

DAWNIEJ NIŻ W CZORAJ —

100 LAT
POLSKIEJ POLICJI

pod redakcją
Marka Fałdowskiego
Piotra Kardeli

Szczytno 2019

Recenzja

prof. dr hab. Ewa M. Guzik-Makaruk

prof. dr hab. Stanisław Jaczyński

Redakcja Wydawcy

Małgorzata Bukowska

Rafał Musiał

Iwona Pac

Małgorzata Popiało

Adam Rogala

Anna Stankiewicz

Justyna Zaryczna

Projekt okładki

Agnieszka Kamińska



© Wszelkie prawa zastrzeżone — Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie

ISBN 978-83-7462-692-7

e-ISBN 978-83-7462-693-4

Skład, druk i oprawa:

Dział Wydawnictw i Poligrafii Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie

12–100 Szczytno, ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 111

tel. 89 621 51 02, fax 89 621 54 48

e-mail: wwip@wspol.edu.pl

Objętość: 27 ark. wyd.

SPIS TREŚCI

Wstęp	7
<i>Bogdan Świączkowski, Adam Zbieranek</i>	
Polska prokuratura w kształcie nadanym ustawą z 28 stycznia 2016 roku — Prawo o prokuraturze. Cele, założenia, osiągnięcia. Próba oceny Polish public prosecutor's office in the form of the Act of 28 January 2016, Law on the public prosecutor's office. Objectives, assumptions, achievements. Assessment attempt.....	9
<i>Bolesław Sprengel</i>	
Gromadzenie, przetwarzanie i udostępnianie danych przez Policję Państwową (1919–1939). Wybrane problemy Collection, processing and data sharing by the State Police (1919–1939). Selected problems.....	23
<i>Marek Fałdowski</i>	
Reforma systemu szkolnictwa policyjnego w latach 1928–1931 Reform of the police education system in 1928–1931	35
<i>Piotr Kardela</i>	
Postępowania wyjaśniające o naruszenie prawa przez funkcjonariuszy Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w Olsztynie w latach 1985–1989 w świetle dokumentów wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Funkcjonariuszy The explanatory proceedings for violation of the law by officers of the Regional Office of Internal Affairs in Olsztyn in the period of 1985–1989 in the light of the documents of the Regional Inspectorate for the Protection of Officers	57
<i>Emil W. Pływaczewski</i>	
Środkowoeuropejska Akademia Policyjna (MEPA) z perspektywy udziału polskiej Policji (1993–2012) Central European Police Academy (MEPA) from the perspective of the Polish Police membership (1993–2012)	71
<i>Leszek Wieczorek</i>	
Policja w społeczności lokalnej w kryminologicznej monografii miasta średniej wielkości Police in the local community in the criminological monograph of a medium- sized city.....	83
<i>Anna Zellma, Edward Wiszowaty</i>	
Kapelani policji — wczoraj i dziś Police chaplains — yesterday and today	95
<i>Mieczysław Goettel</i>	
Prawo cywilne w służbie Policji Civil law in the service of the Police.....	111

Wiesław Pływaczewski

Europejskie gangi motocyklowe. Przyczynek do rozważań nad zjawiskiem motocyklowego gangsteryzmu w Polsce i na świecie

European motorcycle gangs. Contribution to considerations on the phenomenon of motorcycle gangsterism in Poland and in the world 125

Arkadiusz Letkiewicz

Policja a potencjał i dynamika otoczenia

Police and the potential and dynamic of the environment 139

Wiesław Mądrzejowski

Polska Policja w walce z przestępczością zorganizowaną 1990–2019

Polish Police in the fight against organized crime 1990–2019 153

Waldemar Zubrzycki

Policyjny system fizycznego zwalczania terroryzmu — aspekt organizacyjny

Police system of physical counter-terrorism — organizational aspect 175

Agata Tyburska

Udział Policji w zapewnieniu bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Przeszłość — teraźniejszość — przyszłość

Police participation in ensuring public safety and order. The past — the present — the future 197

Sławomir Bylina

Współdziałanie Policji Państwowej i Wojska Polskiego w trosce o bezpieczeństwo niepodległego państwa

Cooperation between the State Police and the Polish Army for the solicitude of security of the independent state 211

Anna Świerczewska-Gąsiorowska, Maria Hapunik

Implementacja wyników czynności operacyjno-rozpoznawczych do procesu karnego jako współczesne wyzwanie polskiej Policji

Implementation of the surveillance and intelligence results into the criminal procedure as a contemporary challenge for the Polish police 229

Monika Porwisz

Materialna rekompensata od sprawcy przestępstwa popełnionego na szkodę funkcjonariusza publicznego

Material compensation from the perpetrator of a crime committed to the detriment of a public official 241

Walentyna Trzcńska

Udział polskich policjantów w misjach pokojowych

Participation of Polish police officers in peacekeeping missions 257

Mariusz Gąsiorowski

Kynologia policyjna II Rzeczypospolitej w okresie dwudziestolecia międzywojennego

Police cynology of the Second Polish Republic during the interwar period 269

Anna Kalisz

Ściganie sprawców fałszerstw dokumentów w Polsce na przestrzeni lat 1919–2019

Prosecution of perpetrators of document forgery in Poland over the years 1919–2019..... 283

Agnieszka Sadło-Nowak

Funkcjonariusz Policji jako podmiot narażony na przestępstwo sprzedajności — rys historyczny przestępstwa

Police officer as a subject exposed to the crime of selling — history of crime 297

Marcin Nowak

Między tym, co było, a tym, co jest. Dobór do Policji na przestrzeni lat

Between what was and is. Selection for the Police over the years..... 309

Ewelina Sokołowska

Kobiety w polskiej policji — wczoraj i dziś

Women in the Polish police — in the past and in the presenst 323

Waldemar Hałuja

Szkoła Policji w Pile i jej rola w historii polskiej policji

The Police School in Piła and its role in the history of the Polish police 335

Grzegorz Winnicki

Działalność policji kobiecej w II Rzeczypospolitej w kontekście problematyki dotyczącej nieletnich — izby zatrzymań

Activity of Women Police in the Second Republic of Poland in the context of juvenile delinquency issues — detention rooms..... 347

Michał Ostapiuk

Z Milicji Obywatelskiej do Narodowego Zjednoczenia Wojskowego. Początki partyzanckiej drogi komendanta powiatu NZW Grajewo ppor. Józefa Puławskiego „Gołębia”

From the Citizen's Militia to the National Military Union. The beginnings of the guerrilla road of the NZW Grajewo district commander second lieutenant Józef Puławski “Gołąb”..... 357

Andrzej Kamiński

Odpowiedzialność dyscyplinarna funkcjonariuszy Policji Państwowej. Zarys zagadnienia

Disciplinary responsibility of the State Police officers. Outline of the issue..... 369

Gabor Kovacs

Training of senior police officers in the law enforcement master education at the National University of Public Service in Hungary

Studia magisterskie z dziedziny prawa i porządku publicznego dla starszych rangą funkcjonariuszy policji na Państwowym Uniwersytecie Służby Publicznej na Węgrzech..... 389



Wstęp

Jubileusz przypadający w 2019 r. jest szczególnie ważny dla polskiej Policji, ponieważ zamyka okres 100 lat istnienia służby odpowiedzialnej za bezpieczeństwo i porządek publiczny. Czas ten charakteryzował się wieloma wydarzeniami, które — jak należy przypuszczać — mogą być współcześnie różnie oceniane. Na pewno doniosły fakt, który miał istotny wpływ na kształtowanie Policji, łączy się z datą 24 lipca 1919 r., kiedy to sejm odrodzonej Rzeczypospolitej Polskiej uchwalił ustawę o Policji Państwowej. W ten sposób stworzono ramy prawne organizacji państwowej służby bezpieczeństwa. Okres po odzyskaniu w 1918 r. niepodległości był szczególnie trudny, głównie dlatego, że wiązał się z tworzeniem nowych jednostek terenowych, co było efektem przyłączania odzyskiwanych części kraju do macierzy. Proces ustanawiania nowych okręgów policyjnych na scalonych terenach byłych zaborów: austriackiego, pruskiego i rosyjskiego, zakończył się przecież dopiero w 1922 r.

Policja Państwowa w okresie międzywojennym podlegała różnym przeobrażeniom będącym odpowiedzią na kolejne doświadczenia, ale również, co zrozumiałe, za sprawą postępu cywilizacyjnego i rozwoju wielu obszarów życia społecznego. Dążono do budowy autorytetu policjanta, którego wizerunek — odmiennie niż żołnierza Wojska Polskiego — obciążony był wieloma ujemnymi stereotypami. Kierownictwo Policji dążyło nie tylko do integracji środowiska policyjnego, lecz także do wyselekcjonowania kompetentnych osób, które charakteryzowałyby się wysokim poczuciem obowiązku w służbie Ojczyźnie. Procesowi temu sprzyjał zreformowany system szkolenia zawierający elementy zawodowe i wojskowe, a także wiele treści związanych z historią Polski, zwłaszcza tych odnoszących się do odwagi, męstwa czy patriotyzmu minionych pokoleń Polaków. Ważną rolę w tym kontekście odegrały drukowane w tygodniku „Na Posterunku” artykuły o utworzeniu państwa polskiego, przyjęciu przez Polskę chrześcijaństwa, bitwie pod Grunwaldem czy Wiedniem, ale też poświęcone uchwaleniu Konstytucji 3 maja. Wszystko to miało na celu ukształtowanie policjanta jako świadomego obywatela odrodzonego państwa polskiego, dla którego takie wartości jak Honor i Ojczyzna były dobrem najwyższym. Oprócz narażania życia w obronie niepodległości Rzeczypospolitej policjanci przez całe dwudziestolecie międzywojenne zapewniali obywatelom naszego kraju bezpieczeństwo i spokój publiczny. Nierzadko płacili za to cenę najwyższą. Przed 1939 r. na terenie kraju śmiercią chwalębną na posterunku poległo 646 policjantów.

Po wybuchu II wojny światowej funkcjonariusze Policji Państwowej wybierali zwykle jedną z trzech dróg: pozostawali w miejscu pełnionej służby albo ewakuowali się wraz z innymi urzędnikami państwowymi, często jako ich eskorta, albo też dołączali do polskich oddziałów zbrojnych, głównie Korpusu Ochrony Pogranicza, co często oznaczało podjęcie walki z agresorem. Okres niesuwerenności

państwa w odniesieniu do służby policyjnej był związany z przekształceniem przez niemieckiego okupanta Policji Państwowej w policję komunalną, określaną też mianem policji granatowej lub oficjalnie — Policję Polską.

Ład pojałtański spowodował, że po zakończeniu wojny Polska, podobnie jak inne kraje Europy Środkowej i Wschodniej, znalazła się w sowieckiej strefie wpływów. Celem nadrzędnym utworzonej dekretem PKWN z 7 października 1944 r. formacji pod nazwą Milicja Obywatelska, wynikającym z usytuowania jej w strukturze resortu bezpieczeństwa publicznego, było zastraszanie i zniewalanie społeczeństwa. Głównym jej zadaniem była ochrona władzy komunistycznej i realizowanego przez nią programu obcych nam ideowo przemian. Analiza materiałów historycznych z lat 1944–1989 uprawnia do stwierdzenia, że funkcjonariusze MO nie przywiązywali wagi do ochrony wartości związanych z dobrem i bezpieczeństwem obywateli, co często wywoływało konflikty, a nawet niepokoje społeczne. W okresie stalinizmu i PRL nastąpiło całkowite zerwanie z piękną tradycją przedwojennej Policji Państwowej.

Po transformacji ustrojowej Polski zapoczątkowanej w czerwcu 1989 r. oraz po wolnych wyborach w kolejnych latach nastąpił powrót do tradycji służby z okresu międzywojennego. Uchwalona nowa ustawa o Policji z 6 kwietnia 1990 r. zrywała z upolitycznieniem, przyjmując służbę społeczeństwu za fundamentalną zasadę funkcjonowania formacji. Nastąpił okres odbudowy wizerunku Policji, dla której najważniejsze były i są poszanowanie godności i praw każdego człowieka, lojalność wobec Rzeczypospolitej Polskiej i jej konstytucyjnych organów, szacunek dla społeczeństwa — jego symboli, języka, zwyczajów i tradycji. Wprowadzona zasada apolityczności stanowi gwarancję przestrzegania klauzuli demokratycznego państwa prawa.

Zawartość monografii stanowią przekrojowe artykuły obejmujące okresy związane zarówno z Policją Państwową, Milicją Obywatelską, jak i obecną Policją. Grono autorów to osoby wywodzące się z różnych instytucji i ośrodków naukowych, w tym: Prokuratury Krajowej, Instytutu Pamięci Narodowej, Policji, Państwowego Uniwersytetu Służby Publicznej w Budapeszcie, Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, Uniwersytetu w Białymstoku, Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, Instytutu Ekspertyz Sądowych im. prof. dra Jana Sehna w Krakowie, Centrum Szkolenia Policji w Legionowie, Szkoły Policji w Pile oraz Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie. Wielu z nich to uznane autorytety z zakresu nauk o bezpieczeństwie, prawa, w tym kryminologii i kryminalistyki, historii czy pedagogiki. Publikacja jest wynikiem wieloletniej międzyinstytucjonalnej współpracy ludzi i środowisk, których służba bądź praca są połączeniem obowiązku oraz naukowej pasji.

*insp. dr hab. Marek Fatłowski
dr hab. Piotr Kardela*

Polska prokuratura w kształcie nadanym ustawą z 28 stycznia 2016 roku — Prawo o prokuraturze Cele, założenia, osiągnięcia. Próba oceny

Streszczenie: Przedmiotem publikacji jest prezentacja rozwiązań organizacyjnych i funkcjonalnych przeprowadzonej w 2016 r. fundamentalnej reformy polskiej prokuratury, polegającej m.in. na przywróceniu rozwiązania prawnego, w którym minister sprawiedliwości pełni jednocześnie funkcję prokuratora generalnego. Autorzy przedstawiają i oceniają wprowadzone w wyniku reformy zmiany, zarówno w strukturze organizacyjnej prokuratury, jak i pozycji prawnej prokuratorów przy wykonywaniu czynności określonych w ustawach. Opisują również przepisy ustawowe normujące współpracę prokuratury z Policją w aspekcie wspólnej odpowiedzialności za prowadzenie i nadzorowanie postępowań przygotowawczych. Artykuł zawiera także wybrane dane statystyczne dotyczące podstawowych wyników pracy prokuratorów, które pozwalają na porównanie efektywności prokuratury przed reformą z 2016 r. i po niej, a w konsekwencji dokonanie oceny skutków jej wprowadzenia.

