Wojciech Szwarc

Okupacja niemiecka w Generalnym Gubernatorstwie Warszawskim (1915 - 1918) : zagadnienia ustrojowe

Rocznik Lubelski 19, 89-115

1976

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

MUZEUM HISTORII POLSKI

WOJCIECH SZWARC

OKUPACJA NIEMIECKA W GENERALNYM GUBERNATORSTWIE WARSZAWSKIM (1915—1918) — ZAGADNIENIA USTROJOWE

WSTĘP

Dzieje Królestwa Polskiego podczas pierwszej wojny światowej, mimo wąskich ram czasowych, stanowiły i nadal stanowią przedmiot wnikliwych dociekań naukowych. W ogólnym dorobku nauk historycznych dotyczącym tej tematyki zbyt mało miejsca zajmują jeszcze zagadnienia ustrojowe. W przeszło stuletniej historii organizacji Królestwa Polskiego luka ta nabiera istotnego znaczenia, bowiem, jak wiadomo, w okresie 1914—1918 jego ziemie były okupowane przez siły zbrojne II Rzeszy i Austro-Węgier.

Artykuł niniejszy ma na celu przedstawienie struktury niemieckich władz okupacyjnych działających na terenach, które w sierpniu 1915 r. weszły w skład utworzonego przez okupantów Generalnego Gubernatorstwa Warszawskiego (Generalgouvernement Warschau) — dalej: GGW. Poza północnymi i zachodnimi ziemiami Królestwa objęło ono wprawdzie tylko niewielki kawałek dzisiejszej Lubelszczyzny, lecz, jakby dla kontrastu, znaczna część okupacyjnych (niemieckich) materiałów źródłowych zachowanych jeszcze w polskich archiwach pochodzi właśnie z Wojewódzkiego Archiwum Państwowego w Lublinie.

W porównaniu z pierwotną objętością akt pozostawionych przez instytucje niemieckie ich stan obecny przedstawia się skromnie. Centralna administracja okupacyjna, licząc się z koniecznością przekazania zarządu kraju w ręce polskie, opracowała specjalną instrukcję określającą metody selekcji materiału archiwalnego [1]. W myśl zawartych w niej poleceń władze polskie miały otrzymać tylko dokumenty o drugorzędnym znaczeniu. Nie została ona jednak wykonana dokładnie przez wszystkie organy okupacyjne. Zaskoczone szybkim tempem wydarzeń zniszczyły lub wywiozły tylko część akt. Pozostałe znalazły się w rękach polskich. Sądząc z publikacji międzywojennych, przygotowanych w związku z pracami porządkowymi nad aktami okupacyjnymi, zawierały one jeszcze wiele cennego materiału źródłowego [2]. Zasoby te nie były jednak udostępnione począt-

[1] Instrukcja naczelnika zarządu cywilnego z 24 VI 1918 r., Verbleib der Akten nach Auflösung der Verwaltung bezw. ihrer Zweige, Wojewódzkie Archiwum Państwowe w Lublinie (dalej: WAPL), zespół Urząd Powiatowy w Łukowie (Kreisamt Łuków, dalej UP Łuków), sygn. 64, s. 1360.

[2] A. Rybarski, *Sprawozdanie z działalności Archiwów Państwowych*, „Archeion" 1937/38, t. 15, s. 162 i n.; 1938/39, t. 16, s. 171 i n.; J. Stojanowski, *Archiwum Akt Nowych w Warszawie*, W: *Straty archiwów i bibliotek warszawskich w zakresie rękopiśmiennych źródeł historycznych*, t. 2, Warszawa 1956, s. 259 i n.

kowo do badań naukowych [3]. Kiedy stało się to wreszcie możliwe, rozpoczęte prace przerwała druga wojna światowa, w czasie której uległy one dalszemu przetrzebieniu. Po zajęciu Warszawy Niemcy wywieźli je w większości do Rzeszy, gdzie na skutek działań wojennych uległy zniszczeniu lub zagubieniu [4].

Akta okupacyjne przechowywane w archiwum lubelskim stanowią fragment dokumentacji urzędowej gromadzonej w latach 1915—1918 przez niemiecki urząd powiatowy i gubernatorstwo wojskowe w Łukowie oraz komendę obozu wojskowego w Dęblinie [5]. Mimo lokalnego charakteru wymienionych zespołów zawierają one szereg dokumentów opracowanych przez okupacyjny zarząd centralny i przeznaczonych dla ogółu władz terenowych. W tych warunkach ich znaczenie dla badań nad ustrojem GGW niepomiernie wzrasta.

Oprócz źródeł archiwalnych wykorzystano również materiał normatywny zawarty w różnego rodzaju dziennikach rozporządzeń [6].

---

[3] S. Chmielewski, *O tzw. „Berichtach" v. Beselera i v. Kriesa*, „Drogi Polski" 1923, nr 3, s. 108. Zakaz udostępniania akt wiązał się z dochodzeniem prowadzonym po zakończeniu wojny przez władze polskie przeciwko niemieckiemu zarządowi okupacyjnemu, por. *Sprawozdanie z wyników dochodzeń przeprowadzonych przeciwko byłym okupantom w przedmiocie naruszenia przez nich przepisów prawa i zwyczajów wojennych*. Sąd Wojskowy Okręgu Generalnego Warszawskiego, Warszawa 1921, *passim*.

[4] J. Stojanowski, *Archiwum...*, s. 238; I. Geiss, *Tzw. polski pas graniczny, 1914—1918*, Warszawa 1964, s. 14; W. Suchodolski, *Straty archiwów warszawskich w czasie wojny i okupacji*, „Kwartalnik Historyczny" 1946, z 3/4, s. 700—714; Tenże, *Ze wspomnień archiwisty*, W: *Walka o dobra kultury, Warszawa 1939—1945*, t. 1, Warszawa 1970, s. 449; H. Rappaport, *Źródła do dziejów okupacji niemieckiej w Królestwie Polskim*, „Archeion" 1969, t. 52, s. 45.

[5] WAPL, zob. przypis 1; zespół Gubernatorstwo Wojskowe w Łukowie (Militärgouvernement Łuków, dalej: GW Łuków); zespół Komenda Obozu w Dęblinie (Lagerkommandantur Dęblin, dalej: KO Dęblin). Niemieckie materiały źródłowe dotyczące okupacji znajdują się także w Archiwum Głównym Akt Dawnych w Warszawie (dalej: AGAD) i Państwowym Archiwum m. Łodzi i Województwa Łódzkiego (dalej: WAPŁ). Uzupełniono je dokumentami z Państwowego Archiwum m. Krakowa i Województwa Krakowskiego (dalej: WAPKr) i Archiwum Akt Nowych w Warszawie (dalej: AAN). AGAD: luźne materiały bez nazwy zespołu i numeracji zawierające: sprawozdania Zarządu Cywilnego i generalnego gubernatora (Vierteljahrsbericht der Zivilverwaltung für Russisch-Polen, dalej: Sprawozdanie I; Vierteljahrsbericht der K. D. Zivilverwaltung für Polen links der Weichsel, dalej: Sprawozdanie II; Vierteljahrsbericht des Verwaltungschefs, dalej: Sprawozdanie III; Halbjahrsbericht des Verwaltungschefs, dalej: Sprawozdanie IV; Bericht über die Entwicklung der Verwaltung des Generalgouvernements Warschau, dalej: Sprawozdanie gg); zestawienia władz i oddziałów wojskowych (Uebersicht der im Gebiet des Generalgouvernements Warschau befindlichen militärischen Behörden und Truppen, dalej: Zestawienie). WAPŁ: zespół Sąd Gubernatorstwa Wojskowego w Łodzi (Gericht des Militärgouvernement Łódź, dalej: Sąd GW Łódź); zespół Sąd Okręgowy w Łodzi (Bezirksgericht in Łódź, dalej: Sąd Okr. Łódź). WAPKr: zespół Naczelnego Komitetu Narodowego (dalej: NKN). AAN: zespół Tymczasowej Rady Stanu (dalej: TRSt); zespół Rady Regencyjnej (dalej: RR); zespół Centralnej Agencji Polskiej w Lozannie (dalej: CAP Lozanna).

[6] Dziennik Ustaw Reszy (Reichsgesetzblatt, dalej: Dz. U. Reszy); Dziennik Rozporządzeń Ministerstwa Wojny (Armeeverordnungsblatt, dalej: Dz. Rozp. Min. Wojny); Dziennik Rozporządzeń Generalnego Gubernatorstwa Warszawskiego (Verordnungsblatt für das Generalgouvernement Warschau, dalej: Dz. Rozp. GGW); Wojskowy Dziennik Rozporządzeń Generalnego Gubernatorstwa Warszawskiego (Militärverordunugsblatt für des Generalgouvernement Warscheu, dalej: Wojsk. Dz. Rozp. GGW); Powiatowe Dzienniki Rozporządzeń (Kreisblatt, dalej: Dz. Pow.).

ZARYS ORGANIZACJI ADMINISTRACJI OKUPACYJNEJ DO UTWORZENIA GENERALNEGO GUBERNATORSTWA WARSZAWSKIEGO

Od rozpoczęcia działań wojennych między Niemcami i Rosją do utworzenia w sierpniu 1915 r. Generalnego Gubernatorstwa Warszawskiego upłynął rok. W okresie tym ziemie Królestwa Polskiego przedstawiały w planach operacyjnych naczelnego dowództwa niemieckiego (Oberste Heeresleitung, OHL) jeden z głównych odcinków frontu wschodniego. Sytuacja militarna walczących tu wojsk niemieckich, z wyjątkiem odwrotu w jesieni 1914 r., układała się pomyślnie. Posuwając się na wschód, zajmowały one coraz to nowe tereny Królestwa Polskiego [7].

Zdobywcy pragnęli zapobiec wypełnieniu luki w zarządzie kraju, powstałej po wycofaniu władz rosyjskich, przez organy polskie. Przemawiały za tym względy strategiczne, gospodarcze i polityczne. Aby uchronić się przed zerwaniem łączności obszaru operacyjnego z Rzeszą, dowództwo niemieckie organizowało na zdobytych terenach „etapy". Pojęcie to oznaczało zakreślony przez władze wojskowe obszar wraz ze znajdującymi się tam urządzeniami i personelem [8].

Główny ciężar obowiązków związanych z tą służbą spoczywał na inspekcjach etapowych (Etappeninspektion), po jednej przy każdej armii. Pracami inspekcji kierował inspektor etapów (Etappeninspekteur). Podlegał on dowódcy swej armii, dzięki czemu rozkazy generalnego kwatermistrza z naczelnego dowództwa, który nadzorował całość spraw związanych z etapami, docierały do inspektora za pośrednictwem dowódcy armii [9].

Na terenie podporządkowanym inspekcji działały z kolei komendy etapowe (Etappenkommandantur), bezpośrednie wykonawczynie zadań za-

---

[7] F. Klein i inni, *Deutschland im ersten Weltkrieg*, wyd. 2, t. 1, Berlin 1970, s. 270 i n., 335 i n. oraz mapa nr 4. W procesie kierowania niemiecką machiną wojenną brali udział: cesarz, kanclerz, naczelne dowództwo i Ministerstwo Wojny. Zgodnie z konstytucją Rzeszy cesarz był najwyższym zwierzchnikiem sił zbrojnych, natomiast kanclerz kierował polityką wewnętrzną i zagraniczną. Pojęcie naczelnego dowództwa (OHL), nie znane przed wojną, narodziło się w sierpniu 1914 r. w związku z mobilizacją sił niemieckich. Na jego czele teoretycznie stał nadal cesarz. W rzeczywistości nie korzystał on w czasie wojny ze swoich uprawnień dowódczych, ponieważ powierzył prowadzenie działań szefowi sztabu wojsk polowych (Chef des Generalstabes des Feldheeres). Ministerstwo Wojny stanowiło organ administracyjny wojskowości pruskiej i pozostałych państw niemieckich, które zawarły z Prusami konwencje wojskowe. Minister pozbawiony był jednak władzy dowódczej. Zob. A. Niemann, *Kaiser und Heer, das Wesen der Kommandogewalt und ihre Ausübung durch Kaiser Wilhelm II*, Berlin 1929, s. 41, 209, 343; G. Wohlers, *Die staatsrechtliche Stellung des Generalstabes in Preussen und dem Deutschen Reich*, Bonn 1921, s. 39, 56; E. Wrisberg, *Das Kriegsministerium*, W: M. Schwarte, *Der grosse Krieg 1914—1918*, t. 10, cz. 3, Leipzig 1923, s. 467.

[8] Organizacja i zasady działalności etapów zostały uregulowane w wojskowej instrukcji z 12 III 1914 r., zob. *Das Werk des Untersuchungsausschusses der Verfassunggebenden Deutschen Reichstages 1919—1928*, seria 3, t. 1, Berlin 1927, s. 35; G. Łowczowski, *Organizacja etapów wojska niemieckiego i administracja terenami okupowanymi na froncie wschodnim podczas wojny 1914—1918*, „Bellona" 1933, t. 41, passim.

[9] K. Schröder, *Etappe*, W: M. Schwarte, *Die militärischen Lehren des grossen Krieges*, wyd. 2, Berlin 1923, s. 285; Tenże, *Die Etappe*, W: M. Schwarte, *Der grosse Krieg...*, t. 9, cz. 2, Leipzig 1923, s. 203; G. Łowczowski, *op. cit.*, s. 304.

plecza, rozlokowane przeważnie wzdłuż szlaków przewidzianych do transportu [10].

