

ANDRZEJ MISIUK MARCIN JURGILEWICZ ALEKSANDER BABIŃSKI

BEZPIECZEŃSTWO WEWNĘTRZNE PAŃSTWA

A glowing blue map of Poland is centered on the cover. The background is dark blue with faint binary code (0s and 1s) and circular patterns. The text 'WYBRANE PROBLEMY TEORII I PRAKTYKI' is written in white, bold, uppercase letters inside the map's outline.

WYBRANE
PROBLEMY
TEORII
I PRAKTYKI

SzczytNO 2018

**BEZPIECZEŃSTWO
WEWNĘTRZNE
PAŃSTWA**

**WYBRANE PROBLEMY
TEORII I PRAKTYKI**

**Andrzej Misiuk
Marcin Jurgilewicz
Aleksander Babiński**

Szczytno 2018

Recenzenci

prof. dr hab. Ryszard Jakubczak

Redakcja Wydawcy

Anna Bryczkowska

Agnieszka Kamińska

Beata Miszczuk

Projekt okładki

Agnieszka Kamińska



© Wszelkie prawa zastrzeżone — WSPol Szczytno

ISBN 978-83-7462-572-2

e-ISBN 978-83-7462-573-9

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: 7,74 ark. wyd.

Spis treści

Wstęp	5
<i>Andrzej Misiuk</i>	
Kształtowanie się systemu bezpieczeństwa wewnętrznego w II Rzeczypospolitej w latach 1918–1922	
Development of the system of internal security in the Second Republic in the years 1918–1922	9
<i>Andrzej Misiuk</i>	
Polityka bezpieczeństwa wewnętrznego państwa	
Policy of internal security	31
<i>Marcin Jurgilewicz</i>	
Użycie przez Policję środków przymusu bezpośredniego w ochronie bezpieczeństwa wewnętrznego w świetle przykładów z orzecznictwa krajowego i międzynarodowego	
Use by the Police measures of direct coercion in protection of internal security in the light of the examples of the national and international judicial decisions	49
<i>Marcin Jurgilewicz</i>	
Udział Policji i straży gminnych (miejskich) na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa zgromadzeń ze szczególnym uwzględnieniem użycia lub wykorzystania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej	
Participation of the Police and communal (municipal) Police to ensure the safety of meetings with particular focus on the use of coercive measures and firearms	69
<i>Aleksander Babiński</i>	
Stanowienie prawa ogólnokrajowego na rzecz bezpieczeństwa wewnętrznego państwa — wybrane problemy	
Establishing national regulation for the internal security of the state — selected problems	85

Aleksander Babiński

**Bezpieczeństwo uczestników pielgrzymek, procesji i konduktów
żałobnych korzystających z dróg publicznych**

Safety of the pilgrimages, processions and mourning conduits
using public roads 137

Wstęp

Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa od dłuższego już czasu ulega głębokim przemianom. Powszechnie pojęcie to należy identyfikować z poczuciem pewności oznaczającym brak zagrożenia na obszarze państwa, co warunkowane jest przede wszystkim skuteczną ochroną przed potencjalnymi zagrożeniami. Natomiast gwarancją pożądanego bezpieczeństwa w tym zakresie jest skuteczna działalność organów i podmiotów publicznych oraz prywatnych, które są odpowiedzialne za zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego w państwie. Z kolei w odniesieniu do konkretnych podmiotów i przedmiotów bezpieczeństwo niezmiennie powinno znajdować odniesienie do człowieka będącego jego beneficjentem, nawet, gdy dotyczy jakiegoś zbioru, w którym uczestniczą nie tylko jednostki ludzkie, ale także wartości, bowiem jest ono szczególnie pożądane z perspektywy postrzegania jego poziomu przez człowieka¹.

