

Bolesław Sprengel

**Polityka administracyjna polskich władz
w okresie międzywojennym
w przedmiocie kary administracyjnej
wymierzonej przez Policję Państwową
w postępowaniu karno-administracyjnym**

W okresie międzywojennym czyny podlegające sankcjom karnym dzieliły się na zbrodnie, występki i wykroczenia. Te ostatnie ścigane były w postępowaniu karno-administracyjnym, początkowo realizowanym w oparciu o przepisy zaborcze, a jednolicie określonym dla całego kraju dopiero w rozporządzeniu Prezydenta RP z 22 marca 1928 r. o postępowaniu karno-administracyjnym. Za popełnienie wykroczenia groziła wysoka kara aresztu – do 3 miesięcy, grzywny – do 3000 zł, a według przepisów szczególnych, np. rozporządzenia o stanie wojennym, o nabyciu broni i amunicji, mogły być jeszcze wyższe¹.

¹ Dziennik Urzędowy Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. RP) nr 36, poz. 342, nowelizowana w 1933 r. (Dz.U. RP nr 84, poz. 624) i w 1934 r. (Dz.U. RP nr 110, poz. 976). Patrz też: *Historia państwa i prawa polskiego 1918–1939*, cz. 1, pod red. F. Ryszki, Warszawa 1962, s. 260. Początkowo kara grzywny nie mogła przekraczać 500 marek, a aresztu 6 tygodni (art. 2 rozporządzenia z 21 lutego 1919 r.). Od początku dopuszczana była zamiana kary grzywny na areszt, jeżeli ustawa nie stanowiła inaczej.

Cele polityki karno-administracyjna władz polskich

Postępowanie karno-administracyjne od karnego różniła przede wszystkim wysokość kar, organ orzekający, tryb postępowania oraz cele. Te ostatnie bardzo wyraźnie zostały określone m.in. w okólniku nr 88 ministra spraw wewnętrznych z 25 kwietnia 1929 r. w sprawie zasad polityki administracyjnej. Na podstawie analizy danych statystycznych z ostatnich dwóch lat, minister spraw wewnętrznych wskazał wówczas na brak jednolitej w całym państwie, a nawet województwie polityki karno-administracyjnej. Zauważył znaczące różnice dotyczące liczby i wysokości kar za te same wykroczenia w województwach i powiatach o podobnej wielkości i warunkach społeczno-gospodarczych. Na przykład na terenie kilku powiatów przez pewien czas nikogo nie ukarano za naruszenie przepisów o ruchu drogowym, a w innych powiatach właśnie za te czyny karano najczęściej. Pozwoliło to ministrowi na wnioskowanie, że władze niektórych powiatów nie interesowały się bezpieczeństwem ruchu drogowego, a wojewodowie zaniedbywali nadzór nad postępowaniem karno-administracyjnym². Odnosząc się do tych danych, minister wskazał, że „podstawowym celem kary administracyjnej bynajmniej nie jest represja indywidualna, czyli wymierzanie tzw. sprawiedliwej kary, inaczej kary ściśle dostosowanej do stopnia indywidualnego zawinienia sprawcy, ani też nawet jego indywidualna poprawa, jak to można by powiedzieć na ogół o represji karno-sądowej. Celem tym jest przede wszystkim prewencja ogólna, tzn. spowodowanie zmniejszenia się liczby wykroczeń pewnego typu na danym obszarze. Ponieważ założeniem norm materialnych prawa karno-administracyjnego jest ochrona porządku publicznego oraz zapewnienie przeprowadzenia działalności administracyjnej, uznanej przez państwo za potrzebną i pożyteczną dla dobra ogółu, nie zaś ochrona dóbr mających wartość bezpośrednią dla poszczególnych członków społeczeństwa, i ponieważ w związku z tym kara administracyjna nie zawiera w sobie cech nagany społecznej czy potępienia, przeto kwestia indywidualnej sprawiedliwości (ściśle dostosowania kary do stopnia zawinienia) ma tu drugorzędne znaczenie”. W pełnym

² Na występowanie tego zjawiska minister wskazał ponownie w okólniku nr 8 z 21 stycznia 1930 r. (Dz.Urz. MSW nr 1, poz. 8).

wymiarze realizacja ten koncepcji miała miejsce w postępowaniu mandatomym, gdzie wprowadzono taryfikatory kar.

Jednak w postępowaniu karno-administracyjnym dopuszczano indywidualizację kary. Jednym ze sposobów kreowania takiej polityki karno-administracyjnej było np. ustalanie zalecanych „widełek” grzywien za poszczególne wykroczenia. Według rozporządzenia z 21 lutego 1919 r. (MP nr 46), podczas orzekania kary urzędnik powinien uwzględnić: wykształcenie, dotychczasową „konduite”, zarobki obwinionego i ocenić, jaka kara będzie najbardziej celowa (art. 17). Podobnie w okólniku nr 88 z 25 kwietnia 1929 r. czytamy, że karać należy w zależności od „kultury” obwinionego i wykonywanego przez niego zawodu. Pewne zróżnicowanie kar miało też zapobiec traktowaniu ich jako swoistego podatku. Kary administracyjne nie miały być nakładane bezdusznie i szablonowo. Rozwiązanie to zastosowano m.in. w ministerialnym okólniku nr 284 z 14 grudnia 1929 r. o nadzorze nad ruchem autobusowym i stosowaniu kar za wykroczenia przeciw przepisom o ruchu autobusów (Dz.Urz. MSW nr 20, poz. 426).

Według ministra spraw wewnętrznych, kara administracyjna miała być elementem szerszej polityki władz, np. w sprawie przeciwdziałania nadmiernemu opilstwu. Oprócz karania, lokalna administracja miała prowadzić także inne działania, jak np. ograniczać liczbę punktów sprzedaży alkoholu, uświadamiać ludność o skutkach nadużywania alkoholu, rozwijać alternatywne, atrakcyjne formy spędzania wolnego czasu itp.³ W okólniku nr 8 z 21 stycznia 1930 r. zalecano w sprawach drobnych odstępować od wymierzania kar administracyjnych i ograniczać się do zastosowania innych środków, przede wszystkim postępowania przymusowego przewidzianego w rozporządzeniu Prezydenta RP z 22 marca 1928 r. o postępowaniu przymusowym w administracji⁴, zwłaszcza tam, gdzie wykroczenie popełniono z powodu zaniechania lub zaniedbania, przede wszystkim z powodu nieświadomości, bez złej woli⁵.

³ Okólnik ministra spraw wewnętrznych nr 88 z 25 kwietnia 1929 r. (Dz.Urz. MSW nr 6, poz. 130).

⁴ Dz.U. RP nr 38, poz. 365; nowelizowane w 1932 r. (Dz.U. RP nr 60, poz. 873).

⁵ Okólnik ministra spraw wewnętrznych nr 8 z 21 stycznia 1930 r. (Dz.Urz. MSW nr 1, poz. 8).

