

Władza policyjna Warszawy w świetle projektu dekretu o Niezależnej władzy policyjnej miasta stołecznego Warszawy

Abstract. Warsaw, a metropolis of commonwealth and Duchy of Warsaw, had an independent police government system from the rest of administration. Special organs and special military units secured the public safety, law and order very well. In reality, the biggest authorities in the field of security and police, in Duchy of Warsaw, were given to a Mayor of Warsaw. The article analyses *Self – dependent police government of Warsaw* project. This specific document was a work of the Police Minister Aleksander Potocki. He proposed intensification of police government in Warsaw and finally led to the creation of a self – dependent structure of police in the whole country. Unfortunately the plan was not realized because the costs were too high. Moreover, the project did not ensure the the qualitative improve of the police work. *Self – dependent police government of Warsaw* project did not pass, but played a very important role in future reforms of polish administration.

1) Dr Marcin Mielnik, adiunkt WSGE w Józefowie.

Warszawa jako miasto stołeczne przez cały okres istnienia Rzeczypospolitej i Księstwa Warszawskiego posiadała niezależny, różniący się od innych miast system władzy policyjnej. W parze z większą władzą urzędników funkcjonowały na jej terenie liczne organy i formacje odpowiedzialne za bezpieczeństwo i porządek publiczny. Marszałek Koronny, który posiadał największą władzę policyjną, zdominował magistrat Warszawy i podporządkował swojej woli jego działania². Realizacji celów, jakie sobie stawiał, miała służyć formacja zbrojna, tzw. Straż Marszałkowska. Zapewniała bezpieczeństwo monarchy, jednocześnie pilnowała porządku publicznego i walczyła z popoliłą przestępczością.

W realiach Księstwa Warszawskiego kompetencje Marszałka Koronnego zostały przekazane prezydentowi Warszawy³. Ta zmiana wkomponowała się w ewolucje systemów państwowych, jakie miały miejsce pomiędzy okresem istnienia Rzeczypospolitej a czasami napoleońskimi. Wprowadzone w państwie rozwiązania stanowiły obce zjawiska dla staropolskiej myśli administratywistycznej⁴.

Po roku 1807 często dochodziło na scenie politycznej do prób wprowadzenia zmian, które w widoczny sposób nawiązywały do chwalebnej przeszłości. Najbardziej znanym przykładem takiego zjawiska były dyskusje nad wprowadzeniem konstytucji w Księstwie Warszawskim⁵. Po jej oktrojowaniu wprowadzono kodeks cywilny tzw. napoleona. Pomimo tak dalekiej ingerencji Cesarza starano się wprowadzić własne projekty innych aktów. Największym przedsięwzięciem były prace rozpoczęte na zlecenie Rady Stanu w 1812 roku nad stworzeniem Kodeksu Karzącego Księstwa Warszawskiego.

Projekt o *Niezależnej władzy policyjnej Miasta Stołecznego Warszawy* stanowi mniej znaną próbę zrealizowania pomysłu polskiej myśli administracyjnej⁶. Analiza tego aktu prowokuje do postawienia pytania, czy jego realizacja przyczyniłaby się do wprowadzenia nowoczesnych rozwiązań. Dokument składa się z trzydziestu pięciu paragrafów zorganizowanych z czterech artykułów. Całość poprzedza preambuła, w której zawarto uzasadnienie wprowadzenia w życie projektu. Warszawa jako stolica, miejsce obrad parlamentu, siedziba centralnych władz powinna posiadać, zgodnie ze zdaniem projektodawcy, wzmocnioną władzę policyjną. Mogłaby ona dzięki temu znaczenie lepiej przeciwdziałać przestępczości, jak

2) Zob. Z. Góralski, *Urzędy i godności w dawnej Polsce*, Warszawa 1983, s. 75 – 77; A. Zahorski, *Centralne instytucje policyjne w Polsce w dobie rozbiorów*, Warszawa 1958, s. 19 – 33.

3) Zob. W. Sobociński, *Historia ustroju i prawa Księstwa Warszawskiego*, Toruń 1963, [w:] *Roczniki Towarzystwa Naukowego w Toruniu*, r. 70, z. 1, Toruń 1964, s. 138 – 141.

4) J. Malec, *Polska myśl administracyjna XVIII w.*, [w:] *Rozprawy habilitacyjne*, nr 120, Kraków 1986; P. Cichoń, *Rozwój myśli administracyjnej w Księstwie Warszawskim 1807 – 1815*, Kraków 2006.

5) M. Kallas, *Konstytucja Księstwa Warszawskiego. Jej powstanie, systematyka i główne instytucje w związku z normami szczegółowymi i praktyką*, *Studia Iuridica* 1970 t. IX z. 3, s. 28 – 32.

6) AGAD, Rada Stanu i Rada Ministrów Księstwa Warszawskiego, seria II, sygn. 294, s. 54 – 61.

i wszystkim innym zagrożeniom. Osiągnięcie tego celu wymagałoby powołania prefekta policji Miasta Stołecznego Warszawy, który byłby równy innym prefektom. Odpowiedzialność ponosiłby przed Ministrem Policji.

