

Irina Władimirowna Rużycka  
(Rosyjska Akademia Nauk,  
Instytut Historii Rosji, Moskwa)

## Wydział II Własnej Jego Cesarskiej Mości Kancelarii w polityce prawodawczej Imperium Rosyjskiego

tłumaczenie K. Latawiec

Półtora miesiąca po objęciu tronu, car Mikołaj I (1825-1855) podpisał ukaz mówiący o utworzeniu II Wydziału Kancelarii Własnej Jego Cesarskiej Mości. W ten sposób została rozbudowana, istniejąca od końca XVIII w., kancelaria osobista cara. Dotychczas funkcjonującą część kancelarii przekształcono w Wydział I. Wraz z upływem czasu pojawiły się jeszcze cztery kolejne działy kancelarii z czego najbardziej znanym był Wydział III. Nowa instytucja administracyjna – II Wydział Własnej JCM Kancelarii – stał się zasadniczym organem prawodawczym, w którym skoncentrowany został, na dłużej niż pół wieku (do 1882 r.) proces tworzenia prawa państwowego. Sekretarz państwa A. A. Połowcow w swoich wspomnieniach pisał o II Wydziale jako o „samodzielnym ministerstwie kodyfikacji praw”, podkreślając, że w innych państwach taka instytucja nie funkcjonowała<sup>1</sup>.

Jaka była rola pozostałych organów państwowych w procesie tworzenia prawa? Rada Państwa działająca od 1810 r. nie zajmowała się przygotowywanie nowych ustaw. Rozpatrywała jedynie ich projekty. Wnosiła do nich stosowne uzupełnienia lub zmiany. Ostatecznie zatwierdzała lub je odrzucała<sup>2</sup>. Senat Rządzący na mocy ukazu z 21 III 1803 r. został pozbawiony prawa zgłaszania uwag do wprowadzanych praw, tym sposobem, został on przekształcony w organ sądowy wyższej instancji. Zaczął także pełnić zadania prokuratury. Ministerstwo Sprawiedliwości do 1839 r. zajmowało się przygotowywanie nowych praw. Jednak od 1826 r. wszelkie prace nad nowymi prawami w tym resorcie znalazły się pod kontrolą II Wydziału Kancelarii Własnej JCM. Ostatecznie w 1839 r. kończy się etap tworzenia zasadniczych aktów prawnych we wspomnianym ministerstwie. Samo Ministerstwo Sprawiedliwości skupiło się na sprawowaniu nadzoru nad prawidłowością działania struktur terenowych organów sądowych oraz czuwaniu nad wprowadzaniem nowych praw w różnych częściach imperium rosyjskiego. W

---

<sup>1</sup> А. А. Половцев, *Дневник государственного секретаря*, т. 1, Moskwa 2005, s. 390. Połowcow twierdził, że „такое положение до некоторой степени оправдывалось для II Отделения тем, что оно несло обязанности высшего правительственного юрисконсульта”.

<sup>2</sup> Полное Собрание Законов Российской Империи, собрание I, т. XXXI, № 24064.

ten sposób od 1826 r. II Wydział Kancelarii Własnej JCM stał się zasadniczym organem prawodawczym w monarchii Romanowów.

Michaił Andriejewicz Baługjanskij



Historia utworzenia interesującego nas organu przedstawiała się w następujący sposób. Car Mikołaj I już w pierwszych dniach swoich rządów wykazał zainteresowanie zasadami tworzenia prawa. Ogłosił chęć jego uporządkowania tj. usystematyzowania. Należy zauważyć, że nie było to jakieś novum. Podobne kroki podejmowane były już od czasów cara Piotra I. Zgodnie ze swoimi planami Mikołaj I zwrócił szczególną uwagę na Komisję Sporządzania Prawa, która od początku XIX w. zajmowała się przygotowaniem stosownych ustaw. Car zapragnął „tchnąć” w nią „nowe życie”<sup>3</sup>. Na początku stycznia 1826 r. Mikołaj I otrzymał uwagi o pracy wspomnianej komisji sporządzone przez przewodniczącego Rady Państwa P. W. Łopuchina (nominalnego naczelnika komisji), jednocześnie do jego rąk trafiły cztery listy-sprawozdania jej rzeczywistego kierownika Michaił Michajłowicza Speranskiego. Ten ostatni starał się w nich wykazać brak efektów i perspektywy dalszych prac komisji w dotychczasowym składzie i przy jej ówczesnej organizacji

<sup>3</sup> М. А. Корф, *Жизнь графа Сперанского*, т. 2, Санкт Петербург 1861, s. 302.

wewnętrznej. Speranskij zaproponował przeprowadzenie: reorganizacji komisji mającej polegać na wyprowadzenie jej spod kontroli Rady Państwa; utworzenie jej nowej struktury; bezpośrednie podporządkowanie carowi oraz ograniczenie do minimum liczby instytucji działających między organem prawodawczym a władzą wyższą.