Rola terenowej administracji rządowej I stopnia

Już w 1919 r. dekretem Naczelnika Państwa upoważniono komisarzy ludowych do wymierzania kar na drodze postępowania administracyjno-karnego w granicach powierzonych im powiatów w ramach ustawowego upoważnienia (art. 1). Kompetencje te posiadali następnie komisarze rządowi i starostowie⁶. W Warszawie, gdzie funkcję organów administracji ogólnej I stopnia spełniały ekspozytury komisariatu rządu, a następnie starostwa grodzkie, wnioski o ukaranie kierowano bądź do nich, bądź też od razu do specjalistycznych komórek komisariatu rządu. Natomiast nadzór nad orzecznictwem karno-administracyjnym sprawował w stolicy referat kar administracyjnych Wydziału Administracyjnego. Do jego zadań należał: „wymiar kar w drodze administracyjnej za różne wykroczenia, np. aprowizacyjne, handel kartami żywnościowymi i artykułami kontyngensowymi, wykroczenia sanitarne, wykroczenia przeciwko przepisom meldunkowym, o osobistych i rzeczowych świadczeniach”⁷.

Od orzeczenia komisarza przysługiwało w ciągu 14 dni odwołanie do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Oznaczało to wprowadzenie od początku postępowania dwuinstancyjnego⁸. Z tego powodu w strukturze sekcji II administracyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych utworzono wydział administracyjno-karny, do którego zadań należało m.in. załatwianie skarg i zażaleń na postępowanie karno-administracyjne oraz wydawanie w tych sprawach wytycznych podległym urzędom⁹.

Zgodnie z art. 4 dekretu, tryb postępowania w sprawach karno-administracyjnych został określony specjalnym rozporządzeniem z 21 lutego 1919 roku (MP nr 46). W rozporządzeniu tym przewidywano postępowanie mandatowe „w wypadku przekroczeń mniejszej wagi, o których nastąpi doniesienie urzędowych organów (żandarmerii, milicji, poli-

⁶ Patrz: J. Malec, D. Malec, *Historia administracji i myśli administracyjnej*, Kraków 2000, s. 150.

⁷ Dziennik Komisariatu Rządu na m.st. Warszawę nr 5 z 8 stycznia 1921 r. s. 1–2.

⁸ Dz. Praw P.P. nr 14, poz. 154.

⁹ Okólnik nr 877 ministra spraw wewnętrznych do szefów sekcji, naczelników wydziałów i wszystkich urzędników Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w sprawie podziału czynności w zreorganizowanych wydziałach ministerstwa (Dz.Urz. MSW nr 5/1920, poz. 833).

cji, wójtów, sołtysów itp.; art. 2) oraz „rozprawy karne przy użyciu rejestrów karnych” (art. 1).

Początkowo w postępowaniu mandatowym można było ukarać grzywną do 30 marek, 45 koron lub aresztem do 3 dni bez przesłuchania obwinionego. Ukarany w ten sposób przez władzę powiatową w ciągu 8 dni od doręczenia „osądu” mógł żądać przeprowadzenia rozprawy karnej. Wniosek taki był dla powiatowej władzy administracji ogólnej wiążący. Istniała jedynie możliwość uchylecia wcześniejszego „osądu”, jeżeli stwierdzono, że popełniono błąd (art. 4). W załączeniu do rozporządzenia umieszczono wzór „osądu”, który powinien wskazywać osobę składającą doniesienie, datę doniesienia, opis czynu i jego kwalifikację prawną. W części drugiej „osądzenie” przez komisarza ludowego i klauzurę odwoławczą. Dokument ten powinien być sporządzany w miarę możliwości na czerwonym papierze. Starostwo prowadziło specjalny rejestr osądów.

W sprawach wykroczeń orzekał starosta, który mógł powierzyć tę czynność referentowi, „o ile można z wykształceniem prawniczym”. Nie przewidywano powierzenia tej kompetencji innemu urzędnikowi starostwa. Natomiast rejestr karny, będący uproszczoną i sformalizowaną wersją stenogramu, prowadził urzędnik, który w rozporządzeniu nazywany jest protokolantem (art. 5). Każdy rejestr karny podpisywał sporządzający go urzędnik i aprobował przełożony. Wzór rejestru karnego został określony w załączniku nr 4 do rozporządzenia. W starostwie prowadzono wykaz rejestrów karnych według wzoru określonego w załączniku do rozporządzenia.

Obwiniony o terminie rozprawy był powiadamiany pisemnym „wezwanym” według ustalonego wzoru i z poświadczeniem zwrotnym. W piśmie powinno być wskazane popełnione wykroczenie (art. 6). Rozporządzenie nie określało natomiast, z jakim wyprzedzeniem powinien być obwiniony powiadomiony. W razie niestawienia się otrzymywał ponowne wezwanie, opatrzone rygorem grzywny lub przymusowego doprowadzenia w razie dalszego uchylania się od stawiennictwa na rozprawie (art. 7). W przypadkach szczególnej wagi groźba ta mogła być umieszczona nawet na pierwszym wezwaniu, a starosta mógł zarządzić od razu przymusowe doprowadzenie (art. 8). To uprawnienie nie przy-

sługiwało jednak orzekającemu w sprawach wykroczeń referentowi. Po przesłuchaniu obwinionego i świadków następowało ogłoszenie mu „orzeczenia karnego”. Stwierdzenie, że w przypadkach szczególnej wagi lub bardziej skomplikowanych ogłoszenie może być odroczone i doręczone mu pisemnie (art. 9), wskazuje, że natychmiastowe ogłaszanie było zasadą.

W rozporządzeniu określono, że orzeczenie karne powinno zawierać: imię i nazwisko obwinionego, oznaczenie wykroczenia, podstawę prawną ukarania, wymiar kary i „klauzurę rekursową” (art. 10). Obwiniony miał prawo do otrzymania odpisu rejestru karnego w celu wniesienia odwołania. Fakt ten należało odnotować w orzeczeniu.

W terminie 14 dni od daty ogłoszenia lub doręczenia odpisu orzeczenia, jeżeli obwiniony się tego domagał (art. 12), mógł złożyć odwołanie do MSW. Odwołanie składano w urzędzie, w którym nastąpiło orzeczenie kary i w ciągu 8 dni musiało być przekazane do MSW wraz z pismem przewodnim według wzoru określonego w załączniku do rozporządzenia. Termin 8 dni był przeznaczony na zbadanie podanych przez obwinionego nowych, nieznanych wcześniej faktów. W rozporządzeniu mowa jest o możliwości „zgłoszenia” ustnego odwołania bezpośrednio po wydaniu orzeczenia (art. 13), np. przez analfabetę.

Po uprawomocnieniu się orzeczenie podlegało wykonaniu. Egzekucja nałożonych grzywien należała do egzekutorów podatkowych. W praktyce wielokrotnie obowiązkiem tym obarczano policję. Przykładowo, starosta wrocławski zobowiązywał policję do ściągania grzywien za kary administracyjne nałożone nie tylko przez siebie, ale także przez inne organy, np. przez Komisariat Rządu m. st. Warszawy za naruszenie przepisów o stanie wyjątkowym, zakazujących poruszania się po mieście po godzinie policyjnej¹⁰, a warszawska izba skarbowa zwróciła się do komendy okręgowej PP nawet z ofertą ściągania za wynagrodzeniem podatków. Komenda okręgowa uchyliła się od tego, wskazując, że wkrótce sprawa zostanie załatwiona przez KG PP¹¹.

