

Oryginalna praca badawcza

JACEK JERSCHINA

WARSZAWA

MODEL POLICJI PAŃSTWOWEJ UKSZTAŁTOWANY W PIERWSZYM DZIESIĘCIOLECIU ISTNIENIA II RZECZYPOSPOLITEJ

Słowa kluczowe: *policja, model, ustawa, organizacja, bezpieczeństwo, system*

Key words: *police, model, act, organization, security, system*

Rozważania wstępne

W okresie istnienia II Rzeczypospolitej formacjami bezpieczeństwa wewnętrznego były przede wszystkim: Policja Państwowa (PP), działająca jako jednolita instytucja na terenie 15 województw i miasta stołecznego Warszawy, oraz autonomiczny korpus Policji Województwa Śląskiego.

W niniejszym szkicu ograniczono się do przedstawienia zarysu podstaw prawno-organizacyjnych działania Policji Państwowej w latach 1919-1928 na podstawie Ustawy z dnia 24 lipca 1919 r. o Policji Państwowej (dalej: ustawa lipcowa)¹. Ustawa ta otworzyła przed polskimi służbami bezpieczeństwa nowy rozdział. Zamknięty został okres tymczasowości i rozpoczął się czas pracy na stałych podstawach prawnych zawartych w ustawie². Jednak przedmiotowa ustawa, ustanawiająca scentralizowaną i ogólnopaństwową służbę bezpieczeństwa, była tylko aktem formalnym.

Utworzenie jednolitej i ogólnopaństwowej służby policyjnej w II Rzeczypospolitej stanowiło trudny i skomplikowany proces. Jednak już w chwili wydania ustawy lipcowej likwidacja różnorodnych organizacji bezpieczeństwa była w pełnym toku. Realizowano wiele etapów działań poprzedzających. W skład Policji Komunalnej

¹ Ustawa z dnia 24 lipca 1919 r. o Policji Państwowej (Dz. PPP z 1919 r., Nr 61, poz. 363).

² *Dziesięciolecie służby bezpieczeństwa w Polsce Odrodzonej*, red. E. Grabowiecki, Warszawa 1925, s. 8.

(PK) weszła w tym czasie Lubelska Żandarmeria Krajowa, przekształcono także wiele jednostek Milicji Miejskich (MM). Jeszcze w czerwcu 1919 r. na podstawie zarządzeń Ministerstwa Spraw Wojskowych rozpoczęto likwidację Milicji Ludowej (ML). Na uboczu pozostały: Wojskowa Straż Kolejowa (włączona 1 lutego 1920 r.) i Straż Rzeczna (włączona 1 kwietnia 1920 r.). W dniu 2 sierpnia 1919 r. utrwalono zmiany unifikacyjne. Byłą Kongresówkę podzielono na sześć okręgów PP: miasta stołecznego Warszawy, ziemi warszawskiej, łódzkiej, kieleckiej, lubelskiej i białostockiej³.

Specyficzne warunki i okoliczności towarzyszyły ujednoczeniu organizacji bezpieczeństwa Małopolski. Działy tam oddziały Żandarmerii Obrony Lwowa dowodzone przez majora Wiktora Hoszowskiego. W trakcie wyzwania tych ziem zwiększył się zasięg działania tej formacji. Dlatego zmieniono jej nazwę na Główne Dowództwo Żandarmerii na Galicję Wschodnią z siedzibą we Lwowie. Dopiero rozporządzenie ministra SW z 12 listopada 1919 r. stworzyło podstawę prawną do ujednoczenia służb policyjnych Małopolski⁴. Pełna ich unifikacja nastąpiła 15 sierpnia 1921 r., kiedy to agendy śledcze Dyrekcji Policji przekazano Komendzie PP na Kraków-Miasto. Do tego czasu Policja Państwowa pełniła w Krakowie tylko funkcje porządkowe.

Jeszcze większe trudności do pokonania pojawiły się w trakcie ujednoczania służb policyjnych na terenach wschodnich. Tam w latach 1919-1921 prowadzono działania zbrojne w ramach wojny polsko-bolszewickiej. W dniu 19 lutego 1919 r. na tych ziemiach powstała namiastka polskiej władzy cywilnej w postaci instytucji Generalnego Komisarza Cywilnego przy Zarządzie Wojskowym Kresów Wschodnich. Po udanej kontrofensywie w sierpniu i wrześniu 1920 r. pojawiły się warunki do przejęcia zadań bezpieczeństwa od żandarmerii wojskowej przez organy cywilne. W tym celu powołano Komendę Policji Terenów Przyfrontowych i Etapowych w Konstancinie pod kierownictwem insp. Tadeusza Brożka. W grudniu tegoż roku MSW powołało komendę Policji Państwowej okręgów: wołyńskiego, poleskiego i nowogrodzkiego. Ostatecznie proces unifikacji służb bezpieczeństwa zakończyło utworzenie 13 stycznia 1921 r. organów Policji Państwowej w pasie neutralnym na granicy stworzonej na podstawie wcześniejszej umowy polsko-bolszewickiej⁵.

Sytuacja była dość skomplikowana na Litwie. W wyniku ofensywy wojsk bolszewickich w lipcu 1920 r. Wilno zostało zajęte przez te oddziały. W traktacie pokojowym z Litwą 12 lipca 1920 r. rząd sowiecki przekazał to miasto oraz ziemię suwalską państwu litewskiemu. W reakcji na taką decyzję doszło do tzw. buntu dywizji wojsk polskich generała Łucjana Żeligowskiego, które rozpoczęły marsz na Wilno i ostatecznie zajęły je 9 października 1920 r. Generał Żeligowski, wykonując polecenie Józefa Piłsudskiego, powołał 12 października Komisję Rządzącą Litwy Środkowej. W ramach tej instytucji następnego dnia utworzono Wydział Bezpieczeństwa Publicznego z płk. K. Lisowskim na czele. Następnie powołano komendę miasta w Wilnie oraz komendy powiatowe w Wilnie, Święcanach i Orzminie. W dniu 21 lutego 1921 r. Wydział Bezpieczeństwa przekształcono w Komendę Główną Policji Litwy Środko-

³ S. Grabowski, *Zarys historii polskiej policji*, [w:] *85 lat polskiej policji*, red. G. Kędzierska, Szczytno 2004, s. 12.

⁴ *Dziesięciolecie służby bezpieczeństwa...*, s. 10.

⁵ A. Misiuk, *Instytucje policyjne w II Rzeczypospolitej*, „Przegląd Policyjny” 1999, nr 1-2, s. 44.

wy z Czesławem Grabowskim na czele. Po złączeniu Środkowej Litwy z państwem polskim zakończono proces unifikacji policji wileńskiej. W jego rezultacie 12 lipca 1922 r. Komendę Główną PP ziemi wileńskiej wraz z podległymi jednostkami przekształcono w Komendę XVI Okręgu Policji Państwowej w Wilnie⁶.

Zupełnie inaczej przebiegał proces łączenia organów bezpieczeństwa publicznego w byłym zaborze pruskim. Otóż przywódcy zwycięskiego powstania wielkopolskiego zdecydowali, że o losach tych ziem powinna zdecydować konferencja pokojowa. Do czasu tego rozstrzygnięcia władzę policyjną sprawować tam miały organy straży ludowej i żandarmerii podporządkowane Wydziałowi Wojskowemu Naczelnej Rady Ludowej w Poznaniu. Na skutek postanowień wersalskich z 1 sierpnia 1919 r. ministerstwo dawnej dzielnicy pruskiej otrzymało zadanie połączenia ziem byłego zaboru pruskiego z macierzą, także w sprawach bezpieczeństwa. W rezultacie wszystkie formacje porządkowe działające na terenach Wielkopolski i Pomorza 11 czerwca 1920 r. wcielono do Policji Państwowej. Jednocześnie ustalono funkcję komendanta PP dla byłej dzielnicy pruskiej jako pomocnika Komendanta Głównego PP w Warszawie. Organizowanie jednostek policyjnych w województwie pomorskim i poznańskim polegało na wcieleniu żandarmerii i policji miejskiej do Policji Państwowej. Komendantem został Saturnian Mrovincics. Po zorganizowaniu władz administracji w Poznaniu i Toruniu utworzono w tych miastach komendy okręgowe Policji Państwowej⁷.

Władze polskie przyznały ziemiom Górnego Śląska szeroką autonomię polityczną (1920 r.). Na tej podstawie powstał autonomiczny korpus Policji Województwa Śląskiego z odrębną Główną Komendą Policji w Katowicach. Korpus ten wzorował się na organizacji i zadaniach Policji Państwowej⁸.

Tak w najogólniejszym zarysie wyglądała bardzo trudna unifikacja polskich służb policyjnych. Proces ten trwał aż trzy lata. Był spowolniony obiektywnymi przyczynami. Młode odrodzone państwo z trudnością przeszło pierwsze wstrząsy organizacyjne, tj. wojnę polsko-bolszewicką (1919-1921) o granice oraz eskalację patologii społecznej powstałej na tle demoralizacji wojną (zwłaszcza wysoka fala przestępczości, w tym bandytyzmu). Gospodarka znajdowała się w stanie zapaści, nie było nawet ujednoczonego prawa.

Obecnie warto udzielić odpowiedzi na zasadnicze pytanie: jak wyglądał model Policji Państwowej wynikający z odnośnych przepisów ustawy lipcowej z 1919 roku?

Ogólna charakterystyka ustawy z 24 lipca 1919 r. o Policji Państwowej

W czerwcu 1919 r. MSW wniosło do Sejmu projekt ustawy o powstaniu w miejsce dotychczasowych formacji policyjnych jednolitej organizacji służby bezpieczeństwa⁹.

⁶ Tamże, s. 45.

⁷ Tamże, s. 45-46.

⁸ B. Kayzer, P. Majer, Z. Siemak, *Historia służb policyjnych na ziemiach polskich*, Szczytno 1995, s. 70.

⁹ Archiwum Akt Nowych w Warszawie (dalej: AAN), Zespół Komendy Głównej Policji Państwowej (dalej: KGPP), t. 1. Projekt ustawy o powołaniu jednolitej organizacji służby bezpieczeństwa, k. 1-2.

Nowa organizacja policyjna miała nosić nazwę Straż Bezpieczeństwa, a jej Komendę Główną powołano jeszcze przed ustawą sejmową. Sejm zwrócił go do poprawki.

Dnia 22 lipca 1919 r. przewodniczący Sejmowej Komisji Administracyjnej Leopold Skulski przedstawił posłom poprawiony tekst projektu ustawy o utworzeniu jednolitej służby policyjnej. W jego uzasadnieniu akcentował, że utrzymanie bezpieczeństwa i spokoju publicznego w państwie to kardynalne zadanie rządu, a bez możliwości bezpośredniego zarządzania organami bezpieczeństwa publicznego nie może on przyjąć na siebie pełnej odpowiedzialności za ład i spokój w państwie¹⁰. Podczas debaty sejmowej posłowie lewicy ponownie skrytykowali proponowane rozwiązania, zarzucając projektowi, że wprowadza model państwa policyjnego. Jednak zwyciężyło stanowisko zwolenników nowej ustawy, którzy opowiedzieli się za potrzebą utworzenia jednolitej, państwowej i silnej formacji bezpieczeństwa. Podnoszono przy tym argument, że dotychczasowa praktyka wykazała bezskuteczność istniejących organizacji policyjnych, co udowadniało tezę o braku kompetencji samorządów lokalnych do zorganizowania sprawnych organów policyjnych¹¹. Sejm dokonał dalszych zmian w projekcie: odstąpiono od nakazu trzyletniej służby w policji, skasowano instytucję naczelników policji, skreślono stwierdzenie o prawie żądania przez policję pomocy od wojska oraz zmieniono nazwę formacji, rezygnując z określenia Straż Bezpieczeństwa na rzecz terminu **Policja Państwowa**. Zmianę uzasadniono potrzebą ustalenia jasnej tożsamości nowo utworzonych organów, ponieważ słowo „straż” występowało w tytule wielu instytucji.

W dniu 24 lipca 1919 r. Sejm RP uchwalił ostateczny tekst ustawy o Policji Państwowej¹². Już na wstępie należałoby podkreślić, że ustawa lipcowa stanowiła podstawę prawną-organizacyjną do utworzenia jednolitej Policji Państwowej jako ogólnokrajowego aparatu służby bezpieczeństwa (z wyjątkiem województwa śląskiego). Chociaż w momencie jej wydania likwidacja różnorodnych organów parapolicyjnych była w pełnym toku¹³, ustawa ten proces znacznie przyspieszyła. Zgodnie z brzmieniem art. 1 przepisów przejściowych do tego aktu prawnego z chwilą wprowadzenia go w życie straciły moc obowiązującą dekrety o organizacji Milicji Ludowej z 5 grudnia 1918 i 7 lutego 1919 r. oraz dekret o organizacji Policji Komunalnej z 9 stycznia 1919 r. Funkcjonariusze rozwiązanych organizacji mieli zostać wcieleni do korpusu Policji Państwowej na zasadach kwalifikacyjnych określonych ustawą (art. 2). Prze-

¹⁰ R. Litwiński, *Policja Państwowa w województwie lubelskim w latach 1919-1939*, Lublin 2001, s. 24.

