

# Dzieje biurokracji na ziemiach polskich

## tom I

Henryk Bałabuch

(Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej)

### Uniwersalne i partykularne uwarunkowania biurokracji nadzorującej prasę (na przykładzie cenzury carskiej)

Celem niniejszych uwag – zgodnie z tytułem - jest ukazanie uwarunkowań biurokracji nadzorującej prasę na przykładzie cenzury carskiej za rządów trzech ostatnich władców z dynastii Romanowów. Mimo znaczącego postępu badań w tym zakresie w ostatnich latach<sup>1</sup>, wciąż jeszcze obecne są liczne stereotypy, uproszczenia sięgające korzeniami XIX-wiecznych antycarskich polemik bardziej publicystycznych niż naukowych.

Oczywiście nie chodzi tutaj bynajmniej o wybielanie cenzury carskiej, ale o nakreślenie bardziej wszechstronnego obrazu umożliwiającego lepsze ukazanie jej działalności. W drugiej połowie XIX wieku większość krajów europejskich odchodziła już od systemu cenzury prewencyjnej na rzecz systemu cenzury represyjnej, z ograniczeniem wpływu organów administracji państwowej na rzecz zwiększenia roli władz sądowych w zakresie rozstrzygania sporów wokół słowa drukowanego. Na tym tle jedynie carska Rosja i państwo tureckie ze swoimi ograniczeniami wolności słowa były przeżytkami wobec stosunków panujących w większości krajów europej-

---

<sup>1</sup> Doskonałą ilustracją jest wznowienie klasycznej pozycji A. В. Мезьер, *Словарь русских цензоров. Материалы к библиографии по истории русской цензуры*, Moskwa 2000, do której dołączono obszerną – jakkolwiek nie w pełni kompletną np. w zakresie spraw dotyczących wydawnictw polskich – bibliografię najważniejszych pozycji przedmiotu. Wcześniejsze wydanie A. В. Мезьер, *Словарный указатель по книговедению*, Leningrad 1924, i kolejne części 1-3, Leningrad 1931-1934, związane było z dramatycznymi losami wydawniczymi tejże pracy, zob. О. Р. Хромов, *Августа Владимировна Мезьер 1869-1935*, [w] A. В. Мезьер, *Словарь русских цензоров*, dz. cyt., s. 3-16. By nie przytaczać obszernej literatury w tym zakresie warto wspomnieć pokłosie wielkiej międzynarodowej konferencji, które w postaci abstraktów ukazało się ostatnio: *Цензура и доступ к информации: история и современность. Тезисы докладов междунар. науч. конф., Санкт-Петербург, 16-18 марта 2005 г.*, red. М. Б. Конашев, Sankt Petersburg 2005; cennym wydawnictwem jest też praca: *Комитет цензуры иностранной в Петербурге. 1828 - 1917. Документы и материалы*, oprac. Н. А. Гринченко, Н. Г. Патрушева, red. наукову Д. И. Раскин, red. Л. С. Гейро, Sankt Petersburg 2006.

skich w II połowie XIX w. Wielka reforma prasowa za rządów cara Aleksandra II, której kulminacją była ustawa o cenzurze i druku z 1865 r. była jeszcze wzorowana na równoległych wzorcach II Cesarstwa Napoleona III, ale już kilka lat później system ten stał się całkowicie anachroniczny. Próby kontynuacji reform w imperium Romanowów znalazły się w impasie szczególnie od lat 80. XIX w. i w ogólnym kształcie przetrwały do rewolucji 1905 r. Właśnie poprzez analizę wybranych aspektów tych nieudanych reform rosyjskich z końca XIX w. można pokusić się o rozróżnienie z jednej strony słabości rosyjskiego samodzierżawia, z drugiej zaś wskazanie na poniekąd uniwersalne uwarunkowania tkwiące immanentnie w samej istocie działalności cenzorskiej, niezależnie od istniejących systemów, epok, państw.

Jako ilustracja dla takiego ujęcia – powtórzmy : nie służącego wybielaniu cenzury carskiej, a mającego na celu jedynie ukazaniu złożoności tejże problematyki – mogą posłużyć słowa Aleksandra Świętochowskiego z czerwca 1926 r., napisane bezpośrednio po zamachu majowym:

Cenzor rosyjski, chociaż często zwyczajny, tępy czynownik, miał nad nami, tę wyższość że lepiej od nas rozumiał i odczuwał interes swojego rządu, który my tylko nienawidziliśmy i nie pragnęliśmy go popierać. Więc choć na naszych myślach i słowach popełniał gwałt, musieliśmy mu przyznać rację polityczną. Ale dziś stosunek jest zupełnie inny: gdy publicysta polski mówi o swoim rządzie, ma ciągle na widoku interes swojego państwa. Nie wiem kto jest ten pan czy ci państwo, [...] ale swoimi skreśleniami obrażają majestat najwyższego dostojerstwa narodu<sup>2</sup>.

To poniekąd odległe przywołanie, trafnie ukazuje różnicę w odbiorze cenzury obcej, zaborczej od ograniczeń wolności słowa dokonywanej przez współrodaków. Dlatego też wydaje się celowe ukazać specyfikę działalności cenzury carskiej w szerszym komparatystycznym ujęciu, akcentując z jednej strony uniwersalne, z drugiej partykularne uwarunkowanie. Ujęcia komparatystyczne – i związane z nimi wszelkie wątpliwości badawcze – mają niejaką tradycję w tym zakresie<sup>3</sup>, wydaje się jednak że stan badań wciąż jest niewystarczający.

---

<sup>2</sup> A. Świętochowski, *Liberum veto*, „Myśl Narodowa”, nr 26 z dn. 19 czerwca 1926 r. – cyt. za A. Świętochowski, *Liberum veto*, wybór i wstęp S. Sandler, oprac. M. Brykalska, Warszawa 1976, t. II, s. 544.

<sup>3</sup> Jednym z pierwszych prekursorów w tym zakresie był H. Новомбергский, *Освобождение печати во Франции, Германии и России. Лекции читанные в Русской Высшей Школе общественных наук в Париже*, Petersburg 1906. Na polskim gruncie wciąż wartościową pod wieloma względami pozostaje wydana pierwotnie w 1948 r. praca Henryka Jabłońskiego, *Opinia, parlament, prasa. Wstęp do badań roli opinii publicznej w epoce rozwoju kapitalizmu*, Wrocław-Warszawa 1985. Z badaczy zachodnioeuropejskich można wymienić klasyczne już prace: F. S. Siebert, T. Peterson, *Four theories of the press. The authoritarian, libertarian, social responsibility and soviet communist concepts of what the press should be and do*, Urbana 1963; F. Castberg, *Freedom of Speech in the West. A comparative study of public law in France, the United States and Germany*, Oslo 1960; E. M. Barendt, *Freedom of speech*, Oxford 2005.

Z powyższych względów niniejszy tekst rozpada się na dwie części: w pierwszej zostaną ukazane wspomniane wyżej uwarunkowania o charakterze zarówno uniwersalnym jak i partykularnym, w drugiej problemy te zostaną zilustrowane na przykładzie szczególnie interesującego przypadku jakim było wprowadzenie i funkcjonowanie tzw. ustawodawstwa cyrkularzowego z 1873, które przetrwało aż do rewolucji 1905 r.<sup>4</sup> Podstawę źródłową dla tej drugiej części stanowią materiały archiwalne, rozproszone po zespołach poszczególnych kancelarii gubernialnych Królestwa Polskiego, nadsyłane przez centralne władze petersburskie czy warszawskie.

Uwagi na temat biurokracji nadzorującej prasę – by użyć tego terminu jako szerszego niż tylko bezpośrednie instytucje cenzury – warto poprzedzić kilkoma spostrzeżeniami na temat samej istoty tej sfery życia społecznego jakim jest biurokracja - jedna z form organizacji struktur społecznych. Idąc tropem wytyczonym przez Maxa Webera<sup>5</sup> – a więc abstrahując od potocznego, często pejoratywnego odcienia związanego z pojęciem biurokracji, można postawić pytanie o idealny wzorzec biurokracji cenzuralnej. Dla analizy tego zjawiska stworzenie takiego idealnego wzorca czy modelu, bywa przydatne by tym dobitniej ukazać wszelkie odstępstwa prowadzące do nieskuteczności czy patologii<sup>6</sup>.