Niewątpliwie istnieje ciągła potrzeba, aby o pożądany społecznie stan bezpieczeństwa wewnętrznego zabiegać, choćby dlatego, że nie zostało ono dane raz na zawsze. Z kolei pośród wielu sposobów myślenia o bezpieczeństwie wewnętrznym szczególną rolę należy nadać ochronie praw człowieka w państwie. Bezpieczeństwo wewnętrzne należy zatem oceniać nie tylko pod kątem niezbędnego interesu państwa, ale także wartości mających istotne znaczenie dla jednostek ludzkich. Powszechny bowiem kontekst bezpieczeństwa wewnętrznego postrzeganego w aspekcie zindywidualizowanym umożliwia ukierunkowanie uwagi na odczucia formułowane przez jednostki ludzkie, co obejmują obok obiektywnie dostrzegalnych elementów, także subiektywne doznania, w których zawierają się odczucia określające stan poczucia bezpieczeństwa lub zagrożenia dla jednostek ludzkich².

Problematyka dotycząca bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, która została ukazana w niniejszej publikacji w perspektywie wybranych

¹ Szerzej M. Jurgilewicz, *Rola podmiotów uprawnionych do użycia lub wykorzystania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej w ochronie bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Siedlce 2017, s. 21.

² Por. A. Skrabacz, *Bezpieczeństwo społeczne. Podstawy teoretyczne i praktyczne*, Warszawa 2012, s. 41–42.

problemów teorii i praktyki, obejmuje wybrane aspekty wpływające na kształtowanie omawianego zjawiska. Niejako wprowadzenie do problematyki stanowi ukazanie kształtowania się systemu bezpieczeństwa wewnętrznego w II Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1918–1922. Autorzy umożliwili Czytelnikom odniesienie zagadnień historycznych do współczesnej polityki bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. W kolejnych rozdziałach monografii uwaga Autorów została skierowana na instytucjonalno-prawne ujęcia bezpieczeństwa wewnętrznego w aspekcie użycia przez Policję środków przymusu bezpośredniego w ochronie bezpieczeństwa wewnętrznego. Przedstawione przykłady zostały ukazane w świetle orzecznictwa krajowego i międzynarodowego. Stosowanie przymusu państwowego w postaci środków przymusu bezpośredniego dotyczy szczególnie ważnej kwestii ingerencji państwa (w omawianym rozdziale Policji) w sferę praw, a nawet wolności człowieka. Dlatego też nieprzypadkowo ukazano w monografii działania Policji i straży gminnych (miejskich) w celu zapewnienia bezpieczeństwa zgromadzeń, ze szczególnym uwzględnieniem użycia lub wykorzystania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej.

Zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego w demokratycznym państwie prawnym musi odbywać się w zakresie prawnie określonych zadań i uprawnień podmiotów państwowych oraz praw i obowiązków osób przebywających na jego terytorium. Dotyczy to nie tylko stosowania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej, ale wszelkich działań aparatu państwowego. Stanowieniu prawa, mającego być podstawą działań na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa wewnętrznego państwa, został poświęcony kolejny rozdział opracowania. Wybrane problemy związane z tą aktywnością ukazano zarówno w perspektywie teoretycznej, jak i praktycznej odnoszącej się do obszaru całego kraju. Z pewnością perspektywa terenowa pozwoliłaby na przeprowadzenie równie interesujących badań.

W zainteresowaniu Autorów znalazła się również problematyka bezpieczeństwa uczestników pielgrzymek, procesji i konduktów żałobnych korzystających z dróg publicznych. Zagadnienie to jest żywym tematem w państwie, w którym liczne uroczystości religijne absorbują aparat państwowy do zapewnienia bezpiecznego ich przebiegu³, a kondukty żałobne są niezbędną, zwyczajową codziennością. Zadania te stają się szczególnie ważne,

³ Szerzej B. Wiśniewski, A. Prędecka, J. Bryk, A. Szela (red.), *Bezpieczeństwo uczestników zgromadzeń religijnych*, Warszawa 2017.

gdy w kraju organizowane są takie przedsięwzięcia jak XXIX Światowe Dni Młodzieży. Powoduje to potrzebę utylitarnego przedstawiania zagadnienia szczególnie wówczas, gdy wśród codziennych doniesień mediów pojawiają się informacje o zamachach terrorystycznych o podłożu religijnym.