¹¹ Tamże, s. 25.

¹² Ustawa z dnia 24 lipca 1919 r. o Policji Państwowej (Dz. PPP z 1919 r., Nr 61, poz. 363). Tekst ustawy został zamieszczony w wielu publikacjach dotyczących przepisów służbowych, np.: W. Długocki, J. Adelstein, *Zbiór przepisów administracyjnych dotyczących organizacji Policji Państwowej*, Warszawa 1925; T. Wolfenburg, J. Misiewicz, *Tymczasowa instrukcja dla Policji Państwowej poprzedzona ustawą o Policji Państwowej. Uzupełniona przepisami wykonawczymi i tymczasową instrukcją dla służby granicznej*, wyd. V, Warszawa 1923; *Ustawa o Policji Państwowej z dnia 24 lipca 1919 r. oraz instrukcja służbowa. Pytania i odpowiedzi*, Warszawa 1921.

¹³ Można tu np. wskazać Rozkaz KG SB z 25 czerwca 1919 r. o rozwiązaniu Milicji Ludowej, której majątek przejęła Straż Bezpieczeństwa i na tej bazie zaczęła tworzyć struktury SB, M. Mańczyński, *Policja Państwowa w II Rzeczypospolitej*, Kraków 1997, s. 21.

widziano możliwość wyjątków od stosowania tego zapisu, ale tylko w ciągu 1 roku. Chodziło o wymóg wykształcenia, wieku i okresu służby próbnej. Jednocześnie ustawodawca zastrzegł, że w przypadku odmowy wstąpienia do PP funkcjonariusze rozwiązanych formacji nie otrzymają odprawy, zaś ci, którzy chcieli wstąpić do PP, a nie zostali przyjęci – otrzymają 3-miesięczną odprawę (art. 2). Dalej ustawodawca zapowiedział, że „w miarę obejmowania przez władze centralne administracji ziem b. zaboru austriackiego, pruskiego i ziem wschodnich b. zaboru rosyjskiego, istniejące na tych ziemiach organizacje państwowej służby bezpieczeństwa [...] samorządowe organizacje służby bezpieczeństwa wcielone zostaną do policji państwowej w myśl zasad niniejszej ustawy i przepisów przejściowych [...]”¹⁴.

Ustawa lipcowa nabrała mocy prawnie obowiązującej z chwilą jej ogłoszenia w Dzienniku Praw Państwa Polskiego (art. 41). Ustawodawca powierzył jej wykonanie Ministerstwu Spraw Wewnętrznych (art. 42). Było to zadanie pionierskie, bardzo trudne pod każdym względem. Jak oceniali współcześni: „Rozpoczyna się olbrzymia praca nad wcieleniem w życie ustawy o policji, której każdy przepis stanowił osobny etap wysiłku, [...] praca pod dominującym, a stosunkowo długo jeszcze aktualnym hasłem powszechnego zespolenia [...]”¹⁵. Zdawano sobie sprawę z tego, że ustawa otwiera przed polską służbą bezpieczeństwa nową erę organizacyjną. Zamknięto okres eksperymentów, spontaniczności w tworzeniu formacji policyjnych, poczucia tymczasowości i stosowania różnych półśrodków. Liczono na stałość ustalonych norm prawnych, regulujących dziedzinę funkcjonowania organów bezpieczeństwa¹⁶.

Ustawa, o której tu mowa, nie była tak szczegółowym aktem prawnym jak przedstawiony wyżej projekt MSW o utworzeniu Straży Bezpieczeństwa. Na ten akt normatywny składają się 42 artykuły zasadniczego tekstu, 6 artykułów z przepisów przejściowych i aneks do art. 30 stanowiącego rotę przysięgi. Struktura ustawy jest przejrzysta i wewnętrznie spójna. Pierwsze trzy artykuły można określić jako przepisy ogólne, dalej zgrupowano przepisy o organizacji policji (art. 4-10). Następny dział traktuje o zależności służbowej oraz stosunku do władz państwowych i samorządowych (art. 11-20). Za nim znajdujemy przepisy o: odpowiedzialności dyscyplinarnej (art. 21-22), liczebności policji (art. 23), uzupełnianiu policji (art. 24-25), warunkach przyjęcia do policji (art. 26-30), uposażeniu (art. 31), szkołach (art. 32-35), prawach i obowiązkach funkcjonariuszy policji (art. 36-40), wskazaniu terminu wejścia w życie ustawy (art. 41), poleceniu wykonania ustawy (art. 42), przepisach przejściowych (art. 1-6).

Ustawodawca zamieścił wiele delegacji ustawowych adresowanych do wskazanych organów, upoważniając je do wydawania (w granicach delegacji) odpowiednich przepisów wykonawczych dotyczących kwestii szczegółowych. Można tu wskazać przykładowo na delegację zawartą w art. 3, upoważniającą ministra spraw wewnętrznych i ministra skarbu do wspólnego określenia sposobu pobierania należności od sa-

¹⁴ Ustawa z dnia 24 lipca 1919 r. o Policji Państwowej (Dz. PPP z 1919 r., Nr 61, poz. 363). Przepisy przejściowe do ustawy o Policji Państwowej..., art. 3.

¹⁵ *Dziesięciolecie służby bezpieczeństwa...*, s. IV.

¹⁶ Tamże.

morządów na pokrycie części kosztów utrzymania policji (w 1/4). Inną ważną delegacją jest upoważnienie ministra spraw wewnętrznych do wydania przepisów określających organizację Komendy Głównej PP i komend okręgowych (art. 9). Na podstawie art. 13 ustawy minister sprawiedliwości w porozumieniu z ministrem spraw wewnętrznych został upoważniony do wydania instrukcji dochodzeniowej. Szef tego resortu otrzymał także prawo do określenia procedur dyscyplinarnych dla całego korpusu PP. Ważną delegacją ustawową było upoważnienie ministra tego resortu do ustalania składu i trybu postępowania komisji kwalifikacyjnej rekrutującej kandydatów do PP (art. 25). Minister spraw wewnętrznych wspólnie z ministrem skarbu zdecydowali o uposażeniu i etatach policji (art. 31). Szkolnictwo policyjne ustawodawca także powierzył kompetencji ministra spraw wewnętrznych, który miał uprawnienie do stanowienia przepisów wykonawczych dotyczących organizacji i ustalania programów szkół policyjnych. Był przy tym zobowiązany działać w porozumieniu z ministrem sprawiedliwości i spraw wojskowych (art. 34). Minister spraw wojskowych w dziedzinie wojskowego wyszkolenia i wychowania policjantów miał prawo wyznaczania komisji wojskowych ds. przeprowadzania inspekcji przebiegu procesu kształcenia. W tym celu z wojska mieli zostać odkomenderowani do PP oficerowie w charakterze instruktorów (art. 35)¹⁷. Bardzo ważną delegacją ustawową jest dyspozycja art. 39 ustawy, na podstawie której minister spraw wewnętrznych był zobowiązany wydać instrukcję określającą obowiązki funkcjonariuszy policji oraz tryb postępowania służbowego. Wreszcie szef tego resortu otrzymał umocowanie prawne do wydania przepisów określających umundurowanie i uzbrojenie PP (art. 40).

Omawiana ustawa wraz z wydanymi przepisami wykonawczymi stanowiła prawo-organizacyjną podstawę do utworzenia i funkcjonowania Policji Państwowej. Przepisy wykonawcze były często uzupełniane lub zmieniane, m.in. na podstawie kolejnych zarządzeń ministra spraw wewnętrznych, okólników, oraz interpretowane i uszczegóławiane przez rozkazy Komendanta Głównego PP, komendantów wojewódzkich, powiatowych i niższych szczebli zarządzania. Każdy policjant miał obowiązek dokładnej znajomości przepisów, a zwłaszcza wszelkich instrukcji.

Zgodnie z wolą ustawodawcy policja „[...] jest państwową organizacją służby bezpieczeństwa (art. 1); organem wykonawczym władz państwowych i samorządowych, w dziedzinie zadań związanych z ochroną bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego (art. 2)”. W ustawie nie ma żadnej definicji użytych wyrażen (np. policja, służba bezpieczeństwa, porządek), co utrudnia zrozumienie ducha i litery tego aktu.

Po wykładnię tych i innych terminów ustawowych można sięgnąć do dorobku międzywojennych przedstawicieli doktryny prawa administracyjnego. Na przykład Michał Waśkowski¹⁸ słowu „policja” nadaje dwa znaczenia: potoczne i prawne. W pierwszym oznacza ono personel policyjny w ogóle oraz same urzędy policyjne. W znaczeniu prawnym – tłumaczy Waśkowski – ustalił się pogląd, że przez „poli-

¹⁷ Szeroko o szkolnictwie policyjnym zob. S. Kozdrowski, *Wyszkolenie policyjne w II Rzeczypospolitej*, Kraków 2006.

¹⁸ M. Waśkowski, *Podręcznik prawa administracyjnego z uwzględnieniem ogólnych zasad prawa państwowego dla szkół policyjnych, część ogólna*, Warszawa 1922, s. 118.

cję” generalnie zaczęto określać wszelką wewnętrzną działalność władzy państwowej, zaś w ścisłym znaczeniu – specjalną gałąź administracji państwowej, która ma na celu – za pomocą przymusowego ograniczenia swobody osobistej – zabezpieczyć utrzymanie porządku i bezpieczeństwa w państwie¹⁹.

Ze względu na zadania realizowane przez policję autor rozróżniał trzy jej rodzaje:

- 1) Administracyjną – mającą na celu zabezpieczenie za pomocą przymusu właściwego rozwoju określonych gałęzi działalności państwowej lub społecznej (np. budownictwa, leśnictwa, przemysłu);
- 2) Bezpieczeństwa – która ma na celu zapobieganie i niedopuszczanie niebezpieczeństw wszelkiego rodzaju, zagrażających państwu, społeczeństwu lub poszczególnym osobom, spowodowanym albo grożącym ze strony przestępców działających indywidualnie bądź w zorganizowanych grupach. Z tego powodu działalność policji może być prewencyjna, czyli zapobiegawcza i represyjna. Jej zadaniem jest wykrycie i ujęcie sprawców przestępstwa. Policja bezpieczeństwa ma tutaj szersze pole do działania niż policja administracyjna;
- 3) Sądową – rodzaj policji bezpieczeństwa powołanej do ochrony bezpieczeństwa publicznego i osobistego poszczególnych jednostek. Główne jej zadanie polega na wykonywaniu całego szeregu czynności pomocniczych dla sądu: przeprowadzanie dochodzeń, ściganie przestępców, wykonywanie zleceń prokuratury, wykonywanie wyroków sądowych. Ten rodzaj policji jest podporządkowany władzom sądowym²⁰.

Z kolei Władysław Kawka²¹ po przedstawieniu bardzo długich wywodów dotyczących znaczenia nazwy „policja” w aspekcie historycznym i międzynarodowym dochodzi do wniosku, że w sensie prawnym pod tym pojęciem należy rozumieć „działalność administracji wewnętrznej, mającą na celu ochronę bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego”. Autor tego sformułowania istotę policji sprowadza do celu, który realizuje. Ustawowym celem i zadaniem tej formacji jest ochrona bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego. Natomiast kryterium przymusu nie odróżnia policji od innych funkcji państwowych i dlatego nie należy do jej istoty. Ponadto przymus nie jest jedyną formą działalności policyjnej²². W. Kawka uważał, że dzielenie policji na sądową i administracyjną nie ma sensu, gdyż jest ona tylko administracyjna. „Pomimo że literatura i praktyka posługuje się podziałem policji, jej rodzajami, jednak nauka niczego na tym nie zyskuje. Podział policji nie ma naukowego znaczenia”²³.

Jeszcze inaczej problemy bezpieczeństwa widział inspektor Józef Żółtaszek²⁴ kierujący w okresie międzywojennym Policją Województwa Śląskiego. Autor tej koncep-

¹⁹ Tamże.

²⁰ Tamże.

²¹ W. Kawka, *Policja w ujęciu historycznym i współczesnym*, Wilno 1939, s. 22.

²² Tamże, s. 46, a także M. Przetak, *Jak traktować „policję” – uwagi o pisowni nazw własnych polskich służb policyjnych*, [w:] *85 lat polskiej policji...*, s. 31-33.

²³ W. Kawka, *Policja w ujęciu historycznym...*, s. 108.

²⁴ J. Żółtaszek, *U podstaw organizacji służby bezpieczeństwa*, Warszawa 1930, s. 3 i 9; tenże, *Rozważania wstępne do taktyki policyjnej*, „Przegląd Policyjny” 1936, nr 1, s. 5-7.

cji do teorii i praktyki starał się wprowadzić pojęcie pola niebezpiecznego o zmiennym miejscu, czasie i natężeniu. Efektem łączenia się tych pól miała być przestępczość przypadkowa, zorganizowana i bardziej niebezpieczna – terrorystyczna. Żółtaszek uważał, że owe pola niebezpieczne nie są jednakowe ani podobne do siebie, ale w określonym miejscu istnieją obiektywnie i policja musi na nie reagować (np. targowiska, imprezy masowe). Pola mają charakter fizyczny – oznaczają wówczas obszar, na którym występowało lub może wystąpić zagrożenie bezpieczeństwa dóbr prawnie chronionych: życia, zdrowia, porządku publicznego. Pola, o których tu mowa, mają też – według tej koncepcji – charakter psychiczny, oznaczający poczucie zagrożenia u ludzi związane z możliwością jego faktycznego wystąpienia, np. grasowanie seryjnego zabójcy czy gwałciiciela²⁵. Zadaniem organów państwa jest likwidowanie pól niebezpiecznych i tworzenie pól bezpiecznych. To ciągle oddziaływanie na siebie jednych i drugich pól stanowi główny mechanizm służby policyjnej. Jej celem jest praktyczne dążenie do takiego stanu, w którym pola bezpieczeństwa skutecznie pokryją i zneutralizują pola niebezpieczne (przestępcze)²⁶.