W przypadku cenzury carskiej mamy bowiem do czynienia ze swoistą potrójną kumulacją owej pejoratywności. Nakładają się bowiem na siebie trzy negatywne optyki : po pierwsze wspomniane powyżej pejoratywnie zabarwienie związane z samym terminem „biurokracja”, bo drugie jeszcze bardziej jednoznacznie negatywne postrzeganie instytucji cenzury, wreszcie słowo „carat” a zwłaszcza szczególna rola jaką odegrało samodzierżawie w dziejach nie tylko polskich, ale i w całej XIX-wiecznej rzeczywistości. Ta pejoratywna triada: biurokracja – cenzura – carat, często warunkuje już w punkcie początkowym dalsze prace badawcze.

Tymczasem już proste porównania ukazują że analogiczna problematyka dotycząca szeroko rozumianej cenzury wykazuje liczne podobieństwa zarówno w czasie jak i w przestrzeni. Uwagi na temat cenzury Johna Milтона z 1644 r., z okresu rewolucji angielskiej ukazują uniwersalność tej problematyki zbliżając XVII-wieczną Anglię z XIX-wieczną Rosją, czy XX-wiecznymi totalitaryzmami. Szczegóły związane z pracą cenzorów np. na gruncie konstytucyjnej monarchii Habsburgów były często analogiczne z przykładami dotyczącymi uwarunkowań cenzuralnych w ramach

---

<sup>4</sup> Końcowy etap funkcjonowania ustawodawstwa cyrkularzowego i jego likwidacja zob. H. Bałabuch, *Próby reform rosyjskiego systemu prasowego w przededniu rewolucji 1905 r.*, „Annales UMCS”, sec. F., Historia, vol. LIV/LV (1999/2000), s. 87-101.

<sup>5</sup> Punktem wyjścia dla niniejszych rozważań stanowi rozdział pt. *Istota, założenia i rozwój biurokratycznego panowania*, zawarty w dziele: M. Weber, *Gospodarka i społeczeństwo. Zarys socjologii rozumiejącej*, przeł. Dorota Lachowska, Warszawa 2002, s. 693-726.

<sup>6</sup> Jak zauważa Piotr Sztompka przedstawiający główne wątki myśli Maxa Webera poświęcone zjawisku biurokracji: „Powszechne odstępstwa od modelu prowadzą do nieskuteczności, dysfunkcyjności i wadliwości działania, które są źródłem potocznego potępienia biurokracji” – P. Sztompka, *Socjologia, Analiza społeczeństwa*, Kraków 2002, s. 127.

despotyzmu rosyjskiego, a następnie z sytuacją po rewolucji 1917 r., czy wreszcie z późniejszymi wspomnieniami o pracy cenzorów już po II wojnie światowej<sup>7</sup>.

To nie tylko kwestie związane z samą cenzurą, ale także z tym co M. Crozier określa jako zakres bezosobowych przepisów<sup>8</sup>. Bezosobowe przepisy winny określać w najdrobniejszych szczegółach zachowania i funkcje osobom je wykonującym. Pojawia się pytanie czy w odniesieniu do problemów związanych z nadzorem słowa drukowanego było możliwe (i czy obecnie jest to możliwe, gdyż problem jest aktualny do chwili obecnej np. w odniesieniu do wolności słowa w internecie) stworzenie takiej podstawy dla działalności urzędników. Wszelkie niejasności i niejednoznaczności w tym względzie już w punkcie wyjścia rodziły pole do ewentualnych patologii systemu. Im mniejsza sztywność w podstawie organizacyjno-prawnej, tym większa niepewność w zakresie zachowań cenzorów zarówno w odniesieniu do osób podlegających im (czyli autorów, redaktorów, wydawców) jak w odniesieniu do interpretacji czy odczytywania oczekiwań i zamiarów ich zwierzchników.

Uniwersalność problematyki dotyczącej biurokracji zajmującej się nadzorem nad prasą można sprowadzić do czterech aspektów:

1) prawnego-systemowego, odnoszącego się do ustaw stanowiących podstawę działalności biurokracji:

a) samej istoty umocowania szeroko rozumianej cenzury w strukturach państwa, podległości służbowej zarówno pionowej (najczęściej instytucje cenzury są podporządkowane najwyższym organom państwa), jak i oddziaływań poziomych (odmiennych np. na szczeblu centralnym czy lokalnym)

b) trudności wynikających z samej specyfiki podstawy prawnej, a raczej niemożności stworzenia takowego prawa – czy to prawa o cenzurze, czy prawa prasowego – obejmującego wszystkie aspekty z tym związane – z uwagi na wieloaspektowość zjawiska cenzury, przenikanie różnych płaszczyzn politycznych, obyczajowych, religijnych, społecznych czy gospodarczych.

2) kompetencyjnego-strukturalnego, w ramach systemu władzy różne instytucje usiłowały wpływać na decyzje władz sprawujących nadzór nad prasą:

a) decyzje poszczególnego cenzora były częstokroć w istocie wykładnią bieżącej polityki państwa, stąd z jednej strony ich szczególny charakter w kształtowaniu sfery publicznej, z drugiej wysoka ranga w określaniu bieżącej wykładni polityki państwa przez urzędnika bardzo niskiego szczebla w ramach aparatu władzy,

---

<sup>7</sup> Por. *Цензура в царской России и Советском Союзе: Материалы конференции 24-27 мая 1993 г в Москве*, Moskwa 1995. Sami cenzorzy dostrzegali absurdalność swojej pracy: z okresu zaborów doskonałą ilustrację stanowią wspomnienia Ch. Emmauskiego – zob. Ch. Emmauski, *Ze wspomnień warszawskiego cenzora*, [w] *Świat pod kontrolą. Wybór materiałów z archiwum cenzury rosyjskiej w Warszawie*, wybór, oprac. i tłum. M. Prussak, Warszawa 1994, s. 15-37. Z okresu PRL liczne analogiczne przykłady dostarcza praca - *Cenzura w PRL: relacje historyków*, oprac. Z. Romek, Warszawa 2000.

<sup>8</sup> M. Crozier, *Biurokracja. Anatomia zjawiska*, Warszawa 1967, s. 289 i n.

- b) spory kompetencyjne pomiędzy organami centralnymi a prowincjonalnymi,
  - c) wewnętrzne tarcia pomiędzy poszczególnymi organami, usiłującymi uzyskać wpływ na w politykę cenzuralną w istocie bardzo kluczową dla kreowania wizerunku zewnętrznego poszczególnych instytucji,
- 3) personalnego-psychologicznego, odnoszącego się do samych urzędników:
- a) w zakresie rekrutacji cenzorów,
  - b) zakresu obowiązków – specjalizacji i podziału funkcji,
  - c) hierarchiczności wewnątrz instytucji odpowiadających za nadzór nad prasą, tu można umieścić jakże często podnoszoną opozycję cenzora będącego zarazem katem i ofiarą<sup>9</sup>, czy w innej optyce tzw. zjawiska cenzurowania cenzury<sup>10</sup>.
- 4) językowego:
- a) naturalnego w wielonarodowościowym państwie carów,
  - b) ze względu na zjawisko języka ezopowego,
  - c) ze względu na bogactwo różnorodnych niejednoznaczności semantycznych czy kontekstualnych,

Powyższe rozróżnienia nie mają charakteru ostatecznego, służą jedynie zwróceniu uwagi na pewne aspekty immanentnie tkwiące w tej problematyce. Poniżej niektóre z tych wątków zostaną rozwinięte, inne jedynie zasygnalizowane, jeszcze inne pominięte, co bynajmniej nie świadczy o ich mniejszej randze w stosunku do aspektów poruszonych. Generalnie uwaga zostanie skoncentrowana nie tyle na personalnych aspektach związanych czy to z rekrutacją, czy relacjami na linii cenzor-autor, kształtowanie różnych obszarów komunikacji społecznej etc., ale na plan pierwszy wysunięte zostaną kwestie związane z uwarunkowaniami wyływającymi z samej istoty podstawy prawnej na której opierali oni swoją działalność.

Nie rozwijając powyższych wątków, można tylko wskazać, że nie jest obojętnym dla postrzegania cenzury samo uchwycenie istoty tej działalności : czy sprowadzana jest ona do roli organu administracyjnego, wykonawczego, czy sądowiczego, chociaż poniższe uwagi dotyczące ustawodawstwa cyrkularzowego nie wykluczały też innych umocowań<sup>11</sup>. Tym istotnym rozróżnieniem na przykładzie powojennej

---

<sup>9</sup> Np. na gruncie państwa pruskiego por. art. G. Kucharczyk, „Kaci” czy „ofiary”? *Miejsce i rola cenzorów w pruskim systemie cenzuralnym przed 1848 r.*, „Przegląd Historyczny” t. 93 (2002), z. 2, s. 159-174.