Pierwszy biograf Speranskiego, M. A. Korf, który przepracował z nim 5 lat w II Wydziale Kancelarii Własnej JCM, podkreślał, że nieważne czy twórcą idei utworzenia organu tworzącego projekty praw w składzie kancelarii osobistej władcy rosyjskiego był Speranskij czy Mikołaj I. Najważniejsze były pozytywne rezultaty działalności wspomnianego wydziału. Takie stanowisko Korfa pozwala domniemywać, że inicjatorem utworzenia nowego organu był właśnie Speranskij. Gdyby był nim Mikołaj I autor wspomnień bezpośrednio wskazywałby na osobę panującego.

Dnia 31 I 1826 r. została zlikwidowana Komisja Sporządzania Praw (1801-1826). Tworząc II Wydział Kancelarii Własnej JCM wykorzystano elementy demontowanego organu. W skład II Wydziału weszła drukarnia, archiwum, biblioteka oraz wszystkie materiały będące wynikiem działalności komisji. Naczelnikiem wydziału mianowano byłego nauczyciela Mikołaja I i ex-rektora Cesarskiego Uniwersytetu Petersburskiego M. A. Baługjanskiego. W rzeczywistości jednak kierował nim Speranski. Właśnie w mieszkaniu Speranskiego, w sobotni wieczór 24 IV 1826 r., odbyło się pierwsze posiedzenie starszych urzędników II Wydziału. Ten dzień stał się początkiem działalności interesującego nas organu, chociaż etat wydziału został zatwierdzony przez cara pół roku później.

Speranskij na posiedzeniu odczytał sporządzone przez niego „Наставление о трудах Отделения”. Głównym kierunkiem działań II Wydziału miało być opracowanie zbioru praw obowiązujących w Rosji. Speranskij podkreślał, że urzędników zatrudnionych w wydziale z racji wykonywanych prac czekają nagrody i wyróżnienia. Ponadto wskazał na konieczność nieprzerwanego informowania Mikołaja I (raz w tygodniu), o osiągniętych rezultatach prac w wydziale.

Rzeczywisty kierownik wydziału przeprowadził niezbędne zmiany w składzie personalnym podległego mu organu. Część urzędników komisji została zwolniona. W ich miejsce zdecydował się na przyjęcie specjalistów z wykształceniem prawniczym. Grupa nowych pracowników wydziałów była reprezentowana przez zawodowych prawoznawców rekrutujących się spośród byłych wykładowców Liceum Carskosielskiego i Uniwersytetu Petersburskiego (A. P. Kupicyn, K. I. Arsieniew, M. G. Plisow) oraz absolwentów pierwszego z wymienionych (Korf, M. L. Jakowlew, A. I. Martynow)<sup>4</sup>. Bardzo ważnym dla

---

<sup>4</sup> Na etacie II Wydziału znajdowało się 41 osób. Grupę 21 osób, która przeszła do II wydziału z Komisji Sporządzania Prawa, stanowili pisarze, kurierzy, kuratorzy archiwum i urzędnicy drukarni. Na etaty starszych urzędników i ich pomocników zostały zaangażowane całkowicie nowi współpracownicy.

dalszej, niezakłóconej działalności wydziału miało pozostawienie znacznej liczby pracowników dotąd zatrudnionych w Komisji Sporządzania Praw.

Speranskij w nowym organie prawodawczym oficjalnie nie otrzymał jakiegokolwiek stanowiska. Istnieje pogląd, że taka sytuacja była spowodowana ograniczonym zaufaniem jakie posiadał wobec niego car Mikołaj I, po odkryciu planów „dekabrystów” umieszczenia Speranskiego w składzie Tymczasowego Rządu Rewolucyjnego. Według słów Korfa – Speranskij „опасался, чтобы громкий титул не возбудил против него новых завистников и врагов, и предпочел быть истинным хозяином дела без всякой внешней обстановки”<sup>5</sup>. Wkrótce oba czynniki realnie wpłynęły na decyzję podjętą przez Mikołaja I.

W ciągu pierwszych trzech lat istnienia II Wydziału wszystkie pisma i referaty były podpisywane przez Bułygjanskiego. Materiały kierowane do wglądu i zaakceptowania przez Mikołaja I trafiały, dzięki osobie zarządzającego I Wydziałem Kancelarii Własnej JCM, chociaż samo referowanie przeprowadzał Speranskij. Od IV 1829 r. Speranskij sam bezpośrednio utrzymywał kontakty z ministrami. Oficjalne pisma opatrywał zwrotem „Милостивый государь и пр.”. Ponadto na wspomnianej oficjalnej korespondencji nie używał jakiegokolwiek tytułu<sup>6</sup>.