Artykuł pierwszy składa się z trzech paragrafów. Określono w nim obszar i zasady funkcjonowania nowego organu. Podobnie jak władza Marszałka Koronnego, tak władza prefekta policji obejmowała jedynie obszar Warszawy⁷. Jednak kompetencje nowego organu miały być znacznie węższe i koncentrować się na sprawach bezpieczeństwa. W tym zakresie zobowiązano go do utrzymania spokoju i podobnie jak Minister Policji, prefekt policji miał zwrócić szczególną uwagę na utrzymanie odpowiednich cen żywności, oświetlenie ulic oraz zachowanie odpowiedniego *ochędostwa*⁸. W sytuacji zaistnienia sytuacji niezgodnych z prawem prefekt ponosiłby za nie odpowiedzialność. Wszystkie czynności władzy policyjnej podlegałyby rozporządzeniom i woli Ministra Policji.

Artykuł drugi *Assesorowie* wprowadzał nowe stanowiska, jakie wchodziłyby w skład władzy policyjnej⁹. Podobnie jak prefekt podlegaliby Ministerstwu Policji. W paragrafie 4. na uwagę zasługuje podział Warszawy na policyjne okręgi. Lewobrzeżna część miasta miała posiadać trzech asesorów, natomiast Praga jednego. Można zatem przypuszczać, że planowano stworzyć niezależny podział administracyjny władzy policyjnej stolicy.

Artykuł trzeci *Powinności prefekta miasta Warszawy* składał się z szesnastu paragrafów¹⁰. Ich treść najtrafniej, jak się wydaje, opisuje paragraf dwudziesty trzeci: *jednym słowem wszystko, co policji się tyczy w obrębach miasta Warszawy, dozór, by wszyscy oficjaliści pod nim będący, swoje pełnili powinności dopilnowanie wykonania wszelkich ustaw policyjnych prefektwi miasta Warszawy jest poruczone*. Do tych powinności zaliczono realizację postanowień rozdziału *Minister Policji Dekretu dotyczącego organizacji ministerstw* z 20 kwietnia 1808 roku w ramach¹¹.

Zatem znalazły się tu: prowadzenie nadzoru nad cenami produktów spożywczych, utrzymanie porządku na ulicach, zapewnienie środków do walki z pożarami, prowadzenie statystyk, kontroli osób przekraczających granice miasta, walka z włóczęgostwem i żebractwem. Jednocześnie w imieniu Ministra Policji miałby nadzorować funkcjonowanie szpitali i więzień. W końcu odpowiadał za prowadzenie kontroli podległych sobie urzędników. Jednocześnie uszczegółowiono zasady przekazywania raportów dotyczących działalności władzy policyjnej. Nie licząc danych statystycznych ludności, prefekt miał być zobowiązany do przekazywania

7) A. Zahorski, *op. cit.*, s. 31.

8) Tj. zachowania porządku, zadbania o infrastrukturę, która miała nie tylko odpowiednio się prezentować, ale także nie stanowić zagrożenia.

9) AGAD, *op. cit.*, sygn. 294, s. 55.

10) *Ibidem*, s. 56 – 58.

11) W. Bartel, J. Kosim, Rostocki W., (opr.) *Ustawodawstwo Księstwa Warszawskiego. Akty normatywne władzy najwyższej*, Warszawa 1964, t. 94 – 95.

dziennych raportów na temat swojej działalności. Miały się w nich znaleźć informacje dotyczące niepokojących zdarzeń, raporty z targów, osób przyjeżdżających do stolicy.

Artykuł czwarty *Władza prefekta* składał się z jedenastu paragrafów¹². Odnosił się on do czynności, jakie mógłby podejmować prefekt policji. Nowy organ przedstawiałby kandydatów na urzędy policyjne. Jednocześnie posiadałby władzę sądowniczą, która obejmowałaby sprawy zagrożone karą 300 złotych lub trzema dniami więzienia. Jednocześnie pełniłby rolę prokuratora w sprawach dotyczących złamania ograniczeń cen żywności. Osobną interesującą kwestią było śledzenie podejrzanych ludzi. W razie potrzeby mógłby użyć Gwardii Narodowej, gdyby tej zabrakło, mógłby posłużyć się strażą policyjną lub Strażą Bezpieczeństwa. Źródła na temat tych dwóch formacji jednak milczą.

Autor niniejszego projektu zawarł w nim wiele fachowych rozwiązań. Z tego względu warto przyjrzeć się jego osobie, co pozwoli na lepsze jej zrozumienie. Aleksander Potocki urodzony 1756 roku swoją polityczną karierę rozpoczął w czasach rządów Stanisława Augusta Poniatowskiego. W wieku 28 lat, tj. w 1784, został posłem na sejm z województwa podolskiego. W trakcie tej kadencji pełnił funkcję sędziego sejmowego. Podczas kolejnych wyborów w 1786 roku nie dostał się do parlamentu, mimo to już w 1788 roku pełnił w nim ważne funkcje. W trakcie obrad Sejmu Wielkiego był członkiem komisji cywilno-wojskowej oraz komisji policji województwa krakowskiego. Doświadczenie zebrane w tym okresie miało zaowocować w przyszłości. Jako zwolennik konstytucji 3 maja odmówił złożenia przysięgi wierności targowiczanom¹³.

