

Marcin Jurgilewicz

ORCID: 0000-0003-2243-2165

Andrzej Misiuk

ORCID: 0000-0003-1371-6270

Policja Państwowa w II Rzeczypospolitej a Policja Polska w okresie II wojny światowej

SŁOWA KLUCZOWE:

*Policja Państwowa, Policja Polska, Wojna Światowa, dekret,
funkcjonariusz*

Okres trwania II Rzeczypospolitej, mimo iż stosunkowo krótki, bowiem liczący 27 lat, obfitował w liczne przemiany, głównie natury publiczno-prawnej, jak również społeczno-politycznej. Zmiany te dotyczyły także funkcjonowania różnych krajowych instytucji, w tym Policji, która od początku swojego istnienia ukierunkowana była na służbę społeczeństwu oraz zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego. Ocena zatem działalności tej formacji, która jest przedmiotem różnych analiz wielu badaczy, niezależnie od okresu, w którym formacja ta funkcjonowała, jest uzasadniona. W artykule przyjęto, iż celem nadrzędnym będzie ocena uwarunkowań formalno-organizacyjnych Policji Państwowej funkcjonującej w II Rzeczypospolitej oraz Policji Polskiej w okresie II wojny światowej. Przyjęto bowiem hipotezę, iż regulacje normatywne dotyczące formacji policyjnych II Rzeczypospolitej nie były wolne od wad legislacyjnych. Z kolei do osiągnięcia tak zakreślonego celu wykorzystano podstawowe metody badawcze tj.: abstrahowanie, analizę i syntezę, metodę prawnoporównawczą oraz metodę historycznego i logicznego poznania naukowego.

Przechodząc do głównego wątku rozważań, w pierwszej kolejności należy wskazać, iż z chwilą, gdy Polska w roku 1918 odzyskała niepodległość, władze centralne rozpoczęły starania o stworzenie jednolitej, ogólnopaństwowej służby policyjnej. Pomimo faktu, iż realizacja tego

celu miała charakter złożony, ze względu na panującą wówczas sytuację polityczną państwa, która wynikała głównie z układu sił w krajowym parlamencie, powstało wiele koncepcji dotyczących kształtu polskich organów policyjnych. Obejmowały one w swoich założeniach nie tylko potrzebę realizacji partykularnych interesów partii politycznych, ale też odwoływały się do doświadczeń wyniesionych z okresu I wojny światowej. Wśród zalegalizowanych w tamtym czasie podmiotów policyjnych niepodległego państwa polskiego funkcjonowały Milicja Ludowa¹ i Policja Komunalna², dwie instytucje o odmiennym charakterze prawno-organizacyjnym³. Niemniej jednak, blisko po półrocznym okresie prac, mocą ustawy z dnia 24 lipca 1919 r. o Policji Państwowej⁴, powstała Policja Państwowa (PP). Przepisy przejściowe do wyżej wymienionej ustawy określały, iż z chwilą jej wprowadzenia w życie utraciły moc dekrety o organizacji milicji ludowej z dnia 5 grudnia 1918 r. oraz z dnia 7 lutego 1919 r. i dekret o organizacji policji komunalnej z dnia 9 stycznia 1919 r. Funkcjonariusze zarówno *policji* komunalnej, *państwowej*, samorządowej, milicji ludowej, straży kolejowej oraz istniejących urzędów śledczych zostali wcieleni do *Policji Państwowej* na ogólnych zasadach kwalifikacyjnych. Poza tym, z terenów byłych zaborów austriackiego, pruskiego i ziem wschodnich byłego zaboru rosyjskiego do Policji Państwowej włączono organizacje państwowej służby bezpieczeństwa oraz samorządowe organizacje służby bezpieczeństwa, na mocy wprowadzania na tych ziemiach jednolitej ustawy samorządowej. Głównym zadaniem Policji Państwowej była ochrona bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego.

Sama nazwa Policji Państwowej wyraźnie sygnalizowała miejsce organów policyjnych w systemie władz publicznych. PP była więc organem wykonawczym władz państwowych i samorządowych, który podlegał ministrowi spraw wewnętrznych, a w terenie za jego pośrednictwem – przedstawicielom miejscowej władzy administracyjnej. Ponadto tenże stan doprecyzowano dwoma rozporządzeniami wykonawczych Rady Ministrów z dnia 13 listopada 1919 r., w których wskazano, że odpowiedzialność za sprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego na

¹ Milicja Ludowa powstała dnia 5 grudnia 1918 r. miała postać scentralizowanego organu państwowego o charakterze wojskowym.

² Policja Komunalna powstała dnia 9 stycznia 1918 r. jako organ samorządu o charakterze zdecentralizowanym i cywilnym.