Słowa kluczowe: prokuratura, policja, reforma, współpraca, skuteczność, prokurator generalny, prokurator krajowy, Prokuratura Krajowa

Summary: The subject of the publication is the presentation of organisational and functional solutions of the fundamental reform of the public prosecutor's office in Poland, carried out in 2016, consisting e.g. in the restoration of a legal solution in which the Ministry of Justice performs simultaneously the function of the Public Prosecutor General and the hierarchical powers of a superior to issue orders to a subordinate, typical for the functioning of institutions. The authors present and evaluate introduced changes, as a result of the reform, both in the organizational structure of the public prosecutor's office in Poland and the legal position of prosecutors when performing activities specified in legal acts. The authors also describe the statutory provisions governing the cooperation between prosecutor's office and the police in terms of mutual responsibility for the conduct and supervision of preparatory proceedings. The article also contains selected statistic data on the basis of the results of prosecutors work, which allow to compare effectiveness of the public prosecutor's office before and after the reform introduced in 2016 and consequently to assess the impact of its implementation.

Keywords: Public Prosecutor's Office, police, reform, cooperation, effectiveness, Public Prosecutor General, National Public Prosecutor's Office

* Bogdan Świączkowski — I zastępca prokuratora generalnego, prokurator krajowy. Wieloletni prokurator śledczy, były dyrektor Biura ds. Przestępczości Zorganizowanej Prokuratury Krajowej, były szef Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz były podsekretarz stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości, absolwent Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie. Ukończył także studia podyplomowe z zakresu prawa europejskiego. Wykładowca akademicki, autor wielu publikacji dotyczących m.in. wymiaru sprawiedliwości, przestępczości zorganizowanej i służb specjalnych.

** Adam Zbieranek — zastępca dyrektora Biura Prokuratury Krajowej. Absolwent Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach. Autor publikacji z zakresu opiniowania psychologicznego w sprawach karnych, a także analizy zeznań świadków. Uczestnik międzynarodowych konferencji z zakresu prawa i psychologii, a także staży w polskim przedstawicielstwie Eurojustu w Hadze oraz w organach wymiaru sprawiedliwości w Republice Federalnej Niemiec.

Wprowadzenie

Monografia zatytułowana *Dawniej niż wczoraj — 100 lat polskiej Policji* nie byłaby kompletna, gdyby nie zawierała opracowania dotyczącego prokuratury, gdyż realizacja ustawowych zadań prokuratury i Policji w zakresie strzeżenia praworządności oraz ścigania przestępstw powoduje konieczność ścisłego współdziałania tych instytucji w wielu płaszczyznach. Bez profesjonalnej, opartej na partnerskich zasadach, współpracy ani prokuratura, ani Policja nie mogą prawidłowo wypełniać obowiązków służbowych. Jubileuszowy charakter wydawnictwa skłania do zaprezentowania historycznego rysu współpracy Policji i prokuratury w Polsce oraz zmian, które nastąpiły na przestrzeni lat, poczynając od momentu odzyskania przez Polskę niepodległości. Uwzględniając jednakże ramy publikacji, a także mając na względzie przeprowadzoną w 2016 r. reformę prokuratury, niniejsze opracowanie zostanie zawężone do zaprezentowania założeń, celów, a także próby oceny funkcjonowania prokuratury, ukształtowanej ustawą z 28 stycznia 2016 r. — Prawo o prokuraturze¹, w tym również w zakresie współpracy z Policją.

Podjęcie wysiłku zreformowania prokuratury wynikało z bardzo krytycznej oceny jej działalności w kształcie nadanym ustawą z 9 października 2009 r. o zmianie ustawy o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw², która weszła w życie 31 marca 2010 r. Omawiana nowelizacja wprowadziła rozdzielenie funkcji prokuratora generalnego i ministra sprawiedliwości, kadencyjność kierowników jednostek organizacyjnych prokuratury oraz wyposażała Krajową Radę Prokuratury w uprawnienia ograniczające w znacznym stopniu kompetencje prokuratora generalnego w zakresie kierowania podległą mu instytucją.

Wprowadzony w życie w 2010 r. model prokuratury nie realizował zakładanych przez ówczesnego ustawodawcę celów. Zamiast rzeczywistej reformy prokuratury i oczekiwanych zmian, prokuratura okazała się instytucją niezdolną do skutecznego wykonywania zadań w zakresie ścigania przestępstw oraz stania na straży praworządności. Dla przykładu wskazać należy, że pozbawienie prokuratora generalnego realnego wpływu na kierowaną przez niego instytucję doprowadziło do spektakularnych porażek organów ścigania związanych chociażby z aferą reprzytaczającą, działaniami mafii watowskiej czy też ze sprawą Amber Gold. Podkreślenia również wymaga, że mechanizmy ustrojowe przewidziane we wspomnianej ustawie nie pozwalały na skuteczne egzekwowanie od prokuratorów niezbędnych i koniecznych działań w zakresie realizacji ustawowych zadań prokuratury.

Przywoływana już ustawa z 9 października 2009 r. koncentrowała się nie tylko na wspomnianym rozdzieleniu urzędu prokuratora generalnego i ministra sprawiedliwości czy też wprowadzeniu kadencyjności stanowisk: prokuratora generalnego, prokuratorów apelacyjnych, okręgowych i rejonowych, ale

¹ Ustawa z 28 stycznia 2016 r. — Prawo o prokuraturze (tekst jedn. DzU z 2019 r., poz. 740).

² Ustawa z 9 października 2009 r. o zmianie ustawy o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw (DzU z 2009 r., nr 178, poz. 1375).

także na wprowadzeniu nowej struktury organizacyjnej powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury polegającej na likwidacji Prokuratury Krajowej i utworzeniu w jej miejsce Prokuratury Generalnej oraz powołaniu Krajowej Rady Prokuratury w miejsce dotychczasowej Rady Prokuratorów przy Prokuratorze Generalnym³. Warto także zaakcentować, że wprowadzona powyżej wskazaną ustawą kadencyjność funkcji kierowniczych spowodowała naruszenie zasady hierarchicznego podporządkowania. Stan taki w znacznym stopniu utrudnił prokuratorowi generalnemu kierowanie podległą mu instytucją, pozbawiając go narzędzi umożliwiających zachęcenie prokuratorów do wyteżonej i efektywnej pracy. Zlikwidowano możliwość tzw. wcześniejszego awansu oraz przyznawania nagród pieniężnych lub rzeczowych wyróżniającym się prokuratorom⁴.

Założenia tej ustawy w konfrontacji z rzeczywistością, a szczególnie z rozwojem zorganizowanej przestępczości gospodarczej, pokazały jak dalece wprowadzone zmiany okazały się nieudane, a działania, których celem było zapobieganie i zwalczanie przestępczości, nieskuteczne. Z tych też względów konieczne okazało się przeprowadzenie takich działań legislacyjnych, które pozwoliłyby na stworzenie nowej prokuratury, która w sposób bezkompromisowy i skuteczny podjęłaby walkę z przestępczością oraz realizowałaby przypisane jej zadania strzeżenia praworządności oraz czuwania nad ściganiem przestępstw.

Struktura organizacyjna

Ustawę — Prawo prokuraturze uchwalono 28 stycznia 2016 r. Jest to akt prawny, który ukształtował prokuraturę jako instytucję zdolną do realizowania przypisanych jej zadań — w szczególności przywrócone zostało rozwiązanie prawne, w którym minister sprawiedliwości pełni funkcję prokuratora generalnego. Tym samym przez połączenie tych funkcji Rada Ministrów odzyskała możliwość zapewnienia kompleksowego bezpieczeństwa wewnętrznego państwa oraz utrzymywania porządku publicznego, stanowiącego, zgodnie z art. 146 ust. 4 pkt 7 Konstytucji RP, jeden z jej podstawowych obowiązków⁵.

W wyniku przeprowadzonych działań legislacyjnych zreformowano strukturę organizacyjną prokuratury⁶. W miejsce zniesionej Prokuratury Generalnej przywrócono Prokuraturę Krajową, zamiast prokuratur apelacyjnych powołano prokuratury regionalne. Zachowane zostały natomiast prokuratury okręgowe i rejonowe, przy zmienionym jednakże zakresie ich organizacji wewnętrznej oraz właściwości rzeczowej.

³ Uzasadnienie do projektu ustawy — Prawo o prokuraturze, druk sejmowy nr 162 z 24 grudnia 2015 r.

⁴ *Ibidem*.

⁵ *Ibidem*.

⁶ Ustawa z 28 stycznia 2016 r. — Przepisy wprowadzające ustawę — Prawo o prokuraturze (DzU z 2016 r., poz. 178).

Struktura Prokuratury Krajowej w porównaniu z Prokuraturą Generalną została znacząco zmieniona w aspekcie funkcjonowania komórek organizacyjnych realizujących zadania z zakresu ścigania przestępstw. Pozostawiono Departament Postępowania Przygotowawczego, Departament Postępowania Sądowego, Biuro Współpracy Międzynarodowej oraz Biuro Spraw Konstytucyjnych. W miejsce ówczesnego Biura Prokuratora Generalnego i Departamentu Organizacji Pracy i Wizytacji utworzono Biuro Prezydialne, z którego w 2017 r. wydzielone zostało Biuro Prokuratora Krajowego.

Główną zmianą było przede wszystkim stworzenie Departamentu ds. Przestępczości Gospodarczej, którego podstawowym zadaniem jest nadzorowanie i koordynowanie postępowań przygotowawczych prowadzonych przez wydziały ds. przestępczości finansowo-skarbowej w prokuraturach regionalnych oraz wydziały ds. przestępczości gospodarczej w prokuraturach regionalnych i okręgowych, a zatem najpoważniejszych spraw gospodarczych w kraju. Departament ten zajmuje się również uzyskiwaniem i analizowaniem informacji oraz materiałów dotyczących przestępczości przeciwko obrotowi gospodarczemu, koordynowaniem działalności prokuratury i innych organów państwowych oraz współpracą międzynarodową w zakresie ścigania tej kategorii przestępstw. Jednocześnie wskazać należy, że w ramach Departamentu ds. Przestępczości Gospodarczej funkcjonuje Dział ds. Cyberprzestępczości, do zadań którego należy nadzorowanie i koordynowanie postępowań przygotowawczych w sprawach o przestępstwa popełnione z wykorzystaniem Internetu, zaawansowanej technologii lub systemów komputerowych o zasięgu krajowym lub międzynarodowym prowadzonym przez podległe jednostki organizacyjne prokuratury, a także stanowi punkt kontaktowy *European Judicial Cybercrime Network*.

Nadto utworzony został Wydział Spraw Wewnętrznych, którego zadaniem jest przede wszystkim prowadzenie i nadzorowanie postępowań przygotowawczych dotyczących najpoważniejszych przestępstw popełnionych przez sędziów, prokuratorów, asesorów sędziowskich i asesorów prokuratorskich. Celem wyodrębnienia tej komórki organizacyjnej na szczeblu Prokuratury Krajowej jest zapewnienie skutecznego ścigania przedstawicieli korpusu sędziowskiego i prokuratorskiego, którzy dopuścili się poważnych przestępstw, a którzy z racji wykonywanego zawodu posiadali i wykorzystywali możliwości utrudniania postępowań przygotowawczych oraz sądowych, a w konsekwencji często unikali odpowiedzialności karnej.

W związku z likwidacją 4 kwietnia 2016 r. odrębnych wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury, utworzono Departament ds. Wojskowych, a prokuratorów wojskowych powołano do wykonywania zadań w prokuraturze powszechnej.

Ponadto w strukturze organizacyjnej Prokuratury Krajowej pozostał Departament ds. Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji, jednakże dodatkowo zostały powołane centralne wydziały zamiejscowe tego departamentu, których podstawowym zadaniem jest prowadzenie i nadzorowanie postępowań przygotowawczych w sprawach ścigania przestępczości zorganizowanej, najpoważniejszej przestępczości korupcyjnej oraz przestępczości o charakterze terrorystycznym, a także wykonywanie funkcji oskarżyciela publicznego w tych sprawach przed sądem. Wydziały

zamiejscowe zostały utworzone przy wszystkich jedenastu prokuraturach regionalnych. Należy podkreślić, że w strukturze Departamentu ds. Przestępczości Zorganizowanej i Korupcji istnieje m.in. Zespół ds. Terroryzmu, do kompetencji którego należy nadzorowanie postępowań wydziałów zamiejscowych, których przedmiotem są przestępstwa o charakterze terrorystycznym i finansowanie terroryzmu oraz wykonywanie zadań w ramach współpracy międzynarodowej w zakresie zwalczania terroryzmu oraz jego finansowania. Ponadto w ramach krajowego systemu koordynacyjnego Eurojust, zespół ten zapewnia współpracę i wymianę informacji obejmujących problematykę zagrożeń o charakterze terrorystycznym i ścigania przestępstw z tej kategorii oraz koordynuje sprawy prowadzone w wydziałach zamiejscowych departamentu o przestępstwa z zakresu cyberterroryzmu.

Opisane zmiany dotyczące Prokuratury Krajowej miały na celu utworzenie wyspecjalizowanych komórek organizacyjnych, zadaniem których jest skuteczne prowadzenie i nadzorowanie postępowań przygotowawczych nie tylko w sprawach zorganizowanych grup przestępczych, lecz także w odniesieniu do błędów medycznych (Dział ds. Błędów Medycznych) czy też inkryminowanych zachowań sędziów i prokuratorów (Wydział Spraw Wewnętrznych). Rozwiązania organizacyjne, które zostały wprowadzone na szczeblu centralnym, znalazły swoją kontynuację w podległych prokuraturach regionalnych i okręgowych.

W odniesieniu do przestępczości gospodarczej w prokuraturach regionalnych utworzono wydziały ds. przestępczości gospodarczej i wydziały ds. przestępczości finansowo-skarbowej. Wydziały ds. przestępczości gospodarczej oraz działy ds. przestępczości finansowo-skarbowej powstały również w prokuraturach okręgowych.

Działowi ds. Błędów Medycznych w Prokuraturze Krajowej odpowiadają utworzone w niektórych prokuraturach regionalnych i okręgowych właściwe komórki organizacyjne obejmujące zakresem swojej właściwości prowadzenie i nadzorowanie spraw dotyczących błędów medycznych, których skutkiem jest ciężkie uszkodzenie ciała lub śmierć człowieka.

Odpowiednio do zadań Zespołu ds. Terroryzmu i Cyberprzestępczości w Prokuraturze Krajowej na szczeblu prokuratur regionalnych i okręgowych powołano koordynatorów ds. zwalczania cyberprzestępczości.

