



WALDEMAR BEDNARUK

John Paul II Catholic University
of Lublin, Poland

Email: wbednaruk@kul.pl

ORCID: 0000-0002-0080-9470

BARTOSZ NIEŚCIOR

Cardinal Stefan Wyszyński University
in Warsaw, Poland

Email: bartek.niescior@gmail.com

ORCID: 0000-0002-2846-6297

POCZĄTKI ODPOWIEDZIALNOŚCI DYSCYPLINARNEJ FUNKCJONARIUSZY POLSKIEJ POLICJI

THE BEGINNINGS OF DISCIPLINARY RESPONSIBILITY OF POLISH POLICE OFFICERS

SUMMARY

The beginnings of disciplinary liability of Polish police officers date back to the period before the creation of an independent Polish state, and the first regulations were issued by a decree of the Regency Council in June 1918. The creation of state structures was accompanied by great enthusiasm of the nation, but also chaos, natural in such a situation, which made it possible to employ inappropriate units, which in the subsequent years of the police's existence were removed from its ranks under disciplinary regulations. The presented text presents the process of creating and applying legal norms to its officers enabling them to be held accountable.

STRESZCZENIE

Początki odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy polskiej policji sięgają okresu jeszcze przed utworzeniem niepodległego państwa polskiego, zaś pierwsze regulacje zostały wydane dekretem Rady Regencyjnej w czerwcu 1918 roku. Tworzeniu struktur państwowych towarzyszył ogromny entuzjazm narodu, ale też naturalny w takiej sytuacji chaos, umożliwiający zatrudnianie jednostek nieodpowiednich, które w kolejnych latach istnienia policji usuwano z jej szeregów na mocy przepisów dyscyplinarnych. Prezentowany tekst przedstawia proces tworzenia i stosowania wobec jej funkcjonariuszy norm prawa umożliwiającego pociąganie ich do odpowiedzialności służbowej.

KEYWORDS: *The interwar period, the Second Polish Republic, the reconstruction of the Polish state, the legal system of the Second Polish Republic*

SŁOWA KLUCZOWE: *Dwudziestolecie międzywojenne, Druga Rzeczpospolita, odbudowa państwa polskiego, system prawny II Rzeczypospolitej*

WPROWADZENIE

Odpowiedzialność dyscyplinarną ponoszą członkowie określonych grup zawodowych za popełnienie deliktu dyscyplinarnego. Mówiąc o tego typu deliktach mamy na myśli przewinienia zawodowe, czy służbowe, dokonywane przez członków danej grupy zawodowej. W dążeniu do zapewnienia przestrzegania zasad wykonywania konkretnego zawodu, w tym również zasad etycznych, powierza się członkom danej grupy zawodowej obowiązek czuwania nad nienaruszalnością reguł poprzez prawo do wymierzania sprawiedliwości naruszającym zasady (Bednaruk, 2020, s. 125).

Pisząc o pociąganiu do odpowiedzialności dyscyplinarnej analizujemy proces reakcji przedstawicieli danej profesji na naruszenie zasad wykonywania zawodu, w tym również norm etycznych. Regułą przy tym jest, iż odpowiedzialność tego typu egzekwowana jest przez pracowników równych stanowiskiem osobie popełniającej delikt dyscyplinarny. Wyjątek stanowią służby mundurowe, wobec których dopuszcza się w większym stopniu udział przełożonych w procesie egzekwowania odpowiedzialności służbowej (Bek, 2019, s. 249).

Funkcjonariusze policji ze względu na ogromną rolę, czy wręcz misję zaufania społecznego, jaką pełnią w strukturach państwa na rzecz społeczeństwa, zapewniając mu spokój i bezpieczeństwo, muszą być poddawani szczególnej presji w kierunku przestrzegania zasad przypisanych ich profesji. Rozumieli ten aspekt ojcowie polskiej niepodległości, doceniali i podkreślali ministrowie tworzącej się niepodległej Rzeczypospolitej, którym podlegały służby porządkowe. Wielokrotnie zwracali nań uwagę w swoich wystąpieniach, mobilizując podwładnych do uczciwej i pełnej poświęcenia pracy na rzecz współobywateli: *Punktualność w urzędowaniu, bezzwłoczne załatwianie spraw bieżących, uprzejmość w odnoszeniu się do stron, ochotna i życzliwa pomoc udzielana potrzebującym opieki – to pierwszorzędne obowiązki urzędnika, których spełnienie da mu pełne zadowolenie, a krajowi przyniesie pożytek niezmierny. Ścisłe przestrzeganie reguł powyższych zjedna mieszkańców do idei państwowej w stopniu wyższym niż surowe i bezduszne stosowanie litery prawa bez wnikania w położenie ludności. Wykonywanie władzy nie powinno się wyrodzić w samowolę urzędniczą, działającą wbrew wyraźnym ustawom. Naczelną zasadą urzędowania winna być umiejętna praworzędność, oparta na znajomości ustaw, rozporządzeń i instrukcyj służbowych, a dostosowana do potrzeb życiowych ludności. W działalności służbowej i pozasłużbowej urzędnik polski niechaj będzie wzorem obywatela, niosącego wysoko sztandar godności narodowej, a poświęcającego wszystkie zdolności do pomnożenia dobra ludności, dla przysporzenia chwały i potęgi Rzeczypospolitej Polskiej* (Ratajski, 1925, s. 25).

