

ЗАКОНОПРОЕКТЫ О СВОБОДЕ СОВЕСТИ В КОМИССИЯХ И ЗАСЕДАНИЯХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМЫ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ I И II СОЗЫВОВ

С созывом Государственной думы, за которой «Основными законами Российской империи» от 23 апреля 1906 г. было закреплено право законодательной инициативы, неограниченные ранее prerogatives императорской власти в определении механизма правового регулирования государственно-церковных отношений были существенно ограничены. То обстоятельство, что православный император и конфессионально неоднородная по своему составу Государственная дума получили «равнозначные» правомочия в вероисповедных вопросах, получило в обществе неоднозначную оценку. По мнению членов «правых» партий, это наносило урон положению Русской православной церкви (далее РПЦ) в Российской империи, превращало ее из «первенствующей и господствующей» в наиболее зависимую, причем не только от православного императора, но и от выборного представительного органа власти.¹

Между тем представителей либеральных партий сложившаяся ситуация вполне устраивала. Практически без промедления Конституционно-демократическая партия, игравшая в Думе I созыва ведущую роль, включилась в работу по подготовке законопроектов, направленных на реализацию провозглашенных с высоты престола свобод.

Получив в Государственной Думе I созыва 179 мест, кадеты внесли на ее рассмотрение пакет законопроектов о гражданских свободах. Проходивший в январе 1906 г. второй съезд Конституционно-демократической партии, сформировавший тактическую линию кадетов в Думе, отнес выработку законов о свободах к числу первостепенных задач народного представительства, по терминологии съезда, реформ «учредительного характера», нацеленных на коренное переустройство российской государственности². Лидер партии П.Н. Милюков, выступая с докладом на Третьем съезде партии (апрель 1906 г.), провозгласил, что законопроекты о свободах будут внесены кадетами в первую очередь, как только будут завершены «вступительные формальности

¹ Тихомиров Л.А. О недостатках Конституции 1906 г. М., 1907; Восторгов И. Государственная Дума и Православно-русская церковь. К вопросу о положении Церкви в правовом государстве (по поводу законопроекта Думы о свободе совести и отобрании церковных земель). М., 1906. С. 26-27, 32-33.

² Второй съезд конституционно-демократической партии 5-11 января 1906 года. Отчет о дневном заседании 6 января. Доклад Ф.Ф. Кокошкина // Съезды и конференции конституционно-демократической партии. Т.1. 1905–1907 гг. М., 1997. С. 74-75; Постановления второго съезда конституционно-демократической партии // Там же. С. 184; Милюков П.Н. Воспоминания (1859–1917). Т.1. М., 1990. С. 334, 356.

парламентской процедуры»¹. Выдвижению кадетами названных проектов на первый план способствовало, по словам Милюкова, также и то обстоятельство, что кадеты считали их наиболее безопасными, не могущими вызвать острых столкновений с правительством, в отличие от аграрного вопроса².

В думском адресе императору, обнародованном на заседании 4 мая 1906 г., издание законов о неприкосновенности личности, свободе совести, слова и печати, союзов, собраний и стачек признавалось первостепенной задачей народного представительства. Народные избранники выражали убеждение, что «без точного установления и строгого проведения этих начал, заложенных уже в Манифесте 17 октября, никакая реформа общественных отношений неосуществима».³

Приветствуя почин Думы, Совет Министров в своей декларации от 13 мая 1906 г. призвал народных избранников провести законотворческую работу таким образом, чтобы предоставить правительству возможность «предотвращать злоупотребления дарованными свободами и противодействовать посягательствам, угрожающим обществу и государству».⁴ Однако либерально настроенные думцы смотрели на этот вопрос иначе. Так, В.А. Маклаков признавался, что после издания Манифеста 17 октября даже образованные юристы трактовали его положения о свободах расширительно, полагая, что все ограничения свобод этим правительственным актом были отменены. «На этом, – отмечал либеральный политик, – и произошли первые «столкновения» общества с властью».⁵

«Основные положения законопроекта о свободе совести» были выработаны в законодательной комиссии при кадетской фракции и обсуждены на заседании фракции 11 мая 1906 г. Уже 12 мая «Основные положения» были подписаны 49 депутатами Государственной думы и представлены председателю Думы С.А. Муромцеву с ходатайством о скорейшем внесении его на рассмотрение нижней палаты. Законопроект был внесен в I Государственную думу в тот же день. Его предполагалось обсудить на общем собрании Думы 12 июня.⁶

15 мая Муромцев направил законопроект о свободе совести недавно назначенному обер-прокурором Св. Синода А.А. Ширинскому-Шихматову, который внес его на обсуждение Синода. Имевший репутацию крайнего реакционера Ширинский-Шихматов не преминул обратить внимание Синода на то, что Муромцев не вполне соблюл установленный ст. 56 «Учреждения Государственной думы» порядок, согласно которому думские законопроекты

¹ Третий съезд конституционно-демократической партии 21-25 апреля 1906 года. Отчет о дневном заседании 21 апреля. Доклад П.Н. Милюкова // Съезды и конференции конституционно-демократической партии. Т.1. С. 215-216.

² Милюков П.Н. Воспоминания... С. 360-361.

³ Государственная Дума. Стенографические отчеты. Созыв I. 1906. Сессия I. Т. I. Стб. 184.

⁴ Там же. Стб. 321.

⁵ Маклаков В.А. Первая Государственная дума. Воспоминания современника. 27 апреля – 8 июля 1906 г. М., 2006. С. 67.