W związku z wejściem w życie 3 kwietnia 2018 r. ustawy o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym⁷, wprowadzającej instytucję skargi nadzwyczajnej, w Departamencie Postępowania Sądowego utworzony został Wydział Skargi Nadzwyczajnej. Z brzmienia art. 89 § 2 wskazanej ustawy wynika, że prokurator generalny jest jednym z podmiotów uprawnionych do wywiedzenia tego nadzwyczajnego środka zaskarżenia. Wydział Skargi Nadzwyczajnej powstał do rozpatrywania kierowanych do prokuratora generalnego wniosków o wniesienie skargi od prawomocnego orzeczenia sądu powszechnego lub sądu wojskowego kończącego postępowanie w sprawie.

W odniesieniu do pionu wojskowego, w prokuraturach okręgowych utworzono wydziały ds. wojskowych, a w prokuraturach rejonowych działy ds. wojskowych.

⁷ Ustawa z 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (DzU z 2018 r., poz. 5).

W wyniku tej zmiany dotychczasowe struktury prokuratury wojskowej obejmują swoją właściwością nie tylko Siły Zbrojne RP, lecz także wspierają realizację ustawowych zadań wykonywanych przez powszechne jednostki prokuratury. Nadmienić należy, że wojskowe jednostki organizacyjne prokuratury notowały w latach 2014–2015 stosunkowo niewielki, w porównaniu z powszechnymi jednostkami organizacyjnymi, wpływ spraw karnych. Aby uzmysłowić skalę różnicy obciążenia obowiązkami służbowymi prokuratorów byłych wojskowych prokuratorów oraz prokuratorów z jednostek powszechnych, można podać dane statystyczne z zakresu tzw. średniego obciążenia sprawami przypadającymi na prokuratora. W wojskowych jednostkach prokuratury było to około 14 spraw rocznie, zaś na prokuratora powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury szczebla rejonowego przypadało w tym czasie około 265 spraw rocznie. Reforma prokuratury pozwoliła więc na prawidłowe wykorzystanie wiedzy i doświadczenia prokuratorów wojskowych.

Wprowadzone zmiany organizacyjne miały na celu stworzenie wyspecjalizowanych struktur do prowadzenia i nadzorowania postępowań przygotowawczych w tych kategoriach przestępstw, w których prokuratura była dotychczas najmniej skuteczna. Równocześnie na wszystkich prokuratorów nałożony został ustawowy obowiązek wykonywania czynności w zakresie prowadzenia lub nadzorowania postępowań przygotowawczych w sprawach karnych oraz sprawowania funkcji oskarżyciela publicznego przed sądami⁸.

Niezależność prokuratorska

Ustawa — Prawo o prokuraturze wprowadziła istotne zmiany w porównaniu z obowiązującym uprzednio modelem prokuratury. Nie był to jednak wprost powrót do stanu prawnego obowiązującego przed 2010 r., ponieważ — uwzględniając wcześniejsze doświadczenia — stworzona została nowa organizacyjna i funkcjonalna struktura, kładąca nacisk na rzeczywistą realizację ustawowo przypisanych jej zadań przez jednostki organizacyjne prokuratury każdego szczebla. Przywołując uzasadnienie rządowego projektu ustawy — Prawo o prokuraturze — „Powrót do unii personalnej Ministra Sprawiedliwości i Prokuratora Generalnego doprowadził do odzyskania przez osobę kierującą prokuraturą silnej pozycji, zarówno wobec podległych prokuratorów, jak i organów zewnętrznych, co stanowi niezbędny element właściwej realizacji zadań nałożonych przez ustawodawcę na tę instytucję”⁹. Przejawem odzyskania tej pozycji przez naczelnego organ prokuratury w płaszczyźnie wewnątrzinstytucjonalnej jest zniesienie kadencyjności funkcji kierowniczych na wszystkich szczeblach organizacyjnych prokuratury.

⁸ Ustawa z 28 stycznia 2016 r. — Prawo o prokuraturze (tekst jedn. DzU z 2019 r., poz. 740), art. 4.

⁹ Uzasadnienie do projektu ustawy — Prawo o prokuraturze, druk sejmowy nr 162 z 24 grudnia 2015 r.

W aktualnym stanie prawnym prokurator krajowy jako pierwszy zastępca prokuratora generalnego oraz pozostali zastępcy prokuratora generalnego są powoływani oraz odwoływani przez prezesa Rady Ministrów na wniosek prokuratora generalnego. Powołanie do pełnienia tych funkcji wymaga uzyskania opinii, a odwołanie — zgody prezydenta RP. Na wniosek prokuratora krajowego prokurator generalny, po przedstawieniu kandydatur właściwym zgromadzeniom prokuratorów, powołuje i odwołuje prokuratorów regionalnych, okręgowych i rejonowych.

Podkreślenia w tym miejscu wymaga, że prokurator generalny ma znaczący wpływ na stan budżetu prokuratury, ponieważ jako członek Rady Ministrów posiada możliwość prezentowania rzeczywistych potrzeb finansowych tej instytucji. Budżet prokuratury stanowi wyodrębnioną część budżetu państwa, która została oddzielona od budżetu Ministerstwa Sprawiedliwości. Dla zobrazowania sytuacji celowe wydaje się przytoczenie danych odnoszących się wprost do budżetu prokuratury. Wzrost nakładów na funkcjonowanie prokuratury w przeciągu kilku lat wzrósł aż o 31,96% z 1 946 461 000 zł w 2015 r. do 2 625 431 000 zł w projekcie budżetu na 2019 r. Te środki finansowe nie tylko pozwalają na zabezpieczenie bieżącego funkcjonowania prokuratury, ale umożliwiają również systematyczne wychodzenie z wieloletnich zaniedbań.

Ustawa — Prawo o prokuraturze przywróciła prokuratorom przełożonym uprawnienia do wydawania podległym prokuratorom zarządzeń, wytycznych i poleceń. Jednakże, co należy podkreślić, polecenia dotyczące treści czynności procesowej prokurator przełożony jest zobowiązany wydać na piśmie, a na żądanie prokuratora, którego polecenie dotyczy — wraz z uzasadnieniem¹⁰. Ustawodawca, w razie przeszkody w doręczeniu polecenia na piśmie, przewidział możliwość przekazania w tym zakresie polecenia ustnego, jednocześnie obligując przełożonego do niezwłocznego potwierdzenia polecenia na piśmie. Celem udokumentowania polecenia włączane jest do akt podręcznych postępowania. Prokurator, który nie zgadza się z poleceniem dotyczącym treści czynności procesowej, może zażądać zmiany polecenia lub wyłączenia go od wykonania czynności albo udziału w sprawie. Decyzję w przedmiocie wyłączenia podejmuje ostatecznie prokurator bezpośrednio przełożony nad prokuratorem, który wydał polecenie. W tym stanie prawnym stwierdzić należy, że zostały przywrócone typowe dla funkcjonowania instytucji zhierarchizowanych kompetencje przełożonego do wydawania poleceń podwładnemu. Zabezpieczony przy tym został jednak mechanizm pozwalający na precyzyjne określenie, kto w danym zakresie podejmował decyzję i na kim spoczywa odpowiedzialność za jej skutki.

Nowy ustrój prokuratury zwiększa zakres indywidualnego poczucia odpowiedzialności prokuratorów za jakość i sprawność prowadzonego postępowania karnego, zaś dyskrejonalny tryb powoływania do pełnienia funkcji kierowniczych w jednostkach organizacyjnych prokuratury i odwoływania z tych funkcji stwarza możliwość reakcji w przypadku stwierdzenia wadliwego wykonywania obowiązków.

¹⁰ Ustawa z 28 stycznia 2016 r. — Prawo o prokuraturze (tekst jedn. DzU z 2019 r., poz. 740), art. 7.

Współpraca prokuratury z Policją

Opisane zmiany organizacyjne prokuratury miały na celu takie ukształtowanie tej instytucji, aby w możliwie najlepszy sposób wykorzystywała ona swoje kompetencje związane z wykonywaniem zadań w zakresie ścigania przestępstw. Te zadania realizowane są poprzez prowadzenie i nadzorowanie postępowań przygotowawczych. Na tej płaszczyźnie najważniejsza jest współpraca prokuratury z organami ścigania, a zwłaszcza z Policją. Zakres tej współpracy jest uregulowany przede wszystkim w kodeksie postępowania karnego¹¹, ustawie — Prawo o prokuraturze oraz ustawie o Policji¹².

Zgodnie z treścią art. 298 k.p.k. postępowanie przygotowawcze prowadzi i nadzoruje prokurator, natomiast Policja prowadzi postępowanie przygotowawcze w zakresie przewidzianym w ustawie. Prokurator sprawuje nadzór nad postępowaniem przygotowawczym w zakresie, w jakim sam go nie prowadzi i jest zobowiązany czuwać nad prawidłowym i sprawnym przebiegiem całego postępowania. W tym celu prokurator może:

1. Zaznajamiać się z zamierzeniami prowadzącego postępowanie funkcjonariusza Policji, wskazywać mu kierunki dalszego postępowania oraz wydawać zarządzenia.
2. Żądać przedstawienia sobie materiałów zebranych w toku postępowania.
3. Uczestniczyć w czynnościach dokonywanych przez prowadzącego postępowanie, osobiście je wykonywać albo przejąć sprawę do swego prowadzenia.
4. Wydawać postanowienia, zarządzenia lub polecenia oraz zmieniać postanowienia i zarządzenia prowadzącego postępowanie¹³.

Jeżeli postępowanie prowadzone jest w formie śledztwa, zasadą jest, że prowadzi je prokurator, który może jednak powierzyć je do przeprowadzenia Policji — w całości, w określonym zakresie albo w celu dokonania poszczególnych czynności śledztwa. Nawet w przypadku powierzenia Policji przeprowadzenia śledztwa w całości nie może to powierzenie obejmować czynności związanych z przedstawieniem zarzutów, zmianą lub uzupełnieniem postanowienia o przedstawieniu zarzutów oraz zamknięciem śledztwa¹⁴.

Unormowania kodeksu postępowania karnego znajdują potwierdzenie w przepisach ustawy — Prawo o prokuraturze. Artykuł 57 tej ustawy *expressis verbis* stanowi, że prokurator sprawuje nadzór nad postępowaniem przygotowawczym prowadzonym przez inny uprawniony do tego organ (Policję), a zarządzenia prokuratora wydane w toku postępowania są wiążące. W zakresie ukształtowania

¹¹ Ustawa z 6 czerwca 1997 r. — Kodeks postępowania karnego (tekst jedn. DzU z 2018 r., poz. 1987).

¹² Ustawa z 6 kwietnia 1990 r. o Policji (tekst jedn. DzU z 2019 r., poz. 161 z późn. zm.).

¹³ Ustawa z 6 czerwca 1997 r. — Kodeks postępowania karnego (tekst jedn. DzU z 2018 r., poz. 1987), art. 326.

¹⁴ *Ibidem*, art. 311.

relacji między prokuraturą a Policją istotne są również następujące przepisy ustawy — Prawo o prokuraturze:

1. Art. 57, który normuje sprawowanie przez prokuraturę kontroli nad czynnościami operacyjno-rozpoznawczymi Policji.
2. Art. 60, z którego wynika, że wytyczne prokuratora generalnego, wydane na wniosek prokuratora krajowego, dotyczące metodyki postępowania przygotowawczego, są wiążące dla wszystkich organów uprawnionych do prowadzenia postępowania przygotowawczego.

Natomiast z ustawy o Policji wynika wprost, że policjanci wykonują czynności na polecenie sądu, prokuratora, organów administracji państwowej i samorządu w zakresie, w jakim obowiązek ten został określony w odrębnych ustawach¹⁵. Funkcjonariusz Policji może odmówić wykonania polecenia prokuratora, tylko jeśli jego wykonanie łączyłoby się z popełnieniem przestępstwa¹⁶.

Przedstawiony stan prawny regulujący kompetencje prokuratury i Policji w aspekcie wspólnej odpowiedzialności za realizowanie celów postępowania przygotowawczego określonych w art. 297 k.p.k. wskazuje na kierowniczą i kontrolną rolę prokuratora. Dla kierownictwa Prokuratury Krajowej jest jednak oczywiste, że nie jest możliwe prawidłowe wywiązywanie się z tych obowiązków ani przez prokuraturę, ani przez Policję, bez profesjonalnej współpracy opierającej się na zrozumieniu oraz poszanowaniu oczekiwań i możliwości. Aktualną współpracę w tym zakresie ocenić należy jako wzorcową, opartą na zasadach równego partnerstwa, bez niepotrzebnej i szkodliwej konkurencji. Wyraża się to w całym wachlarzu działań podejmowanych przez prokuratorów i funkcjonariuszy Policji na wszystkich szczeblach organizacyjnych — od wzajemnego uczestniczenia w naradach i odprawach kierownictwa obu instytucji, po podejmowanie wspólnych działań szkoleniowych. Działania te pozwalają na bieżące eliminowanie wszelkich okoliczności i zdarzeń, które mogłyby wpłynąć na zakłócenie tej współpracy. Efekty tak rozumianej kooperacji są widoczne nie tylko dla prokuratorów i policjantów. Wskazują na to również zaprezentowane w dalszej części artykułu dane statystyczne, które stanowią wynik podjętych starań, nie tylko prokuratorów, ale także kooperujących z nimi funkcjonariuszy pozostałych organów ścigania.

Wybrane dane statystyczne

Trzyletni okres funkcjonowania zreformowanej prokuratury pozwala już na przeprowadzenie oceny skuteczności przyjętych rozwiązań. Na porównanie efektywności prokuratury przed reformą z 2016 r. i po niej pozwalają gromadzone dane statystyczne, dotyczące głównych przejawów działalności prokuratury.

¹⁵ Ustawa z 6 kwietnia 1990 r. o Policji (tekst jedn. DzU z 2019 r., poz. 161 z późn. zm.), art. 14 ust. 2.

¹⁶ *Ibidem*, art. 58 ust. 2.

Przed ich zaprezentowaniem (tabela 1) konieczne jest przedstawienie sytuacji kadrowej, w jakiej znalazła się prokuratura w momencie wprowadzenia w życie nowych rozwiązań. Na dzień 4 marca 2016 r. powszechne jednostki organizacyjne prokuratury (bez komórek organizacyjnych właściwych w sprawach wojskowych) posiadały limit 6553 etatów orzecznich (w tym 6144 etaty prokuratorskie oraz 409 etatów asesorskich). Obsadzone były łącznie 6044 etaty orzecznice. Natomiast na dzień 26 marca 2019 r. limit etatów orzecznich pozostawał na tym samym poziomie — 6553 etaty (przy czym limit etatów prokuratorskich wynosił 5982 etaty prokuratorskie oraz 571 etatów asesorskich). Obsadzonych było łącznie 6166 etatów orzecznich. Liczba wakatów orzecznich w powszechnych jednostkach organizacyjnych prokuratury 4 marca 2016 r. wynosiła 509. Dopiero 26 marca 2019 r. w wyniku podjętych przez aktualne kierownictwo prokuratury działań zmniejszyła się o 122, tj. do 387 wakatów.