Jak to określił ustawodawca, zadaniem Policji Państwowej jest ochrona bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego (art. 2). Jednak zakresu i sensu tych pojęć również nie zdefiniował. Władysław Kawka wyjaśniał, że „bezpieczeństwo publiczne” jest stanem, w którym ludność i jej prawnie uzasadnione interesy są skutecznie zabezpieczone przez państwo. To organy państwowe chronią społeczeństwo od szkód zagrażających im z jakiegokolwiek źródła. Ochrona bezpieczeństwa jest zatem jednym z podstawowych zadań państwa; to ono określa, co jest niebezpieczne. Państwo zakreśla podległym sobie jednostkom granice, w obrębie których pozostawia im wolność układania ich prywatnych interesów, stosunków życiowych. W tych granicach organy państwowe starają się chronić wolności obywatelskie od zjawisk naruszających te dobra. Ochrona policyjna (bezpieczeństwa) polega na odwróceniu niebezpieczeństw zagrażających owym dobrom. Bezpieczeństwo publiczne jest zatem dodatnim stanem wewnątrz państwa, podlegającym ochronie przed wszelką szkodą, uszczerbkiem, czyli dobrem prawnie chronionym²⁷.

Natomiast przez wyrażenie „porządek publiczny” rozumiano „zespół norm, których przestrzeganie warunkuje normalne współzycie jednostek ludzkich w organizacji państwowej”²⁸. Z tym zastrzeżeniem, że nie tylko normy prawne stanowią w tym ujęciu, co jest porządkiem publicznym. W grę wchodzi także normy zwyczajowe powszechne w danym środowisku, obyczaje, tradycja itp. Całokształt tych regulacji warunkuje normalne współzycie jednostek ludzkich w organizacji państwowej. Ochrona porządku publicznego polegałaby na przestrzeganiu norm prawa stanowionego z jednej strony, z drugiej zaś na szanowaniu powszechnych poglądów społecznych. Rolą policji jest badanie opinii publicznej na temat danego zjawiska lub osoby (np. jej zachowania, oceny moralnej itp.). Chodzi tu o dokładną znajomość zwyczajów, obyczajów, tradycji środowiska, w którym żyje i działa dana jednostka PP.

²⁵ Tamże.

²⁶ Tamże.

²⁷ W. Kawka, *Policja w ujęciu historycznym...*, s. 48.

²⁸ Tamże, s. 69.

Wreszcie sformułowanie „spokój publiczny”. Termin trudny do uchwycenia. Zdaniem W. Kawki wyrażenie to oznacza taki stan normalnej sytuacji w danej zbiorowości, którego zakłócenie „nie może przenosić zdolności znoszenia przeciętnie zdrowego pod względem nerwowym środowiska”²⁹. Spokój rozumiany w sensie ogólnym stanowi podstawę bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Takich wartości prawnie chronionych miała strzec Policja Państwowa jako organ wykonawczy władz państwowych i samorządowych (art. 2 ustawy). Jej miejsce w strukturze władz państwowych określił art. 11 ustawy. Zgodnie z brzmieniem przywołanego przepisu: „W zakresie służby bezpieczeństwa i czynności wykonawczych władz państwowych policja podlega w powiatach komisarzom rządowym, a w miastach, stanowiących odrębną jednostkę administracyjną – miejscowym przedstawicielom władzy administracyjnej, zależnej w tym zakresie od Ministra Spraw Wewnętrznych [...]”. Natomiast w zakresie organizacji, administracji, zaopatrzenia, uzupełnień i wyszkolenia PP podlegała Komendantowi Głównemu i komendantom okręgowym (art. 11). Jak wcześniej wspomniano, działalność policji w zakresie przeprowadzania dochodzeń, ścigania przestępców, wykonywania wyroków sądowych (itp. czynności tzw. policji sądowej) odbywa się pod nadzorem władz sądowych, którym podlega³⁰. Ponadto w granicach zadań policji określonych w art. 2 ustawy jest ona zobowiązana do udzielenia pomocy władzom samorządowym (na ich wezwanie), o czym mówi art. 14 ustawy.

Z tego wynika, że rola Policji Państwowej w systemie organów władzy wykonawczej była trudna, a zakresy różnych zleczanych jej zadań nie zawsze mieściły się w dyspozycji art. 2 ustawy. Ostatecznie, zgodnie z postanowieniami ustawy lipcowej oraz wydanych do niej przepisów wykonawczych w postaci rozporządzeń ministra spraw wewnętrznych, można mówić o trojkiej zwierzchności policji: a) władza policyjna, b) władza administracyjna i c) władza sądownicza³¹.

Pod względem organizacyjnym, administracyjnym, dyscyplinarnym i wyszkolenia policja podlegała własnym władzom ustanowionym hierarchicznie, z Komendantem Głównym PP na czele zależnym wprost od ministra spraw wewnętrznych. Na niższych poziomach organizacyjnych do zwierzchniej władzy policyjnej zaliczani byli komendanci okręgowi i komendanci powiatowi, naczelnicy urzędów śledczych i ich ekspozytur, komendanci komisariatów, komendanci posterunków. Istniał obowiązek zachowania drogi służbowej w kontaktach z wyższymi przełożonymi. Mogło to nastąpić jedynie za pośrednictwem bezpośrednich przełożonych. Chodziło np. o przedkładanie próśb, raportów, meldunków, obwieszczeń oraz o procedury biurowe. Taka korespondencja służbowa władz niższych, przeznaczona do władz wyższych, nie mogła do nich wpływać wprost, lecz za pośrednictwem władz bezpośrednio przełożonych³².

W tabeli 1 przedstawiony został ustawowy podział korpusu PP na funkcjonariuszy wyższych i niższych łącznie z grupą uposażenia.

²⁹ Tamże, s. 80.

³⁰ M. Waśkowski, *Podręcznik prawa administracyjnego...*, s. 120.

³¹ T. Wolfenburg, J. Misiewicz, *Tymczasowa instrukcja dla Policji...*, s. 55.

³² Zachowanie drogi służbowej nakazywały RKG Nr 14, 16, 53 i 196, [w:] tamże.

Tabela 1

Stopnie służbowe korpusu Policji Państwowej

A. Kadra korpusu PP wg ustawy lipcowej z 1919 r.			
Wyżsi funkcjonariusze PP	Kategoria zaszeregowania	Niżsi funkcjonariusze PP	Kategoria zaszeregowania
Komendant Główny	IV	Starszy przodownik	-
Zastępca Komendanta Głównego	Va, Vb	Przodownik	-
Komendant Okręgowy	Va, Vb, VI	Starszy posterunkowy	-
Zastępca Komendanta Okręgowego	VI, VII	Posterunkowy	-
Komendant Powiatowy	VII, VIII, IX		
Zastępca Komendanta Powiatowego	VIII, IX, X		
Komisarz	VIII, IX, X		
Zastępca Komisarza	IX, X		
Naczelnik Urzędu Śledczego	Vb, VI, VII, VIII		
B. Kadra korpusu PP wg ustawy o uposażeniu			
Komendant Główny	I	Starszy przodownik	1
Nadinspektor	II	Przodownik	2
Inspektor	III	Starszy posterunkowy	3
Podinspektor	IV	Posterunkowy	4
Nadkomisarz	V		
Komisarz	VI		
Podkomisarz	VII		
Aspirant	VIII		
C. Korpus PP w porządku stopni służbowych			
Generalny Inspektor	-	Starszy przodownik PP	-
Nadinspektor PP	-	Przodownik PP	-
Inspektor PP	-	Starszy posterunkowy PP	-
Podinspektor PP	-	Posterunkowy PP	-
Nadkomisarz PP	-		
Komisarz PP	-		
Podkomisarz PP	-		
Aspirant PP	-		

Źródło:

Ad. A: Ustawa z dnia 24 lipca 1919 r. o Policji Państwowej, art. 10;

Ad. B: Art. 1 Ustawy z dnia 13 sierpnia 1920 r. o uposażeniu wyższych i niższych funkcjonariuszy policji państwowej, [w:] T. Wolfenburg, J. Misiewicz, *Tymczasowa instrukcja dla Policji...* § 10, s. 65;

Ad. C: W. Strzelecki, *Bezpieczeństwo na ziemiach Polski. Od kmiecia grodowego do granatowej armiji*, Warszawa 1934, s. 188

Podporządkowanie policji sędziom i prokuratorom określały odnośne przepisy procedury karnej byłych państw zaborczych. Zgodnie z nimi funkcjonariusze PP winni wykonywać polecenia sędziów, m.in. w sprawie ściągania opłat i grzywien³³. Dokładnie uregulowano sposób zachowania się policjanta w sądzie. Musiał być zawsze w czapce, w sali sądowej stać cały czas, a podczas wejścia i wyjścia sądu, przysięgi i wygłaszania wyroku zachować czujność i właściwą postawę³⁴.

Podległość PP władzom administracyjnym wyraźnie określała intencja ustawy lipcowej (art. 2). Jest to ściśle uzależnienie organów policyjnych jako organów egzekutywy w zakresie spełniania przez nie funkcji bezpieczeństwa i czynności wykonawczych od władz państwowych i samorządowych, które są odpowiedzialne za spokój i bezpieczeństwo w kraju oraz za wykonanie zarządzeń władz centralnych. Zostało to uzupełnione treścią norm zawartych w art. 11 te samej ustawy, ustanawiających zależność policji od przedstawiciela władz administracyjnych, oraz przez artykuły 6, 7, 8 i 11 określające zakres kompetencji przysługujących komendantom PP.

Z przedstawionych przepisów prawnych wynika, iż wojewodowie w województwach i starostowie w powiatach, którym policja bezpośrednio podlegała, kierowali jej zadaniami pod względem bezpieczeństwa i czynności wykonawczych. „Natomiast organom policji, jako jedynie i wyłącznie organom egzekutywy i wykonawcom zwierzchnich władz administracyjnych, nie przysługuje prawo samodzielnego wydawania zarządzeń, wyjaśnień itp., wchodzących w zakres kompetencji władz administracyjnych, ani też prawo komentowania lub kwestionowania otrzymanych od tych władz zarządzeń i poleceń” (§ 10 Instrukcji). Ponadto zgodnie z art. 22 ustawy powiatowi komisarze rządowi³⁵, a w miastach wydzielonych z powiatów przedstawiciele władzy administracyjnej mieli prawo (zarówno z własnej inicjatywy, jak i na wniosek przedstawiciela organu samorządu) zawieszania w czynnościach służbowych podwładnych im komendantów powiatowych i kierowników komisariatów, jednak pod warunkiem niezwłocznego powiadomienia komendanta okręgowego o tej decyzji w celu wszczęcia postępowania dyscyplinarnego.

Aby ustalić jednoznaczne zasady podporządkowania policji władzy państwowej i samorządowej, Komendant Główny PP uchylił sporne zapisy okólników³⁶, stwierdzając jednoznacznie, że istnieje bezpośrednia zależność komendantów powiatowych od starostów pod względem służby bezpieczeństwa (art. 11 i 22 ustawy). W myśl tego

³³ RGP, Nr 23 i 64 ust. 5, Nr 110 ust. 2, Nr 111, [w:] tamże, s. 56.

³⁴ Rozkaz komendanta m.st. Warszawy Nr 907, [w:] tamże, s. 57.

³⁵ Na mocy ustawy z dnia 2 sierpnia 1919 r. (Dz.U. RP, Nr 65 z 1919 r., poz. 395) oraz Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 lutego 1920 r. (Dz.U. RP, Nr 20 z 1920 r., poz. 106) miasta: Warszawa, Łódź i Lublin zostały wydzielone jako odrębne jednostki administracyjne. Na ich czele zostali postawieni Komisarze Rządowi stanowiący władzę administracyjną pierwszej instytucji. W Łodzi i Lublinie podlegali oni dyscyplinarnie właściwym wojewodom i mieli zakres kompetencji równy staroście, zaś w m.st. Warszawa Komisarz Rządowy miał zakres kompetencji równy wojewodzie i był podporządkowany dyscyplinarnie ministrowi spraw wewnętrznych, a służbowo ministrom właściwym resortowo.