¹⁰ Archiwum Państwowe w Toruniu Oddział we Wrocławku (APTW), Starostwo Powiatowe we Wrocławku (SPW), sygn. 636.

¹¹ APTW, SPW, sygn. 644, s. 278, rozkaz Komendanta Okręgowego PP z 7 lipca 1923 r.

Orzeczone kary aresztu wykonywano w najbliższym areszcie sądowym na koszt MSW. Wyjątkowo, ze względu na znaczną odległość, koszty konwoju, stan zdrowia „zasądzonych” itp. karę aresztu można było wykonać w areszcie gminnym (art. 16). Obowiązywała zasada szybkiego wykonania kary. Przeszkodą mogła być tylko choroba ukaranego, ważne względy rodzinne itp. W razie jego niewypłacalności można było zamienić karę grzywny na areszt przy zastosowaniu przelicznika 10 marek za 1 dzień (art. 17)¹². Przyjęte w tym rozporządzeniu uregulowania zostały potwierdzone w art. 3 rozporządzenia wykonawczego Rady Ministrów do rozporządzenia z 28 sierpnia 1919 r. (Dz.Pr. PP nr 72, poz. 426) o tymczasowej organizacji powiatowych władz administracyjnych pierwszej instancji na obszarze b. zaboru rosyjskiego¹³.

Rozporządzenie z 22 marca 1928 r. dopuszczało możliwość darowania kary przez ministra spraw wewnętrznych. Z treści ministerialnego okólnika nr 86 z 3 czerwca 1930 r. wynika, że ukarani starali się korzystać z tej instytucji. Natomiast według MSW, urzędy wojewódzkie nie dołączały do wniosków kompletu dokumentów, a analiza treści podań wskazywała, że podawane powody darowania kary powinny być znane staroście i uwzględnianie w czasie jej wymierzania. Dotyczyło to np. sytuacji finansowej obwinionego¹⁴.

Udział Policji Państwowej w postępowaniu karno-administracyjnym

Powołana ustawą z 24 lipca 1919 r. Policja Państwowa (PP) od początku podlegała administracji politycznej. O ile w sprawach przestępstw policja była organem wykonawczym władz sądowych i prokuratorskich, o tyle w przypadku wykroczeń PP była organem wykonawczym władz administracyjnych. W pierwszych latach niepodległości uprawnienia policyj-

¹² Rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych o postępowaniu karno-administracyjnym (Dz.Urz. MSW nr 16/1919; M.P. nr 46 i nr 159 z 8 lipca 1919 r.

¹³ Dz.U P.P. nr 90/1919, poz. 1919.

¹⁴ Okólnik nr 86 ministra spraw wewnętrznych z 3 czerwca 1930 r. (Dz.Urz. MSW nr 10, poz. 179).

ne ograniczały się do ujęcia sprawcy wykroczenia na gorącym uczynku i sporządzeniu doniesienia. Jednak praktyczna realizacja tego pozornie prostego obowiązku narażała funkcjonariuszom szereg trudności i wątpliwości. Sporo problemów mieli z tym policjanci warszawscy, gdzie urzędów było najwięcej, a miasto było podzielone na ekspozytury, a potem starostwa grodzkie. Świadczą o tym wydawane w tej sprawie liczne wytyczne. Policjanci mieli trudności z prawidłową kwalifikacją prawną czynu, np. nie zawsze wiedzieli, czy mają do czynienia z wykroczeniem czy z przestępstwem. Sporo przypadków zbiegu wykroczeń dotyczyło ruchu drogowego, gdzie szczególnie często kierujący był jednocześnie sprawcą przestępstwa i wykroczenia. Przykład takiej sytuacji mamy w rozkazy dziennym komendanta stołecznego PP z 1 czerwca 1927 r., gdzie czytamy: „Wobec orzeczenia MSW, że kierowcy dorożek samochodowych, posiadający pozwolenie na prawo kierowania pojazdami a niezarejestrowani w Urzędzie Przemysłowym Magistratu m.st. Warszawy, czyli nie posiadający tzw. prawa jazdy dorożkarskiego, nie mogą być z tego powodu pociągani do odpowiedzialności w drodze karno-administracyjnej, polecam, aby wszelkie doniesienia i protokoły w tym przedmiocie były kierowane na drogę sądową celem pociągnięcia winnych do odpowiedzialności z art. 138 KK. Również polecam zaprzestać stosowania doraźnych mandatów karnych za nieposiadanie prawa jazdy dorożkarskiego przez kierowców dorożek samochodowych”. W takich przypadkach równocześnie ze sporządzeniem wniosku o ukaranie kierowcy taksówki („dorożki samochodowej”) za przekroczenia przepisów o ruchu ulicznym na podstawie rozporządzenia ministrów robót publicznych i spraw wewnętrznych z 6 lipca 1922 r. o ruchu samochodów (Dz.U. RP nr 65, poz. 587), bądź rozporządzenia komisarza rządu z 15 maja 1925 r. o ruchu ulicznym w m.st. Warszawie (Dz.Urz. Komisariatu Rządu nr 36 i 420) należało jednocześnie zaznaczyć, czy kierowca posiadał tzw. prawo jazdy dorożkarskie, bez sporządzania odrębnego doniesienia¹⁵. W rozkazy tym komendant zwracał także uwagę na poprawne adresowanie doniesień karnych.

¹⁵ AMW, KPP m.st. W, sygn. 15, k. 114, rozkaz dzienny KPP m.st. W nr 264/6 z 1 czerwca 1927 r.

Przyczyny popełnianych przez policjantów błędów były różne. Wielu funkcjonariuszy było słabo wykształconych, a znaczna ich część nie miała żadnego przeszkolenia zawodowego¹⁶. Przepisy nie zawsze były jasne i jednoznaczne. W tej sytuacji powszechną praktyką było wydawanie przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i podległe mu organy administracji terenowej licznych okólników i pism okólnych.

Według danych MSW od 1 października 1928 r. do 1 października 1929 r. w całym kraju wymierzono ponad milion kar administracyjnych, w tym najwięcej, bo 23,1% dotyczyło spraw sanitarnych, a na drugim miejscu były wykroczenia drogowe – 22,8%¹⁷. Selektywna lektura policyjnych danych wskazuje na główne kierunki represji administracyjno-karnej. Postępowanie karno-administracyjne było jednym z najważniejszych instrumentów zabiegów władz o poprawę stanu sanitarnego kraju. Starania te najlepiej widać na przykładzie Warszawy, która jako stolica kraju była jednocześnie jego wizytówką. Tymczasem z licznych, wydawanych od 1919 r. zarządzeń i okólników, wyłania się obraz miasta daleko odbiegający od oczekiwań jego włodarzy. Fatalny stan sanitarny miasta, będący spuścizną po zaborcy, miał nie tylko walor estetyczny, ale stanowił realne zagrożenie dla zdrowia i życia mieszkańców. Niwelowanie skutków wieloletnich zaniedbań i przyzwyczajień wymagało m.in. zdecydowania, konsekwencji, systematyczności i szybkiej reakcji. Dysponując bardzo ograniczonymi środkami finansowymi, administracja rządowa skupiała się głównie na represjonowaniu łamiących przepisy po-

¹⁶ Na temat wykształcenia policyjnego patrz: S. Kozdrowski, *Wyszkolenie policyjne w II Rzeczypospolitej*, Kraków 2006, *passim*; A. Peplowski, S. Kozdrowski, *Doszkalanie funkcjonariuszy Policji Państwowej w jednostkach wykonawczych (1919–1928)*, [w:] *Od Straży Obywatelskich do Policji. Służby porządkowe na ziemiach polskich w XX wieku*, pod red. R. Łaszewskiego i B. Sprengla, Włocławek 2007, s. 107–126. Ustalenia tych autorów wyraźnie wskazują na niewielkie zainteresowanie władz policyjnych kształceniem funkcjonariuszy w zakresie postępowania karno-administracyjnego.