Tabela 1. Aktywność prokuratury — wybrane dane statystyczne

Wyszczególnione czynności	2015 r.	2016 r.	2017 r.	2018 r.
Wpływ spraw karnych	814 227	901 883	992 196	1 081 358
Wszczęte postępowania — ogółem	556 231	557 414	613 448	683 700
Sprawy zakończone	834 287	877 580	966 089	1 076 123
Śledztwa wszczęte przez Prokuraturę Krajową (wcześniej przez Prokuraturę Generalną)	0 (lata 2010–2015)	165	174	156
Akty oskarżenia	179 612	171 436	201 308	238 286
Sprawy przesłane do sądu	265 173	282 934	270 891	297 729
Środki zapobiegawcze nieizolacyjne	40 773	40 817	47 516	49 944
Zastosowane tymczasowe aresztowania	12 580	13 791	17 140	17 762
Skuteczność ścigania	67,3%	68,6%	68,7%	74,9%
Wartość zabezpieczonego mienia w sprawach skierowanych do sądu	303 509 100	251 889 855	474 873 197	1 049 806 591
Kwota zabezpieczenia majątkowego przypadająca średnio na osobę	9 848	11 933	11 928	25 680
Liczba osób uniewinnionych	6 701	6 118	5 883	5 898
Wniesione apelacje	15 299	15 916	17 584	18 247
Liczba osób, co do których prokurator wniósł kasację	86	174	353	560
Wskaźnik skuteczności kasacji	61,5%	67,5%	53,1%	72,9%

Źródło: Prokuratura Krajowa

Z przedstawionych danych wynika, że prokuratura rozpoczęła funkcjonowanie w nowej strukturze w sytuacji zapaści kadrowej, zwłaszcza w zakresie kadry orzekającej. Na tę sytuację złożyły się dwa czynniki: niewydolność systemu powoływania na pierwsze stanowisko prokuratorskie przez Krajową Radę Prokuratury oraz znacząca fala odejść prokuratorów uprawnionych do przejścia w stan spoczynku.

Ponadto, analizując ukazane dane statystyczne, można niewątpliwie stwierdzić że bezpośrednio po 2015 r. nastąpił, wręcz skokowy, wzrost spraw karnych, które wpłynęły do prokuratury. Ten wzrost świadczy o odzyskaniu przez prokuraturę zaufania społecznego. Pokrzywdzeni, wobec bezsilności prokuratury oraz kooperujących z nią organów ścigania, nie widzieli wcześniej sensu w zawiadamianiu tych instytucji o przestępstwie. Na to, że w znaczącej części zwiększenie wpływu spraw karnych dotyczyło przestępstw, wskazuje zwiększenie liczby wszczętych postępowań przygotowawczych.

W warunkach poważnego uszczerbku kadrowego i znacząco zwiększonej liczby spraw karnych prokuratura osiągnęła bardzo dobre wyniki w wielu najważniejszych aspektach swojej aktywności. Nie byłoby to możliwe bez wysiłku i zaangażowania współpracujących z prokuraturą funkcjonariuszy Policji. Prokuratorzy zwiększyli liczbę załatwionych spraw z ponad 834 000 w 2015 r. do ponad 1 076 000 w 2018 r. Zwiększyła się liczba spraw skierowanych do rozpoznania przez sądy z ponad 265 000 do ponad 297 000 (w tym przesłanych z aktem oskarżenia, odpowiednio — z ponad 179 000 do ponad 238 000). W zakresie stosowania środków zapobiegawczych w postępowaniach przygotowawczych prowadzonych lub nadzorowanych przez prokuratorów nastąpił duży wzrost — zarówno zastosowania tymczasowego aresztowania (z 12 580 w 2015 r. do 17 762 w 2018 r.), jak i pozostałych, nieizolacyjnych środków zapobiegawczych (z 40 773 w 2015 r. do 49 944 w 2018 r.). Gwałtownie, ponad trzykrotnie, wzrosła kwota zabezpieczonego mienia w sprawach skierowanych do sądu. W 2015 r. zabezpieczono mienie o łącznej wartości 303 509 000 zł (średnio 9848 zł na osobę), natomiast w 2018 r. zabezpieczono 1 049 806 000 zł (średnio 25 680 zł na osobę). W tym samym okresie porównawczym zmniejszyła się liczba osób uniewinnionych z 6701 do 5898, wzrosła natomiast liczba wniesionych przez prokuratorów apelacji (z 15 299 do 18 247) oraz kasacji (co do osób — z 86 do 560). Poprzez pryzmat tych danych prokuratura jawi się jako instytucja znacznie bardziej zaangażowana w wykonywanie ciążących na niej obowiązków i znacznie w tym zakresie skuteczniejsza, niż miało to miejsce w latach 2010–2016.

Obrazu tego dopełniają efektywnie prowadzone postępowania przygotowawcze w sprawach tak doniosłych społecznie, jak wyłudzenia podatku VAT, bezprawnej reprivatyzacji nieruchomości warszawskich, czy też przejmowania nieruchomości pokrzywdzonych zadłużonych w wyniku bezprawnej lichwy.

Podsumowanie

Zaprezentowane rozwiązania strukturalne i funkcjonalne, podjęte w stosunku do prokuratury, w kształcie nadanym reformą z 2016 r., oraz osiągnięte wyniki pracy prokuratorów, w odniesieniu do stanu poprzedzającego reformę, pozwalają na pozytywną ocenę przyjętych rozwiązań. Jednak prawidłowe funkcjonowanie tej instytucji wymaga ciągłego dostosowywania prokuratury do stawianych przed

nią wyzwań. Sposób funkcjonowania prokuratury w aktualnym kształcie normatywnym jest monitorowany przez kierownictwo prokuratury. Wnioski płynące z tej analizy są na bieżąco wykorzystywane do poprawy jej efektywności.

Kierownictwo prokuratury dostrzega w szczególności istniejący cały czas problem związany z zapaścią kadrową powstałą w latach 2010–2016 i podejmuje działania zmierzające do uzupełnienia kadry orzeczniczej oraz jej profesjonalizacji. Zwiększony został limit miejsc na aplikację prokuratorską, a procedury powoływania na pierwsze i kolejne stanowiska prokuratorskie zostały zmienione. Proces zapewnienia obsady orzeczniczej musi jeszcze potrwać. Osoby powoływane na stanowisko prokuratora muszą dawać bowiem gwarancje profesjonalnego wykonywania obowiązków i godnej dla tej służby postawy. W znacznym stopniu zdołano poprawić pozaorzeczniczą sytuację kadrową. W 2016 r. liczba etatów asystentów prokuratora w całym kraju wynosiła 302, natomiast w 2019 r. liczba ta wzrosła do 1087 etatów. Natomiast spośród szczegółowych rozwiązań instytucjonalnych, tytułem przykładu, przytoczyć należy, że antidotum na długotrwałość postępowań przygotowawczych będzie stanowił powołany już do życia Instytut Ekspertyz Ekonomicznych i Finansowych.

Niezwykle ważnym elementem będącym warunkiem *sine qua non* efektywności prokuratury jest dobra współpraca z pozostałymi kooperantami procesowymi, a zwłaszcza z Policją. Kolejną niezwykle ważną sprawą, dotyczącą poziomu kadry orzeczniczej, jest jej profesjonalizacja. Kierownictwo Prokuratury Krajowej, doceniając ofertę szkoleniową Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury, dostrzega jednak konieczność jej uzupełnienia poprzez organizowanie szkoleń we własnym zakresie. Niezwykle przydatne są w tym obszarze szkolenia organizowane wspólnie dla prokuratorów i funkcjonariuszy Policji na podstawie porozumienia pierwszego zastępcy prokuratora generalnego — prokuratora krajowego i komendanta-rektora Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie z 20 kwietnia 2018 r. w zakresie organizacji wspólnych przedsięwzięć o charakterze szkoleniowym.

Wszystkie podjęte działania są kontynuowane dla jednego celu, jakim jest stworzenie z prokuratury nowoczesnej instytucji, która skutecznie realizuje ciągnące na niej zadania służące Polsce i polskiemu społeczeństwu.

Bibliografia

Akty prawne

- Ustawa z 6 kwietnia 1990 r. o Policji (tekst jedn. DzU z 2019 r., poz. 161 z późn. zm.).
- Ustawa z 6 czerwca 1997 r. — Kodeks postępowania karnego (tekst jedn. DzU z 2018 r., poz. 1987).
- Ustawa z 9 października 2009 r. o zmianie ustawy o prokuraturze oraz niektórych innych ustaw (DzU z 2009 r., nr 178, poz. 1375).
- Ustawa z 28 stycznia 2016 r. — Przepisy wprowadzające ustawę — Prawo o prokuraturze (DzU z 2016 r., poz. 178).

Ustawa z 28 stycznia 2016 r. — Prawo o prokuraturze (tekst jedn. DzU z 2019 r., poz. 740).

Ustawa z 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (DzU z 2018 r., poz. 5).

Inne źródła

Uzasadnienie do projektu ustawy — Prawo o prokuraturze, druk sejmowy nr 162 z 24 grudnia 2015 r.



Gromadzenie, przetwarzanie i udostępnianie danych przez Policję Państwową (1919–1939). Wybrane problemy

Streszczenie: Powstała w 1919 r. Policja Państwowa tworzyła od podstaw własne, oryginalne zbiory danych. Z czasem ich liczba rosła. Zadania te powierzono centrali śledczej, ale we własnym zakresie, subsydiarnie zadanie to realizowały także terenowe jednostki policji.

Słowa kluczowe: ewidencja policyjna, historia policji, Policja Państwowa

Summary: Organized in 1919 State Police had own, original records. Next police had more and more records and keep them Investigation Police. Own records had local police too.

Keywords: police record, police history, State Police

Wprowadzenie

Jednym z warunków skutecznego działania policji i służb specjalnych jest rozbudowana ewidencja, zwłaszcza w przypadku tak rozległego i ludnego państwa, jak Polska. Posiadane przez Policję Państwową (dalej: PP) zbiory danych były niezbędne dla celów identyfikacyjnych i miały dawać policjantom przewagę nad przestępcami. Dzięki zgromadzonym w nich informacjom bardzo szybko, a czasem już na starcie, w czasie pierwszego spotkania wiedzieli, z kim mają do czynienia. W tym celu już na najniższym szczeblu służby śledczej, w wydziałach śledczych, tworzone tzw. rejestrację. Zachowane w pozostałych po PP zbiorach archiwalnych informacje wskazują na przywiązywanie przez funkcjonariuszy uwagi do różnych kartotek policyjnych. O znaczeniu policyjnej ewidencji świadczy poświęcenie jej $\frac{3}{4}$ treści instrukcji służby śledczej. Jeden z przedwojennych policjantów napisał nawet, że „policja bez rejestracji jest to samo co człowiek bez pamięci”. Tym bardziej zdumiewa marginalne jej traktowanie w dotychczasowej literaturze przedmiotu. Dzięki policyjnej ewidencji szybko ustalano, czy zatrzymana na przestępstwie osoba nie była już wcześniej rejestrowana, np. pod innym nazwiskiem, gdyż tzw. zawodowi złodzieje notorycznie podawali podczas zatrzymania fałszywe dane osobowe¹. Potrzeba rejestracji była tym większa, że policja była nowa, a przestępcy działali od dawna².

* dr hab. Bolesław Sprengel — prof. Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu; autor 9 książek, w tym jednej współautorskiej, i 105 artykułów naukowych. Zajmuje się historią i współczesnym funkcjonowaniem służb ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego.

¹ Archiwum Akt Nowych (dalej: AAN), Komenda Główna Policji Państwowej (dalej: KG PP), sygn. 309, referat podkom. Adolfa Sengera pt. *Rodzaje rejestracji kryminalnej i jej zastosowanie w praktyce*, k. 80.

² *Walka z bandytyzmem*, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej” 1922, nr 12, s. 169.

Według Jerzego Koniecznego najistotniejszą cechą PP było „gromadzenie informacji na temat osób, zdarzeń czy obiektów bez wiedzy rozpoznawanych podmiotów, a ich wykorzystanie procesowe było formalnie kwestią drugorzędną, choć oczywiście inspirowały dowodzenie formalnie, a czasem były »przetwarzane« tak, by ujawnienie rezultatów nie naruszało tajności (bo np. kierunki zainteresowań operacyjnych, konkretnie podejmowane czynności, tożsamość agentów były — i są — objęte najbardziej ścisłą tajemnicą państwową)”³. Równocześnie nadmierne generowanie akt z czasem mogło prowadzić do biurokratyzmu⁴. Przy obecnym stanie badań źródłowych nie można autorytatywnie stwierdzić, czy polska przedwojenna policja już była tym schorzeniem dotknięta, chociaż już wtedy niektórzy urzędnicy kwestionowali wiarygodność policyjnych zbiorów gromadzonych w posterunkach, komisariatach i komendach powiatowych. Twierdzili, że zawierają orzeczenia wyroków pierwszej instancji, a nie prawomocne, a więc znajdowały się w nich dane osób uniewinnionych w wyniku postępowania apelacyjnego⁵. Według Mirosława Mironowicza: „Kartoteka policyjna z odpowiednią adnotacją »moralności« wycisnie jawne piętno pokuty na całym życiu więźnia, ścigać będzie dzieci, może nawet i wnuki karanego”⁶. W miarę upływu czasu i zwiększania się liczby zgromadzonych różnych kart ewidencyjnych rodził się problem aktualizacji danych i usuwania zbędnych informacji. Według nadkom. Wojtowicza z województwa białostockiego w 1925 r. wzrost efektywności pracy wykrywczej hamowała nadmierna biurokracja w ekspozyturach śledczych, absorbująca wywiadowców i zabierająca czas. Była ona rozbudowana ponad uregulowania rozkazu nr 165 komendanta głównego PP i przepisy biurowe⁷.

Odrębnym problemem, który wymaga dalszych badań, jest liczba informacji zawartych w policyjnych zbiorach, a zwłaszcza ustalenie, czy nie nastąpiło „przeciążenie informacyjne” polegające na zgromadzeniu tak dużej liczby danych, że trudno na ich podstawie podjąć właściwą decyzję⁸. Problem ten dostrzegano już w latach trzydziestych. Wskazuje na to zarządzenie ministra sprawiedliwości z 27 lutego 1934 r. zawierające polecenie złożenia do archiwum wszystkich kart karnych sprzed 1 stycznia 1901 r., a sprzed 1 września 1917 r. osób, którym wymierzono karę do 5 lat pozbawienia wolności. Na tej podstawie minister spraw wewnętrznych polecił usunąć zapisy o skazaniu tych osób z kartotek

³ J. Widacki (red.), *Kryminalistyka*, Warszawa 2008, s. 125.