Jednak same słowa i apele o sumienne wykonywanie powierzonych funkcjonariuszom obowiązków to za mało, by zapewnić porządek w państwie i spokojny sen obywatelom. Dlatego wraz z realizacją idei niepodległościowej konsekwentnie przystępowano do wdrażania regulacji, mających na celu przestrzeganie dyscypliny wobec organów bezpieczeństwa publicznego. Proces ten stopniowo prowadził do uszczelnienia przepisów, a w rezultacie również do usunięcia z szeregów policji jednostek zdemoralizowanych, które nie służyły dobrze społeczeństwu. W tekście ukazano kluczowe dla budowy systemu początkowe lata jego tworzenia i funkcjonowania. Prowadzone badania pozwalają na jednoznaczne stwierdzenie, iż w rezultacie podjętych wówczas wysiłków wypracowano skuteczny model egzekwowania odpowiedzialności zawodowej funkcjonariuszy policji państwowej.

PIERWSZE REGULACJE I ICH WDRAŻANIE

Obowiązek tworzenia struktur polskiej policji na terenach podległych Radzie Regencyjnej powierzono ministrowi spraw wewnętrznych już w styczniu 1918 roku dekretem tejże Rady (Dekret Rady, 1918). W trudnych warunkach zmieniających się kilkakrotnie w ciągu kolejnych miesięcy gabinetów próbowano zrealizować ambitny plan stworzenia polskich służb porządkowych, co nie było zadaniem łatwym przy tak dużej rotacji ministrów.

Pierwsze przepisy dyscyplinarne dla wszystkich polskich funkcjonariuszy państwowych wprowadzono na części terytorium przyszłego państwa jeszcze przed odzyskaniem niepodległości w czerwcu 1918 roku reskryptem Rady Regencyjnej (Reskrypt Rady, 1918). Obowiązywały one przez pewien czas w wolnej Polsce, zanim opracowano i wdrożono nowe regulacje.

Bardzo mocno akcentowano w nich obowiązki urzędnika wobec państwa i władz zwierzchnich z przykazaniem wierności i posłuszeństwa prawu, głowie państwa oraz przełożonym. Funkcjonariusz, zgodnie z art. 14 reskryptu: *Ma się poświęcać służbie z całą gorliwością i sumiennością, pełniąc swe obowiązki bezstronnie i bezinteresownie, mieć zawsze na względzie dobro publiczne i prawidłowy bieg zarządu państwowego.*

By wymusić przestrzeganie nakreślonych obszernie obowiązków opracowano system kar za uchybienie przyjętym na siebie ciężarom. W myśl wskazanych przepisów odpowiedzialność dyscyplinarną urzędnik ponosił niezależnie od ewentualnych sankcji wymierzonych w drodze postępowania karno – sądowego. Odpowiadał za uchybienie obowiązkom służbowym oraz wykroczenie lub przestępstwo służbowe. Katalog środków represji obejmował dziewięć rodzajów sankcji: upomnienie, grzywnę do 100 marek, odmówienie urlopu, naganą, wstrzymanie awansu, translokację do innej miejscowości, przeniesienie na urząd niższej kategorii płacy, złożenie z urzędu oraz wydalenie ze służby.

Pierwsze trzy z wymienionych traktowano jako kary porządkowe, które mogły wymierzać nie tylko komisje dyscyplinarne, ale również naczelnicy danej jednostki organizacyjnej. Postępowanie dyscyplinarne miało być dwuinstancyjne, dlatego też tworzone dwustopniowe komisje dyscyplinarne, zaś od decyzji zwierzchnika o nałożeniu kary porządkowej przysługiwało uprawnienie odwołania do szefa organu nadrzędnego.

W pierwszych dniach listopada 1918 roku rozprzężenie sił zbrojnych i porządkowych państw zaborczych doprowadziło do coraz odważniejszych prób rozbijania i wypędzania obcych wojsk z ziem polskich. Na ich miejsce tworzono własne formacje zbrojne oraz struktury sił bezpieczeństwa o charakterze policyjnym. Charakterystyczne dla pierwszych miesięcy niepodległości stało się istnienie rozproszonych organów porządkowych. Poszczególne ośrodki władzy w większych miastach tworzyły na potrzeby własnych mieszkańców różnie nazywane gwardie, straże i milicje, podlegające lokalnym decydom. Obok cywilnych tworzono również wojskowe struktury porządkowe, które pod nazwą żandarmerii miały dbać o bezpieczeństwo ludzi i mienia na powierzonych sobie obszarach (Mączyński, 1997, s. 13; Misiuk, 2015, s. 155).