¹⁷ Okólnik nr 8 ministra spraw wewnętrznych z 21 stycznia 1930 r. (Dz.Urz. MSW nr 1, poz. 8). Brak badań oraz kompletnych materiałów z całego kraju nie pozwala na wskazanie zmian ilościowych i strukturalnych w orzecznictwie karno-administracyjnym. Z oczywistych względów problematyka ta pominięta została także w wartościowej pracy M. Melezini, *Punitive wymiaru sprawiedliwości karnej w Polsce w XX wieku*, Białystok 2003.

rządkowe. Szczególną aktywność wykazywali w tym zakresie komisarze rządu na m.st. Warszawę, ale także Naczelnny Komisarz do Walki z Epidemiami. Na stan sanitarny miasta zwracano uwagę przez cały rok. Natomiast w zależności od jego pory kładziono nacisk na różne – inne zagrożenia. Ponadto specjalne działania podejmowano np. przed świętem 3 maja. Do policji należało egzekwowanie przepisów dotyczących stanu sanitarnego domów i podwórek, w tym zwłaszcza bram, ubikacji, klatek schodowych, strychów i piwnic. Zwracano uwagę na powybijane szyby czy nagminne wyrzucanie z okien śmieci na dachy niższych posesji. Wymagano także utrzymywania w czystości chodników i ulic. Ściągającym przez policję wykroczeniem, przewidzianym §§ 8 i 10 rozporządzenia Naczelnego Komisarza do Walki z Epidemiami z 10 czerwca 1921 r. (Dz.U. nr 55, poz. 346), było trzepanie dywanów, ubrań, pościeli itp. rzeczy w oknach lub na balkonach względnie na podwórzu po godz. 10 przed południem, zwłaszcza w pobliżu szkół w czasie lekcji lub przerw¹⁸. Władze stolicy oczekiwały od policjantów m.in. egzekwowania przepisów rozporządzenia komisariatu rządu z 19 października 1923 r. (Dz.Urz. Komis. Rządu z 22 października 1923 r. nr 238), dotyczących wywozu z miasta śmieci i padłych zwierząt. Policjanci mieli pilnować, aby przede wszystkim do tego celu wykorzystywano specjalistyczny miejski tabor asenizacyjny. Funkcjonariusze mieli też pociągać do odpowiedzialności karno-administracyjnej za zanieczyszczenie powietrza oraz wywożenie z miasta nieczystości po godz. 6 rano¹⁹.

Przy pomocy policji, drogą postępowania karno-administracyjnego, władze stolicy chciały m.in. wymusić na właścicielach kamienic notorycznie przez nich lekceważony obowiązek wywieszania informacji o obowiązującej wysokości czynszu oraz opłatach dodatkowych²⁰.

¹⁸ Archiwum Miasta Stołecznego Warszawy (AMW), Komenda Policji Państwowej miasta stołecznego Warszawy (KPP m.st. W), sygn. 15, k. 33, rozkaz dzienny Komendanta Policji Państwowej miasta stołecznego Warszawy (KPP m.st. W) nr 217/8 z 11 lutego 1927 r.

¹⁹ AMW, KPP m.st. W, sygn. 15, k. 31, rozkaz dzienny KPP m.st. W nr 216/5 z 9 lutego 1927 r.

²⁰ Rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych z 31 XII 1926 r. nr AP 17739/1924 r. (Dz.U. P.P. z 1924 r., nr 39, poz. 406); AMW, KPP m.st. W, sygn. 15, k. 20, rozkaz dzienny KPP m.st. W nr 210/3 z 24 stycznia 1927 r.

Zarówno komisarz rządu, jak i komendant stołecznej policji nakazywali najpierw winnych zaniedbań sanitarnych upominać i wyznaczać im termin wykonania prac porządkowych, takich jak wstawienie szyb czy posprzątanie terenu posesji, a doniesienia karne sporządzać tylko na opornych²¹.

Jednym z poważnych problemów w okresie międzywojennym było bezpieczeństwo i porządek na drogach publicznych. Wśród kierujących nagminnie łamiących przepisy ruchu drogowego byli także kierowcy autobusów. Przekraczali dopuszczalną prędkość, a nawet ścigali się z innymi pojazdami, prowadzili pojazdy bez oświetlenia, nierzadko w stanie nietrzeźwym. Podróżowanie takimi, o różnym poziomie sprawności technicznej i z reguły przepełnionymi autobusami nie było bezpieczne, a w gazetowych kronikach kryminalnych często pisano o tragicznych wypadkach autobusowych. Dlatego 14 grudnia 1929 r. minister spraw wewnętrznych – powołując się na wydane 17 kwietnia 1929 r. wspólnie z ministrami robót publicznych i spraw wojskowych rozporządzenie o ruchu na drogach publicznych – wydał okólnik, w którym wskazał m.in. sugerowaną wysokość kar za poszczególne wykroczenia²².

Nagminne były także inne, pozornie tylko drobne, wykroczenia przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi publicznemu na drogach. Na przykład w Warszawie wielu właścicieli pojazdów mechanicznych i wozów uchylało się od corocznych badań technicznych i uzyskiwania na tej podstawie pozwolenia na poruszanie się na drogach publicznych, tzw. karty rejestracyjnej. Podobnie było z obowiązkiem przedłużenia co roku, do 1 kwietnia, prawa jazdy. Na nieprzestrzegających tych terminów policjanci sporządzali doniesienia do komisariatu rządu²³. Należy przyjąć, że do przeglądu nie zgłaszali się przede wszystkim właściciele niespraw-

²¹ AMW, KPP m.st. W, sygn. 15, k. 89, rozkaz dzienny KPP m.st. W nr 249/8 z 27 kwietnia 1927 r.; k. 95, rozkaz dzienny KPP m.st. W nr 253/5 z 6 maja 1927 r.

²² Dz.Urz. MSW nr 20, poz. 426. Panujące wśród kierowców obyczaje dobrze ilustrują wspomnienia Mariana Sękowskiego pt. *Pamiętnik warszawskiego taksówkarza*, Warszawa 1985. Patrz też: B. Sprengel, *Policja Państwowa w Toruniu (1920–1939)*, Toruń 1999, s. 138–142.