<sup>10</sup> Jak pisał jeszcze w latach 70. XIX w. A. Zaleski: „Wszyscy tę cenzurę cenzurują i roszczą do niej pretenzje” – A. Zaleski, *Towarzystwo warszawskie. Listy do przyjaciółki przez Baronową XYZ*, oprac. R. Kołodziejczyk, Warszawa 1971, s. 339.

<sup>11</sup> Wielu badaczy podkreśla także religijne korzenie cenzury, szczególnie na gruncie chrześcijańskim. Rola i wpływ cenzury duchownej w Imperium Romanowych była znacząca, co znalazło wyraz chociażby w wysunięciu spraw związanych z ochroną religii prawosławnej, jej tradycji i obrzędów na plan pierwszy nawet przed osobę cara. Swoistym paradoksem było, iż z jednej strony Kościół katolicki w Rosji był prześladowany przez carat, z drugiej zaś jako wyznanie chrześcijańskie objęty był swoistą ochroną ze strony cenzury carskiej.

Polski poświęcił uwagę Jerzy Bafia<sup>12</sup>. W Cesarstwie Rosyjskim znajdowało to wyraz w zmiennej podległości instytucji cenzury pod różne ministerstwa : w 1804 r. podlegała ministerstwu oświaty, od 1810 policji, od 1819 ministerstwu spraw wewnętrznych, by ponownie po 1828 r. wrócić do ministerstwa oświaty, aż wreszcie ostatecznie na mocy ustawy z 1865 r. ostatecznie podporządkowano je ministrowi spraw wewnętrznych<sup>13</sup>. Próby wprowadzenia tą ostatnią ustawą sędziów przysięgłych do rozpatrywania spraw wydawniczych, a więc oddanie spraw prasowych w gestię wymiaru sprawiedliwości, zostały ostatecznie zaniechane w 1889 r<sup>14</sup>.

Abstrahując od szczegółowych uwarunkowań tych zmian legislacyjnych warto zwrócić uwagę na cztery generalne sposoby postrzegania tej problematyki szczególnie widoczne poprzez postrzeżenie cenzora:

- 1) cenzor jako nauczyciel (dbający o właściwą edukację i wychowanie społeczeństwa zgodnie z istniejącą w danym państwie wizją polityczną-światopoglądową),
- 2) cenzor jako policjant (pilnujący porządku i ładu społeczno-politycznego, ze wszystkimi wynikającymi stąd implikacjami),
- 3) cenzor jako sędzia (rozstrzygający o kwestiach wolności słowa na gruncie prawnym, w oparciu o istniejącą wykładnię ustawodawstwa),
- 4) cenzor jako moralista – wynikało to poniekąd z trzech powyższych uwarunkowań, przy czym w tym wypadku aspekty etyczne usuwały w cień polityczne wysuwając kondycję moralną społeczeństwa jako podstawę porządku społecznego.

Nie wchodząc w szczegóły szerszego ukazania uwarunkowań powyższych aspektów pracy cenzorskiej, warto zauważyć, że niezależnie od wcześniejszych stanowisk jakie zajmowali cenzorzy (problem rekrutacji kadr), czy wywodzili się oni z szeregów pracowników oświaty, nauki, policji (tu szczególnie rola żandarmerii), czy wreszcie z osób luźno chociażby związanych z szeroko rozumianym prawem (nawet jeśli nie w pełni posiadających wykształcenie prawnicze), to obejmując stanowisko cenzorskie stawali się oni przede wszystkim urzędnikami w carskim aparacie władzy.

---

<sup>12</sup> J. Bafia, *Prawo o cenzurze*, Warszawa 1983. Omawiając dekret z 1946 r. J. Bafia zwraca uwagę, że już same dyskusje dotyczące podporządkowania Głównego Urzędu Kontroli Prasy, Publikacji i Widowisk czy to prezesowi Rady Ministrów (czyli władzy wykonawczej) czy też Sejmowi (władzy ustawodawczej) pozwalały na krańcowo odmienne interpretacje roli cenzury w odniesieniu do podstawowych praw obywatelskich jako jednego z fundamentów życia politycznego – tamże, s. 172-173.

<sup>13</sup> Z nowszych publikacji o charakterze ogólnym na temat cenzury w Rosji można wymienić: Г. В. Жирков, *История цензуры в России XIX-XX вв.*, Moskwa 2001. Z polskich prac najważniejsze to F. Ramotowska, *Warszawskie Komitety Cenzury w latach 1832-1915*, [w] *Warszawa XIX wieku 1795-1918*, Warszawa 1971, z.2, s. 265-294; F. Ramotowska, *Sto lat „cenzury rządowej” pod zaborem rosyjskim (1815-1915) – podstawy normatywne, instrumenty wykonawcze*, [w] *Piśmiennictwo – systemy kontroli – obiegi alternatywne*, red. J. Kostecki, A. Brodzka, Warszawa 1992, t. 1, s. 122-174; M. Tobera, *Cenzura prasy w Cesarstwie Rosyjskim na przełomie XIX i XX w.*, [w] *Piśmiennictwo – systemy kontroli – obiegi alternatywne*, dz. cyt., t. 1, s. 175-223; B. Mucha, *Dzieje cenzury w Rosji*, Łódź 1994.

<sup>14</sup> А. Ф. Бережной, *Царская цензура и борьба большевиков за свободу печати (1895-1914)*, Leningrad 1967, s. 42.

Te trudności stają się bardziej wyraziste kiedy odniesie się je do istoty aspektu prawnego jakim bezsprzecznie była ustawa prasowa określająca podstawowe ramy i formy funkcjonowania biurokracji nadzorującej prasę. Dla rozpatrywanego okresu punkt wyjścia stanowi „Tymczasowe prawo o cenzurze i druku” z 6 kwietnia 1865 r.<sup>15</sup> Wyeksponowana w tytule ustawy „tymczasowość” okazała się trwałą cechą legislacji rosyjskiej już do końca istnienia monarchii Romanowów. Mimo licznych prób reform i modyfikacji podejmowanych w kolejnych latach, aż po okres rewolucji 1905, który przyniósł nową jakość w zakresie ustawodawstwa cenzuralnego na mocy ustawy z 24 listopada 1905 i noweli z 18 marca 1906 r., stan tymczasowości prawnej na trwałe zakorzenił się w rosyjskim ustawodawstwie prasowym. Pojawia się pytanie czy było to wynikiem słabości samodzierżawia, niemogącego dokonać wewnętrznych modyfikacji w tym zakresie, czy też istota problemu tkwiła gdzie indziej. Warto zwrócić uwagę, że w Encyklopedii wiedzy o prasie akcentowane są właśnie tego typu trudności immanentnie tkwiące w tej problematyce<sup>16</sup>.

Z drugiej jednak strony należy wskazać, że niektóre spośród ówczesnych rozwiązań ustawowych, mimo licznych niedostatków, tak ówczesnie, jak i później, okazały się niezwykle trwałe. Ustawa pruska z 1874 przetrwała I wojnę światową, obowiązywała w republice weimarskiej, i z wyjątkiem okresu III Rzeszy przetrwała aż do lat 60. XX w.<sup>17</sup> Jeszcze trwalsza okazała się ustawa francuska z 1881 r. obowiązująca do dnia dzisiejszego<sup>18</sup>. Podobnie było na gruncie polskim: ustawodawstwo zaborcze stanowiło w istocie podstawę dla całego okresu międzywojennego, aż do wejścia w życie dekretu o prawie prasowym 21 listopada 1938 r.<sup>19</sup> Ta z kolei ustawa, mimo radykalnej zmiany ustrojowej po 1944 r., w licznych elementach przetrwała, aż do wydania ustawy z dn. 31 lipca 1981 r. o kontroli publikacji i widowisk<sup>20</sup>.

Nie wnikając głębiej w problematykę prawną, warto podkreślić równoczesną trwałość i zmienność, doraźność i uniwersalność tkwiącą w samej specyfice ustawodawstwa prasowego, cenzuralnego, czy szerzej dotyczącego komunikacji masowej.

<sup>15</sup> Wszystkie daty – jeżeli nie zostało podane inaczej – w starym stylu, czyli wg kalendarza juliańskiego.

<sup>16</sup> *Encyklopedia wiedzy o prasie*, pod red. J. Maślanki, Wrocław 1976, s. 195: „Dotychczas nigdzie nie wydano ustawy normującej kompleksowo prawo prasowe”.

<sup>17</sup> H. W. Wetzel, *Presseinnenpolitik im Bismarckreich (1874-1890). Das Problem der Repression oppositioneller Zietungen*, Frankfurt a/M 1975, s. 5.

