с обстановкой, то есть не носят категоричного характера. Таковыми являются, например, нормы боевых уставов видов Вооруженных Сил, некоторых боевых приказов, распоряжений. Диспозитивный характер этих норм объясняется тем, что в них не представляется возможным исчерпывающим образом предусмотреть все условия ведения боевых действий.) "Если взять, к примеру, боевые действия, особенно хорошо мне известные, — пишет Маршал Советского Союза Н.И. Крылов, — то могу сказать, что ни одна операция, ни один бой не складывались в точности так, как это предусматривалось первоначальным планом. Командиру при изменении обстановки приходилось совершенно самостоятельно решать, какой план действий следует избрать, чтобы в кратчайший срок с наименьшими потерями добиться победы".² (Подобные нормы имеются и в других актах, однако подавляющее большинство правовых актов, изданных органами военного управления, имеет категоричный характер.)

Требую от офицеров твердого знания уставов и других правовых актов, беспрекословного их исполнения, Министр обороны СССР обязывает их творчески претворять нормы правовых актов в жизнь. "Если человек просто зазубрил уставные положения, не поняв их смысла, — говорил Маршал Советского Союза А.А. Гречко на Всесоюзном совещании молодых офицеров, — если он действует без учета обстановки, то из этого ничего хорошего не выйдет. Твердо зная уставы, офицер обязан в соответствии с конкретной обстановкой проявлять творческую, разумную инициативу".³

Устанавливая безоговорочную обязательность правовых актов для военнослужащих, военное законодательство исходит из того, что их требования понятны для исполнителей, что они являются

органами военного управления в интересах службы, в точном соответствии с законом. М.В. Фрунзе считал обязательными, "во-первых, чтобы все издаваемые распоряжения были законны, а во-вторых, чтобы в случае необходимости разъяснено было их значение и смысл".¹ По словам М.И. Калинин, "от каждого красноармейца армия требует .., чтобы он привык к осмысленному проведению в жизнь распоряжений начальников .., чтобы мозг красноармейца, его голова, его политический кругозор расширился до понимания государственных интересов".² Государственные интересы требуют, чтобы обеспечивалось издание органами военного управления всех правовых актов лишь на основе и во исполнение закона, а их выполнение осуществлялось дозволенными способами и средствами. Для этого установлены определенные правовые гарантии. За изданный противоправный акт несет ответственность тот, кто его издал. При определенных условиях за исполнение незаконного акта военного управления ответственность может нести и лицо, исполнившее его предписание.) Советское законодательство возлагает обязанность на военнослужащего, обнаружившего факты, наносящие ущерб боеиспособности Вооруженных Сил, доложить об этом по команде. Однако во всех случаях наилучшей гарантией высокого авторитета правовых актов органов военного управления и их беспрекословного исполнения является строгое соблюдение социалистической законности при их издании. Для того чтобы приказ обладал высокой моральной и дисциплинарной силой, категоричной обязательностью к исполнению, непрекращаемым авторитетом для подчиненных, подчеркивает Главный военный прокурор генерал-полковник юстиции А.Г. Горный, он всегда должен быть законным, уставным, отдаваться только в интересах службы и быть выполнимым дозволенными, доступными способами и средствами.³ Таким же требованиям должны отвечать и другие правовые акты органов военного управления.

1. М.В. Фрунзе. Избранные произведения. М., Воениздат, 1966, стр. 221.

2. "Красная Звезда", 1961, 27 сентября.

3. Высокое призвание. М., Воениздат, 1977, стр. 18-19.

1. М.В. Фрунзе. Избранные произведения. Т. 2. М., Воениздат, 1957, стр. 299.

2. М.И. Калинин. О коммунистическом воспитании и воинском долге. М., Воениздат, 1967, стр. 274.

3. Коммунист Вооруженных Сил. 1972, № 21, стр. 19-20.

2) Для правовых актов военного управления характерной является и повышенная ответственность военнослужащих за неисполнение и нарушение их предписаний. Её установление обуславливается тем, что на Вооруженные Силы возложена ответственнейшая задача по защите Родины. Поэтому даже единичные, малозначительные с точки зрения военнослужащего, факты неисполнения правовых актов или их неточного исполнения могут привести к опасным последствиям. Неисполнительность посягает на самую основу воинской дисциплины, подрывает авторитет командиров /начальников/, нарушает воинский правопорядок, отрицательно сказывается на боеготовности и боеспособности войск. Отсюда и степень её общественной опасности довольно высокая. Если совершение некоторых правонарушений гражданскими лицами влечет за собой лишь моральную или административную ответственность, то для военнослужащих за аналогичные правонарушения может наступить даже уголовная ответственность. Так, например, согласно Закону об уголовной ответственности за воинские преступления, за неповиновение, неисполнение приказа, нарушение правил полетов или подготовки к ним, нарушение правил несения боевого дежурства и некоторые другие правонарушения предусмотрена уголовная ответственность. Ни в одной другой области государственного управления такая ответственность за аналогичные действия не предусмотрена.

Установление уголовной ответственности за указанные деяния военнослужащих свидетельствует о том, что они представляют большую общественную опасность в условиях Вооруженных Сил. Принципиальная оценка этой опасности выражена в словах М.В. Фрунзе: "Всякое неисполнение служебного распоряжения командира, - писал он, - есть величайшее преступление перед законом".²

Принцип повышенной ответственности военнослужащих за неисполнение правовых актов органов военного управления последовательно проводится в военном законодательстве на всех этапах развития Вооруженных Сил. В первой военной присяге, ут-

1. См. ст. ст. 2, 3, 17, 21 Закона об уголовной ответственности за воинские преступления 1958 года.
2. М. В. Фрунзе. Избранные произведения. М., Воениздат, 1965, стр. 262.