⁶ Вестник народной свободы. 1907. №8. Стб. 11; Законотворчество думских фракций. 1906-1917 гг.: Документы и материалы. М., 2006. С. 455.

направлялись министрам, к ведомству которых они относились, не позднее, чем за месяц до дня их слушания в Думе (слушание было намечено на 12 июня). Анализируя личности депутатов, подписавших законопроект, Ширинский-Шихматов поставил пометки против «не русских фамилий»: К. Геллат, С. Крым, А. фон-Рутцен, Я. Тениссон, барон Рооп, В. Янчевский, Щ. Понятовский, К. Ярулайтис, И. Гирнюс, З. Френкель, И. Друцкий-Любецкой и др. Как большинство правых, он стремился представить законопроект результатом законотворчества иноверцев, враждебных интересам русской нации. Между тем А.А. Дорская справедливо указывает, что большинство подписавших документ депутатов являлись русскими и православными, практически все имели высшее образование и в подавляющей своей части – либеральные воззрения (35 человек из 49-ти принадлежали к кадетской партии)¹.

По подсчетам Н. Бородина, I Дума на 76% состояла из представителей православной конфессии, католиков в ней насчитывалось 14%, магометан – 3,3 %, лютеран – 3,1%; остальные конфессии не перешагнули трехпроцентного барьера – иудеев числилось 2,7%, старообрядцев – 0,8%, буддистов – 0,2%². При этом значительная часть депутатов, представлявших нерусские народы, а именно украинский, мусульманский, прибалтийские, кавказские и др., выступали в блоке с кадетами.

Составителями законопроекта о свободе совести значились известные кадетские правоведы С.А. Котляревский, Л.И. Петражицкий, П.И. Новгородцев, Ф.Ф. Кокошкин, В.Д. Набоков и др.³ Среди подписантов был также православный священник Донской епархии К. Афанасьев, в том же году лишенный сана и вступивший в кадетскую партию. Правоконсервативный политический деятель И. Восторгов удивлялся появлению православного священника в компании сторонников свободы совести: «Чего искал барон Рооп, ясно без долгих объяснений; ему нужна свобода пропаганды католичества на западе России... Но чего хотел и искал о. Афанасьев? Чем он руководился? Во всяком случае, трудно понять движущие побуждения у православного русского священника к составлению и пропаганде такого законопроекта»⁴.

С.А. Котляревский, первым подписавший законопроект и игравший, по всей видимости, главную роль в его составлении, признавался, что его создатели исходили из необходимости выстроить новый вектор государственно-церковных отношений, разрывавший со старой политической традицией – политикой мелких уступок, которые правительство делало в направлении расширения веротерпимости. В основу законопроекта было положено новое для российского вероисповедного законодательства начало религиозного само-

¹ Дорская А.А. Свобода совести в России: судьба законопроектов начала XX века. СПб., 2001. С. 77.

² Бородин Н. Личный состав Первой Государственной думы, ее организация и статистические сведения о членах // Первая Государственная дума. СПб., 1907. Вып.1. С. 10.

³ Российский государственный исторический архив (РГИА). Ф.796. Оп.187. Д.7232. Л.1-2, 6.

⁴ Восторгов И. Государственная Дума и Православно-русская церковь... С.6.

определения личности.¹

Законопроект о свободе совести включал в себя семь пунктов.² Согласно ст. 1, за каждым гражданином Российской империи обеспечивалась свобода совести, наряду со свободой от преследований и ограничений в правах за религиозные убеждения. Ст. 3 устанавливала, что государственная власть была неправомочной принуждать человека к выбору его вероисповедной принадлежности, а также к совершению религиозных действий и участию в обрядах какого-либо вероисповедания. Наделение гражданскими и политическими правами не связывалось с вероисповеданием, ввиду чего законы, ограничивавшие права лиц определенной конфессиональной принадлежности, отменялись (ст.1). Провозглашенная законопроектом религиозная свобода включала в себя свободу вероисповедных обществ в отправлении своих богослужений и религиозных обрядов, а также – в проповеди и распространении вероучений (ст.2). Пределами свободы должны были стать общие правовые нормы, определявшие границы гражданско-дозволенного.

Законопроект устанавливал также право лица, достигшего совершеннолетнего возраста (17 лет), выйти из состава своего вероисповедного общества. Провозглашалось, что вероисповедание ребенка должно определяться соглашением его «разноверных» родителей. Если такого соглашения достигнуть не удавалось, то мальчики должны были воспитываться в вероисповедании отца, а девочки – матери (ст.5). Отказ по религиозным убеждениям от исполнения гражданских обязанностей, кроме случаев, точно в законе указанных, не допускался (ст.4).

Характеризуя содержание законопроекта о свободе совести, С.А. Котляревский сетовал, что последний не смог затронуть целого ряда важных практических вопросов, таких как преподавание религии в школах, ведение актов гражданского состояния. В вопросах о порядке ведения актов гражданского состояния и преподавания вероучения законопроект призывал руководствоваться особыми законами (ст. ст. 6-7). Обеспечение в России свободы совести Котляревский связывал с доработкой свода законов в плане устранения из него «наслоений старой нетерпимости и гнета».³

Свободу совести думский законопроект определял как право свободного выбора, отправления и распространения веры. О праве граждан на безверие, на то, чтобы иметь, менять и распространять нерелигиозные убеждения, законопроект прямо не указывал. Между тем намек на возможность внеконфессионального состояния, что отмечают многие авторы⁴, содержался в п.3: «никто

¹ Котляревский С. Свобода совести // Первая Государственная дума. Законодательная работа. СПб., 1907. Вып.2. С. 173.