Dynamika zmian zachodzących w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego państwa spowodowała, że Autorzy zdecydowali się na przedstawienie ww. aspektów. Autorzy niniejszej monografii wierzą, że dobrana problematyka oraz sposób jej ukazania spotkają się z zainteresowaniem Czytelników i przyczynią się do działań skutkujących zwiększeniem bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Odbiór opracowania przez Czytelników pozwoli na weryfikację przyjętych założeń i dokonanie oceny zasadności kontynuacji problematyki bezpieczeństwa wewnętrznego w zaproponowanej formule koncentrującej się na wybranych problemach teorii i praktyki.

Andrzej Misiuk
Marcin Jurgilewicz
Aleksander Babiński

Kształtowanie się systemu bezpieczeństwa wewnętrznego w II Rzeczypospolitej w latach 1918–1922

Streszczenie. W artykule przedstawiono genezę systemu ochrony bezpieczeństwa wewnętrznego u zarania II RP. Ukazano bariery i przeszkody w tym procesie. Stawanie się państwa polskiego ściśle wiązało się z tworzeniem poszczególnych instytucji ochrony porządku prawnego. Ten proces rozpoczął się jeszcze w okresie I wojny światowej, a zakończył się wraz ze stworzeniem podstaw konstytucyjnych, instytucjonalnych młodego państwa polskiego. Ze względu na militarne konflikty na rubieżach tworzonego państwa w artykule zaakcentowano rolę wojska w tworzeniu systemu bezpieczeństwa wewnętrznego.

Słowa kluczowe: państwo, sprawy wewnętrzne, bezpieczeństwo wewnętrzne, policja, służby specjalne

Abstract. The article presents the genesis of the system internal security at the dawn of the Second Republic. Shown barriers and obstacles in the process. Becoming a Polish state closely associated formation of individual institutions of law enforcement. This process began even in the time of World War I and ended with the creation of a constitutional basis, institutional, young Polish state. Due to military conflicts on the borders of the state created in the article highlights the role of the military in creating a system of internal security.

Keywords: state, internal affairs, internal security, police, special forces

Pojęcie „bezpieczeństwa wewnętrznego”, które współcześnie jest jednym ze stałych elementów charakteryzujących stabilność państwa, posiada ugruntowane miejsce w prawodawstwie krajowym i europejskim włącznie z obowiązującą ustawą zasadniczą. W artykule 146 pkt 4 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. czytamy: „W zakresie i na zasadach określonych w Konstytucji i ustawach Rada Ministrów w szczególności: (...) zapewnia bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz porządek publiczny(...)”. Gorzej jest z interpretacją tego konstytucyjnego sformułowania. Natomiast w okresie międzywojennym zarówno w przepisach prawnych, jak i doktrynie prawa konstytucyjnego oraz administracyjnego na próżno będziemy

szukali tego pojęcia. W związku z tym, gdy będziemy chcieli opisać instytucje działające w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego w II RP w aspekcie prawno-administracyjnym, zmierzmy się z przeszkodami natury metodologicznej. Nie będziemy w stanie określić miejsca w systemie organów państwowych, organizacji, kompetencji i zadań tych podmiotów, gdyż nie ma to odzwierciedlenia w treści przepisów prawa. Natomiast „bezpieczeństwo wewnętrzne” może być postrzegane jako pewien stan stosunków społecznych i politycznych oraz określenie czynników mających wpływ na ten stan, a także charakterystykę działań instytucji publicznych na rzecz osiągnięcia odpowiedniego poziomu stabilizacji wewnętrznej w państwie¹. Dlatego też w pełni uzasadnione są badania tej szeroko rozumianej rzeczywistości, które pozwolą opisać aktywność podmiotów państwowych działających w tym obszarze oraz poczucie bezpieczeństwa obywateli i kondycję społeczeństwa oraz jej form organizowania się. Pomimo tych wątpliwości natury metodologicznej i terminologicznej podjęto próbę analizy prawno-organizacyjnej tworzenia systemu instytucji, które zajmowały się zagadnieniami w dziedzinie bezpieczeństwa wewnętrznego w okresie kształtowania się państwowości polskiej po I wojnie światowej. Jak wspomniano na wstępie, pojęcie „bezpieczeństwo wewnętrzne” było nieznanie w polskim prawodawstwie oraz w potocznym i merytorycznym komunikowaniu się. Jednak możemy wskazać jego komponenty mające prawne i doktrynalne uzasadnienie. Do nich zaliczymy: bezpieczeństwo publiczne, porządek publiczny, bezpieczeństwo państwa, służby specjalne i sprawy wewnętrzne.

