



POLICJA



KWARTALNIK KADRY KIEROWNICZEJ POLICJI

**Sprawa Orenthala Jamesa Simpsona przełomem
w badaniach genetycznych**

**Ocena współpracy funkcjonariuszy Policji z personelem
systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne**

Zginęli za Polskę — Policja w służbie ojczyźnie

Volume 18, Issue 3

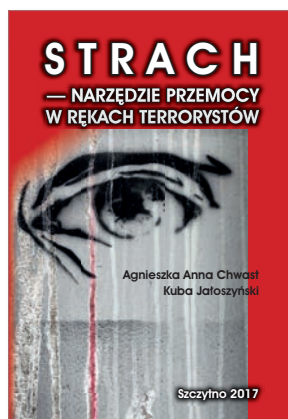


Year 2017



WYŻSZA SZKOŁA POLICJI W SZCZYTNI

NOWOŚCI WYDAWNICZE WYDAWNICTWA WYŻSZEJ SZKOŁY POLICJI



Agnieszka Anna Chwast,
Kuba Jałoszyński

**Strach. Narzędzie przemocy
w rękach terrorystów.**

ISBN 978-83-7462-570-8

oprawa twarda,
format B5,
ss. 150

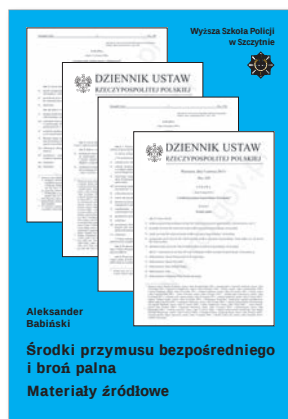


**Specjalne użycie broni.
Stan obecny, zagrożenia.
Propozycje rozwiązań**

Pod redakcją
Kuby Jałoszyńskiego,
Waldemara Zubrzyckiego,
Jarosława Stelmacha

ISBN 978-83-7462-582-1

oprawa twarda,
format B5,
ss. 370



Aleksander Babiński

**Środki przymusu
bezpośredniego i broń palna.
Materiały źródłowe**

ISBN 978-83-7462-586-9

oprawa miękka,
format B5,
ss. 90



**Szkolenia strzeleckie
policjantów**

ISBN 978-83-7462-612-5

oprawa miękka,
format B5,
ss. 104



POLICJA



KWARTALNIK KADRY KIEROWNICZEJ POLICJI

Komitety redakcyjne: przewodniczący — Marek Fałdowski; członkowie: Jarosław Szymczyk, Irmina Gołębiowska, Małgorzata Borowik, Krzysztof Pobuda, Iwona Klonowska, Waldemar Zubrzycki, Magdalena Zubańska

Zespół redakcyjny: Zbigniew Mikołajczyk (redaktor naczelny), Krzysztof Łojek (zastępca redaktora naczelnego), Aleksander Babiński (sekretarz redakcji), Mariola Bil (redaktor językowy)

Redakcja wydawcy: Małgorzata Bukowska, Iwona Pac, Anika Pogorzelska (redakcja językowa), Adam Rogala (redakcja techniczna)

Wydawca: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie, 12-100 Szczytno, ul. Marsz. J. Piłsudskiego 111, e-mail: wwip@wspol.edu.pl, telefony kontaktowe: 89 621 51 50 (red. nacz.), 89 621 59 21 (zast. red. nacz.), 89 621 51 02 (sekretarz red.), fax 89 621 54 48

© Wszelkie prawa zastrzeżone — WSPol Szczytno

ISSN 1640-9280

Wersją referencyjną tytułu jest wersja drukowana

Zgodnie z komunikatem Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 12 grudnia 2016 r., za publikację w naszym periodyku „Policja. Kwartalnik Kadry Kierowniczej Policji” uzyskuje 6 punktów w kategorii czasopism naukowych nieposiadających współczynnika wpływu Impact Factor (IF).

SPIS TREŚCI

MATERIAŁY / MATERIALS

Marek Fałdowski, <i>Zginęli za Polskę — Policja w służbie ojczyźnie / THEY DIED FOR POLAND — POLICE SERVING THE COUNTRY</i>	2
Błażej Jewartowski, <i>Whistleblowing w zwalczaniu korupcji w kontekście projektu ustawy o jawności życia publicznego / WHISTLEBLOWING IN THE FIGHTING AGAINST CORRUPTION IN THE CONTEXT OF THE DRAFT LAW ON TRANSPARENCY IN PUBLIC LIFE</i>	8
Natalia Kulbacka-Burakiewicz, <i>Przestępstwo kradzieży drewna: aspekty prawne i kryminalistyczne / CRIME OF WOOD THEFT: LEGAL AND FORENSIC ASPECTS</i>	14
Katarzyna Ćwik, <i>W poszukiwaniu sprawcy przestępstwa. Problem wtórnego transferu DNA w kontekście ekspertyzy genetyczno-daktyloskopijnej a procedury antykontaminacyjne / LOOKING FOR THE PERPETRATOR OF THE CRIME. PROBLEM OF SECONDARY DNA TRANSFER IN THE CONTEXT OF GENETIC-DACTYLOSCOPIC EXPERTISE IN THE LIGHT OF ANTICONTAMINATION PROCEDURES</i>	22
Bogdan Guziński, <i>Marihuana i jej miejsce we współczesnej przestępczości narkotykowej / MARIJUANA AND ITS PLACE IN CONTEMPORARY DRUG-RELATED CRIME</i>	28

OKIEM PRAWNIKA / IN THE LAWYER'S EYES

Ireneusz Bembas, <i>Dokumentowanie procesowego zatrzymania osoby na podstawie kodeksu postępowania karnego / DOCUMENTING DETENTION OF PERSON IN CRIMINAL PROCEEDINGS</i>	37
Paweł Gacek, <i>Właściwość miejscowa jednostki organizacyjnej Policji do prowadzenia czynności w ramach postępowania przygotowawczego w sprawach karnych / LOCAL JURISDICTION OF THE POLICE'S ORGANIZATIONAL UNIT TO CARRY OUT ACTIVITIES IN THE CONTEXT OF CRIMINAL PROCEEDINGS</i>	40

Z DOŚWIADCZEŃ JEDNOSTEK POLICYJNYCH / FROM EXPERIENCES OF POLICE UNITS

Renata Włodarczyk, <i>Sprawa Orenthala Jamesa Simpsona przełomem w badaniach genetycznych / JAMES SIMPSON'S ORENTHAL CASE IS A BREAKTHROUGH IN GENETIC RESEARCH</i>	52
---	----

PSYCHOLOGIA W SŁUŻBIE POLICJI / PSYCHOLOGY IN THE SERVICE OF POLICE

Maciej Borecki, <i>Przesłuchanie świadka w teorii i praktyce / INTERVIEWING OF WITNESS IN THEORY AND PRACTICE</i>	60
---	----

RAPORT Z BADAŃ / RESEARCH REPORT

Anna Szeliga-Duchnowska, Mirosława Szewczyk, <i>Dysproporcje w postrzeganiu zachowań kontrproduktywnych w kontekście różnicowania wieku funkcjonariuszy Policji / DISPROPORTIONS IN PERCEPTION OF COUNTERPRODUCTIVE BEHAVIORS IN THE CONTEXT OF DIFFERENCES IN THE AGE OF POLICE FUNCTIONARIES</i>	69
Adam Płaczek, <i>Ocena współpracy funkcjonariuszy Policji z personelem systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne / ASSESSMENT OF COOPERATION OF POLICE FUNCTIONS WITH STAFF PERSONNEL SYSTEMS STATE MEDICAL EMERGENCY</i>	76
Czesław Gerard Toboła, <i>Zaburzenia osobowości u przestępców seksualnych / DISORDERS OF PERSONALITY IN SEX OFFENDERS</i>	80

DOSKONALENIE ZAWODOWE / PROFESSIONAL PERFECTING

Rafał Wasiak, <i>Losowa próba kontrolowana jako metoda, służąca do badania efektów wykorzystania nasobnych kamer video przez policjantów służby patrolowej w wybranych jednostkach policji na świecie / RANDOMIZED CONTROLLED TRIAL AS A RESEARCH METHOD TO EXAMINE THE EFFECTS OF USING BODY-WORN CAMERAS IN THE SELECTED POLICE UNITS IN THE WORLD</i>	88
--	----

SPRAWOZDANIA / ACCOUNTS

Jarosław Przyjemczak, <i>Pierwsza pomoc w formacjach mundurowych i jej praktyczne zastosowanie na przykładzie „Paramedyka 2017” / FIRST AID FOR UNIFORMED FORMATION AND ITS PRACTICAL USE ON THE EXAMPLE „PARAMEDYK 2017”</i>	96
---	----

BIBLIOTEKA WSPÓL / LIBRARY OF THE POLICE ACADEMY IN SZCZYTNO

Jadwiga Rykowska, <i>Zagrożenia asymetryczne. Wybór publikacji dostępnych w Bibliotece Wyższej Szkoły Policji w Szczepnie / ASYMMETRICAL THREATS. SELECTION OF PUBLICATIONS AVAILABLE IN THE LIBRARY OF THE POLICE ACADEMY IN SZCZYTNO</i>	105
--	-----

FOTOKRONIKA / PHOTO CHRONICLE	109
---	-----

MATERIAŁY

Marek Fałdowski¹

Zginęli za Polskę — Policja w służbie ojczyźnie

Streszczenie: Historia Policji obejmująca czas II wojny światowej jest w dużej mierze zapisem tragicznych losów funkcjonariuszy Policji Państwowej, którzy po 17 września 1939 r. dostali się do niewoli radzieckiej, byli więzieni przez ponad sześć miesięcy w obozie specjalnym w Ostaszkowie, a następnie przewiezieni do siedziby NKWD w Kalininie i tam zamordowani. Przedstawienie trudnych warunków życia obozowego, a także rozmaitych prób oddziaływania propagandowego na jeńców ma na celu ukazanie prawdy nie tylko o zbrodni stalinowskiej, lecz także o tym, czego na co dzień funkcjonariusze doświadczali w niewoli. Ich postawa pełna poświęcenia i zaangażowania w walkę o niepodległość Polski zasługuje na pamięć i szacunek kolejnych pokoleń, zwłaszcza policyjnych, winna wyznaczać im drogę i stanowić wzór patriotyzmu. Publikacja jest realizacją założenia, że upowszechnianie historii i tradycji Policji buduje tożsamość formacji i etos służby.