³ A. Letkiewicz, *Kierunki i metody doskonalenia organizacyjnego pracy Policji*, Rzeszów 2007, s. 102.

⁴ Dz. U. z 1919 r., Nr 61, poz. 363 ze zm.

podległym terenie ponoszą przedstawiciele władz administracji ogólnej – wojewoda, w powiecie – starosta. Utrzymanie więc PP w 3/4 obciążało budżet Skarbu Państwa, z kolei czwarta część pokrywana była przez samorządy⁵.

Warto dodać, iż od początku istnienia Policja Państwowa przy okazji realizacji zadań typowo policyjnych wykonywała także liczne czynności o charakterze porządkowo-administracyjnym, które były zlecane najczęściej przez sądy, prokuratury, ale też wojsko oraz inne instytucje państwowe. Mimo iż tego rodzaju obowiązki nie wynikały wprost z przepisów policyjnych, tym niemniej wykonywano je zwyczajowo na mocy ogólnej interpretacji ustawy o Policji Państwowej. W praktyce PP dążyła do uwolnienia się od tych dodatkowych powinności, tym bardziej, że taki stan ujemnie wpływał na jakość jej pracy, czego przejawem była wzrastająca liczba przestępstw przeciwko porządkowi publicznemu w latach 1922–1926⁶.

Struktura organizacyjna Policji Państwowej dostosowana była do podziału administracyjnego oraz panujących wówczas uwarunkowań polityczno-terytorialnych. Na czele PP stał Komendant Główny. Organowi temu podlegały komendy okręgowe, łączące kilka lub kilkanaście niższych szczebli: komend powiatowych. Najniższymi zaś ogniwami były posterunki w gminach⁷. Aparat administracyjny w postaci Komendy Głównej Policji Państwowej składał się formalnie z Komendanta Głównego, jego zastępcy, kierowników wydziałów, inspektorów, urzędników do szczególnych poruczeń, personelu wydziałowego oraz redakcji „Gazety Policji Państwowej”. Natomiast strukturę wewnętrzną Komendy Głównej Policji Państwowej tworzyły, kierowane przez naczelników, cztery wydziały, tj.: administracyjny, gospodarczy, szkoleniowy i rejestracyjno-karny. Z końcem roku 1919 utworzono jeszcze wydział defensywy politycznej. Pomimo iż w kolejnych latach struktura wewnętrzna Komendy Głównej PP ulegała nieznacznym modyfikacjom, tym niemniej jej zarysowany powyżej model przetrwał do wybuchu II wojny światowej⁸.

Uwzględniając powyższe, należy zaznaczyć, że Wydział I – Organizacyjno-Szkoleniowy swoim zakresem obejmował referaty: organizacyjny, wyszkolenia, wychowania fizycznego, ogólny i kancelarię, a jego naczeln-

⁵ L. Smolak, *Prasa Policji Państwowej w latach 1918–1939*, Warszawa 2003, s. 28.

⁶ A. Misiuk, *Instytucje policyjne w Polsce. Zarys dziejów od X wieku do współczesności*, Szczytno 2006, s. 97 i 108. Wzrost liczby przestępstw przeciwko porządkowi publicznemu w latach 1922–1926 zwiększył się z ok. 3000 (1922 r.) do ok. 7000 (1926 r.).

⁷ L. Smolak, *Prasa Policji...*, s. 28 i 29.

⁸ A. Misiuk, *Instytucje policyjne...*, s. 83.

kowi podporządkowani byli dyżurni Komendy Głównej Policji Państwowej, muzeum i biblioteka. Kolejny – Wydział II – Gospodarczy skupiał referaty: budżetowy, zakupów i zaopatrzenia intendenckiego, zaopatrzenia technicznego, gospodarczy i ogólny. Z kolei na Wydział III – Personalny składały się referaty: personalnych spraw oficerskich, spraw szeregowych i kandydatów kontraktowych, urzędników i woźnych, emerytalny, dyscyplinarny i ogólny. Wydział IV – Centrala Służby Śledczej podzielona była na referaty spraw: kryminalnych, rozpoznawczych, rejestracyjno-pościgowych, techniki śledczej, policji kobiecej, spraw specjalnych, spraw dla psów służbowych i spraw ogólnych. Natomiast najmłodszy Wydział V – Dowodzenie Ogólne obejmował referaty: taktyczny, specjalny i ogólny⁹. Z uwagi na fakt, iż na czele Policji Państwowej stał Komendant Główny, a w okręgach okręgowi komendanci, takie rozwiązanie ułatwiało wykonywanie przez poszczególnych komendantów nadzoru nad ich podwładnymi oraz realizację spraw dotyczących organizacji, administracji, zaopatrzenia, jak też wyszkolenia funkcjonariuszy. Z kolei zgodnie z treścią rozkazu Komendanta Głównego Policji Państwowej z dnia 20 sierpnia 1919 r. początkowo powołano sześć komend okręgowych PP: miasta Warszawy, województwa warszawskiego, łódzkiego, białostockiego, kieleckiego i lubelskiego, których zadaniem było stworzenie odpowiednich warunków organizacyjno-kadrowych do formowania komórek policyjnych niższego rzędu. Następnie tworzone były kolejne sieci jednostek policyjnych. Łącznie do roku 1925 powstało 16 komend okręgowych oraz Komenda Główna Policji Województwa Śląskiego. Ich struktura wewnętrzna nie była w pełni obowiązująca w całym kraju, bowiem w niektórych okręgach, przez wzgląd na charakter regionu, następowała ich modyfikacja¹⁰.