² Здесь и далее: Законодательные предложения Партии народной свободы. 1905-1907 гг. СПб., 1907. С. 11-12.

³ Котляревский С. Свобода совести... С. 182.

⁴ Фирсов С.Л. Православная церковь и Российское государство в конце XIX – начале XX вв. (проблема взаимоотношений духовной и светской власти). Дис. ... канд. ист. наук. СПб., 1994. С. 240-241; Дорская А.А. Указ. соч. С. 78; Пинкевич В.К. Вероисповедные реформы в России в период думской монархии (1906-1917 гг.). М., 2000. С. 64-65.

не может быть силой государственной власти принужден принадлежать к какому-либо исповеданию». К этому следует прибавить, что о праве лица не принадлежать ни к какому вероисповеданию, как о важном элементе последовательно проводимой свободы совести, составители законопроекта указывали в объяснительной записке¹. Таким образом, кадеты понимали свободу совести так, как она трактуется в современной юридической науке, однако предпочитали не формулировать ее отдельные составляющие, с целью избежать острых трений с правительством, большинство членов которого не разделяло позицию депутатов кадетской фракции по вопросу допущения внеконфессионального состояния подданных.

Трактовка законопроекта о свободе совести будет неполной без анализа прилагавшейся объяснительной записки, пояснявшей причины его разработки и определявшей его место и значение с точки зрения реформы вероисповедного законодательства. Характеризуя предысторию думского законопроекта, составители записки отмечали, что принцип свободы совести не был чужд «Основным государственным законам Российской империи», однако действующая правоприменительная практика ему противоречила, и Россия долгие годы жила в условиях религиозной несвободы. Указывая на отдельные попытки правительства по разрешению вероисповедного вопроса (указ 17 апреля и Манифест 17 октября 1905 г.), записка признавала их недостаточными и не достигшими цели введения в России религиозной свободы. Установление свободы совести признавалось «первой обязанностью первого русского народного представительства». «Лишь полное ее осуществление, – указывалось в объяснительной записке, – может восстановить то доверие и нравственную связь отдельных народностей, без которых невозможно процветание, благоденствие и мощь России, невозможно поднятие авторитета православной церкви, невозможно умиротворение народной совести».²

Законопроект о свободе совести в I Государственной думе рассмотрен не был ни 12 июня, как изначально планировалось, ни позднее (Дума была распущена 8 июля 1906 г.). Между тем судьба данного законопроекта в случае его думского обсуждения казалась современникам ясной. По словам историографа I Думы И.И. Попова, результатом думских прений стало бы «единогласное признание за каждым человеком свободы верить так, как велит ему собственная совесть». При этом принимался во внимание конфессиональный состав Первой думы, включавшей в себя представителей всех верований, а также общий либеральный настрой Думы, члены которой были проникнуты принципом равноправия религий в государстве.³ Прогноз Попова разделял и И. Восторгов, считавший I Думу сторонницей принципа, что «гражданин империи не обязывался принадлежать вообще к какой-либо религиозной органи-

¹ Объяснительная записка к «Основным положениям законопроекта о свободе совести» // РГИА. Ф. 796. Оп.187. Д.7232. Л.4.

² Объяснительная записка к «Основным положениям законопроекта о свободе совести». Л.3-5.

³ Попов И.И. Дума народных надежд. Очерк деятельности Первой русской думы и Государственного совета. М., 1907. С. 102.

зации», трактуемой им как «полная свобода для атеизма»¹.

Роль Первой Думы в реформировании вероисповедных отношений либерально настроенные современники видели уже в том, что законопроект о свободе совести Партии народной свободы был поставлен ею на обсуждение. Теперь, как полагали многие, снятие вероисповедного вопроса с очереди, либо решение его полумерами, «какими-нибудь новыми поправками в старом, давно разваливающемся здании нашего законодательства о религии», станет невозможным. «Будет ли следующая Дума умеренной или радикальной, – предсказывал С.А. Котляревский, – она совершит в этом смысле работу, которой, по роковой исторической случайности, не довелось исполнить первой»².

Несмотря на то, что законопроект о свободе совести в I Думе не обсуждался, тема религиозной свободы звучала в ней неоднократно. Это происходило во время обсуждения Думой законопроектов о неприкосновенности личности, свободе собраний и о гражданском равенстве. Основные положения законопроекта «О гражданском равенстве», представленные в I Думу за подписью 151 депутата, принадлежавших к фракции Народной свободы, трудовой группе и беспартийным, поступили в Думу спустя три дня после представления законопроекта о свободе совести, 15 мая 1906 г. Такая очередность в поступлении законопроектов была неслучайной. По мнению кадетов, права отдельных национальных групп и вероисповедных обществ являлись производными от прав отдельно взятой личности. Законопроект декларировал отмену установленных действующими законодательными и правоприменительными актами ограничений в правах, обусловленных принадлежностью к той или иной национальности либо вероисповеданию.³

Для рассмотрения законопроекта было предложено избрать комиссию в количестве 33 человек. Комиссия, состоявшая из кадетов и октябристов, законопроекта выработать так и не успела. Между тем, обсуждая отдельные его положения в заседании 5 июня 1906 г., Дума затронула вероисповедный вопрос. «У нас, господа, существует то, чего не существует ни в одном культурном государстве мира, – говорил в Думе видный деятель кадетской партии Ф.Ф. Кокошкин, – У нас существует средневековый варварский пережиток – ограничение прав отдельных национальностей или лиц отдельного вероисповедания. Мы знаем, что у нас, например, лица так называемого польского происхождения подвержены многочисленным и существенным ограничениям... Но самым... крупным пережитком варварства, разлагающим весь наш государственный быт, является, несомненно, то ограничение, которое наложено у нас на... лиц, исповедующих иудейскую религию.... Установление гражданского равноправия есть не только дело справедливости, это есть дело государственной необходимости»⁴. Яркое выступление сделал в Думе уфимский депутат Ш.Ш. Сыртланов, заявивший об отсутствии в России равнопра-

¹ Восторгов И. Государственная Дума и Православно-русская церковь... С. 5.