Słowa kluczowe: historia Policji, etos, patriotyzm, Ostaszków

Abstract: The history of the Police going back to the period of the II World war is the time of tragic fortune of the State Police officers, who after 17 September 1939 were taken prisoners by the Soviets, kept for over 6 months in a special camp in Ostashkov, transported to the NKVD headquarters in Kalinin and then murdered. Presenting the conditions of the hard camp life, as well as various attempts of having propaganda influence on prisoners, aims not only at revealing the truth about the Stalinist crimes, but also at showing the problems officers had in their everyday captivity. Their behaviour, which was full of sacrifice and commitment to the fight for the independence of Poland, deserves the memory and respect of subsequent generations, the police ones in particular. It should serve as an example of patriotism. The publication proves that following the police history and tradition builds the identity of the force and the service ethos.

Keywords: history of the Police, ethos, patriotism, Ostashkov

Wprowadzenie

Ogromna liczba Polaków zamordowanych na Wschodzie — zarówno cywili, jak i mundurowych — w latach trwania II wojny światowej powoduje, że pamięć o nich nie zanika. Nakazuje wręcz odstonięcie całej prawdy — nie tylko o samej zbrodni stalinowskiej, lecz także o tym, co się działo z tymi wszystkimi ludźmi, zanim podjęto decyzję o ich bestialskim, wręcz bezprecedensowym mordzie dokonanym przez totalitarne państwo w pierwszej połowie XX w.

Losy policjantów II RP były szczególnie trudne i skomplikowane, zwłaszcza podczas II wojny światowej. Policjanci, którzy przysięgali: „pożytek Państwa Polskiego oraz dobro publiczne mieć zawsze przed oczyma [...] wszystkich obywateli kraju w równym mając zachowaniu”², zasługują na pamięć i szacunek kolejnych pokoleń, zwłaszcza policyjnych. To od nich uczymy się patriotyzmu. To oni wyznaczają nam drogę, którą nazywamy etosem służby.

Historia Policji, wpływając na nasze obecne postawy, powinna być zgłębiana przez adeptów sztuki policyjnej, zwłaszcza przyszłych oficerów. Obszar ten został umiej-

scowiony w programie szkolenia zawodowego dla absolwentów szkół wyższych (szkolenie oficerskie), który zawiera blok tematyczny „Historia, tradycja i etos służby policyjnej”. Dział ten wprowadza nowe zagadnienia związane z upowszechnianiem historii i tradycji Policji oraz budowaniem tożsamości formacji i etosu służby.

Celem opracowania jest przybliżenie problematyki ofiarności policjantów w ochronie obywateli RP, w nawiązaniu do chlubnych tradycji polskiej Policji oraz z podkreśleniem roli etosu w policyjnej służbie, a także konieczności przechowywania pamięci o poświęceniu polskich policjantów i ich zaangażowaniu w walkę o niepodległość Polski³.

Policja jako formacja militarna

Ustawa o Policji Państwowej nie zawierała żadnych unormowań przewidujących, w przypadku wojny, jej wcielenie do sił zbrojnych. Doświadczenia wyciągnięte z wojny polsko-bolszewickiej 1919–1920, kiedy to policja odegrała istotną rolę w ewakuacji władz i ludności cywilnej, pozwoliły na wysnucie wniosku, że formacja ta w sytuacjach zagrożenia zewnętrznego może być skuteczną częścią sił zbrojnych.

¹ Insp. dr Marek Fałdowski — komendant-rektor Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie.

Adres do korespondencji: <rektor@wspol.edu.pl>.

² Rozporządzenie prezydenta Rzeczypospolitej z 6 marca 1928 r. o Policji Państwowej (DzURP z 1928 r., nr 28, poz. 257), art. 47 — fragment roty przysięgi policyjnej.

³ Na podstawie: M. Fałdowski, *Zagłada polskich policjantów więzionych w obozie specjalnym NKWD w Ostaszkowie (wrzesień 1939 — maj 1940)*, Szczytno 2016.

W rozporządzeniu prezydenta Rzeczypospolitej z 6 marca 1928 r. o Policji Państwowej, w rozdziale IV „Współdziałanie Policji Państwowej w sprawach obrony Państwa” art. 28 stanowił: „W razie częściowej lub całkowitej mobilizacji albo w innych wypadkach, w których ze względu na interes obrony państwa Rada Ministrów uzna to za konieczne, Policja Państwowa z chwilą ogłoszenia mobilizacji względnie od dnia wskazanego uchwałą Rady Ministrów staje się z mocy samego prawa częścią sił zbrojnych Państwa i wchodzi w ich skład jako wojskowy korpus służby bezpieczeństwa”⁴.

W związku z zagrożeniem zewnętrznym państwa polskiego, które zaczęło wzrastać pod koniec lat trzydziestych, nabierała znaczenia sprawa współdziałania Policji Państwowej w zakresie obrony z władzami wojskowymi. W efekcie został opracowany nowy akt prawny, mający niezwykle istotne znaczenie dla kształtu kadrowego korpusu policyjnego. Był to dekret prezydenta Rzeczypospolitej z 17 kwietnia 1936 r. w sprawie zmiany przepisów o Policji Państwowej⁵. Ustanawiał on nieznaną dotąd kategorię funkcjonariuszy oraz szczególny sposób odbywania służby policyjnej. Dla części kandydatów na szeregowych wprowadzono okres służby przygotowawczej w charakterze pracowników kontraktowych⁶. Pracownicy kontraktowi nie byli w pełni członkami korpusu policyjnego, tworzyli jednak sprawną formację policyjno-wojskową przeznaczoną do wykonywania zadań specjalnych.

Opracowano też projekt rozporządzenia prezydenta Rzeczypospolitej, na mocy którego w czasie wojny Policja Państwowa miała być częścią sił zbrojnych i stanowić wojskowy korpus bezpieczeństwa. Nie oznaczało to jednak, że policjanci byłiby wykorzystywani do działań na linii frontu. Zgodnie z założeniami policja powinna być przeznaczona do wykonywania zadań związanych z mobilizacją, obroną cywilną, walką z dywersją i działalnością antypaństwową. Tylko w wyjątkowych wypadkach zakładano wykorzystanie tej formacji do działań wojskowych — i to tylko oddziałów rezerwy policyjnej oraz szwadronów policji konnej. Opracowane plany nie zostały wykorzystane podczas działań wojennych.

Do wybuchu wojny udało się powołać piętnaście kompanii rezerwy policyjnej usytuowanych w różnych miejscach kraju. Najbardziej elitarną jednostkę, a to ze względu

na znaczenie i rolę stolicy, utworzono w Golędzinowie. Była to Grupa Rezerwy Policyjnej, posiadająca w swoim składzie trzy kompanie. Niezależnie od tego przy KG PP stacjonował samodzielny dywizjon konny w sile trzech szwadronów. Podobne rozwiązanie przyjęto również w innych jednostkach terenowych⁷.

Ze względu na strategiczne znaczenie portu gdańskiego w latach trzydziestych rozbudowano w tym regionie sieć urzędów policyjnych. W strukturze komendy miejskiej w Gdyni utworzono kompanię rezerwy policyjnej, co spowodowało, że jej etat wzrósł do 700 policjantów⁸. Efektem tych działań było posiadanie przez Policję Państwową w swoim składzie:

- funkcjonariuszy statych, którzy na bieżąco realizowali zadania z zakresu ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego;
- funkcjonariuszy kontraktowych skoszarowanych w oddziałach rezerwowych i szkolnych.

Zgodnie z przyjętymi planami Policja Państwowa w czasie wojny, na obszarze nieobjętym działaniami, miała podlegać komendantowi głównemu i jednocześnie być w dyspozycji ministra spraw wojskowych oraz ministra spraw wewnętrznych. Natomiast na obszarze objętym działaniami wojennymi miała ona podlegać Naczelnemu Wodzowi, przy czym do kierowania jej działaniami upoważnienie posiadał szef Żandarmerii Naczelnego Wodza⁹.

11 sierpnia 1939 r. gen. Józef Żamorski — komendant główny PP podjął decyzję o cofnięciu wszystkich urlopów udzielonych policjantom na terenie województw: poznańskiego, pomorskiego, łódzkiego, krakowskiego i lubelskiego. 27 sierpnia 1939 r. nakazał przeprowadzenie mobilizacji policji w województwie warszawskim, w dwóch powiatach województwa kieleckiego i czterech powiatach województwa poznańskiego. Policja miasta stołecznego Warszawy rozkaz mobilizacji otrzymała 28 sierpnia 1939 r. Powszechną mobilizację ogłoszono dzień później. 29 sierpnia 1939 r. zmobilizowano resztę województwa kieleckiego i białostockiego. Tak więc, wliczając ochotników, służby pomocnicze, które zasilily policję, i wzmocnienie oddelegowanymi zawodowymi wojskowymi, już we wrześniu 1939 r. całość sił Policji Państwowej i Policji Województwa Śląskiego osiągnęła ostatecznie około 52 tys. osób.