верженной ВМК 22 апреля 1918 года, провозглашалось, что военнoслужащий подлежит суровой каре революционного закона в случае нарушения своего торжественного обещания и отступления от установленного порядка воинской службы. Постановление У Всероссийского съезда Советов от 10 июля 1918 года указывало на необходимость строгого наказания военнослужащих, не подчинившихся установленному Советской властью правопорядку и вносивших дезорганизацию в ряды армии. В "Положении о революционных военных трибуналах" от 20 ноября 1919 года упоминались такие преступления, как неисполнение боевых приказов и противодействие исполнению боевых приказов.³ Этот принцип последовательно проводится и в действующем военном законодательстве. Только в его нормах предусмотрено право начальника в случае открытого неповиновения или сопротивления подчиненного применить к нему все меры принуждения, вплоть до ареста виновного, привлечения его к судебной ответственности, а в определенных условиях и применения оружия, как крайней меры воздействия.⁴

Предоставление командиру /начальнику/ возможности непосредственного принуждения подчиненного к повиновению диктуется важностью и спецификой тех задач, которые возложены на командира и подчиненные ему войска. Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Союза ССР предусмотрен довольно широкий диапазон дисциплинарного воздействия к нарушителям воинской дисциплины. Такие взыскания, как арест с содержанием на гауптвахте, назначение вне очереди в наряд по службе или на работу, увольнение из расположения части и некоторые другие применяются только в отношении военнослужащих и призванных на военную службу граждан. *иногда на командирах и начальниках дисциплинарных действий нет*

Согласно статье 32 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Союза ССР военнослужащие подвергнуты дисциплинарному взыска-

1. См. Систематическое собрание законов РСФСР. М., Придат, 1929, т. I, стр. 544.
2. Съезды Советов в документах. 1917-1936 г. т. I, стр. 69.
3. СУ РСФСР, 1919, № 58. См. также УК РСФСР 1922 г.; Положение о воинских преступлениях 1924 г.; Положение о воинских преступлениях 1927 г. и др.
4. См. ст. 7 ДУ ВС СССР.

нию за противозаконные действия, подлежащие наказанию по приговору суда, не освобождается от предания суду. Указанная норма подтверждает также повышенную ответственность военнослужащих, в отношении которых за одно правонарушение может быть применено и дисциплинарное, и уголовноправовое воздействие.

В некоторых случаях повышенная ответственность за неисполнение правовых актов органов военного управления распространяется и на категории граждан, не являющихся военнослужащими. Так, за уклонение от очередного призыва на действительную военную службу и от призыва по мобилизации, а также уклонение военнослужащего от учебных или проверочных сборов предусмотрена уголовная ответственность. Равным образом предусмотрена уголовная ответственность по законам военного времени за неподчинение распоряжениям и приказам военных властей в местностях, объявленных на военном положении.

Необходимо отметить, что наличие в военном законодательстве норм, устанавливающих повышенную ответственность за неисполнение и нарушение правовых актов органов военного управления, является важной правовой гарантией проведения требований этих актов в жизнь. Указанные нормы направлены не только на борьбу с уже совершенными правонарушениями, но и имеют большую предупредительную силу, стимулируя поведение, соответствующее требованиям военной присяги, воинских уставов и других правовых актов. Однако свою воспитательную роль эти нормы играют в том случае, если их содержание и необходимость установления в условиях Вооруженных Сил разъяснены военнослужащим и последние глубоко убеждены в справедливости закона. Все это способствует сознательному соблюдению военнослужащими норм правовых актов и вместе с тем удерживает некоторых лиц от совершения правонарушений. Установление повышенной ответственности за правонарушения в условиях военной организации служит важной гарантией прочности и неизменности воинского правопорядка и способствует воспитанию у военнослужащих привычки неукоснительно проводить требования правовых актов в

1. См. ст. ст. 80, 87, 106 УК РСФСР и соответствующие статьи в УК других союзных республик.

жизнь.

3) От актов других отраслей государственного управления правовые акты военного управления отличаются и тем, что они издаются органами военного управления и исполнителями предписаний этих актов в большинстве случаев являются военнослужащие. Основой такого отличия является специфика военного управления как такой отрасли государственной деятельности, в которой находит наиболее непосредственное воплощение функция обороны Советского государства. В осуществлении этой функции участвуют в той или иной мере все государственные органы, общественные организации, граждане СССР. Однако непосредственное руководство всем делом обороны страны законом возложено на систему органов, которую составляют Министерство обороны СССР, его структурные подразделения и подчиненные ему нижестоящие органы военного управления. Среди них важное место занимает штаб, которые командиры осуществляют руководство подчиненными войсками. На штабы возлагаются задачи поддержания постоянной боевой готовности войск, разработка проектов правовых актов, обязанность своевременного обеспечения командиров необходимыми данными для принятия решения, доведения этого решения до исполнителей и контроля за его исполнением. Система, структура и принципы деятельности созданных государством органов военного управления определены военным законодательством и максимально соответствует задачам, осуществляемым этими органами.

Согласно принципу единоначалия командиры и начальники наделяются полномочиями по руководству всеми сторонами жизни и деятельности управляемого ими воинского организма и одновременно несут ответственность за эту деятельность перед Коммунистической партией и Советским правительством. Задачи правовой регламентации конкретных вопросов внутриармейской жизни органы военного управления решают самостоятельно и независимо от местных органов государственной власти и государственного управления, подчиняясь только вышестоящим органам военного управления. В порядке и случаях, установленных законом, органы военного управления наделяются правом непосредственного применения принуждения с целью обеспечения безоговорочного исполнения издаваемых ими правовых актов.

Поскольку осуществление функции обороны страны является общегосударственной, всенародной задачей, то и деятельность органов военного управления как непосредственных организаторов решения этой задачи так или иначе затрагивает сферу деятельности других органов государственного управления, общественных организаций. Это происходит путем издания правовых актов по вопросам учета военно-призывных контингентов, призыва граждан на действительную военную службу, на учебные и поверочные сборы и некоторым другим вопросам, связанным с укреплением обороны страны. Другие же органы государственного управления, общественные организации не правомочны вмешиваться в законную деятельность органов военного управления и предписывать им совершение определенных действий.)

И, наконец, содержание издаваемых органами военного управления правовых актов всегда связано с вопросами укрепления обороны страны и успешного выполнения стоящих перед Вооруженными Силами задач. В условиях мирного времени правовые акты органов военного управления своим содержанием направлены на то, чтобы всесторонне и на высоком уровне подготовить Вооруженные Силы к отражению любой агрессии, обеспечить их постоянную боевую готовность. В военное время содержание правовых актов направлено на организацию непосредственной вооруженной борьбы с противником и обеспечение победы над ним.