<sup>18</sup> Oczywiście z licznymi zmianami, poprawkami, ale do chwili obecnej utrzymała ona w nazwie swój rodowód sięgający 29 lipca 1881 r.

<sup>19</sup> Np. E. Baszkowski E., *Ustawa prasowa z 7 V 1874 a K.K. z 1932 r.*, „Głos Sądownictwa”, R. VIII, 1936, nr 2 – luty 1936, s. 122-125; A. Marczewski, *Czy w b. zaborze rosyjskim władz administracyjna może zawiesić czasopismo?*, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej”, 1923, nr 42-47. Omówienie prawa prasowego z okresu międzywojennego, zawiera fundamentalną dla tego zagadnienia i wciąż aktualną pracę: M. Pietrzak, *Reglamentacja wolności prasy w Polsce (1918-1939)*, Warszawa 1963, zob. też J. Sobczak, *Prawo prasowe. Podręcznik akademicki*, Warszawa 2000, s. 53-58.

<sup>20</sup> Np. [J. Parzyński] (jp), *Czy obowiązuje dekret o prawie prasowym z 1938 r.?*, „Zeszyty Prasoznawcze”, R. II, 1961, nr 1-2, s. 202-203; J. Sobczak, *Prawo prasowe. Podręcznik akademicki*, Warszawa 2000, s. 58-61 i nast. przytacza wyrok Sądu Najwyższego z 26 XI 1970 r., który uznał, że dekret prasowy z 21 XI 1938 r. przestał obowiązywać w 1969 r.

Stanowiło to problemem zarówno dla cenzorów jak i dla cenzurowanych. Ci ostatni oczywiście byli głównymi ofiarami tego systemu i wszelkich jego niedoskonałości, ale też i wszelkich patologii świadomie wykorzystywanych przez biurokrację w celu czy to represjonowania, szykanowania czy korumpowania cenzurowanych. Osobami wchodzącymi w zakres tych oddziaływań byli – nie tylko autorzy tekstów : literaci i dziennikarze, redaktorzy pism, i ich wydawcy, ale także drukarze, księgarze, kolporterzy, w sumie szeroko zakreślony krąg osób związanych z słowem drukowanym czy to z racji wykonywanego zawodu, czerpanych korzyści materialnych, czy pobudek intelektualnych bądź ideowych.

Tak zarysowane tło elementów o charakterze uniwersalnym, współlistniało z całą skomplikowaną i różnorodną paletą czynników o charakterze partykularnym. Niezależnie od centralizmu władz petersburskich w ramach jednego imperium carskiego, w tym samym okresie występowały równocześnie odmienne polityki wobec prasy. Najprościej można wyróżnić kilka odmiennych płaszczyzn teje polityki w zależności od:

- 1) języka w jakim wydawano dany periodyk,
- 2) miejsca wydawania – tu występowała swoista zależność : stolice (Petersburg-Moskwa), siedziba władz regionalnych (dla Królestwa Polskiego oczywiście Warszawa), siedziba władz gubernialnych i wreszcie najpóźniej się wykształcająca prasa w ośrodkach – według ówczesnego nazewnictwa – „niegubernialnych” czy Ziem Zabrzanych,
- 3) potencjalnego odbiorcy – inna wobec prasy elitarnej, inna wobec prasy dla ludu,
- 4) orientacji społeczno-politycznej reprezentowanej przez pismo – np. inna wobec prasy pozytywistów, inna wobec ugodowej, klerykalnej, inna wobec antysemitkiej, jakkolwiek łatwo tu było o wszelkie uproszczenia.

Na plan pierwszy wysuwały się oczywiście różnice w stosunku do wydawnictw mniejszości narodowych. Truizmem byłoby stwierdzenie, że nigdy nie było jednolitej i spójnej polityki caratu wobec poszczególnych narodów. Stwierdzenie, iż wspólną podstawą dla polityki caratu była polityka rusyfikacyjna o korzeniach konserwatywnych, reakcyjnych i imperialnych, zabarwionych szowinizmem wielkoruskim, byłoby daleko idącym uproszczeniem. Klasycznym przykładem mogą być represje wobec prasy polskiej w okresie lat sześćdziesiątych XIX w. będące następstwami powstania styczniowego i równoczesna tolerancyjna postawa samodzierżawia wobec prasy fińskiej. Sytuacja zmieniła się radykalnie na przełomie wieków, kiedy prasa polska korzystała ze względnego złagodzenia kursu i reżimu cenzuralnego, zaś równocześnie na prasę fińską spadł cały szereg szykan. Analiza porównawcza stosunku caratu wobec prasy polskiej i fińskiej (czy też innych mniejszości w Imperium Romanowów), może przynieść wiele nowych elementów wzbogacających tło funkcjonowania prasy w państwie carów. A przecież na tle problemów związanych z funkcjonowaniem prasy polskiej czy fińskiej, równocześnie istniała wręcz eksterminacyjna postawa wobec prasy ukraińskiej czy litewskiej. Prężna była także prasa narodów Kaukazu.



Obok tego zmieniającego się w czasie zróżnicowania narodowościowego, były obecne również inne płaszczyzny partykularnego podejścia czynników nadzorujących prasę.

Powszechnie znane było zróżnicowanie cenzury w zależności o miejsca ukazywania się danego periodyku. Zakres swobody w poruszaniu tych samych tematów był odmienny w Warszawie, w Petersburgu (np. polski „Kraj”) czy na Ziemiach Zabrzanych. Nawet na terenie Królestwa Polskiego istniały rozbieżności pomiędzy stolicą a miastami prowincjonalnymi.

W dalszej kolejności nawet na gruncie tego samego ośrodka wydawniczego istniało zróżnicowanie cenzuralne w zależności od odbiorcy danej prasy : łagodniej cenzurowano wydawnictwa skierowane do elit, wyrobionego czytelnika, inaczej pisma przeznaczone dla ludu.

Wreszcie występowało zróżnicowanie w zależności od orientacji światopoglądowej (bo w Królestwie wobec powszechnie znanej represyjnej polityki caratu trudno mówić o aktywności na płaszczyźnie politycznej) czy też ewentualnie orientacji społeczno-politycznej reprezentowanej przez pismo – inna wobec prasy pozytywistów, inna wobec ugodowej, klerykalnej, inna wobec antysemitów. Stąd też częstokroć żale ugodowców w Królestwie na niemożność szerszego zaprezentowania swoich poglądów co jak uważali uniemożliwiało im przekonanie społeczeństwa polskiego do pełniejszej współpracy z legalną władzą.

Powyższe uwagi ukazywały jedynie zróżnicowanie polityki caratu wobec prasy biorąc pod uwagę tylko jedną optykę, a mianowicie przedmiot tego oddziaływania, czyli prasę. Jednocześnie jednak nie można było traktować polityki caratu jako swoistego monolitu. Istniały przecież ogromne rozbieżności w łonie samego caratu, wynikające z różnych grup interesów czy też z uwagi na swoisty partykularyzm w pojmowaniu określonych interesów samodzielnia :

- 1) interesy władz centralnych (petersburskich) nie zawsze pokrywały się z interesami władz prowincjonalnych, i chociaż te ostatnie musiały wykonywać polecenia zwierzchników, będąc od nich w pełni zależne, to wykazywały się jednocześnie znaczną inwencją w obronie swoich partykularnych interesów.
- 2) schodząc niżej te rozbieżności interesów miały charakter wielopiętrowy : pomiędzy Petersburgiem a Warszawą, pomiędzy Warszawą a władzami gubernialnymi, pomiędzy gubernatorem a naczelnikami powiatów etc. Stąd znaczne pole np. do korupcji z jednej strony, a z drugiej tendencja do tuszowania własnych potknięć, czy nieudolności, by władze zwierzchnie nie dowiedziały się pośrednio o problemach danej guberni, czy powiatu,
- 3) istniały rozbieżności pomiędzy władzami warszawskimi a poszczególnych guberni,
- 4) wreszcie istniały częstokroć odmienne partykularne interesy pomiędzy poszczególnymi wydziałami władz danej guberni, czy pomiędzy poszczególnymi urzędnikami. Cenzura stawała się pole swoistych bitew wewnątrz danych władz lokalnych.