W formularzu przebiegu służby Speranskiego została umieszczona nota informacyjna następującej treści: „В 1826-м г. Комиссия составления законов была преобразована во II Отделение СЕИВК и работы ее поступили в непосредственное ведение Его Величества, а главное распоряжение ими в отделе и доклады возложены на графа Сперанского”<sup>7</sup>. W ukazie mianującym następcę Speranskiego w II Wydziale – D. W. Daszkowa – pojawiło się sformułowanie „главное управление”, które „вверяется Дашкову, чтобы он управлял на том же основании, на котором это делал... Сперанский”<sup>8</sup>. Również, opierający się na różnych źródłach, autor słownika biograficznego członków Rady Państwa D. N. Szilow pisze o Speranskim jako oficjalnym naczelniku II wydziału<sup>9</sup>.

Tworząc II Wydział Kancelarii Własnej JCM nie pokuszono się o wydanie jakiegokolwiek ustawy czy rozporządzenia określającego: podmioty podległe temu organowi, zakres jego kompetencji, tryb współpracy z innymi instytucjami rządowymi, strukturę wewnętrzną czy też prawa i obowiązki poszczególnych jej pracowników. Interesujące jest to, że takie regulacje nie pojawiły się w 1826 r. ani w

---

<sup>5</sup> М. А. Корф, dz. cyt., s. 305.

<sup>6</sup> Tamże.

<sup>7</sup> Tamże, s. 304. Korf pisał, że Speranskij przez 13 lat „носил лишь звание члена Государственного совета”.

<sup>8</sup> П. М. Майков, *Второе отделение собственной Его Императорского Величества канцелярии. 1826-1882*, Санкт Петербург 1906, s. 256.

<sup>9</sup> Д. Н. Шилов, *Государственные деятели Российской империи. Главы высших и центральных учреждений. 1802-1917. Биобиблиографический справочник*, Санкт Петербург 2002, s. 673.

następnych latach<sup>10</sup>. Istniał jedynie ukaz mówiący o utworzeniu II Wydziału nakazujący przekazanie mu wszystkich zadań realizowanych przez Komisję Sporządzania Praw oraz już wspomniane wyżej „Наставление Второму отделению” opracowane przez Speranskiego – mówiące o koncentracji swojej uwagi nad sporządzeniem zbioru praw. W ten sposób „Отделение руководствовало исключительно указаниями лиц, стоявших во главе его, а также Высочайшими предначертаниями и повелениями”<sup>11</sup>. Dlatego też osoba kierująca tym organem miała ogromny wpływ na porządek i efekty funkcjonowania II Wydziału.

W pierwszych trzynastu latach, kiedy II Wydziałem kierował Speranskij, można było zauważyć największe efekty działania wspomnianego organu. Opracowano wtedy *Полное Собрание Законов Российской Империи* (w 1830 r. I-e, składające się z 45 tomów) oraz *Свод Законов Российской Империи* (w 1832 r., złożone z 15 tomów). *Свод Законов* przedstawiał sobą zbiór aktualnie obowiązujących praw, usystematyzowanych według pewnych określonych materii działania. Miał on ogromne znaczenie dla organizacji ówczesnego państwa i prawa rosyjskiego. Po wydaniu *Свода Законов* imperium rosyjskiej otrzymało uporządkowany system prawny, który z pewnymi zmianami i uzupełnieniami przetrwał aż do 1917 r.

Za kierownictwa Speranskiego przystąpiono także do realizacji innych prac w zakresie ustawodawstwa. Rozpoczęto przygotowywanie materiałów do opracowania regionalnych zbiorów praw m.in. dla: Małorosji i guberni zachodnich, Wielkiego Księstwa Finlandzkiego, guberni nadbałtyckich, Kaukazu, Besarabii i Królestwa Polskiego (po powstaniu listopadowym). Równolegle szedł proces przygotowania różnych aktów prawnych na bieżąco wprowadzanych w imperium.

Śmierć Speranskiego w II 1839 r. przyniosła taką reakcję Mikołaja I, odnotowaną przez Korfa:

Другого Сперанского мне уже не найти. На большую беду эта потеря застигла нас в такую минуту, когда осталось столько доделать. Польша, Финляндия, Остзейский край не имеют еще своих Сводов; уголовные наши законы необходимо требуют пересмотра, к которому мы уже было и приступили; нет уставов судопроизводства, ни гражданского, ни уголовного, тогда как с теперешним ступить невозможно<sup>12</sup>.

Car, jak wynika z wypowiedzianych przez niego słów, z uwagą śledził prace II Wydziału. Zdawał sobie sprawę, że następcy Speranskiego nie będą w stanie w pełni realizować jego oczekiwań i planów.

Następcą Speranskiego w II Wydziale został, były minister sprawiedliwości Dimitrij Wasiljewicz Daszkow. Niestety nie zdołał on osiągnąć większych

---

<sup>10</sup> П. М. Майков, dz. cyt., s. 303.

<sup>11</sup> Tamże, s. 147.