Działalność policji po wybuchu II wojny światowej

3 września 1939 r. na podstawie decyzji premiera rządu policja z terenów objętych działaniami wojennymi, a więc północno- i południowozachodnich, została ewakuowana na wschód. Ustalono, że punktami koncentracji będą

⁴ Rozporządzenie prezydenta Rzeczypospolitej z 6 marca 1928 r. o Policji Państwowej..., wyd. cyt. Por. rozporządzenie prezydenta Rzeczypospolitej z 29 listopada 1930 r. w sprawie zmiany niektórych postanowień rozporządzenia prezydenta Rzeczypospolitej z 6 marca 1928 r. o Policji Państwowej (DzURP z 1930 r., nr 82, poz. 643) oraz rozporządzenie prezydenta Rzeczypospolitej z 7 października 1932 r. o zmianie niektórych postanowień rozporządzenia prezydenta Rzeczypospolitej z 6 marca 1928 r. o Policji Państwowej (DzURP z 1932 r., nr 87, poz. 740).

⁵ DzURP z 1936 r., nr 28, poz. 226.

⁶ Rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych z 16 maja 1936 r. o warunkach służby przygotowawczej i zasadach odpowiedzialności służbowej kandydatów na szeregowych Policji Państwowej, przyjętych do służby przygotowawczej w charakterze pracowników kontraktowych (DzURP z 1936 r., nr 52, poz. 376).

⁷ A. Misiuk, *Policja Państwowa 1919–1939. Powstanie, organizacja, kierunki działania*, Warszawa 1996, s. 330–331.

⁸ Tamże, s. 333.

⁹ A. Misiuk (red. nauk.), *Lista ofiar szlacheckich. Spis polskich policjantów i funkcjonariuszy służb granicznych zamordowanych i zaginionych po 1 września 1939 roku*, Szczepa 1993 („Studia i Materiały”), s. 11.

odpowiednio Kowel i Tarnopol. Rozkazu ewakuacji nie otrzymała policja miasta stołecznego. Zgodnie z decyzją premiera Felicjana Sławoja-Składkowskiego wzięta udział w obronie miasta. Pod koniec szóstego dnia wojny ewakuowano Komendę Główną. Na jej nową siedzibę wyznaczono Łuck¹⁰. Razem z Komendą Główną Policji Warszawę opuścił dywizjon konny, który początkowo udał się do Radzyna, oraz zmotoryzowany batalion gołędzinowski w sile trzech kompanii. W stolicy pozostał jednak garnizon Policji Państwowej, którego komendant ppłk Marian Kozielski¹¹ nie zezwolił na ewakuację podległych mu jednostek¹². Wiele wskazuje na to, że z inicjatywą pozostawienia policji w Warszawie wystąpił prezydent miasta Stefan Starzyński, powołany w tym czasie na stanowisko komisarza cywilnego. Taką postawę można traktować jako wyraz odpowiedzialności oraz woli obrony stolicy. W zasadzie była to jedyna zwarta jednostka policyjna, która we wrześniu 1939 r. nie uległa chaosowi przemieszczeń. Z tego względu, gdy 27 września 1939 r. kapitulowała Warszawa, władze niemieckie wyraziły zgodę na pozostawienie polskiej policji w miejscach służby. Stanowiło to początek policji granatowej pod okupacją niemiecką. 30 października 1939 r. wyższy dowódca SS i Policji Generalnego Gubernatorstwa Friedrich W. Krüger wydał odezwę, w której pod groźbą najsurowszych kar zobowiązał wszystkich funkcjonariuszy policji polskiej do zgłoszenia się do służby¹³. W obronie stolicy zginęło około stu policjantów.

10 września 1939 r. Naczelný Wódz marszałek Rydz-Śmigły polecił premierowi utworzenie na linii Bugu kordonu policyjnego w celu zatrzymania znacznej liczby uchodźców i dezertów oraz zaprowadzenie porządku na wschodnich obszarach kraju.

Jeszcze tego samego dnia ministrowie spraw wewnętrznych i spraw wojskowych, a także generalny komisarz cywilny podpisali rozporządzenie, na mocy którego policja formalnie została włączona w skład sił zbrojnych do wykonywania zadań właściwych żandarmerii wojskowej.

11 września 1939 r. w naczelnym dowództwie Wojska Polskiego zapadła decyzja o przejściu do działań odwrotowych w kierunku południowo-wschodnim. W związku

z tym na spotkaniu u premiera polecono komendantowi głównemu zabezpieczenie sieci dróg w tej części kraju, przede wszystkim odcinka Krzemieniec–Dubno–Zbaraż–Tarnopol, a także kierunku Warszawa–Uściąg–Hrubieszów–Sokal. Obawiano się aktów dywersji ze strony ukraińskich organizacji nacjonalistycznych, mogących utrudnić odwrót wojskom polskim. Policja miała zabezpieczyć mosty i drogi na terenie południowego Wołynia i Małopolski Wschodniej. Spośród miejscowej i ewakuowanej policji zamierzano tworzyć punkty ochronne wzdłuż newralgicznych szlaków komunikacyjnych¹⁴.

Polecono również palić akta ewakuowanych urzędów, broń i inny sprzęt oddawać miejscowym gminom, natomiast policjantów z województwa warszawskiego dyslokować na linię Bugu na odcinku Brześć–Włodawa, resztę zaś skoncentrować w Łucku¹⁵. Zadanie nadzoru nad koncentracją sił policyjnych z terenu województw nowogródzkiego, poleskiego i wołyńskiego otrzymał komendant Policji Państwowej okręgu nowogródzkiego insp. Witalis Olszański, który dostał się do niewoli radzieckiej 18–19 września 1939 r., do końca wypełniając powierzone mu zadania¹⁶.

Łącznie we wrześniu 1939 r. spośród ponad 30 tys. pozostających w czynnej służbie policjantów poległo lub zostało zamordowanych około 2,5–3 tys., około 3 tys. w różnych okolicznościach przekroczyło granicę RP, udając się na Litwę, Łotwę, do Rumunii lub na Węgry. Los pozostających przy życiu w głównej mierze uzależniony był od narodowości agresora. Na terenach anektowanych przez Niemcy w policji granatowej w Generalnym Gubernatorstwie pełniło służbę około 10 tys. policjantów. Największą część przedwojennego korpusu Policji Państwowej — około 12 tys. — znalazła się na ziemiach okupowanych przez Związek Radziecki. Aresztowania, wtrącanie do więzień, umieszczanie w obozach, zesłanie w dalekie rejony ZSRR objęły przede wszystkim tych, którzy według NKWD mieli za sobą „kontrrewolucyjną przeszłość”. Do grupy tej w szczególności zaliczono policjantów.

Policjanci w niewoli radzieckiej

Po agresji Armii Czerwonej na wschodnie tereny Rzeczypospolitej policjanci generalnie wybierali trzy drogi postępowania: pozostawanie w miejscu pełnienia służby; ewakuacja wraz z innymi urzędnikami państwowymi,

¹⁰ Raport Komendanta Głównego Policji Państwowej generała Józefa Kordiana-Zamorskiego do Ministerstwa Spraw Wojskowych w Paryżu, z 9 listopada 1939 r. [w:] P. Majer, A. Misiuk (red.), *Losy policjantów polskich po 1 września 1939*, Szczytno 1996 („Studia i Materiały”), s. 64.

¹¹ Marian Kozielski — pierwszy komendant policji miasta stołecznego Warszawy — został aresztowany w maju 1940 r. i wysłany do obozu koncentracyjnego w Oświęcimiu. Po zwolnieniu z obozu w marcu 1941 r. nie powrócił do służby w PP. W konspiracji był komendantem głównym PKB do listopada 1943 r. Zob. M. Getter, *Policja Polska w Generalnym Gubernatorstwie 1939–1945*, „Przegląd Policyjny” 1999, nr 1–2, s. 88.

¹² P. Majer, A. Misiuk, *Kronika Policji*, „Przegląd Policyjny” 1994, nr 4, s. 153.

¹³ A. Hempel, *Pogrobowcy klęski. Rzecz o policji „granatowej” w Generalnym Gubernatorstwie 1939–1945*, Warszawa 1990, s. 31; P. Majer, *Okupacyjne i powojenne losy polskich policjantów*, „Przegląd Policyjny” 1999, nr 1–2, s. 103; P. Majer, A. Misiuk, *Kronika Policji...*, wyd. cyt., s. 154.

¹⁴ A. Peptórski, A. Misiuk, *Policja Państwowa we wrześniu 1939 r.* [w:] M. Tarczyński (red.), *Zbrodnia Katyńska. Droga do prawdy. Historia. Archeologia. Kryminalistyka. Polityka. Prawo*, Warszawa 1992, („Zeszyty Katyńskie”, nr 2), s. 45–46.

¹⁵ Raport Komendanta Głównego Policji..., wyd. cyt., s. 66.