Oczywiście te wszystkie partykularyzmy powodowały w konsekwencji niespójność i nieefektywność polityki rosyjskiej, zarówno w wymiarze rusyfikacyjnym, jak i zwyczajnej efektywności pracy władz administracyjnych. Osobną kwestię stanowiły różne niespójności istniejące wszak w każdym systemie cenzuralnym. Doskonałą ilustracją dla tego typu niespójności stanowiło tępienie przez cenzurę carską wszelkich oznak kultu Serca Jezusowego, kojarzonego z propagandą zakazanego w Rosji bractwa Serca Jezusowego. Działalność cenzury warszawskiej w tym zakresie opisuje w swoich wspomnieniach Ch. Emmauski. By nie dopuścić do ewentualnej propagandy jezuickiego bractwa, cenzorzy eliminowali wszelkie najmniejsze chociażby wzmianki i wizerunki Serca Jezusowego w prasie, książkach, modlitewnikach czy nawet na medalikach. Jednocześnie – jak opisuje Emmauski – pod oknami warszawskiego komitetu cenzury „przechodziła ze śpiewem katolicka procesja religijna, a na jej czele niesiono duży obraz Chrystusa Zbawiciela z płonącym sercem (...) i nikt nie zwracał na to uwagi”<sup>21</sup>.

Jedną z prób zaradzenia tym wszystkim zasygnalizowanym powyższym niedostatkom w funkcjonowaniu rosyjskiego systemu nadzoru nad prasą był ukaz wydany 16 czerwca 1873 r.<sup>22</sup> Treść tego ukazu została następnie włączona do ustawy o cenzurze jako art. 140. Brzmiał on następująco:

Gdyby według zdania władzy wyższej, uznane było za niewłaściwe ogłaszanie lub roztrząsanie w druku na pewien przeciąg czasu jakiejkolwiek kwestyi doniosłości państwowej, natenczas redaktorzy wydawnictw periodycznych, z pod cenzury wyjętych, zawiadamiani są o tem przez Główny Zarząd prasy, z rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych<sup>23</sup>.

Ukaz ten został wydany z inicjatywy ministra spraw wewnętrznych A.E. Timaszewa piastującego swój urząd w latach 1868-1878. Ówczesnym naczelnikiem Głównego Urzędu do spraw Prasy (dalej: GUdsP) był N. M. Longinow (1871-1874). Stanowił on podstawę tzw. ustawodawstwa cyrkularzowego, wywołał swoistą inflację legislacyjną, która szybko wymknęła się spod kontroli władz zwierzchnich, tworząc swoistą lawinę cyrkularzy płynących od władz zwierzchnich do wszelkich, zarówno centralnych jak i prowincjonalnych, instytucji nadzorujących wydawnictwa periodyczne. Ukaz ten obowiązywał do 1905 r., mimo licznych kontrowersji jakie

---

<sup>21</sup> Ch. Emmauski, *Ze wspomnień warszawskiego cenzora*, [w] *Świat pod kontrolą. Wybór materiałów z archiwum cenzury rosyjskiej w Warszawie*, wybór, oprac. i tłum. M. Prussak, Warszawa 1994, s. 35-36.

<sup>22</sup> Pełna treść ukazu np. w: *Указатель по делам печати*, R. 2 (1873), nr 14, s. 226-227.

<sup>23</sup> *Prawo prasowe w Cesarstwie Rosyjskim obowiązujące. Ustawa o cenzurze i prasie (Wydanie nieurzędowe, w przekładzie dosłownym z wydania urzędowego z roku 1890)*, [w] *Podręcznik księgarski. Przewodnik praktyczny dla wydawców, księgarzy, pomocników i praktykantów księgarskich na podstawie swoich i obcych źródeł opracowany pod red. T. Paprockiego*, Warszawa 1896, s. 476.

wywoływał, mimo kolejnych prac podejmowanych nad jego zreformowaniem<sup>24</sup>. Wokół konsekwencji związanych ze stosowaniem art. 140 niczym w soczewce skupiły się nieomal wszystkie problemy związane z nadzorem nad prasą w Imperium Romanowów.

Pojawia się pytanie o istotę, celowość owego ustawodawstwa opartego na ukazie z 16 czerwca 1873 r. Już wcześniej istniała podobna praktyka wysyłania cyrkularzy przez władze centralne do jednostek podległych w ramach normalnej praktyki kierowania organami cenzury. Jednak, począwszy do 1873 r., owo ustawodawstwo cyrkularzowe przybrało bardziej sformalizowany charakter, czego wyrazem było umieszczenie w ustawie w postaci artykułu 140. W dalszych latach przybrało to wręcz postać tzw. inflacji legislacyjnej, kiedy z GUdSP w Petersburgu wpływał swoisty zalew kolejnych cyrkularzy dotyczących najbardziej incydentalnych kwestii. Czy tak jak uważali niektórzy była to próba ręcznego sterowania cenzurą? Czy może próba zreformowania systemu wprowadzonego ustawą z 1865 r., wyeliminowania wad i niedostatków? A może – patrząc z innej perspektywy – był to wyraz pewnej tendencji ze strony władz centralnych udzielenia odgórnej pomocy w celu usprawnienia pracy urzędników niższego szczebla? Może wreszcie u podstaw leżała niewiara w sprawność i skuteczność urzędników cenzury? – czy też może wręcz odwrotnie zamiast pomocy, ustawodawstwo cyrkularzowe miało na celu skomplikowanie i utrudnienie pracy cenzorów?

Tego typu pytania można mnożyć, faktem jest, że świadczą one o konieczności dalszych badań w tym zakresie. W tym miejscu ograniczone zostaną uwagi na temat genezy, czy omówienia struktury ustawodawstwa cyrkularzowego, a podniesione zostaną jedynie kwestie związane z konsekwencjami tegoż ustawodawstwa i jego wpływem na pracę urzędników nadzorujących prasę.

Podstawowym źródłem z którego wychodziły cyrkularze był Główny Urząd do spraw Prasy w Petersburgu, i tam też jest najpełniejszy zasób archiwalny. Jednak z racji, iż były one rozsyłane po wszystkich guberniach, można te cyrkularze odtworzyć na podstawie stanu ich zachowania w poszczególnych kancelariach gubernatorów prowincjonalnych.

Czym było ustawodawstwo cyrkularzowe dla urzędników prowincjonalnej cenzury?

- 1) czy udręka dla cenzurowanych, czy także dla cenzorów?
- 2) czy kolejną furtką dla wyłudzenia łapówek, czy brakiem zaufania centralnych urzędów wobec podwładnych?
- 3) czy obnażało słabości cenzorów czy miało dać im do ręki precyzyjne narzędzia?
- 4) czy możliwe było ogarnięcie całości napływających cyrkularzy w sytuacji częstych zmian na stanowiskach cenzorów?

---

<sup>24</sup> H. Bałabuch, *Próby reform rosyjskiego systemu prasowego w przededniu rewolucji 1905 r.*, dz. cyt.; B. Rigberg, *The Tsarist Press Law, 1894-1905*, „Jahrbucher für Geschichte Osteuropas”, Bd 13, 1965, hf.3, s. 331-343.

Ustawodawstwo cyrkularzowe jak dotychczas nie doczekało się pełnego opracowania, mimo iż już na bieżąco wywoływało różnorodne reakcje, nie tylko publicystyczne<sup>25</sup>, ale także naukowe: zarówno prawników jak i badaczy prasy<sup>26</sup>, oraz administracji rządowej<sup>27</sup>.

Charakterystyczne że część z tych cyrkularzy wydawanych na mocy art. 140 była powtórzeniem lub uszczegółowieniem zarówno zapisów ustawy cenzuralnej z 1865 jak i wcześniejszych rozporządzeń GUdsP w tym zakresie.

Szczególnie wyraźnie widać było wszelkie związane z tym problemy na tak fundamentalnej kwestii jak sposób zamieszczania w prasie informacji o osobie cara. W ustawie cenzuralnej ochrona Imperatora i jego rodziny była zapisana w artykule 4 ustawy z 1865 r.:

Utwory piśmiennictwa, nauk i sztuk ulegają zabronieniu ze strony cenzury na podstawie przepisów tej Ustawy [...] gdy zawierają w sobie coś co narusza nietykalność Najwyższej Władzy Samodzierzawnej, lub poważanie dla Domu Cesarskiego [...]<sup>28</sup>.

Jeszcze dobitniej precyzował ochronę osoby władcy art. 73 tejże ustawy stanowiący samoistną Część V Rozdziału I Ustawy podporządkowując tę sferę ministrowi dworu cesarskiego<sup>29</sup>.