<sup>12</sup> М. А. Корф, dz. cyt., s. 365.

spektakularnych sukcesów, gdyż wkrótce zachorował i osiem miesięcy później zmarł na gruźlicę<sup>13</sup>. Tym bardziej, że naczelnikiem II Wydziału (pochodzącym z nominacji) nadal tak jak poprzednio pozostawał Baługjanskij, który starał się utrzymać porządek ustanowiony jeszcze przez Speranskiego.

Po Daszkowie, kierownictwo nad pracami II Wydziału powierzono w ręce także byłego ministra sprawiedliwości Dimitrija Nikołajwicza Błudowa. Przyjaciel Daszkowa kierował przez 22 lata (1839-1861) interesującym nas organem. Za jego „rządów” miały miejsce zmiany w organizacji stanowisk i obsadzie personalnej II wydziału. Jednak nie były to zmiany na lepsze. Błudow dobierał do jego składu przedstawicieli różnych znanych rodzin szlacheckich, nie mających znaczących sukcesów w zakresie działalności prawniczej. Ich związek z II Wydziałem uwidaczniał się jedynie poprzez wykazywanie zajmowania przez nich stanowisk. Nie uczestniczyli aktywnie w pracach organów, odznaczając się dużą absencją.

Ówczesnie kompetentni przedstawiciele środowiska prawniczego, często konstatawali o konieczności powierzenia funkcji głównozarządzającego pracami w II Wydziale człowiekowi posiadającemu doświadczenie w zakresie prawodawstwa. Błudow raczej do takich nie należał. Nie mógł wykazać się jakimikolwiek sukcesami w dziedzinie prawoznawstwa. W czasach panowania cara Aleksandra I, cieszył się większą sławą w środowisku literackim, niż wśród ówczesnych działaczy państwowych. W 1815 r. był jednym z organizatorów towarzystwa literackiego „Арзамас”<sup>14</sup>. Jego działalność literacką wysoko cenili W. A. Żukowski, K. N. Batuszkow, P. A. Wjaziemskij i in. Po kilkunastu latach pracy chciał porzucić służbę państwową na rzecz działalności literacko-dziennikarskiej. Jednak Błudowowi na drodze ku realizacji swoich planów stanęła matka, która złożyła mu obietnicę, że jeśli porzuci stanowisko w administracji państwowej to przestanie wspierać go finansowo oraz wykluczy z możliwości dziedziczenia po niej spadku<sup>15</sup>. W czasie panowania Mikołaja I Błudow zrobił karierę ministerialną zajmując stanowiska szefa resortu spraw wewnętrznych i sprawiedliwości. W swoich działaniach z zamiłowaniem zajmował się redagowaniem swoich i cudzych tekstów, przykładania większej uwagi do ich formy a nie treści<sup>16</sup>.

Pomimo braku doświadczenia Błudow otrzymał zadanie kontynuowania, rozpoczętych przez Speranskiego, prac prawodawczych. Zostały przygotowane dwa wydania *Свода Законов Россійской Империи* (z 1842 r. i 1857 r.). Wprowadzono

---

<sup>13</sup> Daszkow kierował II wydziałem od lutego do listopada 1839 r.

<sup>14</sup> Błudow napisał m.in. pamflet pt. „Видение в арзамаском трактире, изданное обществом ученых людей”. Był współtwórcą grupy literackiej „Арзамас”.

<sup>15</sup> Zob. Ф. Ф. Вигель, *Записки*, Moskwa 2000, s. 276; В. В. Вересаев, *Спутники Пушкина*, t. 2, Moskwa 1993, s. 132-134; И. В. Ружицкая, „Просвещенная бюрократия”. 1800-1860-е гг., Moskwa 2009, s. 114-117.

<sup>16</sup> Uszczypliwą uwagę ogłosił N. I. Turgieniew w związku ze złożeniem przez Błudowa „Донесения Следственной комиссии” w sprawie dekabrystów, następującej treści: „Г. Блудов плохой юрист, но отличный писатель. Он дал рапорту вид литературного произведения, ... и слишком много заботился о литературной роскоши своего произведения и весьма мало о юридических принципах, о юридической правде”. Н. И Тургенев, *Россия и русские*, Moskwa 2001, s. 675.

w życie pierwszy rosyjski kodeks karny – *Уложение о наказаниях уголовных и исправительных*. Prowadzono nadal prace nad sporządzeniem lokalnych zbiorów praw i nad kodeksem prawa cywilnego. W końcu lat 50. XIX w. Błudow skierował do Rady Państwa 14 projektów ustaw dotyczących reorganizacji różnych aspektów działalności ustawodawczej oraz systemu sądowego. Wszystkie zostały przygotowane jeszcze u schyłku panowania Mikołaja I, a na ręce Aleksandra II skierowano je z napisanymi na nowo referatami objaśniającymi<sup>17</sup>.