Należy dodać, iż komendanci okręgowi Policji Państwowej byli uzależnieni od wojewodów w zakresie służby bezpieczeństwa i czynności wykonawczych. Z kolei w dziedzinie administracji, organizacji, zaopatrzenia, czy wyszkolenia podporządkowani byli Komendantowi Głównemu Policji Państwowej. Ponadto w skład okręgowych komend PP wchodził także urzędnicy inspekcyjni, dwa działy wewnętrzne (administracyjny i gospodarczy), szkoła dla niższych funkcjonariuszy policyjnych i autonomiczny urząd policji śledczej. Istniało więc podobieństwo struktury wewnętrznej komend okręgowych do Komendy Głównej Policji Polskiej, z tą różnicą, iż

⁹ Tamże, s. 83–84.

¹⁰ K. Rajchel (red.), *Zarządzanie ochroną porządku i bezpieczeństwa publicznego w państwie. Wybrane prawno-organizacyjne aspekty działania Policji*, Rzeszów 2005, s. 17–18.

struktura centralna miała charakter bardziej rozbudowany niż instytucje terenowe¹¹.

Na czele komend powiatowych stali komendanci powiatowi podporządkowani starostom, jak też swoim przełożonym – komendantom okręgowym, zaś ich funkcjonowanie było zróżnicowane. Poza tym komendy powiatowe nie pokrywały się z rzeczywistym podziałem państwa, toteż zdarzało się, iż powoływano powiatowe komendy obejmujące nie tylko jeden powiat, ale kilka (np. w województwie poznańskim), co wynikało z ograniczeń budżetowych i polityki władz centralnych polegającej na niemnożeniu urzędów policyjnych tam, gdzie stan bezpieczeństwa i porządku publicznego był zadowalający¹².

Najmniejszymi organizacyjnie były komisariaty i posterunki Policji Państwowej, które podlegały we wszystkich sprawach powiatowym komendantom. I choć były to najmniejsze ogniwa organizacji policyjnych, ich kierownicy – komendanci posterunków, czy komisarze komisariatów mieli obowiązek realizować polecenia starostów za pośrednictwem komendantów powiatowych, co miało ogromny wpływ na ich pozycję, jednakże tylko w wymiarze gminy lub dzielnicy miasta. Mimo że władza komendanta posterunku obejmowała jedną, część lub kilka gmin wiejskich, to powoływano również posterunki specjalne, takie jak: kolejowe, rzeczne czy graniczne. Z kolei odmianą posterunku będącego podstawową jednostką wykonawczą Policji Państwowej były komisariaty związane z miejskimi jednostkami administracyjnymi. Jednakże praca w nich, analogicznie jak w przypadku posterunków, polegała na organizowaniu obchodów patrolowych i posterunków ulicznych. Z kolei korpus PP tworzyły trzy rodzaje służb: mundurowa, kryminalna oraz polityczna, zaś w ich skład obok wyższych i niższych policjantów służby zewnętrznej wchodził także urzędnicy wraz z niższymi funkcjonariuszami służby wewnętrznej, czyli woźni, gońcy, woźnice oraz kierowcy¹³.

Należy podkreślić, że model Policji, który został ukształtowany w początkowym okresie po odzyskaniu przez Polskę niepodległości poddawany był niejednokrotnie krytyce, głównie przez wzgląd, iż władze administracji ogólnej i samorządowej miały stosunkowo szeroki wpływ na działalność jednostek Policji. Z kolei znamienym wydarzeniem wpływającym na zmianę funkcjonowania PP był zamach majowy przeprowadzony w 1926 roku, po którym formacja ta zaczęła uwalniać się od

¹¹ Tamże, s. 18.