A mimo to w kolejnych latach przypomiano urzędnikom odpowiedzialnym za sprawy cenzury prasy o tak z pozoru fundamentalnej kwestii. Było to o tyle dziwne, że w ośrodkach prowincjonalnych nadzór nad prasą z reguły znajdował się w gestii wicegubernatorów, których trudno było podejrzewać o brak szacunku i ostroż-

---

<sup>25</sup> [W. Studnicki] Hannibal, *Położenie prasy pod berłem carskim. (Na podstawie tajnych dokumentów, niedawno ogłoszonych drukami)*. „Tydzień” dodatek literacki do „Kuriera Lwowskiego”, R. 6, 1898, nr 27 (3 VII 1898), s. 209-210; W obronie wolności słowa. Zbiór artykułów, tłumaczenie z rosyjskiego, wyd. St. Kucharski, Warszawa 1905 – tu zwłaszcza artykuł: W. Miatokin, *Kartki z najnowszej historii prasy rosyjskiej*, dz. cyt., s. 15-34;

<sup>26</sup> Np. M. Lemke, *В мире усмотрения (ст. 140 и 156 уст. о ценз. и печ.)*, „Вестник Права”, 1905, сентябрь, s. 97-156. K. K. Арсениев, *Законодательство о печати*, Санкт Петербург 1903, s. 154; Н. Новомберский, *Освобождение печати*, dz. cyt., s. 222-223.

<sup>27</sup> Np.: *Краткий очерк деятельности Министерства Внутренних Дел за двадцатипятилетие 1855-1880 г.*, Санкт Petersburg 1880, s. 119-120; А. А. Головавчев, *Десять лет реформ 1861-1871*, Санкт Petersburg 1872, s. 257-268; *Сборник циркуляров и распоряжений Министерства Внутренних Дел за 1888-1896 гг.*, составил кн. В. П. Урусов, Москва 1896 – cyt. za П. А. Зайончковский, *Российское самодержавие в конце XIX столетия. (Политическая реакция 80-х начала 90 годов)*, Москва 1970, s. 15.

<sup>28</sup> *Право прасовое в Цесарстве Росыјским обовязујасе. [...]*, [w] *Подрѣчник ксiegарски [...]*, pod red. T. Paprockiego, dz. cyt., s. 454.

<sup>29</sup> Art. 73: „Dziela oraz artykuły, bądź oryginalne, bądź tłumaczone, w których opisywane są osobiste działanie, lub zamieszczane własne słowa Najjaśniejszego Pana i Członków Rodziny Cesarskiej, lub też przytoczone mowy do nich zwrócone, a również artykuły, zawierające opowieści i poglądy, które Osób Najwyższych dotyczą, we wszelkich bez wyjątku wydawnictwach periodycznych i innych, drukowane być mogą li tylko na mocy decyzji Ministra Dworu Cesarskiego. Udzielanie pozwolenia na druk zwyczajnych wiadomości z podróży Osób Najwyższych przysługuje również gubernatorom miejscowym” – tamże, s. 466.

ności wobec wszelkich informacji dotyczących głowy państwa. Zapis w art. 4 ustawy był wielokrotnie powtarzany i uszczegóławiany w latach następnych. Miesiąc przed wspomnianym ukazem z 16 czerwca 1873, władze petersburskie rozesłały do wszystkich podległych sobie instytucji cyrkularz z dnia 19 maja 1873 r. nakazujący podawanie wszelkich wiadomości o Imperatorze lub jego rodzinie tylko za zgodą Ministra Dworu (czyli powtórzono art. 73 ustawy) lub w postaci dosłownych przedruków z organów oficjalnych: „Правительственный Вестник” lub „Русский Инвалид”<sup>30</sup>. Powyższy cyrkularz został następnie wielokrotnie powtórzony. M. Lemke w swoim opracowaniu wymienia aż 17 dokładnie tak samo brzmiących cyrkularzy wydanych do roku 1899<sup>31</sup>. W niektórych latach powtarzano go wielokrotnie. I tak np. w burzliwym z uwagi na carobójstwo roku 1881 wydano ten cyrkularz dwukrotnie (13 marca i 27 sierpnia), podobnie w roku 1883 (7 maja i 16 grudnia) czy w związku z wydarzeniami towarzyszącymi koronacji i wypadkom na polu chodyńskim w 1896 r. (b.d. w czerwcu i 14 sierpnia)<sup>32</sup>. Charakterystyczne, że przedstawiony przez M. Lemke wykaz liczący w sumie 51 cyrkularzy nie oddaje całości legislacji w tym zakresie. Jako przykład można wymienić cyrkularz z 4 lutego 1879 r. analogiczny jak powyższe tj. zabraniający podawania wszelkich informacji o Imperatorze i jego rodzinie<sup>33</sup>. Dodatkowo do miast gubernialnych napływały cyrkularze będące tylko fragmentem powyższego art. 73, gdy wymieniano tylko jeden z powyższych organów oficjalnych najczęściej był to „Правительственный Вестник”<sup>34</sup>.

Obok tego zalewu pism napływających z Petersburga również władze warszawskie starały się dbać o przestrzeganie prawa w tym zakresie. W 1888 r. warszawski generał-gubernator zwracał uwagę władzom lubelskim, iż wychodząca w Lublinie „Gazeta Lubelska” tytułuje ówczesnego władcę rosyjskiego cara Aleksandra III Imperatorem i Królem Polskim, w związku z czym zaleca by w przyszłości tytułować „без придавок”<sup>35</sup>.

O ile można zrozumieć szczegółowe instrukcje nadsyłane dla cenzorów prowincjonalnych o sposobie dopuszczania informacji w prasie na temat koronacji cara Mikołaja II związane z ówczesnymi dramatycznymi okolicznościami towarzyszący-

<sup>30</sup> APLub., RGLub., sygn. 1873/56, k.8-10, pismo GUdsP do Gosp. Gub. z dn. 19 V 1873 r. To samo np. APRad., KGRad., sygn. 37, k. 207.

<sup>31</sup> M. Lemke, *W mirie usmotrieniia*, dz. cyt., s. 104-107.

<sup>32</sup> Poza wymienionymi przez M. Lemke znane są też inne cyrkularze towarzyszące wydarzeniom z 1896 r. Np. Miatokin wymienia cyrkularz z 19 maja 1896 r. zabraniający drukowania „przesadnych pogłosek niezgodnych z wiadomościami rządowymi, które ukażą się w „Правительственном Вестнике” – W. Miatokin, *Kartki z najnowszej historii prasy rosyjskiej*, dz. cyt., s. 28.

<sup>33</sup> APRad., KGRad., sygn. 37, k. 393, pismo GUdsP do Gosp. Gub. z dn. 4 II 1879 r.

<sup>34</sup> Np. APLub., KGLub., sygn. 1884/54, k.13, APLub., KGLub., sygn. 1889/76, k. 99, APLub. KGLub., sygn. 1901/106, k. 64 – dopuszczające zamieszczanie informacji o Imperatorze jedynie za „Правительственным Вестником”.

<sup>35</sup> APLub., KGLub. Sygn. 1888/437, k. 19, pismo Warsz. Gen.-Gub do Gub. Lubelskiego z dn. 1 VI 1888 r.

mi temu wydarzeniu<sup>36</sup>, to skala tego zjawiska budzić musi różne wątpliwości. Bezspornie naczelną myślą kierującą twórcami tej inflacji legislacyjnej był ochrona dobrego imienia monarchy. Jednakże ciągle powtarzanie tych samych cyrkularzy sugerować mogło, że władze petersburskie nie były zadowolone z pracy podległych urzędników. Powtarzalność odgórnych zaleceń nie wpływa na jakość pracy podwładnych. Ponieważ sytuacja taka nie była krótkotrwała, lecz trwała ponad 30 lat nabierała ona znaczenia symbolu wszelkich bolączek carskiego aparatu odpowiedzialnego za nadzór nad prasą. Skoro władze centralne miały świadomość wad podległych im urzędników dlaczego nie podjęto innych kroków zaradczych. Czy brak działań wynikał li tylko ze słabości samodzierżawia, czy może władze zdawały sobie sprawę, iż przy zachowaniu filarów systemu państwa rosyjskiego nie były możliwe inne rozwiązania. Odpowiedzi na tak postawione pytanie należałoby szukać w badaniach komparatystycznych z innymi ówczesnymi państwami o odmiennych systemach prasowych. I tak np. w monarchii habsburskiej, gdzie w przeciwieństwie do państwa Romanowów istniała bez porównania większa wolność słowa (brak systemu cenzury prewencyjnej, brak systemu koncesyjnego, udział wymiaru sprawiedliwości w rozstrzyganiu spraw prasowych etc.) można znaleźć analogiczne przypadki świadczące o aberracjach związanych z ochroną głowy państwa – nie tylko własnego monarchy, ale także krajów sąsiednich. Ignacy Daszyński w swoich pamiętnikach przytacza zdarzenie już z 1914 r. z początku wojny światowej, kiedy to prokurator krakowski Doliński nakazał konfiskatę socjalistycznego, krakowskiego dziennika „Naprzód” za obrazę majestatu cara Mikołaja II, z który przeciwz Austro-Węgry właśnie prowadziły wojnę<sup>37</sup>.