Większość projektów, stworzonych za rządów Błudowa w II Wydziale nie uzyskała stosownej mocy prawnej. Wiele ustaw pozostało jedynie w formie projektów z powodu braku kompetencji prawnych u Błudowa oraz niefortunnej polityki kadrowej prowadzonej w interesującym nas organie. Można się dziwić jak to możliwe, że udało mu się wciągnąć do prac w II Wydziale Romualda M. Hube – byłego profesora prawa karnego Uniwersytetu Warszawskiego, skierowanego do Petersburga do prac w Komisji Kodyfikacyjnej Królestwa Polskiego. Hube od połowy lat 40. XIX w. był prawą ręką Błudowa. Niestety nie pozwolono prawnikowi z Kongresówki na większą swobodę działania, gdyż jego rola ograniczała się tylko do wdrażania w życie pomysłów swojego przełożonego.

Zmiany w składzie i kierownictwie II Wydziału, jakie nastąpiły po śmierci Speranskiego były zauważalne w formie i treści wydania *Свода Законов Российской Империи* z 1842 r. Ogromna liczba pomyłek, brak uwzględnienia wielu zmian w ustawach wprowadzonych w życie od 1832 r., nie określenie czasu uzyskania mocy prawnej *Свода Законов* (podano informację o dacie wejścia w życie z chwilą otrzymania go przez dany organ administracyjny lub sądowy) to wszystko spowodowało zaistnienie pewnych problemów w egzekwowaniu prawa na terenie jakże rozległego imperium Romanowów. Ówczesny petersburski krytyk A. S. Mienszykow twierdził – wydaniem *Свода Законов Российской Империи* Błudow udowodnił, że jest głupim kodyfikatorem<sup>18</sup>.

W związku z nieudanym wydaniem *Свода Законов Российской Империи* Korf prace II Wydziału Kancelarii Własnej JCM omawiał z wlk. ks. Michailem Pawłowiczem i Baługajskim. Dokonano wtedy porównania działalności tego organu z czasów Speranskiego z obecnymi za „rządów” Błudowa. Wszyscy zgodnie stwierdzili, że za Speranskiego II Wydział odznaczał się błyskotliwą działalnością. Efektywność funkcjonowania była znacznie większa niż pod kierownictwem Błudowa<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> М. Коротких, *Самодержавие и судебная реформа 1864 года в России*, Воронеж 1989, s. 72.

<sup>18</sup> М. А. Корф, *Дневник. Год 1843-й*, Москва 2004, s. 123-124, 218.

<sup>19</sup> Korf pisał, że w czasach Speranskiego jego współpracownicy przedstawiali sobą „молодых людей, одушевленных рвением, какому ни прежде, ни после не бывало примера; людей, в которых это рвение заменяло некоторым образом гений, и которые в три, четыре года из груды сырых материалов создали монументальный свод; ...над всем этим колоссальный образ незаменимого Сперанского”. W 1843 r. pracownicy omawianego organu, według Korfa byli to „в большинстве своем совсем молодые люди, без всякого опыта, нисколько не разбирающиеся в делах», т.к. «Блудов набрал туда целую армию молодых людей из аристократии, которые, только числясь там на

Wiele projektów, nad którymi prace rozpoczęły się jeszcze w czasach Speranskiego, nie zostały ukończone. Nie zatwierdzono ustaw procesowych, zrezygnowano ze sporządzenia odrębnych zbiorów praw dla Małorosji i guberni zachodnich, nie zrealizowano także projektów dla Królestwa Polskiego. Należy zaznaczyć, że zdołano wydać jedynie zbiory praw dla Wielkiego Księstwa Finlandzkiego oraz trzech guberni nadbałtyckich.

W latach 40. i 50. XIX w. niedostatek profesjonalizmu i wykształcenia zawodowego u większości pracowników II Wydziału wyraźnie wpłynęły na obniżenie poziomu prac prawodawczych. Tak i sam głównozarządzający Błudow „несмотря на блестящий ум, не имел ни глубоких знаний, ни энергичной и замечательной активности Сперанского”<sup>20</sup>, zajmował się sporządzaniem tekstów i ich redagowaniem. Wysoki poziom prac II Wydziału uzyskany za rządów Speranskiego, nigdy nie został osiągnięty za jego następcy. Zakres zmian wprowadzonych za Błudowa w ówczesnym systemie prawnym był znacznie skromniejszy. Sam II wydział w latach 1839-1861 szedł drogą wytyczoną przez Speranskiego, jednak odznaczając się zdecydowanie mniejszą efektywnością.

Problemy działalności II Wydziału nie leżały jedynie w braku kompetentnego kierownika i doświadczonych pracowników. Korf, następca Błudowa w II Wydziale, wskazał na pewne obiektywne przyczyny takiego stanu rzeczy. W swoim dzienniku tak zarysował te problemy:

Недостатки Свода законов имеют источником основной порок в самом методе нашего законодательства»: в нем нет четкого определения, что такое «закон» и чем от него отличаются «постановление» и «распоряжение», отсюда «соединение в тексте одних и тех же учреждений, уставов и проч., начал самых важных с самою мелочною регламентацией»<sup>21</sup>.