Все сказанное свидетельствует о том, что правовые акты, издаваемые органами военного управления, по своему характеру и содержанию обладают некоторой спецификой по сравнению с актами других отраслей государственного управления. Исполнителями предписаний, выраженных в правовых актах военного управления, в большинстве случаев являются военнослужащие. Их правовые отношения с органами военного управления строятся на принципе беспрекословности воинского повиновения со всеми вытекающими отсюда особенностями. (В строго ограниченных законом случаях исполнителями предписаний правовых актов военного управления наряду с военнослужащими могут быть и другие категории граждан, не являющиеся военнослужащими: рабочие и служащие Советской Армии и Военно-Морского флота, граждане, подлежащие призыву в Вооруженные Силы, население в местностях, объявленных

на военном положении, и некоторые другие. Однако и при отсутствии непосредственных военно-служебных отношений между органами военного управления и исполнителями их правовых актов специфика военного строительства и здесь накладывает свой отпечаток. К исполнителям правовых актов органов военного управления предъявляются более строгие требования, чем это имеет место в других отраслях государственного управления.)

(Задаче последовательного проведения принципа единоначалия в Вооруженных Силах содействует закрепленный военным законодательством специальный порядок оскаривания военнослужащими правомочности правовых актов, издаваемых органами военного управления, и связанные с этим вопросы.) В деятельности органов военного управления иногда имеет место факты, когда изданным правовым актом нарушаются установленные по службе права и преимущества военнослужащего. Если в других видах административно-правовых отношений допускается судебная защита субъективных прав их участников, то по отношению к субъективным правам военнослужащих, вытекающим из условий военной службы, такая защита исключена. Однако сказанное вовсе не означает, что права и законные интересы военнослужащего лишены правовой защиты. Такая защита осуществляется посредством предоставления военнослужащему возможности подавать жалобу. Но это право реализуется исключительно в служебном порядке. Правовой гарантией подачи жалобы является наличие в военном законодательстве норм, предоставляющих военнослужащему право подавать жалобу о незаконных в отношении его действиях и распоряжениях начальников, о нарушениях установленных по службе прав и преимуществ или о неудовлетворении его положенным довольствием, а также обеспечивающих это право.

Таким образом, право жалоб для военнослужащих, как и для всех советских граждан, гарантировано нашим законодательством и зиждется на общих основаниях. Однако специфика военной организации и здесь находит свое проявление. Так, институт права жалоб для военнослужащих на действия воинских должностных лиц регулирует специальными правовыми актами: Дисциплинарный

уставом Вооруженных Сил Союза ССР /гл.15/ и Инструкцией о порядке рассмотрения писем, жалоб и заявлений и личном приеме посетителей в войсковых частях и учреждениях Советской Армии и Военно-Морского флота. Если граждане могут подавать жалобу на любой правовой акт органа управления и при любых условиях, то военнослужащим установлены некоторые ограничения на осуществление правовых актов органов военного управления. В частности, запрещается подавать жалобы при нахождении в наряде, на занятиях, жаловаться на строгость дисциплинарного взыскания, если начальник не превысил предоставленной ему дисциплинарной власти. Из анализа норм главы 15 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Союза ССР вытекает, что военнослужащему разрешается обжаловать лишь те правовые акты органов военного управления, которыми нарушены его субъективные права и преимущества. Все эти и некоторые другие особенности обжалования обусловлены принципом единоначалия в Вооруженных Силах и направлены к тому, чтобы на деле обеспечить безоговорочную обязательность правовых актов органов военного управления и создать командиру /начальнику/ наиболее благоприятные условия для осуществления им своих функций.

Характерным для актов военного управления является и то, что они более детально и всесторонне регламентируют жизнь, быт и деятельность Вооруженных Сил, чем это имеет место в других отраслях государственного управления. Известно, что определенная степень правовой регламентации жизни имеет место во всех областях коммунистического строительства. Однако степень правовой регламентации строительства Вооруженных Сил самая высокая, что объективно обусловлено требованием четкости и слаженности воинского организма, его постоянной боевой готовности, наивысшей согласованности в действиях всех его звеньев. Четкое определение прав и обязанностей всех военнослужащих является необходимым условием установления правильных взаимоотношений между ними, что в свою очередь обеспечивает твердый воинский порядок.)

На необходимость внесения максимальной четкости в организацию и деятельность армии указывал еще Ф.Энгельс. Он писал, что армия представляет собой такую сложную организацию, что в нее

должна быть внесена максимальная четкость. Детальная и всесторонняя правовая урегулированность всех сторон деятельности Вооруженных Сил является одним из важнейших условий превращения их в монолит, обеспечения единства их идеологии, организации, воли и действий при разрешении конкретных задач. "Красная армия, - писал К.Е.Ворошилов, - должна быть монолитом в тысячу раз более, чем какая бы то ни было другая рабоче-крестьянская организация. Красная армия тогда сила, тогда мощь, тогда единое действие, когда она представляет собой единую волю." Детальная урегулированность всех сторон жизни и деятельности войск в значительной степени повышает эффективность выполнения стоящих перед ними задач, улучшает функционирование всех звеньев сложного воинского организма. (Нормы правовых актов и являются как раз тем необходимым средством, которое связывает воедино все составные части ~~этого~~ организма.)

Нельзя не сказать и о большом воспитательном значении четкости и всесторонности правового регулирования внутренних отношений в Вооруженных Силах СССР. Это позволяет каждому военнослужащему иметь перед собой конкретную программу для практических действий в любых условиях обстановки, что содействует предупреждению таких негативных явлений, как неорганизованность, бездействие, субъективизм. (Вместе с тем следует подчеркнуть, что детальность правовой регламентации жизни и деятельности войск не исключает, а предполагает проявление инициативы и творчества исполнителей их предписаний. При этом степень урегулированности воинских отношений устанавливается с учетом характера регулируемых вопросов и условий деятельности войск. "Нет смысла централизовать управление больше, чем войсковой командир может это практически осуществить, - писал М.Н.Тухачевский. Перцентрализация означает практически бездействие, ибо старший начальник не может претворить в жизнь того, что хочет, а младший децентрализован и клет распоряжений!"³) Посредством всесторонней детализации воинских отношений достигается

1. См. К. Маркс и Ф. Энгельс. Соч. т. 10, стр. 612.
2. К. Е. Ворошилов. Статьи и речи. Партиздат ЦК ВКП/б/, 1936, стр. 53.
3. М. Н. Тухачевский. Избранные произведения. М., Воениздат, 1964, т. 2, стр. 82.

такая урегулированность различных сторон жизни и деятельности войск, которая улучшает функционирование всех их составных частей, что самым благоприятным образом сказывается на воспитании военнослужащих.

