

ANDRZEJ MISIUK

## MIEJSCE POLICJI PAŃSTWOWEJ W STRUKTURZE APARATU PAŃSTWOWEGO II RZECZYPOSPOLITEJ W OKRESIE 1919—1926

Na mocy ustawy o Policji Państwowej z 1919 roku policja podlegała ministrowi spraw wewnętrznych, była organem wykonawczym władz państwowych i samorządowych. Uzależnienie policji od zewnętrznych czynników pogłębiał artykuł 11 te samej ustawy, w myśl którego terenowe organy policji były podległe (w sprawach bezpieczeństwa i porządku publicznego) w powiatach — komisarzom rządowym (w przyszłości starostom) i w województwach — wojewodom. Ponadto władze prokuratorskie i sądowe miały prawo wydawać urzędowi policyjnym polecenia w ograniczonym zakresie. W taki sposób dostatecznie został określony wykonawczy charakter organów służby bezpieczeństwa.

Utarł się obiegowy pogląd, iż kto ma wpływ na organy bezpieczeństwa, ten decyduje o polityce państwa. Takie przekonanie nieobce było decydom polskiej policji, którym marzyły się duże zaszczyty oraz wysoka pozycja polityczna. Trzeba przyznać, że istniały faktyczne przesłanki, aby te ambicje udało się im zrealizować, toteż rola wykonawcy, pozbawionego jakiegokolwiek wpływu na sprawy większej wagi państwowej nie odpowiadała kierownictwu Policji Państwowej. Z kolei centralna władza państwowo-administracyjna była całkowicie przeciwna takim emancypacyjnym tendencjom występującym w kręgach policyjnych. Tu tkwiło główne źródło ciągłych konfliktów i zatargów między organami policyjnymi a władzami administracyjnymi. Trwały one przez cały okres międzywojenny, ale najostrzejszy charakter miały w okresie przeze mnie badanym, tj. w latach 1919—1926. Brak stabilnej i jednolitej polityki wewnętrznej sprzyjał wzrostowi roli organów policyjnych i administracji politycznej.

W dwóch rozporządzeniach wykonawczych Rady Ministrów z 13 listopada 1919 r. odpowiedzialnymi za sprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego na podległym terenie czyniono przedstawicieli władz administracji ogólnej, w województwie — wojewodę, a w powiecie — starostę. Ustrój administracyjny w II Rzeczypospolitej opierał się na zasadzie centralizmu biurokratycznego, przypominającego ustrój w byłym zaborze austriackim<sup>1</sup>. Początkowo ścierały się dwie tendencje dotyczące roli i pozycji administracyjnej władzy terenowej. Zwolennicy pierwszej byli za całkowitą decentralizacją władz i urzędów I i II instancji, natomiast ich przeciwnicy zmiierzali do jak największego ujednoczenia zwierzchnictwa administracji w I instancji. Praktycznym przejawem

<sup>1</sup> *Historia państwa i prawa Polski*, pod red. J. Bardacha, t. V, cz. I, Warszawa 1962, s. 169.

ewolucji w kierunku centralistycznej koncepcji było rozporządzenie MSW z 1 sierpnia 1919 r. podporządkowujące sprawy aprowizacji komisarzom rządowym. Ostatecznie prestiż i pozycja kierowników administracji państwowej i wojewódzkiej ogromnie wzrosły. Przede wszystkim wojewoda stał się osobą o politycznym znaczeniu, gdyż był nie tylko szefem administracji ogólnej, ale także głównym przedstawicielem rządu w województwie. Podobne uprawnienia miał w powiecie starosta. Głównymi zadaniami wojewody i starosty były ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego na zarządzanym terenie. Z tego względu odpowiednie stosunki z jednostkami Policji Państwowej stawały się dla władz administracyjnych niezwykle istotne. Wojewoda wykonywał swoje zadania za pomocą urzędu wojewódzkiego, a starosta dysponował starostwem. Jeden z wydziałów urzędu wojewódzkiego, a w starostwie jeden z referatów zajmowały się przede wszystkim problematyką służby bezpieczeństwa. Zwierzchnicy tych komórek (naczelnik wydziału bezpieczeństwa w urzędzie wojewódzkim i referent bezpieczeństwa w starostwie) współpracowali z organami Policji.