Konflikt francusko-pruski w 1807 r. przyjął z pewną ulgą i zadowoleniem. Należał on do deputacji witającej Napoleona w Polsce. Niedługo potem został członkiem Izby Najwyższej Wojennej i Administracyjnej. Od 15 stycznia 1807 roku pełnił funkcję Dyrektora Policji w ramach Komisji Rządzącej.

Aleksander Potocki w pierwszych miesiącach sprawowania swojej funkcji zajmował się współtworzeniem administracji państwowej. Swoje prace rozpoczął od stworzenia kancelarii Ministerstwa Policji. W pierwszych miesiącach sprawowania swojej funkcji skoncentrował się na kontroli mianowanych i wybieranych urzędników. Jednocześnie udanie zorganizował fundusze dla szpitali i szkół babienia tzn. położnych¹⁴. Ta działalność charakterystyczna dla ówczesnej policji miała na celu zniwelowanie zagrożenia, jakim była duża umieralność wśród niemowląt. Rok 1808 okazał się dla niego pracowitym okresem. W pierwszej połowie

12) AGAD, *op. cit.*, sygn. 294, s. 58 – 61.

13) *Polski Słownik Biograficzny*, t. XXVII, Biogram Aleksandra Potockiego, napisała Barbara Grochulska, Warszawa 1982, s. 755 – 756.

14) AGAD, Komisja Rządząca.

roku przeprowadził skomplikowaną kontrolę Gwardii Narodowej¹⁵.

Ta półprofesjonalna formacja wojskowa przeżywała od 5 października 1807 roku głęboki kryzys finansowy. Winą za te problemy, nie do końca słusznie, obarczono Aleksandra Potockiego. Jednocześnie w 1808 roku miała miejsce gorąca dyskusja na temat rozwoju administracji państwowej oraz policji. Jej owocami stały się przedstawiony wyżej projekt, zainicjowanie prac nad aktem prawnym dotyczącym komisarza generalnego czy rozporządzenia Ministra Policji, mające na celu uszczegółowienie granic kompetencji resortów sprawiedliwości, spraw wewnętrznych i policji¹⁶.

Władza policyjna pod koniec 1807 roku, m.in. dzięki pracy Aleksandra Potockiego, posiadała ukształtowaną strukturę. Jej podstawę prawną stanowiły dekrety Komisji Rządzącej o *Organizacji wydziału policji*¹⁷. Ten pierwszy akt prawny regulował organizację i działania Dyrektoriatu Policji, tzn. Ministerstwa. Jego uzupełnieniem był dekret o *Etacie osób kancelarii Dyrektora Policji składających z wyszczególnieniem ich obowiązków*¹⁸. W pierwszych miesiącach sprawowania władzy Komisja Rządząca skoncentrowała się na wyborze władz regionalnych. Miały one wchodzić w skład regionalnych struktur Dyrektoriatu Spraw Wewnętrznych. Do ich obowiązków należały realizacje celów pozostałych organów państwowych.

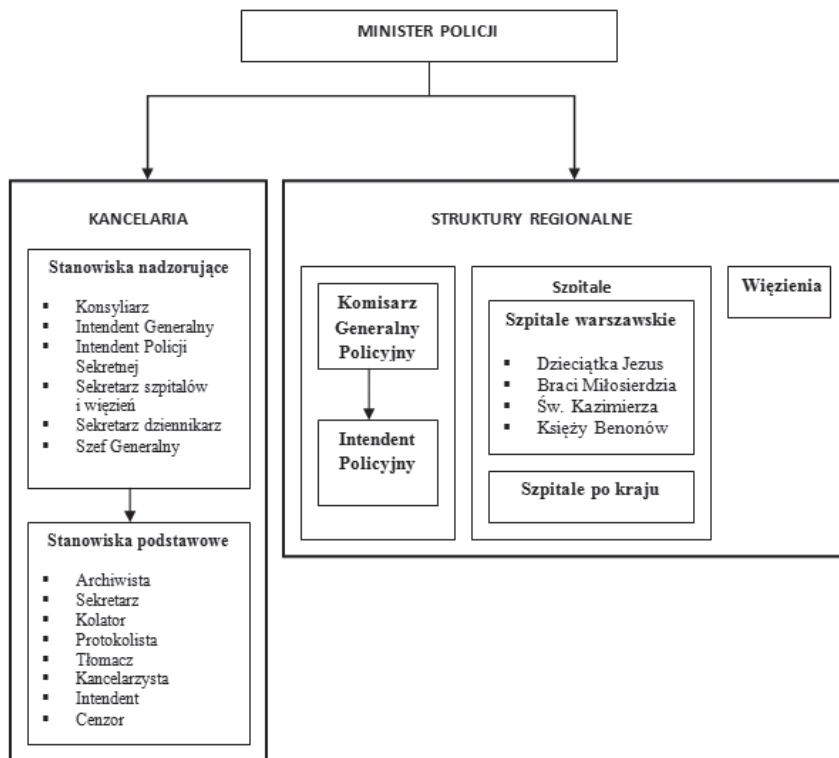
15) M. Mielnik, *Stan Gwardii Narodowej Księstwa Warszawskiego przelomu 1809 i 1810 roku*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej na tle innych państw Unii Europejskiej. Stan obecny oraz perspektywy zmian*, Józefów 2009, s. 6.