Wśród zadań przydzielonych etapom można wyróżnić dwa kierunki, pozornie różne, w rzeczywistości jednak zbieżne. Pierwszy z nich dotyczył zapewnienia walczącym oddziałom pełnej sprawności bojowej. Służba etapowa spełniała w tym zakresie rolę dwustronnego łącznika między frontem i własnym krajem. Pośredniczyła ona w przekazywaniu zaopatrzenia, dbała o zakwaterowanie i wyżywienie oddziałów przechodzących przez teren etapu, organizowała punkty zbiorcze i odsyłała do kraju rannych, jeńców i zdobycz. Ponadto konserwowała i chroniła linie oraz środki służące komunikacji [11]. Drugi kierunek działalności etapów polegał na zorganizowaniu podporządkowanej tym celom administracji, przy udziale przydzielonych do każdej inspekcji urzędników. Wysiłki w tym kierunku zmierzały do zapewnienia, przy pomocy środków wojskowo-policyjnych, bezpieczeństwa na zapleczu, a także optymalnego wykorzystania miejscowych zasobów gospodarczych [12].

Funkcjonowanie niemieckiego zarządu etapowego na terenach, które weszły później w skład GGW odbiegało nieco od pierwotnych założeń organizacyjnych, bowiem już na początku wojny w zajmowanych stopniowo przez siły niemieckie obszarach Królestwa Polskiego przedsięwzięto próby stworzenia — obok zarządu wojskowych instytucji etapowych — bardziej rozwiniętego zarządu o charakterze cywilnym.

Wstępne prace organizacyjne rozpoczęto już w sierpniu 1914 r. W drugiej połowie tego miesiąca sekretarz stanu spraw wewnętrznych Rzeszy Klemens Delbrück wręczył hr. Felixowi Merveldtowi nominację na naczelnika Zarządu Cywilnego, wyznaczając mu jako siedzibę Wrocław. Merveldt wraz z grupą wyższych urzędników administracyjnych został przydzielony do sztabu gen. Remusa v. Woyrscha — dowódcy śląskiego korpusu Landwehry [13].

Szybki pochód wojsk niemieckich na wschód umożliwił powołanie na zajętych przez nie terenach organów administracji lokalnej w postaci naczelników powiatów (Kreischef), kierujących sprawami Zarządu Cywilnego raczej w ograniczonym zakresie, ponieważ włączono ich w skład systemu instytucji etapowych i w zasadzie tylko za ich pośrednictwem mogli się porozumiewać z naczelnikiem Zarządu Cywilnego.

W miarę przyrostu okupowanych terenów niemieckie krajowe władze cywilne, to jest pruskie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych (Ministerium des Innern) i Urząd Spraw Wewnętrznych Rzeszy (Reichsamt des Innern),

[10] K. Schröder, *Etappe...*, s. 303; Tenże, *Die Etappe...*, s. 207; G. Łowczowski, *op. cit.*, s. 306.

[11] O zadaniach etapów w tej dziedzinie świadczył liczny personel wojskowy i administracji zatrudniony na szczeblu inspekcji, między innymi: dowódca zaopatrzenia amunicyjnego z wydzielonym transportem, dowódca taborów z parkiem furgonowym, intendent, lekarz, weterynarz, radca etapowego sądu wojennego, dyrektor poczty i telegrafu oraz dyrekcja budowlana.

[12] K. Schröder, *Etappe...*, s. 293; Tenże, *Die Etappe...*, s. 229; G. Łowczowski, *op. cit.*, s. 306.

[13] W. Conze, *Polnische Nation und deutsche Politik im ersten Weltkrieg*, Köln 1958, s. 69; B. Hutten-Czapski, *Sześćdziesiąt lat życia politycznego i towarzyskiego*, t. 2, Warszawa 1936, s. 183, 188, 210; J. Stojanowski, *Regestratury byłych władz okupacyjnych*, „Przegląd Historyczny" 1928, t. 27, s. 284; J. Tuszyńska, *Organizacja Generał Gubernatorstwa Warszawskiego, w latach 1914—1918*, „Drogi Polski" 1924, t. 3, s. 78—81; G. Łowczowski, *op. cit.*, s. 316.

coraz energiczniej zabiegały o uzyskanie większych niż dotychczas wpływów na organizację Zarządu Cywilnego. W wyniku ich starań przy końcu września 1914 r. nastąpiło, zgodnie z decyzją cesarza i kanclerza, podporządkowanie Merveldtowi terenowych organów administracji, natomiast całego Zarządu Cywilnego — Urzędowi Spraw Wewnętrznych Rzeszy. Zmiana ta zapowiadała się jako poważny zabieg reorganizacyjny w porównaniu z sytuacją, gdy przy tworzeniu administracji w nadgranicznych powiatach Merveldt miał pełnić jedynie funkcję organu łącznikowego między naczelnikami powiatów i gen. Woyrschem. Nie znalazła ona jednak odbicia w faktycznym układzie stosunków, co doprowadziło wkrótce do licznych sytuacji konfliktowych, gdyż władze wojskowe nadal starały się odgrywać rolę czynnika decydującego, ignorując konieczność współdziałania z Zarządem Cywilnym [14].

Przy końcu października 1914 r. pod naporem Rosjan wojska niemieckie, a wraz z nimi organy tymczasowej administracji, zaczęły wycofywać się ze zdobytych obszarów. W połowie grudnia front między Wisłą i Wartą uległ stabilizacji, po czym od stycznia 1915 r. wojska niemieckie ponownie przeszły do ofensywy. W tej sytuacji powrócono znów do koncepcji stworzenia Zarządu Cywilnego, przypisując jej obecnie większe znaczenie niż podczas poprzednich prób [15].

Na terenach podległych we wrześniu i październiku 1914 r. instytucjom etapowym, a jedynie nominalnie administracji Merveldta, utworzono w styczniu 1915 r. nowy Zarząd Cywilny przy „głównodowodzącym na wschodzie" (Zivilverwaltung beim Oberbefehlshaber Ost) z siedzibą w Poznaniu i postawiono na jego czele Hansa v. Brandensteina [16].

Podczas ofensywy niemieckiej zarząd nowo zajętymi obszarami w pasie przyfrontowym sprawowały w dalszym ciągu organy etapowe. Dopiero po umocnieniu się na tych terenach wojsk niemieckich działały one wspólnie z tworzoną lokalną administracją cywilną. W tym drugim przypadku zadanie komend etapowych, jako terenowych organów zarządu wojskowego, polegało na zapewnieniu pomocy w razie oporu ludności wobec zarządzeń władz.

Zależność Zarządu Cywilnego od dowództwa frontu wschodniego i częściowo niemieckich krajowych władz cywilnych sprzyjała odnowieniu się starych sporów kompetencyjnych. W marcu 1915 r., w ślad za zmianami personalnymi, wprowadzono nową nazwę zarządu — „Zivilverwaltung für Russisch—Polen" [17]. Następca v. Brandensteina — Wolfgang v. Kries prze-

[14] J. Tuszyńska, *op. cit.*, s. 83 i n.

[15] W. Kries, *Deutsche Staatsverwaltung in Russisch-Polen*, „Preussische Jahrbücher" 1933, t. 233, z. 2, s. 130. Rozwój form zarządu w 1915 r., przed utworzeniem GGW, przedstawiony w: Zwei Jahre deutscher Arbeit im Generalgouvernement Warschau, WAPKr NKN, sygn. 85, s. 187—192.

[16] AGAD Sprawozdanie I, 5 I 1915—25 IV 1915, s. 1; Sprawozdanie III, 1 X 1915—31 XII 1915, s. 5; J. Tuszyńska, *op. cit.*, s. 89; W. Kries, *op. cit.*, s. 130; „Nowy Kurier Łódzki" 1915, nr 13.

[17] W marcu 1915 r. odwołano z zajmowanych stanowisk pełnomocnika „głównodowodzącego na wschodzie" — gen. Tülffa v. Tschepe und Weidenbach, i podległego mu naczelnika zarządu cywilnego — v. Brandensteina. Zarząd cywilny podlegał odtąd „głównodowodzącemu na wschodzie" za pośrednictwem dowódcy IX armii — gen. Augusta v. Mackensena, zob. B. Hutten-Czapski, *op. cit.*, s. 211; W. Conze, *op. cit.*, s. 70 i n.; „Nowy Kurier Łódzki" 1915, nr 113. Obwieszczenie o zmianie nazwy zarządu z 16 III 1915 r., Dz. Rozp. Min. Wojny 1915, nr 13.

niósł w maju 1915 r. siedzibę zarządu z Poznania do Kalisza [18]. W czerwcu 1915 r. doszło do powtórnej zmiany nazwy zarządu na „Kaiserlich Deutsche Zivilverwaltung links der Weichsel" [19]. Taki stan przetrwał do pierwszych dni sierpnia 1915 r., to jest do zajęcia przez Niemców Warszawy i utworzenia wkrótce potem Generalnego Gubernatorstwa Warszawskiego.

STRUKTURA WŁADZ OKUPACYJNYCH W GENERALNYM GUBERNATORSTWIE WARSZAWSKIM

Osłabienie potęgi Rosji przez oderwanie od niej terenów nadbałtyckich i zachodnich stanowiło jeden z głównych celów imperializmu niemieckiego podczas pierwszej wojny światowej [20]. Sukcesy militarne odniesione na froncie wschodnim sprawiły, że niemieckie koła polityczne i wojskowe zaczęły coraz żywiej interesować się „sprawą polską" i rozważać projekty jej rozwiązania [21]. O ile udział kanclerza w rozstrzygnięciach typu politycznego wydawał się uzasadniony, to ingerencję naczelnego dowództwa czynniki wojskowe uzasadniały koniecznością podporządkowania wszelkich poczynań celom strategicznym, nadrzędnym podczas wojny.

Różnice poglądów co do zasadności tworzenia na ziemiach polskich GGW, które z powodu swej nazwy i postaci zarządu wyodrębniłoby się spośród obszarów okupowanych, dodatkowo pogłębiły konflikt między politycznym i wojskowym kierownictwem Rzeszy, zarysowujący się prawie od początku działań wojennych [22].

Mimo zastrzeżeń zgłaszanych przez wojskowych zwyciężył projekt nadania części zajętego Królestwa Polskiego charakteru odrębnej „jednostki administracyjnej", bowiem 24 VIII 1915 r. powstało Generalne Gubernatorstwo Warszawskie, powołane do życia na podstawie rozkazu cesarza Wilhelma II [23].

---

[18] J. Tuszyńska, *op. cit.*, s. 89; B. Hutten-Czapski, *op. cit.*, s. 211 i n.; „Nowy Kurier Łódzki" 1915, nr 122.

[19] Zarządzenie „głównodowodzącego na wschodzie" z 16 VI 1915 r., AGAD Sprawozdanie II, 26 IV 1915—20 VII 1915, s. 1; pełna nazwa przełożonego zarządu cywilnego brzmiała wówczas — „Der Präsident der K. D. Zivilverwaltung für Polen links der Weichsel".

[20] F. Klein, *op. cit.*, t. 1, s. 352 i n.; t. 2, *passim;* t. 3, s. 101 i n.; zob. również F. Fischer, *Griff nach der Weltmacht*, Düsseldorf 1961; W. Basler, *Deutschlands Annexionspolitik in Polen und im Baltikum 1914—1918*, Berlin 1962; G. Linde, *Die deutsche Politik in Litauen im ersten Weltkrieg*, Wiesbaden 1965; W. Baumgart, *Deutsche Ostpolitik 1918, von Brest-Litowsk bis zum Ende des ersten Weltkrieges*, Wien 1966; L. Kiewisz, *Sprawy łotewskie w bałtyckiej polityce Niemiec w latach 1914—1919*, Poznań 1970.

[21] Koncepcje niemieckie wielokrotnie zmieniały się. Rozważano zarówno odstąpienie Austrii, utworzenie zależnego państwa buforowego — jednego z ogniw niemieckiej „Mitteleuropy", a nawet zwrot Rosji po zabraniu najbardziej wartościowych terenów, zob. I. Geiss, *op. cit.;* L. Grosfeld, *Polityka państw centralnych wobec sprawy polskiej w latach I wojny światowej*, Warszawa 1962; J. Pajewski, *Mitteleuropa*, Poznań 1959; H. Jabłoński, *Polityka Polskiej Partii Socjalistycznej w czasie wojny 1914—1918*, Warszawa 1958, oraz literatura w przypisie 20.

[22] G. Wohlers, *op. cit.*, s. 62 i n.; A. Niemann, *op. cit.*, s. 214; T. Bethmann-Hollweg, *Betrachtungen zum Weltkriege*, t. 2, Berlin 1921, *passim;* P. Hindenburg, *Aus meinem Leben*, Leipzig 1934, *passim.;* E. Ludendorff, *Kriegführung und Politik*, Berlin 1922, *passim.;* W. Conze, *op. cit.*, s. 101; M. Hoffmann, *Der Krieg der versäumten Gelegenheiten*, München 1923, s. 151.