Należy też pamiętać o specyficznych uwarunkowaniach tworzenia polskiej państwowości już w czasie i po zakończeniu I wojny światowej. Odradzające się państwo polskie już u swego zarania borykało się z wieloma problemami. Kryzys gospodarczy, ferment społeczny oraz walki polityczne to niektóre z przeszkód na drodze do stabilnego państwa. Fundamentalne znaczenie dla przyszłości narodu i państwa polskiego miały jednak problemy kształtu terytorialnego oraz miejsca w Europie oraz stworzenie systemu bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego. Te główne cele zamierzano osiągnąć na płaszczyźnie działań politycznych, dyplomatycznych oraz wojskowych. Duże znaczenie miały sukcesy polskiego oręża w walkach zbrojnych

¹ W tym kontekście zajmuję się tą problematyką Wojciech Śleszyński w pracy *Bezpieczeństwo wewnętrzne w polityce państwa polskiego na ziemiach północno-wschodnich II Rzeczypospolitej*, Warszawa 2007. Chyba nie pomyłę się, stwierdzając, że jest to jedyna praca zajmująca się bezpieczeństwem wewnętrznym w okresie międzywojennym.

prowadzonych na rubieżach odradzającego się państwa. W takich okolicznościach naturalnym zjawiskiem był dominujący wpływ instytucji wojskowych na funkcjonowanie aparatu państwowego. Wiele sfer życia publicznego w różnej formie zostało „zmilitaryzowanych”, jednocześnie organy wojskowe rozbudowano do stanu odpowiadającego warunkom wojennym. Okres ten trwał prawie do końca 1921 r. Dopiero wtedy aparat państwowy, w tym także wojsko, przeszedł do działania i organizacji w warunkach pokojowych. Dominacja wojska musiała ustąpić regułom normalnego funkcjonowania życia państwowego i politycznego. Te uwarunkowania miały wpływ na kształt organizacyjny oraz zakres zadań rodzimych służb specjalnych. Należy też pamiętać, że aparat państwowy zaczął kształtować się jeszcze w warunkach okupacyjnych od 1915 r. pod wpływem środowisk aktywistycznych. Pozostawiło to piętno na charakterze, obsadzie personalnej instytucji publicznych w odradzającej się Rzeczypospolitej. Kolejna kategoria czynników miała charakter polityczny i społeczny. Należy pamiętać, że w pierwszych latach II RP miało miejsce w dużej części społeczeństwa i elit politycznych głębokie przeświadczenie o zagrożeniu ze Wschodu rozlewem na ziemię polskie idei rewolucji bolszewickiej. W związku z tym mamy do czynienia ze szczególną wrażliwością w zakresie bezpieczeństwa państwa. Jednocześnie wśród wielu grup społecznych z poważnymi obawami odnoszono się do prób tworzenia rodzimych tajnych służb i formacji policyjnych przez pryzmat nieodległych doświadczeń z zaborczymi służbami informacyjnymi i porządkowymi. Dlatego też, gdy na początku 1919 r. nowo utworzona Policja Komunalna została wyposażona w mundury powodujące skojarzenia z carską żandarmerią, ten fakt stał się powodem przykrych incydentów na poziomie lokalnych społeczności. Z kolei w dziedzinie działania służb tzw. kontrwywiadu politycznego w świadomości społecznej Polaków dość mocno było osadzone wyobrażenie zniechęconego agenta carskiej ochrony lub pruskiej czy austriackiej tajnej policji jako wrogów polskich ruchów niepodległościowych. Z tego powodu z nieufnością i dezaprobatą opinia publiczna odnosiła się do prób tworzenia w niepodległej Polsce zrębów tajnej policji politycznej. Znamienne są słowa komendanta głównego PP Mariana Borzęckiego na jednej z odpraw służbowych, gdy wspominał, że początkowo istnienie policji politycznej było ukrywane jako coś wstydliwego, coś co mogłoby wyrzucić ujemne wrażenie zarówno wewnątrz, jak i na zewnątrz kraju².