²³ § 14, 16 i 29 rozporządzenia ministrów robót publicznych i spraw wewnętrznych z 6 VII 1922 r. o ruchu samochodów (Dz.U. RP nr 65, poz. 587).

nych samochodów, które stanowiły realne zagrożenie dla innych użytkowników dróg. Ponadto kierowcy często, wbrew obowiązkowi nie posiadali przy sobie w czasie kontroli drogowej tych pozwoleń, co utrudniało policjantom sprawdzenie, czy pojazd ma ważne badania techniczne, chociaż np. w Warszawie w 1927 r. podczas badania technicznego na obu bokach pojazdu odciskano biały stempel z literką „W”. W takiej sytuacji policjanci musieli oprócz sporządzenia doniesienia karnego do właściwej ekspozytury komisariatu rządu, doprowadzić taki samochód lub motocykl do Oddziału Ruchu Ulicznego Komisariatu Rządu przy ul. Daniłowiczowskiej 10. Pojazdy zatrzymywane po godzinach urzędowania Oddziału Ruchu Ulicznego (od 15.30 do 8.30) należało przetrzymać w komisariatach, a następnego dnia dostarczyć je do urzędu. Pewnym ułatwieniem dla policjantów, a utrudnieniem dla potencjalnych fałszerzy było zmienianie co roku koloru druków dowodów rejestracyjnych i praw jazdy²⁴.

Innym nagminnie ściganym w Warszawie w drodze postępowania karno-administracyjnego wykroczeniem był brak ważnych na dany rok numerów osobistych dorożkarzy, tzw. plecowych. Wykrycie tego wykroczenia było łatwe ze względu na to, że co roku obowiązywał inny kolor, np. w 1926 r. zielony. Nieprzestrzegającym tego obowiązku dorożkarzom policjanci zabierali stare numery i wraz z doniesieniami karnymi przesyłali je do właściwej ekspozytury komisariatu rządu. Zabranie numeru odnotowywali w pozwoleniu na kierowanie dorożką²⁵.

W miarę rozwoju cywilizacyjnego i prac legislacyjnych rosła liczba wykroczeń ściganych w drodze postępowania karno-administracyjnego. W 1930 r. w związku z rosnącą liczbą nielegalnie prowadzonych praktyk lekarskich minister spraw wewnętrznych polecił podjąć intensywne działania w celu zwalczaniu tego procederu w drodze postępowania karno-administracyjnego²⁶. W miarę upowszechniania się radiofonii rosła także

²⁴ AMW, KPP m.st. W, sygn. 15, k. 79, rozkaz dzienny KPP m.st. W nr 244/11 z 13 kwietnia 1927 r.; k. 108, rozkaz dzienny KPP m.st. W nr 261/4 z 25 maja 1927 r.

²⁵ AMW, KPP m.st. W, sygn. 15, k. 95, rozkaz dzienny KPP m.st. W nr 253/7 z 6 maja 1927 r.

²⁶ Pismo ogólne ministra spraw wewnętrznych nr AP 3102/2 z 16 sierpnia 1930 r. w sprawie zwalczania nielegalnego lecznictwa (Dz.Urz. MSW nr 13, poz. 286).

liczba niezarejestrowanych radioodbiorników, co było wykroczeniem ściganym na podstawie ustawy z 3 czerwca 1924 r. o poczcie i radiofonii²⁷. Rozporządzeniem Prezydenta RP z 29 listopada 1930 r.²⁸ orzekanie w sprawie tzw. radiopajęczarstwa przekazano administracji ogólnej, a ustalanie osób posiadających niezarejestrowane radioodbiorniki policji²⁹. Według MSW w drugiej połowie lat dwudziestych nastąpiło także wyraźne zintensyfikowanie egzekwowania przepisów sanitarnych i dotyczących ruchu drogowego³⁰.

Uchwalona 2 sierpnia 1926 r. ustawa karno-skarbowa (Dz.U. RP nr 105, poz. 609) obligowała Policję Państwową do udzielania pomocy funkcjonariuszom skarbowym. Oznaczało to m.in. przekazywanie organom skarbowym doniesień o wykroczeniach skarbowych. W przypadku zbiegu wykroczenia z ustawy o zwalczaniu alkoholizmu i przewidzianego w przepisach skarbowych, policja najpierw kierowała sprawę do organu administracji ogólnej, a ta po wymierzeniu kary, przekazywała akta sprawy organowi skarbowemu³¹.

Od stołecznych policjantów wymagano też reagowania na łamanie przepisów o kwestach przez zbieranie pieniędzy poza miejscami i terminami wskazanymi w pozwoleniu. Dotyczyło to np. kwestowania w miejscach publicznych, gdy zezwolenie dotyczyło tylko pomieszczeń zamkniętych. W celu umożliwienia policjantom kontrolowania przestrzegania przez kwaterzysty przepisów, w rozkazach dziennych komendanta stołecznego PP systematycznie publikowano informacje o wydanych przez komisarza rządu zezwoleniach. Sporządzane w tej sprawie doniesienia karno-administracyjne policja kierowała do Wydziału Opieki Społecznej Komisarjatu Rządu na m.st. Warszawę³². W ocenie komendanta stołecznego

²⁷ Dz.Urz. Ministerstwa Poczty i Telegrafów nr 58, poz. 584.

²⁸ Dz.U. RP nr 82, poz. 642.

²⁹ Patrz. m.in. okólnik nr 226 MSW z 22 grudnia 1930 r. (l.dz. AP. 4026/1) w sprawie nielegalnych radiostacji odbiorczych (Dz.Urz. MSW nr 21, poz. 419).

³⁰ Okólnik ministra spraw wewnętrznych nr 8 z 21 stycznia 1930 r. (Dz.Urz. MSW nr 1, poz. 8).

³¹ AMW, KPP m.st. W, sygn. 15, k. 59, rozkaz dzienny KPP m.st. nr 235/4 z 23 marca 1927 r.

³² AMW, KPP m.st. W, sygn. 15, k. 75, rozkaz dzienny KPP m.st. W nr 242/8 z 8 kwietnia 1927 r.

policjanci nie wykazywali w ściganiu tych wykroczeń oczekiwanej determinacji. Niezbyt aktywni byli także w ściganiu wykroczeń przewidzianych w przepisach o miarach i narzędziach mierniczych (Dz.U. P.P. nr 15, poz. 211 z 1919 r.)³³.

Udział Policji Państwowej w postępowaniu mandatowym

Po zamachu majowym rozporządzeniem z 21 maja 1926 r. minister spraw wewnętrznych Kazimierz Młodzianowski stworzył możliwość upoważnienia policjantów przez terenowe władze administracyjne I instancji (za zgodą właściwego wojewody, a w Warszawie komisarza rządu m.st. Warszawy za zgodą ministra spraw wewnętrznych) do karania za określone wykroczenia doraźnymi mandatami karnymi do wskazanej kwoty, nie wyższej jednak niż 10 zł. Obwiniony musiał być ujęty na gorącym uczynku lub jego tożsamość nie mogła budzić wątpliwości. Pieniądze te pobierali od obwinionego policjanci i na jego żądanie musieli okazać upoważnienie do nakładania mandatów karnych.

Druk mandatu był wypełniany w dwóch egzemplarzach. Zawierał miejsce na wskazanie popełnionego czynu i wysokości nałożonej kary, datę, podpis policjanta, a na żądanie ukaranego także jego imię i nazwisko.