W latach 1919—1926 Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Komenda Główna Policji Państwowej wywierały na organy policyjne nacisk, w postaci okólników, zarządzeń i rozkazów, aby sumiennie wykonywały polecenia terenowych władz administracyjnych. Już w okresie istnienia Policji Komunalnej i Milicji Ludowej wskutek powtarzających się nieporozumień kompetencyjnych szef sekcji bezpieczeństwa publicznego MSW w okólniku z 6 marca 1919 r. przypominał zasady zależności służbowej Policji. Zgodnie z tym pismem, organy bezpieczeństwa podlegały komisarzom powiatowym w sprawach bezpieczeństwa, były natomiast niezależne od tychże komisarzy w sprawach ściśle wewnętrznych, dotyczących organizacji, administracji i gospodarki Policji<sup>2</sup>. Pierwszym przepisem normującym wzajemny stosunek PP i administracji I instancji, tj. starostów, był okólnik nr 47 MSW z 14 stycznia 1920 r. Już wówczas aktualnym problemem stały się liczne próby usamodzielnienia się Policji w sprawach bezpieczeństwa. Minister spraw wewnętrznych stanowczo polecił organom policyjnym, aby przestrzegały zasad zawartych w ustawie o Policji Państwowej z 1919 r. oraz wykonywały sprawnie i energicznie wszystkie polecenia i zarządzenia starostów w powiatach i komisarzy rządu w Warszawie i Łodzi<sup>3</sup>. Dodatkowo zwiększono prerogatywy starostów wobec kierowników powiatowych organów policyjnych, nadając im prawo zawieszania w czynnościach funkcjonariuszy policyjnych na terenie powiatu. Dotychczasowa polityka MSW miała charakter jedynie mentorski wobec nieodpowiednio postępujących urzędów policyjnych. Dopiero w okólniku nr 433 MSW z dnia 14 stycznia 1921 r. starano się rzeczowo wyjaśnić wątpliwości i niejasności wynikające z recepcji aktów prawnych oraz z nieodpowiedniej oceny praktycznej działalności PP. Wyjaśniono w nim, że „Komendant Główny PP jest zależny wyłącznie od ministra spraw wewnętrznych. Komenda Główna PP jako urząd o własnym zakresie działania stanowi odrębny dział

<sup>2</sup> WAP Lublin, Komenda Powiatowa Policji Państwowej w Krasnymstawie (dalej: KP PP), sygn. 3, k. 19. Okólnik nr 13 z dn. 6 III 1919 r.

<sup>3</sup> AAN MSW, sygn. 153, k. 357.

MSW na prawach sekcji Ministerstwa. Jednak ze wszystkimi urzędami II instancji, jak również z samorządami znosi się bezpośrednio we własnym imieniu w zakresie powierzonych sobie zadań. W zakresie bezpieczeństwa tudzież czynności wykonawczych komendanci okręgowi PP podlegają wyłącznie wojewodom. Departamenty województw z komendantami okręgowymi i referaty starostw z komendantami powiatowymi PP znoszą się, jako z urzędami sobie równorzędnymi. Bezpośrednie wydawanie poleceń komisariatom i posterunkom policyjnym dopuszczalne jest w wypadkach nagłych i nadzwyczajnych”<sup>4</sup>. Kilka miesięcy później wyjaśniono rozbieżności wynikłe z interpretacji tego przepisu w kolejnym okólniku z 12 lipca 1921 r. Zawierał on instrukcję, która nie pozwalała wydawać poleceń służbowych kierownikom organów PP przez jakichkolwiek urzędników i referentów urzędów wojewódzkich i starostw<sup>5</sup>. Z analizy tych dwóch dokumentów wynika, że czynnik zarządzający w sprawach bezpieczeństwa publicznego, tj. władze administracyjne, nadużywał swych uprawnień wobec Policji Państwowej. Takie praktyki, niekorzystne dla skutecznej polityki wewnętrznej, spowodowały wydanie przez MSW tych dwóch okólników.