O przebiegu jego granic, poza istotną okolicznością uprzedniej przynależności północnych i zachodnich terenów Królestwa do niemieckich obszarów operacyjnych i etapowych, zadecydowały jednak ostatecznie ustalenia dwustronnych konferencji przedstawicieli Niemiec i Austro-Węgier [24]. Oba sojusznicze mocarstwa uczestniczyły w walkach toczonych na ziemiach Królestwa Polskiego i żadne z nich nie zamierzało rezygnować ze swych zdobyczy, lecz wprost przeciwnie — oczekiwało tego od partnera [25].

Sprzeczność koncepcji politycznych oraz rywalizacja w dziedzinie eksploatacji zasobów gospodarczych kraju wprowadziły potrzebę rozgraniczenia władzy okupantów pod względem terytorialnym. W wyniku ustalenia linii demarkacyjnej dzielącej Królestwo na dwie strefy okupacyjne władze niemieckie objęły swym zarządem gubernie: suwalską, łomżyńską, płocką, warszawską, prawie całą gubernię kaliską, dawną gubernię siedlecką, mniej więcej połowę guberni piotrkowskiej oraz skrawki dawnej guberni lubelskiej.

Okupacja niemiecka w Królestwie Polskim pod względem zasięgu terytorialnego nie pokrywała się jednak z granicami GGW, ponieważ z wyżej wymienionych terenów nie objęło ono guberni suwalskiej oraz wschodnich powiatów dawnej guberni siedleckiej (konstantynowski, bialski, włodawski i radzyński) [26], natomiast dołączono doń obszar o powierzchni około 200 km² wokół twierdzy Ossowiec, który nie należał poprzednio do Królestwa Polskiego [27]. Zmniejszenie powierzchni GGW wiązało się z niemieckimi planami co do zasięgu przyszłego państwa litewskiego i ukraińskiego. Miało to stanowić istotny element nacisku w prowadzonej grze politycznej i powojennych przetargach granicznych [28]. Obszary Królestwa oddzie-

[23] Allerhöchste Kabinettsorder vom 24 VIII 1915. Wspomina o nim generalny gubernator w raporcie z 23 X 1915 r., AGAD Sprawozdanie gg.

[24] W. Szwarc, *Uprawnienia i działalność policyjna niemieckiego zarządu wojskowego w Generalnym Gubernatorstwie Warszawskim (1915—1918)*, „Ann. Univ. Mariae Curie-Skłodowska", sectio G, vol. XIX, Lublin 1972, s. 177.

[25] Rywalizacja rozwinęła się także między państwami niemieckimi wchodzącymi w skład II Rzeszy, zob. S. Migdał, *Rząd Saksonii wobec Królestwa Polskiego podczas I wojny światowej*, „Przegląd Historyczny" 1969, t. 60, z. 1, s. 74.

[26] Od 1 V 1916 r. gubernia suwalska należała do okręgu administracyjnego „Militärverwaltung Litauen" z siedzibą zarządu w Wilnie. Oprócz niego północny obszar podporządkowany „głównodowodzącemu na wschodzie" obejmował jeszcze okręgi: „Militärverwaltung Kurland" (siedziba zarzdąu w Mitawie) i „Militärverwaltung Bialystok—Grodno" (siedziba zarządu w Białymstoku), zob. *Das Land Ober-Ost*, Stuttgart 1917, s. 91. Cztery powiaty dawnej guberni siedleckiej stanowiły z kolei południowy obszar etapowy „Ober-Ost" (armie Woyrscha i „Bug"), AAN CAP Lozanna, sygn. 69, k. 45, 81, 83. Po zatrzymaniu się pod koniec 1915 r. frontu wschodniego wymienione obszary stanowiły nadal „Kriegs-und Etappengebiet". Zwiększony zakres zadań skłonił jednak dowództwo frontu (do sierpnia 1916 r. feldmarszałek Paul v. Hindenburg i szef jego sztabu gen. Erich Ludendorff) do rozbudowy zarządu. O jego charakterze zadecydowały względy praktyczne — bliskość linii walk, a także polityczne — możliwość stosowania elastycznej taktyki. Dlatego zrezygnowano tu z utworzenia Generalnego Gubernatorstwa i „czystej" administracji cywilnej, zastępując ją szeroko rozgałęzioną administracją wojskową.

[27] W. Kries, *op. cit.*, s. 131; W. Conze, op. cit., s. 102; przebieg granicy wokół Ossowca, Wojsk. Dz. Rozp. GGW 1915, nr 6.

[28] W lutym 1918 r. państwa Czwórprzymierza zawarły w Brześciu separatystyczny pokój z burżuazyjną Republiką Ukraińską, godząc się na odstąpienie jej wschodnich terenów Królestwa (Chełmszczyzna i część Podlasia), Friedensvertrag zwischen Deutschland, Oesterreich-Ungarn, Bulgarien und der Türkei einerseits und der Ukrainischen Volksrepublik anderseits, Dz. U. Rzeszy 1918, s. 1010.

lone przez Niemców od GGW pozostały już do końca okupacji poza jego granicami mimo wielokrotnych wystąpień strony polskiej z żądaniem ich przyłączenia [29].

W okupacyjnym systemie zarządzania w Generalnym Gubernatorstwie Warszawskim władze niemieckie wykorzystały jako jednostki administracyjne tylko powiaty i gminy, natomiast nie zostały utrzymane gubernie. Ich likwidacja nie nastąpiła w sposób prawny, lecz czysto faktyczny, ponieważ okupanci, nie przewidując powołania organów administracyjnych na tym szczeblu, po prostu je pominęli.

Na początku istnienia GGW objęło swym zasięgiem 47 dawnych powiatów określanych przez Niemców mianem „Kreis". W lutym 1916 r. władze okupacyjne rozpoczęły akcję łączenia powiatów w większe jednostki — powiatowe związki komunalne (Kreiskommunalverbände). Trwała ona do marca 1917 r. i objęła 32 powiaty [30]. Po tych reformach GGW dzieliło się na 29 powiatów ziemskich oraz 2 miejskie (Warszawa i Łódź).

W zarządzie GGW brały udział, podobnie jak w okresie poprzedzającym jego utworzenie, organy wojskowe i cywilne. W odróżnieniu jednak od dawnego modelu od schyłku roku 1915 przystąpiono do stopniowej rozbudowy całego aparatu administracyjnego, przy jednoczesnym powiększeniu samodzielności instytucji administracji cywilnej. Stwierdzenie powyższe nie oznacza jednak, aby ich pozycja była w pełni równorzędna bądź też, że działały one w izolacji, bowiem warunki okupacji wojennej wykluczały tego rodzaju rozwiązanie.

I. GENERALNY GUBERNATOR

Naczelne miejsce w hierarchii niemieckich organów okupacyjnych zajmował generalny gubernator (Generalgouverneur). Nominację na to stanowisko, podpisaną przez cesarza 24 VIII 1915 r., otrzymał zasłużony w kampanii belgijskiej i polskiej generał „infanterii" — Hans v. Beseler [31].

Tego samego dnia cesarz zatwierdził „zasady prowadzenia działalności urzędowej (Grundzüge für die Geschäftsführung) [32]. Określały one stanowisko prawne generalnego gubernatora w stosunku do organów okupacyjnych oraz niemieckich władz w Rzeszy. Beseler na podstawie rozkazu

[29] Informacje o planach niemieckich wobec Suwalszczyzny i terenów etapowych w d. guberni siedleckiej oraz o zabiegach strony polskiej zob. AAN RR, sygn. 280, k. 14; sygn. 307, k. 4; *ibid.*, TRSt, sygn. 96, k. 72; sygn. 100, k. 110; Biblioteka Katolickiego Uniwersytetu w Lublinie, papiery Jana Steckiego, sygn. 553, k. 27; sygn. 562, k. 56.

[30] Podstawa prawna — Kreisordnung für das Generalgouvernement Warschau, 22 I 1916 r., Dz. Rozp. GGW 1916, nr 20. Obwieszczenia (rozporządzenia) o połączeniu — *ibid.*, nr 24, 27, 42; 1917, nr 70. Zob. także W. Szwarc, *Próby reorganizacji samorządu terytorialnego w gminach wiejskich Generalnego Gubernatorstwa Warszawskiego w latach 1915—1918*, „Ann. Univ. Mariae Curie-Skłodowska", sectio G, vol. XV, Lublin 1968, s. 249, oraz W. Trzebiński, *Podziały administracyjne Królestwa Polskiego w okresie 1815—1918, dokumentacja geograficzna*, z. 4, Warszawa 1956 i mapy opr. przez A. Borkiewicza, który przeoczył jednak połączenie w lipcu 1916 r. nowego powiatu mławskiego (mławski+ciechanowski) z powiatem przasnyskim.

[31] W. Conze, *op. cit.*, s. 87 i n.; B. Hutten-Czapski, *op. cit.*, s. 270 i n.; *Geschichtstafel 1914—1915*, W: *Warschauer Tafeln zur Gegenwartsgeschichte des Königreichs Polen*, Warschau 1917.

[32] B. Hutten-Czapski, *op. cit.*, s. 285; W. Conze, *op. cit.*, s. 103.

cesarza (durch Allerhöchsten Befehl) otrzymał na obszarze GGW „najwyższą władzę wojskową i rządzącą" (oberste militärische und regierende Gewalt). Mimo że uznano go zwierzchnikiem całego zarządu okupacyjnego pod względem wojskowym i cywilnym, nie oznaczało to jednak wykonywania władzy „udzielnej", ponieważ jej podstawę prawną stanowiło upoważnienie cesarza udzielone w formie rozkazu wojskowego. Generalny gubernator reprezentował na terenach okupowanych zwierzchnią władzę cesarza, działając w jego imieniu [33]. Z cesarzem łączył go stosunek bezpośredniej zależności służbowej, podobnie jak miało to miejsce z niemieckim generalnym gubernatorem w okupowanej Belgii [34]. W sprawach wojskowych większej wagi Beseler mógł porozumiewać się z przedstawicielami okupacyjnych organów austro-węgierskich jedynie za pośrednictwem niemieckiego naczelnego dowództwa, natomiast w sprawach cywilnych przez kanclerza [35].

W dziedzinie administracji okupowanymi obszarami generalny gubernator obowiązany był „zaprowadzić i utrzymać porządek i spokój, a także przywrócić dobrobyt — o ile pozwolą na to potrzeby armii" [36]. To nader zwięzłe określenie zadań zawierało w istocie wiele treści. Chociaż wśród głównych kierunków przyszłej pracy na pierwszym miejscu wymieniono stworzenie po okresie dezorganizacji regulowanych przez prawo warunków życia, nie pozostawiono jednak cienia wątpliwości co do pierwszeństwa interesów niemieckich przed potrzebami miejscowymi. Należało się również spodziewać, że w razie oporu ludność zostanie zmuszona do podporządkowania się woli okupantów realizujących pod postacią „nowego ładu" własne cele.

Wykonywanie owych zadań umożliwiały Beselerowi jego kompetencje w dziedzinie rozkazodawstwa wojskowego oraz tworzenia przepisów regulujących całokształt stosunków wewnątrz GGW, obowiązujących jego mieszkańców pod rygorem zastosowania sankcji prawnych.

II. CENTRALNY I LOKALNY ZARZĄD WOJSKOWY

1. GENERALNE GUBERNATORSTWO

W kierowaniu okupacyjnym zarządem wojskowym rolę instytucji centralnej pełniło Generalne Gubernatorstwo (Generalgouvernement) — organ pomocniczy Beselera, bezpośrednio mu podporządkowany. Od końca lutego 1917 r. dzieliło się ono na trzy wydziały (Abteilung) oznaczone symbolami: A, B, C (Polnische Wehrmacht), a te z kolei na sekcje (Sektion) [37].

[33] W. Szwarc, *Uprawnienia...*, s. 178.

[34] L. Volkmann, *Das Generalgouvernement Belgien*, Leipzig 1917, s. 13; H. Winterfeld, *Die deutsche Verwaltung des Generalgouvernements in Belgien*, W: M. Schwarte, *Der grosse Krieg...*, t. 10, cz. 3, s. 1 i n.

[35] B. Hutten-Czapski, *op. cit.*, s. 285; W. Conze, *op. cit.*, s. 103; J. Tuszyńska, *op. cit.*, s. 90. Według oceny niemieckiej w stanowisku generalnego gubernatora przeważały elementy polityczne, a nie wojskowe, H. Cron, *Die höchsten Kommando- und Verwaltungsbehörden*, W: M. Schwarte, *Der grosse Krieg...*, t. 10, cz. 3, s. 438.

[36] W. Szwarc, *Uprawnienia...*, s. 181.

[37] Geschäftsverteilung, 20 II 1917, WAPL GW Łuków, sygn. 18, s. 133. Do tego czasu składało się ono tylko z dwóch wydziałów, ponieważ utworzenie armii polskiej stało się aktualne dopiero po wydaniu manifestu z 5 XI 1916 r.

Nadzór nad całością spraw służbowych Generalnego Gubernatorstwa należał do jego szefa sztabu (Chef des Generalstabes). Ponadto podlegał mu bezpośrednio wydział A Generalnego Gubernatorstwa [38]. Wydziałem B zarządzał nadkwatermistrz (Oberquartiermeister), natomiast wydziałem C — jeden z wyższych rangą oficerów, noszący tytuł służbowy naczelnika wydziału (Chef der Abteilung).