Organ administracji ogólnej II szczebla określał, za jakie wykroczenia i w jakiej wysokości mogą być nakładane mandaty karne. Początkowo były to wykroczenia o charakterze porządkowym, jak np. zaśmiecanie klatek schodowych oraz wystawianie na nich kubłów i innych naczyń z nieczystościami, zanieczyszczanie zlewów na klatkach schodowych, niezamykanie bram na noc, a także przeciwko bezpieczeństwu w ruchu drogowym, np. wskakiwanie i wyskakiwanie z tramwajów, przebieganie przez jezdnię, brak świateł w pojazdach o zmiernym, pozostawianie koni na ulicy bez opieki, poruszanie się pojazdu lewą stroną jezdni, brak hamulca itp. Ten sam organ administracji ustalił także taryfi-

³³ AMW, KPP m.st. W, sygn. 15, k. 48, rozkaz dzienny KPP m.st. W nr 227/5 z 7 marca 1927 r.

kator kar za poszczególne wykroczenia. Początkowo policjanci mogli nakładać mandaty karne w wysokości od 50 gr do 3 zł. Z czasem systematycznie poszerzał się katalog wykroczeń, za które mogli stosować represje, a sumy te urosły do 10 zł³⁴. Zarządzenie to początkowo obowiązywało tylko w województwie warszawskim, kieleckim, lubelskim, łódzkim, białostockim, wołyńskim, poleskim, nowogródzkim, wileńskim i w m.st. Warszawie (Dz.U. RP nr 52, poz. 308).

Wprowadzenie doraźnych mandatów karnych pozwoliło znacznie lepiej realizować cele, jakim miało służyć karanie administracyjne. Wyraźnie na to wskazał minister spraw wewnętrznych Felicjan Sławoj-Składkowski, który w okólniku nr 112 z 12 października 1926 r. stwierdził, że „istota karania administracyjnego nie polega na dotkliwości tych kar, lecz raczej na tem, ażeby kary drobne były nakładane szybko i bezpośrednio, i w stanowczy sposób egzekwowane. Znaczny postęp w tej dziedzinie osiągnie zresztą administracja przez racjonalne stosowanie przepisów o tzw. doraźnych mandatach karnych”³⁵. W dawniejszej literaturze przedmiotu podnoszono, że był to „najdogodniejszy sposób szykanowania osób niewygodnych policji, zwłaszcza na wsi, ponieważ katalog wykroczeń ustalany był arbitralnie przez władzę powiatową, a ponadto interpretacja stanu faktycznego należała do policji”³⁶. Nie należy negować istnienia takich przypadków, ale nie było to głównym celem wprowadzenia postępowania mandatowego. Wskazuje na to coraz bardziej rozbudowany katalog wykroczeń, za które można było karać nakazami doraźnymi. W 1928 r. w celu zapobieżenia nieszczęśliwym wypadkom komisarz rządu na m.st. Warszawę wydał rozporządzenie o posypywaniu chodników piaskiem. Ponieważ dozorczy nie wykonywali tego polecenia, na mocy nowego rozporządzenia

³⁴ Instrukcja Komisarza Rządu na m.st. Warszawę, załączona do okólnika nr 810 komendanta stołecznego z 31 grudnia 1926 r. (AMW, KPP m.st. W, sygn. 53, k. 117–118).

³⁵ Okólnik nr 112 ministra spraw wewnętrznych z dnia 12 października 1926 r. w sprawie najbliższych zadań administracji ogólnej, jej usprawnienie, [w:] *Zbiór zarządzeń ministerstwa spraw wewnętrznych (okólniki i pisma okólne 1918–1930)*, Warszawa 1930, t. 1, s. 6.

³⁶ *Historia...*, s. 261.

upoważniono policjantów do karania za to wykroczenie dozorców mandatami w wysokości od 1 do 5 zł³⁷.

Wprowadzenie nakazów doraźnych stwarzało możliwość szybszego i łagodniejszego traktowania sprawców wykroczeń. Wskazują na to słowa rozkazu komisarza Jana Bobra, komendanta powiatowego PP we Włocławku, który obejmując w listopadzie 1928 r. urząd, polecił policjantom złagodzenie stosunku do sprawców drobnych wykroczeń, np. za brak tabliczki z numerem posesji na wozie czy puszczanie luzem psów. Zamiast dotychczasowej praktyki kierowania w sprawach drobnych wykroczeń administracyjnych wniosków o ukaranie do sądu lub do starostwa, sugerował ograniczenie się do trzykrotnego upomnienia, dopiero potem sporządzenie wniosku o ukaranie. Dopuszczał też możliwość nakładania niskich mandatów karnych. Uważał dotychczasową praktykę za zbyt surową, prowadzącą do zbyt dużego obciążania starostwa i sądu drobnymi sprawami, a ludności dawało to uzasadnioną podstawę do narzekania na policję³⁸. Stanowisko komendanta Bobra było zgodne z opiniami wyrażanymi w MSW o nadmiernej represyjności w stosowaniu kar administracyjnych. Według danych z 1931 r., województwo warszawskie należało do tych, gdzie najczęściej stosowano kary administracyjne za różne wykroczenia³⁹. Komendant Bober polecił też podwładnym, aby pouczali zainteresowanych, że w sprawach prywatno-skargowych mają prawo i powinni osobiście występować do sądu, bez pośrednictwa policji, ponieważ dotychczasowa praktyka prowadziła do tego, że np. w Kowalu „posterunek zamienił się niemal w biuro próśb i podań”⁴⁰. W 1930 r. ujawniono nieprawidłowość występującą także w powiecie włocławskim, polegającą na karaniu przez policjantów nieletnich mandatami za wykroczenia. Zaniechano tego dopiero w wyniku interwencji ministerstwa spraw wewnętrznych, które wydało w tej sprawie 6 marca 1930 r. specjalny okólnik nr 32⁴¹.

³⁷ *Sluszne zarządzenie*, „Kurier Warszawski” nr 66 z 8 marca 1929 r., s. 3.

³⁸ APTW, KP PP, sygn. 2, rozkaz KP PP nr 397 z 16 listopada 1928.

³⁹ Archiwum Akt Nowych (AAN), Ministerstwo Spraw Wewnętrznych (MSW), sygn. 813, niepodpisana i niedatowana „Notatka dodatkowa w sprawie kar administracyjnych”, prawdopodobnie z 1932 r.

⁴⁰ APTW, KP PP, sygn. 2, rozkaz KP PP nr 397 z 16 listopada 1928.

⁴¹ APTW, KP PP, sygn. 2, rozkaz KP PP nr 415 z 15 maja 1930.

Pierwotnie upoważniono do nakładania mandatów karnych tylko tych funkcjonariuszy, którzy „osobiście dają gwarancję stosowania tego mandatu sumiennie i rzetelnie”, a więc komendantów posterunków, przodowników i wybranych posterunkowych. Mimo pozytywnych opinii na temat tego rozwiązania i jego realizacji przez upoważnionych policjantów, bardzo wolno rozszerzano grono uprawnionych do nakładania mandatów karnych. Do końca 1926 r. w całym województwie warszawskim na 28 komendantów posterunków uprawnienie posiadało tylko 6, a we Włocławku mandatów nadal nie mogli nakładać dzielnicowi. W całym mieście był upoważniony do tego tylko kierownik komisariatu⁴².