Понимание того, что в каждом правовом акте органов военного управления выражены интересы государства, содействует воспитанию у военнослужащих стремления наилучшим образом исполнять повеления командиров и начальников, проявляя при этом радушную инициативу, настойчивость и выдержку. В то же время возможность применения государственного принуждения является предупредительным фактором против нарушения повелений правовых актов со стороны военнослужащих, неградиво выполняющих свой воинский долг. Четкая правовая регламентация воинского распорядка обеспечивает всеобщность и единство предъявляемых к личному составу требований, что оказывает самое благотворное влияние на весь процесс воспитания. Вместе с тем в правовых актах находит отражение учет условий и характера служебной деятельности военнослужащих, их должностного положения.

Максимальная урегулированность различных сторон жизни и деятельности войск воспитывает у военнослужащих чувство долга перед Родиной, коллективизм, привычку сознательного и строгого подчинения начальникам, необходимость точного исполнения законов и иных правовых актов, служит важным фактором в деле физической закалки воинов. Не случайно в материалах XXIV съезда КПСС подчеркнуто, что "военная служба у нас - это не только школа боевого мастерства. Это в то же время хорошая школа идейной и физической закалки, дисциплинированности и организованности". В этих словах выражена достойная оценка партией всего уклада внутренней жизни Вооруженных Сил СССР, в юридическом закреплении которого важное место принадлежит правовым актам военного управления.

Подробная правовая регламентация жизни и деятельности войск облегчает организацию служб, осуществление контроля за деятельностью подчиненных со стороны начальников, так как всегда можно

1. См. П. И. Романов. Правовые основы строительства Вооруженных Сил СССР. М., Изд. МВА, 1952, стр. 66.
2. Материалы XXIV съезда КПСС. М., Политиздат, 1971, стр. 81.

обратиться к правовому акту, определяющему круг прав и обязанностей данного военнослужащего, чтобы проверить, в какой степени его деятельность соответствует нормам военного законодательства.

Таким образом, в правовых актах военного управления находит отражение как общие черты, свойства государственного управления в СССР, так и специфические особенности функционирования и развития Вооруженных Сил, непосредственное руководство которыми осуществляют органы военного управления. Всесторонний учет этих особенностей в точном соответствии с законом содействует повышению эффективности военного управления и успешному выполнению поставленных перед Вооруженными Силами задач. Для этого необходимо иметь четкое представление о практическом значении правовых актов военного управления, о той социальной нагрузке, которую несут эти акты.

3. ЗНАЧЕНИЕ ПРАВОВЫХ АКТОВ ОРГАНОВ ВОЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ЖИЗНИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВОЙСК

Советские Вооруженные Силы представляют собой сложный организм. Коммунистическая партия Советского Союза делает все для того, чтобы этот организм был четким и слаженным, имел высокую организованность и дисциплину и в любой момент был готовым образцово выполнить задачи, поставленные перед ним партией, правительством и народом. Важная роль в осуществлении этих требований партии принадлежит правовым актам военного управления, которые направляют деятельность отдельных составных элементов воинского организма в единое русло, сплачивают эти элементы единством воли командира. В предписаниях правовых актов военного управления находят отражение стержневые, коренные задачи как для Вооруженных Сил в целом, так и для каждой воинской части, соединения в отдельности. В конечном итоге выполнение этих задач направлено на обеспечение высокой боевой готовности. Л. И. Брежнев, выступая на приеме в

1. См. Программа Коммунистической партии Советского Союза. М., Политиздат, 1965, стр. III.

Кремле в честь выпускников военных академий, подчеркивал, что "в боевой готовности, как в фокусе, сосредоточены огромные усилия и материальные затраты народа на оснащение армии, сознательность, боевая выучка и дисциплина всех военнослужащих, искусство командного состава в управлении войсками и многое другое. Это, в конечном итоге, венеч боевого мастерства войск в мирное время и ключ к победе на войне".¹

Как видим, боевая готовность складывается из многих факторов. Главным звеном в совокупности этих факторов, как подчеркивает Министр обороны СССР, являются люди, в совершенстве овладевшие боевой техникой, закаленные в морально-политическом отношении.² Боевое мастерство в использовании вооружения и техники может быть в полной мере реализовано, если все звенья войскового организма действуют согласованно, четко, слаженно, с минимальной затратой времени. Важным средством в достижении этой задачи являются правовые акты органов военного управления. В силу своего юридического характера и специфических особенностей они играют многообразную роль в жизни и деятельности Вооруженных Сил. Одним из проявлений этой роли является реализация и конкретизация законов посредством правовых актов военного управления.

Политика нашей партии и государства по вопросам военного строительства выражена в законодательных актах высших органов государственной власти в СССР. Однако эти акты, регламентируя важнейшие вопросы строительства Вооруженных Сил, их жизни, быта и боевой деятельности, не всегда предписывают конкретные пути и средства реализации выраженных в них требований. В законе не указаны и конкретные исполнители его предписаний. Организация действия законов в Вооруженных Силах осуществляется прежде всего путем издания правовых актов органами военного управления. Издание правовых актов, в которых указываются конкретные исполнители, время исполнения и уточняются другие ус-

1. Речь тов. Л.И. Брежнева на приеме в Кремле в честь выпускников военных академий 5 июля 1967 г. "Правда", 1967 6 июля.
2. См. А.А. Гречко. На страже мира и строительства коммунизма. М., Воениздат, 1971, стр. 61-74.

ловия реализации предписаний законов, является необходимым этапом в процессе организации исполнения закона. Так, например, ст. 39 Закона СССР о всеобщей воинской обязанности 1967 года устанавливает общее правило, что военнослужащие, выслужившие установленные сроки действительной военной службы, увольняются из рядов Вооруженных Сил СССР в запас. Исполнение этого предписания закона осуществляется путем издания приказа соответствующим командиром /начальником/ с указанием конкретных военнослужащих, подлежащих увольнению в запас.

Целям строгого и точного проведения законов в жизнь служат также издание органами военного управления правовых актов, в которых содержится оценка действий конкретных военнослужащих с точки зрения соответствия их нормам военного законодательства и применяются правовые санкции, установленные Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Союза ССР. и другими законодательными актами.

