

УДК 94 (470+571)“1914-1917”

Зінченко О.В.

**ЗАКОНОДАВЧА ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНОЇ РАДИ
РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ У РОКИ ПЕРШОЇ СВІТОВОЇ ВІЙНИ**

Исследуются количество, содержание и характер принятых Государственным советом Российской империи законодательных актов в годы первой мировой войны.

Ключевые слова: Государственный совет, народное представительство, Российская империя, законодательная деятельность, первая мировая война

Досліджуються кількість, зміст і характер ухвалених Державною радою Російської імперії законодавчих актів у роки першої світової війни.

Ключові слова: Державна рада, законодавча діяльність, народне представництво, Російська імперія, перша світова війна

Are investigated an amount, subject and nature accepted by State council of the Russian empire of the acts within the maiden world war.

Key words: state council, Russian empire, statutory activity, maiden world war, national representation

Актуальність дослідження. Політика усунення палат народного представництва від вирішення важливих проблем управління державою у роки першої світової війни, якої дуже ретельно дотримувався Микола II, виявилась однією з багатьох важливих причин падіння царизму у лютому 1917 р. В той же час конкретні прояви цієї політики лише побіжно згадувались окремими авторами [2; 4, с.35] і не знайшли комплексного вивчення. **Мету статті** складає спроба встановити кількість, зміст і характер ухвалених Державною радою та Думою законодавчих актів у роки першої світової війни і їх відсоткове співвідношення до ухвалених поза палатами постанов. **Головне завдання** пов'язане з аналізом опублікованих у чотиритомному збірнику ухвалених Державною радою та Думою законодавчих актів періоду першої світової війни (1).

З початком першої світової війни у липні 1914 р. народне представництво Російської імперії – Державна рада та Державна дума – фактично були усунені від виконання їхніх прямих обов'язків. Про те, що таку політику царизм проводив свідомо і цілеспрямовано, свідчить написана на початку 1916 р. і не здійснена промова Миколи II перед депутатами нижньої палати. В ній, зокрема, говорилося: “За обставин воєнного часу... не можна навіть і думати про можливість довготривалої сесії законодавчих установ... Сьогодні, для ухвалення нагальних законодавчих заходів, необхідно обрати менш досконалий, але швидкіший і такий, що скоріш досягає мети, шлях, який означено у статті 87 Основних державних законів. Робота ж Державної ради та Державної думи має зосередитися виключно на обговоренні державного розпису прибутків і витрат на 1916 р. Таким є моє переконання, такою є моя воля” [Цит. по: 30, с. 330-331]. Стаття 87 передбачала вирішення царськими указами нагальних питань у надзвичайних умовах у міжсесійний період [29, с. 68]. Користуючись цією статтею царський уряд, від початку війни (19 липня 1914 р.) і до відставки голови Ради міністрів І.Л. Горемікіна (20 січня 1916 р.), провів 384 заходи, в той час як у цей період палати народного представництва функціонували лише 47 днів. Така політика проводилась і за прем'єрства Б.В. Штюрмера (січень - листопад 1916 р.) та А.Ф. Трепова (листопад – грудень 1916 р.) [31, с. 133].

Практику широкого безпідставного застосування 87 статті ініціював П.А. Столипін. За твердженням С.Ю. Вітте, П.А. Столипін “розпочав проголошувати нові закони найкапітальнішої важливості на підставі статті 87-ї, для чого він розпускав... законодавчі установи на три дні... На підставі цієї статті, безсовісно спотворюючи її справжній і абсолютно ясний зміст, він почав перекроювати Росію” (2, с. 232-233). В умовах же війни, за висловом П.Н. Мілюкова, “уряд був глибоко ворожим навіть до будь-якої ідеї скільки-небудь серйозного законодавства” (30, с. 361). Таку заяву підтверджує навіть побіжний погляд на чотиритомну збірку законодавчих актів і постанов воєнних років (1). В цілому у ній вміщено 1378 документів: у першому томі – 266, у другому – 457, у третьому – 342 і у четвертому – 313. З них лише 24 постанови було ухвалено Державною радою та Думою. До цього числа слід додати два бюджети – на 1915 та 1916 рр., що не увійшли до збірки і були опубліковані у стенографічних звітах Ради (33, ст. 108-110; 34, ст. 1228-1230). Усе це складало приблизно 1,9 % від загального числа. Важливо підкреслити, що у вказаних чотирьох томах було видано лише дозволені воєнною цензурою постанови. Що ж стосувалось таємних актів, які видавались відповідно до 87 статті та у порядку верховного управління, тобто царськими указами, то їх також нараховувалось багато сотень. Вони значно збільшували загальне число опублікованих і неопублікованих актів і зменшували відсоток ухвалених палатами постанов. Керуючись вказівками імператора про необхідність проведення законів за допомогою 87 статті і користуючись положеннями установчих актів про запровадження народного представництва щодо вирішальної ролі міністрів у здійсненні законодавчої ініціативи та виключного права монарха скликати і розпустити сесії палат, уряд фактично блокував їх діяльність. Він то скликав палати лише на кілька днів для формального