Dokumentacja związana w postępowaniem mandatowym

W celu wdrożenia i zorganizowania sprawnego dokumentowania procedury karania mandatami doraźnymi wydano szereg przepisów wykonawczych, które potem w oparciu o doświadczenia korygowano. Już 24 czerwca 1926 r. minister spraw wewnętrznych wydał w tej sprawie specjalny okólnik nr 68. Pierwsze poważne zmiany dokonano w nim okólnikiem nr 142 z 9 grudnia 1926 r. (nr IV AP. 14148/26). Dotyczyły one bardzo ważnego ustępu „Zarachowanie grzywien”.

Duży nacisk kładziono na prowadzenie dokumentacji finansowej w związku z nakazami doraźnymi. Na przykład 22 marca 1927 r. komisarz rządu na m.st. Warszawę wydał specjalny okólnik w sprawie wymierzania i kontroli doraźnych mandatów. Według ustalonych w nim zasad, imienne druki upoważnienia dla policjantów na podstawie pisemnych „zapotrzebowań” Komendy Policji Państwowej m.st. Warszawy wydawał wydział przydziałny Komisariatu Rządu na m.st. Warszawę za pośrednictwem oddziału gospodarczego. Wyżsi funkcjonariusze kwitowali odbiór upoważnień w komendzie stołecznej, a niżsi w komisariatach lub innych jednostkach, w których pełnili służbę. O fakcie doręczenia należało niezwłocznie powiadomić komendę stołeczną. W celu kontrolnym, co pewien czas komenda stołeczna domagała się od jednostek pod-

⁴² „Na Posterunku” 1927, nr 15, s. 226.

ległych przesłania wykazu funkcjonariuszy posiadających upoważnienie do nakładania mandatów karnych⁴³. Z dokumentu tego oraz okólnika komendanta stołecznego PP nr 810 wynika, że policja otrzymywała niewypełnione blankiety upoważnień, a wypełniał je i podpisywał je kierownik komisariatu i to on faktycznie decydował, który policjant je otrzymał⁴⁴. Takie potraktowanie sprawy wskazuje, że w komisariacie rządu nie interesowano się, jacy policjanci takie upoważnienie otrzymają, przekazując troskę o powierzenie tych kompetencji spełniającym wymogi funkcjonariuszom komendantowi stołecznemu. Brak badań nie pozwala na stwierdzenie, jak było na terenie całego kraju. Wydane pozwolenia ewidencjonowano w Oddziale Gospodarczym Komisariatu Rządu na m.st. Warszawę i w komendzie stołecznej według przewidzianych w instrukcji wzorów. Ponadto posiadanie uprawnień do karania mandatami odnotowywano w aktach osobowych funkcjonariusza. Policjant przeniesiony do innej jednostki, poza Warszawę, miał obowiązek zwrócić pozwolenie do komendy. Nie tracił go natomiast w razie przeniesienia na inne stanowisko w stolicy. Musiał natomiast rozliczyć się z bloczków mandatów karnych, które były przypisane do danego komisariatu i niewykorzystane przez niego mogły być przekazane innemu policjantowi (§ 12 okólnika nr 810). W razie zwolnienia ze służby upoważnienie było odbierane razem z legitymacją i kasowane. Ten sam numer mogło mieć tylko jedno upoważnienie (§ 4 okólnika nr 810). Zagubienie upoważnienia powodowało wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. W zależności od jego wyniku komendant stołeczny podejmował decyzję o wydaniu nowego upoważnienia.

Bloczki z „kwitami mandatowymi” traktowano jako druki ścisłego zarachowania. Jeden bloczek zawierał 25 druków mandatów z wypisanymi nominalami 2 i 3 zł oraz 50 druków mandatów z nominalami 50 gr i 1 zł. Dla każdego nominalu druki miały inny kolor. Wszystkie druki były

⁴³ AMW, KPP m.st. W, sygn. 15, k. 59, rozkaz dzienny KPP m.st. W, nr 235/5 z 23 marca 1927 r.

⁴⁴ Wyraźnie na to wskazuje § 2 instrukcji Komisarza Rządu na m.st. Warszawę, gdzie czytamy: „imienne upoważnienie Komisarza Rządu, zaopatrzone w numer kolejny, imię, nazwisko i numer legitymacji służbowej funkcjonariusza, podcyfrowane [podkreślenie moje – B.S.] przez kierownika miejscowego Komisariatu PP.

numerowane i opatrzone pieczęcią Komisariatu Rządu na m.st. Warszawę. Policja otrzymywała je z Wydziału Prezydialnego Komisariatu Rządu na m.st. Warszawę na podstawie pisemnych zapotrzebowań za pośrednictwem Oddziału Gospodarczego, a następnie przekazywała podległym jednostkom i komórkom. Druki te, podobnie jak upoważnienia, Oddział Gospodarczy wydawał we wtorki i piątki od 8.30 do 10.30. W każdej jednostce prowadzono ewidencję wydanych bloczków mandatowych. Prawdopodobnie nie wszędzie od razu wprowadzono bardzo ścisłą ewidencję wydanych bloczków, ponieważ 24 października minister spraw wewnętrznych wydał specjalny okólnik nr 234, w którym stwierdził „konieczność prowadzenia ścisłej ewidencji bloczków doraźnych nakazów karnych”. Miały być one wydawane za pokwitowaniem w „ilości odpowiadającej miejscowym potrzebom”. Obligował też miejscowe władze do kontrolowania poprawnego ich wypełniania i rozliczania. W tym samym czasie komendant główny Policji Państwowej wydał rozkaz dotyczący prowadzenia ścisłej ewidencji bloczków mandatów karnych i przekazywania ich do starostw⁴⁵.

W Warszawie od początku każdy policjant po zakończeniu służby rozliczał się z nałożonych mandatów karnych i przekazywał zebraną gotówkę bezpośrednio przełożonemu, np. dowódcy plutonu. Ten sporządzał zbiorczy raport dzienny i przekazywał pieniądze do kasy. Natomiast po zakończeniu służby w nocy przekazywał raport z pieniędzmi dyżurnemu jednostki (§ 14 okólnika nr 810). Nie wszędzie jednak tak było, ponieważ jeszcze w styczniu 1938 r. komendant powiatowy PP we Włocławku nadkom. J. Wrześniński, polecił, aby policjanci rozliczali się z pieniędzy z mandatów karnych każdego dnia po zakończeniu służby, a nie raz w tygodniu, jak to prawdopodobnie było wcześniej praktykowane⁴⁶.

Uzyskane z mandatów karnych pieniądze były księgowane na podstawie raportów kasowych w „księdze sum przechodnich – mandaty karne” i przekazywane do kasy skarbowej co najmniej dwa razy w tygo-

⁴⁵ Okólnik nr 234 ministra spraw wewnętrznych z 24 października 1929 r. (AP. 624/1) o ewidencji bloczków doraźnych nakazów karnych (Dz.Urz. MSW nr 17, poz. 353).