Niezwykle cenne inicjatywy lokalne uchroniły wiele istnień ludzkich w okresie chaosu charakterystycznego dla czasów, jakie zapanowały w ostatnich tygodniach wojny i pierwszych miesiącach po zaprzestaniu działań wojennych. Nie mogły one jednak zastąpić działań rządu centralnego, który jeszcze u schyłku 1918 roku rozpoczął przygotowania do stworzenia jednolitej policji państwowej, której obszar działania obejmie całe terytorium kraju.

Pierwszym, tak ważnym krokiem na drodze osiągnięcia wyżej wskazanego celu stał się Dekret o organizacji Milicji Ludowej z 5 grudnia 1918 roku, który miał doprowadzić do zastąpienia formacji ochotniczych organami państwowymi. Jednak ani sam dekret, ani wydane na jego podstawie akty wykonawcze nie doprowadziły do satysfakcjonujących wyników, powodując szereg zadrażeń w stosunkach z lokalnymi organami władzy. Wydany 7 lutego 1919 roku dekret w przedmiocie uzupełnienia przepisów o organizacji Milicji Ludowej w większym stopniu uwzględniał potrzebę uregulowania wzajemnych relacji władzy państwowej z samorządową, szczególnie w kwestii podziału obowiązków i wspólnej dbałości o porządek i bezpieczeństwo.

Dopiero jednak Ustawa z 24 lipca 1919 roku o Policji Państwowej, tworząca solidną podstawę do stworzenia jednolitej polskiej, ogólnopaństwowej służby bezpieczeństwa, dała nadzieję na ostateczne zakończenie sporów kompetencyjnych i zbudowanie struktury zdolnej udźwignąć odpowiedzialne zadania, stojące przed władzami niepodległego państwa polskiego. Zadanie nie było łatwe, a obok niezliczonych problemów nie najmniejszym była kwestia właściwych kadr, zdolnych udźwignąć zadania stawiane przed funkcjonariuszami

policii państwowej w tak trudnym dla kraju okresie (Pepłoński, 1991, s. 9; Misiuk, 2019, s. 15).

Sytuację dodatkowo komplikował fakt, iż szybka budowa struktur, zdolnych do realizacji stawianych przed nimi celów, wymagała przejmowania w całości, niejednokrotnie bez najmniejszej weryfikacji, formacji istniejących już na poszczególnych obszarach. W nich zaś obok dzielnych obrońców porządku publicznego, szlachetnych społeczników, poświęcających swój czas nieodpłatnie dla dobra lokalnych społeczności znalazła się spora liczba awanturników, cwaniaków i kombinatorów, którzy wstępowali do milicji, by załatwić własne partykularne interesy oraz bezkarność dla swoich działań. Wspominano o tym zjawisku po latach, akcentując szkody poczynione przez margines, który niejednokrotnie przyćmiewał lata zaszczytnej służby większości dobrych funkcjonariuszy: *Ponieważ w pierwszym okresie pod wpływem koniecznego pośpiechu przyjęto, albo otrzymano z centralnych powiatów dużo elementu nieodpowiedniego, więc w maju 1921 r. rozpoczęło się masowe zwalnianie funkcjonariuszów na zasadzie przepisów dyscyplinarnych, ...* (Grabowiecki, 1925).

Prawodawca zdawał sobie sprawę z trudności, jakie stoją przed nową formacją, dlatego w tekście ustawy określono warunki, jakie musiał spełniać kandydat do służby. Art. 26 ustawy: *Warunkiem przyjęcia do policji jest:*

1. *obywatelstwo polskie,*
2. *nieskazitelna przeszłość,*
3. *wiek od 23 do 45 lat,*
4. *zdrowa i silna budowa ciała oraz wzrost odpowiedni,*
5. *znajomość języka polskiego w piśmie i w słowie i umiejętność liczenia.*

Dalej zaś mowa o zdrowiu, moralności, przygotowaniu do służby i wykształceniu funkcjonariuszy.

Polecono również tworzenie przy każdej komendzie okręgowej szkół policyjnych, które powinni ukończyć wszyscy funkcjonariusze oraz komisji kwalifikacyjnych, decydujących o przydatności aspirujących do służby w strukturach bezpieczeństwa państwa.