Walkę z tymi niedogodnościami Korf uznał na główny kierunek swojej działalności na stanowisku głównozarządzającego II Wydziałem Kancelarii Własnej JCM w latach 1861-1864.

Swoją pracę Korf zaczął od nieudanej próby skierowania do II Wydziału reformy sądowej, która trafiła za jego poprzednika do Kancelarii Państwa. W obrębie organizacji wewnętrznej wydziału przeprowadził wiele zmian. Utworzył m.in. Urząd Ogólny II Wydziału, wzorowany na cotygodniowych posiedzeniach wszystkich współpracowników Speranskiego. Korf, jak już wspomniano, dążył do tego, by w rosyjskim prawodawstwie jasno rozgraniczono pojęcie ustawy od rozporządzania administracyjnego i innych aktów prawnych wagi ogólnopaństwowej. Z tego powodu skierował na ręce Aleksandra II trzy analityczne referaty poruszające te problemy. Spotkały się one z akceptacją panującego. W

---

службе, ничего не делают, частью и оттого, что неспособны ничего делать, и ... только мимоходом получают награды”. Тамże, s. 110-111.

<sup>20</sup> ГАРФ, зesp. 728, инв. 1, sygn. 1817, cz. 6, k. 88.

<sup>21</sup> ГАРФ, зesp. 728, инв. 1, sygn. 2484, k. 3.



czasie omawiania projektu ustawy sądowej w Komitecie Ministrów w 1862 r., Korf przedstawił jeszcze jeden referat o konieczności rozgraniczenia aktów normatywnych według znaczenia aktu prawnego. Bez tego reformie sądowej mogło grozić ograniczenie, drogą wydania np. rozporządzenia ministerialnego. Jednak problemu tego nie zdołano rozwiązać nawet w kolejnych dekadach.

Korf przyczynił się także do rozdzielenia stanowisk głównozarządzającego II Wydziałem i przewodniczącego Departamentu Praw Rady Państwa. Rzecz w tym, że akty prawne z II Wydziału Kancelarii Własnej JCM trafiały do Departamentu Praw Rady Państwa. Następnie zatwierdzano ich na posiedzeniu Zgromadzenia Ogólnego. Tak naprawdę w większości przypadków o losach danego projektu ustawy zdecydowano już na poziomie departamentu. Zakładano, że członkowie Rady Państwa, zgodnie z ustawą regulującą działanie tego organu mogli wносить poprawki i uzupełnienia do projektów ustaw trafiających z II Wydziału Kancelarii Własnej JCM. Jednak pracami Departamentu Praw Rady Państwa w latach 1826-1862 w rzeczywistości kierowały osoby wiodący prym w II Wydziale. Początkowo takie funkcje łączył Speranski<sup>22</sup>, a następnie Daszkow i Błudow. Tak działający system utrudniał krytyczną analizę projektów ustaw i uniemożliwiał ich korektę przez członków Rady Państwa. Dzięki Korfowi ta swoista tradycja została naruszona. Należy zauważyć, że sam Korf, gdy został mianowany przewodniczącym Departamentu Praw Rady Państwa w 1864 r., zrezygnował ze stanowiska szefa II Wydziału. Czynem tym niewątpliwie zadziwił petersburską opinię publiczną.

Podczas kierowania przez Korfa II Wydziałem w zakresie kompetencji tego organu wchodziło: omawianie i modyfikowanie projektów ustaw wprowadzanych w życie w Rosji w latach 60. XIX w. Szef II Wydziału podszedł do niektórych projektów z nadzwyczajnym zaangażowaniem. Szczególną aktywność wykazał przy dyskusji nad projektem ustawy ziemskiej i uniwersyteckiej. Dzięki Korfowi, do zakresu kompetencji ziemstw gubernialnych i powiatowych, włączono kwestie opieki nad oświatą szczebla średniego i podstawowego oraz problemy ochrony zdrowia. To właśnie te zagadnienia po 1864 r. stały się głównymi płaszczyznami działalności samorządu ziemskiego. Jego zasługą przy debacie o reformie szkolnictwa wyższego było pozostawienie zasady tzw. wolnego uniwersytetu<sup>23</sup>.

Za „rządów” Korfa w II Wydziale działał specjalny komitet zajmujący się przeglądem wojskowego ustawodawstwa karnego. W pracach wykorzystano opracowanie N. A. Orłowa „Об отмене телесных наказаний в Империи и в Царстве Польском”. Efektem działań komitetu było sporządzenie ustawy zakazującej wymierzania kar cielesnych w jednostkach armii rosyjskiej. Ten akt prawny znany jest jako ukaz z 17 IV 1863 r. Ukaz ten w rzeczywistości zakazywał wymierzania tego typu kar na terenie całego imperium<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> Formalnie Speranskij przewodniczył Departamencie Praw od kwietnia 1838 r.