W 1923 r. nastąpiło jeszcze pełniejsze podporządkowanie terenowych organów policyjnych starostom i wojewodom. „Komendanci powiatowi i okręgowi [zmuszeni byli — A. M.] zawiadamiać starostów i wojewodów nie tylko o urlopach, które mają być udzielane wyższym funkcjonariuszom policji, ale również, aby porozumiewali się z nimi i zasięgali ich aprobaty przed przeniesieniem, awansem, zwolnieniem lub przydziałem wyższych, a na terenie powiatu i niższych funkcjonariuszy policji względnie przed postawieniem odnośnych wniosków udzielali im żądanych informacji w tych sprawach... Starostowie i wojewodowie mają prawo wglądu w akta spraw dyscyplinarnych funkcjonariuszy policji, gdy uznają to za potrzebne oraz prawo odwoływania się do swej władzy zwierzchniej w razie niezadowolenia z wyniku postępowania dyscyplinarnego”<sup>6</sup>.

W takich warunkach poważna część kompetencji personalnych została odebrana terenowym kierownikom organów Policji Państwowej. W praktyce spowodowało to lawinę nieporozumień i scysji między Policją a władzami administracyjnymi. W 1923 r. starosta lubawski miał poważne zastrzeżenia co do sposobu mianowania na stanowisko Komendanta Powiatowego PP w Nowym Mieście podkomisarza Stanisława Guzikowskiego, „odbyło się to bez mojej wiedzy i zgody, nawet bez uprzedniej informacji”<sup>7</sup>. Podobnie w Małopolsce starostowie byli niezadowoleni z faktu, iż komendy okręgowe prowadzą nadal niezależną politykę personalną, przenosząc niższych funkcjonariuszy bez zawiadomienia o tym miejscowej władzy administracyjnej<sup>8</sup>. Ingerencja władz administracyjnych w sprawy wewnętrzne Policji została posunięta jeszcze dalej,

<sup>4</sup> DU MSW 1921, nr 2, poz. 47.

<sup>5</sup> AAN MSW, sygn. 153, k. 355.

<sup>6</sup> DU MSW 1923, nr 4, poz. 69. Okólnik nr 77 MSW z dn. 9 VII 1923 r.

<sup>7</sup> WAP Bydgoszcz, Urząd Wojewódzki w Toruniu (dalej: UW), sygn. 4890, k. 170.

<sup>8</sup> WAP Kraków, Komenda Wojewódzka Policji Państwowej w Krakowie (dalej: KW PP), sygn. 4, k. 1189.

gdyż wojewodowie zostali zobowiązani do poufnej kontroli pochodzenia narodowościowego policjantów<sup>9</sup>.

Kolejne próby MSW w kierunku urzeczowienia stosunków administracji politycznej z policją przyniosły jedynie dalsze zagmatwanie ze szkodą dla stanu bezpieczeństwa publicznego w kraju. Aby usprawnić proces wydawania i wykonywania poleceń, minister wydał uzupełniający okólnik z 19 października 1923 r., dotyczący wydawania rozkazów przez władzę administracyjną komendantom posterunków i komisariatów. Ostatecznie ustalono, iż w przypadku zarządzeń ogólnych lub o zasadniczym znaczeniu muszą one być przekazywane za pośrednictwem komendantów okręgowych i powiatowych. W pozostałych sytuacjach wszelkie polecenia i zarządzenia władz administracyjnych winny być kierowane zawsze bezpośrednio do właściwych posterunków i komisariatów<sup>10</sup>. W tym czasie niektórzy starostowie i wojewodowie próbowali zdobyć uprawnienia władzy dyscyplinarnej wobec funkcjonariuszy Policji, co pozostawało w sprzeczności z przepisami zawartymi w ustawie o PP z 1919 r. Zagwarantowano im w punkcie drugim okólnika nr 77 MSW możliwość wglądu w akta spraw dyscyplinarnych oraz formalne prawo sprzeciwu wobec postanowień dyscyplinarnych. Starali się oni tłumaczyć te uprawnienia jako równoznaczne z prawem zatwierdzenia i aprobowania orzeczeń policyjnych komisji dyscyplinarnych<sup>11</sup>.