¹² A. Misiuk, *Instytucje policyjne...*, s. 85.

¹³ K. Rajchel (red.), *Zarządzanie ochroną...*, s. 18–20.

wielu uciążliwych zadań, czego przejawem było stopniowe ograniczanie zależności organów policyjnych od niektórych instytucji administracji państwowej.

Takie rozwiązanie znalazło wyraz w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 6 marca 1928 r.¹⁴. W myśl art. 1 tego rozporządzenia Policja Państwowa stanowiła jednolity, zorganizowany na wzór wojskowego korpus, przeznaczony do utrzymania bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego. Z kolei w zakresie dochodzenia i ścigania przestępstw jej organy miały charakter wykonawczych władz sądowych i prokuratorskich, stosownie do obowiązujących ustaw postępowania karnego i przepisów szczególnych. Natomiast funkcje wykonawcze w zakresie bezpieczeństwa i spokoju publicznego Policja Państwowa pełniła bezpośrednio, a w sprawach porządku publicznego przez wspieranie, względnie w wypadkach uregulowanych osobnymi przepisami, przez nadzorowanie organów państwowych i samorządowych lub innych organów, które były albo miały być powołane do wykonywania przepisów regulujących sprawy porządku publicznego. W myśl art. 2 tego rozporządzenia wyłącznie osobom wchodzącym w skład Policji Państwowej, jak też całej organizacji przysługiwała nazwa Policja. Poza tym akt ten wprowadził doniosłe ograniczenie wpływu różnych instytucji państwowych i samorządowych na działalność Policji Państwowej, a jej zadania zostały sprowadzone do zwalczania przestępczości kryminalnej, toteż jej funkcjonariusze mogli skupić się głównie na walce z pospolitą przestępczością¹⁵.

W kolejnych latach istotne znaczenie dla kształtu kadrowego korpusu policyjnego odegrał dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 17 kwietnia 1936 r. w sprawie zmiany przepisów o Policji Państwowej¹⁶. Mocą tego aktu stworzono nową kategorię funkcjonariuszy Policji, ze szczególnym sposobem odbywania służby policyjnej. Wprowadzone zaś w następstwie rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych szczegółowo określające charakter i warunki służby przygotowawczej wskazywało, że pracownicy kontraktowi Policji nie wchodzili w pełni w skład członków korpusu policyjnego, ani nie byli na etacie Policji Państwowej, lecz stanowili dodatkowy kontyngent osobowy. Umożliwiało to z jednej strony w każdym czasie uzupełnienie stanu kadrowego w Policji Państwowej, co było pożądane w chwili zagrożenia bezpieczeństwa i porządku publicz-

¹⁴ Dz. U. z 1928 r., Nr 28, poz. 257 ze zm., dalej rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 1928 r.

¹⁵ A. Misiuk, *Instytucje policyjne...*, s. 98.

¹⁶ Dz. U. z 1936 r., Nr 28, poz. 226.

nego, z drugiej strony stanowiło przykład formacji policyjno-wojskowej, jako struktury przeznaczonej do zadań specjalnych¹⁷.

Warto również dodać, że istotny dla funkcjonowania Policji Państwowej był właściwy dobór jej funkcjonariuszy. Wyraźny nacisk kładziony był bowiem nie tylko na właściwości osobiste kandydata do służby, ale też jego poziom moralny. Wymagano, aby potencjalny kandydat prowadził życie na wysokim poziomie, zachowując standardy etykiety i stronił od zachowań nagannych i uwłaczających godności ludzkiej. Z kolei zważywszy na fakt następującego procesu odradzania się państwowości polskiej problem wykształcenia schodził na drugi plan, gdyż najwięcej funkcjonariuszy posiadało wykształcenie elementarne i średnie – ok. 70%, a pozostałe 30% wyższe bądź wyższe niepełne. Policja Państwowa zorganizowana była na wzór wojskowy, czego wyrazem było istnienie surowych zasad oraz obowiązek posłuszeństwa przełożonym. Kanałem komunikacji i oddziaływania w strukturze organizacyjnej Policji Państwowej były narady i odprawy służbowe, które organizowano raz w miesiącu¹⁸. Ponadto system kształcenia policyjnego budowany w czasie istnienia Policji Państwowej ulegał efektywnemu rozwojowi, ponieważ w latach 1927–1939 stał na poziomie porównywalnym ze standardami europejskimi¹⁹.