16) Porównaj: AGAD, Rada stanu..., sygn. 294, s. 54 – 61, s. 63 – 111.

17) AGAD, Komisja Rządząca, Akta Komisji Rządzącej do Dyrektora Policji, sygn. 57, s. 4 – 7.

18) AGAD, K Rz., Akta..., sygn. 58, s. 20 – 21.

Schemat 1. Uproszczony schemat organizacji Policji

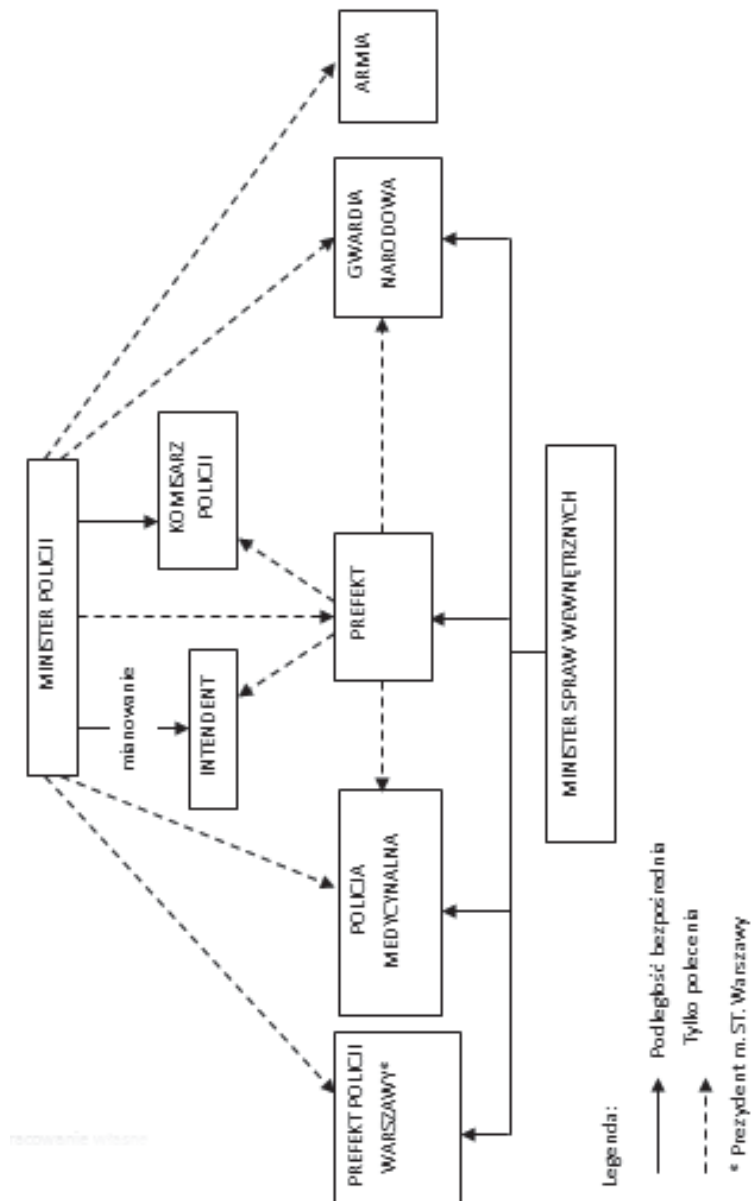


Źródło: opracowanie własne w oparciu o AGAD, Rada Stanu i Rada Ministrów Księstwa Warszawskiego, seria II, sygn. 294, s. 179 – 182, sygn. 295, s. 3,4; Ustawodawstwo Księstwa Warszawskiego. Akty normatywne władzy najwyższej, W. Bartel, J. Kosim, W. Rostocki (opr.), Warszawa 1964, Dekret dotyczący organizacji ministerstw, t. I, s. 84 – 97.

Z tego względu Aleksander Potocki opierał swoje działania głównie na władzach miejskich.

Ukształtowana w 1807 roku kancelaria przechodziła przeobrażenia, mimo to założenia z pierwszych miesięcy istnienia Księstwa Warszawskiego odegrały ważną rolę. Uproszczony skład znajduje się w schemacie 1. Ważność tych postanowień miała duże znaczenie nie tylko dla organów państwowych, ale także dla władz miejskich. Organizacja ich struktur była wzorowana na rozwiązaniach zastosowanych w resortach.

Schemat 2. Uproszczony schemat organizacji wpływów Ministra Policji



Źródło: opracowanie własne.

Najbardziej zaawansowaną tego typu strukturę posiadała Warszawa¹⁹. Na podstawie jej rozwiązań inne miasta miały powoływać własne instytucje. Szpitale i więzienia, zaliczane jako wyłączne instytucje podległe Policji, nie mogły działać bez odpowiedniej współpracy z prezydentami i burmistrzami miast.