⁴ T. Snyder, *Tajna wojna. Henryk Józewski i polsko-sowiecka rozgrywka o Ukrainę*, Kraków 2008, s. 178.

⁵ AAN, Komenda Wojewódzka Policji w Łucku, sygn. 6, niedatowane materiały ze zjazdu starostów i kierowników referatów bezpieczeństwa woj. łuckiego, s. 18.

⁶ M. Mironowicz, *Więzienie w Baranowiczach* [w:] J. Dąbrowski (wyb.), *Polskie drogi. Wybór reportaży z lat międzywojennych*, Warszawa 1962, s. 263.

⁷ *Odprawa komendantów powiatowych PP woj. białostockiego*, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej” 1926, nr 12, s. 194.

⁸ L. Lernell, *Współczesne zagadnienia polityki kryminalnej. Problemy kryminologiczne i penologiczne*, Warszawa 1978, s. 162.

informacyjnych jednostek śledczych⁹. W 1937 r. komendant główny PP polecił także usuwać z policyjnych rejestrów dane osób zmarłych. Obowiązek taki spoczywał na urzędach śledczych, które miały także informować o zgonie osoby zarejestrowanej Centrali Służby Śledczej¹⁰.

Ze względu na obszerność tematu, poniżej wskazane zostały tylko wybrane najważniejsze problemy. Pominęto m.in. bardzo istotną sprawę ewidencji daktyloskopijnej, fotograficznej i broni.

Wybrane rejestry kartotekowe

Policyjne zbiory identyfikacyjne składały się z trzech głównych części: bazy danych daktyloskopijnych, zbiorów fotografii, często gromadzonych w albumach, oraz z kart rejestracyjnych. Ponadto z czasem wyłoniło się kilka innych specjalistycznych zbiorów. Brak danych nie pozwala nam stwierdzić, czy zdołano przejąć przynajmniej część ewidencji po policjach zaborczych. Wiadomo, że policja carska wycofała się z całymi swoimi archiwami już w 1915 r. Prawdopodobnie PP nie przejęła dokumentacji agenturalnej ochrony warszawskiej, która została ewakuowana do biur departamentu policji w Petersburgu¹¹.

Krótki okres istnienia na terenach zajętych w 1915 r. przez administrację niemiecką i austriacką policji wojennej nie sprzyjał odbudowaniu zasobów. W zachowanych aktach PP z terenu byłego zaboru pruskiego także brak danych o przejęciu policyjnych zaborczych archiwów, tym bardziej że okoliczności przejęcia władzy umożliwiały wywiezienie całej wartościowej dokumentacji policyjnej. Wojny toczące się w Małopolsce także nie sprzyjały przejęciu rejestrów policyjnych. W ręce polskie wpadły natomiast tajne akta austriackich biur wywiadowczych oraz lwowskie archiwum wojskowe wraz z całą registraturą tzw. Hauptkundschaftsstelle¹². Brakuje także badań nad stanem zachowania się rejestrów skazanych z okresu przed powstaniem polskiego sądownictwa, chociaż wiadomo, że takie zbiory się zachowały, a wszelkie braki w tym zakresie ograniczały, a nawet mogły uniemożliwiać orzekanie kar w warunkach recydywy.

Pierwszym organizatorem centralnej policyjnej ewidencji był dr Mieczysław Skrudlik, który w założonym w październiku 1918 r. Biurze Wywiadowczym Ministerstwa Spraw Wewnętrznych utworzył registraturę osób podejrzanych politycznie, w której zgromadził kilka tysięcy kart osobowych. Była to ewidencja

⁹ AAN, KG PP, sygn. 17, rozkaz komendanta głównego PP nr 666/IV z 26 lipca 1935 r., k. 143–144.

¹⁰ *Wyłączanie ze zbiorów materiałów rejestracyjnych dotyczących osób zmarłych*, „Na Postęunku” 1937, nr 45, s. 1067.

¹¹ List A. Odolanickiego-Poczobutta, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej” 1922, nr 15, s. 215.

¹² J.B. Chołodecki, *Fanny Dittner. Jej denuncjatorska działalność i proces kryminalny. Przyczynek do dziejów Lwowa w czasie światowej wichury wojennej*, Lwów 1932, s. 4.

prowadzona amatorsko i bez formalnych podstaw prawnych. O braku profesjonalizmu świadczy np. wprowadzenie zielonych kart dla Warszawy i niebieskich dla reszty kraju. Ponadto założył ewidencję miejsc zebrań i składów broni. Na podstawie jego ewidencji dokonano tuż przed inauguracją prac sejmu 9 lutego 1919 r. zatrzymań stołecznych komunistów¹³.

W tej sytuacji sprawą pilną było zbudowanie nowej, jednolitej ewidencji policyjnej. Tworzono ją wieloszczeblowo, w KG PP, w komendach okręgowych, powiatowych, w komisariatach i posterunkach. Tam, gdzie były komórki śledcze, im powierzano prowadzenie ewidencji policyjnej. Kompleksową próbę określenia prowadzonej w jednostkach jednakowej policyjnej dokumentacji zawierał okólnik nr 281 ministra spraw wewnętrznych z 13 maja 1919 r. Przewidywał on prowadzenie w każdej jednostce policji komunalnej: dziennika korespondencyjnego; książki dyżurów; kontroli protokołów; skorowidza oskarżonych; skorowidza oskarżycieli lub poszkodowanych; skorowidza poszukiwanych; kontroli dowodów rzeczowych; kontroli aresztowanych; kontroli posterunków miejskich; kontroli patroli i ruchu funkcjonariuszy; książki kasowej; kontroli sum przechodnich. W posterunkach powiatowych miały być prowadzone tylko: dziennik korespondencyjny; książka dyżurnych i kontrola patroli, natomiast w obwodach w powiecie — tylko dziennik korespondencyjny. Zestaw ten daleki był od doskonałości, np. ewidencja poszukiwanych w postaci skorowidza mogła się sprawdzać tylko doraźnie. Zbędne w dalszej perspektywie okazało się prowadzenie odrębnej ewidencji oskarżycieli lub poszkodowanych, tym bardziej że w ewidencji prowadzonych postępowań uwzględniano m.in. jeszcze raz oskarżycieli, pokrzywdzonych, oskarżonych i świadków. Widoczny jest natomiast brak rubryki na wstępną kwalifikację prawną czynu. Jednak najistotniejsze było wprowadzenie samej ewidencji wszczętych postępowań karnych, co stanowiło ważną ochronę interesów pokrzywdzonego i stwarzało możliwość kontroli dalszych losów zgłoszonych policji przestępstw. Cenne jest również wprowadzenie kontroli dowodów rzeczowych i aresztowanych.

Realizację rozległych zadań ewidencyjnych powierzano policjantom i urzędnikom. Funkcjonariuszy wykonujących zadania biurowe zaliczono do służby wewnętrznej. Pojawiło się nawet pojęcie „dziennikarz”, którym w kancelariach na terenie Królestwa Polskiego określano urzędników rejestrujących sprawy w dzienniku podawczym i skorowidzach¹⁴.

Ważne znaczenie miało wyodrębnienie w strukturze Wydziału IV Komendy Głównej Policji Państwowej (dalej: Wydział IV KG PP) referatu ewidencyjnego, co pozwoliło na skupienie wszystkich zbiorów w jednej komórce organizacyjnej¹⁵. Zgodnie z rozkazem nr 118 komendanta głównego PP z 10 maja 1921 r. Wydział IV KG PP Rejestracyjno-Karny składał się z 4 działów. W pierwszym z nich (dział IVa) prowadzono ewidencję fotograficzną, daktyloskopijną i rejestr karny. Dział

¹³ AAN, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych dopływ, sygn. 1000, pismo dr. M. Skrudlika do mjr. Iwaszko z 8 lutego 1919 r., k. 1.

¹⁴ H. Robótka, *Kancelaria urzędów administracji państwowej II Rzeczypospolitej*, Toruń 1993, s. 24.

¹⁵ J. Misiewicz, *Policja w roku 1930*, „Na Posterunku” 1931, nr 3, s. 42.

IVb był typową komórką ewidencyjną, ponieważ prowadził rejestry: agentów, listów gończych, poszukiwań, rekwizycji, dochodzeń i śledstw. Tam też na podstawie spływających danych redagowano „Gazetę Śledczą” (dalej: GŚ). Dział IVc był komórką laboratoryjno-szkoleniowo-analityczną. Do jego zadań należało opracowywanie instrukcji, szkolenie agentów, tresowanie psów, prowadzenie laboratorium i muzeum. Dział IVd pełnił funkcję kancelarii. Tam także redagowano raporty na temat stanu bezpieczeństwa. W maju 1922 r. Wydział IV KG PP przemianowano na „Rejestracyjno-Pościgowy” i podzielono na 2 działy: ogólny i rejestracyjno-pościgowy. W drugim z nich umieszczono wszystkie rejestry, redakcję GŚ i laboratorium kryminalistyczne¹⁶.

Trafnym rozwiązaniem było skoncentrowanie całej terenowej policyjnej ewidencji w urzędach śledczych w jednej komórce. W stolicy już w 1920 r. funkcję tę pełnił dział rozpoznawczy. Prowadził on rejestry: fotograficzny i daktyloskopijny przestępców, poszukiwawczy i karny, osób zatrzymanych, dowodów rzeczowych ds. prowadzonych przez podległe komisariaty.

W jednostkach terenowych prowadzono także inne zbiory. Stosownie do rozkazu nr 31 komendanta głównego PP z 20 lutego 1920 r. i załączonej do niego instrukcji w stołecznych komisariatach założono skorowidze kartkowe osób poszukiwanych, przy czym każdy komisariat miał obowiązek rejestrować tylko poszukiwanych przez siebie, a z pozostałych jednostek jedynie ważniejsze osoby. Do rejestracji należało używać znormalizowanych kart rejestracyjnych, przechowywanych w specjalnych kartotekowych pudełkach¹⁷.

Na Pomorzu od początku jednostki terenowe PP prowadziły m.in. ewidencję osób zajmujących stanowiska urzędowe, ważne dla kształtowania opinii publicznej, czyli nauczycieli, księży, lekarzy, akuszerki, właścicieli majątków ziemskich i warsztatów rzemieślniczych¹⁸.

Początkowo bogate rejestry prowadzono w okręgowych urzędach śledczych, ale rozkazem nr 165/II z 20 maja 1922 r. pozostawiono im tylko bardzo skromny zakres prowadzenia ewidencji, ponieważ tylko kronikę ważniejszych wypadków, statystykę przestępczości oraz ewidencję psów i ich wyników. Pozostałe zbiory urzędnicy mieli przekazać do ekspozytur śledczych w miastach wojewódzkich¹⁹.

Stosunkowo trwałą, bo wykorzystywaną także przez pewien czas w Milicji Obywatelskiej, formą pracy operacyjnej było *dossier* wymyślone przez Eugène-François Vidocqa. Umieszczano w nim rysopis przestępcy, w tym takie cechy charakterystyczne, jak cechy mowy, maniery, ubiór, *modus operandi*, a nawet

¹⁶ AAN, KG PP, sygn. 3, rozkaz nr 118 komendanta głównego PP z 10 maja 1921 r., s. 61; AAN, KG PP, sygn. 4, rozkaz nr 163 komendanta głównego PP z 4 maja 1922 r., s. 57.

¹⁷ Archiwum m.st. Warszawy, Komenda Policji Państwowej m.st. Warszawy (dalej: KPP m.st. W), sygn. 9, rozkaz KPP m.st. W nr 102/5 z 28 lutego 1920 r., k. 54.

¹⁸ J. Kutta, *Organizacja i działalność służby bezpieczeństwa w Chojnicach i powiecie w latach 1918–1926* [w:] J. Knopek (red.), *Instytucje porządku publicznego na terenie powiatu chojnickiego w Drugiej Rzeczypospolitej*, Chojnice 2005, s. 39.

¹⁹ AAN, KG PP, sygn. 4, rozkaz nr 165/II komendanta głównego PP z 20 maja 1922 r., s. 61–62.

„przestępczy charakter pisma”²⁰. Dzięki zgromadzonemu przez paryską policję *dossier* powstało bardzo duże archiwum, do którego obsługi potrzeba było wielu urzędników²¹. W przedwojennej Polsce *dossier* spełniało podwójną rolę, po pierwsze było szczególną, rozbudowaną formą ewidencji kryminalnej, po drugie — formą pracy operacyjnej. Ze względu na małą powierzchnię karty rejestracyjnej nie można było na niej zmieścić wszystkich potrzebnych policji danych o przestępcach zawodowych. W tym celu opracowano rozbudowany druk noszący nazwę *dossier*, będący arkuszem informacyjnym. Wprowadzanie *dossier* trwało kilka lat w wydziale śledczym we Lwowie. „Racjonalnie i rzeczowo” zaczęto prowadzić *dossier* dopiero w 1936 r. Od początku druk *dossier* zawierał miejsce na podanie: nazwiska, pseudonimów, imion rodziców i nazwiska panińskiego matki, daty i miejsca urodzenia, przynależności narodowej i gminnej, narodowości, wyznania, stanu cywilnego (z danymi narzeczonej, żony i miejscem na stosunki miłosne), imion i wieku dzieci, krewnych pracujących w instytucjach państwowych, zawodu i miejsca pracy, wykształcenia, stopnia znajomości języków, stanu majątkowego, ostatniego adresu z określeniem położenia mieszkania, cech charakteru, przyzwyczajęń, nałogów, zainteresowań. Tu także należało odnotowywać znaki szczególne, takie jak tatuaże, garby, brak palca itp. Uwzględniano w nim też używane nazwiska i pseudonimy oraz stosunek do służby wojskowej. Kolejne rubryki dotyczyły działalności „polityczno-wywrotowej”, przynależności organizacyjnej, przydziału i terenu działania, wykształcenia partyjnego i udziału w ważniejszych zjazdach, działania przed 1918 r., udziału w akcjach wyborczych, działalności w ruchu zawodowym, działalności oświatowej, literackiej, dat i powodów aresztowania, aktywności politycznej rodziny. Opisywano metody działania przestępców, np. prucie kasy systemem fartuszkowym, specjalizowanie się we włamaniach do sklepów z sąsiadujących z nimi pustych pomieszczeń, działanie metodą „na urzędnika” elektrowni lub gazowni i w ten sposób okradanie mieszkańców. W dokumencie umieszczano także informacje dotyczące używania fałszywych danych, karalności, ważnych kontaktów. Ponadto można było tam znaleźć rysopis sprawcy i stan jego zdrowia, dane o tym kto i kiedy sporządził druk, formułę daktyloskopijną oraz zdjęcie przestępcy. Ciąg dalszy prowadzono w postaci kroniki zawierającej kolejne informacje o figurancie, numery spraw i źródła informacji. Istniała także odrębna kartoteka osób, którym założono *dossier*. Załączano tam próbki pisma i w miarę możliwości odpisy ważniejszych wyroków, zeznań świadków, grypsy, a nawet artykuły prasowe dotyczące osoby, której prowadzono *dossier*²².