² Котляревский С. Свобода совести... С. 182.

³ Бонч-Осмоловский И. Работа Первой Государственной думы. По стенографическим отчетам. СПб., 1906. С. 358-360.

⁴ Бонч-Осмоловский И. Указ. соч. С. 361-363.

вия по отношению к мусульманам.¹

Кадетский законопроект о свободе совести произвел сильное впечатление не только на российское общество, но и на правительственную власть. Он стал предметом обстоятельного изучения чиновниками Департамента духовных дел иностранных исповеданий МВД и Св. Синода.

По мнению Синода, высказанному в июне 1906 г., думский законопроект о свободе совести подрывал авторитет РПЦ – первой и незыблемой основы российской государственности. Наряду с общей негативной оценкой законопроекта, Синод высказывал свое несогласие с рядом его положений. Критике был подвергнут, в частности, п.2, устанавливавший равное для всех вероисповеданий империи право пропаганды и распространения вероучений. По мнению Синода, предоставление всем вероисповеданиям свободы пропаганды являлось свидетельством полного равнодушия законодательной власти к вере, готовности ее предать забвению все историческое прошлое русского народа. Последствием этой меры должно было явиться не умиротворение Отечества, а всеобщее возбуждение.

Выступал Синод и против предоставления свободы перехода из православия лицам, достигшим семнадцати лет. Члены Синода считали этот возраст критическим временем для духовного развития юношества, когда юноши и девушки не имели еще ни жизненного опыта, ни прочно сложившихся убеждений, находились под влиянием среды и склонны были легкомысленно недооценивать то, что было привито в их душах в детские годы. По мнению Синода, возрастным цензом для перехода из православия следовало установить предельный возраст гражданского совершеннолетия – 21 год. В вопросах вероисповедания детей от смешанных браков позиция Синода была непреклонной: оно должно было быть православным.²

Свои суждения по думскому законопроекту представило и Министерство внутренних дел, руководимое П.А. Столыпиным. Первое обсуждение законопроекта происходило на квартире председателя Совета министров И.Л. Горемыкина 18 июня 1906 г. Министерство внутренних дел заявило о приемлемости в целом кадетского законопроекта, однако выступило против отдельных его пунктов. Так, было высказано, что отмена ограничений в правах не должна касаться евреев, законодательство о которых основывалось не столько на вероисповедном, сколько на национальном признаке, и к вопросу свободы совести прямого отношения не имело. Министерство считало также, что модернизация вероисповедного законодательства не должна была затрагивать положения РПЦ как Церкви первенствующей и господствующей в Российской империи. Сохранение приоритета православия являлось принципиальным программным положением правительства в вероисповедном вопросе. Избрание вероисповедания предлагалось разрешать не с 17 лет, а со времени вступления в брак. Предложено было также законодательно установить различия

¹ Государственная дума. Стенографические отчеты. Созыв I. 1906 г. Сессия I. СПб., 1907. Т.2. Стб. 1107.

² Определение Св. Синода от 9 июня 1906 г. // РГИА. Ф. 796. Оп.187. Д.7232. Л.15-16.

между традиционными религиями, признанными государством, и новыми вероучениями, которые лишь допускались правительством.¹

Предложенный либералами-перводумцами законопроект о свободе совести явился импульсом к правительственному законотворчеству в данной сфере. Большинство его положений нашло отражение в структуре законопроектов, составленных Министерством внутренних дел. Поскольку свобода совести затрагивала ряд самых разнообразных правоотношений, регулирование их одним законом было признано Министерством нецелесообразным. В период первого междудумья оно разработало целый пакет законопроектов, затрагивавших различные аспекты свободы совести. Внося их во II Государственную Думу, Министерство внутренних дел поясняло, что все они были проникнуты единой идеей установления свободы совести.²

С кадетским проектом законопроекты Министерства внутренних дел соотносились как частное с общим. Если сравнить законопроект Партии народной свободы с Общей частью кодекса о свободе совести, то пакет министерских законопроектов являлся его Особенной частью³.

10 марта 1907 г. Министерство внутренних дел внесло в Государственную думу семь вероисповедных законопроектов⁴: «Об инославных и иноверных религиозных обществах», «О разрешении совершения инославных и иноверных богослужений и богомолений и сооружения и устройства, возобновления и починки инославных молитвенных зданий», «Об отношении государства к отдельным вероисповеданиям», «Об изменении законоположений, касающихся перехода из одного исповедания в другое», «О римско-католических монастырях», «О вызываемых провозглашением Высочайшим Манифестом 17 октября 1905 г. свободы совести изменениях в области семейственных прав», «Об отмене содержащихся в действующем законодательстве ограничений, политических и гражданских, находящихся в зависимости от принадлежности к инославным и иноверным исповеданиям, а в том числе и к старообрядчеству и к отделившимся от православия сектам, а равно законоположений, допускающих вмешательство гражданской власти в духовные отношения частных лиц».⁵

Уже первое знакомство с министерскими законопроектами не оставляло сомнений в том, что их воплощение в жизнь явилось бы новой эрой в вероисповедных отношениях, существенным продвижением на пути осуществления религиозной свободы. Законопроекты МВД составляли основу для деятельности II Думы в вероисповедном вопросе. II Дума обладала тем, чем не могла похвастаться ее предшественница, которой правительство не представило ни

¹ РГИА. Ф.821. Оп.10. Д.39. Л. 8, 368-369.