розгляду бюджету, то гальмував законодавчий процес внесенням урядових декларацій та малозначущих проєктів, які отримали назву “вермішелі”. Особливо придириливо царизм почав відноситись до Державної ради та Думи після виникнення у серпні 1915 р. так званого “прогресивного блоку”, який у своїй програмі вимагав утворення відповідального перед представництвом уряду. За часи війни палати народного представництва працювали лише протягом 218 днів: 26 липня 1914 р., 27-29 січня, 19 липня – 3 вересня 1915 р., 9 лютого – 5 квітня, 16 травня – 22 червня, 1 листопада – 16 грудня 1916 р., 14-25 лютого 1917 р. [33; 34; 4]. Саме тому “усе, що ми отримали шляхом велетенської втрати часу, - констатував П.Н. Мілюков, - усе це виявилось жалюгідною крихіткою у порівнянні з тим, що було необхідно. Оскільки ми силкувалися займатися основним законодавством, то ми цього нормального законодавства не могли вести, а вермішель нас не цікавила” [30, с. 361].

Ухвалені палатами народного представництва законодавчі акти можна розподілити на чотири групи за змістовною ознакою: 1) про саме законодавство; 2) воєнні; 3) фінансово-податкові та 4) “вермішель”. Першу групу склали три акти [3; 15; 19]. Ухвалений 17 серпня 1915 р. закон передбачав тимчасове відхилення від встановлених запровадженням Державної ради правил про вибори членів Ради від землевласників в губерніях Царства Польського [19]. У ньому говорилось, що обрані у 1912 р. державні радники польських губерній “зберігають свої повноваження на новий трирічний термін за умови, щоб нові вибори були проведені і раніше закінчення цього терміну, коли виникне така можливість” [19, с. 778]. Законом 27 квітня 1916 р. означені положення розповсюджувались на державних радників, що були обрані у 1913 р. у Віленській, Гродненській та Ковенській губерніях [15]. Закон 5 листопада 1915 р. передбачав утворення двох додаткових комісій у Державній раді – військових сухопутних і морських справ та економічну поряд з тими, що були передбачені статтею 24 Наказу Державної ради 11 травня 1907 р. – особового складу і внутрішнього розпорядку, фінансової та законодавчих пропозицій [3; 5, с. 535].

Чисельнішу групу склали акти воєнного характеру. 17 серпня 1915 р. було утворено Особливі наради для обговорення і об’єднання заходів з оборони країни, забезпечення паливом шляхів сполучення, державних і громадських установ і підприємств, що працювали в цілях державної оборони, з продовольчої справи і з перевезення палива і продовольчих та військових вантажів [9]. Постанова палат 6 серпня 1915 р. узаконила додатковий призов до армії майже шістсот тисяч новобранців у поточному році, а 26 серпня 1915 р. вносила зміни до порядку призову військовозобов’язаних другого розряду [8; 3]. Ухвалені Державною радою та Думою постанови законодавчо вирішували проблеми, що виникали з пораненими солдатами та їхніми сім’ями. Закони 9 червня і 16 липня 1916 р. врегульовували порядок добового забезпечення евакуйованих поранених та хворих солдатів грішми, продуктами харчування та влаштування їхніх дітей [17; 27; 25]. Не обійшли палати увагою і біженців. Законами 30 серпня 1915 р., 12 та 16 липня 1916 р. було сформульовано визначення терміну “біженець”, утворено Особливу нараду з питань біженців, фінансовано 25 млн. рублів на їх влаштування, окреслено обов’язки місцевої адміністрації у вирішенні їхньої долі [13; 21; 23].