² Za A. Misiuk, *Policja Państwowa 1919–1939*, Warszawa 1996, s. 251–252.

W takich skomplikowanych warunkach rozpoczęto proces tworzenia instytucji odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i porządek w państwie. Przyjęto tradycyjne rozwiązanie zakładające dwa poziomy organizacyjne: decyzyjny i wykonawczy. Pierwszy, obejmował centralne i terenowe organy administracji rządowej. Wiodącą rolę przez cały okres międzywojenny odgrywał minister spraw wewnętrznych, a w okresie zintensyfikowanych działań wojennych w latach 1918–1921 także szef resortu spraw wojskowych oraz Sztab Generalny, w niewielkim stopniu zaś inni konstytucyjni ministrowie, jak: aprowizacji³, sprawiedliwości i skarbu. Pozycja ministra kierującego resortem spraw wewnętrznych jako hegemonia w dziedzinie bezpieczeństwa wewnętrznego przejawiała się w tym, że Sejm RP ustawą z 25 lipca 1919 r. udzielił Radzie Ministrów uprawnienia do upoważnienia w czasie stanu wojny tegoż ministra do wydania zarządzeń wyjątkowych ograniczających prawa obywatelskie⁴. To upoważnienie obejmowało następujące sprawy:

- wysiedlanie z granic państwa cudzoziemców, których obecność zagraża bezpieczeństwu państwa;
- pozbawianie wolności na okres 3 miesięcy osób, których działalność może szkodzić bezpieczeństwu państwa i porządkowi publicznemu;
- konfiskowanie i zawieszanie wydawnictw oraz czasopism;
- rewizje i przeszukania;
- ograniczenie manifestacji, pochodów i innych zebrań publicznych;
- wydawanie decyzji administracyjnych zmierzających do utrwalenia bezpieczeństwa państwa⁵.

Kilka miesięcy wcześniej Tymczasowy Naczelnik Państwa wydał, 2 stycznia 1919 r., dekret o wprowadzeniu stanu wyjątkowego, w którym wyposażył wspomnianego ministra spraw wewnętrznych w katalog szczególnych uprawnień⁶, a jednocześnie wyraził zgodę na używanie wojska w przypadkach wyjątkowych na żądanie tego ministra⁷.

³ Dekret w sprawie utworzenia urzędu walki z lichwą i spekulacją przy Ministerstwie Apropowizacji.

⁴ Ustawa z 25 lipca 1919 r. w przedmiocie zapewnienia bezpieczeństwa Państwa i utrzymania porządku publicznego w czasie wojny, DzU nr 61, poz. 364.

⁵ Tamże, art. 2.

⁶ Dekret Tymczasowego Naczelnika Państwa z 2 stycznia 1919 r. o wprowadzeniu stanu wyjątkowego, DzU nr 14, poz. 160.

⁷ Dekret Tymczasowego Naczelnika Państwa z 2 stycznia 1919 r. o używaniu wojska w wypadkach wyjątkowych, DzU nr 14, poz. 161.