¹⁶ Już 12 września 1939 r. insp. Olszański wyznaczony został przez Komendę Główną PP do militaryzacji policji z województw: nowogródzkiego, poleskiego i wołyńskiego. Był więźniem obozu w Ostaszku, gdzie dotarł jednym z pierwszych transportów. Jego nazwisko nie figuruje na listach NKWD o rozstrzelaniu. Najprawdopodobniej zamordowany w okresie wcześniejszym. Zob. J. Olszański (oprac.), *Epitafia ostaszkowskie*, „Przegląd Policyjny” 1992, nr 1, s. 213–214.

często jako ich eskorta; podporządkowanie się oddziałom zbrojnym — głównie Korpusu Ochrony Pogranicza — i podjęcie walki z agresorem.

Najwięcej funkcjonariuszy policji dostało się do niewoli radzieckiej w Małopolsce Wschodniej¹⁷. Było to wynikiem koncentracji oddziałów wycofujących się z województw zachodnich i centralnych, a także z terenów wschodnich. Wielu z nich trafiło do obozu przejściowego w Szepietówce, dokąd w drugiej połowie października 1939 r. zwożono tysiące oficerów, żołnierzy, policjantów, urzędników i innych pracowników państwowych.

Stosunkowo liczną i zwartą grupę stanowili funkcjonariusze z województwa śląskiego, których do Ostaszkowa przybyło około 1400. W drugiej dekadzie października 1939 r. dotarli tam kolejne grupy policyjne: 23 października 1939 r. przywieziono policjantów z obozu w Kozielsku, zaś 25 października 1939 r. z Kozielszczyzny.

3 października 1939 r. ludowy komisarz spraw wewnętrznych Ławrentij P. Beria wydał rozkaz dla szefów zarządów NKWD odpowiednich obwodów oraz kendantów i komisarzy obozów, w którym polecił, aby „funkcjonariuszy wywiadu i kontrwywiadu, żandarmów, policjantów i strażników więziennych [...] i przygotować ich do odesłania do obozu ostaszkowskiego”¹⁸. Od tej pory Ostaszków można uważać za obóz policyjny, mimo że nie wszyscy w nim przebywający należeli do korpusu policyjnego.

Wkrótce do Ostaszkowa zaczęto nadsyłać duże grupy policjantów, które wcześniej znajdowały się w obozach rozdzielczych i przejściowych, a także więzieniach. Zanim dotarli do miejsca przeznaczenia, przemierzali niekiedy odległe trasy. Warunki podróży należały do wyjątkowo ciężkich. Jeńców bądź to pędzono pieszo, bądź przewożono na furmankach i ciężarówkach do stacji kolejowych, a następnie w wagonach towarowych docierali do punktów przejmowania przez NKWD. Na tym początkowym etapie niewoli doskwierały im: głód, chłód, deszcze, osłabienie organizmu, niehigieniczne warunki, brak dostatecznej opieki lekarskiej, niepokój o rodzinę i niepewność co do własnego dalszego losu. Po drodze wziętych do niewoli kwaterowano w różnych opuszczonych zabudowaniach, budynkach gospodarskich, poklasztornych szkołach, koszarach, więzieniach, poczekalniach dworcowych. Do nierzadkich należały przypadki noclegów pod gołym niebem, np. w polu¹⁹. Nie wszystkim zapewniało

nawet podstawowe pożywienie, czasami wydawano suchy prowiant, czasami raz dziennie jakiś posiłek.

Nie bez znaczenia dla funkcjonariuszy policji pozostała dyrektywa Rady Komisarzy Ludowych ZSRR z 19 października 1939 r., w świetle której postanowiono przyjąć od rządu litewskiego jeńców wojennych Armii Polskiej, internowanych na Litwie, mieszkańców Białorusi i Ukrainy Zachodniej, wyrażających chęć powrotu do ojczyzny. Zgodnie z nią oficerów, urzędników wojskowych, policjantów kierowano do miejsc zatrzymania: oficerów do obozu juchnowskiego, urzędników i policjantów do juskiego, gdzie zostali poddani odpowiedniej selekcji. Niniejszy punkt, w części dotyczącej oficerów, policjantów i urzędników, opatrzone klauzulą „ściśle tajne”²⁰. Policjantów i żandarmów, łącznie 4700 osób, skierowano do obozu ostaszkowskiego²¹.

W drugiej połowie września 1939 r. w Ostaszkowie znalazły się pierwsze partie jeńców.

Transporty kolejowe dochodziły do stacji kolejowej w Ostaszkowie, skąd jeńców prowadzono pod konwojem NKWD do przystani śródlądowej. W trakcie konwojowania nie pozwalano im nawet załatwić potrzeb fizjologicznych, niezdyscyplinowanych kluto bagnetami²². Tu ładowano ich na parostatek z doczepionymi jedną lub dwiema barkami i w grupach liczących po 300–500 osób przewożono na wyspę. Do transportu władze NKWD wykorzystywały statki „Maksym Gorki”, „Łtowiec” i „Bolszewik”.

Po wzięciu do niewoli część jeńców, zanim dotarła do obozu w Ostaszkowie, wcześniej była przetransportowywana z jednego obozu do drugiego.

Radzieckie obozy jenieckie

Wzięcie do niewoli polskich jeńców wojennych zmusiło władze radzieckie do podjęcia decyzji co do dalszego z nimi postępowania. Los jeńców wojennych od pierwszego do ostatniego dnia ich pobytu w obozach NKWD zależał od dyspozycji wydawanych bezpośrednio przez Biuro Polityczne KC WKP (b). Wszelkie informacje o polskich policjantach i oficerach trafiały do najwyższych władz NKWD ZSRR. Już 19 września 1939 r., a więc zaledwie dwa dni po agresji ZSRR na Polskę, Beria wydał rozkaz nr 0308 o utworzeniu Zarządu do spraw Jeńców Wojennych w strukturze NKWD ZSRR. Tego samego dnia zatwierdzono regulamin tego zarządu, instrukcję w sprawie ewidencji operacyjnej oraz regulamin postępowania z jeńcami wojennymi. Centralny organ administracji do spraw jeńców wojennych włączony został zatem w strukturę

¹⁷ R. Litwiński, *Skutki działań wojennych w 1939 r. dla policji w Małopolsce Wschodniej*, „Dzieje Najnowsze” 2007, nr 2, s. 77–95.

¹⁸ Rozkaz Ł. Berii nr 001 177 w sprawie zwolnienia niektórych grup jeńców wojennych oraz ustalenia kategorii jeńców wojennych podlegających skierowaniu do odpowiednich obozów z 3 października 1939 r. [w:] W. Materski i in. (red. nauk.), *Katyń. Dokumenty zbrodni*, t. 1: *Jeńcy nie wypowiedzianej wojny, sierpień 1939 — marzec 1940*, Warszawa 1995, s. 134–135.

¹⁹ A. Głowacki, *Jeńcy września w niewoli sowieckiej w 1939 r. Przed zagładą* [w:] M. Tarczyński (red.), *W przeddzień zbrodni katyńskiej. Agresja sowiecka 17 września 1939 roku*, Warszawa 1999 („Zeszyty Katyńskie” nr 10), s. 29.

²⁰ Uchwała Rady Komisarzy Ludowych w sprawie przyjęcia internowanych z Litwy z 9 października 1939 r. [w:] W. Materski i in. (red. nauk.), *Katyń. Dokumenty zbrodni*, t. 1..., wyd. cyt., s. 243–246.

²¹ Raport W. Czernyszowa i P. Soprunienki dla Ł. Berii o sytuacji w obozach jenieckich z 23 października 1939 r. [w:] W. Materski i in. (red. nauk.), *Katyń. Dokumenty zbrodni*, t. 1..., wyd. cyt., s. 214–215.

²² F. Bator, *Pamiętnik*, cz. 1: 28 sierpnia 1939 — 29 kwietnia 1940 [w:] P. Majer, A. Misiuk (red.), *Losy policjantów polskich po 1 września 1939*, Szczepno 1996 („Studia i Materiały”), s. 107.

policji politycznej ZSRR. Jeńcy zostali więc wyjęci spod władzy armii zatrzymującej i podporządkowani w całym zakresie organom NKWD. Takie unormowanie było sprzeczne z art. 8 regulaminu haskiego z 1907 r., który stanowił: „jeńcy wojenni podlegają ustawom, przepisom i rozkazom, obowiązującym w armii państwa, w mocy którego pozostają”.

Na mocy rozkazu szefa NKWD utworzono obozy specjalne dla oficerów Wojska Polskiego w Kozielsku i Starobielsku, zaś dla policjantów obóz specjalny w Ostaszkowie. Ten ostatni zlokalizowany został na znajdującej się na jeziorze Seliger wyspie Stołbnyj. Kadra obozu składała się etatowo z 134 osób. Formalnie obóz rozpoczął funkcjonowanie 21 września 1939 r. Tego dnia wydano rozkaz o przystąpieniu do wykonywania obowiązków służbowych.

Nadzór nad pracą obozu, z wyjątkiem oddziału specjalnego, sprawowali komendant i komisarz obozu. Struktura organizacyjna aparatu obozu przedstawiała się następująco:

1. Kancelaria — miała m.in. rejestrować korespondencję wchodzącą i wychodzącą, w tym tajną i ściśle tajną, z wyjątkiem korespondencji oddziału specjalnego, włączać ją do akt i przechowywać.
2. Oddział specjalny — powołany do pracy w zakresie czekistowsko-operacyjnej obsługi jeńców.
3. Oddział polityczny — do jego zadań należała praca agitacyjno-propagandowa wśród jeńców.
4. Oddział ewidencyjno-rozdzielczy — powołanie tego oddziału miało głównie zapobiec uciezkom jeńców.
5. Oddział gospodarczy — odpowiedzialny za zaopatrzenie.
6. Oddział finansowy — miał on zapewniać środki finansowe na funkcjonowanie obozu.
7. Oddział sanitarny — miał organizować pomoc medyczną dla jeńców, a także nadzorować stan sanitarny obozu.
8. Oddział ochrony wewnętrznej — jego funkcjonariusze zobowiązani zostali m.in. do czynnego udziału w rewizjach pomieszczeń mieszkalnych oraz rzeczy osobistych jeńców.
9. Straż pożarna.