² Государственная дума II созыва. Законопроекты, внесенные министром внутренних дел. СПб., 1907. С. 269-270.

³ Аронов Д.В. Законотворческая деятельность российских либералов в Государственной думе (1906-1917 гг.). М., 2005. С. 273.

⁴ РГИА. Ф.821. Оп.10. Д.39. Л.90.

⁵ Государственная Дума II созыва. Законопроекты, внесенные министром внутренних дел... С. 269-270.

своей программы, ни плана необходимых преобразований, ни законопроектов, в результате чего Дума была вынуждена вести работу не вместе с правительством, а вопреки ему. Позднее очевидцы тех событий отметят большой вклад правительства П.А. Столыпина в законодательную деятельность II Думы, по достоинству оценят объем работы, проделанной им за 8 месяцев со времени роспуска I Думы, который, как указывал правый кадет В.А. Маклаков, «делает честь работоспособности бюрократии». «Достаточно сказать, – вспоминал Маклаков, – что не только 2-я Дума, но 3-я и 4-я до самой революции не успели рассмотреть всего, что было заготовлено именно в первое междудумье»¹.

Кадетский законопроект о свободе совести во II Думу внесен не был. Очевидно, что это было связано с избранной кадетской партией тактикой «бережения Думы», нацеленной на отказ от всех законодательных предложений, способных обернуться конфликтом с властью и конфронтацией между думскими фракциями. К тому же правительство на тот момент уже перехватило у кадетов законотворческую инициативу в данном вопросе.

Правительственная концепция осуществления свободы совести была объявлена парламентариям в декларации Совета министров, зачитанной в Думе П.А. Столыпиным 6 марта 1907 г. Декларация предлагала реформировать вероисповедное законодательство на принципах христианского государства, оберегая права и преимущества РПЦ как господствующей церкви, обеспечивая ей полную свободу внутреннего управления и устройства в империи. Между тем права и преимущества РПЦ не должны были нарушать прав и преимуществ других вероисповеданий и вероучений. Именно этим аргументом была продиктована решимость правительства пересмотреть действующее законодательство и согласовать его с указами 17 апреля и 17 октября 1905 г. Именно поэтому правительство вносило в Государственную думу пакет вероисповедных законопроектов. Законопроекты о свободе совести были отнесены Столыпиным в его думском выступлении к числу «материальных норм, в которые должны воплотиться новые правоотношения, вытекающие из реформ последнего времени». Напутствуя Думу, Столыпин призывал готовить новые законы в духе принципов правового государства, построение которого признавалось генеральной задачей его кабинета.²

Для рассмотрения правительственных законопроектов в Государственной думе было предложено сформировать комиссию. Предложение о создании комиссии было внесено в Думу, по свидетельству В.А. Маклакова, 16 марта 1907 г. 20 марта оно обсуждалось Думой. От имени кадетской фракции выступал Н.В. Тесленко, предложивший передать все министерские законопроекты в комиссию без предварительного обсуждения их в Думе. Предложение Тесленко получило поддержку со стороны правых депутатов и вызвало возражения у социал-демократов. Признавая, что инициатива кадетов давала экономию времени,

¹ Маклаков В.А. Вторая Государственная дума. Воспоминания современника. 20 февраля – 2 июня 1907 г. М., 2006. С. 36.

² Декларация Совета министров // 62 речи министров во Второй Государственной думе. М., 1908. С. 2, 4-5.

думские левые все же требовали не отказываться от предварительных дебатов по законопроектам, которые позволят выяснить принципиальное отношение к ним думских партий. Позицию левых Маклаков объяснял стремлением использовать всякий «боевой вопрос» (а свобода совести таковым, бесспорно, являлась) для разжигания в Думе противоречий. Дума приняла предложение кадетов и сдала законопроекты в комиссию без прений.¹

Вероисповедная комиссия была образована 20 марта 1907 г. в количестве 33 человек. Ее председателем был избран бессменный член ЦК кадетской партии, известный адвокат и криминалист Н.В. Тесленко. В состав комиссии вошли философ и богослов кадет С.Н. Булгаков, принадлежавший к близкой кадетам думской фракции «Польское коло» юрист А.И. Парчевский, умеренный либерал, мирнообновленец М.А. Стахович. Тон в комиссии должны были задавать кадеты, которых насчитывалось 13 человек.² Помимо членов Партии народной свободы, комиссия состояла преимущественно из представителей партий и групп левее кадетов.