³⁶ Rozkazy Nr 433 z 14.I.1921 i Nr 61 z 12.VII.1921 r., [w:] T. Wolfenburg, J. Misiewicz, *Tymczasowa instrukcja dla Policji...*, § 10, s. 62-63.

ostatniego artykułu staroście „[...] przysługuje prawo zawieszania podwładnych im komendantów i kierowników komisariatów policji”. Z chwilą utworzenia władz administracyjnych II instancji przez analogię uprawnienia te przysługiwały wojewodom w stosunku do komendantów okręgowych PP³⁷. Starostowie i wojewodowie mieli prawo wglądu w akta spraw dyscyplinarnych policjantów, a także odwołania się do swojej władzy zwierzchniej w przypadku negatywnej oceny badanych akt. „Panowie Wojewodowie i Starostowie, jako władza zwierzchnia policji odpowiedzialna za spokój i bezpieczeństwo na powierzonych im terytoriach, mają prawo żądania od Komendantów powiatowych wszystkich potrzebnych im informacji i wyjaśnień w zakresie stosunków bezpieczeństwa” – czytamy dalej w okólniku Komendanta Głównego PP precyzującego postanowienie § 10 Instrukcji³⁸.

Model funkcjonowania Policji Państwowej w kształcie nadanym mu przez ustawę lipcową i przepisy wykonawcze opierał się na trzech głównych zasadach ustrojowych: 1) jednolitości, 2) apolityczności i 3) wyłączności. Jednolitość rozumiano w ten sposób, że zasadnicze przepisy dotyczące policji były jednakowe dla całego korpusu policyjnego, niezależnie od rodzajów poszczególnych służb (policja ogólna, policja polityczna czy śledcza). Istniały jedynie różnice specyficzne wynikające ze specjalizacji służbowych. Apolityczność wyrażała się przede wszystkim w tym, że policja była organem wykonawczym, nie wydawała przepisów i nie decydowała o żadnych sprawach z wyjątkiem tych, które dotyczyły jej wewnętrznych zagadnień. Jak wykazano wyżej, stanowiła ona tylko organ egzekutywny, odpowiadała jedynie za sposób wykonania zarządzeń władz państwowych czy samorządowych. Za treść i cel wydania zarządzenia PP odpowiadała władza, która takie polecenie zleciła. To samo dotyczy kwestii podporządkowania policji władzom sądowym i prokuratorowi. Policja w Polsce nie miała prawa karania administracyjnego³⁹. W latach 1919-1926 we wszystkich przepisach służbowych podkreślano jej apolityczność. Instrukcja policyjna z 1920 r. wyraźnie stanowiła, że „Funkcjonariuszowi policji zabrania się przyjmowania udziału w jakichkolwiek publicznych demonstracjach, pochodach, zebraniach, wiecach itp. bez pozwolenia władzy przełożonej” (§ 6). Policjant nie mógł być członkiem żadnego politycznego stowarzyszenia lub stronnictwa, natomiast w stowarzyszeniach kulturalnych, oświatowych i społecznych uczestniczyć jedynie za pozwoleniem władzy przełożonej (§ 9). Przepisy § 6 i 7 miały na celu zapewnienie funkcjonariuszom zupełnej niezależności od jakichkolwiek ugrupowań politycznych, a tym samym ochronę ich działalności od wpływów poszczególnych partii i stronnictw politycznych. Zgodnie z treścią § 9 Tymczasowej instrukcji dla PP policja nie mogła faworyzować ani zwalczać żadnego związku czy stowarzyszenia wyznającego w swym pro-

³⁷ Tamże, s. 60-61.

³⁸ Tamże, s. 62. O skali zagadnień spornych w tych relacjach świadczy to, że np. tylko do roku 1924 wydano w tej kwestii: Okólnik 433 MSW, Reskrypt MSW z 13 I 1921 r., BP 1781/1, Okólnik MSW Nr 61 (BP 1865/4), Okólnik Nr 77 MMSW (Nr BP 8761), Okólnik 130 MSW, Okólnik 74, Okólnik Nr 102 MSW, zarządzenie MSW Nr BP 7853/24, Pismo MSW, Nr B.B. 7853/24, Pismo MSW, Nr PB 9899/24, dotyczące Policji Państwowej, [w:] W. Długocki, J. Adelstein, *Zbiór przepisów administracyjnych...*, s. 38-62.

³⁹ *Dziesięciolecie służby bezpieczeństwa...*, s. VIII.

gramie zasadę walki z pewnymi odłamami społeczeństwa. Dotyczyło to zarówno walki społecznej, ekonomicznej, jak i politycznej. Powyższe ograniczenia nie obejmowały stowarzyszeń nielegalnych, których zwalczanie było obowiązkiem policji⁴⁰. Wszystkich funkcjonariuszy PP obowiązywała bezwzględna obiektywność pod względem politycznym. Zabroniono wszelkich zachowań, które mogłyby wzbudzić podejrzenie, że policjant działa na korzyść lub szkodę tego lub innego ugrupowania politycznego. Policjant musiał być apolityczny nie tylko w czasie wystąpienia służbowego, lecz także w życiu prywatnym (w zachowaniu się poza służbą)⁴¹.

Termin „apolityczność” rozumiano więc szeroko. Obejmował on nie tylko zakaz udziału w jakichkolwiek publicznych demonstracjach czy wiecach, ale także udzielania prasie informacji dotyczących działalności jednostek policyjnych. Początkowo zakazano policjantom nawet udziału w wyborach parlamentarnych. Uważano, że może to mieć wpływ na bezstronność polityczną. W pierwszych wyborach parlamentarnych funkcjonariuszy ML i PK pozbawiono zarówno biernego, jak i czynnego prawa wyborczego. Było to drastyczne i przesadne potraktowanie tego problemu⁴². Mniej wyraziście przedstawiała się kwestia apolityczności Policji Politycznej, która przecież stanowiła część struktury korpusu Policji Państwowej. Miała ona służbowy obowiązek śledzenia całego życia politycznego w kraju, co też czyniła. Po roku 1926 wyjątków od zasady apolityczności było zdecydowanie więcej. Na przykład w publikacjach poświęconych organizacji PP wręcz wychwalano decyzję Józefa Piłsudskiego o przeprowadzeniu zamachu majowego, utrzymując, że od tego momentu nastąpiło odrodzenie policji, a Marszałek podjął walkę z bezprawiem, które „[...] omal nie doprowadziło nas do zupełnego upadku”⁴³. W 1927 r. w policji rozpoczęto obchodzenie imienin Naczelnika Państwa. Wówczas jednostki policyjne z kraju przesyłały 3000 depesz z życzeniami. Złożono w ten sposób „[...] hołd i cześć Pierwszemu Marszałkowi Polski Józefowi Piłsudskiemu, jako duchowemu Wodzowi Narodu”⁴⁴. Oficjalnie nadal lansowano zasadę apolityczności, bezpartyjności policji oraz jednakowego traktowania obywateli.

Trzecia zasada, na której opierał się model funkcjonowania Policji Państwowej – wyłączności – polegała na tym, że PP stanowiła jedyny organ wykonawczy w dziedzinie utrzymania bezpieczeństwa na obszarze całego państwa. Żadne równoległe z nią działające organizacje nie miały takiego umocowania prawnego. Potrzeba spe-

⁴⁰ T. Wolfenburg, J. Misiewicz, *Tymczasowa instrukcja dla Policji Państwowej...*, s. 46, 48 i 49; *ciż, Tymczasowa instrukcja dla Policji Państwowej. Przepisy wojskowe w zastosowaniu do policji*, Warszawa 1920 r., s. 2.

⁴¹ *Dodatek do wydania VII Tymczasowej Instrukcji Służbowej dla Policji Państwowej. Uzupełniony przepisami wykonawczymi oraz ważniejszymi pomocami szkolnemi*, oprac. T. Wolfenburg, J. Misiewicz, Wilno 1926, s. 7.

⁴² P. Majer, *Kilka uwag o wzorcu osobowym policjanta w II Rzeczypospolitej*, „Przegląd Policyjny” 1992, nr 4, s. 84.

⁴³ W. Strzelecki, *Bezpieczeństwo na ziemiach Polski. Od kmiecia grodowego do granatowej armji*, Warszawa 1934, s. 185-186.

⁴⁴ Rozkaz Nr 352 KGPP z 24.03.1927 r., dot. rzeczywistych obchodów imienin Marszałka Józefa Piłsudskiego, AAN, KGPP, sygn. 9, s. 18.

cializacji służbowej przeprowadzona była wewnątrz korpusu policyjnego⁴⁵. PP podlegała władzy cywilnej – na szczeblu centralnym administracji ogólnej, czyli ministrowi spraw wewnętrznych, a w terenie wojewodom i starostom.

Policja została zorganizowana na wzór wojskowy (art. 4 ustawy). Nie oznaczało to jednak, że skopiowano wzorce organizacyjne z armii. Wręcz przeciwnie: pod względem uzupełnienia kadr, wykszolenia, podziału na jednostki organizacyjne policja zupełnie odbiegała od organizacji jednostek wojskowych. „Tylko te podstawy organizacji wojskowej, które mają na celu zapewnienie dyscypliny, sprzężystości i szybkości działania znalazły zastosowanie do policji”⁴⁶. Z tego widać, że Policja Państwowa miała służyć i chronić.

Jednakże nawet najlepsze konstrukcje prawne same nie wchodzą w życie. Konieczny jest wysiłek organizacyjny, realne działania kompetentnych ludzi. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych było zobowiązane do organizacji Policji Państwowej na zasadach określonych ustawą (art. 42).

Struktura i zadania Komendy Głównej Policji Państwowej

Komendę Główną Policji Państwowej utworzono wcześniej, niż uchwalono w Sejmie ustawę o PP. Minister spraw wewnętrznych okólnikiem z 14 lipca 1919 r. przekształcił Naczelną Inspekcję Policji Komunalnej w Komendę Główną Policji⁴⁷. Wcześniejsze powołanie organu centralnego policji przyspieszało organizację terenowych jednostek policyjnych.

W dniu 11 września 1919 r. ukazały się bardziej rozwinięte przepisy o organizacji Komendy Głównej Policji Państwowej wydane na podstawie art. 9 ustawy lipcowej⁴⁸. Ramy władzy zwierzchniej **Komendanta Głównego PP** wyznaczały odpowiednie przepisy tego aktu. Komendant podlegał bezpośrednio ministrowi spraw wewnętrznych. Sprawował władzę naczelną w dziedzinie spraw wewnętrznych policji, a były to czynności wykonawcze: dotyczące organizacji, administracji, zaopatrzenia, uzbrojenia oraz uzupełnienia i wykszolenia policji w państwie (art. 6 ustawy). Komendant stał na czele struktury policyjnej i był zwierzchnikiem wszystkich organów policyjnych w kraju. Przysługiwało mu prawo wydawania przepisów, rozkazów, okólników i regulaminów normujących zagadnienia służbowe w obrębie powierzonych mu zadań i obowiązków. Decydował o sposobie funkcjonowania wszystkich urzędów PP.

⁴⁵ Tamże.

⁴⁶ Tamże.

⁴⁷ Okólnik Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z dnia 14 lipca 1919 r. o przekształceniu Naczelnej Inspekcji Policji Komunalnej w Komendę Główną Policji, *Dziennik Urzędowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych*, R. 1919, Nr 41, poz. 549, [w:] P.K. Marszałek, *Prawo Policji Państwowej w II Rzeczypospolitej 1915-1945. Wybór źródeł*, Toruń 2009, s. 419.

⁴⁸ Przepisy o organizacji Głównej Policji Państwowej, wydane przez Ministra Spraw Wewnętrznych na podstawie art. 9 ustawy o Policji Państwowej z dnia 24 lipca 1919 roku (Dz. Urz. MSW, Nr 46, poz. 671), [w:] tamże, s. 419-425.

Przepisy ustrojowe wyznaczały także strukturę i zadania Komendy Głównej PP jako organu Komendanta Głównego. W skład władz naczelnych KG PP oprócz jej komendanta wchodził: jego zastępca, kierownicy, inspektorzy, urzędnicy do zadań szczególnych, personel wydziałowy i redakcja „Gazety Policji Państwowej”. Zadania realizowane przez KG PP podzielono pomiędzy cztery wydziały: I – Administracyjny (zajmował się sprawami organizacji, uzupełnień korpusu policji i administracją); II – Gospodarczy (realizował kwestie zaopatrzenia i uzbrojenia PP, finansowe i budżetowe); III – Wyszkolenie (był odpowiedzialny za całokształt spraw szkoleniowych funkcjonariuszy wyższych i niższych, prowadził też kontrolę i inspekcję szkolnictwa), IV – Rejestracyjno-karny (miał za zadanie rozpoznawać i rejestrować przestępców, przestępstwa, a także prowadzić działania wykrywcze w poważnych sprawach kryminalnych)⁴⁹. W październiku 1919 r. strukturę KG PP uzupełniono przez dodanie Wydziału IV-D⁵⁰. Defensywa polityczna (nazywana skrótem DEFA) formalnie zwalczała przestępczość polityczną, a faktycznie śledziła całokształt życia politycznego w kraju. Zdaniem Andrzeja Misiuka⁵¹ aż 2/3 funkcjonariuszy KG PP zajmowało się czynnościami wewnętrznymi, tylko z Wydziału IV i IV-D realizowali zasadnicze funkcje policyjnej pracy. Ciężar podstawowych zadań policyjnych spoczywał na jednostkach terenowych PP.