Warunki socjalno-bytowe należały do niezwykle ciężkich. Wszystkich jeńców — policjantów zakwaterowano w jednopiętrowych obiektach poklasztornych, starych i zawilgoconych, pełnych insektów i gryzoni. W wielu pomieszczeniach panował dotkliwy chłód spowodowany brakiem ogrzewania. Przybycie do obozu nowych jeńców, wśród których byli policjanci „wykryci” w Kozielsku i Starobielsku oraz wyselekcjonowani w innych obozach, wymuszało dostosowywanie pomieszczeń do zwiększonej liczby osadzonych.

Niezależnie od prac wykonanych w większości przez samych jeńców, do zjawisk powszechnych należała ogromna ciasnota spowodowana brakiem kwater. Policjanci sfłoczeni w budynkach poklasztornych spali na pryczach, przy czym w cerkwi — na trzypiętrowych. Tam też panowały najgorsze warunki bytowe. Dopiero pod koniec 1939 r. w dwudziestu blokach sfłoczono cały kontyngent. Pomieszczenia w większości wyposażone były bardzo ubogo. Łóżka wydano tylko starszym stopniem policjan-

tom. Pozostali zostali ulokowani na piętrowych pryczach i zmuszeni do spania na gołych deskach — na jednego jeńca przypadało około 2 m² powierzchni użytkowej.

Na dzienną rację żywnościową jeńca składały się: 800 g chleba, 30 g cukru, porcja kaszy na śniadanie, zupy na obiad i namiastki kawy na kolację. Raz w tygodniu oficerowie mogli liczyć na przydział herbaty, machorki, zapatek i mydła. Normy żywnościowe obliczone były wyłącznie na podtrzymanie życia i nie zaspokajały głodu. Brakowało jarzyn i mięsa, a wielokrotnie zamiast mięsa wydawano drobne, solone ryby. Wyjątkowo z okazji świąt państwowych, np. rocznicy rewolucji październikowej, zwiększano nieco racje żywnościowe. Początek 1940 r. dla policjantów w Ostaszkowie był jednak prawdziwą gehenną — zmniejszono i tak niedostateczne racje żywnościowe, a ich jakość również się pogorszyła, co oznaczało dla jeńców tylko jedno — głód, który sprawiał, że koledzy po kilku miesiącach pobytu w obozie nie mogli się nawzajem poznać.

Stan sanitarny obozu w Ostaszkowie był katastrofalny. Po przybyciu na miejsce, pomimo ciężkich warunków transportu, policjantów w większości nie poddawano zabiegom sanitarnym i kwarantannie. To, że zgromadzenie na niewielkim terenie około 6,5 tys. policjantów nie doprowadziło do wybuchu epidemii groźnych chorób, było zapewne zasługą sporego wysiłku polskich lekarzy, którym radzieckie władze obozowe pozwoliły wykonywać praktyki lekarskie. Do najczęstszych chorób, na które zapadali policjanci, należały gruźlica i cukrzyca. Występowały też zapalenia ślepej кишки, zapalenia płuc, choroby żołądkowe, zawały serca i odmrożenia, niektóre na tyle ciężkie, że wymagały amputacji kończyn.

Oprócz konieczności funkcjonowania w urągających godności ludzkiej warunkach bytowych policjanci, podobnie jak jeńcy w Kozielsku czy Starobielsku, zmuszeni zostali do pracy zarówno wewnątrz, jak i na zewnątrz obozu. Zatrudniano ich w: elektrowni, tartaku, stolarni, kuźni, ślusarni, piekarni, pralni i suszarni bielizny. Utworzone warsztaty, w szczególności krawiecki, szewski i fryzjerski, zapewniały jeńcom samowystarczalność.

Poza obozem pod groźbą bagnetów, mimo deszczu i mrozu niejednokrotnie dochodzącego do 40 stopni poniżej zera, w mundurach lub letnich płaszcach policjanci wykonywali ciężką, katorżniczą pracę. Ogółem do pracy wykorzystywano codziennie około 2,5 tys. jeńców.

Od samego początku pobytu w niewoli policjanci w Ostaszkowie protestowali przeciwko bezpodstawnemu przetrzymywaniu. Równie często zwracano się o poprawę warunków bytowych. Policjanci ogólnie nie sprawiali kłopotu władzom obozowym, zważywszy na wszystkie aspekty związane z koniecznością poddania się uciążliwym rygorom życia obozowego. Zamknięci za drutami starali się z godnością znosić trudy jenieckiego bytowania i nie ulegać przygnębiającej atmosferze. Niektórzy pisali pamiętniki, dzienniki, wiersze, opowiadania.

NKWD chciało uzyskać o osadzonych wszelkie informacje istotne dla politycznych i wojskowych celów ZSRR.

Sprawozdania zawierały kategorię stwierdzenia, że oficerowie, policjanci i wyżsi urzędnicy państwowi w absolutnej większości są aktywnymi kontrrewolucjonistami, zwolennikami odrodzenia Polski i nie są życzliwie usposobieni do Związku Radzieckiego. Wydaje się, że przekrój socjalny większości tamtejszego środowiska jeńckiego spowodował odmienne, bardziej rygorystyczne niż wobec jeńców z innych obozów specjalnych postępowanie władz radzieckich wobec kontyngentu z tego obozu.

Władze obozowe podejmowały również działania propagandowe mające przekonać policjantów do ideologii komunistycznej. Polegały one na indoktrynacji poprzez: radio, pogadanki, prelekcje, informacje polityczne, prasę i projekcje filmowe. Oddziaływanie to jednak nie przyniosło oczekiwanego efektu. W rezultacie kierujący policją polityczną Ławrientij Beria stwierdził, że wszyscy oni byli zatwardziałymi wrogami władzy radzieckiej, pełnymi niewiastami do ustroju radzieckiego.

Istnieje wiele hipotez na temat przyczyn wymordowania jeńców polskich w ZSRR. Wiele przemawia za tym, że u podstaw decyzji o wymordowaniu były działania zmierzające do zniszczenia polskiej państwowości. Policjanci z Ostaszewa, podobnie jak oficerowie w Kozielsku i Starobielsku, po przeszło półrocznym pobycie w niewoli nie zostali złamani ani psychicznie, ani moralnie. Nie wyrzekli się swojej ojczyzny, religii czy też zasad politycznych i moralnych. Gotowi byli przeciwstawić się reżimowi stalinowskiemu, który usiłował narzucić swoje „porządki” na terenach włączonych do ZSRR. Za stanowiskiem tym przemawia treść uchwały Biura Politycznego KC WKP (b) z 5 marca 1940 r. Rozstrzelanie jeńców podyktowane zostało nie ich określonym działaniem, lecz poglądami i rzekomymi zamiarami ukierunkowanymi na przywrócenie niepodległości Polski. Obawiano się, iż polscy policjanci, oficerowie i inni przedstawiciele elit politycznych będą dążyć do odbudowy własnej państwowości na terenie ZSRR.

Decyzja władz radzieckich o wymordowaniu polskich policjantów, oficerów, funkcjonariuszy KOP, a także urzędników i innych osób znajdujących się w niewoli ZSRR, stanowi fakt zupełnie nieznany w najnowszej historii. Ze względu na rozmiary oraz motyw działania sprawców, którzy tą drogą zmierzali do fizycznego unicestwienia całej grupy społecznej, należy ten masowy mord uznać za zbrodnię wojenną w rozumieniu międzynarodowego prawa karnego, dotyczącego przestępstw popełnionych w czasie II wojny światowej.

Operacja rozładowania (wymordowania jeńców) obozów specjalnych rozpoczęła się 3 kwietnia 1940 r. W tym dniu zaczynały napływać z Moskwy do obozów pierwsze listy, będące w zasadzie wyrokami śmierci. Proces rozładowania obozów ostaszewskiego oraz kozielskiego

i starobielskiego był bardzo podobny, odbywał się w tym samym czasie i według tych samych procedur. Operacja likwidacji obozu w Ostaszewie trwała do 22 maja 1940 r.

Łącznie w Kalininie, gdzie przewieziono jeńców z obozu ostaszewskiego, zamordowano 6288 osób²³, choć w innym dokumencie odnotowano, że ich liczba wynosi 6287²⁴. Są też dane, z których wynika, iż rozstrzelano 6295 Polaków, a nawet 6311²⁵. W wyniku prac weryfikacyjnych ustalono liczbę rozstrzelanych w Kalininie (obecnie Twerze) na 6314²⁶. W *Księdze Cmentarnej Polskiego Cmentarza Wojennego*²⁷ zamieszczono 6288 biogramów jeńców, na cmentarzu w Miednoje umieszczono około 6300 imiennych tabliczek epitafijnych.