Z kolei w terenie odgrywali tę rolę szefowie zespolonej administracji państwowej w województwie — wojewoda, a w powiecie — starosta. Natomiast poziom wykonawczy tworzyły wyspecjalizowane, często umundurowane i zmilitaryzowane służby oraz formacje wojskowe i paramilitarne. Jak wspomniano, szczególną pozycję w ramach administracji rządowej zajmował resort spraw wewnętrznych. Z jednej strony zarząd spraw wewnętrznych obejmował bardzo szeroki zakres dziedzin administracji publicznej, z drugiej zaś minister spraw wewnętrznych odgrywał nadrzędną rolę w zarządzaniu terenową administracją rządową. W związku z tym spełniał funkcję zwierzchnika całej administracji zespolonej, będąc przełożonym wojewodów i starostów — szefów wojewódzkiej i powiatowej administracji ogólnej. Należy pamiętać, że jeszcze przed zakończeniem wojny dekretem Rady Regencyjnej z 3 stycznia 1918 r. m.in. zostało powołane Ministerstwo Spraw Wewnętrznych⁸. Powstało ono z przekształcenia dotychczas istniejącego Departamentu Spraw Wewnętrznych. Wcześniej jednak, 7 grudnia 1917 r., powołano pierwszego ministra spraw wewnętrznych. Tak więc dopiero po miesiącu wyposażono go w urząd centralny jako aparat pomocniczy ministra. W okresie międzywojennym brakowało jednoznacznego rozumienia podmiotów administracji: ministerstwa i ministra. Pojęcie ministerstwa albo odnosiło się do urzędu centralnego lub obejmowało zakres zadań określonego działu administracji publicznej. Natomiast przez ministra rozumiano centralny organ administracji lub kierownika działu administracji wyposażonego w określone kompetencje. W dekrete z 3 stycznia 1918 r. ustalono dla administracji spraw wewnętrznych najszerszy zakres kompetencji. Wychodząc z założenia, że wszystko co „(...)zapewnia rozwój życia społeczeństwa, nadaje kierunek temu życiu i normuje jego warunki w interesie dobra powszechnego(...)”⁹ znajduje się w gestii administracji spraw wewnętrznych. W nowoczesnych państwach ta szeroka problematyka zwykle rozdzielona jest pomiędzy kilka resortów. We wspomnianym dekrete oparto zakres kompetencji MSW na klauzuli generalnej, gdyż obok szczegółowych zadań wymienia on „sprawy natury wewnętrznej dla innych ministerstw niezastrzeżone”¹⁰. Zgodnie

⁸ Dekret Rady Regencyjnej z 3 stycznia 1918 r. o tymczasowej organizacji władz naczelnych w Królestwie Polskim, DPPP nr 1.

⁹ R. Hausner, *Pierwsze dwudziestolecie administracji spraw wewnętrznych*, Warszawa 1939, s. 11.

¹⁰ Dekret Rady Regencyjnej z 3 stycznia 1918 r. o tymczasowej organizacji...

z art. 24 dekretu do zakresu działania MSW m.in. należały sprawy policyjne i nadzór nad prasą. Problem zorganizowania centralnej służby informacyjnej, opierając się na MSW, stał się aktualny, gdy ministrem spraw wewnętrznych został Jan Stecki. Traktował on utworzenie takiej służby jako niezbędną formę zabezpieczenia systemu społeczno-ekonomicznego.