Organizacja Ministerstwa Policji była niewystarczająca. Taka sytuacja sprawiła, że kompetencje policji były wykonywane przez wiele organów administracji i urzędów. Prowokuje to do zadania pytania o zasięg i wpływ władzy Ministra Policji. Został on przedstawiony w uproszczony sposób na schemacie numer 2. Odnosi się on do całego okresu funkcjonowania Księstwa. Bezpośrednią kontrolą obejmował niewielką liczbę urzędników, intendenta policji i komisarza policji. Występowali oni odpowiednio w każdym powiecie i departamencie. Odpowiadali za wprowadzenie postanowień swojego resortu w życie. Ich liczba oraz kompetencje były niewystarczające, dlatego siłą rzeczy wspierano się na innych urzędach i instytucjach. Przebadane źródła nie pozwalają na odpowiednie zapoznanie się z działalnością każdego z nich²⁰. Problemy wynikają ze zniszczeń, jakie powstały podczas drugiej wojny światowej oraz niedoskonałości powstałych w omawianym okresie źródeł.

Miasta w systemie władzy policyjnej zajmowały szczególne miejsce. Ich organizacja i kompetencje zostały określone w 1807 roku, tzn. podczas funkcjonowania władzy przez Komisję Rządzącą. Należy zwrócić uwagę, że wewnętrzne regulacje często pozostawały bez zmian od czasów Sejmu Wielkiego²¹. Nowością były wprowadzane nowe kompetencje wzorowane na francuskich rozwiązaniach. Ogłoszony 14 maja 1807 roku dekret Komisji Rządzącej przetrwał cały okres istnienia Księstwa. Składał się on z dwudziestu jeden punktów. Odnosiły się one do ogłaszania cen, ich kontroli, utrzymania porządku, nadzorowania rozwoju urbanistycznego

19) M. Mielnik, *Formalno prawne podstawy organizacji, kompetencji i działania władzy policyjnej Miasta Stołecznego Warszawy w okresie Księstwa Warszawskiego*, [w:] *Journal of Modern Science, Zeszyty Naukowe – Dydaktyczne, tom 1/4/2008 Administracja i Bezpieczeństwo*, Józefów 2008, s. 87 – 93.

20) Zob. B. Gembarzewski, *Historia armii Księstwa Warszawskiego*, Warszawa 1905; M. Kallas, *Dzienniki departamentowe w czasach Księstwa Warszawskiego (1808 – 1815)*, „Rocznik Historii Czasopiśmiennictwa Polskiego” 1971 nr 1 (10); M. Kallas, *Organy administracji terytorialnej w Księstwie Warszawskim*, Toruń 1975; W. Kawka, *Policja w ujęciu historycznym i współczesnym*, Wilno 1939; M. Krzymkowski, *Projekt uregulowania statusu prawnego urzędów w Księstwie Warszawskim*, [w:] *Studia z historii ustroju państwa i prawa. Księga dedykowana prof. Jerzemu Walachowiczowi*, Olszewski H. (red.), Poznań 2002; K. P. Marczuk, *Trzecia opcja. Gwardie narodowe w wybranych państwach Morza Śródziemnego*, Warszawa 2007; A. Misiuk, *Administracja spraw wewnętrznych w Polsce (od połowy XVIII wieku do współczesności). Zarys dziejów*, Olsztyn 2005; M. Mielnik, *Gwardia Narodowa Księstwa Warszawskiego w dokumentach Ministerstwa Policji i Rady Stanu w latach 1807 – 1810. Zarządzanie bezpieczeństwem w Unii Europejskiej wobec globalnych zagrożeń. The UE's security management towards global threats*, Józefów 2008, s. 301 – 308; M. Mielnik, *Stan Gwardii Narodowej Księstwa Warszawskiego przełomu 1809 i 1810 roku*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej na tle innych państw Unii Europejskiej. Stan obecny oraz perspektywy zmian*, Józefów 2009.

21) T. Mencil, *Organizacja i działalność administracji miejskiej w Lublinie w latach 1809 – 1866*, [w:] *Roczniki Lubelskie*, t. IV, s. 46.

oraz wykonywania *urządzeń policyjnych*. Ostatnie stwierdzenie prowokuje do zadania pytania, czy cały dokument nie dotyczy obowiązków Policji.

Tworzone w omawianym okresie źródła z reguły nie rozdzielały kompetencji administracji publicznej i policji. Wynikało to z paru przyczyn. Najważniejszymi, jak się zdaje, były problemy kompetencyjne, które pojawiały się przez cały okres istnienia Księstwa²². Do dzisiaj przetrwały źródła, które jedynie fragmentarycznie przekazują nam pewne informacje o dyskusji na ten temat. Szczególnie dwa dokumenty zasługują na większą uwagę. W obszernym piśmie dotyczącym finansowania Policji Sekretnej Minister Policji uznał, że *do policji zaś szczególnie zapobieganie onemuż lub śledzenie i chwywanie przestępcy niemniej bacność na bezpieczeństwo, spokojność, porządek i wygodę*²³. Tym właśnie tłumaczy potrzebę funkcjonowania niezależnych urzędników policyjnych w administracji publicznej. Jednocześnie usprawiedliwia pozostawianie w rękach jego resortu więzień. Uznał jednocześnie władzę sądowniczą odpowiedzialną jedynie za *karanie przestępstwa*, natomiast policję uczynił odpowiedzialną za *zapobieganie onemuż lub śledzenie i chwywanie przestępcy niemniej bacność na bezpieczeństwo, spokojność, porządek i wygodę*²⁴.