Nie wszyscy policjanci z obozu w Ostaszewie zostali zgładzeni. Głównym kryterium przy podejmowaniu decyzji o zachowaniu jeńca przy życiu była dalsza jego przydatność do realizacji planów wojskowych lub politycznych władz radzieckich. Tych, którzy nie przedstawiali żadnej wartości dla ZSRR, wysyłano na rozstrzelanie. Nie oznacza to, że wszyscy, którzy przeżyli (lub choćby znaczna ich część), poszli na jakieś ustępstwa i zobowiązali się do współpracy. Zachowanie przy życiu wielu zdeklarowanych antykomunistów mogło być rozmyślnym działaniem obliczonym na dalszą „obróbkę” opornych i spełnienie pokładanych w nich nadziei NKWD.

Z obozu w Ostaszewie ocalała nieliczna grupa jeńców. Do Pawliszczewa Boru trafiło — według różnych danych — od 112 do 124 osób. Wyselekcjonowani polscy jeńcy wojenni przetrzymywani od wiosny 1940 do lata 1941 r. kolejno w dwóch obozach — Pawliszew Bor i Griażowiec — przeżyli. Po wybuchu wojny niemiecko-radzieckiej w czerwcu 1941 r., a następnie zawarciu politycznego układu zwanego układem Sikorski-Majski oraz po podpisaniu sierpniowej umowy wojskowej oczekali się wolności.

²³ Raport komendy obozu dla P. Soprunienki o pobycie w obozie polskich jeńców wojennych, z 25 maja 1940 [w:] W. Materski i in. (red. nauk.), *Katyń. Dokumenty zbrodni*, t. 2: *Zagłada, marzec — czerwiec 1940*, Warszawa 1998, s. 347–350.

²⁴ Informacja Zarządu JW o liczbie jeńców wojennych wystanych z trzech obozów specjalnych, z maja 1940 r. [w:] W. Materski i in. (red. nauk.), *Katyń. Dokumenty zbrodni*, t. 2..., wyd. cyt., s. 344.

²⁵ Notatka przewodniczącego KGB ZSRR A. Szelepina dla prezesa Rady Ministrów ZSRR N. Chruszczowa z propozycją zniszczenia akt ewidencyjnych wymordowanych w 1940 r. polskich jeńców wojennych z 9 marca 1959 r. [w:] W. Materski i in. (red. nauk.), *Katyń. Dokumenty zbrodni*, t. 2..., wyd. cyt., s. 416.

²⁶ *Rozstrzelani w Twerze. Alfabetyczny spis 6314 jeńców polskich z Ostaszewa rozstrzelanych w kwietniu–maju 1940 i pogrzebanych w Miednoje, według źródeł sowieckich i polskich*, Warszawa 1997 („Indeks Represjonowanych”, t. 3).

²⁷ *Miednoje. Księga Cmentarna Polskiego Cmentarza Wojennego*, t. 1, Warszawa 2005; *Miednoje. Księga Cmentarna Polskiego Cmentarza Wojennego*, t. 2, Warszawa 2006.

Błażej Jewartowski¹

Whistleblowing w zwalczaniu korupcji w kontekście projektu ustawy o jawności życia publicznego

Streszczenie: Whistleblowing w wielu państwach odgrywa ważną rolę w przeciwdziałaniu i zwalczaniu korupcji. Od wielu lat w Polsce postuluje się stworzenie instytucji sygnalisty, czyli osoby zgłaszającej nieprawidłowości występujące w miejscu pracy, godzące w interes publiczny lub interes pracodawcy. W artykule przedstawiono ogólne założenia projektu ustawy o jawności życia publicznego wprowadzającej taką instytucję.

Słowa kluczowe: sygnalizowanie, zgłaszanie nieprawidłowości, sygnalista, korupcja, jawność życia publicznego

Abstract: Whistleblowing in many countries plays a vital role in counteracting and combating corruption. For many years it has been postulated in Poland for the creation of a whistleblower institution, a person who reports irregularities in the work, disrupting the public interest or the interest of the employer. The article presents the general objectives of the draft law on transparency in public life putting such institutions into action.

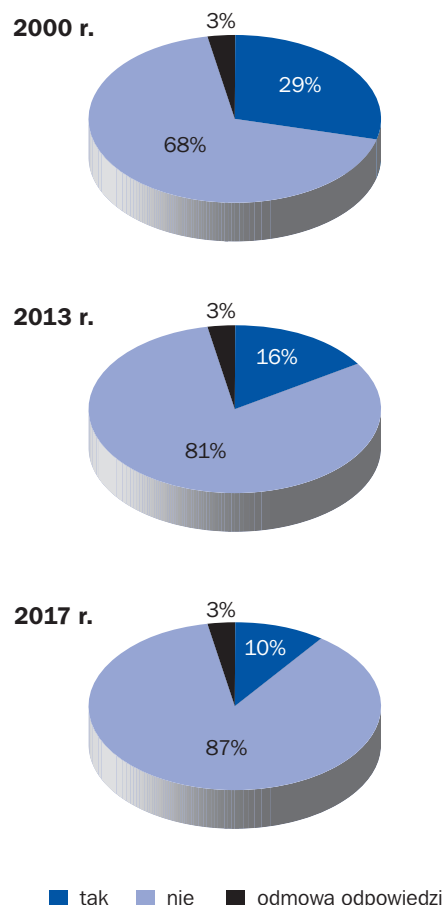
Keywords: whistleblowing, whistleblower, corruption, transparency in public life

Zjawisku korupcji od wielu lat poświęca się wiele uwagi. Praktycznie nie ma w Polsce osób, które nie wiedzą, czym jest korupcja. Wiele osób potrafi ją zdefiniować, a znaczna część społeczeństwa zetknęła się z tym zjawiskiem osobiście. Przez wiele lat korupcja postrzegana była jako część rzeczywistości otaczającej obywateli. Takie pojmowanie sprawy powoduje trwanie, szczególnie starszej części społeczeństwa, w przeświadczeniu, że wręczenie komuś prezentu lub pieniędzy spowoduje załatwienie ich sprawy szybciej, lepiej. Działa to z pewnością niekorzystnie na ocenę prawidłowości funkcjonowania struktur państwa. Nie oznacza to natomiast, że z korupcją nie da się walczyć skutecznie, a podejmowane od wielu lat działania — profilaktyczne i ukierunkowane eliminację zjawiska — pokazują sens pracy organów ścigania.

Korupcję powinno się oceniać przez pryzmat negatywnych zachowań etyczno-moralnych, mając na myśli demoralizację, chęć wykorzystywania swojej pozycji do osiągnięcia własnych celów, jak również z punktu widzenia wymiaru prawnego dotyczącego naruszenia norm prawnych.

W maju 2017 r. Centrum Badania Opinii Społecznej przeprowadziło badania sondażowe na temat korupcyjnych doświadczeń Polaków. Wyniki badań z bieżącego roku porównano z wynikami z sondażu przeprowadzonego w latach 2000 i 2013. Badanie przeprowadzono na reprezentatywnej grupie losowej dorosłych mieszkańców Polski liczącej 1034 osoby.

Porównując sondaże z lat ubiegłych z bieżącym, uzyskano informację, że odsetek osób znających kogoś, kto bierze łapówki znacznie spadł — z 29 do 10%. Analizowane dane przedstawiono na wykresie 1.



Wykres 1. Wyniki sondażu przeprowadzonego przez CBOS — odpowiedź na pytanie: „Czy zna Pan(i) kogoś, kto bierze łapówki?”

Źródło: Badanie przeprowadzone przez CBOS 5–14 maja 2017 r., N=1034; <http://www.antykorupcja.gov.pl/ak/analizy-i-raporty/badania-opinii/12_639,CBOS-nt-korupcyjnych-doswiadczen-Polakow.html>, 15 listopada 2017 r.

¹ Podkom. mgr Błażej Jewartowski — absolwent Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego oraz Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie. Ukończył Podyplomowe Studia Menedżerskie na Wydziale Nauk Ekonomicznych Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego. Pełni służbę w Zakładzie Studiów nad Przestępczością Zorganizowaną i Terroryzmem Instytutu Służby Kryminalnej Wydziału Bezpieczeństwa Wewnętrznego Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie. Zainteresowania naukowe autora związane są bezpośrednio ze zwalczaniem zorganizowanej przestępczości kryminalnej i ekonomicznej oraz terroryzmu.

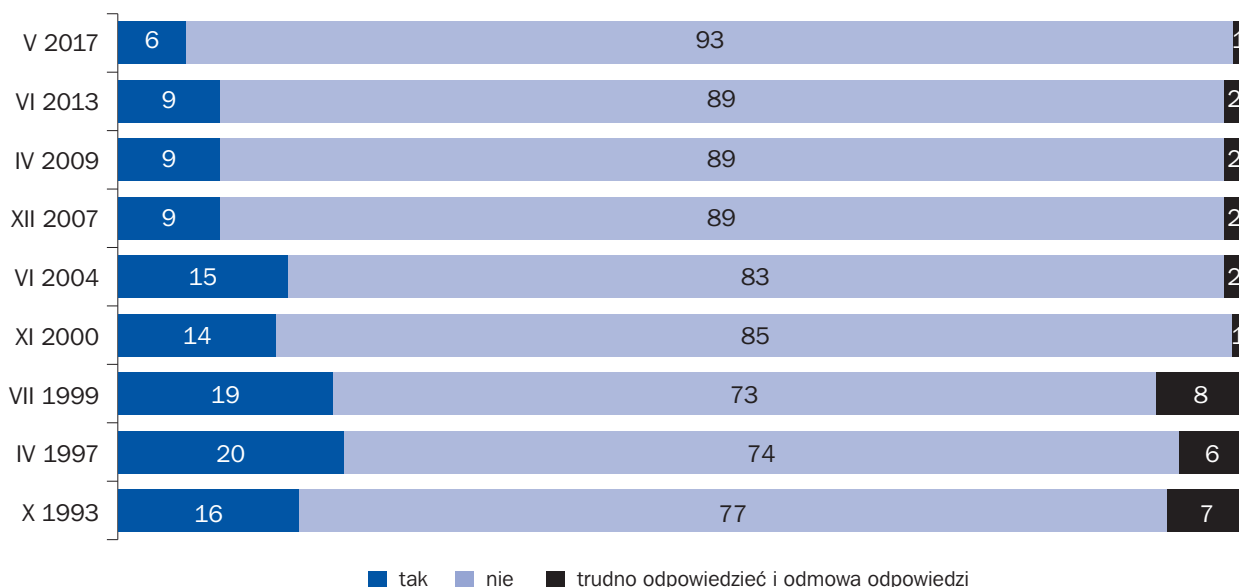
Kontakt z autorem za pośrednictwem redakcji.