Третю групу склали дев’ять постанов. 27 липня 1914 р. палати народного представництва надали Державному банку право випускати до закінчення війни, понад межу, кредитні білети до одного мільярду рублів [6; 7]. Це рішення повторювалось 25 серпня 1915 р. [10; 11]. 16 липня 1916 р. знайшла ухвалення постанова про відкладання фінансування закордонних витрат на придбання будівель та ділянок землі [24]. З метою забезпечення багатомільйонної армії харчуванням закон 16 липня 1916 р. передбачав заходи щодо скорочення вживання населенням м’яса та м’ясних продуктів з великої рогатої худоби, телят, овець, ягнят, свиней і поросят до закінчення війни. Заборонялась торгівля м’ясом та м’ясними продуктами протягом чотирьох днів тижня на ринках, в торгових та харчових установах [22]. Вирішувались і питання щодо розширення джерел надходження коштів до казни. 26 квітня та 25 червня 1916 р. палати ухвалили постанову про збільшення ставок прибуткового податку та портових митних зборів [16; 14; 20].

Останню групу склали лише три законодавчі акти (18; 28; 26). Вони не мали жодних стосунків з воєнними проблемами і вносились міністрами з метою затягування часу і відволікання уваги депутатів Державної ради та Думи від питань, які не відповідали інтересам уряду. Саме тому вони і отримали глузливу назву “вермішелі”. Депутати відмовлялись від розгляду таких “проєктів”. Так, закон 10 червня 1916 р. списував з рахунків Головного управління пошти і телеграфу борг у сумі 263 тисяч рублів за подані урядовими установами без попередньої оплати телеграми у період з 1900 до 1909 рр. [18]. Постанова 17 червня 1916 р. дозволяла закладам імператриці Марії закінчувати різні судові справи примиренням [28]. Закон 16 липня 1916 р. поновлював і доповнював попередні правила заперечення укладених боржниками на шкоду кредиторам угод та переходу торгових і промислових підприємств до інших власників [26].

Таким чином, на відміну від західноєвропейських воюючих держав, російський царизм докладав всіляких зусиль для усунення палат народного представництва від законодавчого вирішення життєво важливих проблем, що породжувались умовами воєнного часу. За період війни, що сягав 958 днів, Державна рада і Дума функціонували лише 218 днів, протягом яких ухвалили 26 законодавчих актів проти 1378 актів та постанов, що були запроваджені відповідно до статті 87 Основних державних законів

про надзвичайне законодавство та у порядку верховного управління. Ухвалені палатами акти склали менше 2 % від числа опублікованих актів. Сотні актів не увійшли до чотиристоронньої збірки через таємність, з урахуванням чого відсоток ухвалених палатами постанов значно зменшується. Політика усунення палат народного представництва від вирішення життєво важливих проблем воєнного періоду, яку наполегливо проводив Микола II, ізолювала його від громадськості і позбавила підтримки з боку народного представництва у лютому 1917 р.

Слід зазначити, що стаття висвітлює лише частину порушеної проблеми. Залишається не дослідженим питання про кількість та характер тих таємних актів, що не увійшли до опублікованої чотиристоронньої збірки.