Jeszcze więcej ciekawych informacji do analizy pracy cenzorów dawały wszelkie informacje o podróżach zarówno wewnętrznych jak i zagranicznych czy to samego cara<sup>38</sup> czy członków jego rodziny<sup>39</sup>.

<sup>36</sup> APLub., KGLub., sygn. 1896/170, k. 23, pismo GUdsP do Gosp. Gub.

<sup>37</sup> I. Daszyński, *Pamiętniki*, Warszawa 1957, t. I, s. 191.

<sup>38</sup> APLub., KGLub., sygn. 1901/106, k. 101.

<sup>39</sup> Najprościej można podzielić to zagadnienie na kilka obszarów dotyczących sposobu informowania o pobycie cara lub członków jego rodziny : 1) w miejscowości w którym ukazywało się dane pismo, a więc dziennikarze mogli relacjonować to wydarzenie, jako osoby bezpośrednio uczestniczące w uroczystościach; 2) podróże wewnątrz państwa rosyjskiego o którym informacje można było czerpać z innych czasopism – a jak wskazywała praktyka, ukazanie się relacji o pobycie cara w jednym piśmie nie oznaczało automatycznej zgody na przedruk przez inny periodyk; 3) podróże zagraniczne – oficjalne lub prywatne – opisywane na łamach prasy rosyjskiej – a z faktu, że ukazały się za zezwoleniem cenzury pierwsze artykuły o danym wydarzeniu, nie wynikało, że kolejne nie mogły zostać zakazane; 4) relacje czasopism zagranicznych posiadających – lub nie – debiet prasowy w Rosji. Już takie wstępne rozróżnienie ukazuje stopień skomplikowania tej problematyki. Zarówno dla dziennikarzy chcących informować o głowie państwa, jak i dla cenzorów starających się nadzorować te teksty. Oczywiście najprościej można byłoby omijać z daleka wszelkie sprawy związane z Romanowami. Z drugiej jednak strony nie tylko zainteresowanie czytelników, ale także naciski ze strony władz sprawiły, że należało eksponować wszelkie informacje o carze. Wytwarzała się w ten sposób paradoksalna sytuacja gdy równolegle były naciski by pisać i zarazem nie pisać o imperatorze i jego rodzinie.

Powyższe przykłady stanowią istotny punkt odniesienia z jednej strony do dyskusji o samej istocie ustawodawstwa cyrkularzowego, z drugiej dają obraz biurokracji sprawującej nadzór nad prasą. Pomijając w tym miejscu kwestię pierwszą warto zwrócić uwagę na uwarunkowania dotyczące drugiego zagadnienia.

Przede wszystkim obnażały one wszelkie słabości urzędników, którzy nawet w tak fundamentalnej kwestii jak sposób pisania o sobie cara nie byli stanie sprostać wymaganiom i oczekiwaniom zarówno swoich zwierzchników jak i realizacji zapisów ustawy cenzuralnej. Oczywiście wolna prasa stanowiła dla władz carskich największe zagrożenie, ale gdyby władze centralne miały pełne zaufanie do swoich podwładnych nie byłoby potrzeby aż tak wielkiej ilości cyrkularzy.

Jaki więc był poziom nadzoru w kwestiach czy to mniejszej wagi, czy wymagających większej delikatności, rozważi czy subtelności w wyłapywaniu różnych niuansów, podtekstów. Wszak był to okres szczytowego rozkwitu języka ezopowego jakiego często używali autorzy tekstów zamieszczanych na łamach prasy.

Charakterystyczne że same cyrkularze mogły stanowić dla władz źródło potencjalnego zagrożenia. Zawarte w nich przecież były jednoznaczne wskazówki określające tematy niewygodne dla caratu. Już w 1874 zabroniono przedrukowywać z wydawnictw oficjalnych tytuły publikacji wydawanych poza Rosją, a zakazanych przez cenzurę zewnętrzną<sup>40</sup>. Ta pozorna sprzeczność wynikała z faktu, iż właśnie treści ukazujące się publikacjach oficjalnych były swoistym drogowskazem dla niższych urzędników. Tym samym władze utajniały treści swoich własnych publikacji, i to nie tylko te mające charakter druków wewnętrznych, poufnych. Powtarzalność sytuacji w latach następnych zmuszała władze do upominania podwładnych o właściwym wypełnianiu obowiązków. Skala tego zjawiska stawiała pod znakiem zapytania jakość kontroli i nadzoru. W 1896 r. władze petersburskie pisały:

Często mają miejsce przypadki, iż cyrkularne rozporządzenia władz rządowych nadsyłane do podległych im władz lokalnych [...] drukowane są w prywatnych pismach. Oprócz tego były przypadki opublikowania także poufnych, tajnych (konfidenacyjnych) cyrkularzy w prywatnych pismach<sup>41</sup>.

O ile publikacje tajnych rozporządzeń władz świadczyć mogły o niskich kompetencjach urzędników, o tyle sytuacja związana z publikowaniem materiałów ogólnodostępnych nie była już taka jednoznaczna. Jak wskazano powyżej przy tematyce związanej z ochroną osoby cara i jego rodziny pisma oficjalne typu „Правительственный Вестник” stanowiły bezwzględny punkt odniesienia zalecany wręcz przez władze jako swoista wyrocznia. Stąd można poniekąd usprawiedliwić drobnych urzędników prowincjonalnych, którzy nie byli w stanie przewidzieć które z informacji można i należy dopuszczać do druku, a których zabraniać.

---

<sup>40</sup> APLub., KGLub., sygn. 1874/ 13, pismo GUdSP do Gosp. Gub. z dn. 30 IV 1874 r.

<sup>41</sup> APŁodz., KGKal., sygn. 2668, pismo nr 6481 z dn. 11 X 1896, GUdSP do Gos. Gub.

Osobną problematyką, którą regularnie zakazywano omawiać na łamach prasy, stanowiły informacje na temat epidemii cholery. Władze rosyjskie, dążąc do pacyfikowania nastrojów społecznych, dbając o spokój, stabilizację i poczucie bezpieczeństwa swych poddanych, nie chcąc ich niepokoić, wydawały szereg zakazów w tym zakresie. Można było odnieść wrażenie, że władze większą wagę przywiązywały do walki z prasą informującą o tym zjawisku, a w mniejszym stopniu podejmowały działania by przeciwdziałać czy to skutkom powstawania czy rozpowszechniania epidemii<sup>42</sup>. Charakterystyczne, że zakazy dotyczyły nie tylko omawiania tego typu przypadków w najbliższej okolicy miejsca wydawanego pisma, ale także w odległych częściach Imperium. Obawiano się nastrojów paniki, niepokojów społecznych etc. Starano się ukryć przed społeczeństwem nie tylko grożące mu niebezpieczeństwa, prawdziwą skalę zagrożeń, ale także wszelkie, nawet najdrobniejsze informacje na ten temat, mogące wzbudzić w poddanych najmniejsze powody do niepokoju. Nawet epidemie wybuchające w innych państwach, czy w odległych prowincjach objęte były tego typu zakazami. W 1873 r. wydany został zakaz informowania o epidemii cholery w Chiwie i w ogóle w Azji Środkowej<sup>43</sup>. W latach następnych podobne cyrkularze powtarzały się regularnie przy każdej kolejnej epidemii<sup>44</sup>. Mimo tych zakazów prasa zamieszczała informacje na ten temat. W 1884 roku „Dziennik Łódzki” zamieścił cykl obszernych i dobrze udokumentowanych artykułów pt. „O cholerye azjatyckiej”<sup>45</sup>. Były one dobrze udokumentowane przedstawiając z medycznego punktu widzenia liczne przypadki i odmiany tej choroby i jakkolwiek publikacje te miały charakter popularnonaukowy, w świetle wydawanych cyrkularzy osoby odpowiedzialne za nadzór nad prasą nie powinny były wyrazić zgody na ich opublikowanie. Sprawa nie wzbudziła jednak żadnego zainteresowania zarówno ze strony władz łódzkich, piotrkowskich, warszawskich, czy petersburskich, mimo, iż w często zdarzało się, że w analogicznych przypadkach władze interweniowały przywołując podwładnych niższego szczebla do porządku. Przypadek łódzki świadczył o słabości systemu cyrkularzowego czy to w zakresie jego efektywności, czy słabości wykonywania napływających z Petersburga zaleceń cenzuralnych, czy też pod kątem niedostatecznego nadzoru nad pracą podwładnych. Z reguły tego typu zakazy miały charakter lawinowo narastających obostrzeń. Np. w czerwcu 1891 roku zakazano pisać o przypadkach cholery pochodzących z zagranicy, by następnie nadsyłać kolejne cyrkularze bezwarunkowo zabraniające wszelkich informacji czy chociażby najmniejszych odniesień do tejsze problematyki<sup>46</sup>. Nie dopuszczono do druku nawet informa-

<sup>42</sup> W. Miatokin, *Kartki z najnowszej historii prasy rosyjskiej*, dz. cyt., s. 27.