Trzykrotnie niższy odsetek respondentów w roku 2017 znających osoby przyjmujące łapówki świadczy wyraźnie o zmniejszeniu się skali osobistych doświadczeń korupcyjnych w polskim społeczeństwie.

Odpowiedź na pytanie: „Czy w ciągu ostatnich 3–4 lat miała miejsce taka sytuacja, że był(a) Pan(i) zmuszony(a) dać łapówkę?” (wykres 2), wskazuje, że znacznie zmniejszył się odsetek osób przyznających się do wręczania korzyści. Wiąże się to niewątpliwie ze wzrostem świadomości społeczeństwa w zakresie zachowań korupcyjnych. Ta z kolei wynika z podjętych przez państwo działań w zakresie przeciwdziałania i zwalczania korupcji.

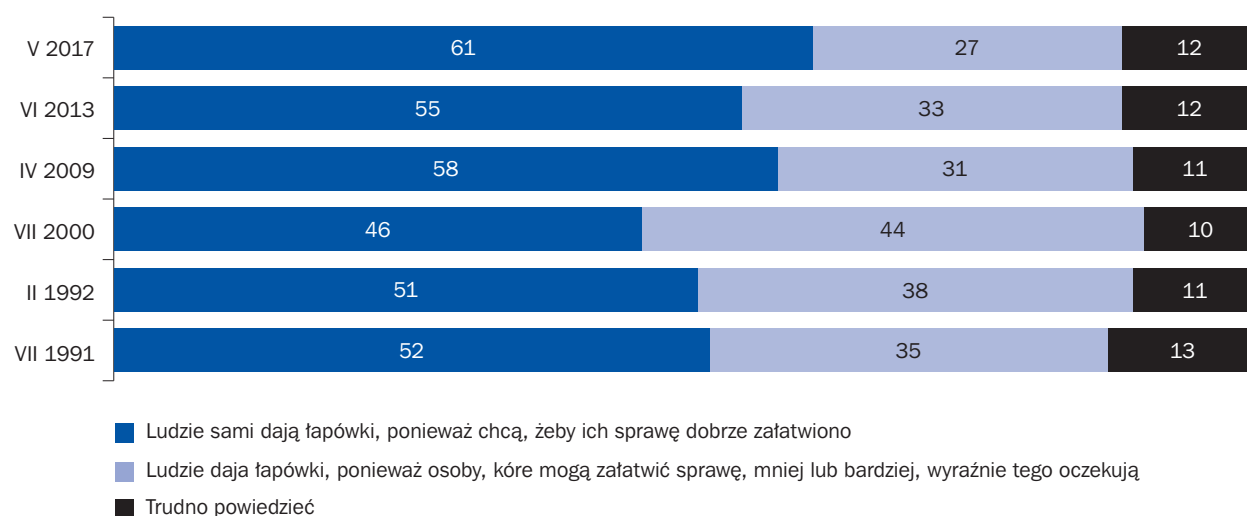
Badania CBOS ukazuje, że spadkowi doświadczeń związanych z wręczaniem i przyjmowaniem łapówek towarzyszy wzrost przekonania, że ludzie sami napędzają spiralę łapówkarstwa, sądząc, że przez wręczenie prezentu lub pieniędzy ich sprawa będzie załatwiona lepiej i/lub sprawniej (wykres 3).

Jak przedstawiono na wykresie 4 w opinii większości respondentów (76%) korupcja stanowi duży problem. W stosunku do lat ubiegłych wyraźnie poprawiło się jednak postrzeganie zjawiska nasilenia korupcji. W odniesieniu do badania z 2003 r., wzrosła też liczba respondentów twierdzących, że korupcja jest małym problemem.



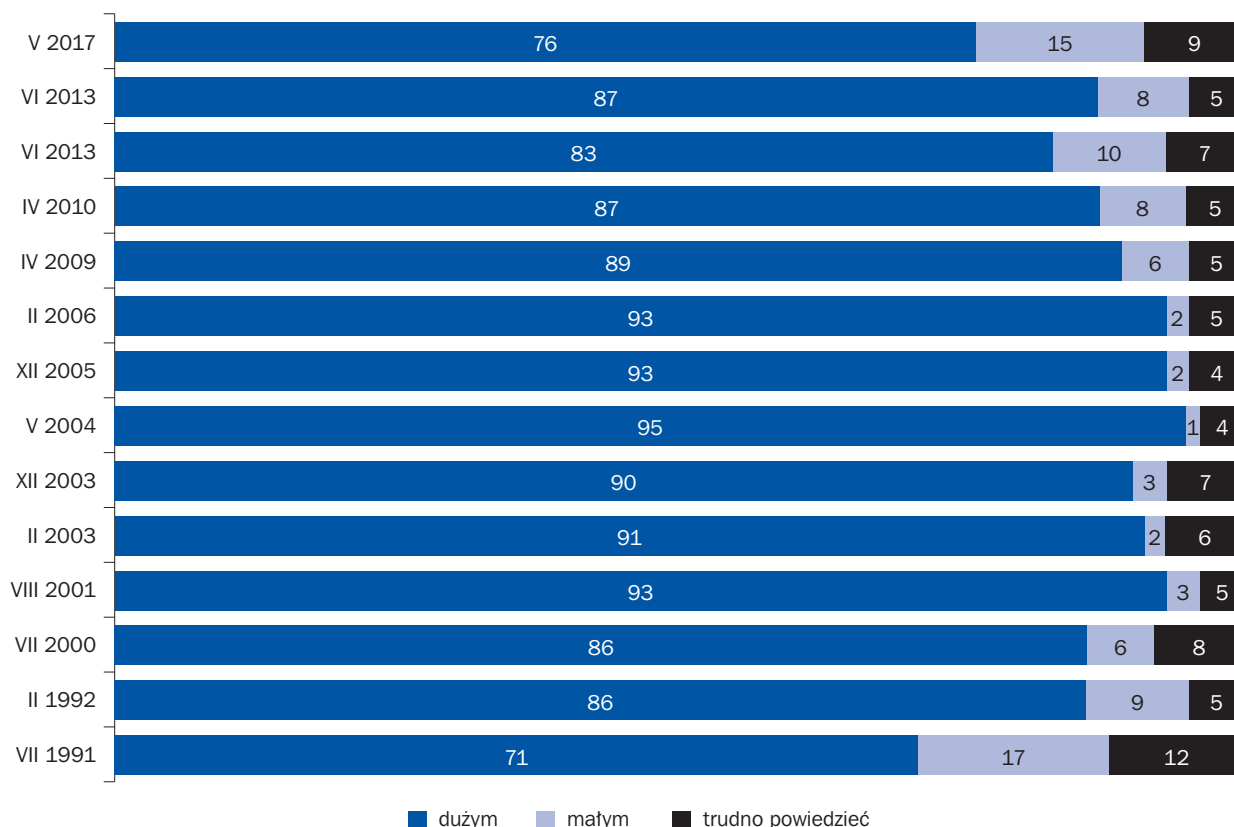
Wykres. 2. Wyniki sondażu przeprowadzonego przez CBOS — odpowiedź na pytanie: „Czy w ciągu ostatnich 3–4 lat miała miejsce taka sytuacja, że był(a) Pan(i) zmuszony(a) dać łapówkę?” (dane w %)

Źródło: Badanie przeprowadzone przez CBOS 5–14 maja 2017 r., N=1034..., wyd. cyt.



Wykres. 3. Wyniki sondażu przeprowadzonego przez CBOS — odpowiedź na pytanie: „Które z podanych niżej twierdzeń jest Panu(i) najbliższe? [...]” (dane w %)

Źródło: Badanie przeprowadzone przez CBOS 5–14 maja 2017 r., N=1034..., wyd. cyt.



Wykres. 4. Wyniki sondażu przeprowadzonego przez CBOS — odpowiedź na pytanie: „Jak Pan(i) sądzi, czy korupcja w Polsce jest problemem dużym czy małym?”

Źródło: Badanie przeprowadzone CBOS 5–14 maja 2017 r., N=1034..., wyd. cyt.

Opinie respondentów badania CBOS korespondują z wynikami pracy Policji. Zwiększenie efektywności zwalczania korupcji powoduje przedstawioną powyżej zmianę w postrzeganiu zjawiska. Statystyki zwalczania przestępczości korupcyjnej wskazują na zwiększenie liczby wszczętych postępowań: w roku 2015 — 3990, w 2016 — 4209, w okresie 1 stycznia–31 października 2017 r. — 3691. W analogicznym okresie w roku 2016 wszczęto 3554 postępowania. Podobnie wygląda statystyka przestępstw stwierdzonych: w roku 2015 — 16 467, w 2016 — 21 383, w okresie 1 stycznia–31 października 2017 r. — 31 462. W równorzędnym okresie w roku 2016 stwierdzono 14 271 przestępstw².