Podsumowując ten fragment rozważań warto dostrzec, iż system organizacyjny Policji Państwowej, który został stworzony od początku jej istnienia przetrwał z drobnymi zmianami przez cały okres funkcjonowania tej formacji, przy czym wyłaniają się w odniesieniu do funkcjonowania tej formacji dwa charakterystyczne okresy – przed i po zamachu majowym w roku 1926. W latach 1919–1926 nie tylko Minister Spraw Wewnętrznych, ale też Komendant Główny Policji Państwowej wywierali nacisk na organy policyjne mocą aktów wewnętrznych, aby podlegli funkcjonariusze skutecznie wykonywali polecenia władz administracyjnych. Obowiązek wykonywania różnorodnych czynności porządkowo-administracyjnych, obok typowych zadań policyjnych, stanowił wówczas charakterystyczny element funkcjonowania Policji Państwowej we wskazanym okresie²⁰. Z kolei po roku 1926 nastąpiła zmiana w modelu funkcjonowania Policji

¹⁷ A. Misiuk, *Instytucje policyjne...*, s. 98 i n.

¹⁸ L. Smolak, *Prasa...*, s. 41–42.

¹⁹ K. Rajchel (red.), *Zarządzanie ochroną...*, s. 21.

²⁰ A. Misiuk, *Instytucje policyjne...*, s. 94 i 95. Wydarzenia związane z brakiem należytego porządku w Warszawie w czasie wyborów pierwszego prezydenta II RP i nieskuteczności ochrony bezpieczeństwa osobistego nowo wybranego elekta G. Narutowicza w szczególności pogłębiły pełniejsze podporządkowanie terenowych organów policji starostom i wojewodom.

Państwowej. Przez wzgląd na fakt walki politycznej z obozem opozycji parlamentarnej zwiększała się rola kierowników terenowych władz administracji państwowej, którzy stawali się coraz ważniejszym ogniwem realizowania władzy lokalnej. Władze policyjne zarządzały zatem nie tylko podległymi urzędami, ale też stanowiły organ wykonawczy znajdujący się w dyspozycji starostów i wojewodów w obszarze ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. Niemniej jednak pracownicy urzędów wojewódzkich i starostw nie posiadali kompetencji w zakresie zarządzania próbnymi alarmów jednostkom PP, przeprowadzania inspekcji bez udziału przełożonego policyjnego, czy bezpośredniego udziału w kierowaniu oddziałami zwartymi Policji w czasie wykonywanych przez funkcjonariuszy działań prewencyjnych, czy specjalnych. Poza tym wydarzenia majowe z roku 1926, choć nie zażegnały występujących konfliktów kompetencyjnych w stosunkach Policji z administracją państwową, tym niemniej wpłynęły na zmianę ich optyki, a głównie postrzeganie zasady apolityczności, usilnie przestrzeganej w okresie sprzed zamachu majowego²¹.

28 września 1939 r. po upadku państwa polskiego przywódcy Niemiec hitlerowskich oraz Rosji sowieckiej porozumieli się w sprawie przyszłości zagarniętych ziem polskich. Ustalono, iż tereny na zachód od linii San–Bug–Narew–Pisa przypadną Niemcom, a na wschód sowieckiemu agresorowi. W obydwu strefach zamierzano wprowadzić określony „porządek państwowy” jednak całkowicie nie wchodziło w rachubę, jak stwierdził Stalin, „pozostawienie niepodległego, kadłubowego państwa polskiego”. Pierwsze decyzje podjął Hitler, 8 października 1939 r. wcielono do III Rzeszy część II Rzeczypospolitej, tj. Pomorze, Wielkopolskę, województwo łódzkie, śląskie, północne Mazowsze, Suwalszczyznę oraz tzw. Zagłębie Krakowskie. Ziemie wcielone obejmowały terytorium ok. 90 tys. km z ludnością ok. 10 mln. Osobnym dekretem z 12 października na pozostałych ziemiach polskich ustanowiono „Generalgouvernement für die besetzten polnische Gebiete”, czyli potocznie zwaną Generalną Gubernią, która dzieliła się początkowo na cztery dystrykty (warszawski, krakowski, radomski i lubelski). Tak wykrojona część Polski liczyła 98 tys. km i ponad 12 mln mieszkańców. Polityka III Rzeszy wobec wszystkich okupowanych terenów Rzeczypospolitej nie była jednolita, jednakże w przeciwieństwie do Rosji plany Hitlera były bardziej złożone i długofalowe. Na obszarze ziem wcielonych do Rzeszy natych-

²¹ A. Misiuk, *Instytucje policyjne...*, s. 102. Por. K. Rajchel (red.), *Zarządzanie ochroną...*, s. 22 i 23.