Być może z powyższego powodu doprowadzono do ograniczenia samodzielności KG PP. W dniu 14 stycznia 1921 r. ukazał się okólnik MSW Nr 433 o nadaniu policyjnej centrali statusu odrębnego działu w strukturze MSW, komórce o własnym zakresie działań na prawach sekcji ministerstwa. Takie rozwiązanie organizacyjne włączało KG PP w ramy ministerstwa, zaś Komendanta Głównego PP stawiało na pozycji jednego z kilku dyrektorów departamentu⁵². Ponadto określono pozycję służbową jego zastępcy. Nie był on uprawniony do mianowania i zwalniania funkcjonariuszy PP. Nie mógł też zmieniać rozporządzeń wydanych przez KG PP i rozstrzygać spraw zastrzeżonych dla kompetencji Komendanta Głównego PP⁵³. Nastąpiły także inne zmiany wewnętrznej struktury. Powołano nowy Wydział III – Ogólny, który zajmował się sprawami dyscyplinarnymi i kancelaryjnymi. Wydział I – Administracyjny odtąd miał nowy zakres działania, przejął część uprawnień z poprzednich wydziałów – administracyjnego i wyszkolenia. Jego struktura obejmowała cztery referaty: organizacji PP, wyjaśnień i rozporządzeń dotyczących PP, osobowy oraz wyszkolenia i instrukcji służbowych. Zmodernizowano również Wydział IV – Rejestracyjno-karny. Po zmianie składał się z następujących komórek: fotografii i daktyloskopii, ewidencji agentów, instrukcji śledczej i szkolenia agentów, instrukcji korespondencyjnej⁵⁴. Nie zmieniono zakresu działania Wydziału II – Gospodarczego.

⁴⁹ Tamże, s. 422-424.

⁵⁰ A. Misiuk, *Policja Państwowa 1919-1939. Powstanie, organizacja, kierunki działania*, Warszawa 1996, s. 159.

⁵¹ Tamże.

⁵² Okólnik Nr 433 Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w sprawie stosunku policji do władz administracji politycznej (Dz. Urz. MSW, 1921, poz. 47).

⁵³ Rozkaz KGPP Nr 118 z 10 V 1921 r., AAN, KGPP – dopływy, sygn. 84, k. 200.

⁵⁴ Tamże.

Kolejna zmiana organizacyjna centrali policyjnej nastąpiła 28 grudnia 1922 r. Ukały się nowe przepisy o organizacji KG PP⁵⁵. Na mocy tych regulacji KG PP stała się ponownie autonomicznym urzędem, a jej komendant znowu został bezpośrednio podporządkowany ministrowi spraw wewnętrznych (§ 1). Komendant otrzymał taki sam zakres kompetencji służbowych jak przed powyższą reformą (§ 2). Mógł zwracać się w swoim imieniu i bezpośrednio do wszystkich państwowych urzędów I i II instancji oraz do władz samorządowych, instytucji i osób prywatnych (§ 3). W przedstawionym stanie prawnym struktura organizacyjna KG PP była utworzona przez cztery wydziały: I – Ogólny, II – Finansowo-gospodarczy, III – Personalno-dyscyplinarny, IV – Rejestracyjno-pościgowy. Przy KG PP funkcjonowała szkoła dla wyższych funkcjonariuszy PP oraz redakcja „Gazety Administracji i Policji Państwowej”. Zatrudniono też potrzebną liczbę inspektorów (§ 5).

Do zakresu działania Wydziału I – Ogólnego należały: prowadzenie kancelarii KG PP, kontrola kancelaryjna wszystkich wydziałów, kontrola wykonawstwa zarządzeń dotyczących: administracji i wyszkolenia PP, nadzór nad działalnością służbową PP oraz sprawy nieobjęte zakresem pracy innych wydziałów. Wydział II – Finansowo-gospodarczy pilnował wykonania budżetu PP, wykonywał zarządzenia dotyczące zaopatrzenia i uzbrojenia PP, prowadził sprawy wewnętrznej gospodarki KG PP. Wydział III – Personalno-dyscyplinarny zajmował się prowadzeniem ewidencji kadrowej, sprawami dotyczącymi wykroczeń służbowych funkcjonariuszy PP. Wydział IV – Rejestracyjno-pościgowy prowadził rejestrację i rozpoznawanie przestępców (i przestępstw), współdziałał w wykrywaniu przestępców oraz instruował organy śledcze (§ 8).

Pomimo wprowadzonych zmian struktura KG PP nie była jednak stabilna, a nawet brano pod uwagę likwidację tego urzędu. Przy okazji prac nad nową ustawą o PP pojawiły się propozycje ponownego podporządkowania Komendanta Głównego PP – tym razem dyrektorowi departamentu bezpieczeństwa publicznego MSW. Wówczas jego rola byłaby sprowadzona do pozycji zastępcy dyrektora departamentu lub naczelnika wydziału⁵⁶. Tych zamiarów jednak nie wprowadzono w życie, KG PP przetrwała mimo kolejnych zmian organizacyjnych. Ze względu na reorganizację służby policyjnej i śledczej, która zaszła w latach 1926-1927, przekształcono Wydział IV w Centralę Służby Śledczej⁵⁷. Takie wyodrębnienie na tle powstałych służb PP wysunęło na pierwszy plan zagadnienia służby kryminalnej.

Proces reformowania Komendy Głównej PP na tym się nie zatrzymał. Reformowano tę strukturę aż do 1938 r.

⁵⁵ *Przepisy o organizacji Głównej Komendy Policji Państwowej z dnia 28 grudnia 1922 r.* („Monitor Polski” 1923, nr 30, poz. 32).

⁵⁶ A. Misiuk, *Policja Państwowa...*, s. 160. J. Ławnik również zwracał uwagę na tymczasowość KGPP, zob. tenże, *Represje policyjne wobec ruchu robotniczego w latach 1918-1939*, Warszawa 1979, s. 22.

⁵⁷ „Monitor Polski” 1927, nr 86 – Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 8 kwietnia 1927 r. o wydziałach i urzędach śledczych, [w:] P.K. Marszałek, *Prawo Policji Państwowej...*, s. 728.

W okresie międzywojennym funkcję Komendanta Głównego PP pełnili:

- Władysław Henszel (17.06.1919-20.04.1922);
- Wiktor Hoszowski (20.04.1922-17.03.1923);
- Michał Bajer (17.03.1923-01.07.1923);
- Marian Borzęcki (01.07.1923-05.11.1926);
- Janusz Jagrym Maleszewski (05.11.1926-24.01.1935),
- Józef Kordian Zamorski (24.01.1935-17.09.1939)⁵⁸.

Każdy z nich wniósł swój określony wkład w organizację, rozwój i doskonalenie służby policyjnej. Na przykład Władysław Henszel miał chyba najtrudniej, ponieważ na nowych zasadach organizacyjnych tworzył od początku strukturę organów policyjnych. Podczas wojny polsko-bolszewickiej w 1920 r. nie dopuścił do całkowitego rozbitcia wątlej jeszcze formacji policyjnej. Udało mu się utrzymać spokój i bezpieczeństwo na obszarze całego kraju. W czasie działań wojennych zorganizował z kadry policyjnej jeden pułk piechoty (213.) oraz szwadron kawalerii, który wyróżnił się na froncie, zdobywając wiele odznaczeń bojowych. Mimo to na wniosek MSW został zdjęty ze stanowiska za to, że w okresie zarządzania policją nie zdołał doprowadzić do jej poprawnego funkcjonowania⁵⁹. Zdaniem A. Misiuka największe predyspozycje do kierowania korpusem Policji Państwowej wykazali M. Borzęcki i W. Hoszowski⁶⁰. Pierwszy z nich organizował polską służbę bezpieczeństwa od samego początku, a zwłaszcza troszczył się o jej wyszkolenie fachowe. Drugi, będąc oficerem austriackiej żandarmerii, jako doskonały fachowiec policyjny sprawnie tworzył polskie jednostki terenowe PP.

Aby policja mogła skutecznie realizować nałożone zadania służbowe, musiały zostać uformowane terenowe jednostki wykonawcze: komendy okręgowe, powiatowe, miejskie komisariaty i posterunki PP.

Tworzenie jednostek terenowych Policji Państwowej

Strukturę organizacyjną terenowych jednostek PP dostosowano do administracyjnego podziału państwa⁶¹. Ustawa przewidywała jej hierarchiczny układ: 1) komendy

⁵⁸ *Komendanci Główni Policji Państwowej 1919-1939*, red. K. Filipow, Białystok 1997.

⁵⁹ Tamże, s. 25.

⁶⁰ A. Misiuk, *Policja Państwowa...*, s. 166-167. W pracy tego autora czytamy o Marianie Borzęckim: „Była to najwybitniejsza postać polskiej policji w okresie międzywojennym, nie tylko jeden z funkcjonariuszy tej służby, ale przede wszystkim teoretyk, twórca różnych pomysłów organizacyjnych. Z dokumentów wynika, że to on głównie stworzył polską policję”, tamże, s. 24.

⁶¹ Pod względem administracyjnym cały obszar II RP dzielił się na województwa, powiaty, gminy miejskie i wiejskie, które jednocześnie były jednostkami samorządu terytorialnego. B. Królestwo Kongresowe podzielono na 5 województw: warszawskie, łódzkie, kieleckie, lubelskie, białostockie, a nadto m.st. Warszawę wydzielono w odrębną jednostkę administracyjną. Obszar byłego zaboru pruskiego podzielono na dwa województwa: poznańskie (obejmowało obszar Wielkiego Księstwa Poznańskiego, część powiatów namysłowskiego i sycowskiego, przyznanych Polsce) i pomorskie obejmujące pozostałą część dzielnicy pruskiej przyłączonej do Polski.

okręgowe łączące kilka powiatów lub kilkanaście komend powiatowych; 2) podporządkowane im komendy powiatowe odpowiadające obszarowo powiatom; 3) podlegające im komisariaty obejmujące większe miasta lub dzielnice w dużych miastach oraz 4) posterunki stałe w gminach. Z tym że w miastach stanowiących samodzielną jednostkę administracyjną policja miała być organizowana na prawach komendy powiatowej lub okręgowej. Przy komendach powiatowych należało zorganizować urzędy śledcze (art. 5 ustawy).

Organizacyjny kształt konkretnej struktury policyjnej oraz ideowych zasad jej funkcjonowania w Polsce Odrodzonej był przedmiotem stałych analiz pierwszego Komendanta Głównego PP Władysława Henszela. Jak napisał Andrzej Pepłoński⁶², komendant nawiązał do sugestii brytyjskich doradców policyjnych⁶³ i wskazał na konieczność pracy nad zmianą stosunku społeczeństwa do „swej policji”. Stanowiło to skomplikowane zadanie, gdyż jeszcze przed rokiem, w okupowanym od ponad 120 lat kraju, funkcjonowały trzy systemy policyjne państw zaborczych. Systemy wrogie Polakom. W. Henszel uważał, że należało opracować system dopływu zdolnych i wartościowych ludzi w szeregi PP, co oczywiście było rzeczą bardzo trudną ze względu na brak odpowiedniego budżetu. W tej sytuacji KG PP starała się przyjąć założenia oszczędnościowe. Podkreślano następujące przesłanki i założenia organizacyjne, które miały sprzyjać rozwojowi służb policyjnych w pożądanym kierunku:

1. „Terytorium państwa musi być traktowane jako jednolita pod względem ochrony bezpieczeństwa całość. Na tym terytorium działa jedna i jednolita służba bezpieczeństwa – Policja Państwowa.
2. Policja Państwowa posiadać winna wewnętrzną autonomię (sprawy szkolenia, osobowe, dyscyplinarne, gospodarcze).
3. Taktyka policji oparta być winna na systemie prewencji. Jako nieodzowny warunek wykonywania i skuteczności tej taktyki uważać należy utrwalenie przyjaznych, opartych na całkowitym zaufaniu i szacunku, stosunków między społeczeństwem i policją.

Obszary Królestwa, Galicji i Lodomerii z Wielkim Księstwem Krakowskim oraz obszary Spisza i Orawy zostały podzielone na cztery województwa: krakowskie, lwowskie, stanisławowskie i tarnopolskie. Wreszcie obszary objęte umową o pokoju i rozejmie, podpisaną w Rydze 12 X 1920 r., podzielono na trzy województwa: wołyńskie, poleskie i nowogródzkie. M. Waškowski, *Podręcznik prawa administracyjnego...*, s. 76-77.

⁶² A. Pepłoński, *Policja Państwowa w systemie organów bezpieczeństwa Drugiej Rzeczypospolitej*, Szczytno 1991, s. 73.

⁶³ Angielska misja policyjna przebywała w naszym kraju w latach 1919-1920. Złożona ona była z dwóch oficerów wysokiej rangi – specjalistów: generała G.V. Macready i pułkownik Z. Mellora i kilku sierżantów (inspektorów) policji londyńskiej. Misja zrobiła wiele dla podniesienia poziomu i demokratyzacji polskiej Policji. Przeszkodę stanowiła bariera językowa. J. Suski, *W służbie publicznej na dwóch kontynentach*, Warszawa 1988, s. 80-81. Angielscy eksperci dużo podróżowali po kraju. Przybyli do Polski prawdopodobnie we wrześniu 1919 r. Wizytowali działające jednostki PP, 13 kwietnia 1920 r. byli w Krakowie. Ostatecznie misja opuściła kraj w październiku 1920 r. Trudno określić, czy i jaki wpływ miało jej doradztwo, ale jakaś fachowa wymiana poglądów z pewnością była. A. Misiuk, *Policja Państwowa...*, s. 26.