Zwiększenie efektywności wynika również m.in. z rządowych programów przeciwdziałania korupcji czy sukcesywnej zmianie przepisów, jak np.: wprowadzonej nowelizacji ustawy — Kodeks karny z 13 czerwca 2003 r.³ § 6. art. 229 kodeksu karnego, zgodnie z którym nie podlega karze sprawca przestępstwa przekupstwa, czyli łapownictwa czynnego, jeżeli korzyść majątkowa lub osobista albo ich obietnica zostały przyjęte przez osobę

pełniącą funkcję publiczną, a sprawca zawiadomił o tym fakcie organ powołany do ścigania przestępstw i ujawnił wszystkie istotne okoliczności przestępstwa, zanim organ się o tym dowiedział. Sformułowanie „zanim organ się o tym dowiedział” dotyczy oczywiście pierwszej informacji o charakterze procesowym. Jak wskazuje Maciej Szwarczyk celem wprowadzenia przedmiotowej regulacji było zapewne ułatwienie uzyskiwania przez organy ścigania informacji o przypadkach łapownictwa biernego w zamian za co sprawcy łapownictwa czynnego uzyskują dobrodziejstwo niepodlegania karze. Autor ten w komentarzu do kodeksu karnego zauważył trafnie, że przepis ten ma charakter stricte pragmatyczny z punktu widzenia ujawniania i zwalczania tego typu przestępczości⁴. Wprowadzenie klauzuli niekaralności uzasadniało rozerwanie swoistej więzi solidarnościowej pomiędzy wręczającym i przyjmującym łapówkę.

Pomimo wielu działań związanych z przeciwdziałaniem i zwalczaniem korupcji, przedstawiona powyżej skala problemu, jak również negatywne postrzeganie w społeczeństwie zachowań korupcyjnych, wymaga dalszych działań związanych z ograniczaniem przed-

² Opracowano na podstawie Biuletynu Statystycznego Biura Wywiadu i Informacji Kryminalnych Komendy Głównej Policji.

³ Ustawa z 30 października 2017 r. — Kodeks karny (tekst jedn. — DzU z 2017 r., poz. 2204).

⁴ T. Bojarski (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 592–593.

miotowego zjawiska. Od wielu lat w Polce postulowano wprowadzenie reguł *whistleblowingu*. Kim jest *whistleblower*? Pojęcia te nie są nowe, jednak w Polsce wciąż są mało znane.

Można się pokusić o stwierdzenie, że pojęcie *whistleblowingu* znane jest już od średniowiecza, ale najbardziej rozpowszechniło się w takich krajach, jak: Stany Zjednoczone, Australia, Nowa Zelandia czy Republika Południowej Afryki⁵. Najbardziej znane jest w krajach anglosaskich, w których rozwinął się system prawny *common law*, gdzie na przestrzeni lat „etyczne donosy”, a także informatorzy, zostali objęci opieką państwa⁶. Nie są to jednak jedyne kraje, gdzie wprowadzono przepisy w tym zakresie. Należy podkreślić, że odrębne ustawodawstwo dotyczące ochrony sygnalistów wprowadzono ponadto m.in. w: Izraelu (1997 r.), Japonii (2004), Rumunii (2004), Kanadzie (2005), Ghanie (2006), na Węgrzech (2009 i 2013), w Słowenii (2010), Korei Południowej (2011), Indiach (2011), Belgii (2013), na Malcie (2013), w Irlandii (2014), w Serbii (2014), w Bośni i Hercegowinie (2014), na Słowacji (2015) i w Holandii (2016)⁷.

Geneza, założenie i pierwsza regulacja *whistleblowingu* sięgają roku 1863 — wydania *The False Claims Act*⁸, obecnie aktu przewidującego środki zwalczające nadużycia wobec rządu federalnego w USA. Pierwotnie *The False Claims Act* miał zapewniać ochronę legalnym donosicielom, którzy ujawniali oszustwa dokonywane względem wojsk Unii podczas wojny secesyjnej. Z punktu widzenia niniejszego opracowania należy zwrócić uwagę na to, że akt ten zapewnił „donosicielom” ochronę przed niesłusznym zwolnieniem z pracy⁹.

Punktem wyjścia powinna stać się odpowiedź na pytanie — kiedy interes publiczny powinien być postawiony ponad lojalność wobec pracodawcy i współpracownika?¹⁰ W literaturze ciężko jest odnaleźć legalną definicję interesu publicznego.

Jak słusznie zauważa Aleksandra Wilczyńska, w Konstytucji RP¹¹ zagadnienie interesu publicznego ujęte jest w kilku zakresach. Począwszy od najpełniejszego, znajdującego odzwierciedlenie w art. 1 Konstytucji RP, który wspomina o Rzeczypospolitej jako „wspólnym dobru”

wszystkich obywateli, poprzez inne ogólne ujęcia wskazane w art. 17 czy art. 22, aż do bardziej szczegółowego określenia już konkretnych jego przejawów w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Poza Konstytucją interes publiczny jest wymieniony w około 540 aktach prawnych, przy czym w niektórych pojawia się nawet kilkakrotnie. Znaczną część przepisów stanowią akty o charakterze międzynarodowym, jak np. Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską¹² (art. 255). Pojęcie to obecne jest przede wszystkim w szczególnie ważnych krajowych aktach prawnych, takich jak: prawo zamówień publicznych¹³ (art. 93 i art. 145), prawo ochrony środowiska¹⁴ (art. 422), prawo lotnicze¹⁵ (art. 191, art. 195), ustawa o finansach publicznych¹⁶ (art. 43), ordynacja podatkowa¹⁷ (art. 20, art. 22, art. 48, art. 67a, art. 133a, art. 169, art. 179, art. 208, art. 224, art. 234, art. 240, art. 253, art. 253a, art. 299b), ustawa o swobodzie działalności gospodarczej¹⁸ (art. 45, art. 91, art. 99, art. 101)¹⁹.

Posłużenie się pojęciem o tak nieprecyzyjnej treści jest działaniem zmierzającym do osiągnięcia pewnych celów pragmatycznych, nie sposób bowiem przewidzieć wszystkich okoliczności konkretnej sytuacji w ulegającej ciągłym zmianom rzeczywistości. Ustawodawca, wyposażając pojęcia zawarte w tekstach prawnych w pewną dozę ogólności, doprowadza do sytuacji, w której organ orzekający dysponuje większą swobodą w procesie decyzyjnym (co nie oznacza jednak pełnej swobody), a ta niedookreśloność pozwala na uelastycznienie procesu stosowania prawa poprzez konieczność każdorazowego przeanalizowania indywidualnego przypadku i wszystkich towarzyszących mu warunków i okoliczności, łagodząc sztywne postanowienia przepisów prawa wyznaczających „sposoby zachowania całych klas adresatów w oznaczonych klasach sytuacji”²⁰. Trafna wydaje się definicja zaproponowana przez Jana Bocia. Określa on interes publiczny jako interes wielu niezindywidualizowanych podmiotów traktowanych wspólnie jako jeden podmiot²¹.

¹² Traktat z Amsterdamu zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie i niektóre związane z nim akty z 2 października 1997 r. (DzU z 2004 r., nr 90, poz. 864).

¹³ Ustawa z 20 lipca 2017 r. — Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. DzU z 2017 r., poz. 1579).

¹⁴ Ustawa z 10 lutego 2017 r. — Prawo ochrony środowiska (tekst jedn. DzU z 2017 r., poz. 519).

¹⁵ Ustawa z 7 kwietnia 2017 r. — Prawo lotnicze (tekst jedn. DzU z 2017 r., poz. 959).

¹⁶ Ustawa z 13 października 2017 r. o finansach publicznych (tekst jedn. DzU z 2017 r., poz. 2077).

¹⁷ Ustawa z 17 stycznia 2017 r. — Ordynacja podatkowa (tekst jedn. DzU z 2017 r., poz. 201).

¹⁸ Ustawa z 8 listopada 2017 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn. DzU z 2017 r., poz. 2168).

¹⁹ A. Wilczyńska, *Interes publiczny w prawie stanowionym i orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2009, nr 6, s. 48.

²⁰ Tamże, s. 49.

²¹ J. Boć, *Prawo administracyjne*, Wrocław-Kolonia 2000, s. 24.

⁵ M. Dodge, *Whistleblowers* [w:] L. M. Salinger (red.), *Encyclopedia of white-collar and corporate crime*, Thousand Oaks, CA 2005, Vol. 2, s. 860.

⁶ Ł. Kobrań, *Whistleblower — strażnik wartości czy donosiciel?*, „Palestra” 2013, nr 11–12, s. 296.

⁷ Uzasadnienie do projektu ustawy o jawności życia publicznego, s. 24, <<https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/123/04351/124/65407/124/65408/dokument313648.pdf>>, 19 listopada 2017 r.

⁸ An Act to prevent and punish Frauds upon the Government of the United States, Mar 2, 1863, Chapter 67, s. 696, <<https://www.loc.gov/law/help/statutes-at-large/37th-congress/session-3/c37s3ch67.pdf>>, 19 listopada 2017 r.

⁹ Tamże, s. 297.

¹⁰ J.C. Peterson, D. Farrell, *Whistleblowing Ethical and Legal Issues in Expressing Dissent*, Dubuque-Iowa 1986, s. 7.

¹¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (DzU nr 78, poz. 483).