Analiza szczegółowego przydziału czynności w ramach Generalnego Gubernatorstwa pozwala stwierdzić, że zakres rzeczowy czynności wydziałów był na ogół zgodny z funkcją służbową ich przełożonego (wydział A, B) względnie nazwą tej jednostki (wydział C — Polnische Wehrmacht). Nieco inaczej pod tym względem przedstawiała się sytuacja w sekcjach. Jak wynikało z wykazu, wiele z nich zajmowało się sprawami niepokrewnymi, o różnym dla zarządu ciężarze gatunkowym, co utrudniało wynalezienie dla nich wspólnego określenia, sugerując jednocześnie, że o zakresie spraw przydzielonych tym sekcjom nie decydowało jednolite kryterium rzeczowe. Z uwagi na to schemat kompetencji poszczególnych sekcji przedstawiono w formie uproszczonej, rezygnując z dziedzin drugoplanowych.

Wydział A dzielił się na 9 sekcji, którym powierzono następujące sprawy: I a — wyszkolenie i rozmieszczenie oddziałów; I c — jeńcy wojenni; I d_4 — stosunki dyplomatyczne; II a — sprawy personalne; II b — administracja kwatery głównej; M. G. O. (Flak. O.) G. O. — broń maszynowa, obrona przeciwlotnicza i gazowa; Z. St. — kontrwywiad i policja polityczna; N. O. — cenzura wojskowa; Kr. — informacje o sytuacji militarnej.

Wydział B liczył 11 sekcji: I b — budżet, żandarmeria polowa, korekty granicy; II c — uzbrojenie i amunicja; II d — sprawy paszportowe; Pi. — służba inżynieryjno-saperska; V. O. — łączność; K. V. — komunikacja samochodowa; III — wojskowy wymiar sprawiedliwości; IV a — intendentura; IV b — wojskowa służba zdrowia; IV c — służba weterynaryjna; IV d — ewangelickie i katolickie duszpasterstwo wojskowe.

Wydział C składał się z 10 sekcji i stanowił miniaturę dwu poprzednich wydziałów. Pod względem organizacyjnym różnił się od nich węższym zakresem powierzonych zadań.

Wyższy personel wojskowy i administracyjny zatrudnionv w Generalnym Gubernatorstwie wynosił na początku roku 1917 około 70 osób, przy czym do najliczniej obsadzonych należały sekcje: IV a — 9 osób, IV b — 6 osób, V. O. — 5 osób i tyleż samo w sekcji Z. St. W porównaniu do wydziałów A i B skromniej pod tym względem prezentował się wydział C, który liczył zaledwie 9 osób [39].

2. INNE INSTYTUCJE O CHARAKTERZE CENTRALNYM

Poza wyżej wymienionymi istniało jeszcze szereg władz i urzędów o charakterze centralnym oraz dowództw formacji specjalnych związanych służbowo z Generalnym Gubernatorstwem [40]. Zaliczano do nich

[38] „Chef des Generalstabes des Generalgouvernements Warschau" również był mianowany przez cesarza, Wojsk. Dz. Rozp. GGW 1917, nr 58.

[39] Geschäftsverteilung, zob. przypis 37.

[40] WAPL GW Łuków, sygn. 2, s. 1, Zestawienie z 21 I 1916 r.; AGAD Zestawienie z 30 VII 1916 r., 19 II 1917 r., 13 IV 1917 r., 5 V 1918 r., 8 X 1918 r.

między innymi: inspektora wyszkolenia polskiej siły zbrojnej (Inspekteur des polnischen Ausbildungswesens), kapitana korpusu saperów (Hauptmann des Ingenieur und Pionier Korps bei dem Generalgouvernement), oficera sztabowego artylerii pieszej (Stabsoffizier der Fussartillerie beim Generalgouvernement) [41], inspektora sił kordonowych (Inspekteur des Speerkommandos) [42], urząd surowców wojennych (Kriegsrohstoffstelle), wydział materiałów pędnych (Betriebsstoffabteilung) [43], placówkę kontroli pocztowej (Postüberwachungsstelle) i dowództwo brygady żandarmerii polowej (Brigade der Feldgendarmerietruppe) [44].

3. GUBERNATORZY I GUBERNATORSTWA WOJSKOWE

W organizacji zarządu wojskowego rolę łącznika między generalnym gubernatorem (Generalnym Gubernatorstwem) i dowództwami oddziałów okupacyjnych powierzono gubernatorstwom wojskowym (Militärgouvernement) utworzonym za zgodą cesarza w III i IV kwartale 1915 r.[45]

Podział administracyjno-terytorialny GGW nie pokrywał się jednak z przeprowadzonym w celach wojskowo-policyjnych podziałem na gubernatorstwa. Obszar każdego z nich obejmował po kilka powiatów, przy czym o przebiegu granic decydowały przeważnie względy strategiczne [46]. Na terenie GGW w końcowym okresie okupacji istniało 10 gubernatorstw wojskowych oraz „gubernatorstwo Warszawa" (Gouvernement Warschau), odróżniające się od pozostałych nazwą i bardziej rozwiniętą organizacją [47].

---

[41] Dwaj oficerowie saperów i artylerii byli łącznikami między wydzielonymi dowództwami artylerii i wojsk inżynieryjnych oraz Generalnym Gubernatorstwem. Zasady współpracy określone w piśmie Beselera z 30 XI 1915 r., WAPL GW Łuków, sygn. 56, s. 9.

[42] Linia kordonowa (Speerlinie) przeprowadzona na przełomie 1915 i 1916 r. oddzielała niemiecki obszar państwowy od zaplecza frontu, W. Szwarc, *Uprawnienia...*, s. 192.

[43] Urząd surowców wojennych i wydział materiałów pędnych, utworzone w roku 1915, podlegały intendenturze Generalnego Gubernatorstwa. Urząd gromadził surowce i gotowe produkty oraz dostarczał je instytucjom wojskowym i zakładom pracującym dla armii. Wydział zaś dbał o zaopatrzenie w benzynę, naftę i smary, J. Stojanowski, *Regestratury...*, s. 291. Rozkazy wydawane przez urząd i wydział nie wymagały zgody Generalnego Gubernatorstwa, Wojsk. Dz. Rozp. GGW 1916, nr 3.

[44] W. Szwarc, *Podstawy prawne działalności policyjnej okupacyjnego zarządu cywilnego w Generalnym Gubernatorstwie Warszawskim i organizacja jego aparatu wykonawczego (1915—1918)*, „Ann. Univ. Mariae Curie-Skłodowska", sectio G, vol XX, Lublin 1973, s. 112.

[45] Gubernatorstwa wojskowe i oddziały okupacyjne miały zapewnić utrzymanie spokoju na zapleczu, przejmując w tym zakresie zadania instytucji etapowych przesuniętych w bezpośrednie sąsiedztwo frontu. Wycofanie komend etapowych nastąpiło na przełomie października i listopada 1915 r. Obwieszczenie Beselera z 6 XI 1915 r. o ewakuacji komend, Wojsk. Dz. Rozp. GGW 1915, nr 6. O tworzeniu gubernatorstw — AGAD Sprawozdanie gg, s. 9.

[46] *Ibid.*, s. 3.

[47] AGAD Zestawienie. Początkowy projekt Beselera utworzenia 10 gubernatorstw z siedzibami w Częstochowie, Kaliszu, Włocławku, Łodzi, Łomży, Ciechanowie, Sierpcu, Warszawie, Grodzisku i Mińsku Mazowieckim uległ zmianom w czasie prac organizacyjnych. Zrezygnowano z utworzenia gubernatorstwa w Mińsku Mazowieckim, natomiast powołano takowe w Łukowie i Siedlcach, *ibid.*, oraz G.

Najwyższa władza wojskowa w gubernatorstwie należała do gubernatora wojskowego (Militärgouverneur) mianowanego przez cesarza i podporządkowanego bezpośrednio generalnemu gubernatorowi [48].

Opracowywaniem spraw przydzielonych lokalnemu zarządowi wojskowemu przez organy centralne zajmował się personel wojskowy i administracyjny gubernatorstwa zatrudniony w poszczególnych jego wydziałach. Zachowane materiały archiwalne pozwoliły odtworzyć strukturę i zakres kompetencji wydziałów dwóch gubernatorstw wojskowych: w Łodzi i Łukowie [49].

Organizacja gubernatorstwa łódzkiego z powodu lokalnych warunków była bardziej rozbudowana niż w gubernatorstwie łukowskim. Ustrój obu dość odległych jednostek wykazywał jednak wiele analogii, upodabniając się pod względem oznakowania wydziałów i ich zadań do sekcji Generalnego Gubernatorstwa. Tak jak tam, również w Łodzi i Łukowie wydział III zajmował się wojskowym wymiarem sprawiedliwości, wydział IV a — sprawami intendentury, wydział IV b — służbą zdrowia, wydział IV c — służbą weterynaryjną, a wydział IV d — duszpasterstwem. Podobieństwa te, zbyt oczywiste, by sądzić, że były one nie zamierzone, należy raczej przypisać działalności organów centralnych zdecydowanych wprowadzić odnośnie tych wydziałów jednolity schemat dla całego GGW. Kompetencje pozostałych wydziałów, dla których z uwagi na szeroki zakres opracowywanych przez nie spraw trudno wynaleźć, podobnie jak w przypadku Generalnego Gubernatorstwa, ogólną nazwę — w sumie dotyczyły tych samych zagadnień związanych z udziałem wojska w zarządzie okupacyjnym. Szczegółowy przydział zadań zawierał jednak w obu jednostkach lokalne odstępstwa od centralnego wzorca.

Pracą wydziałów wymagających fachowej wiedzy wojskowej kierowali w charakterze ich zwierzchników oficerowie. Stanowiska przełożonych w pozostałych wydziałach zajmowali: w wydziale III — trzej radcy sądu wojennego (Kriegsgerichtsräte), IV a — płatnik (Unterzahlmeister), IV b — lekarz sztabowy (Stabsarzt), IV c — weterynarz sztabowy (Stabsveterinär), IV d — katolicki proboszcz i ewangelicki pastor gubernatorstwa (Katholischer-, evangelischer Militärgouvernementspfarrer). Funkcje personelu pomocniczego pełnili na ogół podoficerowie i szeregowcy. Odstępstwem od tej zasady byli trzej sekretarze w wydziale III i polowi kapelani w wydziale IV d (Katholischer-, evangelischer Feldgeistlicher).

Pobyt wojsk okupacyjnych wymagał zorganizowania przez gubernatorstwa własnego zaplecza, między innymi w postaci szpitali (Militärgouvernementslazarett), transportu (Militärgouvernementskolonne), piekarni

---

Łowczowski, *op. cit.*, s. 325. Podczas okupacji władze trzech gubernatorstw przeniesiono do nowych siedzib, co spowodowało zmianę dotychczasowych nazw: gubernatorstwa wojskowego w Sierpcu na Płock, Ciechanowie na Mławę i Grodzisku na Skierniewice. Obwieszczenia z 20 X 1915 r., 13 IV 1916 r., 5 X 1917 r., Wojsk. Dz. Rozp. GGW 1915, nr 4; 1916, nr 21; 1917, nr 77.

[48] Pismo Generalnego Gubernatorstwa z 4 VIII 1917 r., WAPL GW Łuków, sygn. 1, s. 179; AGAD Sprawozdanie gg, s. 3. Zawiadomienia o nominacji, Wojsk. Dz. Rozp. GGW 1916, nr 21; 1917, nr 51; WAPL GW Łuków, sygn. 2, s. 141.

[49] Geschäftsverteilung beim Militärgouvernement Lodz, gültig ab 1 XII 1916, WAPŁ Sąd GW Łódź, sygn. 1a, k. 380; Geschäftsbetrieb beim Militärgouvernement Lukow, gültig ab 1 V 1917, WAPL GW Łuków, sygn. 18, s. 161.

(Bäckerei) i rzeźni (Schlächterei) [50]. Zaopatrzeniem wojsk w żywność zajmowały się polowe urzędy prowiantowe (Feldproviantamt) podporządkowane gubernatorom i intendenturze Generalnego Gubernatorstwa [51].

4. KOMENDANCI I KOMENDY MIEJSCOWE

Organem wykonawczym gubernatorstw w dziedzinie zarządu były komendy miejscowe (Ortskommandantur), niewielkie pod względem ilości personelu jednostki, na czele z komendantem (Ortskommandant) [52]. Liczba ich w poszczególnych gubernatorstwach wynosiła, w zależności od miejscowych warunków, od jednej do kilkunastu. Nadzorowały one wykonanie rozkazów zwierzchnich władz wojskowych w zakresie bezpieczeństwa na swym obszarze, ochrony przeciwpożarowej oraz zakwaterowania oddziałów i funkcjonariuszy administracji. Ponadto miały one również prawo wydawania adresowanych do ludności zarządzeń [53].