<sup>23</sup> Zob. И. В. Ружицкая, dz. cyt., s. 213-244.

<sup>24</sup> Полное Собрание Законов Российской Империи, собрание II, т. XXXVIII, № 39504.

Próby przywrócenia II Wydziałowi Kancelarii Własnej JCM wiodącej roli w zakresie tworzenia praw, tak jak to miało miejsce w czasach Speranskiego, miały miejsce po odejściu Korfa do Rady Państwa. Korf przygotował sobie następcę w osobie D. M. Solskiego, przyszłego sekretarza państwowego. Specjalnie dla niego zostało stworzone stanowisko zastępcy głównozarządzającego z prawami i obowiązkami posiadanymi przez wiceministrów. Zmiennikiem Korfa został były minister sprawiedliwości Wiktor Nikiticz Panin (1864-1867). Ten, w podeszłym już wieku, szef II Wydziału nigdy nie wyróżniał się specjalnym zaangażowaniem w wypełnianie swoich obowiązków. Dlatego też w latach 1864-1867 wszystkie sprawy w II wydziale znajdowało się pod kontrolą Solskiego.

Następny okres funkcjonowania II Wydziału (lata 1867-1882) związany był z Siergiejem Nikołajewiczem Urusowem<sup>25</sup>. Płaszczyzna działalności wydziału stopniowo ulegała ograniczeniu. Stąd też organ ten zajmował się wyłącznie wydawaniem kontynuacji *Свода Законов Российской Империи* oraz drugiego wydania *Полного Собрания Законов Российской Империи* (1884 r.).

Po objęciu tronu przez Aleksandra III, Urusow, jako jeden z zaufanych rodziny carskiej, zrozumiał, że nowy władca nie zamierzał zachowywać ustalonego porządku przygotowania aktów prawnych wagi państwowej. Wyprzedzając działania w tym kierunku Aleksandra III, zaproponował przekształcenie II Wydziału Kancelarii Własnej JCM w Wydział Kodyfikacyjny Rady Państwa z niewielką liczbą pracowników oraz wąskim zakresem obowiązków.

W okresie swojego funkcjonowania w II Wydziale sporządzono i wydano pierwsze (w 1830 r.) i drugie (w latach 1830-1883) *Полное Собрание Законов Российской Империи*; trzy wydania *Свода Законов Российской Империи* (1832 r., 1842 r., 1857 r.); kontynuacje poszczególnych tomów *Свода Законов*; częściowo *Свод Законов Остзейских Губерний* (trzech guberni nadbałtyckich), a także *Свод Военных Постановлений*. II Wydział przygotował *Уложение о наказаниях уголовных и исправительных* (wydane w 1845 r.), jak już wspomniany, pierwszy kodeks karny w Rosji. Omawiany organ prowadził także szeroką działalność konsultacyjną odnoszącą się do „разъяснения смысла законов в случае встреченных при [...] их исполнении сомнений”<sup>26</sup>.

Przy II Wydziale funkcjonowała także Komisja Kodyfikacyjna Królestwa Polskiego (w latach 1833-1861) i Komitet Rekrucki (w latach 1834-1862). Pierwsza z nich została stworzona w celu: przeprowadzenia rewizji istniejącego prawodawstwa w Kongresówce; przygotowywania projektów nowych praw dla tej okrainy imperium oraz dokonania tłumaczenia na język polskim *Свода Законов Российской Империи*<sup>27</sup>. Pracą Komisji Kodyfikacyjnej kierował naczelnik II

---

<sup>25</sup> Po śmierci Urusowa II wydział działał jeszcze przeszło miesiąc (17 XII 1882 - 23 I 1883) pod kierownictwem p.o. głównozarządzającego F. M. Markusa. Po likwidacji II wydziału Markus został mianowany naczelnikiem Wydziału Kodyfikacyjnego Rady Państwa.

<sup>26</sup> П. М. Майков, dz. cyt., s. 258.

<sup>27</sup> W latach 1833-1842 nosił nazwę Komitetu Przygotowawczego dla Rewizji i Zestawienia Praw Królestwa Polskiego.

Wydziału Kancelarii Własnej JCM. Aktywność w tej komisji wykazywał także Namiestnik Królestwa Polskiego ks. I. F. Paskiewicz. Komisja przygotowała m.in. projekty: kodeksu cywilnego Królestwa Polskiego (1849 r.), nowej organizacji sądownictwa Królestwa Polskiego (1851 r.), ustaw regulujących zasady postępowania sądowego w sprawach cywilnych i karnych (1853 r.). Przygotowane wyżej wymienione projekty nie zostały zatwierdzone za zapanowania Mikołaja I. Jedynym efektem funkcjonowania tej komisji było wprowadzenie w życie na terenie Królestwa Polskiego rosyjskiego kodeksu karnego (1847 r.)<sup>28</sup>.