Джерела та література

1. Авербах О. И. Законодательные акты, вызванные войною 1914 – 1916 гг. - Т. 1 – 4. - Спб.: Труд, 1915 – 1916.
2. Витте С.Ю. Воспоминания. Царствование Николая II. – Т. 2. – М.-Пг.: Госиздат, 1923. – 518 с.
3. Измененное Государственным Советом изложение статей 27 – 30 и 51 Наказа Государственного Совета, опубликованного 12 мая и 14 декабря 1907 г. 5 ноября 1915 г. // Авербах О.И. Указ. соч. – Т. 3. – С. 177 – 178.
4. Миллюков П.Н. Воспоминания. – Т. 2. – М.: Современник, 1990. – 446 с.
5. Наказ Государственного Совета 11 мая 1907 г. // Законодательные акты переходного времени 1904 – 1908 гг. - Спб.: Право, 1909. - С. 530 – 557.
6. Одобренный Государственным Советом и Государственной Думой и Высочайше утвержденный Закон о некоторых мерах финансового характера в виду обстоятельств военного времени. - 27 июля 1914 г. // Там же. - Т.1- С. 67.
7. Одобренный Государственным Советом и Государственной Думой и Высочайше утвержденный Закон о некоторых мерах к усилению средств казны в виду обстоятельств военного времени. - 27 июля 1914 г. // Там же. - С. 69 – 70.
8. Одобренный Государственным Советом и Государственной Думой и Высочайше утвержденный Закон о величине контингента новобранцев в 1915 г. – 6 августа 1915 г. // Там же. – Т. 2. – С. 726.
9. Одобренный Государственным Советом и Государственной Думой и Высочайше утвержденный Закон об учреждении Особых Совещаний для обсуждения и объединения мероприятий по обороне государства, по обеспечению топливом путей сообщения, государственных и общественных учреждений и предприятий, работающих для целей государственной обороны, по продовольственному делу и по перевозке топлива и продовольственных грузов. - 17 августа 1915 г. // Там же. - С.751 – 776.
10. Одобренный Государственным Советом и Государственной Думой и Высочайше утвержденный Закон о расширении предоставленного Государственному Банку права выпуска государственных кредитных билетов. – 25 августа 1915 г. // Там же. - С. 781.
11. Одобренный Государственным Советом и Государственной Думой и Высочайше утвержденный Закон о дополнительном расширении предоставленного Государственному Банку права выпуска государственных кредитных билетов. - 25 августа 1915 г. // Там же. – С. 782.
12. Одобренный Государственным Советом и Государственной Думой и Высочайше утвержденный Закон об изменении действующего порядка призыва и назначения ратников государственного ополчения второго разряда. – 26 августа 1915 г. // Там же. – С. 783 – 784.
13. Одобренный Государственным Советом и Государственной Думой и Высочайше утвержденный 30 августа 1915 г. Закон об обеспечении нужд беженцев // Там же. – Т. 3. - С. 1 – 7.
14. Одобренный Государственным Советом и Государственной Думой и Высочайше утвержденный 7 апреля 1916 г. Закон об отпуске из Государственного Казначейства средств на расходы по введению Государственного налога // Там же. Т. 4. - С. 243 – 244.
15. Одобренный Государственным Советом и Государственной Думой и Высочайше утвержденный 8 апреля 1916 г. Закон о временном отступлении от установленных в Учреждении Государственного Совета правил о выборах Членов Совета от землевладельцев в губерниях Виленской, Гродненской и Ковенской // Там же. – С. 212.
16. Одобренный Государственным Советом и Государственной Думой и Высочайше утвержденный Закон о государственном подоходном налоге. – 26 апреля 1916 г. // Там же. – Т. 4. – С. 141 – 203.
17. Одобренный Государственным Советом и Государственной Думой и Высочайше утвержденный 9 июня 1916 г. Закон о порядке выдачи суточных денег эвакуированным увечным, раненым и больным нижним чинам // Там же. – С. 466.
18. Одобренный Государственным Советом и Государственной Думой и Высочайше утвержденный Закон о списании со счетов Главного Управления почт и телеграфов причитающихся ему сумм за телеграммы, поданные по военным обстоятельствам. - 10 июня 1916 г. // Там же. – С. 411.
19. Одобренный Государственным Советом и Государственной Думой и Высочайше утвержденный Закон о временном отступлении от установленных в Учреждении Государственного Совета правил о выборах Членов Совета от землевладельцев в губерниях Царства Польского. – 25 июня 1916 г. // Там же. – С. 776 – 777.
20. Одобренный Государственным Советом и Государственной Думой и Высочайше утвержденный Закон о повышении ставок портовых сборов. – 25 июня 1916 г. // Там же. – С. 456.
21. Одобренный Государственным Советом и Государственной Думой и Высочайше утвержденный Закон о некоторых изменениях в составе Особого Совещания по устройству беженцев. - 12 июля 1916 г. - Там же. – С. 546 – 547.