Problematyka zabezpieczenia dyscypliny korpusu policyjnego została podjęta w okólniku nr 83 MSW z dnia 30 lipca 1925 r. Minister przeniósł kompetencje prowadzenia postępowania wyjaśniającego na władze administracyjne w przypadku wykroczenia organów PP przeciwko urzędowi administracyjnemu w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego<sup>12</sup>. Nadto komendanci wojewódzcy zostali zobowiązani z urzędu, tj. bez specjalnego żądania, do przedkładania kierownikom organów administracji ogólnej do wglądu akt wszystkich spraw dyscyplinarnych wyższych funkcjonariuszy policyjnych. Ścierały się więc dwie tendencje: z jednej strony — ciągle próby emancypacji organów policyjnych, z drugiej — wzrost aspiracji władz administracyjnych w kierunku całkowitego podporządkowania organów policyjnych, a nawet zespolenia ich z organami administracyjnymi. Według wojewody kieleckiego Ignacego Manteuffla ta unifikacja powinna mieć charakter organizacyjnego połączenia komend okręgowych (wojewódzkich) PP z wydziałem bezpieczeństwa urzędów wojewódzkich<sup>13</sup>. Wojewoda śląski Mieczysław Biłski uważał, iż ogniwa kierownicze Policji są tworamami sztucznymi, nie posiadającymi jakichkolwiek poważnych uprawnień<sup>14</sup>. Natomiast Komendant Główny PP Marian Borzęcki widział w próbie złączenia organów policyjnych z ogniwami terenowej władzy administracyjnej naruszenie zdrowych zasad działania służby bezpieczeństwa obowiązujących w nowożytnych państwach

<sup>9</sup> CA MSW, sygn. 5, k. 15.

<sup>10</sup> DU MSW 1923, nr 7, poz. 198.

<sup>11</sup> Ibidem, 1924, nr 2—6, poz. 99. Okólnik nr 74 MSW z dn. 24 VI 1924 r.

<sup>12</sup> Ibidem, 1925, nr 3, poz. 376.

<sup>13</sup> WAP Lublin, UW w Lublinie. Wydział Ogólny, sygn. 185, k. 78.

<sup>14</sup> Ibidem, k. 82—83.

burżuazyjnych. Zjednoczenie czynnika zarządzającego z wykonawczym nie tylko byłoby niezgodne z art. 66 konstytucji marcowej, ale również niemożliwe do przeprowadzenia w realiach ustawy o PP z 1919 r.<sup>15</sup> Twórca polskiej policji starał się uchronić jej organy przed ignorancją i niekompetencją urzędników administracyjnych. On i inni decydenci policyjni dążyli do stworzenia w miarę samodzielnej i nowoczesnie funkcjonującej Policji. Wynikiem tej polemiki, do której doszło na jednym ze zjazdów wojewodów, był okólnik nr 4 MSW z 16 stycznia 1926 r. Postawiono w nim zarzut, iż „władze administracyjne wydają zarządzenia organom policyjnym nie licząc się wcale z kosztami, jakie pociąga za sobą wykonanie danego zarządzenia i w ogóle zbyt mało interesują się finansową stroną służby policyjnej”<sup>16</sup>. Ponadto znaczne koszty wynikały z częstych przeniesień funkcjonariuszy policyjnych, specjalnych delegacji i obław zarządzanych przez władze administracyjne. Wiele decyzji tych władz świadczyło o ich całkowitym braku rozeznanie i kompetencji oraz ujemnie wpływało na wykonywanie normalnej służby bezpieczeństwa. Błędne decyzje wynikały również z braku orientacji w obiektywnych możliwościach organów policyjnych. W okólniku nr 29 z 11 marca 1926 r. minister spraw wewnętrznych zobowiązał przedstawicieli urzędów wojewódzkich i starostw do udziału w odprawach komendantów powiatowych i posterunków oraz do zainteresowania się stanem organizacji, zaopatrzenia, uzupełnienia i wyszkolenia Policji<sup>17</sup>. Władze policyjne także dążyły do udziału w konferencjach i zjazdach wojewodów i starostów, gdyż zawsze poświęcano na nich dużo uwagi sprawom bezpieczeństwa.