²⁰ J. Dajczman, *Interpol*, Warszawa 2005, s. 26.

²¹ *Ibidem*, s. 26. Józef Piłsudski na określenie materiałów zbieranych w celu zaocznego oskarżenia przeciwników politycznych używał staropolskiego terminu „kondemnatki”. A. Garlicki, *Piękne lata trzydzieste*, Warszawa 2008, s. 104. O kondemnatkach napisał także: S.R. Dobrowolski, *Chmurnie i durnie*, Warszawa 1980, s. 250.

²² AAN, KG PP, sygn. 309, referat podkom. Adolfa Sengera pt. *Rodzaje rejestracji kryminalnej i jej zastosowanie w praktyce*, k. 88–94.

Dobrze prowadzone *dossier* pomagało w pracy policyjnej. Dotyczyło to np. pomocy innym jednostkom policji. Wcześniej po otrzymaniu telegramu o poszukiwaniu np. złodziejki sklepowej o znanym rysopisie, ale bez danych osobowych, zlecano policjantom wytypowanie osób odpowiadających rysopisowi. Wykonując to polecenie, policjanci przedkładali dane dotyczące nawet kilkudziesięciu osób. Następnie należało ustalić ich adresy zamieszkania i doprowadzić do wydziału śledczego. Zajmowało to sporo czasu wielu policjantom. Po wprowadzeniu *dossier* rozpoczynano od analizy akt zawodowych złodziejek sklepowych, a dopiero jeżeli tą drogą nie ustalono poszukiwanej osoby, odwoływano się do pomocy policjantów²³. Z *dossier* zapoznawał się policjant prowadzący dochodzenie w sprawie, w której przewijały się osoby objęte tą formą kontroli²⁴. Dostępne dane wskazują, że nie wszędzie prowadzono *dossier*²⁵.

W kwietniu 1927 r. oddział ruchu ulicznego przystąpił do założenia dla celów policyjno-śledczych albumu samochodów zarejestrowanych w Warszawie, w celu ułatwienia poszukiwania zaginionych samochodów, ustalenia tożsamości kierowców, także w celu ustalenia, w jakim samochodzie pasażer zostawił bagaż²⁶.

W Wydziale IV KG PP założono alfabetyczny rejestr osób osadzonych w Miejsu Odosobnienia w Berezie Kartuskiej z lat 1938–1939²⁷. W ewidencji „M” gromadzono dane o podejrzanych o szpiegostwo²⁸.

Dla wszystkich służb polskich, zarówno administracji ogólnej, wywiadu, jak i policji, ważne były informacje o dokumentach, jakimi posługiwali się szpiedzy radzieccy i komuniści przysłani do Polski. Najłatwiej im było poruszać się swobodnie po terytorium Rzeczypospolitej, posługując się polskimi dokumentami. Władze radzieckie zdobywały je, zabierając dokumenty posiadane przez Polaków nielegalnie udających się do ZSRR. Dlatego podejmowano różne działania w celu ustalenia takich osób. Policjanci, po zatrzymaniu osoby, która nielegalnie dostała się do Polski z ZSRR, mieli obowiązek indagowania jej, z jakimi dokumentami udała się do ZSRR i co się z nimi stało. Informacje takie przekazywano wydającym je urzędom. Także placówki wywiadu informowały organy administracji o zabranych przez władze radzieckie dokumentach. Polskie urzędy miały obowiązek natychmiastowego unieważniania takich dokumentów, a adnotacje na ten temat zamieszczały czerwonym atramentem w rejestrze mieszkańców. Informacje

²³ AAN, KG PP, sygn. 309, referat podkom. A. Sengera pt. *Rodzaje rejestracji kryminalnej i jej zastosowanie w praktyce*, k. 93–95, zawierający przykłady wykorzystania *dossier* do ustalenia tożsamości osoby zatrzymanej na terenie innego województwa; przestępcy niepodającego prawdziwych danych osobowych. Patrz też: S. Erst, „*Dossier*” jako środek pomocniczy w dochodzeniu, „Na Posterunku” 1936, nr 40, s. 692.

²⁴ AAN, KG PP, sygn. 309, referat podkom. A. Sengera pt. *Rodzaje rejestracji kryminalnej i jej zastosowanie w praktyce*, k. 99.

²⁵ AAN, KG PP dopływ, sygn. 1301, wnioski na odprawę naczelników urzędów śledczych, k. 6.

²⁶ Komunikat w „Kurierze Warszawskim” z 15 kwietnia 1927 r., s. 4.

²⁷ *Postępowanie w sprawach osób zaginionych*, „Na Posterunku” 1936, nr 5, s. 74.

²⁸ W. Saletra, *Ewidencja „M”* [w:] D. Buras, W. Saletra, *Słownik historyczny Policji Państwowej województwa kieleckiego z lat 1919–1939*, Kielce 2014, s. 32.

na ten temat publikowano w województwie wołyńskim w „Wołyńskim Dzienniku Urzędowym” oraz w „Gazecie Śledczej”.

Niektóre jednostki zakładały pomocnicze rejestry. We Lwowie założono kartotekę uliczną, ułożoną według nazw ulic i kolejności numerów. Każda posesja miała odrębną fiszkę, na której podawano np., czy znajduje się na niej przejście na inną ulicę oraz nazwiska mieszkających tam osób będących w zainteresowaniu policji. Kartotekę uliczną wykorzystywano podczas opracowywania planów obław. W wydziale śledczym we Lwowie była także kartoteka pseudonimów. Kartoteka ta pozwalała na szybką identyfikację szcztątkowych danych, ponieważ w środowisku przestępczym bardziej znane były pseudonimy niż prawdziwe nazwiska.

Była także kartoteka „osób cechowanych”, w której umieszczano dane o przestępcach wyróżniających się charakterystycznymi cechami wyglądu, np. śladami po ospie. Kartoteka ta była ułożona według części ciała, np. w odrębnych podgrupach wyróżniono osoby mające charakterystyczne: włosy, uszy, czoło, policzki, oczy, nos, wargi, usta, szyję itd. Zawierały one krótką charakterystykę, np. włosy ciemne rude, kręcone. Dalej dane personalne i numer *dossier*. W 1938 r. przystąpiono także do tworzenia kartoteki tatuaży. Ostatnim zbiorem była pomocnicza kartoteka osób podejrzanych utrzymujących kontakty z przestępcami. Pełniła ona funkcję pomocniczą dla *dossier*²⁹. Odrębną ewidencję prowadziła Policja Województwa Śląskiego³⁰.

„Gazeta Śledcza”

Istotną rolę w rozwoju policyjnej ewidencji odgrywała „Gazeta Śledcza” wydawana od 1 sierpnia 1919 r. przez Dział Rejestracyjno-Pościgowy IV Wydziału Rejestracyjno-Karnego Głównej Centrali Inwigilacyjnej KG PP. Od początku publikowano w niej przesyłane przez władze sądowe i prokuratorskie listy gończe za zbiegłymi przestępcami oraz inne pisma poszukiwawcze. Decyzja o publikacji listu gończego za podejrzanym w GŚ należała do sądu. Niektóre z sądów miały specjalne wzory druków ze zdjęciem poszukiwanego³¹. Informacja o osobach poszukiwanych listami gończymi zawierała imię, nazwisko, adres, wiek, rysopis, zarzut, nazwę jednostki prowadzącej i liczbę dziennika, natomiast w wypadku deztertera — nazwisko, imię, jednostkę Wojska Polskiego, rysopis, miejsce pochodzenia, poszukującą go jednostkę Żandarmerii Wojskowej, numer sprawy i liczbę dziennika korespondencyjnego. Podobnie wyglądał komunikat dotyczący zbiega. Zawierał on nazwisko, imię, rysopis, datę ucieczki, nazwę jednostki prowadzącej

²⁹ AAN, KG PP, sygn. 309, referat podkom. A. Sengera pt. *Rodzaje rejestracji kryminalnej i jej zastosowanie w praktyce*, k. 100–101.

³⁰ J. Dworzecki, *Organizacja Głównej Komendy Policji Województwa Śląskiego w Katowicach w II RP*, „Policja. Kwartalnik kadry kierowniczej Policji” 2009, nr 1, s. 73.

³¹ AAN, KG PP, sygn. 93, list gończy Sądu Okręgowego w Radomiu z 29 października 1927 r., s. 44.

sprawę, numer telefonogramu i liczbę dziennika. Radykalny wzrost liczby publikowanych w GŚ komunikatów o poszukiwaniach nastąpił w listopadzie 1919 r., po zakończeniu działań wojennych i po przystąpieniu w październiku 1919 r. do uporządkowania stanów ewidencyjnych jednostek wojskowych. Choć prawdopodobnie faktycznie dezercja miała miejsce wcześniej, po zakończeniu działań wojennych nie ustała, a w najbliższych miesiącach dominowała wśród komunikatów publikowanych w GŚ³².

Początkowo GŚ ukazywała się dwa razy w miesiącu, a od 1 listopada 1919 r. jako tygodnik. Pisano o ujętych bandytach i dezerterach nawet wtedy, gdy nie byli poszukiwani za pomocą GŚ, podając miejsce, czas i personalia zatrzymanych, o szpiegach, których przybycia do Polski się spodziewano. Publikowano też listy gończe za sprawcami zbrodni wojennych na Polakach³³ i komunikaty o wydaniu paszportu obywatelom polskim wydalonym z innego kraju na mocy wyroku sądowego i o wydaleniu z Rzeczypospolitej Polskiej obcokrajowców³⁴.

„Gazetę Śledczą” uzupełniał dział odwołań, w którym informowano o sprawach załatwionych, skorowidz nazwisk oraz wskazówki dotyczące przestępczości. Niektórych odwołań dokonywano po kilku latach. Publikowano też awiza dotyczące m.in. licytacji zabezpieczonego mienia i cech sfalszowanych paszportów oraz numery skradzionych blankietów dowodów osobistych.

Z czasem GŚ stała się najlepszym miejscem do publikowania dużej liczby komunikatów o drobnych w sumie czynach, wtedy gdy rozsyłanie w tych sprawach odrębnych komunikatów do wielu posterunków byłoby nieracjonalne ekonomicznie i bardzo czasochłonne³⁵.

W 1927 r. naczelnik Wydziału IV KG PP rozesłał do wszystkich jednostek wzór komunikatu o publikację poszukiwań w „Gazecie Śledczej”. Zawierał on rubryki i miejsce na fotografię. Dzięki temu komunikaty miały jednolitą konstrukcję i kolejność zapisów, a ponadto zawierały w miarę możliwości wszystkie niezbędne dane³⁶.

Publikowane w GŚ odwołania poszukiwań nie wskazują, w jakim zakresie zamieszczane w niej wcześniej komunikaty bezpośrednio przyczyniały się do ujęcia osób lub tylko ustalenia miejsca ich pobytu w wyniku podjęcia specjalnych działań. Można przyjąć, że w wielu, a może nawet w większości wypadków policjanci ograniczali się do sprawdzania różnych osób poszukiwanych przez publikację ich

³² Tylko w liczącym ponad 7 tys. żołnierzy garnizonie lubelskim od 25 grudnia 1919 r. do 25 stycznia 1920 r. opuściło swoje jednostki 265 osób. E. Horoch, *Komunistyczna Partia Polski w województwie lubelskim w latach 1918–1938*, Lublin 1993, s. 30.

³³ AAN, KG PP, sygn. 316, „Gazeta Śledcza” z 1 marca 1920 r.

³⁴ *Ibidem*, „Gazeta Śledcza” z 30 kwietnia 1920 r., s. 13; „Gazeta Śledcza” z 18 maja 1920 r., s. 16; „Gazeta Śledcza” z 21 maja 1920 r., s. 12.

³⁵ AAN, MSW, sygn. 162, pismo naczelnika Wydziału I KG PP do MSW z 9 lutego 1927 r., l.dz. 222/S-4152, k. 214.

³⁶ Archiwum Państwowe w Toruniu, Komenda Powiatowa PP w Brodnicy, sygn. 2, kopia pisma przewodniego i wzoru meldunku, k. 52–53.

nazwisk w GŚ przy okazji wykonywania innych czynności służbowych, natomiast nie podejmowali w tych sprawach odrębnych działań³⁷.

„Poufny Przegląd Inwigilacyjny”

W 1919 r. zaczęto wydawać „Poufny Rozkaz Oddziału Bezpieczeństwa przy Kwatermistrzostwie Frontu Galicyjsko-Wołyńskiego”, w którym publikowano m.in. listy gończe i akty prawne. Był ściśle tajnym, wydawanym co tydzień, rozprawczanym we wszystkich jednostkach powiatowych podstawowym dokumentem inwigilacyjnym osób podejrzanych politycznie. Trafił do Oddziału II Sztabu Głównego Samodzielnych Referatów Informacyjnych Dowództw Okręgów Korpusów, Korpusu Ochrony Pogranicza i Straży Granicznej. Według Andrzeja Krzaka przyniosło to znaczące efekty w zwalczaniu ruchu komunistycznego i szpiegostwa. Według tego autora w celu lepszej koordynacji działań w czasie ciągłych zmian na początku 1920 r. zaczęto wydawać „Poufny Przegląd Inwigilacyjny” (dalej: PPI)³⁸.

W PPI podawano rysopisy poszukiwanych, a czasem powód poszukiwania, np. „główny agitator bolszewicki w Polsce”, „podejrzany o propagandę bolszewicką w czasie inwazji”, „bandyta i komunista, organizator band bolszewickich” lub szpieg. Sporadycznie podawano pseudonimy poszukiwanych, np. Rapaport Justyna pseud. Justa. W PPI osoby poszukiwane do różnych spraw umieszczał także kontrwywiad wojskowy. Już w 1921 r. zamieszczał tam fotografie niektórych osób poszukiwanych. W PPI zamieszczano też dane o osobach, które należało objąć inwigilacją. W PPI podawano tylko sprawy polityczne³⁹. Z czasem konstrukcja PPI była zbliżona do GŚ, chociaż ze względu na zakres przedmiotowy zachowała swoją odrębność. Także w PPI na początku umieszczano listy gończe, z tym że publikowano również dane osób poszukiwanych przez policję, wojsko, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Korpus Ochrony Pogranicza, czyli organy nie-mające prawa wydawania listów gończych. W dziale drugim umieszczano osoby podlegające inwigilacji. Dotyczyło to szczególnie aktywnych działaczy organizacji „wywrotowych”, w tym także po odbyciu wyroku, urlopowanych z więzienia i przedterminowo zwolnionych oraz karanych za szpiegostwo. W dziale trzecim wymieniano osoby w celu ustalenia ich miejsca pobytu. Kolejną grupę stanowiły osoby podlegające inwigilacji w związku ze zobowiązaniem pozostania w miejscu zameldowania, objęte dozorem rodziców, opiekunów lub policyjnym. Dalej podawano dane osób aresztowanych za działalność szpiegowską i „wywrotową”. Te dwie ostatnie grupy rejestrowano tylko do celów ewidencyjnych. Dalej

³⁷ Np. AAN, KG PP dopływ, sygn. 1311, pismo Posterunku Granicznego Śniatyrń-Załucze do Centrali Służby Śledczej z 22 marca 1938 r., k. 25.