Немаловажное значение для правильной реализации закона имеет учет обстановки, местных условий. В этих случаях, при необходимости учета местных условий, исполнение предписаний закона также организуется путем издания органами военного управления правовых актов. Так, издание командантом гарнизона /начальником штаба части/ инструкции начальнику караула и табеля постам с учетом местных условий производится в интересах исполнения общей нормы статьи 2 Устава гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Союза ССР - обеспечить надежную охрану и оборону охраняемых объектов. Учет специфики боевых действий видов Вооруженных Сил и родов войск находит отражение в издаваемых соответствующими органами военного управления боевых уставах.

Иногда имеет место конкретизация законодательных актов другого рода. Например, статья 9 Положения о материальной ответственности военнослужащих за ущерб, причиненный государству, возлагает на командиров /начальников/ воинских частей, соединений, учреждений, заведений обязанность при обнаружении материального ущерба немедленно назначать административное расследование для установления причин возникновения ущерба, его раз-

мера и виновных лиц. Однако здесь не устанавливается ни форма административного расследования, ни порядок его проведения. Эти вопросы конкретизированы в приказе Министра обороны СССР, которым объявлено названное Положение. В данном случае конкретизация закона имеет место не с целью учета местных условий его применения, а с целью его единообразного понимания и применения в масштабе всех Вооруженных Сил.

Многие предписания законов непосредственно конкретизированы правительственными актами в порядке реализации полномочий и компетенции правительства. В этом случае правовые акты органов военного управления призваны обеспечить исполнение и правительственных актов, что в конечном счете ведет к обеспечению исполнения законов. Так, в статье 64 Закона СССР о всеобщей воинской обязанности указано, что денежное и натуральное довольствие военнослужащие получают за счет государства. Конкретные нормы этого довольствия устанавливает Совет Министров СССР. Порядок реализации этих норм регулируется ведомственными правовыми актами.

Таким образом, правовые акты органов военного управления являются важным средством практического осуществления требований законов, регламентирующих жизнь, быт и деятельность войск. Вся деятельность органов военного управления по реализации и конкретизации законов осуществляется в пределах компетенции этих органов и в строгом соответствии с требованиями законов. Реализуя предписания законов, органы военного управления этим самым проводят в жизнь политику Коммунистической партии по вопросам военного строительства.}

Правовые акты являются важнейшей формой выражения государственно-властных полномочий органов военного управления. Это вытекает из анализа организационно-правовых форм осуществления единоначалия в военном управлении. Государственно-властные полномочия органов военного управления могут быть выражены в форме команд, резолюции на служебном документе, утверждении какого-либо документа и некоторых других. Такие формы выражения государственно-властных полномочий применяются органами

1. Утверждено Указом Президиума Верховного Совета СССР от 23.05.1966 г.

военного управления обычно при разрешении жалоб и заявлений военнослужащих и других граждан, при разрешении вопроса о даче согласия на арест и привлечение к уголовной ответственности военнослужащих по делам о воинских преступлениях, при выдаче инспекторского свидетельства на списание за счет государства материальных средств и т.п. Посредством таких форм разрешаются, как правило, вопросы, которые не требуют нормативного закрепления и не рассчитаны на длительное действие. Однако требование точного соответствия их предписаний закону полностью распространяется и на эти формы исполнительно-распорядительной деятельности органов военного управления. Некоторые командиры и начальники нарушают это непреложное правило. Как свидетельствует опыт работы военной прокуратуры, именно в таких правовых актах /резолюция командира, устное распоряжение/ наиболее часто допускаются случаи нарушения законности. Это объясняется тем, что командиры не всегда вдумчиво относятся к выработке таких решений, а органам, осуществляющим надзор и контроль за законностью принимаемых командиром решений, порой бывает трудно выявить их при проверках. Но ведь закон не делает на этот счет никаких исключений. Любое решение командира, в какой бы форме оно ни было выражено, должно быть всесторонне обоснованным, строго соответствовать закону.

Наиболее важные вопросы жизни, быта и деятельности войск находят правовое закрепление в таких формах актов военного управления, как уставы, приказы, инструкции, наставления, положения и т.п. Они в наибольшей степени соответствуют требованиям детальности и полноты правового регулирования в Вооруженных Силах, чего нельзя сказать о кратких резолюциях. Поэтому представляется, что все нормы, которые устанавливаются органами военного управления, должны оформляться названными правовыми актами. Эти акты сосредоточиваются в специальных книгах, делах, подлежат строгому учету, что облегчает контроль и надзор за их законностью.

Оформление государственно-властных полномочий органов военного управления правовыми актами является важнейшей предло-

1. См. "Красная Звезда", 1972, 12 декабря.

высокой осуществлении социалистической законности в Вооруженных Силах. С момента такого оформления государственно-властные полномочия органов военного управления становятся выраженными во вне и доступными для восприятия исполнителями, становятся обязательными для лиц, на кого они распространяют свое действие, и охраняются от нарушения государством. Установление военным законодательством обязательных требований, предъявляемых к правовым актам, позволяет судить о законности этих актов, например, с точки зрения издания их компетентными органами. Четкие и ясные формулировки правовых актов обеспечивают единообразное понимание и соблюдение норм военного законодательства всеми должностными лицами, военнослужащими. Закрепление государственно-властных полномочий органов военного управления в правовых актах позволяет создать стройную, четкую систему согласованных между собой нормативных актов и избежать ненужного дублирования и противоречий в правовом регулировании отношений, возникших в процессе строительства Вооруженных Сил, жизни, быта и деятельности войск.

Правовые акты органов военного управления служат средством регулирования воинских отношений, установления прав и обязанностей военнослужащих. В процессе руководства строительством и деятельностью Вооруженных Сил органы военного управления вступают в различного рода отношения с другими участниками этой деятельности. Преобладающими среди них являются отношения административно-правового характера, что обусловлено самим характером исполнительно-распорядительной деятельности органов военного управления. Правовые акты военного управления служат важным средством упорядочения этих отношений, среди которых заметно выделяются по своей специфике воинские отношения.