Ustawa dość lakonicznie wspomina o odpowiedzialności dyscyplinarnej policjantów, stanowiąc iż za wykroczenia służbowe będą karani dyscyplinarnie

według trybu ustalonego przez Ministra Spraw Wewnętrznych. Tutaj zaś jedynie wymienia pięć rodzajów kar: naganę, areszt do dni siedmiu, przeniesienie na urząd o mniejszych dodatkach funkcyjnych, degradację i wydalenie ze służby.

PRZEPISY DYSCYPLINARNE DLA POLICJI PAŃSTWOWEJ Z DNIA 16 WRZEŚNIA 1919 ROKU

Wydane 16 września 1919 roku na podstawie ustawy z 24 lipca 1919 roku rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych regulowało szereg kwestii, które dotychczas pozostawały w sferze domysłów, praktyk i zwyczajów. Przed wszystkim szczegółowo, jak nigdy dotąd, zdefiniowano pojęcie wykroczenia służbowego, podlegającego ściganiu na mocy przepisów dyscyplinarnych. Było to więc zachowanie sprzeczne: z obowiązkami i zadaniami służbowymi; z porządkiem i sposobem zachowania się na służbie; ale też z zachowaniem i postępowaniem poza służbą, nie licującym z godnością funkcjonariusza Policji.

Zwłaszcza zaś miało być karane: niewykonanie zlecenia służbowego zwierzchnika, niedbalstwo lub jawne lekceważenie przy wykonywaniu obowiązków służbowych oraz udzielanie kłamliwej odpowiedzi na pytanie przełożonego w sprawach służbowych. Równie surowo traktować należało: samowolne opuszczenie miejsca pełnienia służby bez pozwolenia zwierzchnika, także przedłużenie bez usprawiedliwienia urlopu, zejście z posterunku, spóźnienie się na służbę, stawienie się na nią w stanie nietrzeźwym oraz jedzenie, palenie, siedzenie oraz spanie na posterunku.

Ścigać również należało niewłaściwe zachowanie policjantów, a zwłaszcza: używanie obraźliwych wyrazów, pogrózek i wywoływanie sprzeczek, kłótni i bijatyk; ale też uchylanie się od okazania legitymacji służbowej na żądanie poszkodowanego, obraza przełożonego lub starszego rangą, lekceważenie zwierzchników, szczególnie przez: nieoddawanie przynależnych honorów, harde odpowiedzi, pożyczanie pieniędzy, przyjmowanie podarków od podwładnych, używanie podwładnych do posług osobistych, uszkodzenie kolegom w opinii poprzez rozsiewanie lub donoszenie przełożonym niesprawdzonych wieści.

W rozporządzeniu doprecyzowano również kwestię kar dyscyplinarnych rozdzielając naganę na: zwykłą (udzielaną przez przełożonego bez świadków) oraz

formalną (z wniesieniem do rozkazu dziennego) (Rozkaz 58/1920). Wyjaśniono też, że zwykle zwrócenie uwagi lub upomnienie służbowe (monit) nie jest karą dyscyplinarną, zaś karę aresztu należy stosować na okres nie krótszy niż 24 godziny.

Zalecono również, by przy wymierzaniu kar dyscyplinarnych podchodzić do sprawców wykroczeń służbowych indywidualnie, zwracając szczególną uwagę na cechy charakteru obwinionego. Zwłaszcza zaś jego/jej: poczucie honoru, podejście do obowiązków, dotychczasowe prowadzenie się, uprzednią karalność dyscyplinarną oraz stopień narażenia interesów służbowych czynem, jakiego dopuścił się funkcjonariusz.

Odpowiedzialności dyscyplinarnej podlegali wszyscy funkcjonariusze policji, uczniowie szkół policyjnych oraz osoby przyjęte na służbę próbną. Władzę dyscyplinarną sprawowali Minister Spraw Wewnętrznych oraz komendanci poszczególnych szczebli w strukturach Policji Państwowej. Jednak co do zasady komendanci mogli wymierzać tylko pierwsze dwie z katalogu kar i to w ograniczonym zakresie – w przypadku aresztu do 3 dni. I tylko wobec podległych sobie bezpośrednio funkcjonariuszy. Komendant główny mógł stosować wobec niższych funkcjonariuszy pełen katalog kar, zaś wobec wyższych tylko naganę i areszt do 3 dni, a najwyższych tylko naganę. Minister Spraw Wewnętrznych posiadał pełnię władzy dyscyplinarnej wobec wszystkich, podległych sobie funkcjonariuszy, zarówno wyższych, jak i niższych.

Orzekanie w sprawie kar surowszych niżli nagana i areszt do 3 dni należało do komisji dyscyplinarnych powoływanych przy komendancie okręgowym dla niższych funkcjonariuszy oraz przy Ministrze Spraw Wewnętrznych dla wyższych. W tych pierwszych zasiadał, jako przewodniczący, zastępca komendanta okręgowego oraz dwóch oficerów policji powoływanych na jeden rok spośród wyższych funkcjonariuszy danego okręgu. W drugim zaś komendant główny policji, przedstawiciel Sekcji Bezpieczeństwa Publicznego MSW oraz jeden przedstawiciel policji.