<sup>43</sup> APLub., KGLub, sygn. 1873 / 45, k. 2, pismo GUdsP do Gosp. Gub. z dn. 17 II 1873 r.

<sup>44</sup> APRad., KGRad., sygn. 37, k. 613, pismo GUdsP do Gosp. Gub. z dn. 30 VII 1883 r.

<sup>45</sup> Cykl artykułów pt. *O cholerye azjatyckiej*, „Dziennik Łódzki”, R. I (1884), nr 161, 163, 165-7, 172, 176, 178, 183-4, 186-7.

<sup>46</sup> [W. Studnicki] Hannibal, *Położenie prasy pod berłem carskim*, dz. cyt., s. 209-210. Wymienia cyrkularze z 27 VI 1891 (zakaz informacji o wypadkach cholery chociażby pochodzących z zagranicy), z 3 VI 1892 (bezw warunkowo zabrania się pisać o cholery) i z 13 VII 1892 (w ogóle cokolwiek bądź pisać na temat chole-



cji o akcjach charytatywnych mających na celu zbiórkę pieniędzy przeznaczonych na pomoc dla poszkodowanych<sup>47</sup>.

Czy prowincjonalni cenzorzy byli w stanie podolać stawianym przed nimi wymaganiami? Wymagało to od nich śledzenia bieżących wydarzeń nie tylko w odległych krańcach Imperium, ale także umiejętności interpretacji informacji napływających z zagranicy. W takim ujęciu cyrkularze miały im zapewne ułatwić podejmowanie decyzji, jednakże w sytuacji zalewu instrukcji płynących od władz centralnych, prowadziło to często do całkowitego paraliżu ich działalności.

Podniesiony problem informowania o epidemiach cholery był analogicznie rozwiązywany przez władze w odniesieniu do wszystkich innych tematów mogących wywoływać „niepotrzebne zaniepokojenie publiczności”. Tak samo władze reagowały w obliczu klęsk naturalnych, klęsk nieurodzaju<sup>48</sup> czy wypadków na kolei. Wydawano kolejne cyrkularze zakazujące informowania o wypadkach na kolei<sup>49</sup>. Z czasem nakazano by wszystkie wiadomości dotyczące kolei żelaznych przeznaczone do druku zarówno w stołecznych jak i prowincjonalnych czasopismach miały być przedstawione do zaopiniowania odpowiednim władzom kolejowym wraz z jednoczesnym przekazaniem ich do urzędów cenzury. W miejscowościach gdzie nie ma takich urzędów do gubernatora w celu uzyskania akceptacji z jego strony<sup>50</sup>.

Przytoczone powyżej przykłady dotyczące ustawodawstwa cyrkularzowego stanowią jedynie wstępne uwagi w tym zakresie. Kwestie związane z osobą cara, problematyka klęsk żywiołowych etc. były zaledwie wycinkiem spraw jakie władze carskie starały się poddać kontroli w celu kształtowania polityki prasowej odpowiedniej dla rządzących. Problem tkwi z jednej strony w rozległości tych zamierzeń, obejmujących właściwie wszystkie sfery ówczesnej rzeczywistości<sup>51</sup>, z drugiej zaś w realizacji tychże zamierzeń, zarówno w aspekcie biurokracji do której były one skierowane, jak też w konsekwencjach wynikających dla ówczesnych stosunków społeczno-politycznych, kształtowania sfery życia publicznego etc. Powyższe uwagi –

ry, nie tylko epidemii, ale i wszelkich stricte medycznych, naukowych czy historycznych informacji związanych z tym problemem). W podobnym duchu omawia to zagadnienie W. Miatokin, *Kartki z najnowszej historii prasy rosyjskiej*, dz. cyt., s. 27-28.

<sup>47</sup> Analogicznie zabraniano umieszczać informacji o składkach dla ofiar głodu, powodzi etc. Wszelkie tego typu oddolne inicjatywy o charakterze czysto charytatywnym, pozbawione jakichkolwiek cech politycznych, nie mogły się ukazać bez specjalnego zezwolenia, nie tylko cenzora, ale przede wszystkim odpowiednich władz lokalnych, a często wymagana była zgoda samego gubernatora.

<sup>48</sup> APLub., KGLub., 1874/13, k.1, pismo GUdsP do Gosp. Gub. z dn. 28 XII 1873 nakazywało wszelkie informacje o nieurodzaju grupować pod jedną wspólną rubryką. Jak gdyby nie dowierzając podwładnym dziejąc dni później potwierdzono zarządzenie powyższe 9 I 1874 – tamże, k. 2.

<sup>49</sup> APLub., KGLub., sygn. 1894 / 44, k. 33, pismo GUdsP do Gosp. Gub.

<sup>50</sup> APŁódź., KGPIotr., sygn. 1397, pismo nr 4702 MSW GUdsP do Gosp. Gub. z dn. 10 V 1903.

<sup>51</sup> Np. M. Lemke w swoim artykule wyróżnia 22 grupy zagadnień rozpoczynając od osoby panującego poprzez kwestie związane z ustrojem, armią, różnymi aspektami życia społecznego, kwestią robotniczą, chłopską, problemem żydowskim, aż po sferę obyczajowości, życia prywatnego mieszkańców Rosji, a w ostatnim 22 punkcie wymienia sprawy różne nie mieszczące się w żadnej ze wcześniejszych grup zagadnień – M. Лемке, *В мире усмотрения*, dz. cyt., s. 104-156.

jak zaznaczono uprzednio – nie roszczą sobie pretensji do pełnego wyczerpania uwarunkowań biurokracji nadzorującej prasy w Imperium Romanowów. Celem było przede wszystkim ukazanie w szerszej perspektywie uwarunkowań i złożoności problemów z jakimi borykały się wszystkie strony konfliktu wokół miejsca i roli słowa drukowanego w Rosji. Stroną poszkodowaną byli oczywiście ludzie bezpośrednio związani z prasą, jakkolwiek miało to negatywne konsekwencje dla stosunków wewnętrznych w imperium Romanowów. Jak oceniał W. Wodowozow „cyrkularze te stanowiły jak gdyby samodzielne ustawodawstwo, paralelne z ustawą cenzuralną, a pod pewnymi względami ważniejsze od niej”<sup>52</sup>. Z kolei N. Nowomberskij trafnie zauważył, że stanowiły one najlepszy dowód jak „prawodawstwo prasowe nierozzerwalnie związało się z ogólnym życiem politycznym kraju”<sup>53</sup>.

## Summary

### **Universal and particularistic conditions of bureaucracy supervising the press (an example of Tsar’s censorship)**

Majority of European states, in the second half of the nineteenth century, left the system of preventive censorship in favor of the system of repressive censorship, with restriction of influence of central government bodies in favor of increasing the role of judiciary branch in the sphere of settling disputes around printed word. Against this background, only Tsar’s Russia and Turkey with their limitations of freedom of speech were relicts. The aim of this article is to show conditions of bureaucracy supervising the press giving an example of Tsar’s censorship during the reign of the last rulers of the Romanov Dynasty. In spite of considerable development of research in this sphere in recent years, there are numerous stereotypes and simplifications dated back to the anti-Tsar’s polemics in the 19<sup>th</sup> century, more journalistic than scientific ones. It is not about, by no means, whitewashing the Tsar’s censorship but giving more comprehensive picture enabling better portraying of activity of it.

---

<sup>52</sup> В. Водовозов, *Деятельность цензуры в России с 1855 г.*, [w] *Энциклопедический словарь*, wyd. Ф. А. Брокгаус, И. А. Ефрон, t. XXXVII (półtom 74), s. 961.

<sup>53</sup> Н. Новомбергский, *Освобождение печати*, dz. cyt., s. 223.