Na posiedzeniu Rady Stanu, 30 lipca 1917 r., Jan Stecki stwierdził, że sytuacja jest „niebezpieczna i groźna”¹¹. Podjęto więc starania u władz okupacyjnych o uzyskanie zgody na utworzenie polskiej policji państwowej liczącej około 2000 osób. Ponownie J. Stecki, 3 października 1918 r., w obszernym memoriale dla prasy „ubolewał, że władze polskie nie mają w rękach środków represyjnych, lecz z konieczności ograniczać się muszą do akcji ostrzegawczej wobec społeczeństwa”¹². Sprawę zorganizowania polskiej służby bezpieczeństwa podnosił również premier Józef Świeżyński w swoim *exposé* z 29 października 1918 r. Efektem tych postulatów było utworzenie w Wydziale Administracyjnym MSW referatu ds. policyjnych. Referat ten miał za zadanie przejąć z warszawskiej Milicji Miejskiej funkcje centralnego ośrodka organizowania służb policyjnych na ziemiach polskich. Pierwszym i początkowo jedynym pracownikiem referatu został Marian Borzęcki — jedna z najbardziej zasługujących na uwagę postaci w dziejach polskiej policji. W drugiej połowie 1918 r. podniesiono rangę referatu do wydziału i jednocześnie powiększono personel do pięciu osób. Zastępcą naczelnika został Franciszek Kaufman, trzy osoby stanowiły personel kancelaryjno-pomocniczy. Efektem prac tego miniaturowego wydziału było opracowanie budżetu na rok 1919 oraz przygotowanie dwóch instrukcji dla przewidywanej, w ogólnych zarysach, państwowej organizacji policyjnej. Znaczenie działalności wydziału w tworzeniu teoretycznych przesłanek dla przyszłej służby bezpieczeństwa było ogromne. W tej jednostce organizacyjnej MSW opracowywano propozycje dotyczące organizacji, struktury i kompetencji organów policyjnych w niepodległej Polsce. Niektóre projekty zostały wprowadzone w życie już w czasie tworzenia, na początku 1919 r., Policji Komunalnej. Nie należy również zapominać o tym, że Wydział Policyjny MSW wykorzystywał doświadczenia Milicji Miejskiej.

Innym kierunkiem działalności Jana Steckiego było zorganizowanie referatu informacyjno-politycznego w Sekcji Administracyjnej MSW, na

¹¹ Biblioteka KUL, archiwum J. Steckiego, sygn. 571, k. 6–11.

¹² Tamże.

czelę którego stanął ppor. dr Mieczysław Skrudlik. Zadaniem tego referatu miało być rozpracowywanie i zwalczanie ruchu wywrotowego. Według słów kierownika tej komórki była to pierwsza państwowa placówka wyspecjalizowana w walce „z bolszewizmem i lewicą”. Wkrótce, bo już w październiku 1918 r. ze względu na wzrost zadań referat przekształcono w Biuro Wywiadowcze MSW. Ponadto przystąpiono do organizowania wyspecjalizowanych komórek wywiadowczych na terenie Warszawy, Łodzi, Lublina i Zagłębia Dąbrowskiego, które zostały podporządkowane Biuru Wywiadowczemu.

Na początku 1919 r. biuro zatrudniało 35 pracowników i dysponowało budżetem 20 tys. marek miesięcznie. Jednocześnie zostały rozszerzone zadania biura, do których należało:

- a) dostarczanie ministrowi spraw wewnętrznych informacji o ruchach społecznych i politycznych w kraju,
- b) roztaczanie nadzoru nad ugrupowaniami politycznymi zdradzającymi tendencje ku zagrożeniu bezpieczeństwa państwa (komuniści),
- c) przygotowywanie i szkolenie kadr policji politycznej.

Rada Regencyjna, 25 października 1918 r., podjęła decyzje mające znaczenie dla przyszłej organizacji władz wojskowych. Zamiast Komisji Wojskowej powołano Ministerstwo Spraw Wojskowych (MSWoj.), którego kierownikiem został płk Jan Wroczyński¹³. Ponadto Rada Regencyjna, zachowując naczelne dowództwo Sił Zbrojnych, powołała do życia nowy, centralny urząd wojskowy — szefa Sztabu Generalnego Wojsk Polskich¹⁴. Początkowo miał on podlegać ministrowi spraw wojskowych, w praktyce stał się jednak niezależnym organem. Pierwszym szefem sztabu został gen. Tadeusz Jordan-Rozwadowski.