miast rozpoczęto akcję wywłaszczeń i wysiedleń ludności polskiej. Te tereny miały się stać etnicznie czyste, zaludnione jedynie przez obywateli rasy niemieckiej. Natomiast Generalne Gubernatorstwo, gdzie wysiedlono ludność polską z zachodnich terenów II RP miało stanowić niewyczerpany rezerwuar siły roboczej, ale po całkowitej eksterminacji miejscowej ludności (polskiej, żydowskiej i cygańskiej) też miały być stopniowo zgermanizowane. W związku z tym etapowym planem realizacji swojej polityki wschodniej, w odróżnieniu od ziem wcielonych, na terenie GG pozostawiono niektóre instytucje polskie, gwarantując sobie nad nimi zwierzchność i całkowitą kontrolę. Zlikwidowano szkolnictwo wyższe i średnie, ale funkcjonowały nadal szkoły powszechne i część zawodowych. Administracja lokalna (uprzednio samorządowa) znajdowała się na ogół w rękach Polaków, choć trwała była tendencja nie tylko do drastycznego ograniczania jej kompetencji, ale także wprowadzania do niej Niemców i volksdeutsche. Utrzymano polskie sądy powszechne, tyle że zakres ich uprawnień ograniczono do spraw cywilnych (jeśli nie dotyczyły Niemców). Wreszcie utworzono, opierając się na dawnych kadrach – także dowódczych – formacje porządkowe, nadając im nazwę Policji Polskiej. Władze niemieckie zdecydowały się zostawić w niezbędnym zakresie instytucje polskie jedynie na poziomie lokalnym. Miały one spełniać funkcje pomocnicze okupanta. Taką rolę stanowiły polskie służby policyjne. Natomiast z prawnego punktu widzenia warto poddać analizie Policję Polską Generalnego Gubernatorstwa, określaną jako policja granatowa, która miała charakter policji komunalnej z uwagi na jej finansowanie przez samorządy pozostające pod nadzorem niemieckiej administracji, która była podporządkowana lokalnym komendantom niemieckiej policji porządkowej. Jej powstanie datuje się na dzień 17 grudnia 1939 r., bowiem w tym czasie zostało wydane zarządzenie H. Franka powołujące tenże twór policyjny. Tym samym wydany akt spowodował wiele implikacji, pośród których najważniejszą było utworzenie formacji policyjnej jako służby komunalnej będącej pod zarządem starostw powiatowych lub miejskich. Należy pamiętać, iż do tego momentu władze niemieckie utrzymywały jednostki terenowe Policji Państwowej, które miały wykonywać podstawowe funkcje ochrony porządku i bezpieczeństwa publicznego w oparciu o rozporządzenie z 1928 r. Dopiero akt z 17 grudnia 1939 r. kończył ten okres przejściowy i tworzył nową formację policyjną jako część okupacyjnego systemu administracyjno-policyjnego. W strukturze Policji Polskiej najwyższym szczeblem dowodzenia był urząd komendanta powiatowego bądź miejskiego, zaś ujęcie w całość organizacji Policji Polskiej ponad stanowiskami komendantów było zaka-

zane. Należy podkreślić, iż pośród obowiązków funkcjonariuszy Policji Polskiej było nie tylko pełnienie ogólnej służby, ale też wykonywanie zadań specjalnych, które bywały zlecane przez niemieckich przełożonych „od czasu do czasu”. Z kolei pośród zadań Policji Polskiej należy wskazać na realizację spraw porządkowych, bezpieczeństwa ogólnego i ruchu drogowego, czynności policyjno-administracyjnych wobec ludności polskiej i tzw. policja przemysłowo-handlowa. Natomiast z uwagi na polityczny charakter tej formacji, Policja Polska stała się organem wykonawczym niemieckiej żandarmerii i Schupo, na który został nałożony podstawowy ciężar zabezpieczenia porządku i bezpieczeństwa publicznego. Organizacyjnie zaś bezpośrednimi zwierzchnikami Policji Polskiej byli w odniesieniu do organizacji miejskich specjalnie wytypowani oficerowie miejscowej Schupo, którzy nosili tytuł oficera nadzorczego PP i oficera łącznikowego przy staroście. Z kolei pośród zadań organów nadzorczych należało w szczególności dowodzenie całością Policji Polskiej wraz z kontrolą jej działalności oraz spraw gospodarczych, a przede wszystkim staranna obserwacja polskich policjantów, głównie oficerów, pod kątem ich lojalności wobec okupacyjnej administracji²².