Znamiennym przykładem powtarzającym się niesnasek między władzami administracyjnymi a urzędnikami policyjnymi były periodyczne inspekcje terenowych jednostek policyjnych. Można wyróżnić dwa rodzaje tych czynności służbowych: lustracje normalne i doraźne. W pierwszym przypadku wojewoda lub starosta kontrolowali ilościowy i jakościowy skład komendy oraz jej pomieszczenia, oceniali faktyczny stosunek do władz wojskowych i samorządowych oraz do miejscowej ludności. Te inspekcje nie mogły dotyczyć wewnętrznej struktury, organizacji, administracji i wyszkolenia danego urzędu policyjnego<sup>18</sup>. W sytuacji poważnych nadużyć organów Policji odpowiednie władze administracyjne przeprowadzały doraźną inspekcję danej jednostki Policji<sup>19</sup>. Do wielu zatargów dochodziło przy inspekcjonowaniu urzędów policyjnych przez inspektorów Policji. Gwoli ścisłości należy przyznać, że wiele winy było po stronie MSW, które poprzez własne niekonsekwentne stanowisko pogłębiało dysonans między tymi dwoma podmiotami służby bezpieczeństwa. Wielokrotnie wojewodowie i starostowie skarżyli się, iż inspektorzy Policji Państwowej nie starają się przy wykonywaniu swych czynności nawiązywać kontaktu z miejscową władzą administracyjną oraz nie informują jej o efektach lustr-

<sup>15</sup> Ibidem, k. 84—87.

<sup>16</sup> CA MSW, KG PP, sygn. 88, k. 86.

<sup>17</sup> WAP Bydgoszcz, UW w Toruniu, sygn. 4907, k. 38.

<sup>18</sup> DU MSW 1924, nr 2—6, poz. 99.

<sup>19</sup> „Monitor Polski” 1922, nr 122, z dn. 31 V 1922 r.

racji<sup>20</sup>. Jednocześnie MSW wydało reskrypt 29 grudnia 1924 r., w którym stwierdzono, że „funkcjonariusze inspekcyjni KOPP nie pozostają w żadnym stosunku podległości do naczelników [władzy administracyjnej — A. M.]. Wynika z tego, że wojewodowie nie mogą wydawać funkcjonariuszom inspekcyjnym poleceń, lecz jedynie udzielać im informacji i wyrażać życzenia wobec przedsięwziętej lustracji. Odwiedzanie starostów w razie przyjazdu funkcjonariusza inspekcyjnego jest wizytą grzecznościową u gospodarza starostwa i zwierzchnika organów Policji w powiecie, połączoną z poinformowaniem się o jego opinii i dezyderatach odnośnie lustrowanych organów Policji”<sup>21</sup>. W rzeczywistości kształtowała się ogólna niechęć starostów do tego, by komendy powiatowe Policji przeprowadzały często inspekcje posterunków i komisariatów.

Źródła konfliktów tkwiły w ustawie z 24 lipca 1919 r. oraz następnych przepisach wykonawczych. Problematyka służby bezpieczeństwa została podporządkowana dwóm instytucjom o całkowicie odmiennym charakterze i pochodzeniu. Próby „usamodzielniania się” Policji należy tłumaczyć nie tylko subiektywnymi aspiracjami. Ambicje miały obiektywną rację bytu, gdyż w większości Policja składała się z fachowców w swoim zawodzie, natomiast stanowiska wojewodów i starostów obejmowali ludzie, którzy niekiedy po raz pierwszy mieli do czynienia z tego rodzaju problemami. Wielokrotnie te stanowiska były jedynie kolejnym szczeblem w karierze urzędniczej lub politycznej.

Policja Państwowa wchodziła również w związki z innymi urzędami i organizacjami państwowymi. Jak wiadomo, miała do wykonania obok zadań typowo policyjnych różnorodne czynności porządkowo-administracyjne zlecone przez urzędy sądowe, prokuratorskie, wojskowe i inne. W większości tego rodzaju obowiązki nie były formalnie określone w przepisach policyjnych, lecz wykonywane były zwyczajowo na podstawie ogólnej interpretacji ustawy o Policji Państwowej. Policja od zarania swego istnienia starała się ograniczyć ich rozmiary. Przesłanki tych działań były różne, od prozaicznych — zmniejszenie swoich obowiązków, do poważnych — uzyskanie najwyższego poziomu w służbie *sensu stricto* policyjnej. Już w uchwale Rady Ministrów z 6 marca 1922 r. żądano daleko idącego odciążenia organów Policji od czynności nie mających bezpośredniego związku z ich właściwymi zadaniami<sup>22</sup>. Szczególnie władze administracyjne I instancji obarczały Policję sprawami nie związanymi z utrzymaniem bezpieczeństwa i porządku publicznego. Tego rodzaju czynności niejednokrotnie stanowiły 40% wszystkich obowiązków Policji, co musiało mieć negatywny wpływ na wykonywanie podstawowych powinności PP. Dlatego też władze zwierzchnie doszły do wniosku, że „tego rodzaju stan rzeczy trwać dłużej nie może bez wydatnej ujemy dla zadań policyjnych. Z tego powodu zechcą wojewodowie wydać podległym sobie władzom i urzędom

<sup>20</sup> WAP Bydgoszcz, UW w Toruniu, sygn. 4907, k. 27, Rozkaz nr 70 KG PP z dn. 7 VIII 1920 r.