III. CENTRALNY I LOKALNY ZARZĄD CYWILNY

1. NACZELNIK ZARZĄDU CYWILNEGO

Na podstawie rozkazu cesarza z 24 VIII 1915 r. „zarząd cywilny ziem po lewej stronie Wisły" został rozciągnięty na cały obszar GGW, a prezydent tego zarządu — v. Kries, mianowany naczelnikiem zarządu cywilnego (administracji) przy Generalnym Gubernatorstwie (Verwaltungschef bei dem Generalgouvernement) [54]. Zastosowana tu terminologia nie tylko potwierdzała tezę o udziale w zarządzie okupacyjnym dwóch pionów organizacyjnych — wojskowego i cywilnego, lecz wskazywała jednocześnie, że instytucja ta, wprawdzie wyodrębniona pod względem organizacyjnym, była jednak ściśle związana z istnieniem Generalnego Gubernatorstwa [55].

Zarząd cywilny, przy zachowaniu jego resortowej zależności od kanclerza i Urzędu Spraw Wewnętrznych Rzeszy, podporządkowano generalnemu gubernatorowi. Zgodnie z „zasadami prowadzenia działalności urzędowej"

[50] Zestawienie władz wojskowych i oddziałów z gubernatorstwa łukowskiego, stan z 25 VI 1918 r., WAPL GW Łuków, sygn. 64, ss. 29, 115; z gubernatorstwa łódzkiego, stan z 10 XII 1916 r., WAPŁ Sąd GW Łódź, sygn. 1a, k. 438.

[51] Urzędy takie istniały w każdym gubernatorstwie, z wyjątkiem łukowskiego, gdzie zaopatrzenie dostarczano z sąsiedniego gubernatorstwa siedleckiego, WAPŁ, *ibid.*; AGAD Sprawozdanie gg, s. 4; WAPL KO Dęblin, sygn. 22, k. 165.

[52] Według niemieckiego regulaminu służby polowej (Felddienstordnung, pkt 382) zostawał nim zazwyczaj najstarszy rangą oficer w danej miejscowości. Zob. także Hagemann, *Ein Feldpostbrief*, „Deutsche Strafrechtszeitung" 1916, nr 1/2.

[53] W. Szwarc, *Uprawnienia...*, s. 179, 185; Die Befugnisse der Ortskommandanturen, WAPL GW Łuków, sygn. 17, s. 65.

[54] Dz. Rozp. GGW 1915, nr 1; *Geschichtstafel...*; W. Conze, *op. cit.*, s. 103. Stanowisko naczelnika administracji zajmowali: do października 1917 r. — Kries, następnie były naczelnik okupacyjnej administracji w Brukseli — v. Sandt, oraz od lutego 1918 r. — Otto v. Steinmeister, „Deutsche Post" 1917, nr 47; 1918, nr 28.

[55] Naczelnik i organy zarządu cywilnego mogły kontaktować się z instytucjami wojskowymi w Generalnym Gubernatorstwie Warszawskim i w Rzeszy wyłącznie za pośrednictwem Generalnego Gubernatorstwa, zarządzenie Beselera z 30 XI 1915 r., WAPŁ Sąd Okr. Łódź, sygn. 2659, k. 4.

Kries obowiązany był spełniać przekazane mu przez Beselera polecenia, co sprawiło, że naczelnik stał się organem wykonawczym generalnego gubernatora w dziedzinie cywilnej administracji wewnętrznej [56]. W warunkach okupacyjnych pojęcie to obejmowało: administrację ogólną, sprawy komunalne, służbę zdrowia i weterynaryjną, szkolnictwo i sprawy wyznaniowe, administrację finansową, sprawy gospodarcze, komunikację, policję i cywilny (będący przeciwieństwem wojskowego) wymiar sprawiedliwości [57].

2. CENTRALA ZARZĄDU CYWILNEGO

Centrala zarządu cywilnego (Zentrale der Verwaltung), licząca do utworzenia GGW 4 wydziały, podlegała w ciągu okupacji reorganizacji wynikającej z potrzeb dostosowania jej struktury do zakresu powierzonych zadań. Zmiany te polegały na tworzeniu nowych wydziałów i przekazywaniu im części kompetencji dotychczasowych, nadmiernie rozbudowanych jednostek. Dzięki temu działalność wydziałów stawała się w coraz większym stopniu wyspecjalizowana w określonych dziedzinach administracji [58].

W 1918 r. centrala zarządu cywilnego składała się z 10 wydziałów: I — administracji ogólnej (Allgemeine Landesverwaltung), II — finansowego (Finanz und Rechnungswesen), III — prawnego (Justizwesen), IV — oświaty, wyznań i przemysłu (Kultus und gewerbliche Angelegenheiten), V — budowlanego i zarządu przymusowego (Bauten, Zwangsverwaltungen), VI — leśnictwa (Forstwesen), VII — prasowego (Presseabteilung), VIII — wydawniczego (Verlagsabteilung), IX — górniczego (Bergbauabteilung) i X — personalnego (Personalien).

W wydziale I zatrudnieni byli referenci administracyjni (Verwaltungsreferenten), służby zdrowia (Medizinalreferenten), weterynaryjnej (Referenten für das Veterinärwesen) oraz doradca finansowy (Finanzbeirat). W skład wydziału I wchodził ponadto wydzielony oddział gospodarczy (Wirtschaftsausschuss).

Wydział II dzielił się na oddział budżetowy (Etatsabteilung) i oddział ceł i podatków (Abteilung für Zöle und Steuern).

Wydział III kierował powszechnym wymiarem sprawiedliwości na terenie GGW, a kilku jego pracowników zajmowało równocześnie stanowiska sędziów w trybunale najwyższej instancji (Obergericht).

Wydział IV, którego naczelnik pełnił obowiązki przełożonego ewangelicko-augsburskiego konsystorza (Konsistorium), zajmował się sprawami wyznaniowymi, oświaty, stowarzyszeń, handlu, przemysłu, surowców i kas oszczędnościowych.

Wydział V kierował wszelkimi sprawami związanymi z budownictwem lądowym i wodnym, a także nadzorował zarząd przymusowy (Zwangsverwaltung) dóbr należących do ewakuowanych niemieckich kolonistów, osób narodowości rosyjskiej i innych obywateli wrogich państw.

[56] W. Conze, *op. cit.*, s. 103; J. Tuszyńska, *op. cit.*, s. 90.

[57] Zakres ten można ustalić na podstawie kolejnych sprawozdań naczelnika zarządu cywilnego, AGAD Sprawozdanie III i IV.

[58] *Ibid.*

Wydział VI regulował wyrąb i przeróbkę drewna pochodzącego z użytkowanych przez okupantów obszarów leśnych.

Wydział VII zajmował się prasą i publikacjami drukowanymi. W celu usprawnienia jego pracy naczelnik administracji i generalny gubernator mianowali w nim swych pełnomocników (Beauftragte beim Chef der Presseabteilung), natomiast interesy zarządu wojskowego reprezentował tu jeden z oficerów Generalnego Gubernatorstwa (Nachrichten Offizier), który troszczył się o to, by wśród materiałów publikowanych nie znalazły się informacje naruszające tajemnicę wojskową.

Wydział VIII zarządzał dwiema drukarniami w Warszawie i Łodzi. Podlegały mu redakcje „Deutsche Warschauer Zeitung" i „Deutsche Lodzer Zeitung", oficjalnych dzienników niemieckich na okupowanych terenach. Wydział kierował ponadto przy pomocy wydzielonego oddziału (Papierabteilung) obrotem papieru drukarskiego w GGW.

Wydział IX regulował wydobycie i wykorzystanie surowców mineralnych, natomiast w wydziale X załatwiano sprawy personalne urzędników zarządu cywilnego i podległych mu instytucji.

3. INNE INSTYTUCJE O CHARAKTERZE CENTRALNYM

Do urzędów obejmujących swym zasięgiem obszar całego GGW, lecz podporządkowanych naczelnikowi administracji, należały: Krajowy Urząd Zbożowy (Landesgetreidestelle), Polska Krajowa Kasa Pożyczkowa (Polnische Landesdarlehnskasse) oraz Cesarsko-Niemiecki Komisariat Rządowy przy Tymczasowej Radzie Stanu, przemianowany następnie na Cesarsko-Niemiecki Komisariat przy Królewsko-Polskim Rządzie (K. D. Regierungskommissariat bei dem Provisorischen Staatsrat im Königreich Polen; K. D. Kommissariat bei der Königlich Polnischen Staatsregierung) [59].

Krajowy Urząd Zbożowy, utworzony w czerwcu 1917 r. na podstawie rozporządzenia Beselera, miał za zadanie regulować obrót zbożem i roślinami strączkowymi objętymi, jak wiele innych środków rolno-spożywczych, systemem rekwizycji i monopolu handlowego przedsiębiorstw niemieckich [60].

Polska Krajowa Kasa Pożyczkowa została zorganizowana przez okupantów u schyłku 1916 r. jako instytucja emisyjna oparta na wzorach niemieckich [61]. Jej działalność polegała głównie na emisji pieniądza okupacyjnego (marki polskiej) i udzielaniu kredytu. Niezależnie od zarządu kasy mianowanego przez naczelnika administracji władze niemieckie przewidziały także powołanie przez kanclerza specjalnego „pełnomocnika Rzeszy". Do jego obowiązków należało kontrolowanie wysokości emisji, decydowanie o przyznaniu kredytu i kursie przyjmowanych w zastaw papierów oraz

[59] AGAD Sprawozdanie IV, 1 X 1917—31 III 1918, Anlage I, Anhang „C".

[60] Dz. Rozp. GGW 1917, nr 79.

[61] Verordnung über die Errichtung einer polnischen Landesdarlehnskasse, 9 XII 1916, Dz. Rozp. GGW 1916, nr 57; rozporządzenie wykonawcze, *ibid.*, 1917, nr 69. Sąd Rzeszy (Reichsgericht) określił kasę jako „osobę publiczno-prawną, mającą swe podstawy w prawie niemieckim" i uznał, że powyższe rozporządzenie wzoruje się wyraźnie na ustawie niemieckiej (Darlehnskassengesetz) z 4 VIII 1914 r., Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen, t. 103, Berlin 1922, s. 234 oraz AGAD Sprawozdanie III, 1 X 1916—31 XII 1916, s. 45.

przeprowadzenie, w razie potrzeby, likwidacji kasy. Nadzór naczelnika administracji i wspomnianego pełnomocnika nad działalnością kasy wynikał z udzielenia przez Rzeszę gwarancji, że marki polskie po ich wycofaniu zostaną wymienione po cenie nominalnej na walutę niemiecką [62].

Komisariat przy Tymczasowej Radzie Stanu pośredniczył w kontaktach między Radą — namiastką organu przedstawicielskiego o kompetencjach opiniodawczych stworzonego przez okupantów, i zarządem niemieckim [63]. Po jej rozwiązaniu i utworzeniu Rady Regencyjnej, gabinetu ministrów oraz Rady Stanu w I kwartale 1918 r. nastąpiła zmiana nazwy organu łącznikowego [64].

4. NACZELNICY POWIATÓW (PREZYDENCI POLICJI) I URZĘDY POWIATOWE (PREZYDIA POLICJI)

Naczelnikowi administracji podlegały terenowe organy zarządu w postaci urzędów powiatowych (Kreisamt) i prezydiów policji (Polizeipräsidium). Pod względem zasięgu swych kompetencji obejmowały one obszar jednego lub kilku dawnych powiatów ziemskich, a w wypadku Warszawy i Łodzi dodatkowo powiatów miejskich [65]. O utworzeniu organów administracji lokalnej w dwóch postaciach zadecydowała obecność dużych ośrodków miejskich i związana z tym potrzeba uwzględnienia pewnych odrębności w ich zarządzaniu.

Najwyższą władzę na terenie powiatu reprezentował naczelnik powiatu (Kreischef), jednocześnie bezpośredni przełożony urzędu powiatowego. Podobnie na czele prezydium policji stał prezydent policji (Polizeipräsident) [66].

Siedziby urzędów w powiatach pojedynczych, to jest tych, których obszar nie uległ zmianom w wyniku reform podziału administracyjnego, umieszczano zazwyczaj w głównych miastach noszących te same nazwy, co dane jednostki terytorialne [67]. Również w powiatach zbiorowych znaj-

[62] Verordnung über die Errichtung, zob. wyżej.

[63] Verordnung betr. den Provisorischen Staatsrat im Königreich Polen, 26 XI 1916, Dz. Rozp. GGW 1916, nr 55; *Prace departamentów i biur Tymczasowej Rady Stanu Królestwa Polskiego wykonane lub przygotowane przez czas jej istnienia*, Warszawa 1918, s. 69; AGAD Sprawozdanie IV, 1 IV 1917—30 IX 1917, Anlage I; B. Hutten-Czapski, *op. cit.*, s. 382, 386 i n.

[64] Patent vom 12 IX 1917 betr. die Staatsgewalt im Königreich Polen, Dz. Rozp. GGW 1917, nr 93; AGAD Sprawozdanie IV, 1 X 1917—31 III 1918, Anlage I; J. Stojanowski, *Regestratury...*, s. 300.

[65] AGAD Sprawozdanie IV, zob. wyżej.

[66] Według opinii niemieckiej urząd powiatowy był „jedyną lokalną władzą administracyjną", zaś naczelnika powiatu porównywano z pruskim landratem, W. Essenbach, *Die Verwaltung in Polen*, „Polnische Fragen" b. d., z. 3, s. 17. Stanowisko to nie uwzględniało administracji gminnej, zob. W. Szwarc, *Próby reform..., passim.*; Tenże, *Podstawy prawne...*, s. 107 i n. Podobieństwo do urządzeń pruskich było bardziej widoczne w organizacji powiatów miejskich, ponieważ prezydent policji i prezydium występowali pod tą samą nazwą w przedwojennej administracji pruskiej.