Należy podkreślić, iż Policja Polska, składająca się z poszczególnych powiatowych oraz miejskich organizacji, zachowywała niemal wszystkie elementy przedwojennej struktury wewnętrznej, jakkolwiek przez wzgląd na fakt, iż okupant niemiecki stale dążył do ograniczania kompetencji polskich oficerów, pozycja każdorazowego komendanta powiatowego sprowadzała się w zasadzie do roli figuranta, który jeśli miał wpływ na podkomendnych to raczej na skutek posiadanego osobistego autorytetu bądź z wyraźnego upoważnienia niemieckiego nadzorcy, gdy komendant wypracował sobie zaufanie Niemców.

Z kolei pośród organizacji powiatowych Policji Polskiej można wyróżnić ich trzy rodzaje. Pierwszy, typowy, obejmował posterunki Policji Polskiej działające na obszarze gminy miejskiej lub wiejskiej lub kilku gmin. Drugi typ organizacji powiatowej Policji Polskiej sprowadzony został do jej podległości żandarmerii, a w ich składzie, obok posterunku, istniały też komisariaty miejskie, jako jednostki wykonawcze w większych gminach miejskich. Trzeci zaś typ, podobny wcześniej wskazanemu rodzajowi organizacji powiatowej Policji Polskiej, z punktu widzenia struktury wewnętrznej charakteryzował się odmiennieścią w tym, iż siły PP podlegały różnym formacjom niemieckiej policji porządkowej. Bez

²² A. Hempel, *Pogrobowcy kłęski. Rzecz o policji „granatowej” w Generalnym Gubernatorstwie 1939–1945*, Warszawa 1990, s. 62–63.

względu na rodzaj organizacji Policji Polskiej, niemiecki okupant dążył do tego, aby w maksymalny sposób rozciągnąć nadzór nad jednostkami wykonawczymi, niezależnie od istniejących form instytucjonalnych, czego przykładem było od 1942 r. coroczne przydzielanie komendantom powiatowym, komisariatom oraz posterunkom, niemieckich kierowników tzw. akcji żniwnych mających na celu zintensyfikowanie działań Policji Polskiej w sferze zwalczania „szmuglu” oraz nadzorowania ściągania od chłopów wyznaczonych kontyngentów zbożowych. Warto nadmienić, iż poza organizacjami powiatowymi Policji Polskiej istniało jeszcze jej 7 miejskich form, których struktura i zasady kierowania były odmienne, zaś organizacje te obejmowały wszystkie 6 powiatów miejskich oraz jedną gminę miejską – miasto Chełm. Z kolei podzielić je można na dwa zasadnicze typy, czyli organizację średnich miast oraz wielkich aglomeracji – Krakowa i Warszawy. Dodatkowo należy wskazać też na istnienie trzech oddziałów specjalnych, które były tworzone na kanwie Policji Polskiej przez Niemców, pośród których pierwszy obejmował jednostki znajdujące się poza strukturą Policji Polskiej, drugi znajdował się w ramach istniejących powiatowych lub miejskich struktur PP, zaś trzeci pozostający poza tymi organizacjami²³.

Podsumowując należy stwierdzić, iż Policja Polska miała dwoisty charakter, z jednej strony występowała jako instytucja realizująca nie tylko czynności administracyjno-porządkowe i całościowość zadań składających się na klasyczną służbę ogólnopolicijną ukierunkowaną na zapewnienie stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego poprzez działalność prewencyjną, jak również podejmowane interwencje w celu przywrócenia tego stanu w przypadku jego naruszenia. Z drugiej zaś strony Policja Polska wykorzystywana była dodatkowo przez Niemców jako siła pomocnicza znajdując się w bezpośredniej dyspozycji policji hitlerowskiej²⁴. Pomimo iż w początkowym okresie kadry Policji Polskiej opierały się na funkcjonariuszach przedwojennej Policji Państwowej oraz zachowano jej strukturę organizacyjną (na poziomie lokalnym) i potencjał logistyczny, nie można traktować jej jako prostej kontynuacji instytucji policyjnej II RP. Taki pogląd jest dużym uproszczeniem. Koniec II wojny światowej i sukcesy militarne Armii Czerwonej umożliwiły Rosji Sowieckiej opanowanie władzy w poszczególnych krajach Europy, jak też w Azji. Jednocześnie szczególna rola przypadła instytucjom bezpieczeństwa i porządku publicznego, których zadania z praktycznego punktu widzenia

²³ Tamże, s. 65–70.