³⁸ A. Krzak, *Samodzielny Referat Informacyjny Dowództwa Okręgu Korpusu X w latach 1921–1939. Organizacja i praca*, „Przegląd Historyczno-Wojskowy” 2008, nr 1(221), s. 49.

³⁹ AAN, KG PP dopływ, sygn. 1301, niedatowany i niepodpisany maszynopis zatytułowany „PPI”, k. 1.

podawano dane osób wydanych z Polski za szpiegostwo i działalność antypaństwową, wymienionych z władzami innego kraju. Tu także podawano dane osób wydanych, które wróciły do Polski. Następnie był dział „anulowań”, w którym wpisywano dane osób wcześniej umieszczonych w PPI, które należało usunąć, np. z powodu zgonu, na podstawie decyzji ministerstwa spraw wewnętrznych itp. Ostatni dział to były komunikaty i charakterystyka organizacji antypaństwowych i szpiegowskich. Pisano tam m.in. o taktyce działania szpiegów, stosowanych przez nich szyfrach, wyjazdach czołowych komunistów do ZSRR itp. Wymieniano tu m.in. tytuły periodyków nieposiadających debitu. Ponadto ewidencjonowano utracone dokumenty lub pieczęcie, jeżeli istniało podejrzenie, że będą wykorzystywane do celów politycznych. Na końcu podawano wyroki i uzupełnienia informacji z poprzednich numerów PPI, a także sprostowanie błędów. W sprawach nagłych ogłoszenie np. poszukiwań drogą telefonogramu nie zwalniało z obowiązku przekazania danych do PPI⁴⁰. W połowie lat trzydziestych Centrala Służby Śledczej przystąpiła do wydawania „Poufnych Wiadomości Śledczych” oraz „Poufnych Wojewódzkich Wiadomości Śledczych”⁴¹.

Podsumowanie

Przyjęte przez PP rozwiązania organizacyjne policyjnej ewidencji miały istotne znaczenie, ponieważ wiele z nich kontynuowano po II wojnie światowej, a niektóre w nowej „szacie” nadal są obecne w policyjnej praktyce.

Bibliografia

Pozycje zwarte

- Chołodecki J.B., *Fanny Dittner. Jej denuncjatorska działalność i proces kryminalny. Przyczynek do dziejów Lwowa w czasie światowej wichury wojennej*, Lwów 1932.
- Dajczman J., *Interpol*, Warszawa 2005.
- Dobrowolski S.R., *Chmurnie i durnie*, Warszawa 1980.
- Garlicki A., *Piękne lata trzydzieste*, Warszawa 2008.
- Horoch E., *Komunistyczna Partia Polski w województwie lubelskim w latach 1918–1938*, Lublin 1993.
- Kutta J., *Organizacja i działalność służby bezpieczeństwa w Chojnicach i powiecie w latach 1918–1926* [w:] Knopek J. (red.), *Instytucje porządku publicznego na terenie powiatu chojnickiego w Drugiej Rzeczypospolitej*, Chojnice 2005.
- Lernell L., *Współczesne zagadnienia polityki kryminalnej. Problemy kryminologiczne i penologiczne*, Warszawa 1978.

⁴⁰ *Ibidem*, sygn. 1310, niedatowany i niepodpisany maszynopis zatytułowany „PPI”, k. 2–4.

⁴¹ *Ibidem*, sygn. 1301, wnioski na odprawę naczelników urzędów śledczych, k. 20.

- Mironowicz M., *Więzienie w Baranowiczach* [w:] Dąbrowski J. (wyb.), *Polskie drogi. Wybór reportaży z lat międzywojennych*, Warszawa 1962.
- Robótka H., *Kancelaria urzędów administracji państwowej II Rzeczypospolitej*, Toruń 1993.
- Saletra W., *Ewidencja „M”* [w:] Buras D., Saletra W., *Słownik historyczny Policji Państwowej województwa kieleckiego z lat 1919–1939*, Kielce 2014.
- Snyder T., *Tajna wojna. Henryk Józewski i polsko-sowiecka rozgrywka o Ukrainę*, Kraków 2008.
- Widacki J. (red.), *Kryminalistyka*, Warszawa 2008.

Artykuły w czasopismach

- Dworzecki J., *Organizacja Głównej Komendy Policji Województwa Śląskiego w Katowicach w II RP*, „Policja. Kwartalnik kadry kierowniczej Policji” 2009, nr 1.
- Erst S., „*Dossier*” jako środek pomocniczy w dochodzeniu, „Na Posterunku” 1936, nr 40.
- Krzak A., *Samodzielny Referat Informacyjny Dowództwa Okręgu Korpusu X w latach 1921–1939. Organizacja i praca*, „Przegląd Historyczno-Wojskowy” 2008, nr 1(221).
- List A. Odolanickiego-Poczobutta, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej” z 8 kwietnia 1922 r.
- Misiewicz J., *Policja w roku 1930*, „Na Posterunku” 1931, nr 3.
- Odprawa komendantów powiatowych PP woj. białostockiego*, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej” z 20 marca 1926 r.
- Postępowanie w sprawach osób zaginionych*, „Na Posterunku” 1936, nr 5.
- Walka z bandytyzmem*, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej” z 18 marca 1922 r.
- Wyłączanie ze zbiorów materiałów rejestracyjnych dotyczących osób zmarłych*, „Na Posterunku” 1937, nr 45.

Inne źródła

- Archiwum Akt Nowych (zespoły): Komenda Główna Policji Państwowej, Komenda Wojewódzka Policji w Łucku, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych dośpyw.
- Archiwum m.st. Warszawy (zespół): Komenda Policji Państwowej m.st. Warszawy.
- Archiwum Państwowe w Toruniu (zespół): Komenda Powiatowa Policji Państwowej w Brodnicy.

R reforma systemu szkolnictwa policyjnego w latach 1928–1931

Streszczenie: Problem wyszkolenia funkcjonariuszy Policji Państwowej dominował w założeniach dotyczących działalności instytucji zajmującej się porządkiem publicznym w okresie dwudziestolecia międzywojennego. Było to szczególnie istotne, tym bardziej że przy stosunkowo niewielkim stanie liczbowym tylko sprawne wykonywanie obowiązków przez znakomicie wyszkolonego policjanta mogło gwarantować utrzymanie bezpieczeństwa i porządku publicznego w państwie. Do podniesienia „sprawności i sprężystości” w pełnieniu służby przez policjantów przyczyniło się w pierwszym rządzie udoskonalenie i ujednolicenie systemu szkolenia w nowo utworzonych szkołach policyjnych w Żyrardowie, Piaskach koło Sosnowca oraz w Mostach Wielkich, przy czym ta ostatnia została zorganizowana według najnowszych standardów. W programach wyszkolenia zarówno oficerów, jak i szeregowych, niezależnie od przedmiotów fachowych, kładziono nacisk na przedmioty ogólnokształcące oraz przedmioty wojskowe. Ponadto prowadzono również kursy specjalne, w tym

Summary: The problem of training of the State Police played a crucial role in the inter-war period, all the more so because, with relatively small numbers, only the efficient performance of duties by a well-trained police officer could guarantee the maintenance of security and public order in the state. The improvement and unification of the training system in the newly established police schools in Żyrardów, Piaski near Sosnowiec and in Mosty Wielkie, the latter of which was organised according to the latest standards, contributed in the first place to the improvement of “efficiency and flexibility” in the performance of police officers’ duties. The training programme for both commissioned and non-commissioned officers, regardless of the professional subjects, focused on general subjects and military ones. In addition, special courses were also conducted including courses for women, for instance training in combating trafficking in women and children which was of great social importance. This important issue was the subject of not only legal

* insp. dr hab. Marek Fałdowski, prof. WSPol — komendant-rektor Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie. Absolwent Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie (2000 r.), Akademii Obrony Narodowej w Warszawie (2003 r.) oraz Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, gdzie w 2006 r. uzyskał stopień naukowy doktora nauk humanistycznych. W 2011 r. ukończył Studium Bezpieczeństwa Wewnętrznego, w 2015 r. — studia podyplomowe w zakresie pedagogiki kryminologicznej: profilaktyka i zapobieganie przestępczości migracyjnej. W 2019 r. uzyskał stopień naukowy doktora habilitowanego w dziedzinie nauk społecznych w dyscyplinie nauki o bezpieczeństwie nadany uchwałą Rady Wydziału Bezpieczeństwa Narodowego Akademii Sztuki Wojennej. Redaktor naczelny kwartalnika „Przegląd Policyjny”, przewodniczący komitetu redakcyjnego periodyku „Policja. Kwartalnik kadry kierowniczej Policji” i komitetu redakcyjnego półrocznika „Internal Security”, a także członek Międzynarodowej Rady Doradczej czasopisma „NBP — Journal of Criminalistics and Law”, Polskiego Towarzystwa Nauk o Bezpieczeństwie, International Police Association, Rady Naukowo-Technicznej przy ministrze spraw wewnętrznych i administracji, Rady Naukowo-Technicznej przy komendancie głównym Policji oraz Rady Naukowej Centralnego Laboratorium Kryminalistycznego Policji. Zainteresowania badawcze koncentruje na bezpieczeństwie wewnętrznym. Autor publikacji ze szczególnym uwzględnieniem bezpieczeństwa i porządku publicznego, historii Policji oraz etosu służby.

np. dla kobiet, który zakładał przede wszystkim szkolenie z zakresu zwalczania handlu kobietami i dziećmi, co miało ogromne znaczenie społeczne. To ważne zagadnienie było przedmiotem nie tylko uregulowań prawnych, lecz także wielu artykułów zamieszczanych w tamtym czasie m.in. w periodyku „Przegląd Policyjny” czy prasie policyjnej „Gazeta Administracji i Policji Państwowej” bądź „Na Posterunku”. Na łamach tych czasopism zastanawiano się nad kształtem szkolnictwa policyjnego. W publikacji zostały przedstawione działania podejmowane w latach 1928–1931 w kierunku reformowania szkolnictwa policyjnego, tak aby było ono możliwie najbardziej efektywne.

Słowa kluczowe: Policja Państwowa, bezpieczeństwo, wyszkolenie policyjne, reforma Policji

regulations but also of many articles published at that time, among others, in the periodical “Przegląd Policyjny” or the police press “Gazeta Administracji i Policji Państwowej” or “Na Posterunku”. The shape of police education was discussed in these newspapers. The article presents activities undertaken in the years 1928–1931 in order to reform police education, so that it is as effective as possible.

Keywords: State Police, security, police training, reform of the Police

Wprowadzenie

Wyszkolenie funkcjonariuszy Policji Państwowej w okresie odradzania się państwa polskiego było jednym z głównych kierunków działalności Komendy Głównej Policji Państwowej, jednocześnie priorytetem wewnętrznej polityki państwa. Słusznie bowiem uważano, że „od dobrze postawionego szkolenia zależy sprawne działanie aparatu bezpieczeństwa”¹.

W systemie szkolenia policyjnego w okresie II Rzeczypospolitej można wskazać dwa główne etapy: pierwszy (1919–1928), w którym system szkolenia był zdecentralizowany, i drugi (1928–1939), gdy uległ on centralizacji. Można również wyodrębnić inne okresy w zależności od tego, czy rozpatrywać będziemy szkolenie oficerskie, czy też podoficerskie². W literaturze przedmiotu można spotkać się z umownie przyjętymi następującymi cyklami:

1. Od odzyskania niepodległości do września 1920 r.
2. Od września 1920 r. do lipca 1924 r.
3. Od lipca 1924 r. do maja 1928 r.
4. Od maja 1928 r. do kwietnia 1931 r.
5. Od kwietnia 1931 r. do lipca 1936 r.³

¹ I. Kalinowski, *Wyszkolenie*, „Na Posterunku” 1928 (dodatek), s. 39.

² Zob. A. Misiuk, *System policyjnego szkolnictwa podoficerskiego w Polsce okresu międzywojennego* [w:] *Szkolnictwo policyjne w latach 1918–1954. Materiały z sympozjum naukowego*, Słupsk 1995, s. 33.

³ Szeroki wykład na ten temat przedstawił: S. Kozdrowski, *Wyszkolenie policyjne w II Rzeczypospolitej*, Kraków 2006. Por. R. Litwiński, *Korpus Policji w II Rzeczypospolitej. Służba i życie prywatne*, Lublin 2007, s. 71–94; M. Fałdowski, *Zarys przedwojennego systemu szkolnictwa w Policji Państwowej (1919–1928)*, „Przegląd Policyjny” 2018, nr 4, s. 109.

Każdy policjant w zasadzie przechodził „fachowe” wyszkolenie w jednej ze specjalnych szkół policyjnych⁴, które w pierwszych latach po odzyskaniu przez Polskę niepodległości borykały się często z wieloma trudnościami. Wynikały one przede wszystkim z ograniczeń budżetowych oraz braku jednolitego poziomu wykładów, którzy nie byli w stanie podołać stawianym wymogom. Niezależnie od tego szkoły, stanowiąc jednocześnie rezerwy, wykorzystywane były do pełnienia służby związanej z zapewnieniem bezpieczeństwa, co niewątpliwie ujemnie wpływało na jakość szkolenia. Kolejnym mankamentem był brak odpowiedniej infrastruktury szkół, brak bibliotek wyposażonych w profesjonalną literaturę oraz brak niezbędnych pomocy szkolnych do ewentualnego wykorzystania podczas zajęć praktycznych⁵.

Znaczenia przewrotu majowego z 1926 r. nie sposób kwestionować — oprócz zmian społecznych i politycznych stał się on także impulsem do zapoczątkowania istotnych reform związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa wewnętrznego w kraju. Stosunek nowych władz państwowych do zagadnienia obrony państwa wymagał rewizji zadań, organizacji służby bezpieczeństwa i ściślejszego skonkretyzowania jej roli w odmiennych warunkach bytu państwowego, kiedy — jak zaobserwował Leon Nagler — „wzbudzona samowiedza narodowa rzuciła hasło naprawy wszystkiego, co tamowało normalny rozwój Państwa i wznieciła nowy zapał twórczy we wszystkich gałęziach pracy państwowej”⁶.