Кроме депутатов II Думы, в работе вероисповедной комиссии участвовали специалисты. Однако их позиция не всегда соответствовала думской. Так, едва получив приглашение войти в состав вероисповедной комиссии II Думы в качестве знатока католического вопроса, генерал А.А. Киреев обратился к обер-прокурору Синода П.П. Извольскому с просьбой разъяснить ему позицию Синода по поставленным Думой церковно-религиозным вопросам. «Я бы желал, по возможности, не расходиться с Синодом в оценке мнений, которые будут высказываться по этим вопросам, – объяснял Киреев Извольскому свою позицию, – Собственно в вероисповедные вопросы Думе нечего и соваться. Она может рассматривать лишь бюджет, а затем отношения между Церковью и государством с политической (внешней) стороны».³

За время своего существования – с 4 апреля по 25 мая 1907 г. – вероисповедная комиссия успела провести 13 заседаний. В среднем на каждом заседании присутствовало по 24 члена. Начали с обсуждения общего плана предстоящих работ. Планировалось, во-первых, отменить вероисповедные ограничения и, во-вторых, произвести кодификационную работу по пересмотру действующего законодательства. Ряд членов высказались за рассмотрение вопроса об отделении Церкви от государства. Не возражая в принципе против такой постановки вопроса, большинство членов комиссии признало его юридически сложным и выходящим за рамки ее компетенции. В итоге было решено сосредоточиться на законопроектах Министерства внутренних дел. В своей работе комиссия решила руководствоваться законодательными положениями о свободе совести, внесенными в I Думу кадетами.⁴

В составе вероисповедной комиссии была выделена подкомиссия, призванная заняться систематизацией законодательного материала, связанного с

¹ Маклаков В.А. Вторая Государственная дума... С. 164-165.

² Дорская А.А. Указ. соч. С. 86.

³ А.А. Киреев – П.П. Извольскому. 23.01.1907 г. // РГИА. Ф.1569. Оп.1. Д.81. Л.1-2.

⁴ Государственная дума. Второй созыв. Обзор деятельности комиссий и отделов. СПб., 1907. С. 111-112.

ограничениями в правах представителей отдельных вероисповеданий. Обсуждая общее направление ее работ, вероисповедная комиссия Думы единогласно высказалась за отмену законодательных ограничений по религиозному и национальному признакам в правах ряда национальных групп (евреев, поляков, литовцев и др.). Руководствуясь этой установкой, подкомиссией была проведена работа по составлению перечня статей действующих нормативных актов, содержащих подобные ограничения, с целью их изъятия из законодательства.¹

Действия подкомиссии завершились выработкой законопроекта «Об отмене ограничений в правах, связанных с национальностью или вероисповеданием». Он был внесен во II Думу 18 мая 1907 г. за подписью кадетов Н.В. Тесленко, В.К. Корде и др. Внесение законопроекта было поддержано членами национальных думских фракций (Польское коло, Мусульманская фракция), представителями Прибалтики, Белоруссии, Украины, Кавказа и других регионов страны². Подписавшие законопроект депутаты заявили, что разделение граждан на категории по признаку национальности и вероисповедания противоречило установлению в России основ правового строя и предложили немедленно отменить все законодательные правоограничения. В законопроекте указывалось, что законы, обеспечивающие гражданам свободу избрания места жительства и передвижения, свободу занятий, право поступления на обучение и на государственную службу, участия в городском и земском самоуправлении, в отправлении правосудия и др., должны были касаться всех граждан без различия национальности и вероисповедания.³

Вероисповедная комиссия сосредоточилась на обсуждении представленного Министерством внутренних дел законопроекта «Об инославных и иноверных религиозных обществах». Она высказала свое согласие с позицией правительства о необходимости сохранения правовых различий между вероисповеданиями и сектами. Внесенное рядом членов предложение о полном уравнивании в правах всех религиозных организаций поддержки не получило, было признано равносильным полному отделению Церкви от государства. Вневероисповедное состояние признавалось невозможным.⁴

Вопрос о порядке образования религиозных обществ было предложено решать факультативно, по ситуации. Законодательный порядок был признан предпочтительным, когда общество желало получить больший объем прав, в иных случаях допускался административный порядок, как концессионный, так и явочный. Комиссия высказала свое принципиальное несогласие с предложением Министерства внутренних дел о предоставлении административной власти дискреционного права разрешать или не разрешать учреждение религиозного общества. По мнению думцев, оно противоречило содержанию ми-

¹ Там же. С. 113, 118-122.

² Циунчук Р.А. Государственная Дума Российской империи: этноконфессиональное и региональное измерение. Автореф. дис. ... д-ра ист. наук. Казань, 2004. С. 37.

³ Государственная дума. Созыв 2-й. Законодательные заявления, внесенные на основании ст. 55 Учреждения Государственной думы. СПб., 1907. С. 219.

⁴ Государственная дума. Второй созыв. Обзор деятельности комиссий и отделов... С. 113.

нистерского законопроекта, декларировавшего право граждан на образование религиозных обществ, лишало религиозное общество возможности обжалования административного распоряжения в Сенат и вело к умалению свободы совести. Между тем в вопросе о том, какой орган власти был правомочен выдавать разрешение на создание религиозного общества в случае, если дело не разрешалось в законодательном порядке, мнения членов комиссии разделились: одни предлагали передать эти полномочия судам, как учреждениям более независимым, другие же считали административные органы более приспособленными к выполнению таких функций.¹

Права вероисповедных обществ определялись Думой достаточно широко. Их предлагалось наделить правом на беспрепятственное распространение своего учения, отправление культа, совершение духовных треб и религиозных обрядов, устройство богомолений, на образование религиозных общин, избрание и назначение духовных наставников и старост, ведение актов гражданского состояния. В вопросе об имущественных правах вероисповедных обществ комиссия единогласно высказалась за признание прав юридического лица не только за образуемыми вероисповедными обществами религиозными общинами, как это предусматривалось в законопроекте Министерства внутренних дел, но и за вероисповедными обществами в целом. Комиссия признала за религиозными обществами право строить храмы и молитвенные дома, учреждать учебные заведения и кладбища, устраивать религиозные процессии и призывать молящихся колокольным звоном. За религиозными наставниками закреплялось право на ношение духовного одеяния.²