Ukaranym nie przysługiwało prawo do odwołania się od orzeczenia władzy dyscyplinarnej. Ograniczenie to, które nie występowało w odniesieniu do innych funkcjonariuszy publicznych, budziło sprzeciw zainteresowanych oraz prowadziło do prób omijania jednoznacznego zakazu. Zjawisko to było dobrze znane i komentowane w fachowej prasie: ... *przepisy dyscyplinarne z dnia 16 września 1919 r. nie przewidujące żadnej instancji odwoławczej od*

decyzji władz dyscyplinarnych i przeprowadzające zasadę – jak wspomniałem – odpowiedzialności przed władzą służbową. Odwoływanie się zatem funkcjonariuszów policji państwowej od decyzji właściwych im władz dyscyplinarnych do wyższej, czy najwyższej komisji dyscyplinarnej jest bezprzedmiotowe, albowiem komisje te są drugą instancją od orzeczeń wydanych przez działające na podstawie ustawy z dnia 17 lutego 1922 r. komisje dyscyplinarne, względnie wyższe komisje dyscyplinarne, które spraw dyscyplinarnych funkcjonariuszów policji państwowej rozpatrywać nie mogą i nie rozpatrują (Długocki, 1923, s. 10).

Jednakże funkcjonariusze, czując się pokrzywdzonymi przez orzeczenia władz dyscyplinarnych próbowali uchylić nałożone już na nich kary. Takie działania traktowano jednak, nie jako przysługujące funkcjonariuszowi środki prawne przeciwko orzeczeniu, ale jako *zażalenia*, ewentualnie *prośby o uchYLENIE, bądź zmianę zapadłej decyzji*, uwzględniane jedynie w sytuacji, gdy pojawiały się nowe okoliczności, dowody lub fakty, mogące uzasadniać ewentualną zmianę zapadłego już orzeczenia (Tamże, s. 10).

SYSTEM EGZEKOWANIA ODPOWIEDZIALNOŚCI DYSCYPLINARNEJ W PRAKTYCE

Nadchodzące miesiące po przyjęciu przedmiotowych przepisów dyscyplinarnych były niezwykle trudne dla odbudowującego się po ponad stu-letniej niewoli państwa i jego obywateli. Trwające walki z Rosją sowiecką i związane z tym zagrożenie bytu państwowego nie sprzyjały tworzeniu warunków prawidłowego funkcjonowania organów bezpieczeństwa wewnętrznego. Funkcjonariusze policji oprócz ustawowych obowiązków byli wykorzystywani również do walki z najeźdźcą. Przechody wojsk, zbrodnie wojenne, agitacja komunistyczna i walka z dywersją skupiały uwagę na innych celach niż dotychczas, zaś funkcjonowanie w warunkach wojennych źle wpływało na realizację podstawowych obowiązków policji państwowej.

Wspominał o tym w swoim przemówieniu z listopada 1920 roku lubelski komendant policji w następujących słowach: *W ostatnich miesiącach przestępczość na terenie okręgu wzmożła się w bardzo znacznym stopniu, a jednocześnie w kadrach policji daje się odczuć pewien zanik obowiązkowości i poczucia*

odpowiedzialności, szczególnie u niższych funkcjonariuszy. Dowodem tego, wielka ilość spraw dyscyplinarnych, jaka w ostatnich czasach napływa do komendy okręgu, oraz olbrzymi procent dyscyplinarnie wydalonych ze służby w policji. Zdarzają się przypadki nadużyć służbowych, niewłaściwe traktowanie obywateli, szczególnie po wsiach, jest prawie że na porządku dziennym, skargi na postępowanie policji napływają zewsząd. ... To też komendanci policji winni z całą energią dążyć do tego, aby demoralizujący wpływ ostatnich wypadków został jak najprędzej usunięty. W szczególności należy bezwarunkowo usuwać z policji funkcjonariuszów, którzy z jakichkolwiek względów nie mogą czy nie chcą w zupełności zastosować się do wymagań, jakie stawiane są policjantowi i pracując w policji, nie tylko obniżają jej wartość i ściągają złą sławę, ale jednocześnie ujemnie wpływają na swoich kolegów (Przemówienie, 1921).

Tuż po przyjęciu kluczowego dla naszego zagadnienia rozporządzenia utworzono komisje dyscyplinarne przy Ministrze Spraw Wewnętrznych i przy komendantach okręgowych, wdrażając procedury pociągania do odpowiedzialności służbowej i raportowania o nałożonych karach. W myśl rozporządzenia wszystkie kary, poza naganą zwykłą, powinny być wpisywane do formularza służbowego funkcjonariusza. Każdego miesiąca komendanci powiatowi powinni przedstawiać komendantom okręgowym, a ci komendantowi głównemu wykazy kar zastosowanych w tym okresie wobec swoich podwładnych (Rozkaz 49, 50 i 52, 1920).