Wraz z upływem czasu praktyka służby policyjnej coraz częściej utwierdzała kierownictwo policji w przekonaniu o potrzebie zmiany lub uzupełnienia zasad zawartych w ustawie policyjnej z 1919 r. Rok 1928 był przełomowy w dziejach polskiej Policji Państwowej, ponieważ przyniósł szereg zasadniczych reform zawartych w rozporządzeniu prezydenta Rzeczypospolitej z 6 marca 1928 r. o Policji Państwowej⁷. Wskazany akt prawny zapoczątkował też gruntowną przebudowę szkolnictwa policyjnego oraz nowy etap w funkcjonowaniu tej formacji⁸. Najistotniejsze zmiany, jakie wówczas miały miejsce, polegały przede wszystkim na ujednoliceniu zadań tzw. policji ogólnej oraz połączeniu policji kryminalnej i politycznej w ramach policji

⁴ W. Niedziela, *Doszkolenie policji*, „Przegląd Policyjny” 1937, nr 1, s. 20.

⁵ I. Kalinowski, *Wyszkolenie...*, *op. cit.*, s. 39.

⁶ L. Nagler, *Policja Państwowa* [w:] P. Lot (red.), *Dziesięciolecie Polski Odrodzonej. Księga pamiątkowa 1918–1928*, Kraków–Warszawa 1928, s. 322.

⁷ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 6 marca 1928 r. o Policji Państwowej (DzU z 1928 r., nr 28, poz. 257). Przepisy dotyczące wyszkolenia Policji Państwowej zawarto w art. 42–44.

⁸ Rozporządzenie zawierało szczegółowe regulacje dotyczące policji zarówno w czasie pokoju, jak i wojny, jej organizacji, uzupełnienia i wyszkolenia, stosunku służbowego, praw i obowiązków oficerów i szeregowych, ich odpowiedzialności dyscyplinarnej i karnej. Ponieważ policja była korpusem zorganizowanym na wzór wojskowy, rozporządzenie wprowadziło istotny podział na oficerów i szeregowych (nie — jak dotąd — na wyższych i niższych funkcjonariuszy). Po raz pierwszy ujęto przepisy zawierające pragmatykę służbową zarówno odnoszącą się do oficerów, jak i szeregowych. Ponadto rozporządzenie regulowało ich prawa, przede wszystkim warunki awansu, zaopatrzenia emerytalnego oraz wdowiego i sierociego.

śledczej⁹. Zwolniono wówczas z szeregów policji funkcjonariuszy o niskim poziomie intelektualnym, którzy nie posiadali predyspozycji do służby. Wprowadzono też nową politykę kadrową, w tym zmieniono zasady rekrutacji kandydatów¹⁰.

W 1926 r. nastąpiła zmiana na stanowisku komendanta głównego Policji Państwowej – 5 listopada funkcję tę objął płk Janusz Zygmunt Jagrym-Maleszewski. Wraz z nim szeregi Policji Państwowej zasililo wielu oficerów Wojska Polskiego¹¹. Warto w tym miejscu wymienić tych, którzy objęli istotne dla funkcjonowania formacji stanowiska, a byli to m.in.: ppłk dr Leon Nagler, mjr Juliusz Geib, mjr żandarmerii Felicjan Plato Bałaban oraz mjr żandarmerii dr Adam Popowicz¹².

Funkcjonujący w latach 1919–1928 system szkolenia policjantów uznano za nieefektywny. Przekazywanie wiedzy fachowej w szkołach dla posterunkowych utworzonych przy ówczesnych okręgowych komendach policji, a nawet w niektórych

⁹ W lipcu 1926 r. przeprowadzono reorganizację służby śledczej, polegającą na likwidacji dotychczasowych urzędów śledczych w okręgach i ekspozytur śledczych. Głównym założeniem było zwiększenie skuteczności służby śledczej. Zakładano również, że wpłynie to pozytywnie na podniesienie fachowego wyszkolenia w całej policji. Utworzono 23 noszące tę samą nazwę urzędy śledcze, natomiast do komend powiatowych nieposiadających urzędów śledczych przydzielono funkcjonariuszy służby śledczej w liczbie, którą uznano za odpowiednią do potrzeb danego powiatu. Funkcjonariusze służby śledczej w powiatach mieli za zadanie prowadzenie dochodzeń o skomplikowanym charakterze wymagających specjalnego przygotowania, którego zazwyczaj nie posiadał komendant posterunku. Celem powołania nowych urzędów śledczych było głównie zapobieganie przestępstwom oraz wykrywanie ich sprawców. Ponadto miały one zajmować się rejestracją kryminalną, tj. prowadzeniem albumów fotograficznych, skorowidza poszukiwanych z „Gazety Śledczej” za rok bieżący, spisu osób oddanych pod dozór policji, zbiorów dotyczących przestępców kryminalnych z danego terenu oraz kontrolą rzeczy zaginionych. Rolę dawnego urzędu śledczego w zakresie koordynowania pracy i nadzoru nad nią miał pełnić komendant wojewódzki, do obowiązków którego należały także szkolenie, inspekcja oraz kontrola w zakresie służby śledczej. Istotnym zadaniem komendanta wojewódzkiego było prowadzenie ogólnej statystyki przestępstw dokonanych i wykrytych na obszarze podległego województwa. Natomiast wydział IV Komendy Głównej PP pełnił ogólny nadzór nad instruowaniem, rozstrzygał spory kompetencyjne w kwestiach śledczych, prowadził rejestr daktyloskopijny dla całego państwa, wydawał „Gazetę Śledczą”, prowadził tzw. ogólnopaństwową statystykę przestępstw dokonanych i wykrytych oraz zarządzał pościg zwyczajny i nadzwyczajny. Wprowadzony w 1926 r. system urzędów śledczych nie sprawdził się, głównie dlatego, że komendanci wojewódzcy nie posiadali aparatu do szkolenia, inspekcjonowania i kontroli służby śledczej. Powrócono więc do koncepcji urzędów śledczych przy komendach wojewódzkich, mających za zadanie koordynowanie służby śledczej, instruowanie i kontrolę.

¹⁰ *Odprawa komendantów wojewódzkich policji*, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej” 1928, nr 7, s. 656–657. 26 stycznia 1927 r. zamknięto istniejące szkoły dla posterunkowych i przodowników, natomiast 9 marca tr. zlikwidowano istniejące od 1923 r. kompanie rezerwy szkolnej.

¹¹ W grudniu 1926 r. minister spraw wewnętrznych gen. Felicjan Sławoj-Składkowski ustalił datę święta korpusu Policji Państwowej na dzień 11 listopada każdego roku, wychodząc z założenia, że dniem najbardziej zaszczytnym i godnym uczczenia jest rocznica rozbrojenia zaborców, w którym wydatny udział wzięły milicje i różne organizacje bezpieczeństwa. Dzień ten, poświęcony pamięci poległych policjantów, odąd corocznie uroczyście obchodziła Policja Państwowa jednocześnie ze świętem narodowym.

¹² Ppłk Leon Nagler objął stanowisko szefa sekretariatu Komendy Głównej PP, mjr Juliusz Geib został naczelnikiem wydziału II, natomiast mjr Felicjan Plato Bałaban piastował stanowisko naczelnika wydziału IV.

powiatach, nie gwarantowało jednolitego poziomu szkolenia. Jak stwierdził Eugeniusz Konopka: „rozbite na 16 okręgów i wiele powiatów, kierowane indywidualnie przez różnych komendantów, mając nienależycie przygotowanych instruktorów, [szkoły te — M.F.] nie mogły policjantowi wszczepić potrzebnej mu wiedzy fachowej, co w tych warunkach było rzeczą naturalną”¹³. Zdając sobie sprawę, że szkoły okręgowe i kursy w rezerwach nie mają jednolitego poziomu oraz że pomimo usilnych starań i jednolitych programów jakość szkolenia nadal nie jest zadowalająca, głównie z winy nie zawsze dobrego przygotowania prowadzących, Komenda Główna Policji Państwowej postanowiła rozpocząć reformę szkolnictwa od wykształcenia profesjonalnej kadry instruktorów (wykładowców). Miało to być punktem zwrotnym w dotychczasowym szkoleniu¹⁴. Zorganizowano 12-miesięczny kurs instruktorski, „na który powołano najzdolniejszych i najbardziej służbowo wyrobionych wyższych funkcjonariuszów i tych st. przodowników, którzy posiadają odpowiedni cenzus naukowy. Uwzględniono w powołaniu przede wszystkim byłych komendantów i b. wykładowców szkół policyjnych”¹⁵. Jak stwierdził komendant główny policji płk Janusz Jagrym-Maleszewski, kurs był „złożony z funkcjonariuszów starannie dobranych, a przedewszystkiem takich, co czuli powołanie do pracy pedagogicznej”¹⁶. Na szkolenie przyjęto stu funkcjonariuszy mających w przyszłości pełnić funkcje komendantów szkół policyjnych, dowódców kompanii bądź wykładowców w szkołach dla szeregowych i oficerów¹⁷. Kurs instruktorów szkolnych 31 marca 1928 r. ukończyło 86 policjantów. Zostali oni następnie przydzieleni do szkół policyjnych, które miały być odtworzone w Mostach Wielkich, Piaskach koło Sosnowca i Żyrardowie¹⁸.

Do programu kursu, poza wykładami wiedzy zawodowej i wojskowej, wprowadzono także wykłady z pedagogiki, psychologii i dydaktyki. Nauczano prawa karnego i administracyjnego obowiązującego na terenach trzech byłych zaborów. Wiedzę tę musieli zgłębić wszyscy słuchacze¹⁹.

Ważnym dokumentem związanym z reformą szkolnictwa policyjnego było rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych z 25 maja 1928 r. o organizacji szkół Policji Państwowej²⁰. Na mocy tego aktu prawnego utworzono centralne szkoły dla

¹³ E. Konopka, *Szkolenie szeregowych policji*, „Przegląd Policyjny” 1937, nr 1, s. 16.

¹⁴ Wprowadzane zmiany budziły początkowo obawy. Uważano, że ich powodem są względy oszczędnościowe. Zob. R. Litwiński, *Korpus Policji...*, *op. cit.*, s. 84.

¹⁵ I. Kalinowski, *Wyszkolenie...*, *op. cit.*, s. 39.

¹⁶ *Zakończenie I kursu instruktorów szkolnych PP*, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej” 1928, nr 4, s. 377 [zapis zgodny z oryginałem].

¹⁷ I. Kalinowski, *Wyszkolenie...*, *op. cit.*, s. 39–40.

¹⁸ *Zakończenie I kursu...*, *op. cit.*, s. 377.

¹⁹ Nauczanie prawa karnego i administracyjnego obowiązującego na terenach trzech byłych zaborów miało umożliwiać w przyszłości przeniesienie funkcjonariusza z jednej byłej dzielnicy do drugiej. Zob. I. Kalinowski, *Wyszkolenie...*, *op. cit.*, s. 39–40.

²⁰ Rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych o organizacji szkół policyjnych zostało podane do wiadomości w rozkazie nr 402 komendanta głównego. Zob. „Gazeta Administracji i Policji Państwowej” 1928, nr 7, s. 657–658. Akt ten wydano na podstawie art. 44 ust. 1 i art. 155 rozporządzenia prezydenta Rzeczypospolitej z 6 marca 1928 r. o Policji Państwowej (DzU z 1928 r., nr 28, poz. 257).

oficerów i szeregowych, określono ich etat oraz zrezygnowano ze szkolenia w terenowych jednostkach policyjnych. W ten sposób skupiono 85-osobową kadrę w czterech szkołach policyjnych. W konsekwencji doprowadzono do utworzenia zakładów szkoleniowych na wysokim poziomie, co również obniżało koszty szkolenia. Przebudowa szkolnictwa policyjnego stała się faktem — od tej pory możemy uznać je za scentralizowane. Szczególnie istotne dla omawianej problematyki były uregulowania związane ze szkoleniem policjantów w nowo utworzonych szkołach policyjnych.

Szkolenie oficerskie

Szkołę Oficerską Policji Państwowej utworzono w Warszawie przy ul. Krochmalnej 56 z etatem 100 uczniów²¹ (jej poprzedniczką to Główna Szkoła Policji)²². Czas trwania kursu w Szkole Oficerskiej — zgodnie z rozporządzeniem ministra spraw wewnętrznych z 3 czerwca 1928 r. w sprawie programów dla szkół policyjnych — określono na 9 miesięcy²³. Natychmiast, bo już 4 czerwca 1928 r. o godz. 11.00 rozpoczęto szkolenie. Był to pierwszy kurs tego rodzaju po rocznej przerwie w szkoleniu policji, bowiem w tym okresie podjęto „prace przygotowawcze mające na celu oparcie szkolnictwa policyjnego na nowych, bardziej racjonalnych podstawach, czego ostatecznym wyrazem było zakończenie I kursu instruktorów PP”²⁴. Uruchomienie szkolenia oficerskiego to moment ważny, otwierający nowy etap szkolnictwa policyjnego i będący symbolem gruntownie zreformowanych szkół policyjnych²⁵.

Komendantem Szkoły Oficerskiej Policji Państwowej został nadkom. Władysław Szatkowski. Kurs liczył dwie kompanie po 50 słuchaczy. Zmienione programy szkół policyjnych, zarówno oficerskiej, jak i dla szeregowych — co prawda poszerzone — obejmowały w większości takie same przedmioty, przy czym w szkole oficerskiej szkolenie było zdecydowanie dłuższe. Program szkolenia oficerskiego wzbogacono również o zagadnienia związane z psychologią, logiką oraz etyką, na co przeznaczono łącznie 64 godziny.

Podstawowym zadaniem Szkoły Oficerskiej Policji Państwowej było kształcenie kandydatów na oficerów policji spośród starszych przodowników oraz nowo mianowanych oficerów policji, przyjętych do służby spoza korpusu policyjnego. Częściowe uzupełnienie korpusu oficerskiego przez przodowników, którzy przeszli twardą szkołę w służbie policyjnej, miało dawać rękojmię, iż „praca szeregowych będzie przez nich

²¹ Tak wówczas nazywano kursantów.

²² Szerzej: Z. Nowak, *Szkoła policyjna w Mostach Wielkich — obrazy przywołane z pamięci* [w:] *Szkolnictwo policyjne w latach 1918–1954...*, op. cit., s. 43–60.

²³ Rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych z 3 czerwca 1928 r. w sprawie programów dla szkół policyjnych (MP z 1928 r., nr 183, poz. 398).

²⁴ *Rozpoczęcie oficerskiego kursu policji*, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej” 1928, nr 6, s. 551.

²⁵ *Ibidem*.