Przyjazd Józefa Piłsudskiego do Warszawy nie tylko radykalnie zmienił sytuację polityczną w kraju, ale także miał istotny wpływ na rozwój organizacyjny instytucji wojskowych.

Rada Regencyjna, 11 listopada 1918 r., przekazała Józefowi Piłsudskiemu naczelne dowództwo Polskich Sił Zbrojnych, a Rada Ministrów, decyzją z 20 listopada 1918 r. potwierdziła taki stan sprawowania kontroli nad wojskiem. Skomplikowana sytuacja militarna wymusiła naturalny podział obowiązków. Sztab Generalny miał być przeznaczony do kierowania

¹³ Dziennik Rozkazów Ministerstwa Spraw Wojskowych, R. 1918, nr 3.

¹⁴ B. Woszczyński, *Ministerstwo Spraw Wojskowych 1918–1921. Zarys organizacji i działalności*, Warszawa 1972, s. 54.

działaniami wojennymi, a MSWoj. — do administrowania wojskiem. Zarówno szef Sztabu Generalnego, jak i minister spraw wojskowych pełnili funkcję pomocnika Naczelnego Dowódcy Wojska Polskiego. W końcu marca 1919 r. nastąpiła kolejna reorganizacja naczelnych władz wojskowych, w wyniku której ukształtował się ostateczny podział kompetencji w sprawach militarnych pomiędzy Naczelnym Dowództwem WP (NDWP) a Ministerstwem Spraw Wojskowych. Ten pierwszy organ wraz ze Sztabem Generalnym przejął kierowanie Siłami Zbrojnymi na terenie frontowym, natomiast Ministerstwo Spraw Wojskowych, z podporządkowanym mu aparatem, zajmowało się organizacją, mobilizacją, szkoleniem oddziałów w kraju, uzupełnianiem oraz dostarczaniem zaopatrzenia dla jednostek frontowych¹⁵. W obu instytucjach utworzono specjalne organy wywiadowcze i kontrwywiadowcze. Przyjęty dualizm tych służb miał charakter zamierzony i był spowodowany różnym zakresem kompetencji obu instytucji. Już w strukturze powstałego w październiku 1918 r. Sztabu Generalnego WP znalazło się miejsce dla Wydziału Informacyjnego. Prawdopodobnie jego tworzenie rozpoczęło się jeszcze przed 25 października 1918 r. Dość lakonicznie został określony katalog zadań tej komórki. Należało do nich: „studium armii obcych i ich literatury wojskowej. Służba wywiadowcza ofensywna i defensywna. Oddziały polskie za granicami. Biuletyny mocarstw obcych. Podawanie do wiadomości kompetentnych władz informacji wojskowych i politycznych o ościennych państwach. Attache wojskowi, Szyfry”¹⁶. Pierwszym szefem wydziału został mjr Mieczysław Mackiewicz. Wzrastająca pozycja NDWP w strukturze najwyższych władz państwowych powodowała, że zakres kompetencji organu wywiadowczego NDWP wydatnie się powiększył, wykraczając znacznie poza ramy obszaru działań wojskowych. Wśród pracowników Oddziału VI dominowali oficerowie związani z obozem belwederskim. Stało się to jeszcze bardziej widoczne, gdy referat spraw Polskiej Organizacji Wojskowej wraz ze swoją obsadą personalną (kpt. A. Koc, mjr W. Jędrzejewicz, por. J. Gaładyk) został włączony do Oddziału VI NDWP. Zajmował się

¹⁵ H. Krawczyk, *Demobilizacja i pokojowa organizacja Wojska Polskiego w latach 1920–1921*, Warszawa 1971, s. 41.

¹⁶ CAW, Oddział II Szt. Gen. WP, (dalej O.II), Akta zasadnicze, Z-1. Materiały nieuporządkowane — autor artykułu podaje pierwotne sygnatury i nazwy zespołów pochodzące z CA MSW, gdzie przez wiele lat przechowywano akta wojskowego wywiadu i kontrwywiadu II RP.