22. Одобренный Государственным Советом и Государственною Думою и Высочайше утвержденный Закон о мерах к сокращению потребления населением мяса и мясных продуктов от крупного рогатого скота, телят, овец, ягнят, свиней и поросят. – 16 июля 1916 г. // Там же. – С.550 – 552.
23. Одобренный Государственным Советом и Высочайше утвержденный Закон об увеличении норм пособий, выдаваемых состоящим под Высочайшим Его Императорского Величества покровительством Романовским Комитетом на дело призрения сирот-беженцев. – 16 июля 1916 г. // Там же. – С. 554.
24. Одобренный Государственным Советом и Государственною Думою и Высочайше утвержденный Закон об отсрочке введения в действие некоторых, касающихся ведомства Министерства Иностранных Дел, узаконений. – 16 июля 1916 г. // Там же. – С. 555.
25. Одобренный Государственным Советом и Государственною Думою и Высочайше утвержденный Закон об установлении правил об обеспечении судьбы детей лиц, погибших во время войны с Германией, Австро-Венгрией, Турцией и Болгарией, и детей погибших офицеров, классных и нижних чинов, а равно приравняемых к ним лиц, служащих в военном и морском ведомствах по воздухоплаванию. – 16 июля 1916 г. // Там же. – С. 552 – 554.
26. Одобренный Государственным Советом и Государственною Думою и Высочайше утвержденный Закон об установлении правил о переходе по договорам торговых и промышленных предприятий, а также об изменении постановлений, касающихся признания недействительными сделок, совершенных должниками во вред кредиторам. – 16 июля 1916 г. // Там же. – С. 561 – 573
27. Одобренный Государственным Советом и Государственною Думою и Высочайше утвержденный Закон об изменении и дополнении постановлений о призрении нижних воинских чинов и их семейств. – 16 июля 1916 г. // Там же. – С. 506 – 508.
28. Одобренный Государственным Советом и Государственною Думою и Высочайше утвержденный Закон об изменении подсудности гражданских дел ведомства Учреждений Императрицы Марии и о допущении примирения по сим делам.- 17 июня 1916 г. // Там же.- С. 426 – 427.
29. Основные Государственные Законы (23 апреля 1906 г.) // Конституция Российской империи. – Спб.: Экон. тип., 1907. – С. 54 – 74.
30. Показания П.Н. Милюкова. 4 – 7 августа 1917 г. // Падение царского режима. – Т. 6.- М.-Л.:Госиздат, 1926. – С. 295 – 372.
31. Прогрессивный блок в 1915 – 1917 гг. // Красный архив. – Т. 56. – М.-Л.: Соцэргиз, 1933. – С.80 – 135.
32. Родзянко М.В. Крушение империи. – Харьков: Интербук, 1990. – 263 с.
33. Стенографические отчеты Государственного Совета. 1915 г. - Сессия 10.- Заседания 1 – 6 (17 – 30 января 1915 г.). – Пгр.: Гос. тип., 1915.
34. Стенографические отчеты Государственного Совета. – 1916 г. – Сессия 12.- Заседания 1 – 33 (9 февраля - 22 июня 1916 г.).- Пгр.: Гос. тип.,1916.
35. Шляпников А.Г. Канун семнадцатого года. Семнадцатый год. – Т. 1.- М.: Политиздат, 1992.- 383 с.

Поступила до редакції 12.07.2005 р.

Катунина Е.В.

РОЛЬ СУДЕБНОЙ СИСТЕМЫ В БОРЬБЕ С РЕЛИГИОЗНЫМИ КУЛЬТАМИ В КРЫМУ В КОНЦЕ 50-Х – НАЧАЛЕ 60-Х ГОДОВ ХХ ВЕКА

Цель статьи – на конкретных примерах показать использование судебной власти в борьбе с лидерами незарегистрированных религиозных общин, действовавших на полуострове в 50-е – начале 60-х годов. Статья подготовлена на основании анализа архивных документов.

Одним из методов, который активно использовался в борьбе с активистами незарегистрированных религиозных культов, было их привлечение к уголовной и административной ответственности. Обвинение в нарушении законодательства о религиозных культах был одним из достаточно эффективных приемов, который использовали уполномоченный Совета по делам религиозных культов по Крымской области и местные органы власти. Административное наказание в виде штрафов и изъятия недвижимости использовалось в отношении тех лиц, которые предоставляли свои помещения для проведения молитвенных собраний членам незарегистрированных общин.

К уголовной ответственности, как правило, привлекались религиозные лидеры, которые отказывались подчиниться требованиям о прекращении нелегальной деятельности своих организаций.

Начиная с конца 50-х годов для усиления борьбы с незарегистрированными религиозными культами, наряду с административными и уголовными мерами воздействия в Крыму стали использовать и товарищеские суды.

Один из таких процессов был организован в Нижнегорском районе в 1961 году. В сентябре этого года были вскрыты факты, связанные с тем, что один из руководителей группы «пятидесятников» поселка Нижнегорск – Ф. Г. Гаврилюк, стал систематически избивать своего сына, который вступил в пионерскую организацию и начал принимать активное участие в общественной жизни школы. Гаврилюк сжег пионерский галстук сына и стал заставлять его учить псалмы и декламировать их на молитвенных собраниях, которые нелегально проводились на его квартире.