[67] Wyjątkiem były powiaty: będziński, błoński i szczuczyński, gdzie Niemcy umieścili urzędy, odpowiednio do kolejności wymienionych powiatów, w Sosnowcu, Grodzisku i Grajewie, AGAD Sprawozdanie IV, 1 X 1917—31 III 1918, Anlage I oraz WAPKr NKN, sygn. 85, k. 363 (Sosnowiec); WAPL UP Łuków, sygn. 90, s. 95 (Grodzisk); sygn. 64, s. 1132 i obwieszczenie z 21 II 1918 r., Dz. Rozp. GGW 1918, nr 106 (Grajewo).

dowały się one w miastach, których nazwa posłużyła do określenia nowego związku. Tu jednak z uwagi na obszar i zwiększony zakres obowiązków naczelnik miał w dotychczas samodzielnych powiatach jednego lub kilku zastępców (örtlicher Vertreter des Kreischefs), którzy załatwiali miejscowe sprawy. Na siedziby dla nich przeznaczano przeważnie dawne miasta powiatowe [68]. Zastępcy naczelnika kierowali pracą własnego, przydzielonego im aparatu administracyjnego. Na podstawie wzmianek w lokalnych dziennikach urzędowych ustalono, że w stosunku do niego także używano określenia „urząd powiatowy" [69]. Wątpliwe jednak, by zajmował on równorzędną pozycję z „głównym" urzędem powiatowym, skoro zastępca używał pieczęci służbowej w rodzaju „Der Kaiserliche Kreischef Mlawa, Vertreter für den Kreis Ciechanow" [70].

W pozostawionych aktach zachowały się dokładne plany Urzędu Powiatowego w Łukowie, odpowiadające w ogólnych zarysach wzorcowi centralnemu [71]. Skłania to do przyjęcia tezy, że schemat ze szczebla centralnego dostosowywano do zadań administracji terenowej i warunków lokalnych, na przykład liczby personelu. Zwłaszcza ta druga okoliczność mogła zadecydować o nieco innym rozwiązaniu szczegółów technicznych organizacji w pozostałych urzędach powiatowych. Wobec szczupłości materiału porównawczego informacje o strukturze urzędu łukowskiego zyskują jednak szczególne znaczenie, stanowiąc cenną wskazówkę w skali całego GGW.

Schemat, poza naczelnikiem i jego zastępcą (Vertreter des Kreischefs, zob. niżej), wymieniał sekretariat (Kreissekretariat) oraz 8 wydziałów. Były to: wydział I — administracji ogólnej (Allgemeine Verwaltung), II — gospodarczy (Wirtschaftsamt), III — komunalny (Kommunalwesen), IV — finansowy (Finanzabteilung), V — budowlany (Bauabteilung), VI — zdrowia (Medizinalabteilung), VII — weterynaryjny (Veterinärabteilung) i VIII — prawny (Justizabteilung).

Wykazy cywilnych władz lokalnych dołączone do sprawozdań naczelnika administracji, mimo że ograniczały się w zasadzie do podania nazwisk wyższych urzędników (Obere Beamten) i ich rang służbowych, zawierały jednak pewne wskazówki ustrojowe. Wśród organów podporządkowanych urzędom powiatowym wymieniały one wszędzie doradcę rolniczego (Landwirtschaftliche Berater), lekarza i weterynarza powiatowego, (Kreis-

[68] Wybór miasta powiatowego nie był jednak zasadą we wszystkich wypadkach. Jak wynikało z cytowanego wyżej sprawozdania (przypis 67), pominięto na przykład Nieszawę, a zastępca urzędował w Aleksandrowie. Natomiast w nowym powiecie kutnowskim, niezależnie od Gostynina, działał jeszcze drugi zastępca w Gąbinie. Podobnie w nowym powiecie pułtuskim, gdzie oprócz Makowa zastępców umieszczono również w Nasielsku i Różanach. Na obszarze podległym Prezydium Policji w Łodzi stwierdzono obecność zastępcy w Łasku, natomiast instytucja ta nie została wprowadzona na terenie Prezydium Policji w Warszawie.

[69] Tak nazywano te organy na przykład w Kolnie, Wysokiem Mazowieckiem, Płońsku czy Sochaczewie, Kreisblatt Łowicz—Sochaczew 1918, nr 38; Kreisblatt Łomża—Kolno—Mazowieck 1917, nr 19. Przed powstaniem GGW oraz później, lecz jeszcze przed akcją łączenia powiatów, zdarzało się, że jeden naczelnik zarządzał dwoma powiatami. Tak działo się na przykład w powiecie konińskim i kolskim („Nowy Kurier Łódzki" 1915, nr 53), kaliskim i tureckim (*ibid.*, 1915, nr 54), nieszawskim i włocławskim (*ibid.*, nr 42), kutnowskim, i gostynińskim (*ibid.*, nr 301).

[70] WAPL UP Łuków, sygn. 247, s. 1.

[71] Dla uproszczenia schemat łukowski przedstawiono w końcowej fazie istnienia urzędu, to jest od 20 III 1918 r., kiedy to na podstawie zarządzenia naczelnika powiatu (*ibid.*, sygn. 4, s. 223) nastąpiła reorganizacja wydziałów, Neueinteilung der Abteilungen, *ibid.*, s. 225.

arzt, Kreistierarzt) oraz zwierzchnika urzędu budowlanego (Kreisbauamt) [72]. Z zestawienia łukowskiego wiadomo, że wymienione osoby pełniły funkcje kierowników odpowiednich wydziałów urzędu powiatowego [73]. Na podstawie wykazów centralnych ustalono również obecność na przełomie 1917 i 1918 r. w 11 powiatach oraz obu prezydiach zastępców naczelników powiatów i prezydentów (nie mylić z instytucją miejscowych zastępców).

Personel Prezydium Policji w Warszawie składał się z dwu grup. Pierwsza z nich wymieniona w sprawozdaniu naczelnika administracji bezpośrednio po prezydencie obejmowała swą działalnością w niektórych dziedzinach całość terenu podległego prezydium oraz sprawy samego miasta. Natomiast druga grupa, przez użycie zwrotu „für Warschau-Land" wyraźnie oddzielona od poprzedniej, zajmowała się jedynie obszarem powiatu ziemskiego [74]. Prezydium, poza wyodrębnieniem jednostek organizacyjnych w rodzaju: biura prezydialnego, komendy załogi policyjnej, kasy i księgowości, dzieliło się na 5 wydziałów. Wydział I zajmował się między innymi policją polityczną, kryminalną, obyczajową, sanitarną, weterynaryjną, przemysłową i budowlaną. Wydziałowi II powierzono szkolnictwo i sprawy wyznaniowe. Wydział III prowadził sprawy komunalne i finansowe. Wydział IV kierował zarządem powiatu ziemskiego, zaś wydziałowi V powierzono orzecznictwo karno-administracyjne [75].

Prezydium Policji w Łodzi powstało około pół roku wcześniej niż w Warszawie i dlatego w pierwszych miesiącach po utworzeniu GGW miało niewątpliwie więcej doświadczenia w pracach organizacyjnych. Mogło ono zatem posłużyć za wzór skopiowany w Warszawie, bowiem schematy obu prezydiów wykazywały znaczne podobieństwo [76].

5. PLACÓWKI TERENOWE WYDZIAŁÓW CENTRALI ZARZĄDU CYWILNEGO

Niektóre z wydziałów centrali zarządu cywilnego miały resortowe placówki terenowe niezależne od lokalnych władz administracyjnych. Należały do nich: wydział V — budowlany, VI — leśny, VII — prasowy, VIII — wydawniczy i IX — górniczy.

Wydziałowi budowlanemu podlegały terenowe urzędy budownictwa wodnego (Brücken und Strombauämter) i dyrekcje budowlane (Landesbaudirektionen). Urzędy budownictwa wodnego koncentrowały swą działalność głównie na wznoszeniu mostów. Na przełomie 1917 i 1918 r. istniało 9 takich urzędów usytuowanych wzdłuż biegu Wisły, Narwi, Bugu

[72] AGAD Sprawozdanie IV, 1 X 1917—31 III 1918, Anlage I.

[73] WAPL UP Łuków, sygn. 4, s. 225, zob. przypis 71. Praktykę tę wyjaśnia częściowo zarządzenie Kriesa z 11 II 1916 r. — „Bestimme ich nunmehr, dass die Herren Kreistierärzte das zuständige Dezernat, wie bei den Regierungen [pruskich rejencjach] mit den Rechten und Pflichten eines Dezernenten übertragen wird", *ibid.*, sygn. 2, s. 117.

[74] AGAD Sprawozdanie IV, zob. przypis 72.

[75] J. Stojanowski, *Regestratury...*, s. 302. Na początku 1917 r. przy prezydium utworzono placówkę do zwalczania przemytu (Zentralstelle für Schmuggelbekämpfung), obejmującą swym zasięgiem teren całego GGW, Wojsk. Dz. Rozp. GGW 1917, nr 58.

[76] J. Stojanowski, *Regestratury...*, s. 301. Początki organizacji ukazuje raport z początku 1915 r., WAPKr NKN, sygn. 85, k. 17. Bardziej szczegółowo o tym okresie — „Deutsche Lodzer Zeitung" 1916, nr 1 i „Nowy Kurier Łódzki" 1915, nr 41.

i Warty [77]. Dyrekcje budowlane utworzono po likwidacji powiatowych urzędów budowlanych w związku z przekazaniem przez zarząd okupacyjny rozbudowy i konserwacji dróg organom samorządu powiatowego. Dyrekcje te umieszczono w Warszawie, Sokołowie, Łomży, Mławie, Łodzi i Kaliszu [78]. Działalność dyrekcji obejmowała kontrolę powiatowych funduszów budowlanych i wniosków o dotacje z budżetu centralnego oraz nadzór techniczny [79].

Wydział leśny kierował pracą 17 inspekcji leśnych (Forstinspektion). Teren podległy inspekcji obejmował zazwyczaj obszar kilku powiatów i dzielił się z kolei między nadleśnictwa (Oberförsterei). Rozmieszczenie i zasięg inspekcji (nadleśnictw) zależały, przede wszystkim od występowania zwartych kompleksów leśnych [80].

Wydział prasowy miał swoje placówki (Presseabteilungen) w Sosnowcu, Częstochowie, Łodzi, Włocławku i Płocku. W miastach tych ukazywały się „politycznie zaangażowane gazety", a lokalne oddziały prasowe wykonywały w stosunku do nich zadania cenzury. Wydziałowi prasowemu podlegały również placówki cenzury granicznej (Grenzzensurstellen) w Katowicach, Skalmierzycach i Toruniu. Tędy prowadziła do GGW legalna droga dla wszelkich druków z terenu Rzeszy i państw sojuszniczych [81].

Wydział wydawniczy miał swą placówkę tylko w Łodzi. Funkcję jej kierownika pełnił jednocześnie przełożony łódzkiego oddziału prasowego [82].

Wydziałowi górniczemu podlegały dwa rejonowe urzędy górnicze (Bergrevieramt) w Sosnowcu i Częstochowie (Warszawie) oraz zarząd salin i kąpieliska w Ciechocinku (Salinen und Badeverwaltung) [83].

6. KADRA URZĘDNICZA

Naczelnicy powiatów (prezydenci policji) i ich zastępcy mianowani byli przez naczelnika administracji, który decydował także o awansie urzędników z zarządu powiatowego [84]. Obsada obu stanowisk pod względem personalnym ulegała w czasie okupacji zmianom. Najczęściej miały one charakter wewnętrzny, chociaż zdarzały się również przeniesienia poza granice GGW [85]. Na początku 1918 r. tylko dwóch naczelników spośród

[77] Zob. kolejne sprawozdania naczelnika zarządu cywilnego, a zwłaszcza za okres 1 X 1917—31 III 1918 i dołączone wykazy.

[78] Wyłączono jedynie drobne odcinki trzech szos o łącznej długości 30 km oraz mosty na Wiśle, Bugu i Narwi.

[79] AGAD Sprawozdanie IV, 1 IV 1918—30 IX 1918, s. 49 i n.

[80] *Ibid.*, s. 28 oraz Anlage „B", Forstwesen.

[81] AGAD Sprawozdanie IV, 1 X 1917—31 III 1918, Anlage I; *Die Presseverwaltung im Generalgouvernement Warschau*, W: *Warschauer Tafeln*...

[82] *Ibid.*

[83] Przeniesienie urzędu z Częstochowy do Warszawy nastąpiło na początku października 1917 r., AGAD Sprawozdanie IV, 1 X 1917—31 III 1918, s. 23 oraz Anlage I; obwieszczenie naczelnika administracji o likwidacji okręgu górniczego częstochowskiego i utworzeniu warszawskiego, 27 IX 1917 r., Dz. Rozp. GGW 1917, nr 90.

[84] Kreisblatt Łomża—Kolno—Mazowieck 1915, nr 1, 2; 1917, nr 23, 40; Kreisblatt Łuków 1916, nr z 26 II; 1917, nr 7.