Komitet Rekrucki zajmował się rozwiązywaniem wszystkich kwestii pojawiających się w związku z działaniem ustawy o obowiązku służby wojskowej. Na posiedzeniach komitetu omawiano charakter przestępstw popełnianych przy poborach rekrutów oraz zajmowano się opracowywaniem stosownych uzupełnień do obowiązującej ustawy. Ponadto debatowano nad wszystkimi aktami prawnymi opracowywanymi w poszczególnych ministerstwach a dotyczących kwestii poboru rekruta. W latach 1834-1839 przewodniczącym Komitetu Rekruckiego był Speranskij, zaś po jego śmierci stanowisko to piastowali głównozarządzający II Wydziałem Kancelarii Własnej JCM.

Bez względu na szeroko określony zakres obowiązków II Wydziału Kancelarii Własnej JCM, przez cały okres działalności tego organu do jego głównych zadań należało wydawanie *Полного Собрания Законов Российской Империи* i *Свода Законов Российской Империи* oraz wszelkich ich kontynuacji (uzupełnień). II Wydział w pełni usystematyzował prawodawstwo rosyjskie. Było to znaczące osiągnięcie, gdyż wszelkie wcześniejsze próby podejmowane już od początku XVIII w. kończyły się niepowodzeniem. Jakie znaczenie dla prawodawstwa rosyjskiego XIX w. miał fakt działalności II Wydziału możemy przekonać cytując słowa współczesnej badaczki A. A. Smirnowej: „упорядочение “здания Российских законов” положительным образом повлияло и на формирование правового этоса в нашей стране, и на становление правового сознания в обществе, и косвенно на судьбу преобразований Александра II<sup>29</sup>. Smirnowa wskazuje na „wielką misję” II Wydziału. Porównała pracę wydziału do „пожарной машины, погасившей пламя правового произвола, связанного с отсутствием систематизированного законодательства, который царил в российском государстве”<sup>30</sup>. Autorka niniejszego artykułu przyłącza się do tak oryginalnie wyrażonej oceny działalności II wydziału Kancelarii Własnej JCM.

---

<sup>28</sup> РГИА, зesp. 1261, инв. 4, sygn. 11, k. 24-26, 326-356; sygn. 12, k. 193-195; О Комисии Кодификацией Крoлeствa Пoлскoгo зoб. I. W. Рuзичкaя, *Пoлскie дoсвiдaчeннe a пpигoтoвaннe рeфoрмy сiдoвнoцтвa 1864 г. в Рoссии*, [w] *Културa i мьсл пoлитычнo-пpawнa*, Сoрoт, 2010, s. 395-407; И. В. Ружичкaя, *Зaкoнoдaтeльнaя дeятeльнoсть рoссийскoй администрaции в Цaрствe Пoльскoм*, [w] *История народов России. Материалы XV Всероссийской научно-практической конференции*, Мoсквa 2011, s. 319-326.

<sup>29</sup> А. А. Смирнова, *Второе отделение собственной Е.И.В. канцелярии. 1826-1882*, Санкт Петербург 2009, s. 17, autoreferat pracy kandydackiej.

<sup>30</sup> Тамże.

Резюме

Ирина Владимировна Ружицкая

**Второе отделение Собственной ЕИВ Канцелярии в законодательной политике Российской империи**

Через полтора месяца после вступления на престол император Николай I (1825-1855) подписал рескрипт о создании Второго отделения собственной Его Императорского Величества канцелярии. Так была расширена существовавшая с конца XVIII в. личная канцелярия царя, а ее «старая» часть стала именоваться Первым отделением. Впоследствии появились еще четыре отделения собственной императорской канцелярии, наиболее известным из которых является Третье. Новое ведомство – Второе отделение СЕИВК – стало основным законодательным учреждением, в котором сосредоточился процесс законотворчества более, чем на полвека, до 1882 г. Государственный секретарь А. А. Половцев позднее писал о Втором отделении как об «отдельном министерстве кодификации», подчеркивая, что ни в каком другом государстве подобного ведомства не существовало.

Summary

Irina Vladimirovna Ruzhitskaya

**The second branch of His Imperial Majesty's Chancellery in the legislative policy of the Russian Empire**

Six weeks after the accession of Emperor Nicholas I (1825-1855) signed the edict establishing the Second Branch of His Imperial Majesty's Chancellery. So was expanded existed since the end of XVIII century, personal stationery tsar and her "old" part became known as the first compartment. Subsequently, there were still four compartments own imperial office, the most famous of which is the third. The new agency - Second Branch - was the main legislative institution, which focused legislative process for more than half a century, until 1882. Secretary of State A. Polovtsev later wrote about the Second Branch as "a separate ministry codification", stressing that in any other state such departments did not exist.