<sup>21</sup> DU MSW 1925, nr 1, reskrypt MSW do wojewodów z dn. 29 XII 1924 r. w sprawie lustracji urzędów PP.

<sup>22</sup> CA MSW, KG PP, sygn. 88, k. 126.

zarządzenia stanowcze, aby te stale dążyły do najdalej idącego odciążenia policji od czynności nie mających nic wspólnego ze służbą bezpieczeństwa”<sup>23</sup>. Wśród czynności wykonywanych przez Policję Państwową można wyróżnić kilka grup ze względu na rodzaj urzędu zlecającego dane działania. Do poleceń wydawanych przez władze sądowe i prokuratorskie należało:

- doręczanie wezwań sądów pokoju, śledczych, okręgowych i wojskowych,

- doręczanie aktów oskarżenia,

- ściąganie grzywien,

- doręczanie firmom handlowym pism z wezwaniem do rejestracji,

- dostarczanie więźniów z więzień na rozprawy,

- licytacja dowodów rzeczowych,

Władze administracyjne natomiast żądały od urzędów policyjnych:

- doręczania wezwań, nakazów itp.,

- zbierania informacji o stanie majątkowym osób starających się o zapomogę,

- sporządzania spisów zwierząt domowych,

- prowadzenia akt stanu cywilnego wyznań niechrześcijańskich,

- ochrona mostów kolejowych.

Organy wojskowe z kolei zlecały sprawy:

- doręczania kart mobilizacyjnych,

- doręczania książeczek wojskowych byłym wojskowym,

- sprawdzanie osób w zakresie obowiązku odbywania służby wojskowej.

Urzędом skarbowym organy policyjne pomagały w sprawach:

- badania stanu majątkowego osób,

- asysty przy ściąganiu podatków,

- doręczania nakazów płatniczych,

- utrzymywania wart wewnętrznych przy kasach skarbowych<sup>24</sup>.

Z wolna i z trudem Policja pozbywała się niektórych dodatkowych obowiązków służbowych. Dopiero jednak po zamachu majowym w 1926 r. Policja Państwowa radykalnie uwolniła się od wielu uciążliwych zadań. W konsekwencji resorty spraw wojskowych, wymiaru sprawiedliwości i skarbu były zmuszone we własnym zakresie wykonywać te czynności.

Bardzo ważne znaczenie miały związki Policji z organami wojskowymi. Można wyróżnić dwie płaszczyzny tych kontaktów. Po pierwsze, zarówno urzędy Policji Państwowej, jak i wojskowe (II Oddział Sztabu Generalnego Wojska Polskiego) były zainteresowane tymi samymi zagadnieniami — kontrwywiadu i wywiadu politycznego. Oczywiście różniły się one sposobem widzenia tego problemu, gdyż „wojskowa dwójka” rozpatrywała go przez pryzmat wroga zewnętrznego, natomiast „policyjna defensywa” zajmowała się wewnętrznym bezpieczeństwem. Jednakże nigdy nie brakowało wspólnych problemów z zakresu służby bezpieczeństwa. Po drugie, Policja w swej działalności miała do czynienia z osobami wojskowymi. Postępowanie wobec

<sup>23</sup> Ibidem.

<sup>24</sup> AAN MSW, sygn. 162, k. 80.