²⁴ Tamże, s. 76–77.

nie ograniczały się tylko do ochrony zdrowia i życia obywateli, czy zwalczania przestępczości o charakterze kryminalnej, bowiem obejmowały swoim zakresem również sferę oddziaływania ideologicznego i politycznego na społeczeństwo²⁵. Ważną zmianą, która nastąpiła po 1944 r. było ustanowienie Milicji Obywatelskiej powstałej na mocy dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 7 października 1944 r. o Milicji Obywatelskiej²⁶, a zgodnie z postanowieniami uprzedniego dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 15 sierpnia 1944 r. o rozwiązaniu Policji Państwowej (PP) (tzw. granatowej policji)²⁷ uległa rozwiązaniu Policja Państwowa, którą określono, jako organizację stojącą na usługach okupantów. Jednocześnie wskazano, aby wszystkie osoby, które służyły dotychczas w Policji Państwowej bezzwłocznie na posterunkach Milicji Obywatelskiej oddały broń i wszelkie urządzenia i materiały, które znajdowały się w posiadaniu policji, niespełnienie tego wezwania miało być karane na podstawie prawa wojennego²⁸.

Zważywszy na powyższe, warto dostrzec jawiącą się swego rodzaju wątpliwość, jaką formację policyjną przywołany dekret PKWN rozwiązywał. Wprowadzone w dniu 17 grudnia 1939 r. zarządzenie H. Franka przekształciło funkcjonującą od 1919 r. Policję Państwową w policję komunalną, będącą pod zarządem starostw powiatowych lub miejskich, czyli Policję Polską Generalnego Gubernatorstwa. I choć można przyjąć pogląd, że Policja Polska Generalnego Gubernatorstwa stanowiła kontynuację przedwojennej Policji Państwowej tak w aspekcie organizacyjnym, jak i kadrowym, tym niemniej z perspektywy formalnoprawnej taka wątpliwość wydaje się być uzasadniona.

STRESZCZENIE

Problematyka Policji Państwowej w II Rzeczypospolitej poddawana była niejednokrotnie analizie naukowej, tym niemniej warto jest rozważyć jej funkcjonowanie z perspektywy powołania Policji Polskiej. W okresie II Wojny Światowej wprowadzane były często różnego rodzaju rozwiązania normatywne, których charakter prawny mógł budzić wątpliwość, tym bardziej, że taka sytuacja podyktowana była

²⁵ A. Misiuk, *Instytucje policyjne w Polsce. Zarys dziejów od X wieku do współczesności*, Szczytno 2006, s. 131.

²⁶ Dz. U. z 1944 r., Nr 7, poz. 33, dalej dekret PKWN z 7 października 1944 r.

²⁷ Dz. U. z 1944 r., Nr 2, poz. 6, dalej dekret PKWN z 15 sierpnia 1944 r.

²⁸ Art. 1 dekretu PKWN z 15 sierpnia 1944 r.

polityczną zależnością, w jakiej znajdowało się wówczas państwo polskie. Problem zatem nie tylko instytucjonalnych uwarunkowań, ale także ich oceny stał się przedmiotem niniejszego artykułu.

*Marcin Jurgilewicz
Andrzej Misiuk*

STATE POLICE IN THE SECOND POLISH REPUBLIC AND THE POLISH POLICE IN THE PERIOD OF THE SECOND WORLD WAR

The issue of the State Police in the Second Polish Republic, although often subjected to a scientific analysis, nevertheless it is worth considering its operation from the perspective of the establishment of the Polish Police. In the period of the Second World War, various types of normative solutions were often introduced, the legal nature of which could raise doubts, the more so because such a situation was dictated by the political dependence in which the Polish state was located at that time. Therefore, the problem of not only institutional conditions, but also their assessment became the subject of this article.

KEY WORDS: *State Police, Polish Police, World War, decree, officer*

Bibliografia

- Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 17 kwietnia 1936 r. w sprawie zmiany przepisów o Policji Państwowej (Dz. U. z 1936 r., Nr 28, poz. 226).
- Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 7 października 1944 r. o Milicji Obywatelskiej (Dz. U. z 1944 r., Nr 7, poz. 33).
- Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 15 sierpnia 1944 r. o rozwiązaniu Policji Państwowej (PP) (tzw. granatowej policji) (Dz. U. z 1944 r., Nr 2, poz. 6).
- Hempel A., *Pogrobowcy kłęski. Rzecz o policji „granatowej” w Generalnym Gubernatorstwie 1939–1945*, Warszawa 1990.
- Letkiewicz A., *Kierunki i metody doskonalenia organizacyjnego pracy Policji*, Rzeszów 2007.
- Misiuk A., *Instytucje policyjne w Polsce. Zarys dziejów od X wieku do współczesności*, Szczyrno 2006.
- Rajchel K. (red.), *Zarządzanie ochroną porządku i bezpieczeństwa publicznego w państwie. Wybrane prawno-organizacyjne aspekty działania Policji*, Rzeszów 2005.
- Smolak L., *Prasa Policji Państwowej w latach 1918–1939*, Warszawa 2003.