Niestety zachowane dane mają charakter szczątkowy, nie tylko z powodu zniszczeń wojennych, ale również dlatego, iż działający w warunkach wojennych komendanci powiatowi i okręgowi nie dopełniali w porę ciężących na nich obowiązków, albo wykonywali je nierzetelnie. Wiele miesięcy po wprowadzeniu wspomnianych przepisów Komendant Główny zwracał uwagę, iż opracowano wzorcową księgę kar dyscyplinarnych, z której powinni korzystać podlegli mu komendanci, wpisując do niej ukaranych, gdyż nadsyłane dane z poszczególnych okręgów różnią się znacznie od siebie pod względem szczegółowości (Ewidencja, 1920, Rozkaz 49, 50 i 52, 1920).

Opracowana na potrzeby statystyki tabela obejmowała następujące delikty dyscyplinarne:

1. łapownictwo,
2. pobicie,

3. ucieczka aresztowanych,
4. samowolne opuszczenie służby,
5. nadużycie władzy,
6. bezczynności władzy,
7. inne przestępstwa karne,
8. niesubordynacja,
9. pijaństwo,
10. niewłaściwe zachowanie się na służbie,
11. niewłaściwe zachowanie się poza służbą,
12. niedbalstwo służbowe,
13. inne wykroczenia służbowe.

Z zachowanych danych możemy stwierdzić, iż najczęściej karano za niedbalstwo służbowe (32% ukaranych), tzw. inne wykroczenia służbowe (15%), niewłaściwe zachowanie się na służbie (12,9%), pijaństwo i niesubordynację (po około 10% każde). Z orzeczonych kar na pierwsze miejsce wybija się nagana formalna (45,4%), nagana zwykła (19,16%), areszt (17,75%), wydalenie ze służby 15%, zaś degradacja zaledwie 1,66%. (Grabowiecki, 1924/1; Grabowiecki, 1924/2)

Istotnym problemem w analizowanym okresie, utrudniającym walkę z przestępczością służbową, ale także orientację w skali zjawiska, był brak przepływu informacji o ukaranych, a szczególnie tych wydalonych ze służby pomiędzy poszczególnymi organami administracji publicznej. W konsekwencji osoba zwolniona dyscyplinarnie z policji mogła znaleźć zatrudnienie w urzędzie i pracować tam, nie informując przełożonych o swojej przeszłości w innej służbie. Zdarzały się również sytuacje odwrotne, gdy do policji trafiali zwolnieni dyscyplinarnie urzędnicy (Okólnik MSW, 1923).

Oczywiście praktyki tego typu nie wpływały dobrze na morale służby publicznej i w przypadkach wykrycia piętnowano je z całą surowością. Aby zapobiegać na przyszłość takim przejściom osób skompromitowanych pomiędzy instytucjami wprowadzono system wzajemnego informowania służb cywilnych i mundurowych, a także wglądu w akta spraw dyscyplinarnych dla przedstawicieli uprawnionych służb (Tamże).

W publikowanych z rozkazu Komendanta Głównego policji państwowej wykazach osób wydalonych ze służby w analizowanym okresie uderza bardzo duża liczba funkcjonariuszy zwolnionych na własną prośbę. W przypadku wyższych funkcjonariuszy góruje ona w sposób znaczący nad ilością pozbawionych munduru orzeczeniem komisji dyscyplinarnej. W roku 1920 liczba zwolnionych na własną prośbę w tej grupie jest nawet czterokrotnie wyższa od ilości zwolnionych dyscyplinarnie (Rozkaz 56, 58, 59 i 65, 1920). Od razu nasuwa to podejrzenie, iż szczególnie oficerowie, mając świadomość przegranej w toczącym się postępowaniu, unikali zwolnienia dyscyplinarnego, występując o zwolnienie ze służby na własną prośbę. Ich przełożeni zaś godzili się na takie rozwiązanie, by pozostawić im możliwość zatrudnienia w innym miejscu bez skazy na życiorysie w postaci orzeczenia komisji dyscyplinarnej. W niektórych przypadkach mamy nawet do czynienia z adnotacją, iż mimo podstaw do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego pozwolono konkretnemu funkcjonariuszowi na zwolnienie na własną prośbę (patrz *Wobec niestawienia się na służbę*, Rozkaz 58, 1920)

Przeciwko takim praktykom stanowczo zaoponował Minister Spraw Wewnętrznych, który w swoim okólniku skierowanym do podległych sobie służb zabronił ich stosowania, zarządzając: *W czasie toczącego się dochodzenia dyscyplinarnego nie należy urzędnika, przeciw któremu wytoczono dochodzenie, zwalniać ze służby ani na własną jego prośbę, ani w drodze zarządzenia władzy służbowej, bez otrzymania na to specjalnego w każdym wypadku zezwolenia Ministerstwa* (Okólnik MSW, 1922).