Воинские отношения, то есть отношения между органом военного управления и военнослужащим по поводу несения воинской службы, будучи урегулированными нормами правовых актов военного управления, строятся на основе строгой подчиненности, беспрекословного повиновения, строгого соблюдения требований воинской дисциплины. "Военная организация. - писал М.В. Фрунзе, - это специфическая организация, требующая от своих членов особой четкости, точности, исполнительности, выдержки, быстроты

ты исполнения всех распоряжений!"¹

При помощи правовых актов органы военного управления не только закрепляют существующие воинские отношения, но и способствуют развитию новых отношений. Оснащение наших Вооруженных Сил современным оружием и боевой техникой привело к коренным преобразованиям в вооружении армии и флота, к изменениям организационной структуры Вооруженных Сил, взглядов на способы и формы ведения военных действий, методы и способы обучения и воспитания личного состава. Новые моменты в военном строительстве, в способах ведения боевых действий, в порядке несения военной службы и приемах работы с новой техникой оперативно находят свое закрепление в правовых актах военного управления. Периодически, через сравнительно короткие промежутки времени производится обновление правовых актов, регламентирующих жизнь и боевую деятельность войск, или в них вносятся соответствующие изменения. Необходимость таких изменений диктуется назревшими потребностями в развитии Вооруженных Сил. Следовательно, правовые акты органов военного управления играют прогрессивную, творческую роль в военном строительстве.

Права и обязанности военнослужащих и призванных на сборы военнообязанных, вытекающие из условий военной службы, устанавливаются Законом СССР о всеобщей воинской обязанности и воинскими уставами. Эти права получают свое развитие и конкретизацию в правовых актах органов военного управления, чем обеспечивается их осуществление в интересах всемерного укрепления боевой готовности и боеспособности Вооруженных Сил. При этом важно обеспечить, чтобы правовыми актами военного управления не нарушались конституционные права и обязанности военнослужащих, не устанавливались более широкие и не ограничивались права и обязанности, предусмотренные законом. Между тем иногда встречаются случаи, когда под предлогом целесообразности, вытекающей якобы из специфических условий военной службы, в правовых актах допускаются нарушения прав военнослужащих, воен-

1. М. В. Фрунзе. Избранные произведения. Т. 2. М., Воениздат, 1957, стр. 286.

2. См. А. А. Гречко. На страже мира и строительства коммунизма. М., Воениздат, 1971, стр. 41.

ных строителей, других граждан. Так, командир одного из военно-строительных отрядов в распоряжке дня установил, что военные строители на работы отправляются сразу же после обеда и для личных потребностей им отводится всего пятьдесят минут. Вместе с тем в Уставе внутренней службы Вооруженных Сил СССР /ст.183/ установлено, чтобы в распоряжке дня были обязательно предусмотрены полтора часа свободного времени после занятий и работ для личных потребностей военнослужащих, а после обеда в течение не менее тридцати минут не должны проводиться занятия или работы. В другом случае командир части в интересах выполнения производственного плана предписал в приказе офицерам роты спать в казарме, хотя рядом находились их квартиры. Ни Уставом внутренней службы ВС СССР, ни другими правовыми актами размещение офицеров в казарме не предусмотрено. Ясно, что подобные правовые акты подлежат отмене как противоречащие закону.

В качестве примера конкретизации прав и обязанностей, предусмотренных в законе, можно указать на статьи главы 9 Положения о прохождении действительной срочной военной службы в Советской Армии и Военно-Морском Флоте, где подробно определены права и обязанности военнослужащих срочной службы, вытекающие из условий военной службы. Аналогичная конкретизация прав и обязанностей военнослужащих, воинских должностных лиц имеет место и в других правовых актах органов военного управления. При этом объем прав и обязанностей дифференцируется в зависимости от занимаемой должности конкретным военнослужащим, от задач и характера выполняемой им работы.

Некоторые правовые акты органов военного управления способствуют реализации прав и обязанностей военнослужащих. Так, обязанность военнослужащих нести материальную ответственность за причиненный ими ущерб государству реализуется посредством издания соответствующим командиром приказа о привлечении виновного военнослужащего к данному виду юридической ответственности. Изданием соответствующим начальником приказа о присво-

1. См. "Красная Звезда", 1972 ., 12 декабря.
2. См. "Красная Звезда", 1973 ., 30 марта.

ении офицеру очередного воинского звания реализуется право офицера на присвоение этого звания.

Детальная и всесторонняя регламентация прав и обязанностей военнослужащих облегчает контроль командиров за деятельностью подчиненных, обеспечивает четкость и слаженность действий последних. Твердое знание каждым военнослужащим своих прав и обязанностей является необходимым условием успешного выполнения воинского долга.

Правовые акты органов военного управления играют важную организующую роль в жизни и деятельности Вооруженных Сил. На органы военного управления возлагается ответственная задача непосредственной организации обороны нашей страны и проведения в жизнь политики Коммунистической партии и правительства по вопросам военного строительства. В связи с этим основное назначение правовых актов военного управления состоит в организации различных сторон жизни, быта и деятельности Вооруженных Сил, способных надежно обеспечить оборону страны.

Издавая правовые акты, органы военного управления оперативно реагируют на любые изменения обстановки, на все новое, прогрессивное, что выдвигается самой практикой. Этим обеспечивается необходимая гибкость военной организации, позволяющая своевременно закрепить в праве соответствующие обстановке условия в целях успешного решения поставленных задач.

С помощью правовых актов военного управления решаются задачи мобилизации военнослужащих на точное выполнение ими своих обязанностей. Правовые акты направляют усилия каждого военнослужащего к общей цели, что позволяет совместными усилиями решать такие задачи, которые непосильны отдельным военнослужащим. Большая мобилизующая сила правовых актов органов военного управления обуславливается прежде всего тем, что в них выражена политика партии и государства по вопросам укрепления обороны страны, которая полностью соответствует интересам военнослужащих в этой области. Советские воины глубоко понимают необходимость четкого руководства войсками, укрепления воинской дисциплины, воспринимая государственные интересы, выраженные в правовых актах, как свои собственные, глубоко убеждены в справедливости тех целей, которые они призваны защищать.

Правовыми актами закрепляется также наиболее целесообразная организация повседневной деятельности войск. Например, в Положении о войсковом хозяйстве Вооруженных Сил СССР находят закрепление организация и правила ведения войскового хозяйства. В нем четко определены обязанности должностных лиц, формулируется наиболее целесообразная организация деятельности по ведению войскового хозяйства. Этапы этой деятельности, урегулированные Положением, служат цели удовлетворения материальных потребностей войск. Организующая роль правовых актов органов военного управления четко проявляется и при регулировании ими других сторон жизни и деятельности войск. Так, боевое дежурство планируется, организуется и проводится на основе определенных правил, закрепленных в соответствующих уставах, наставлениях, инструкциях. Как при подготовке, так и в ходе несения боевого дежурства командиры постоянно заботятся об изучении этих правил личным составом, их строгом соблюдении, на конкретных примерах показывают, к чему может привести их нарушение. Правовые акты организуют взаимодействие различных видов Вооруженных Сил и родов войск при ведении боевых действий для достижения победы над противником.

