

PUBLICATIONS DE LA SOCIÉTÉ POLONAISE
DE POLITIQUE SOCIALE Nr. 7

GUSTAVE SIMON
PRÉSIDENT DE LA SOCIÉTÉ POLONAISE DE POLITIQUE SOCIALE

LA QUESTION SOCIALE DANS
LA CONSTITUTION POLONAISE
DU 21 MARS 1921

VARSOVIE — 1928
LIBRAIRIE F. HOESICK

WYDAWNICTWO POLSKIEGO TOWARZYSTWA
POLITYKI SPOŁECZNEJ Nr. 7

GUSTAW SIMON
PREZES POLSKIEGO TOW. POLITYKI SPOŁECZNEJ

ZAGADNIENIE SPOŁECZNE
W KONSTYTUCJI POLSKIEJ



WARSZAWA — 1928
SKŁAD GŁÓWNY W KSIĘGARNI F. HOESICKA

Siedm zaledwie lat upłynęło 17.3.1928 roku od dnia, kiedy pierwszy Sejm Ustawodawczy Rzeczypospolitej Polskiej, w głosowaniu powziętem bardzo poważną większością głosów, uchwalił w 3-iem czytaniu Ustawę Konstytucyjną, której główny zręb stanowi dotychczas prawną podstawę ustroju Państwa Polskiego. Nie od rzeczy będzie przypomnieć na wstępie, że nawet przedstawiciel stronnictwa, które w przeciągu długich miesięcy obrad nad Konstytucją najostrzej i najgwałtowniej zwalczało szereg jej ważnych przepisów, że nawet przedstawiciel P. P. S. złożył przed ostatecznem głosowaniem deklarację, w której, zaznaczywszy, iż stronnictwo jego nie może brać na siebie odpowiedzialności za niektóre ustępy Konstytucji, oświadczył jednak uroczystie, że uważa „za obowiązek stwierdzić w obliczu kraju i całej klasy robotniczej, że z dniem uchwalenia Konstytucji Polska staje w rzędzie nowożytnych państw demokratycznych”, że świat pracy uzyskał „szereg rzeczy, o które proletarjat krajów innych walczył nieraz krwawo przez długie dziesiątki lat” i że „te zdobycze pozwalają powitać Konstytucję niniejszą jako duży krok naprzód, jako zwycięstwo, częściowe przynajmniej, demokracji, jako wyraz woli narodu, który wszedł na wielkie szlaki rozwoju demokratycznego”. Stronnictwa środka i prawicy przyjęły Konstytucję bez jakichkolwiek zastrzeżeń; mniejszości narodowe też w niczem protestu nie zgłosiły.

Dla upamiętnienia uroczystego momentu uchwalenia Konstytucji Sejm na temże posiedzeniu 17 marca 1921 r. postanowił dwie ustawy fundacyjne: jedną na rzecz wzniesienia kosztem Państwa kościoła pod wezwaniem Opatrzności

Bożej, drugą na rzecz zbudowania w Warszawie „Domu Ludowego Rzeczypospolitej”. Żadna z tych uchwał nie została zresztą dotychczas urzeczywistniona.