nich musiało być całkowicie odmienne niż wobec osób cywilnych. W latach 1919—1921, gdy państwo polskie prowadziło wiele akcji wojennych, pozycja wojska była niezmiernie wysoka w strukturze władzy państwowej i w hierarchii społecznej. Z tego powodu już w pierwszej połowie 1920 r. Wydział Policji MSW rozpoczął przygotowania projektu rozporządzenia dotyczącego czynności policyjnych w stosunku do osób wojskowych. Ostatecznie ustalono, że Policja ma ograniczone uprawnienia stosowania represji zgodnych z prawem wobec osób wojskowych. Jedynie w przypadku dokonania przestępstwa funkcjonariusze Policji mogli podjąć działania wobec osób wojskowych. W takich sytuacjach musieli jednak „postępować z należyтым taktem i rozważą, a wobec oficerów działać w każdym wypadku z należyтым szacunkiem”<sup>25</sup>. Takie traktowanie kadry wojskowej jako grupy zawodowej wyniesionej ponad prawo powodowało często tarcia między wojskiem i Policją. Po zamachu majowym nadal dochodziło do wielu drobnych i większych zatargów oficerów Wojska Polskiego z funkcjonariuszami Policji. Na gruncie działalności kontrwywiadowczej Policja Państwowa od swego zarania współpracowała z organami wojskowymi. Początkowo wojskowa służba bezpieczeństwa pełniła rolę dominującą w tej działalności. Spowodowane to było wieloma czynnikami. Przede wszystkim wojsko najwcześniej dysponowało odpowiednimi siłami materialnymi i kadrowymi zdolnymi do podjęcia defensywnych działań, przy jednoczesnym braku jakichkolwiek zorganizowanych cywilnych służb bezpieczeństwa. Ponadto fakt, że II Rzeczypospolita w pierwszym okresie swego istnienia była zaangażowana w wiele konfliktów zbrojnych, podnosił znaczenie i prestiż wojska. Pozostaje jeszcze jeden czynnik — znacząca rola wojska w życiu politycznym i państwowym przedwojennej Polski. Początkowo współpraca Policji Państwowej z organami wywiadu wojskowego dotyczyła wymiany informacji. Panował wówczas w kręgach wojskowych pogląd, że Policja Państwowa nie ma doświadczenia i organizacyjnych możliwości, aby stać się pełnowartościową służbą kontrwywiadu politycznego. Z tego względu mogła spełniać w tym wypadku jedynie rolę uzupełniającą. Dopiero po zakończeniu wojny polsko-radzieckiej stworzono przepisy wykonawcze, które miały normować zasady współpracy w tej dziedzinie<sup>26</sup>.

Współdziałanie dwóch organów bezpieczeństwa o różnej zależności resortowej powodowało, że często rywalizowały między sobą. Komendant Główny PP w piśmie w 1922 r. polecał swym podwładnym organom ściślejszą współpracę z organami Oddziału II Sztabu Generalnego WP w sprawach szpiegostwa i band terrorystycznych inspirowanych przez kraje ościenne. Wielokrotnie terenowe organy wywiadu wojskowego miały poważne pretensje do Policji Państwowej, która mało aktywnie z nimi współpracowała lub dopuszczała się poważnych uchybień w pracy wywiadowczej (aresztowanie wywiadowcy II Oddziału Sztabu Generalnego WP)<sup>27</sup>.

<sup>25</sup> CA MSW, KG PP, sygn. 1639, k. 67; ibidem, sygn. 88, k. 90—91. Rozporządzenie MSW i MSWoj. z dn. 9 VI 1921 r.

<sup>26</sup> WAP Lublin, KW PP w Lublinie, sygn. 12, k. 5—7. Okólnik nr 22 z dn. 16 I 1922 r.

<sup>27</sup> WAP Kraków, KW PP w Krakowie, sygn. 122, k. 143, WAP Bydgoszcz, KW PP w Toruniu, sygn. 309, k. 74. Okólnik nr 15 KG PP z dn. 13 III 1925 r.



W mniejszym zakresie Policja Państwowa współdziałała z Ministerstwem Spraw Zagranicznych i jego placówkami zagranicznymi.

W okresie 1919—1926 nie zanotowano poważniejszych przypadków ingerowania Policji w sprawy poselskie i sejmowe. Starano się przestrzegać zasad o nietykalności posłów oraz o najwyższej pozycji państwowej Sejmu. Już w 1919 r. minister spraw wewnętrznych przypomniał naczelnikom urzędów administracyjnych i policyjnych o odpowiednim stosunku do członków Sejmu Ustawodawczego<sup>28</sup>. Pomimo to wielokrotnie kolejni ministrowie spraw wewnętrznych byli zmuszeni tłumaczyć się w Sejmie z nieodpowiedniego zachowania Policji Państwowej wobec posłów i Sejmu RP. Zdarzały się wypadki podejmowania przez Policję działań represyjnych wobec osób, które chronił immunitet poselski. Innym razem część posłów była oburzona faktem, że w gmachu Sejmu przebywali służbowo agenci policji politycznej<sup>29</sup>. Należy w końcu przypomnieć, że we wszystkich terenowych jednostkach policyjnych prowadzono kartotekę posłów ze swojego terenu, zawierającą informacje dotyczące poglądów politycznych i życia osobistego posłów.