Затронули думцы и вопрос о процедуре учреждения религиозных обществ. Учитывая их публично-правовой характер, им было предложено представлять в органы власти информацию о сущности своего вероучения, о главных основаниях совершения треб и тех религиозных обрядов, с которыми были связаны гражданские последствия, о порядке избрания наставников или настоятелей, а также об их имени, фамилии и местожительстве. Требование Министерства внутренних дел, чтобы вновь образуемое религиозное общество не содержало в себе ничего противоречившего государственному устройству, уголовным законам, общественному порядку и нравственности, было признано вероисповедной комиссией излишним. Соблюдение закона и соответствие государственному строю, по мнению думцев, являлось для религиозных организаций обязательным, а общественный порядок и нравственность были слишком неопределенными понятиями, чтобы на них можно было сослаться в законе.³

Рассматривая вопрос о мотивах закрытия религиозных обществ, комиссия высказалась за исключение из законопроекта «не укладывавшихся в рамки объективного закона» неопределенных формулировок: «безнравственные действия», «вред общественному спокойствию». Было признано, что приостанов-

¹ Там же. С. 113-114.

² Там же. С. 115.

³ Там же. С. 116.

ление либо прекращение деятельности религиозного общества могло иметь место в том случае, если деятельность общества нарушала уголовное законодательство, противоречила уставу организации либо требованиям общественной морали. При этом под деятельностью, влекущей за собой закрытие религиозной организации, понимались не единичные, а систематические факты нарушений ею норм права, допущенные к тому же не отдельными членами, а всем обществом в целом. Решение о приостановлении и прекращении деятельности религиозного общества должно было приниматься судебной инстанцией – Сенатом, по представлению министра внутренних дел.¹

Целиком рассмотреть законопроект «Об инославных и иноверных религиозных обществах» вероисповедная комиссия не успела ввиду роспуска Государственной думы 2 июня 1907 г. Однако работой этой комиссии инициативы II Думы в вероисповедном вопросе не исчерпывались. Особая вероисповедная комиссия была создана при думской фракции «Союза 17 октября». В нее вошли члены Думы И.С. Ключев, М.А. Искрицкий, С.Д. Васецкий и др., ряд членов Государственного совета и общественных деятелей – знаток приходского вопроса А.А. Папков, публицист и автор статей по религиозным вопросам И.В. Никаноров и др. Председателем комиссии был избран чиновник Министерства финансов К.И.Ровинский.

Как указывал октябрист П.В. Каменский, комиссия заседала с 25 апреля по 2 июня 1907 г., т.е. до роспуска II Думы. Она обсуждала правительственные законопроекты об отношении государства к отдельным вероисповеданиям и о старообрядческих браках. Комиссия придерживалась принципов широкой веротерпимости и последовательно проводимой свободы совести.²

В ходе своей работы комиссия при октябристской фракции выработала документ – «Основные положения по вопросу об отношении государства к делам веры». Октябристы отмечали, что «Положения» не содержали в себе окончательных решений и выводов их фракции по церковно-вероисповедным вопросам, а призваны были лишь наметить главные проблемные вопросы в этой сфере. В их числе значились: отношение государства к свободе совести отдельных граждан, к церковным союзам вообще, к покровительствуемым вероисповеданиям и к РПЦ.

Траговка октябристами свободы совести свидетельствовала, что се они исходили из современных им представлений о праве человека на свободный мировоззренческий выбор, как в пользу религии, так и нерелигиозных убеждений, о близости им идеи светского государства. В определении своего отношения к религии октябристы выступали с позицией более последовательной, чем та, которую заняли Министерство внутренних дел и вероисповедная комиссия II Думы.³

Октябристы полагали, что всякий гражданин, достигший политического

¹ Там же. С. 117.

² Каменский П.В. Указ. соч. С. 14.

³ «Основные положения по вопросу об отношении государства к делам веры, выработанные вероисповедной комиссией при парламентской фракции Союза 17 октября во Второй Государственной думе. СПб., 1908. С. 1-4.

совершеннолетия (25 лет), должен был получить право «по собственному влечению или убеждению» избрать себе вероисповедание, либо же остаться вне его (т.е. вневероисповедное состояние допускалось). Государство при этом должно было следить, чтобы выход из вероисповедного союза не был «притворным», осуществленным с целью «уклонения от исполнения общегражданских обязанностей», уплаты платежей и повинностей. Гражданам предоставлялось право заключать браки, воспитывать детей и погребать умерших по обрядам любого вероисповедания либо без соблюдения таковых. Они не могли лишаться прав за исповедание веры, как и наказываться за «мирное и незаконопротивное» распространение своего вероучения. Религиозный демократизм октябристов простирался до допущения гражданской метрикации рождений, гражданского брака, внеисповедных кладбищ и сжигания трупов.¹

Формулируя принципы отношения государства к церковным союзам, члены вероисповедной комиссии при фракции октябристов призывали власть создать последним условия для достойного существования и закономерного развития, мирного сосуществования друг с другом, не вмешиваться в их внутреннюю жизнь, предоставить им возможности для самоуправления. Церковные общины и союзы могли создаваться явочным порядком и закрываться органами административной юстиции по четко определенным законом мотивам. Они наделялись широким объемом прав: на закрытое отправление богослужения, домашнее требоисполнение, создание молитвенных домов, погребение своих членов на особых вероисповедных кладбищах, совершение браков, приобретение и отчуждение имущества. Государственная власть должна была ограничиваться лишь наблюдением за законностью их действий.²