⁴⁶ APTW, KP PP, sygn. 1, s. 91, rozkaz KP PP nr 495 z 17 stycznia 1938 r.

dniu. Kierownicy jednostek mieli obowiązek „stale”, a komisariat rządu dorywczo kontrolować książkę ewidencyjną na podstawie odpisów za potrzebowań, bloczków kwitów mandatów karnych, ich ewidencji i adnotacji na grzbietach zużytych bloczków. Ponadto rozliczenie z mandatów karnych podlegało kontroli oficerów inspekcyjnych. O poważnym potraktowaniu rozliczenia pieniędzy z mandatów karnych wskazuje także zapis, że za sprawy te w pierwszej kolejności odpowiada kierownik jednostki. Wykorzystanie bloczku mandatów potwierdzał kierownik jednostki na grzbiecie ostatniej strony, a następnie przekazywał do przechowania jako dokument kasowy.

Rozbudowany system nadzoru miał zapobiegać traktowaniu przez policjantów mandatów karnych jako kasy pożyczkowej, z której mogliby brać w razie potrzeby pieniądze na swoje potrzeby. Wyraźnie na to wskazuje np. zmieniony 9 grudnia 1926 r. ustęp okólnika nr 68 z 24 VI 1926 r. w sprawie kar doraźnych, dotyczący „zarachowania grzywien”. Po nowelizacji otrzymał on następujące brzmienie: „Funkcjonariusze PP winni przy powrocie ze służby lub niezwłocznie przy zgłoszeniu się do następnej służby wykazać się zawsze przed organem przełożonym bloczkiem mandatowym oraz złożyć na jego ręce za potwierdzeniem pobraną kwotę. Jednostki policyjne (komisariaty, posterunki) wnoszą powyższe kwoty bezpośrednio do kasy skarbowej na budżet MSW (dochód z kar administracyjnych) w terminie przewidzianym dla przetrzymywania sum przechodnich w przepisach biurowych dla komisariatów i posterunków PP”.

Postanowiono także, aby w terminie wyznaczonym przez wojewodę (komisarza rządu) jednostki policyjne (komisariaty, posterunki PP) przedkładały władzy administracyjnej sprawozdania o ogólnej sumie kar ściągniętych wraz z duplikatami mandatowymi i ze wskazaniem kwitów kasy skarbowej⁴⁷. W 1927 r. wprowadzono także odrębną ewidencję sum uzyskanych z mandatów karnych dla celów statystycznych⁴⁸.

⁴⁷ AMW, KPP m.st. W, sygn. 15, k. 6, rozkaz KPP m.st. W, nr 202/4 z 5 I 1927, też rozkaz KG PP nr 345 z 23 grudnia 1926 r.

⁴⁸ AMW, KPP m.st. W, sygn. 15, k. 67, rozkaz dzienny KPP m.st. W nr 239/8 z 1 kwietnia 1927 r.; „Dziennik Urzędowy Komisariatu Rządu” nr 23 z dnia 26 marca 1927 r.

W stosunku do osób, które odmawiały przyjęcia mandatu karnego, sporządzano doniesienia karne na specjalnym blankiecie według ustalonego wzoru. W doniesieniu takim policjant wskazywał datę i charakter wykroczenia, nazwisko, imię i adres obwinionego. Doniesienie takie sporządzał natychmiast po powrocie ze służby do jednostki i w ciągu 24 godzin powinno ono być przekazane Ekspozyturze Rządu na m.st. Warszawę. Sprawy takie miały być traktowane jako „bardzo pilne”⁴⁹.

Wydawane w sprawie mandatów karnych wytyczne wskazują na różne występujące nieprawidłowości. Na przykład w maju 1927 r. komendant stołeczny policji przypomniał swoim podwładnym o obowiązku informowania karanych osób, jakie popełnili wykroczenie⁵⁰. W wydanym 6 marca 1930 r. okólniku nr 32 MSW, powołując się na otrzymane sygnały o karaniu mandatami karnymi nieletnich, zaleciło policjantom zrezygnowanie z tej praktyki, ponieważ tacy obwinieni „nie zawsze zdają sobie sprawę z popełnionych przekroczeń i zwykle nie posiadają własnych środków pieniężnych”. W tej sytuacji MSW sugerowało ograniczenie się do legitymowania nieletnich i kierowanie wniosków o ukaranie do starostw⁵¹.

Wyposażenie policjantów w druki mandatów karnych różniło się komplikacje. Jedną z nich było postępowanie w przypadku zgubienia takiego boczka. Na podstawie § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 5 lipca 1928 r. (Dz.U. RP nr 72, poz. 648) w wojewódzkich dziennikach urzędowych publikowano numery zaginionych doraźnych mandatów karnych⁵². Informację o unieważnieniu upoważnienia do ściągania kar doraźnych publikowano w rozkazach dziennych⁵³.

⁴⁹ APW, KPP m.st. W, sygn. 15, k. 17, rozkaz dzienny KPP m.st. W, nr 208/12 z 19 stycznia 1927 r.; § 19 okólnika nr 810 (*ibidem*, sygn. 53, k. 118).

⁵⁰ AMW, KPP m.st. W, sygn. 15, k. 100, rozkaz dzienny KPP m.st. W, nr 256/7 z 13 maja 1927 r.

⁵¹ Okólnik nr 32 ministra spraw wewnętrznych z 6 marca 1930 r. (Dz.Urz. MSW nr 4, poz. 67).

⁵² Np. ogłoszenie komisarza rządu w Gdyni z 3 czerwca 1932 r. o unieważnieniu blankietów doraźnych mandatów karnych („Pomorski Dziennik Wojewódzki” nr 13 z 1 czerwca 1932 r., poz. 202).

⁵³ AMW, KPP m.st. W, sygn. 14, k. 93, rozkaz dzienny KPP m.st. W, nr 187/7 z 26 listopada 1926 r.

Stosunek prasy do postępowania mandatowego

Losowa analiza najpoważniejszych opiniotwórczych przedwojennych tytułów prasowych wskazuje, że ówczesna opinia publiczna spokojnie przyjęła przyznanie policji prawa do karania mandatami. W sposób beznamienny informowano czytelników o poszerzaniu zakresu przedmiotowego tego uprawnienia nawet wtedy, gdy dotyczyło to już nie tylko kierowców, ale także pieszych. Dlatego trudno stwierdzić, czy np. akceptowano upoważnienie w 1929 r. policji do karania mandatami karnymi od 50 gr do 10 zł za tamowanie ruchu ulicznego. Dotyczyło to zarówno jezdni, jak i chodników, jednak w pierwszej kolejności woźniców powożących wozami ciężarowymi i dorożkarzy, którzy zwykli jeździć środkiem jezdni, woźniców, którzy przeladowywali wozy i konie nie mogły ich uciągnąć oraz zatrzymujących pojazdy w miejscach niedozwolonych i tamujących ruch. Podobnie ścigane miały być osoby ustawiające na chodnikach np. puste skrzynie, beczki lub deski⁵⁴.

⁵⁴ *Z ruchu ulicznego*, „Kurier Warszawski” nr 40, 10 lutego 1929, s. 7.