W kolejnych miesiącach napiętnowane zjawisko nie zniknęło całkowicie, ale konsekwentny nacisk i przypomnianie przy różnych okazjach o jego istnieniu stopniowo prowadziły do poprawy sytuacji (Grabowiecki, 1923). Do deliktów dyscyplinarnych podchodzono z coraz większą powagą, zaś miarą znaczenia, jakie przypisywano walce z przestępczością służbową mogą być dwie ustawy o amnestii: pierwsza uchwalona została w maju 1921 roku, by uczcić uchwalenie konstytucji marcowej; druga zaś w lipcu 1923 roku *z powodu uznania granic Rzeczypospolitej*.

W obu wymienionych od szeroko określonego kręgu sprawców przestępstw podlegających amnestii oddzielono tych, którzy ze względu na szczególnie hańbiący charakter popełnionych przez nich czynów na tą amnestię nie

zasługują. I w obu przypadkach poza kręgiem uprawnionych do skorzystania z amnestii pozostali skazani za przestępstwa dyscyplinarne w związku z popełnionymi przez nich przewinieniami służbowymi.

PODSUMOWANIE

Ambicją elit politycznych odrodzonego w 1918 roku państwa polskiego było utworzenie sprawnego, zdyscyplinowanego, skutecznego i przyjaznego obywatelom korpusu funkcjonariuszy publicznych. Jednym z narzędzi do osiągnięcia tego celu miał być wysoce wydolny system wykrywania i ścigania deliktów dyscyplinarnych. Uważano, iż tylko uczciwa i w doskonałym stopniu moralna kadra urzędnicza może zapewnić właściwą obsługę obywatelom państwa wytęsknionego przez wiele pokoleń Polaków. Szczególną rolę w tym systemie pełnili funkcjonariusze policji państwowej, dlatego im poświęcano wiele uwagi i wysiłku.

Zmierzano do realizacji tego celu konsekwentnie i już w pierwszych latach istnienia państwowości polskiej stworzono sprawnie działający organizm skutecznie usuwający z szeregów urzędniczych nieodpowiednie jednostki. Początkowo co prawda, szczególnie w okresie trwających walk o granice państwa polskiego, godzono się na to, by sprawców naruszeń etyki zawodowej traktować ulgowo i pozwalać im odejść na własną prośbę bez odnotowywania deliktów dyscyplinarnych w aktach osobowych. Jednak wkrótce zrozumiano, że takie podejście jedynie rozzuchwala nieuczciwych funkcjonariuszy. Dlatego też z biegiem lat odnotowujemy coraz większą ilość postępowań dyscyplinarnych, przy jednoczesnym spadku liczby odejść na własną prośbę. W ślad za tym, poprzez wzmocnienie dyscypliny, wzrasta poziom pełnionej służby oraz poczucie bezpieczeństwa wśród obywateli. W pełni uzasadnionym wydaje się więc stwierdzenie, iż stworzony w pierwszych latach istnienia niepodległej Rzeczypospolitej system pociągania o odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy policji spełnił pokładane w nim nadzieje.