Natomiast w innym piśmie do Rady Stanu przedstawia granice pomiędzy Ministerstwem Spraw Wewnętrznych a jego resortem²⁵. Wymieniał najpierw zadania Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, następnie swojemu resortowi stawiał zadania sprawdzenia i pilnowania, utrzymania rezultatów tych prac. Wymienia powiązane ze sobą obowiązki każdego organu, jak na przykład nadzór nad poprawnym prowadzeniem prac budowlanych oraz kontrola stanu wszystkich obiektów.

Projekt dekretu Rady Stanu *o oddzielnej władzy policyjnej Warszawy*, podobnie jak dekret Komisji Rządzącej *o Władzy i Obowiązках Prezydenta Magistratu i Policji Miasta Warszawy w stosunkach z Urzędem Dyrektora Policji Krajowej* odgrywałyby ważną rolę w systemie państwa. Pobieżne zapoznanie się z obydwoma aktami pozwala stwierdzić, że sama ich budowa miała je wyróżniać na tle innych dekretów czy ustaw. Nadal bowiem podział na paragrafy czy artykuły był czymś rzadko spotykanym. Dekret *o oddzielnej władzy policyjnej* był aktem znacznie bardziej rozbudowanym, złożonym z 35 paragrafów.

Najważniejszą sprawą, jak się wydaje, było powołanie nowego organu, formalnie niezależnego od magistratu Warszawy. Miałby on bezpośrednio podlegać Ministrowi Policji.

Jakie istniały merytoryczne przesłanki do zrealizowania takich re-

22) Zob. M. Mielnik, *Organizacja, kompetencje i działalność władz policyjnych czasów Komisji Rządzącej* (14 stycznia – 5 października 1807 r.), [w:] *Studia prawoznawcze*, nr 8, Olsztyn 2008, 303 – 316.

23) AGAD, Rada Stanu..., sygn. 295, s. 17 – 18.

24) *Ibidem*.

25) AGAD, Rada Stanu..., sygn. 294, s. 111 – 113.

form? Najważniejszą z nich było rozwiązanie wszystkich punktów spornych między Ministrami Policji, Spraw Wewnętrznych i Sprawiedliwości. W 1807 roku miał miejsce ostry konflikt pomiędzy Izłą Administracji Publicznej a Dyrektoriatem Policji. W korespondencji między Komisją Rządzącą a magistratem Warszawy władze municypalne zwróciły uwagę na rozbieżności prawne, które stały się powodem niemożności wykonywania poleceń szefów resortów Policji i Spraw Wewnętrznych²⁶.

W tym celu 21 stycznia 1807 roku Komisja Rządząca nakazała Aleksandrowi Potockiemu, aby podjął rozmowy z prezesem Izby Administracji Publicznej na temat *rozwiązania wszelkich wątpliwości* co do kompetencji obu władz²⁷. Został on zażegnany w wyniku spotkania, do jakiego doszło między obiema stronami. Jego przebieg zrelacjonował Dyrektor Policji w liście do Komisji Rządzącej. Stwierdził w nim, iż członkowie Izby Administracji Publicznej są gorliwymi *mężami*, a nieporozumienie wynikło z niedostatecznego kontaktu między dwoma instytucjami. Przedmiotem sporu był zaś, jak należy przypuszczać, czytając akta, błąd rządu. Wynikał on z krótkiego okresu, jaki upłynął od jego powstania. *Nie powinny przeto dziwić ... powolne prace nasze w urządzaniu stosunków i granic władz administracyjnych, [a co za tym idzie] należy, aby zachować co konieczne potrzeba z przeszłego porządku utrzymać* tak, by podstawowe prawa obywatelskie zostały zachowane²⁸.

Nieporozumienia w zakresie kompetencji wynikały z niespójności prawa. Bliskość siedzib ministrów i Izby Administracji Publicznej Departamentu Warszawskiego na pewno pozwalało na szybkie rozwiązanie tylko niektórych spraw. Z tego powodu Komisja Rządząca musiała się zająć tym problemem. Jego przeciąganie mogło doprowadzić do niepożądaných sytuacji w zakresie funkcjonowania administracji w całym kraju²⁹.

Zmiany tak nagle wprowadzone doprowadziły do rozmycia się kompetencji urzędów, co częściowo tłumaczy postawę pracowników Izby Administracji Publicznej. W przeciągu całego istnienia instytucja ta była nieustannie krytykowana. Zła opinia wynikała z nieprzygotowania merytorycznego do pracy wielu osób oraz samej struktury instytucji. Urzędy zorganizowane na wzór francuski stanowiły duży problem dla urzędników wykształconych i przygotowanych do pracy w czasach stanisławowskich.