Вероисповеданиям, имевшим многочисленных последователей и давнюю историю, предлагалось «придать государственное значение», т.е. наделить их особыми преимуществами. Первое место в их ряду занимала РПЦ. Признавая РПЦ господствующей и первенствующей церковью, октябристы критически оценивали отношение к ней Российского государства, на протяжении ряда веков систематически обращавшего Церковь в отрасль государственного управления, ставившего ее в приниженное положение по сравнению с другими вероисповеданиями. К недостаткам внутренней организации РПЦ октябристы причисляли полный упадок в ней выборного и соборного начал, деморализацию православного духовенства и духовной школы, бесправность православного прихода. В программе октябристов содержался призыв к коренному преобразованию положения РПЦ, возвращению ей свободы самоуправления на канонических принципах, сохранению за ней исключительного права открытого распространения своего учения. Первым шагом в этом направлении октябристы считали созыв Поместного собора РПЦ. Реформу РПЦ они предлагали проводить на началах не стеснения свободы совести прочих исповеданий. Указанные мероприятия должны были последовать в порядке законода-

¹ Там же. С. 1-2.

² Там же. С. 1, 3-4.

тельной инициативы Государственной Думы и Государственного совета.¹

Не осталась в стороне от обсуждения вероисповедного вопроса и Партия народной свободы, образовавшая в начале 1907 г. при Московском отделении своего ЦК церковную комиссию. Из нее была выделена подкомиссия для разработки вопроса о положении в России старообрядцев и сектантов, предлагавшая осуществить по отношению к ним принцип отделения церкви от государства во всей полноте. Комиссия предлагала освободить все вероисповедные группы от государственной опеки, признать за ними свободу религиозных верований и их внешнего выражения. Также принималось положение, что пользование гражданскими и политическими правами не должно было зависеть от вероисповедания. Кадеты утверждали, что осуществление свободы совести требует коренного изменения всего действующего законодательства в духе установления гарантий для всех граждан без различия вероисповедания. Они выступали за установление демократического порядка регистрации религиозных организаций, невмешательство государства в их устройство и порядок управления. Признавалось ими и внеконфессиональное положение. Гарантируя религиозную свободу лицам, принадлежащим к известным религиозным группам, государство, по мнению либералов, должно было быть последовательным и предоставить свободу не принадлежать ни к какому вероисповеданию. Предлагалось закрепить за каждым гражданином, достигшим определенного возраста, право пользоваться полной свободой религиозного самоопределения.²

Формой борьбы II Думы против религиозного неравноправия являлись депутатские запросы. Так, в апреле 1907 г. Мусульманская фракция внесла два запроса о событиях в Бирском и Белебеевском уездах, где урядники и стражники отбирали и уничтожали религиозные книги на арабском языке и ответили на возмущение жителей применением оружия.³

Подводя итог сказанному, отметим, Думы I и II созывов не сумели рассмотреть в своих общих собраниях ни один из представленных в нее вероисповедных законопроектов. Это было вызвано объективными причинами – краткосрочностью существования обеих Дум, а также субъективным фактором, выражавшимся в сложности установления диалога правительства с депутатами, представлявшими различные национальные регионы и конфессии.

Вместе с тем законодательная работа Думы I созыва стимулировала действия правительства, представившего в Думу II созыва целый ряд вероисповедных законопроектов. Сложившаяся в Думе II созыва ситуация с точки зрения подготовки конфессиональных реформ была более перспективной. Здесь наметилось взаимодействие исполнительной и законодательной ветвей власти по обсуждению вероисповедных законов, получившее продолжение в Думе III

¹ Там же. С. 4-7.

² Работы церковной подкомиссии Конституционно-демократической партии // РГИА. Ф.821. Оп.10. Д.39. Л.87.

³ Государственная дума. Стенографические отчеты. Второй созыв. СПб., 1907. Т.1. Стб. 108.

созыва.

Деятельность Дум способствовала разработке теоретического содержания свободы совести с учетом современных российских реалий. В этой работе через своих представителей приняли участие практически все думские фракции. А крупнейшие из них – фракции Партии народной свободы и Союза 17 октября – разработали программы осуществления свободы совести.

Кадеты и октябристы понимали под «свободой совести» право человека на свободный мировоззренческий выбор, определение отношения к религии, включая право иметь как религиозные, так и нерелигиозные убеждения. Обе фракции отвергали всякие преимущества или ограничения в пользовании гражданскими правами в зависимости от вероисповедной принадлежности лица, призывали к коренной реформе действующего законодательства, в особенности уголовного, в направлении создания для населения гарантий пользования религиозной свободой. Обе фракции высказывались за предоставление религиозным организациям обширного перечня прав для участия в гражданских правоотношениях. Предлагая принципиально иную модель взаимодействия государства с религиозными организациями, они утверждали, что органы власти должны были создать вероисповедным обществам условия для достойного существования и закономерного развития, мирного сосуществования друг с другом, предоставить им возможности для самоуправления и самоопределения, не вмешиваясь при этом в их внутреннюю жизнь и ограничиваясь наблюдением за законностью их действий. Наряду с этим, октябристы высказывались за сохранение статуса государственной церкви за РПЦ, однако призывали к ее реформированию на канонических основаниях, развитию выборного и соборного начал.