4. Zakres działania PP, obejmuje jedynie ochronę bezpieczeństwa. Podstawą każdego czynu policjanta winna być jedynie ustawa karna oraz instrukcje na zasadzie ustawy wydane⁶⁴.

Ponadto w tak określonych założeniach programowych dotyczących tworzenia PP obowiązywały trzy, omówione wyżej, główne zasady organizacyjne: jednolitość, apolityczność i wyłączność⁶⁵.

Tworzenie jednostek policyjnych wymagało nie tylko posiadania odpowiednich środków finansowych, ale również składników majątkowych w naturze: pomieszczeń, sprzętu, mundurów, ludzi itp. Z tych względów w listopadzie 1919 r. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, bezpośrednio po wejściu ustawy w życie, likwiduje faktycznie rozbudowane dość liczne jednostki Milicji Ludowej i Policji Komunalnej. Wszelki majątek tych formacji, bądź zakupiony z ich funduszy, bądź przejęty od okupanta z obszaru byłej Kongresówki, stał się własnością Policji Państwowej⁶⁶.

Jak wspomina te czasy Julian Suski, jeden z organizatorów policji, „[...] zadanie to było rzeczywiście nie lada. Trzeba było sformować organ bezpieczeństwa państwa, demokratyczny, ale silny i stanowczy, zdolny przeciwstawić się tysięcznym niebezpieczeństwom, które młodemu państwu groziły, trzeba było połączyć elementy tak różne jak austriacka żandarmeria i »oswojoni« pepesowcy z milicji ludowej»⁶⁷. Dalej autor wspomnień wyznaje, że ścisły sztab W. Henszela składał się z tak samo niefachowych ludzi jak on sam. Był tam adwokat Marian Borzęcki, dawny zastępca dowódcy Milicji m.st. Warszawy, Władysław Jaroszewicz, bez zawodu, por. Jan Płotnicki, oficer legionowy. M. Borzęcki został zastępcą W. Henszela, W. Jaroszewicz – inspektorem, J. Płotnicki – adiutantem, J. Suski objął sprawy organizacyjne. Zasadniczym zadaniem tego ostatniego było zorganizowanie sieci Policji Państwowej na całą Polskę⁶⁸. Zdanem Suskiego departamenty fachowe Komendy Głównej zostały obsadzone przez oficerów milicji z Warszawy i przez kilku oficerów żandarmerii austriackiej. Komendy wojewódzkie objęły także oficerowie milicji (przeważnie adwokaci). Zatrudniono też kilku oficerów dawnej policji rosyjskiej. Na stanowiska młodszych oficerów i przodowników przyjęto również kandydatów z MM Warszawy, żandarmerii wojsk polskich, austriackiej policji miejskiej w Galicji i ML. Niemal zupełnie brakowało policjantów ze służby pruskiej, ponieważ w tej formacji Polaków nie było. Podstawę działania stanowiła dobrze zorganizowana milicja miasta Warszawy i innych miast byłej Kongresówki. Stąd czerpano wzory regulaminów, przepisów, instrukcji. Korzystało też z dorobku żandarmerii austriackiej, w której służyło dużo Polaków. Spore uznanie wzbudzały logicznie napisane i treściwe regulaminy pruskiej policji⁶⁹.

⁶⁴ W. Henszel, *Organizacja i taktyka policji państwowej a bezpieczeństwo publiczne*, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej” 1923, nr 24, s. 386.

⁶⁵ Tamże.

⁶⁶ Okólnik Ministra Spraw Wewnętrznych z 8 XI 1919 r. Nr O.P. 6851/1, [w:] W. Długocki, J. Adelstein, *Zbiór przepisów administracyjnych...*, s. 13.

⁶⁷ J. Suski, *W służbie publicznej...*, s. 78.

⁶⁸ Tamże.

⁶⁹ Tamże, s. 79.

Formalny kształt jednostkom terenowym nadały odnośne przepisy MSW⁷⁰. Były istotnym rozwinięciem poszczególnych artykułów ustawy o policji. Jeśli chodzi o komendy okręgowe, to 4 grudnia 1919 r. widziano ich organizację i kompetencję w sposób następujący⁷¹. Na czele policji w okręgu stał komendant, podległy bezpośrednio Komendantowi Głównemu PP. Do jego zadań należał nadzór nad wykonaniem czynności służbowych jego podwładnych oraz załatwianie spraw z dziedziny organizacji, zaopatrzenia, uzupełnienia i wyszkolenia policjantów (pkt 1 i 2). Siedzibę okręgowych komendantów wyznaczono w miejscach siedzib województw. Komendant okręgowy miał do pomocy podporządkowany mu urząd pod nazwą **Komenda Okręgowa Policji Państwowej**.

W skład okręgowych komend wchodził: komendant okręgowy, jego zastępca, urzędnicy inspekcyjni, dwa działy: administracyjny i gospodarczy z odpowiednim personelem, szkoła dla niższych funkcjonariuszy policji, urząd śledczy oraz rezerwa policji (pkt 6). Przepisy ustalały również zakres relacji służbowych. Komendant okręgowy był zwierzchnikiem wszystkich funkcjonariuszy PP w okręgu. Jego zastępca pełnił obowiązki powierzone mu przez komendanta, miał prawo wglądu we wszystkie sprawy oraz sprawował bezpośredni nadzór nad sprawami wyszkolenia i urzędu policji śledczej; zastępował komendanta na urzędzie, ale nie mógł podejmować decyzji w sprawach dla niego zastrzeżonych. Urzędnicy inspekcyjni pełnili w imieniu komendanta służbę inspekcyjną i nadzorczą nad urzędami policyjnymi oraz ich załogą w całym okręgu (pkt 7-9).

Strukturę Komendy Okręgowej PP i zadania określono następująco: Dział I – Administracyjny prowadził ogólną korespondencję, sprawy osobowe i dyscyplinarne oraz załatwiał wszelkie rozporządzenia, okólniki, rozkazy i inne kwestie służbowe z dziedziny bezpieczeństwa, otrzymane z KG PP. Zadania tego działu podzielono na trzy referaty: kancelarię, referat administracyjny i referat osobowy. Dział II – gospodarczy zajmował się budżetem komend okręgowych i powiatowych, czuwał nad prawidłowym jego wykonaniem, wcielał w życie przepisy gospodarcze KG PP, prowadził administrację gospodarczą i rachunkowość okręgowych komend. W tym dziale funkcjonowały cztery referaty: gospodarczy, magazyn, księgowość i kasa (pkt 11-14). Pozostałe komórki specjalistyczne pełniły w komendzie okręgowej następujące funkcje:

⁷⁰ Można tutaj wskazać m.in. Przepisy o organizacji okręgowych komend Policji wydane przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych na podstawie art. 9 Ustawy z dnia 24 lipca 1919 r. o Policji Państwowej z 4 grudnia 1919 r., Dz.U. RP, R. 1919, Nr 94, poz. 507, [w:] A. Misiuk, A. Peplowski, *Organizacja instytucji policyjnych w II Rzeczypospolitej 1918-1928. Wybór źródeł i dokumentów*, Szczytno 1994, s. 48-50.

⁷¹ Przepisy o organizacji okręgowych komend na podstawie art. 5 i 8 ustawy z dnia 24 lipca 1919 r. (Dz.U. RP Nr 94 (1919, poz. 508) z 4 grudnia 1919 r., [w:] W. Długocki, J. Adelstein, *Zbiór przepisów administracyjnych...*, s. 74-76; Rozporządzenie Rady Obrony Państwa z 6 VIII 1920 r. w sprawie tymczasowych zmian dotyczących organizacji i zadań policji państwowej, Dz.U. R.P. Nr 75, poz. 511 z 1920 r., [w:] tamże, s. 34; Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 5 marca 1923 r. w przedmiocie pobierania od samorządu kosztów utrzymania policji państwowej, Dz.U. RP, Nr 31, R. 1923, poz. 194, [w:] tamże, s. 36-37; Przepisy o organizacji Głównej Komendy Policji Państwowej z 28 XII 1922 r., „Monitor Polski” R. 1923, nr 30, poz. 32, [w:] tamże, s. 69-73.

szkoła – miała za zadanie wyszkolenie niższych funkcjonariuszy okręgu; Urząd policji śledczej – prowadził dochodzenia wstępne na terenie całego okręgu oraz wykonywał polecenia władz sądowych⁷² i prokuratury państwowej; Okręgowa rezerwa policji – jako oddział ruchomy działała na obszarze całego okręgu, mając za zadanie współdziałanie z lokalnymi organami policyjnymi w wykonywaniu obowiązków (pkt 15-17).

Przepisy o organizacji powiatowych komend PP zostały również wydane 4 grudnia 1919 roku⁷³. Zgodnie z ich brzmieniem na czele policji w powiecie stał powiatowy komendant policji podległy bezpośrednio komendantowi okręgowemu PP. Jego zadania służbowe były tak samo określone jak komendantów okręgowych, ale ograniczone do obszaru powiatu. Sprawował on nadzór nad wykonywaniem czynności służbowych podlegających mu funkcjonariuszy, załatwiał sprawy z zakresu: organizacji, zaopatrzenia, uzupełnienia, wyszkolenia funkcjonariuszy policji (pkt 1 i 2). Siedziby komendantów powiatowych ulokowano w miejscach siedzib starostów. Komendant miał podporządkowany sobie bezpośrednio urząd o nazwie **Komenda Powiatowa Policji Państwowej**. W skład powiatowych komend wchodził: komendant powiatowy, jego zastępca, komisarze i zastępcy komisarza policji, biura z odpowiednim personelem oraz stałe posterunki policji. Komendant powiatowy był zwierzchnikiem wszystkich funkcjonariuszy w powiecie. Jego zastępca spełniał powierzone mu obowiązki, miał prawo wglądu we wszystkie sprawy (podobnie jak zastępca na szczeblu okręgowym), sprawował bezpośredni nadzór nad sprawami wyszkolenia, czynnościami służbowymi policji śledczej oraz służbą zewnętrzną policji, zastępował też komendanta w jego obowiązkach bez prawa podejmowania decyzji (pkt 7-10).

Policja w miastach stanowiących samodzielne jednostki administracyjne była wyłączona z zakresu kompetencji komendantów powiatowych. W tych miastach utworzono **Komisariaty Policji Państwowej** na prawach komend powiatowych lub okręgowych. Dzielnice w dużych miastach stanowiły komisariaty zorganizowane na prawach komisariatów w powiatach (pkt 3). Komisarze policyjni kierowali urzędami policyjnymi w większych miastach. Ich zastępcy w stosunku do komisarzy mieli taki sam zakres praw i obowiązków jak zastępcy komendantów powiatowych do swoich szefów. Komisarze policji na stacjach kolei państwowych i w portach w zakresie: administracji, zaopatrzenia, uzupełnień i wyszkolenia, jak również w kwestiach nadzoru nad czynnościami wykonawczymi wobec władz Ministerstwa Kolei Państwowych i władz państwowych regulujących ruch na drogach wodnych, podlegali bezpośrednio władzy komendantów okręgowych PP. Policja w powiatach i miastach stanowiących samodzielną jednostkę administracyjną tak samo jak PP na szczeblu

⁷² Funkcje sądowe zwierzchniej władzy państwowej polegały na sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości, który miał na celu zabezpieczenie prawa i porządku prawnego w społeczeństwie. Organami tej władzy były sądy. Władza sądowa mogła wydawać PP polecenia i miała nad nimi władzę zwierzchnią w zakresie dochodzenia i ścigania przestępstw, M. Waśkowski, *Podręcznik prawa administracyjnego...*, s. 34 i n.

⁷³ Przepisy o organizacji powiatowych komend policji wydane przez ministra spraw wewnętrznych w dniu 4 grudnia 1919 r. na podstawie art. 5 i 8 Ustawy z dnia 24 lipca 1919 r. o Policji Państwowej, Dz.U. RP Nr 94/1919, poz. 508, [w:] W. Długocki, J. Adelstein, *Zbiór przepisów administracyjnych...*, s. 74-76.

centralnym i okręgowym podlegała w dziedzinie bezpieczeństwa właściwej władzy administracyjnej. To znaczy w powiatach starostom, w miastach wydzielonych komisarzom rządu, a w województwach – wojewodom (pkt 9-13).

Najniższym szczeblem organizacyjnym były posterunki stałe w gminach i mniejszych miastach, których siedziby lokowano w urzędach gmin. Posterunki stałe PP na stacjach kolejowych oraz w przystaniach na drogach wodnych podlegały władzy odnośnych komisariatów policji na kolejach lub drogach wodnych. Zakres tej podległości dotyczył takich samych spraw, jak tychże komisariatów wobec władzy zwierzchniej – komend okręgowych (pkt 15-17).

Tak przedstawiała się prawno-organizacyjna struktura i zadania jednostek terenowych Policji Państwowej w ramach obowiązujących wówczas przepisów ustrojowych. Były one przez dłuższy czas tylko aktem formalnym, z którego wynikał jedynie teoretyczny model przyszłej PP.