W przeciągu roku miały miejsce znaczące zmiany zarówno polityczne, jak i ustrojowe. Oktrojowanie konstytucji łączyło się z końcem działalności Komisji Rządzącej i Izby Administracji Publicznej³⁰. Wprowadzony nowy system państwowy okazał się znacznie bardziej stabilny.

26) AGAD, K. Rz., Akta..., sygn. 57, s.10 – 11.

27) *Ibidem*, sygn. 57, s. 9 – 11.

28) *Ibidem*, sygn. 57, s. 12.

29) *Ibidem*, sygn. 57, s. 14.

30) W. Sobociński, *Historia ustroju...*, s. 41.

Wynikało to z już zastosowanych rozwiązań³¹. Także w dużej mierze z intensywnej pracy legislacyjnej w 1808 roku, w ramach której znalazł się dekret *dotyczący organizacji ministerstw*³². Ten drugi po konstytucji akt prawny nie rozwiązywał jednak wszystkich problemów. Świadomi tego członkowie rządu podejmowali różne inicjatywy, takie jak omawiany projekt. Podobnie jak w każdej tego typu sytuacji towarzyszyły mu liczne dyskusje.

W źródłach zachowały się one jedynie w części. Jak wynika z dokumentów Rady Stanu, sam Aleksander Potocki zdał sobie sprawę, że *później chyba, kiedy wprowadzonymi być mogą nad to nie największą ludność naszego kraju, brak handlu wewnętrznego, zewnętrzny nie tak wielki mierne majątki obywateli ledwo zaś przed ubóstwem najniżej obywateli czyniąc go dalekim od chuci dogodzenia zbyt kownym namiętnościami, które są zawsze prawie skutkiem zbytecznym bogactw umniejszając liczbę przestępstw, nie wskazują potrzeby równie kosztownej jak w innych państwach policji*³³.

Zatem czy Księstwo Warszawskie było rzeczywiście tak biedne, by nie mogło zorganizować proponowanego projektu? Aby odpowiedzieć na to pytanie, należy znowu cofnąć się do 1807 roku. Na podstawie rozporządzeń Komisji Rządzącej wszystkie miasta narodowe mogły, gdy zaszła taka potrzeba, zapożyczać systemowe rozwiązania stolicy. W konsekwencji projekt dekretu *o Niezależnej władzy policyjnej Miasta Stołecznego Warszawy* stanowił przyczynek do stworzenia niezależnej władzy policyjnej w całym kraju. Cel ten jednak okazał się niewykonany z paru powodów. Za najważniejszy należy uznać konflikt kompetencyjny, jaki powstał między Ministerstwami³⁴. Nie bez znaczenia był ciągły brak funduszy na cele niezwiązane z wojskiem.

Innym zagadnieniem związanym z tematem jest odpowiedź na pytanie, czy wprowadzenie projektu wniosłoby za sobą zmiany? Kompletna odpowiedź wymaga przeanalizowania każdego z kilkudziesięciu obowiązków, jakimi policja została obciążona. Ten temat z pewnością zasługuje na osobne omówienie, dlatego pozwolę sobie go zasygnalizować. Bezpieczeństwo już w początkach XIX wieku było postrzegane na wiele różnych sposobów. Jednym z zasadniczych aspektów tego problemów było uregulowanie cen żywności. Celem tych działań miało być ograniczenie spekulacji cen produktami spożywczymi, w konsekwencji zmniejszenie do minimum niepokojów społecznych. Zagadnienie to znalazło się w kręgu zainteresowania aż trzech resortów: Policji, Spraw Wewnętrznych i Skarbowego.

31) Zob. M. Mielnik, *Organizacja, kompetencje i działalność władz policyjnych czasów Komisji Rządzącej* (14 stycznia – 5 października 1807 r.), [w:] *Studia prawoznawcze*, nr. 8, Olsztyn 2008, 303 – 316.

32) *Ustawodawstwo...*, t. I, s. 84 – 96.

33) AGAD, R. St. i R. Min., sygn. 295, s. 18.

34) O tym szerokim problemie napisał T. Mencil, *Feliks Lubiński, minister sprawiedliwości Księstwa Warszawskiego (1758 – 1848)*, Warszawa 1952.

Jednak to na A. Potockiego spadł obowiązek stworzenia taryf, a także dopilnowanie, aby były one przestrzegane. Na początku rządów Komisji Rządzącej nie istniały instytucje, które odpowiadały za ustalanie ich wysokości. W tym celu organizowano spotkania z mistrzami cechów, zajmujących się produkcją poszczególnych towarów. Zakończyło się ono ustaleniem cen podstawowych produktów spożywczych. Owoce tej pracy był dekret dotyczący cen żywności³⁵. W konsekwencji powołano odpowiednią komisję, która miała od tej pory przeprowadzać podobne działania zamiast Ministra. Ten opowiadał jedynie za przeprowadzanie stosownych kontroli. W jego imieniu m.in. przeprowadzał je, za pośrednictwem swoich urzędników, prezydent Warszawy. Projekt w zakresie żywności wprowadzał niewiele zmian. Koncentrowały się one na sporządzaniu raportów dla Ministra Policji³⁶. Także inne źródła sporządzone w 1808 roku nie wspominały o inicjatywach wprowadzenia zmian.