[85] Najwięcej zmian kadrowych było w roku 1916, kiedy to powołano nowych naczelników dla powiatów: pułtuskiego, sokołowskiego, łukowskiego, siedleckiego, łęczyckiego i kutnowskiego. Nastąpiła również zmiana na stanowisku prezydenta policji w Łodzi. Zob. „Nowy Kurier Łódzki" 1916, nr 58, 187; „Deutsche Post" 1916, nr 29; 1917, nr 40.

29 posiadało stopnie wojskowe [86]. Pozostali zajmowali przed wojną na ogół wyższe stanowiska w administracji i sądownictwie niemieckim, o czym świadczyły ich tytuły: „Landrat", „Regierungsrat", „Landgerichtsrat".

Wykazy wyższych urzędników dołączane do sprawozdań naczelnika administracji dawały także pewne wyobrażenia o ilości zatrudnionych w urzędach pracowników. Pod względem liczby personelu na przełomie 1917 i 1918 r. przodowało niewątpliwie prezydium Policji w Łodzi (31 wyższych urzędników) i Warszawie (21) [87]. W urzędzie powiatowym będzińskim zatrudniano 11 wyższych funkcjonariuszy, w częstochowskim — 9, kaliskim — 14, łomżyńskim — 22 i mławskim — 20. Przy pozycji Łuków wykaz wymieniał w tym okresie 7 wyższych urzędników, chociaż jednocześnie wiadomo, że liczba całego personelu, łącznie z pracownikami pomocniczymi, wynosiła około 85 osób [88]. Ponieważ urząd łukowski obejmował jedynie pojedynczy powiat, powyższą wskazówkę można wykorzystać dla ustalenia orientacyjnej liczby pracowników w pozostałych powiatach.

Dla tych niemieckich urzędników, którzy z racji wieku i stanu zdrowia obowiązani byli do pełnienia służby wojskowej, praca w zarządzie okupacyjnym stanowiła na początku wojny podstawę do zwolnienia ze służby w oddziałach frontowych. Przy końcu 1915 r. nastąpił jednak wyraźny zwrot w postępowaniu władz wojskowych poszukujących obecnie rezerw dla uzupełnienia sił zbrojnych.

Ministerstwo Wojny (Kriegsministerium) w swym zarządzeniu z 29 XI 1915 r. stanęło na stanowisku, że w okupacyjnej administracji cywilnej powinny znaleźć zatrudnienie w zasadzie tylko osoby niezdolne do służby frontowej (nicht kriegsverwendungsfähige). Jednocześnie wyrażono gotowość odkomenderowania do pracy w administracji tych, którzy byli tam chwilowo niezbędni lub z uwagi na stan zdrowia nie mogli na razie udać się na front [89].

Realizacja zarządzenia odbywała się jednak w sposób opieszały. Cywilne władze okupacyjne tłumaczyły to trudnościami w uzyskaniu sił zastępczych i prowadziły jednocześnie pertraktacje w celu zmniejszenia liczby osób przewidzianych do przekazania organom wojskowym.

W kwietniu 1916 r. ministerstwo przesłało do Warszawy pismo z ponagleniem [90]. Jak się okazało, w zarządzie okupacyjnym pracowało nadal około 700 osób zdolnych do służby frontowej, a w wykazach przy większości z nich figurowała adnotacja miejscowych władz „niezbędny" lub „absolutnie niezbędny" (unabkömmlich, durchaus unabkömmlich). W

[86] Byli to: pułkownik w stanie spoczynku Engelmann w Łukowie i podpułkownik Freudenberg w Mińsku Mazowieckim, AGAD Sprawozdanie IV, 1 X 1917—31 III 1918, Anlage I.

[87] Ogólna liczba pracowników administracji okupacyjnej wynosiła na przełomie 1917 i 1918 r. w przybliżeniu 10 000 osób, a ich wynagrodzenie pochłaniało 33 miliony marek. Na podstawie rozporządzenia naczelnika administracji z 15 X 1915 r. ich rodziny przebywające w Rzeszy otrzymywały z funduszów zarządu okupacyjnego, pochodzących od ludności GGW, pensje w wysokości pobieranej przez urzędników przed wojną. Oni sami otrzymywali natomiast „płace wojenne" wyższe od pensji w Rzeszy oraz mieli zapewnione bezpłatne mieszkanie, opał i światło. Zob. AGAD Sprawozdanie IV, 1 X 1917—31 III 1918, s. 42. Liczba urzędników na terenie Łodzi wynosiła w 1916 r. około 600 osób, *ibid.*, oraz WAPKr NKN, sygn. 88, k. 394.

[88] AGAD Sprawozdanie IV (zob. wyżej), Anlage I: Neueinteilung der Abteilungen, zob. przypis 71.

[89] WAPL UP Łuków, sygn. 248, s. 5.

[90] *Ibid.*, s. 11.

związku z powyższym ministerstwo ponownie podkreśliło konieczność weryfikacji odroczeń, zezwalając na dalsze zatrudnienie jedynie w wyjątkowych wypadkach i to osób na kierowniczych stanowiskach.

Pod koniec maja 1916 r. cywilny zarząd GGW postanowił kierować do ministerstwa reklamacje w odniesieniu do naczelników powiatów, lekarzy i weterynarzy powiatowych oraz burmistrzów [91]. Wykonujących trzy pierwsze funkcje uznano za „absolutnie niezbędnych", natomiast burmistrzów tylko jako „niezbędnych". I dlatego, chociaż niemieckie organy wojskowe prowadzące w Rzeszy ewidencję nadal kierowały wnioski do komisji poborowych działających przy gubernatorstwach wojskowych, Generalne Gubernatorstwo zezwoliło im na podjęcie postępowania, o ile przedłożono jednocześnie odpowiedni wniosek wydziału personalnego centrali zarządu [92].

Wyrównaniu ubytków personelu służyła propagowana przez władze niemieckie akcja „ojczyźnianej służby pomocniczej" [93]. Do jej podjęcia obowiązani byli mężczyźni, obywatele państw niemieckich między 17 i 60 rokiem życia. Oprócz nich mogli zgłosić się dobrowolnie chłopcy przed ukończeniem 17 roku, mężczyźni liczący ponad 60 lat oraz kobiety i dziewczęta [94].

Zakres uprawnień dyscyplinarnych naczelnika administracji wobec urzędników nie został uregulowany w sposób dostatecznie jasny. Dowodzą tego między innymi dwa zarządzenia naczelnika z 11 IX i 30 XI 1916 r. [95] W pierwszym z nich Kries wyjaśnił, że nie uważa za celowe uregulowania stosunków dyscyplinarnych w administracji okupacyjnej w drodze odrębnych norm prawnych, ponieważ zatrudnieni tu urzędnicy nadal podlegali niemieckim krajowym przepisom. Naczelnik zmierzał jednak do złagodzenia obowiązujących zasad rozwiązania umowy bez zachowania terminu wypowiedzenia stwierdzając, że w mniej ciężkich przypadkach wykroczeń dyscyplinarnych zamiast zwolnienia z tutejszej administracji i przekazania władzom krajowym do ukarania, przewiduje wymierzenie grzywny do wysokości 100 marek. Uprawnienie to miało przysługiwać naczelnikowi administracji w stosunku do wszystkich pracowników aparatu centralnego i wyższych urzędników lokalnych.

Zarządzenie Kriesa spotkało się ze sprzeciwem części pracowników. Świadczyło o tym następne zarządzenie z 30 XI 1916 r., w którym między innymi wyjaśnił on motywy skłaniające do wydania wcześniejszych postanowień. Naczelnik kierował się, jak oświadczył, wyłącznie „dobrem personelu", ponieważ nowelizacja przepisów miała na celu znalezienie kompromisowego wyjścia z sytuacji uprawniającej do natychmiastowego zwolnienia. Część urzędników, która zaprotestowała przeciw zarządzeniu, uzasadniała swe postępowanie wiążącym ich stosunkiem służbowym z krajowymi władzami niemieckimi i tym samym podnosiła zarzut niekompe-

[91] *Ibid.*, s. 37.

[92] Pismo z 25 XI 1917 r., *ibid.*, sygn. 4, s. 81.

[93] Gesetz über den vaterländischen Hilfsdienst, 5 XII 1916, Dz. U. Rzeszy 1916, s. 1333 oraz Dz. Rozp. Min. Wojny 1916, nr 57.

[94] W urzędzie łukowskim w połowie 1918 r. służbę taką odbywały 63 osoby Z liczby tej 20 było do niej obowiązanych, zaś wśród ochotników znajdowało się 15 osób poniżej 17 lat, 1 osoba powyżej 60 lat oraz 27 kobiet. WAPL GW Łuków, sygn. 64, s. 6.

[95] WAPL UP Łuków, sygn. 249, s. 3, 19.

tencji zarządu okupacyjnego do wymierzania kar dyscyplinarnych. Argumentacja ich okazała się o tyle słuszna, że Kries zrezygnował w stosunku do tej części personelu ze stosowania grzywny, zapowiadając jednocześnie, w razie stwierdzenia drobnych nawet wykroczeń, rozwiązanie stosunku pracy i przekazanie władzom krajowym.

Naczelnicy powiatów (prezydenci policji) mieli w stosunku do niższego personelu podległych im organów prawo wymierzania pieniężnych kar dyscyplinarnych w analogicznym jak naczelnik administracji zakresie. Sprawę tę regulowało wspomniane zarządzenie Kriesa z 11 IX 1916 r., przewidując jednocześnie możliwość złożenia odwołania do naczelnika administracji.

Mimo braku danych źródłowych wiele wskazywało na to, że przełożeni administracji lokalnej robili użytek ze swych uprawnień dyscyplinarnych. Pośrednio dowodziła tego treść korespondencji związanej z nieprzestrzeganiem dyscypliny pracy. W marcu 1918 r. naczelnik administracji zganił aparat lokalny za zbyt długie przetrzymywanie spraw bez załatwienia [96]. Również w ciągu roku 1918 naczelnik łukowski kilka razy strofował swych urzędników za składanie „wizyt towarzyskich" w czasie godzin pracy, spóźnienia i absencje [97]. Ponadto przy końcu 1917 r. wyszło na jaw, że pracownicy łukowskiego urzędu powiatowego pisali dla miejscowej ludności za napiwki (Trinkgeld) podania i zażalenia na zarządzenia władz okupacyjnych. Pismo, w którym naczelnik nazwał tego rodzaju zachowanie Niemca „pozbawionym godności" i zapowiedział jednocześnie interweniowanie przy użyciu „najsurowszych z dostępnych środków", zostało skierowane do wydziału prawnego urzędu powiatowego, jak można z tego sądzić, obciążonego powyższym zarzutem.

Wymienione tu przypadki świadczyły bez wątpienia o rozluźnianiu się dyscypliny wśród niższego personelu administracyjnego pod koniec okupacji. Zaobserwowane zjawisko dotyczyło również wyższych urzędników [98].

IV. STOSUNKI MIĘDZY OKUPACYJNYM ZARZĄDEM WOJSKOWYM I CYWILNYM

Stosunki między generalnym gubernatorem (Generalnym Gubernatorstwem) i naczelnikiem zarządu cywilnego, aczkolwiek określane na ogół jako poprawne, dostarczały jednak okazji do nieporozumień. Powstawały one głównie na tle stosunków „resortowych" okupacyjnej administracji cywilnej z cywilnymi władzami w Rzeszy. Konflikt ten, znany już z początkowego okresu okupacji, odżył na nowo po utworzeniu GGW, ponie-

[96] *Ibid.*, sygn. 4, s. 207.

[97] *Ibid.*, s. 297, 451, 453.

[98] Pismo Beselera z 29 VIII 1918 r. ostrzegające przed skutkami defetyzmu, WAPKr NKN, sygn. 85, k. 110; przypomnienie o przestrzeganiu drogi służbowej w korespondencji z władzami „Ober-Ost", pismo naczelnika administracji z 11 X 1917 r., zob. S. Podkomorski, *Tajne dokumenty cenzury niemieckiej*, Warszawa 1919, s. 71. Interwencja naczelnika nastąpiła z powodu wysyłania przez urzędników z GGW podań o zatrudnienie ich w tamtejszym zarządzie, bowiem po oddaniu stronie polskiej administracji wymiaru sprawiedliwości (1 IX 1917 r.) i szkolnictwa (1 X 1917 r.) obawiali się oni przekazania pozostałych gałęzi i utraty pracy. Podobnie pismo naczelnika administracji z 2 IV 1918 r. zabraniające bezpośredniej korespondencji z kanclerzem, WAPL UP Łuków, sygn. 249, s. 31.

waż przy tego rodzaju organizacji polegającej na podporządkowaniu władz cywilnych jednocześnie generalnemu gubernatorowi i krajowym władzom niemieckim był on raczej nieunikniony.

Spór, jaki powstał między generalnym gubernatorem i rzecznikiem interesów (przełożonym resortowym) zarządu cywilnego — sekretarzem stanu do spraw wewnętrznych Rzeszy, dotyczył głównie interpretacji administracyjno-prawnego pojęcia zależności resortowej [99]. Różnica zdań wynikła przy okazji przekazania przez Beselera gubernatorom wojskowym uprawnień kontrolnych nad działalnością lokalnej administracji cywilnej w dziedzinie porządku i bezpieczeństwa publicznego (policji) [100]. Generalny gubernator zakwestionował z kolei dopuszczalność prowadzenia przez naczelnika bezpośredniej korespondencji służbowej z sekretarzem stanu.