Proces faktycznego tworzenia sieci jednostek terenowych w kraju musiał być ze względów obiektywnych rozłożony w czasie. W tym okresie władza centralna w Warszawie jeszcze nie zdążyła podporządkować sobie wszystkich ziem polskich. Niektóre władze dzielnicowe (były zabór pruski) uważały się za niezależne od władz warszawskich i czekały na decyzje państw sprzymierzonych⁷⁴. Na innych obszarach funkcjonowała całkowicie samodzielna władza (np. w Zachodniej Galicji). Zdarzyło się też, że trudno było określić zasięg władzy polskiej z powodu prowadzonych działań wojennych (Kresy Wschodnie, Wschodnia Galicja oraz Wileńszczyzna). Z tych wszystkich powodów proces unifikacji PP musiał być rozłożony w czasie. Ustawodawca przewidział taki przebieg działań – w przedstawionym wyżej art. 3 przepisów przejściowych nakazał, aby w miarę obejmowania przez władze centralne administracji ziem byłych zaborów organizować PP i wcielać do niej istniejące tam formacje bezpieczeństwa⁷⁵.

Wreszcie organizacja scentralizowanej i jednolitej służby bezpieczeństwa w latach 1919-1922 w całym kraju dobiegła końca. Powstał państwowy korpus policyjny pod rządami ustawy lipcowej z 1919 r. Wyjątek stanowiła jedynie Policja Województwa Śląskiego, która zachowała przez cały okres dwudziestolecia międzywojennego odrębność organizacyjną.

Okręgom policyjnym nadano następującą numerację:

I – warszawski	IX – tarnopolski
II – łódzki	X – stanisławowski
III – kielecki	XI – poznański
IV – lubelski	XII – pomorski
V – białostocki	XIII – wołyński
VI – m.st. Warszawa	XIV – poleski
VII – krakowski	XV – nowogrodzki
VIII – lwowski	XVI – wileński

⁷⁴ A. Misiuk, *Instytucje policyjne w II Rzeczypospolitej*, „Przegląd Policyjny” 1999, nr 1-2, s. 41.

⁷⁵ Przepisy przejściowe do ustawy o PP z dnia 24.07.1919, [w:] W. Długocki, J. Adelstein, *Zbiór przepisów administracyjnych...*, s. 32-33.

Liczebność korpusu policyjnego

Zasadniczą sprawą dla skuteczności działań Policji Państwowej była kwestia stanu osobowego korpusu. Ustawa (w art. 24) upoważniała ministra spraw wewnętrznych do określenia liczby etatów PP, obligując go do zasięgnięcia opinii ciał samorządowych. Ustawodawca zastrzegł, że nie może być przymusowego wcielania do korpusu policji (art. 24). Zostały również ustalone ustawowe kryteria kwalifikacyjne dla kandydatów zgłaszających chęć służby w PP. Były to: obywatelstwo polskie, nieskazitelna przeszłość, wiek od 23 do 45 lat, zdrowa i silna budowa ciała, wzrost odpowiedni, znajomość języka polskiego w piśmie i słowie oraz umiejętność liczenia (art. 26). Wobec kandydatów na wyższych funkcjonariuszy zaostrożono kryteria w ten sposób, że oprócz odpowiednich warunków zdrowia i moralności musieli mieć: do zastępcy komendanta okręgowego włącznie – co najmniej świadectwo ukończenia średniego zakładu naukowego, zaś kandydat na komendanta okręgowego, zastępcę głównego komendanta i głównego komendanta – wyższe wykształcenie. Oficerowie rezerwy bez wyższego wykształcenia mieli status kandydata z wykształceniem średnim. Starsi przodownicy, bez wykształcenia średniego, zachowali szansę służbowego awansu po zdaniu odpowiednich egzaminów (art. 27). Kolejny artykuł nakładał na każdego funkcjonariusza policji obowiązek ukończenia specjalnej szkoły fachowej (art. 28). Nominację do PP miała poprzedzać półroczna służba, którą zaliczało się do stażu służby policyjnej (art. 29). Odnośne przepisy ustawy stanowiły, że o możliwości przyjęcia kandydatów orzekają komisje kwalifikacyjne utworzone przy powiatowych i miejskich komendach policji. Na podstawie delegacji ustawowej minister spraw wewnętrznych miał obowiązek takie komisje powołać (art. 25).

W dniu 29 sierpnia 1919 r. ukazały się Przepisy dla komisji kwalifikacyjnych Policji Państwowej wydane przez ministra spraw wewnętrznych⁷⁶ wraz z instrukcją. Na mocy tego przepisu utworzono dwie odrębne komisje kwalifikacyjne: 1) dla kandydatów na wyższych funkcjonariuszy przy KG PP i 2) dla kandydatów na niższych funkcjonariuszy przy powiatowych i miejskich komendach Policji (§ 1). W skład tej pierwszej wchodził: przedstawiciele MSW, KG PP, Prokuratury, Sądu Apelacyjnego, wojskowości i lekarz. Druga komisja obradowała w składzie: komisarz rządu jako przewodniczący, prezydent lub burmistrz danej gminy miejskiej lub jego zastępca, względnie delegat wydziału powiatowego, przedstawiciel wojskowości i Prokuratury lub Sądu, lekarz i kierownik miejskiej lub powiatowej policji lub ich zastępca. Ponadto właściwy komendant okręgowy PP mógł przysłać swego przedstawiciela w charakterze członka komisji (§ 2 i 3).

Komisję zwoływał w miarę potrzeb przewodniczący na wniosek danej komendy policji. Podczas obrad badano dokumenty i zdrowie kandydatów, stosując ustawowe kryteria kwalifikacyjne. Orzeczenia zapadały większością głosów. Mogły być trójakiego rodzaju: „może być przyjęty, nie może być przyjęty, należy przeprowadzić uzupełniające dochodzenie” (§ 9). Orzeczenie komisji nie nadawało kandydatowi

⁷⁶ Przepisy dla Komisji kwalifikacyjnych Policji Państwowej, Dz.U. MSW, Nr 2/20, poz. 775 – „Monitor Polski” 196/19, [w:] tamże, s. 121-124.

prawa przyjęcia do PP. Było mu komunikowane ustnie celem przyjęcia do wiadomości. Pisemne poświadczenia mogły być wydawane tylko na żądanie władz wojskowych, państwowych i samorządowych (§ 10-11). Minister spraw wewnętrznych 17 grudnia 1920 r. wydał okólnik Nr 406, który wyjaśniał i uzupełniał § 3 Instrukcji dot. składu komisji kwalifikacyjnej, uprawniając starostów do przewodniczenia komisjom kwalifikacyjnym dla niższych funkcjonariuszy PP, ale tylko osobiście. Jeżeli tego warunku nie spełniono, komisji przewodniczył organ Prokuratury⁷⁷.

Korpus policji tworzone i uzupełniano drogą dobrowolnego zgłaszania się kandydatów. Stan osobowy PP po jego zorganizowaniu w 6 okręgach wynosił 723 oficerów i 27 447 szeregowych, zaś po przejęciu 1 marca 1920 r. obszarów Małopolski wzrósł on do 902 oficerów i 35 664 szeregowych⁷⁸. Natomiast w 1922 r. – po rozszerzeniu zasięgu działania PP – liczba funkcjonariuszy wynosiła 946 oficerów i 34 107 szeregowych⁷⁹.

Jednakże ze względów oszczędnościowych etaty w Policji Państwowej redukowano prawie w każdym roku. W roku 1923 było tam zatrudnionych 1003 oficerów, 36 186 szeregowych⁸⁰.

Jak wyglądał stan osobowy PP w kolejnych latach, przedstawia tabela 2.

Tabela 2

Korpus PP w latach 1924-1935

Rok	Liczba oficerów	Liczba szeregowych
1924	967	35 986
1925	967	35 836
1926	915	31 946
1927	900	30 815
1928	900	30 795
1929	853	30 458
1930	889	30 422
1931	889	30 442
1932	806	28 042
1933	774	28 192
1934	774	28 592
1935	774	28 592

Źródło: J. Kozolubski, *Dwudziestolecie Policji Państwowej...*, s. 1060

Z zestawienia w tab. 2 wynika, że w ciągu 9 lat ubyło z szeregów policji 300 oficerów i 7000 szeregowych, pomimo że przez ten okres liczba ludności w Polsce wzrosła o kilka milionów, powstały nowe miasta i okręgi przemysłowe. Na to

⁷⁷ Okólnik Nr 406 MSW z dnia 17 grudnia 1920 r. w sprawie przewodniczenia w Komisjach Kwalifikacyjnych, [w:] tamże, s. 125.

⁷⁸ J. Kozolubski, *Dwudziestolecie Policji Państwowej w Polsce*, „Przegląd Policyjny” 1938, nr 6 (18), s. 1060.

⁷⁹ Tamże.

⁸⁰ Tamże.

wszystko nakładał się ostry kryzys gospodarczy, a co za tym idzie – strajki i protesty przybrały na sile⁸¹.

Do czynników, które decydowały o ogólnej liczbie funkcjonariuszy PP, zaliczyć należy dwa podstawowe: stan bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz sytuację finansową w państwie. Inne czynniki nie miały istotnego wpływu. Nawet w obliczu gwałtownego wzrostu bezrobocia na przełomie lat 1925/1926 dokonano redukcji o kolejne 3 tys. funkcjonariuszy⁸².

Liczebność i rozmieszczenie funkcjonariuszy PP w 1925 r. przedstawia tabela 3.

Tabela 3

Liczebność i rozmieszczenie PP w Polsce w 1925

Województwo	Obszar w km ²	Liczba mieszkańców	Liczba policji	Stosunek obszaru do liczby policji	Stosunek liczby mieszkańców do liczby policji
warszawskie	29 310	2 212 000	1862	15,7	1134
łódzkie	19 034	2 251 000	2722	7,0	827
kieleckie	25 736	2 535 000	2658	9,0	953
lubelskie	31 160	2 087 000	1997	16,0	1044
białostockie	32 037	1 303 000	2062	16,0	631
krakowskie	17 448	1 990 000	2297	7,5	866
lwowskie	27 024	2 718 000	3069	9,0	885
tarnopolskie	16 240	1 429 000	1620	10,0	882
stanisławowskie	18 368	1 348 000	1390	13,0	968
poznańskie	26 603	1 974 000	1964	13,5	1014
pomorskie	16 386	939 000	1376	12,0	689
wołyńskie	30 295	1 438 000	2084	14,4	690
poleskie	42 278	879 925	1665	25,0	592
nowogrodzkie	23 046	822 106	1877	12,8	437
wileńskie	28 409	983 659	2809	10,0	350
m.st. Warszawa	12 100	1 000 000	3498	3,5	285

Źródło: A. Peplowski, *Policja Państwowa...*, s. 81

Dane liczbowe z tab. 3 wskazują na rozpiętości w nasyceniu policją poszczególnych województw. W stosunku do liczby ludności najwięcej funkcjonariuszy PP pracowało w: m.st. Warszawie, województwach wileńskim, nowogrodzkim, poleskim i wołyńskim. Było to uzasadnione licznymi problemami narodowościowymi. Najmniej policji lokowano (poza stolicą) w województwach warszawskim, lubelskim, poznańskim i stanisławowskim.

⁸¹ Na przykład w roku 1923 wybuchła hiperinflacja, emisja marek wzrosła (w miliardach) z 3567 w czerwcu do 125 372 w grudniu tegoż roku. W pierwszym kwartale tego roku strajkowało 65 tys. osób, w IV już 426 tys. Dochodziło do ostrych starć strajkujących z policją. Wybuchł strajk generalny w Krakowie (29 X 1923), do akcji wkroczyło wojsko, a w odpowiedzi związki zawodowe ogłosiły strajk ogólnokrajowy. M.M. Drozdowski, *Dzieje II Rzeczypospolitej*, [w:] *Zarys historii Polski*, red. J. Tazbir, Warszawa 1980, s. 614.

⁸² A. Peplowski, *Policja Państwowa w systemie...*, s. 79.

Interesujące dane liczbowe o liczebności policji w Polsce na tle 15 innych krajów przedstawia Antoni Robaczewski. Były one prezentowane w Sejmie podczas debaty nad budżetem na lata 1937/1938, co ilustruje tabela 4.

Tabela 4

Zestawienie porównawcze nasycenia policji w odniesieniu do liczby mieszkańców w innych państwach i w Polsce z 1933 r.

Nazwa państwa	Liczba mieszkańców na 1 policjanta
Chile	271,30
Turcja	341,20
Austria	413,70
Węgry	420,33
Niemcy	485,34
Kuba	574,30
Włochy	647,30
Portugalia	610,10
Hiszpania	655,80
Columbia	725,80
Ameryka Północna	833,60
Grecja	847,36
Belgia	867,90
Dania	940,50
Bułgaria	978,50
Polska	1180,00

Źródło: A. Robaczewski, *Budżety Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w okresie 12-lecia, T.J. od R. 1927/1928 do R. 1938/1939*, Warszawa 1938, s. 100

Z przedstawionych danych liczbowych wynika, że Polska zajmowała wśród 15 państw ostatnią pozycję. Największe nasycenie policją było w Chile, Turcji, Austrii i na Węgrzech. Pod tym względem nie można było nazwać Polski państwem policyjnym. Według standardów międzywojennych na 1 policjanta powinno przypadać 500 mieszkańców w mieście i 1000 na wsi⁸³. Poseł sprawozdawca dr Zdzisław Stroński wyjaśniał, że „Stałe zmniejszanie się liczby posterunków zostało spowodowane zmniejszającym się od dłuższego czasu stanem ilościowym policji, wskutek czego obsada ilościowa wielu posterunków zmalała [...] w wielu wypadkach do 2, a nawet 1 policjanta”⁸⁴.