Reasumując, projekt *Niezależnej władzy policyjnej Miasta Stołecznego Warszawy* był śladem próby zorganizowania silnej władzy policyjnej, która podlegałaby w całości Ministrowi Policji. Realizacja oznaczałaby rozpoczęcie budowy jego struktury regionalnej. Koncentrował w jednym organie administracyjnym pełnię władzy policyjnej na terenie Warszawy. Jej wzór stanowiłby przyczynek do rozwoju podobnych struktur w innych miastach Księstwa.

35) AGAD, K. Rz., sygn. 57, s. 14, 28 – 30, 39.

36) AGAD, R. St. I R. Min., sygn. 294, s. 54 – 61.

Bibliografia:

1. *Polski Słownik Biograficzny*, t. XXVII, Biogram Aleksandra Potockiego, napisała Barbara Grochulska, Warszawa 1982.
2. Bartel W., Kosim J., Rostocki W. (opr.), *Ustawodawstwo Księstwa Warszawskiego. Akty normatywne władzy najwyższej*, Warszawa 1964, t. 94 – 95.
3. Gembarzewski B., *Historia armii Księstwa Warszawskiego*, Warszawa 1905.
4. Góralski Z., *Urzędy i godności w dawnej Polsce*, Warszawa 1983.
5. Kallas M., *Konstytucja Księstwa Warszawskiego. Jej powstanie, systematyka i główne instytucje w związku z normami szczegółowymi i praktyką*, *Studia Iuridica* 1970 t. IX z. 3.
6. Kallas M., *Dzienniki departamentowe w czasach Księstwa Warszawskiego (1808 – 1815)*, *Rocznik Historii Czasopiśmiennictwa Polskiego* 1971 nr 1 (10).
7. Kallas M., *Organy administracji terytorialnej w Księstwie Warszawskim*, Toruń 1975.
8. Kawka W., *Policja w ujęciu historycznym i współczesnym*, Wilno 1939.
9. Krzymkowski M., *Projekt uregulowania statusu prawnego urzędów w Księstwie Warszawskim*, [w:] *Studia z historii ustroju państwa i prawa. Księga dedykowana prof. Jerzemu Walachowiczowi*, Olszewski H. (red.), Poznań 2002.
10. Malec J., *Polska myśl administracyjna XVIII w.*, [w:] *Rozprawy habilitacyjne*, nr 120, Kraków 1986; P. Cichoń, *Rozwój myśli administracyjnej w Księstwie Warszawskim 1807 – 1815*, Kraków 2006.
11. Marczuk K. P., *Trzecia opcja. Gwardie narodowe w wybranych państwach Morza Śródziemnego*, Warszawa 2007.
12. Mencil T., *Organizacja i działalność administracji miejskiej w Lublinie w latach 1809 – 1866*, [w:] *Roczniki Lubelskie*, t. IV, s. 46.
13. Mencil T., *Feliks Łubieński, minister sprawiedliwości Księstwa Warszawskiego (1758 – 1848)*, Warszawa 1952.
14. Mielnik M., *Gwardia Narodowa Księstwa Warszawskiego w dokumentach Ministerstwa Policji i Rady Stanu w latach 1807 – 1810, Zarządzanie bezpieczeństwem w Unii Europejskiej wobec globalnych zagrożeń. The UE's security management towards global threads*, Józefów 2008.
15. Mielnik M., *Formalno-prawne podstawy organizacji, kompetencji i działania władzy policyjnej miasta stołecznego Warszawy w okresie Księstwa Warszawskiego*, [w:] *Journal of Modern Science, Zeszyty Naukowo – Dydaktyczne*, tom 1/4/2008 *Administracja i Bezpieczeństwo*, Józefów 2008.

16. Mielnik M., *Stan Gwardii Narodowej Księstwa Warszawskiego przełomu 1809 i 1810 roku*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne Rzeczypospolitej Polskiej na tle innych państw Unii Europejskiej. Stan obecny oraz perspektywy zmian*, Józefów 2009.
17. Mielnik M., *Organizacja, kompetencje i działalność władz policyjnych czasów Komisji Rządzącej (14 stycznia – 5 października 1807 r.)*, [w:] *Studia prawoznawcze*, nr 8, Olsztyn 2008.
18. Misiuk A., *Administracja spraw wewnętrznych w Polsce (od połowy XVIII wieku do współczesności)*. *Zarys dziejów*, Olsztyn 2005.
19. Sobociński W., *Historia ustroju i prawa Księstwa Warszawskiego*, Toruń 1963, [w:] *Roczniki Towarzystwa Naukowego w Toruniu*, r. 70, z. 1, Toruń 1964.
20. Zahorski A., *Centralne instytucje policyjne w Polsce w dobie rozbiorów*, Warszawa 1958.
21. AGAD, *Rada Stanu i Rada Ministrów Księstwa Warszawskiego*, seria II, sygn. 294.
22. AGAD, *Komisja Rządząca, Akta Komisji Rządzącej do Dyrektora Policji*, sygn. 57.