Своей организующей ролью правовые акты органов военного управления обеспечивают сплоченность и единство действий военнослужащих, мобилизуют их на совершенствование боевого мастерства, на безупречное несение службы, обеспечивают нормальное функционирование сложного воинского организма.]

В силу своих специфических свойств правовые акты военного управления являются важным средством закрепления рекомендаций науки и передового опыта в военном деле. В современных условиях особенно актуально звучат слова В.И.Ленина о том, что "без науки современную армию построить нельзя"¹. Это обусловлено научно-технической революцией в военном деле, которая повлекла за собой коренные изменения в вооружении и техническом оснащении армии и флота, в организационной структуре Вооруженных Сил, в характере, принципах и способах боевых действий. Военно-техническая революция внесла изменения и в методы, фор-

1. В.И. Ленин. Полн. собр. соч., т. 40, стр. 163.

ми и содержание руководства войсками, в стиль деятельности органов военного управления. Значительно увеличился объем информации, которую нужно переработать для принятия решения. Возрос объем работы командиров и штабов по руководству боевыми действиями войск. Повзросли требования к идейной закалке и морально-психологической стойкости военнослужащих. Все это потребовало усиления научного подхода при решении задач военной защиты нашего государства. Министр обороны СССР подчеркивает, что мощь Советских Вооруженных Сил опирается на достижения передовой военной науки, которая за последние годы обогатилась новыми положениями и выводами о возможном характере современной войны, путях совершенствования боевой и мобилизационной подготовки Вооруженных Сил, формах их организации, способах действий.

Научное разрешение рассмотренных проблем, вызванных научно-технической революцией в военном деле, основывается на их глубоком изучении с марксистско-ленинских позиций и обобщении результатов практики. Поэтому рекомендации науки отражают все новое, передовое в военном строительстве, что содействует укреплению мощи Вооруженных Сил. Но любые предложения научных работников и передовой опыт остаются лишь пожеланиями, если они не облекаются в форму правовых актов /приказов, наставлений, руководств и т.п./. Без правового закрепления они могут и не учитываться в повседневной деятельности органов военного управления и военнослужащих, что может повлечь за собой значительный ущерб для боевой готовности и боеспособности того или другого структурного элемента Вооруженных Сил. Об этом свидетельствуют примеры из жизни войск. Генерал армии В.Ф. Маргелов пишет, что политический отдел воздушных десантных войск подготовил содержательный материал, в котором обобщен опыт военно-технической пропаганды в отличном полку. Этот материал не получил правового закрепления и был разослан в части. В некоторых частях ограничили тему, что написали на нем резолюцию и положили в сейф, а настоящей работы по внедрению пе-

1. См. А.А. Гречко. На страже мира и строительства коммунизма. М., Воениздат, 1971, стр. 55.

редового опыта в жизнь не развернули.¹

В интересах строгого внедрения научных рекомендаций в жизнь и деятельность войск эти рекомендации получают закрепление в правовых актах органов военного управления: уставах, наставлениях, руководствах, инструкциях и других. В указанных правовых актах закреплены наиболее целесообразные с точки зрения потребностей современной ракетно-ядерной войны структура Вооруженных Сил, способы ведения боевых действий, правила ухода и эксплуатации боевой техники и вооружения и многие другие вопросы. Следовательно, рекомендации науки становятся обязательными для исполнения всеми, кого они касаются. Этим самым правовые акты военного управления способствуют совершенствованию средств вооруженной борьбы, методов и форм руководства войсками, обеспечивают единство взглядов по всем этим вопросам, что особенно важно в условиях Вооруженных Сил. Как отмечал М. В. Фрунзе, "одним из основных условий обеспечения максимальной мощи Красной Армии является превращение её в единый организм, спаянный сверху донизу не только общностью политической идеологии, но и единством взглядов на характер стоящих перед республикой военных задач, способы их разрешения и методы боевой подготовки войск.

Это единство, образующее в своей совокупности на общей основе марксистского учения стройную систему..., является прочным основанием плана боевой подготовки страны, управления войсками и их вождения. Свое конкретное выражение оно должно найти во всех военных наставлениях, уставах и руководствах".²

Следует отметить, что научно-техническая революция в военном деле вызвала к жизни много новых военно-технических специальностей, многие из которых потребовали соответствующего правового регламентирования. В правовых актах находят отражение сущность революций в военном деле. Именно через них осуществляется связь военной науки с практикой повседневной жизни и деятельности войск. Поскольку военное дело непрерывно развивается, то правовые акты органов военного управления являются таким

1. См. Коммунист Вооруженных Сил. 1973 г., № 2, стр. 31.
2. М. В. Фрунзе. Избранные произведения. М., Воениздат, 1965, стр. 36.

звеном в этой связи, через которое проверяется соответствие рекомендаций науки потребностям практики и через которое происходит воздействие практики на соответствующие теоретические положения в направлении их прогрессивного развития.

Наряду с общевоинскими уставами правовые акты военного управления составляют основу обучения и воспитания войск, являются важным источником военных знаний. Во-первых, в правовых актах определяются задачи по обучению и воспитанию войск на тот или иной промежуток времени, формы и методы деятельности воинских должностных лиц по выполнению указанных задач, пути и средства их реализации. Генерал армии А. А. Епишев подчеркивает, что "в связи с изменениями в военном деле, на основе многолетнего опыта строительства Советских Вооруженных Сил переработаны уставы и наставления, в которых концентрировано выражены научные основы руководства войсками и их боевой деятельности. Это дает возможность по-новому организовать боевую учебу личного состава, высококачественную командирскую подготовку".¹

Во-вторых, в правовых актах в сжатой форме научно обобщен и воплощен богатейший опыт строительства Вооруженных Сил СССР. Маршал Советского Союза М. В. Захаров так характеризовал уставы и наставления: "Уставы и наставления являются не чем иным, как отражением законов военной науки и военного искусства, базирующихся на общих законах марксистско-ленинской материалистической диалектики. В них собран и обобщен богатейший опыт, накопленный в нашей вооруженной борьбе с врагами; в них проанализированы решающие стороны технического вооружения армии и флота; в них, наконец, даны научно обоснованные пути и способы наиболее полного использования боевых возможностей современной техники и вооружения".² В содержании правовых актов органов военного управления выражена политика нашей партии по вопросам военного строительства. Следовательно, они составляют основу не только обучения, но и идейно-политического воспитания военнослужащих.