REFERENCES

- Bednaruk, W. (2020). Początki odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy państwowych, w: *Journal of Modern Science*, 44 (1), 125 – 134. Józefów, Wydawnictwo WSGE.
- Bek ,D., Hanc J., Jaworska – Wieloch A. (2019). Odpowiedzialność dyscyplinarna w systemie polskiego prawa represyjnego. Analiza aspektów materialnoprawnych na przykładzie wybranych pragmatyk zawodowych. Warszawa, Wydawnictwo Poltext.
- Długocki, W., (1923). Sprawy dyscyplinarne funkcjonariuszów policji w stosunku do postanowień ustawy z dnia 17.2.1922 r. (Dz. Ust. Rzp. Nr. 21, poz. 165), w: *Gazeta Administracji i Policji Państwowej*, 39, 10 – 10.
- Ewidencja kar dyscyplinarnych. (1920). w: *Gazeta Policji Państwowej*, 41, 8.
- Grabowiecki, E. (1925). Organizacja Policji Państwowej Okręgu Wileńskiego i jej historia, w: *Gazeta Administracji i Policji Państwowej*, 1, 34 – 34.
- Grabowiecki, E. (1923). Ruch służbowy w Policji, w: *Gazeta Administracji i Policji Państwowej*, 6, 7 – 7.
- Grabowiecki, E. (1924). Wykaz statystyczny kar dyscyplinarnych, wymierzonych wyższym funkcjonariuszom P.P. za czas od 1.I do 31.XII 1923 r., w: *Gazeta Administracji i Policji Państwowej*, 1, 19.
- Grabowiecki, E. (1924). Wykaz statystyczny kar dyscyplinarnych, wymierzonych urzędnikom służby wewnętrznej P.P. za czas od 1.I.23 r. do 31. XII1923 r., w: *Gazeta Administracji i Policji Państwowej*, 2, 17.
- Mączyński, M. (1997). *Policja Państwowa w II Rzeczypospolitej. Organizacyjno – prawne podstawy funkcjonowania*. Kraków: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Biznesu.
- Misiuk, A. (2019). Dwie konstytucje policyjne II Rzeczypospolitej. Od ustawy z 24 lipca 1919 r. do rozporządzenia Prezydenta RP z 22 marca 1928 r., w: *Studia Politologiczne*, 51(1), 15 – 33.
- Misiuk, A. (2015). *Historia bezpieczeństwa wewnętrznego w Polsce. Zarys dziejów instytucji i służb w latach 1764 – 1990*. Warszawa, Wydawnictwo Difin.
- Peplowski, A. (1991). *Policja Państwowa w systemie organów bezpieczeństwa Drugiej Rzeczypospolitej*. Szczytno, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Policji.
- Przemówienie Komendanta Okręgu Lubelskiego z dnia 25 listopada 1920 r. na zjeździe komendantów policji państwowej okręgu lubelskiego. (1921), w: *Gazeta Policji Państwowej*, 3, 8.
- Ratajski, C. (1925). Odezwa Ministra Spraw Wewnętrznych do podległych mu urzędników, w: *Gazeta Administracji i Policji Państwowej*, 1, 25.

ŹRÓDŁA ARCHIWALNE

Rozkazy Komendanta Okręgu Warszawskiego Policji Państwowej, zespół Komenda Główna Policji Państwowej w Warszawie, Archiwum Akt Nowych, sygn. 2/349/2/2.1/377.

Rozkazy Komendanta Policji Państwowej m. st. Warszawy z lat 1919 – 1939, zespół Komenda Policji Państwowej m. st. Warszawy, Archiwum Państwowe w Warszawie, sygn. 72/1690/0.

AKTY NORMATYWNE

Dekret Rady Regencyjnej Królestwa Polskiego z dnia 3 stycznia 1918 roku, Dziennik Praw Królestwa Polskiego z 1918 r., nr 1, poz. 1.

Reskrypt Rady Regencyjnej Królestwa Polskiego z dnia 11 czerwca 1918 roku, Dziennik Praw Królestwa Polskiego z 1918 r., nr 6, poz. 13.

Dekret o organizacji Milicji Ludowej z 5 grudnia 1918 roku, Dziennik Praw Państwa Polskiego z 1918 r., nr 19, poz. 53.

Dekret w przedmiocie uzupełnienia przepisów o organizacji Milicji Ludowej, Dziennik Praw Państwa Polskiego z 1919 r., nr 14, poz. 153.

Ustawa z 24 lipca 1919 roku o Policji Państwowej, Dziennik Praw Państwa Polskiego z 1919 r., nr 61, poz. 363.

Ustawa z dnia 24 maja 1921 r. w przedmiocie amnestji z powodu uchwalenia Ustawy Konstytucyjnej Rzeczypospolitej Polskiej z dn. 17 marca 1921 r., Dz. U. z 1921 r., nr 42, poz. 261.

Ustawa z dnia 6 lipca 1923 r. w przedmiocie amnestji z powodu uznania granic Rzeczypospolitej, Dz. U. z 1923 r., nr 71, poz. 555.

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 16 września 1919 roku, Przepisy Dyscyplinarne dla Policji Państwowej, wydane na podstawie art. 21 ustawy o Policji Państwowej, Monitor Polski z 1919 r., nr 215.

Okólnik Ministra Spraw Wewnętrznych nr 56 z dnia 19 kwietnia 1922 roku do wszystkich Wojewodów, Głównego Komendanta Policji Państwowej oraz Komisarza Rządu na m. stoł. Warszawę w sprawie zwolnień funkcjonariuszów podczas dochodzeń dyscyplinarnych, Dz. Urz. MSW z 1922 r., nr 4.

Okólnik Ministra Spraw Wewnętrznych Nr. 77 z dn. 9 lipca 1923 r. Nr BP.3671 do wszystkich PP. Wojewodów, P. Delegata Rządu w Wilnie, P. Komisarza Rządu na m. st. Warszawę i P. Głównego Komendanta Policji Państwowej w sprawie stosunku władz administracyjnych do organów policji państwowej, Dz. Urz. MSW z 1923 r., nr 4.