Od 1935 r. stan kadrowy PP ustabilizował się na niskim poziomie. W trakcie posiedzeń Komisji Budżetowej postulowano zwiększenie etatów. Mówiono, że „dalsze obcinanie tego budżetu mogłoby godzić nie tylko w środki, ale i nawet cele, które polityka Ministerstwa osiągnąć powinna”⁸⁵. Mimo to dalej obniżano środki w bu-

⁸³ K. Stadler, *Liczebność naszej policji*, „Na Posterunku” 1928, nr 24, s. 369.

⁸⁴ Fragment referatu posła sprawozdawcy, dra Zdzisława Strońskiego, wygłoszonego w Sejmie podczas obrad nad preliminarzem budżetowym na rok 1937/1938, A. Robaczewski, *Budżety Ministerstwa Spraw Wewnętrznych...*, s. 99.

⁸⁵ Z referatu posła sprawozdawcy w debacie nad budżetem na rok 1934/1935, tamże, s. 67.

dziecie na rok 1936/37, co spowodowało kolejną redukcję stanu osobowego o 650 etatów, a do końca okresu budżetowego z tego roku o ok. 1850 etatów⁸⁶.

W latach 1936-1938 liczba funkcjonariuszy PP wynosiła kolejno: 1936 – 31 362, 1937 – 32 264, 1938 – 32 513⁸⁷. Nigdy już nie osiągnięto maksymalnego stanu etatowego z 1923 r.

Struktura jednostek terenowych ukształtowana na podstawie ustawy lipcowej z 1919 r. przetrwała w swym zasadniczym kształcie do 1939 r. Ale – jak słusznie napisał Marian Cieślak – z biegiem lat normy prawne zaczynają nie przystawać do sfery życia, którą regulują. Życie społeczne leży przecież w płaszczyźnie zjawisk realnych, nie zaś w sferze powinności i norm prawnych⁸⁸. Dlatego przepisy dotyczące organizacji Policji Państwowej początkowo nowelizowano, a później zmieniono zupełnie⁸⁹.

Zakończenie

Władze państwowe II Rzeczypospolitej, działając na podstawie przepisów ustawy z 24 lipca 1919 r., zdołały uformować sprawny korpus Policji Państwowej. Była to bardzo dobrze zorganizowana i niezłe wyszkolona formacja. Jej funkcjonariusze należycie zostali przygotowani do wykonywania trudnych zadań praktycznej służby.

Twórcy modelu policyjnego zdawali sobie sprawę z tego, że w świadomości ówczesnego społeczeństwa policjant postrzegany był przez pryzmat doświadczeń z okresów rozbiorów. Zwłaszcza w zaborze rosyjskim żandarm carski stanowił synonim represji i walki z polskością oraz działalnością niepodległościową. Dlatego bardzo ważne było, by policja w niepodległej Polsce w żaden sposób nie kojarzyła się z okresem rozbiorów. Zwracano uwagę nawet na krój i kolor mundurów.

Tego wszystkiego nie zdołano uczynić 24 lipca 1919 r. Uchwalenie ustawy było jedynie pierwszym etapem w stawianiu się polskiej policji. Ten proces rozpoczął się cztery lata wcześniej, w sierpniu 1915 r., gdy na terenie byłego Królestwa Polskiego w Warszawie członkowie Komitetu Obywatelskiego zorganizowali Straż Obywatelską miasta Stołecznego Warszawy. Była to całkowicie polska formacja paramilitarna, oparta na zaciągu ochotniczym. Postawiła ona sobie za cel dbanie o porządek publiczny i bezpieczeństwo mieszkańców w trudnych wojennych warunkach. Dlatego w okresie międzywojennym za umowną datę początków polskich formacji policyjnych przyjmowano właśnie powstanie Straży Obywatelskiej w Warszawie (w 1925 r. odbyły się uroczyste obchody dziesięciolecia tej służby).

Kolejnym momentem przełomowym procesu kształtowania się polskiej policji był listopad 1918 r., gdy do Warszawy przybył Józef Piłsudski i rozpoczęło się rozbrajanie wojsk okupacyjnych w byłej Kongresówce. W tym czasie przystąpiono do formowania podstawowych instytucji publicznych odradzającego się państwa polskie-

⁸⁶ Tamże.

⁸⁷ M. Mączyński, *Policja Państwowa...*, s. 99.

⁸⁸ M. Cieślak, *Polska procedura karna. Podstawowe założenia teoretyczne*, Warszawa 1973, s. 8.

⁸⁹ Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 6 marca 1928 roku o Policji Państwowej („Dziennik Ustaw RP” Nr 28, poz. 257).

go. Data powrotu J. Piłsudskiego z Magdeburga stała się świętem policji w okresie międzywojennym.

To był trudny czas dla Odrodzonej Ojczyzny. Ustrój państwa nie został jasno sformułowany. Realne było zagrożenie ze Wschodu, ze strony bolszewickiej armii rewolucyjnej. Od początku trwały głębokie spory polityczne i brakowało w tej dziedzinie kompromisu. Nikt nie był też w stanie określić granic odradzającego się państwa. Na prawie wszystkich rubieżach trwały konflikty z sąsiadami. Polska prowadziła działania obronne i zaczepne na wielu frontach. Była to walka o granice państwa.

W takiej sytuacji uchwalenie ustawy o Policji Państwowej 24 lipca 1919 r. stanowiło jedynie formalne zamknięcie dyskusji politycznej na temat modelu rodzimej instytucji policyjnej. Od tej chwili zaczynała się żmudna praca tworzenia jednostek terenowych PP w kolejnych dzielnicach kraju. Ten etap zakończył się dopiero w maju 1922 r.

Utworzony model policji został umocowany prawnie w ustawie lipcowej z 1919 r. W zasadzie bez istotnych zmian przetrwał on do końca II Rzeczypospolitej. Model ten sprawdził się w praktyce policyjnej. Korpus PP miał silną pozycję w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego II Rzeczypospolitej (w analizowanym okresie). Policjanci byli dobrze przygotowani do realizacji zadań bezpieczeństwa w toku praktycznej służby.

Bibliografia

Archiwa

Archiwum Akt Nowych w Warszawie, Zespół Komendy Głównej Policji Państwowej, t. 1, k. 1-2

Akty prawne

Okólnik Nr 433 Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w sprawie stosunku policji do władz administracji politycznej (Dz. Urz. MSW, 1921, poz. 47)

Przepisy o organizacji Głównej Komendy Policji Państwowej z dnia 28 grudnia 1922 r. („Monitor Polski” 1923, nr 30, poz. 32)

Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 6 marca 1928 roku o Policji Państwowej („Dziennik Ustaw RP” Nr 28, poz. 257)

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 lutego 1920 r. (Dz.U. RP, Nr 20 z 1920 r., poz. 106)

Ustawa z dnia 24 lipca 1919 r. o Policji Państwowej (Dz. PPP z 1919 r., Nr 61, poz. 363)

Ustawa z dnia 2 sierpnia 1919 r. (Dz.U. RP, Nr 65 z 1919 r., poz. 395)

Opracowania

Cieślak M., *Polska procedura karna. Podstawowe założenia teoretyczne*, Warszawa 1973

- Długocki W., Adelstein J., *Zbiór przepisów administracyjnych, dotyczących organizacji Policji Państwowej*, Warszawa 1925
- Dodatek do wydania VII Tymczasowej instrukcji służbowej dla Policji Państwowej. Uzupełniony przepisami wykonawczymi oraz ważniejszymi pomocami szkolnemi*, oprac. T. Wolfenburg, J. Misiewicz, Wilno 1926
- Drozdowski M.M., *Dzieje II Rzeczypospolitej*, [w:] *Zarys dziejów Polski*, red. J. Tazbir, Warszawa 1980
- Dziesięciolecie służby bezpieczeństwa w Polsce Odrodzonej*, red. E. Grabowiecki, Warszawa 1925
- Grabowski S., *Zarys historii polskiej policji*, [w:] *85 lat polskiej policji*, red. G. Kędzierska, Szczytno 2004
- Henszel W., *Organizacja i taktyka policji państwowej a bezpieczeństwo publiczne*, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej” 1923, nr 24
- Kawka W., *Policja w ujęciu historycznym i współczesnym*, Wilno 1939
- Kayzer B., Majer P., Siemak Z., *Historia służb policyjnych na ziemiach polskich*, Szczytno 1995
- Komendanci Główni Policji Państwowej 1919-1939*, red. K. Filipow, Białystok 1997
- Kozdrowski S., *Wyszkolenie policyjne w II Rzeczypospolitej*, Kraków 2006
- Kozolubski J., *Dziesięciolecie Policji Państwowej w Polsce*, „Przegląd Policyjny” 1938, nr 6 (18)
- Litwiński R., *Policja Państwowa w województwie lubelskim w latach 1919-1939*, Lublin 2001
- Ławnik J., *Represje policyjne wobec ruchu robotniczego w latach 1918-1939*, Warszawa 1979
- Majer P., *Kilka uwag o wzorcu osobowym policjanta w II Rzeczypospolitej*, „Przegląd Policyjny” 1992, nr 4
- Marszałek P.K., *Prawo Policji Państwowej w II Rzeczypospolitej 1915-1945. Wybór źródeł*, Toruń 2009
- Mączyński M., *Policja Państwowa w II Rzeczypospolitej*, Kraków 1992
- Misiuk A., *Instytucje policyjne w II Rzeczypospolitej*, „Przegląd Policyjny” 1999, nr 1-2
- Misiuk A., *Policja Państwowa 1919-1939. Powstanie, organizacja, kierunki działania*, Warszawa 1996
- Misiuk A., Pepłoński A., *Organizacja instytucji policyjnych w II Rzeczypospolitej 1918-1926. Wybór źródeł i dokumentów*, Szczytno 1994
- Pepłoński A., *Policja Państwowa w systemie organów bezpieczeństwa Drugiej Rzeczypospolitej*, Szczytno 1991
- Przetak M., *Jak traktować „policję” – uwagi o pisaniu nazw własnych polskich służb policyjnych*, [w:] *85 lat polskiej policji*, red. G. Kędzierska, Szczytno 2004
- Robaczewski A., *Budżety Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w okresie 12-letnia, T.J. od R. 1927/1928 do R. 1938/39*, Warszawa 1938
- Stadler K., *Liczebność naszej policji*, „Na Posterunku” 1928, nr 24
- Strzelecki W., *Bezpieczeństwo na ziemiach Polski. Od kmiecia grodowego do granatowej armji*, Warszawa 1934
- Suski J., *W służbie publicznej na dwóch kontynentach*, Warszawa 1988
- Ustawa o Policji Państwowej z dnia 24 lipca 1919 roku oraz instrukcja służbowa. Pytania i odpowiedzi*, Warszawa 1921

- Wasiutyński B., *Ustrój władz administracyjnych rządowych i samorządowych*, Poznań 1930
- Waśkowski M., *Podręcznik prawa administracyjnego z uwzględnieniem ogólnych zasad prawa państwowego dla szkół policyjnych, część ogólna*, Warszawa 1922
- Wolfenburg T., Misiewicz J., *Tymczasowa instrukcja dla Policji Państwowej poprzedzona ustawą o Policji Państwowej. Uzupełniona przepisami wykonawczymi i tymczasową instrukcją dla służby granicznej*, wyd. V, Warszawa 1923
- Wolfenburg T., Misiewicz J., *Tymczasowa instrukcja dla Policji Państwowej. Przepisy wojskowe w zastosowaniu do policji*, Warszawa 1920
- Żółtaszek J., *Rozważania wstępne do taktyki policyjnej*, „Przegląd Policyjny” 1936, nr 1
- Żółtaszek J., *U podstaw organizacji służby bezpieczeństwa*, Warszawa 1930

Summary

The State Police model formed in the first decade of the existence of the Second Polish Republic

The text concerns the issues of the organisational order of the State Police during Second Polish Republic in the years 1919-1928 based on the Act of July 24, 1919 (so called: “July Act”) and minor acts issued on it’s basis.

Executory instrument that guarded security, peace, and public order was established in Second Polish Republic in years 1919-1928 and consisted of two bodies: the State Police and the Police of Silesia Province.

Polish Police was partly modeled on organisation of English Police, although, in practice, the two were not alike at all. For example, State Police, contrary to English Police, was also combating political crimes. The concept of Polish model was founded upon three principles: uniformity, political neutrality, and police exclusivity. Two first directives referred to organisational issues, whereas the third one referred to functionality issues of the State Police.

The objective of this outline is an attempt to demonstrate the general characteristic of State Police model that was shaped on “July Act” from 1919 and executive laws that were issued on it’s basis.