#### МЕСТО ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИЦИИ В СТРУКТУРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО АППАРАТА II РЕЧИ ПОСПОЛИТОЙ В ПЕРИОД 1919—1926 ГГ.

Государственная полиция была создана в 1919 г. для охраны общественного порядка и безопасности и заняла определенное место в структуре государственной власти II Речи Посполитой. Значение этого места для политико-правовой системы государства было таково, что в период 1919—1926 гг. усиленно стремились выработать соответствующую модель функционирования полицейских органов. Большое значение имели отношения между органами безопасности и органами политической администрации (МВД, воеводы, старосты). Согласно Закону о полиции местные органы политической администрации пользовались большим влиянием на характер и направление деятельности полиции. Масштаб этих полномочий был причиной конфликтов и столкновений между этими двумя субъектами по вопросам общественной безопасности. Министерство внутренних дел пыталось разрешить их издавая множество циркуляров и распоряжений (циркуляры № 47 от 14 I 1920, № 483 от 14 I 1921, циркуляр от 19 X 1923 г., № 83 от 30 VII 1925 г., № 29 от 11 III 1926 г.).

Очень важными были связи полиции с другими государственными органами и учреждениями. Полиция должна была прежде всего выполнять разнородные функции в области общественного порядка и административные функции по распоряжениям судебных, прокурорских и военных органов. Это были неформальные обязанности, в значительной степени уменьшавшие мобильность полиции. Поэтому непрерывно выдвигались требования в значительной степени освободить полицейские органы от этих функций. Наконец, полиция активно сотрудничала с военными органами. Можно выделить две плоскости этих контактов. Во-первых, как органы полиции, так и военные,

<sup>28</sup> WAP Siedlce, KP PP w Siedlcach, sygn. 23, k. 181. Okólnik nr 529 MSW z dn. 5 VIII 1919 r.

<sup>29</sup> „Monitor Polski” 1921, nr 22, z dn. 28 I 1921 r.

интересовались теми же самыми вопросами: контрразведкой и политической разведкой. Во-вторых, полиции приходилось в ее деятельности иметь дело с военными, по отношению к которым она поступала совершенно иначе, чем по отношению к гражданским лицам. В меньшем масштабе полиция сотрудничала с МВД и его зарубежными представительствами. Это взаимодействие касалось информации и указаний относительно польских коммунистов, действовавших там или имевших связи с границей.

#### THE PLACE OF THE POLICE IN THE STRUCTURE OF THE STATE APPARATUS OF THE SECOND REPUBLIC (1919—1926)

The State Police was established in 1919 to preserve order and public safety. It had a definite place in the structure of the state authorities of the Second Republic. The role this place had for the political and legal system of the state resulted in attempts made between 1919—1926 at elaborating an appropriate model of functioning of the police system. A great importance was attached to the relations between the security system and the units of political administration (the Ministry of Internal Affairs, local officers). The bill on the police granted the regional organs of administration a considerable influence on the character and activities of the police. The scope of this influence caused conflicts between these two subjects, as regards public security. The Ministry of Internal Affairs tried to settle them by issuing many circulars and regulations. (Circulars No 47 of 14 I 1920, No 483 of 14 I 1921, of 19 X 1923, No 83 of 30 VII 1925, No 29 of 11 III 1926).

The relations of the police with other state offices were very important. First of all the police had to perform various actions connected with maintaining order and commissioned by the court, prosecutor, and military offices. These were informal duties which diminished to a great extent the mobility of the police. For that reason there were continual demands to relieve the police organs from these duties. Moreover, the police cooperated actively with the military organs. It is possible to distinguish two levels of these contacts. Firstly, both the police and military offices were interested in the same issues — counter-intelligence and political intelligence. Secondly, when the police had to deal with the military; the attitude to them was completely different than the attitude towards the civilians. The police cooperated to a lesser degree with the Ministry of Foreign Affairs and foreign posts. This cooperation concerned gathering information about Polish communists operating in or having contacts with foreign countries.