Ponieważ „zasady prowadzenia działalności urzędowej" nie miały dla swych postanowień oficjalnego komentarza, pozwalało to w praktyce na powstawanie odmiennych wykładni dostosowanych do stanowiska reprezentowanego w danej kwestii przez władze wojskowe lub cywilne. Beseler podnosił na przykład w korespondencji z sekretarzem stanu na początku 1916 r., że władze cywilne w Rzeszy chciałyby przenieść na grunt okupacyjny konstytucyjno-ustrojowe zasady administracji obowiązujące w państwach niemieckich, zapominając o podstawach prawnych obecnego zarządu w GGW. Generalny gubernator przyrównywał istniejący stan do „dyktatury wojskowej" oraz zwracał uwagę na fakt podporządkowania mu również administracji cywilnej, wykluczając tym samym możliwość istnienia dwóch równouprawnionych i niezależnych od siebie władz — cywilnej i wojskowej.

Przedłużający się spór spowodował w marcu 1916 r. interwencję kanclerza, który usiłował wystąpić w roli mediatora [101]. Uważał on, że stosunek podporządkowania może ulec „skrzyżowaniu", lecz nie powinien być usunięty, chyba gdyby administrację cywilną chciano zastąpić zarządem czysto wojskowym. Kanclerz oświadczył ponadto, że zawsze przywiązywał wagę do bezpośrednich kontaktów administracji cywilnej z resortowymi władzami w Rzeszy.

Chociaż problem stosunków związanych z podporządkowaniem zarządu cywilnego pozostał nadal nie rozstrzygnięty, to jednak nie wywołał on, zdaniem niemieckich obserwatorów, poważniejszych szkód w pracy organów okupacyjnych. Uzasadniano to tym, że obie strony nie zamierzały w istocie wyolbrzymiać znaczenia konfliktu.

Beseler, który miał początkowo zamiar przedstawić całą sprawę cesarzowi z prośbą o jej definitywne rozstrzygnięcie, w końcu z tego zrezygnował. Kanclerz natomiast w korespondencji z generalnym gubernatorem, nie odstępując wprawdzie od zajmowanego poprzednio stanowiska, stwierdził jednak — „jedyna władza rozkazodawcza Waszej Ekscelencji na obszarze Generalnego Gubernatorstwa nie powinna w żadnym wypadku zostać ograniczona" [102].

[99] W. Conze, *op. cit.*, s. 103; C. Delbrück, *Die wirtschaftliche Mobilmachung in Deutschland*, München 1924, s. 135 i n.
[100] W. Szwarc, *Podstawy prawne...*, s. 97.
[101] W. Conze, *op. cit.*, s. 104.
[102] *Ibid.*

W tej skomplikowanej sytuacji naczelnik zarządu cywilnego postępował w stosunku do generalnego gubernatora, jak utrzymywano, „z taktem i nie poniechał rzeczowej współpracy". W swej dalszej korespondencji z władzami cywilnymi w Rzeszy nadal nie podzielał on zapatrywań Beselera i podkreślał trudności wynikające z „polityczno-wojskowego dualizmu" wzmocnione dodatkowo zbyt sztywnym, w jego przekonaniu, stanowiskiem generalnego gubernatora w kwestiach zależności resortowej [103].

Podobne stanowisko jak Beseler zajmowali także wyżsi funkcjonariusze zarządu wojskowego, usiłujący wywierać wpływ na kierunek polityki administracyjnej zarządu cywilnego. Kanclerz dał temu wyraz już u schyłku 1915 r., stwierdzając z ubolewaniem, że Beseler którego on uważał za „wyjątkowo mądrego i rozsądnego", okazał się niezdolny do działania w stosunku do politycznie ograniczonych" wojskowych ze swego otoczenia [104].

Nieodzownym warunkiem sprawnego funkcjonowania zarządu okupacyjnego przy jego dualistycznej formie organizacji było wyczerpujące ustalenie zadań organów cywilnych i wojskowych oraz przestrzeganie harmonijnego współdziałania w ich realizacji. Określenie zakresu kompetencji, stosunkowo proste do przeprowadzenia w czasie pokoju, komplikowało się w warunkach okupacji wojennej. Dlatego też, chociaż zakładano początkowo, że zarząd cywilny przejmie cywilną administrację wewnętrzną, a organy wojskowe zajmą się sprawami wojskowymi, praktyka okupacyjna odbiegała częściowo od nakreślonego schematu.

Władze wojskowe w swej działalności nie ograniczały się wyłącznie do zadań typowo wojskowych, takich jak: doskonalenie wyszkolenia, prace fortyfikacyjne i ochrona konwojów. Brały one również udział, wraz z administracją cywilną, w regulowaniu warunków życia na okupowanych terenach.

Gubernatorstwa wojskowe, jako organy odpowiedzialne za utrzymanie spokoju i porządku na swym terenie, spełniały podczas okupacji nie znaną przedtem władzom wojskowym funkcję kierowniczą w dziedzinie policji bezpieczeństwa (Sicherheitspolizei). Kompetencje zarządu wojskowego objęły także część policji administracyjnej (Verwaltungspolizei) przeznaczonej w zasadzie dla administracji cywilnej. Orzecznictwu władz wojskowych podlegały na przykład wykroczenia w dziedzinie komunikacji pocztowej, waluty i niektóre wykroczenia gospodarcze. Ponadto gubernatorzy wojskowi uzyskali, mimo sprzeciwów zarządu cywilnego, prawo kontrolowania zgodności rozporządzeń naczelników powiatów (prezydentów policji) z wymogami bezpieczeństwa [105].

Ścisłe powiązanie działalności obu zarządów i wzajemne korzyści utrudniały w wielu wypadkach określenie jej w sposób zdecydowany jako wojskowej lub policyjnej, tym bardziej że w GGW oddziały okupacyjne spełniały w istocie funkcję sił policyjnych [106].

Poza szeroką dziedziną spraw policyjnych okupacyjne władze cywilne

[103] *Ibid.*

[104] *Ibid.*, przypis 60; B. Hutten-Czapski, *op. cit.*, s. 411.

[105] W. Szwarc, *Uprawnienia...*, *passim*; Tenże, *Podstawy prawne...*, *passim*.

[106] Tego rodzaju wątpliwości może na przykład budzić: ochrona szlaków komunikacyjnych i urządzeń przemysłowych, dozór ludności i jeńców wojennych, zwalczanie bandytyzmu, służba graniczna i zapobieganie nielegalnemu wywozowi żywności, *ibid.*

i wojskowe uczestniczyły wspólnie w akcji rekwizycji surowców i środków żywności na potrzeby Rzeszy, własne i częściowo dla głodującej ludności z dużych ośrodków miejskich GGW w obawie przed jej wystąpieniami [107]. Oprócz rekwizycji wojsko pomagało organom administracji cywilnej również w innych przedsięwzięciach, na przykład w akcji spisowej pogłowia bydła i kontroli stanu sanitarnego na obszarze gubernatorstw [108].

Generalny gubernator przywiązywał wielką wagę do współdziałania władz cywilnych i wojskowych oraz koordynacji przedsięwzięć. Wydając w tej sprawie szczegółowe wytyczne, usiłował w ten sposób podporządkować ambicje i interesy „resortowe" nadrzędnym celom okupacji, w realizacji których oba zarządy miały się nawzajem wspierać i uzupełniać, a nie konkurować.

ZAKOŃCZENIE

Przedstawione w niniejszym artykule materiały stanowią, w przekonaniu autora, dostateczną podstawę do sformułowania generalnego wniosku, że ustrój władz administracyjnych w okupowanej przez Niemców części Królestwa Polskiego odbiegał znacznie od stanu sprzed pierwszej wojny światowej.

Opanowanie obcego terytorium i związane z tym plany polityczne stwarzały dogodną sytuację, by niemieckie organy zarządu korzystały z doświadczeń i swoich rodzimych tradycji, przenosząc je na nowy grunt, zwłaszcza że urzędnicy niemieccy przeważnie nie znali obowiązującego w Królestwie prawa rosyjskiego. Oprócz stosowania przez Niemców wobec miejscowej ludności norm prawnych wydawanych przez siebie doszło jednocześnie do zmonopolizowania udziału w zarządzie przez obcy aparat ściśle związany w stosunkach służbowych z administracją państwa okupującego.

System urządzeń administracyjnych obowiązujący w Generalnym Gubernatorstwie Warszawskim opierał się zatem na instytucjach i zasadach prawnych wywodzących się głównie ze źródeł niemieckich, lecz zdeformowanych częściowo przez warunki okupacji wojennej. Wydaje się, że właśnie ten ostatni czynnik — konkretne warunki na okupowanych terenach, wpłynął w sposób decydujący na organizację zarządu, nadając jej cechy odbiegające od wzorów przyjętych w Rosji i Niemczech.

Zmiany w ustroju administracji na ziemiach Królestwa Polskiego miały jednak charakter przejściowy i zanikły wraz z upadkiem okupacji, ustępując miejsca nowej strukturze wprowadzonej przez władze polskie.

---

[107] Pisma Generalnego Gubernatorstwa z 22 IV i 30 IV 1917 r., WAPL GW Łuków, sygn. 14, s. 3—6.

[108] *Ibid.*, s. 23; Vierteljahrsbericht des K. D. Militärgouvernement Lukow, 1 IV 1918—30 VI 1918 oraz 1 VII 1918—30 IX 1918, *ibid.*, sygn. 61, s. 1—27 i 83—109 oraz pismo naczelnika administracji z 11 II 1916 r., WAPL UP Łuków, sygn. 2, k. 117 i n.

НЕМЕЦКАЯ ОККУПАЦИЯ В ГЕНЕРАЛЬНОМ ВАРШАВСКОМ ГУБЕРНАТОРСТВЕ (1915—1918) — ВОПРОСЫ ПОЛИТИЧЕСКОГО СТРОЯ

Резюме

В исследованиях по истории Королевства Польского во время первой мировой войны слишком мало места предназначено вопросам строя. Их значение для воссоздания полного образа организационных перемен, происходящих в течение свыше столетней истории этого политического организма, кажется на столько существенным, что в период с 1914 по 1918 г.г. территория Королевства находилась под немецкой и австро-венгерской оккупациями.

Задачей этой статьи является восстановление структуры немецкого оккупационного управления, действующего в генеральном варшавском губернаторстве, которое было создано в августе 1915 г. из северных и западных земель Королевства.

Статья состоит из двух частей. В первой из них, вводной, на основании хронологического и территориального круга тематики, показана в общих чертах организация немецкой оккупационной администрации до момента образования генерального губернаторства. Содержание второй, т.е. основной части статьи, касается структуры немецких оккупационных властей в генеральном губернаторстве. Содержащиеся в ней рассуждения посвящены поочередно генеральному губернаторству, центральному и местному военному и гражданскому управлениям, а также взаимоотношениям обоих управлений.

OCCUPATION ALLEMANDE DANS LE GOUVERNEMENT GÉNÉRAL DE VARSOVIE (1915—1918) — PROBLÈMES CONSTITUTIONNELS

Résumé

Quand la Premiere Guerre Mondiale éclata, l'armée russe fut refoulée successivement du Royaume de Pologne. De cette façon, à la fin de 1915 tout son territoire s'est trouvé sous l'administration provisoire du II Reich allemand et de l'Austro-Hongrie qui en ont fait le partage en deux zones d'occupation. Les envahisseurs y ont introduit un gouvernement selon leurs propres appareils administratifs.

Le présent article concerne le schéma d'organisation du pouvoir allemand.

Dans les années 1914—1915, à cause de la situation instable sur le Front Est, le gouvernement allemand s'appuyait sur les autorités „d'étapes" militaires („Ettappenverwaltung"). En même temps, on a essayé de créer les noyaux d'administration civile qui se sont développés considérablement, en août 1915, après l'établissement du Gouvernement géné-

ral de Varsovie, comprenant les territoires du nord et de l'ouest du Royaume. Ce fut H. Beseler, Gouverneur général, qui exerça le pouvoir militaire et civil au nom de l'empereur.

Dans la structure des autorités d'occupation allemandes, on peut distinguer deux échelles hierarchiques: -l'une militaire, l'autre civile.

Parmi les organes militaires dépendaient du Gouverneur général, H. Beseler: le Gouvernement général, organe central, et les gouverneurs militaires (c.-à-d. les chefs des Gouvernements militaires locaux comprenant quelques districts).

Les termes de „Gouverneur général" et de „Gouvernement militaire" étaient donc bivalents. Tantôt ils signifiaient le territoire, tantôt le pouvoir qui le gouvernait. Pour ce qui est de l'administration civile, le pouvoir exécutif était détenu par le chef d'administration, soumis à Beseler, faisant fonction de supérieur direct de l'administration centrale à Varsovie et des chefs des districts (présidents de la police locale).

Malgré une certaine indépendance dans sa structure d'organisation et son fonctionnement, les autorités civiles ne dirigeaient pas la politique du pouvoir occupant.

Dans des conditions de l'occupation de guerre, c'étaient les organes militaires qui orientaient la politique gouvernementale. Les relations mutuelles entre les autorités militaires et civiles dans le Gouvernement général étaient compliquées par le fait que ces dernières dépendaient aussi des autorités respectives dans le Reich.