1. А. А. Епишев. Некоторые вопросы партийно-политической работы в Воениздат, 1970, стр. 36.
2. М. В. Захаров. О научном подходе к руководству войсками. М., Воениздат, 1969, стр. 17.

В-третьих, в правовых актах органов военного управления зафиксирован целый комплекс организационных, военно-технических норм. Причем, в силу того, что организационно-технические нормы отражают развитие военного искусства, военной техники, они наиболее подвижны, часто подвергаются изменению. Это обстоятельство накладывает свой отпечаток на использование их содержания в качестве источника военных знаний. От военнослужащих требуется постоянный учет происходящих изменений, чтобы поощрять за быстрым развитием военного дела. Л.И. Брежнев в речи перед выпускниками военных академий говорил, что "в наш век величайшего технического прогресса и бурного развития военного дела военные кадры в своем росте не должны стоять на месте. Кто думает жить старым багажом знаний и опытом прошлого, тот может оказаться неспособным решать по-современному задачи управления войсками"¹

Правовые акты военного управления совместно с общевоинскими уставами точно указывают, что и как надо требовать с подчиненных, чтобы обучить и воспитать умелых и стойких защитников Родины, как действовать в той или иной обстановке, чтобы принять решение на научной основе. В этом отношении они имеют и большое методологическое значение. Например, определяя содержание боевого приказа и продуманную последовательность его требований, боевой устав помогает командиру всесторонне оценить обстановку, выделить в ней основные моменты и выработать обоснованное решение. А то обстоятельство, что правовые акты военного управления постоянно отражают происходящие в военном деле изменения, дает возможность внедрять в практику обучения и воспитания войск самые передовые методы и способы, соответствующие требованиям времени.

Использование правовых актов военного управления в качестве источника военных знаний является объективной необходимостью. Чтобы военнослужащий мог успешно выполнять свои обязанности, он должен знать, как тот или иной вопрос воинской жизни регулируется правовыми актами. Ибо степень боевой го-

1. Л.И. Брежнев. Речь на приеме в Кремле в честь выпускников военных академий 1 июля 1966 года. "Правда", 1966 2 июля.

товности, поддержание её на уровне все возрастающих требований современного развития военного дела находится в прямой зависимости от знания войсками основ тактики, боевой техники и оружия, умения наиболее целесообразно применять их в бою. Все эти вопросы как раз и составляет содержание правовых актов. Поэтому наставления, инструкции, руководства и другие правовые акты органов военного управления, наряду с общевоинскими уставами, являются настольной книгой каждого военнослужащего. Именно они указывают направления, на которых каждый, творчески претворяя их требования в жизнь, должен сосредоточить свои основные усилия. Правовые акты являются специфическим источником знаний. Их требования являются для военнослужащих не только рекомендательными, но и обязательными.

О важности правовых актов в жизни и деятельности Вооруженных Сил как источника знаний свидетельствует и войсковая практика. Так, при подготовке к боевым дежурствам воины тщательно изучают документы, регламентирующие порядок несения боевой службы, раскрывающие порядок обслуживания и использования вооружения и боевой техники. В ленинских комитетах, комитетах управления, на рабочих местах и позициях вывешиваются выдержки из инструкций, наставлений и других правовых актов о правилах несения дежурства, о важнейших обязанностях расчета, каждого военнослужащего. Четкое знание всеми военнослужащими требований соответствующих правовых актов способствует даже в сложной обстановке принятию правильного решения, направленного на выполнение поставленных задач. Соответствие фактического поведения военнослужащих их правам и обязанностям, закрепленным в правовых актах, составляет основу прочного правопорядка в Вооруженных Силах СССР.

Таким образом, правовые акты военного управления являются важным средством в решении задач укрепления обороны СССР. Знание требований правовых актов и строгое, неуклонное соблюдение всех их предписаний - необходимое условие укрепления воинской дисциплины, усиления мощи и поддержания постоянной высокой боевой готовности Советских Вооруженных Сил.

ВЫВОДЫ

1. По своей юридической природе правовые акты органов военного управления представляют разновидность правовых актов государственного управления. Их сущность заключается в том, что они представляют собой основанные на законах и воинских уставах предписания государственно-властного характера.

2. Правовые акты издаются органами военного управления в пределах своей компетенции и в установленной форме.

3. Основаниями, которые позволяют выделить правовые акты военного управления в особую группу и проводить их специальное научное исследование, являются их особенности. Они отличаются от правовых актов иных органов государственного управления: по степени обязательности содержащихся в них требований для военнослужащих; повышенной ответственностью военнослужащих за их неисполнение; по субъектам, уполномоченным издавать правовые акты и обязанным их исполнять; по порядку оспаривания военнослужащими их правомерности; по объему правовой регламентации регулируемых отношений.

4. Всесторонний учет особенностей правовых актов в практической деятельности органов военного управления содействует повышению эффективности руководства войсками. Недоценка этих особенностей может привести к оставлению без должного реагирования некоторых опасных в условиях Вооруженных Сил нарушений воинского правопорядка, к либерализму и послаблениям. Преувеличение названных особенностей способствует проявлению фактов субъективизма, голого администрирования, нарушения социалистической законности.

5. Правовые акты военного управления только тогда обладают высокой моральной и юридической силой, категоричной обязательностью к исполнению, непререкаемым авторитетом, когда они законны, отдаются только в интересах службы и выполняются должными средствами.

6. На практике некоторые правовые акты органов военного управления наряду с рапортами, донесениями и т.п. именуются служебными документами. Но как уже было сказано, это различные

понятия. Поэтому представляется необходимым проводить четкое разграничение при издании правового акта и конкретного служебного документа. В связи с этим диктуется необходимость выработки единых понятий таких категорий, как "правовые акты органов военного управления", "служебные документы", "формы деятельности органов военного управления" и некоторых других. Эта единая точка зрения могла бы найти свое выражение в Советской военной энциклопедии.

7. Правовые акты военного управления играют важную роль в последовательном осуществлении программного требования нашей партии относительно четкости, слаженности, высокой организованности и дисциплины сложного воинского организма, в политическом, воинском и правовом воспитании личного состава Вооруженных Сил СССР.