Nie można się dziwić entuzjazmowi ówczesnego Sejmu. Praca nad Konstytucją trwała przeszło dwa lata. Zapoczątkował ją Rząd Paderewskiego przez zwołanie 25.I.1919 r. tak zwanej ankiety konstytucyjnej, której projekt był przesłany Sejmowi, lecz dalszym rozważaniom na terenie parlamentarnym poddany nie został. Dnia 15.II.1919 r. ukonstytuowała się Komisja Konstytucyjna Sejmu. 3.V tegoż roku Rząd wniósł do Sejmu Deklarację Konstytucyjną, następnie wpływać zaczęły projekty Konstytucji, opracowane przez poszczególne stronnictwa („Wyzwolenie”, P. P. S., Zw. Lud.-Narodowy, Klub Pracy Konstytucyjnej), wreszcie 3.XI.1919 Rząd złożył Sejmowi swój własny pełny projekt Ustawy Konstytucyjnej. I ten jednak nie stał się jeszcze ostateczną podstawą decyzji Sejmu, w półtrzecia bowiem miesiąca później, dn. 21.I.1920 r. nowy Rząd (Skulskiego) wniósł do uprzedniego projektu szereg zmian, i to bardzo doniosłej natury. Wystarczy wspomnieć, że kiedy projekt gabinetu Paderewskiego przewidywał Sejm jednoizbowy ze słabą korektywą Straży Praw, wybór zaś Naczelnika Państwa przez głosowanie powszechne, gabinet Skulskiego zaprojektował Sejm dwuizbowy z Senatem, reprezentującym różne grupy społeczne oraz wirylistów, obiór zaś Prezydenta oddawał Zgromadzeniu Narodowemu, złożonemu z obu Izb.

Na tle tak różnolitem, — stronnictwa sejmowe nie rezygnowały bowiem bynajmniej z obrony swych nawzajem się wykluczających projektów, — Sejmowa Komisja Konstytucyjna prowadziła swe prace do 12 czerwca 1920 r., w którym to dniu złożyła plenum sejmowemu projekt swej większości, zaopatrzony jednak w niezliczoną moc poprawek mniejszości.

Obrady plenum w drugim czytaniu rozpoczęły się 8 lipca. Już jednak 16 tegoż miesiąca musiano je odroczyć, wojna bowiem z Rosją przerwała obrady Sejmu. Wznowiono dyskusję konstytucyjną dopiero 24.IX. Prowadzono ją do 10.XII, poczem szereg przepisów spornych odesłano z powrotem do Komisji. Plenum Sejmu podjęło ponowne narady nad Konstytucją 25.I.1921 i 5.II ukończono drugie czytanie,

w atmosferze ostrych sporów, obstrukcji i inwektyw. Projekt powrócił znowu do Komisji Konstytucyjnej, która dopiero 8 marca, po bardzo namiętnych dyskusjach w swem łonie, przedstawiła przyjęty przez większość komisyjną, jednak w niektórych wypadkach większość tylko jednego głosu, projekt swój plenum sejmowemu do trzeciego ostatecznego czytania. I znowu rozpoczęły się dyskusje sejmowe, przerywane najostrzejszemi zatargami, i dopiero zbliżający się termin plebiscytu górnośląskiego przyspieszył ostateczne zakończenie. 17 Marca Ustawa Konstytucyjna, złożona z 126 artykułów w 7 rozdziałach, stała się prawem Państwa Polskiego.

Już powyższy chronologiczny i formalny przebieg uchwalenia naszej Konstytucji wskazuje na niektóre jej cechy. Nie powstała ona z jednolitej zwartej woli grupy zorganizowanych patriotów, jak Konstytucja 3 Maja, nie zrodził jej potężny entuzjazm wyraźnej większości narodu, nie została narzucona aktem woli jednostki, skupiającej w swem ręku pełnię władzy, nie stworzyła jej nawet normalna stała większość parlamentarna, programowo głębiej ze sobą związana. Nosi ona na sobie piętno niezatarte szczególnych okoliczności, w jakich powstała, okoliczności mało sprzyjających należytemu wyczuciu potrzeb przyszłości i nakreśleniu wyraźnych, niezłomnych, żywiołowych form dalszego rozwoju państwa i narodu. Konstytucja 17 marca 1921 r. — to dzieło o dwu obliczach: mocne, niespożyte, wyraźne tam, gdzie szło o najogólniejsze, powszechne, bezsporne stwierdzenie woli do Niepodległości Państwowej i elementarne, najkonieczniejsze jej gwarancje moralne i prawne; chwiejne, mętne, często nieudolne tam, gdzie trzeba było rozstrzygnąć logicznie lub intuicyjnie realne problemy organizacyjne, wymagające decyzji nie uczuciowej, o którą w Polsce zawsze łatwo, lecz jasnej woli i rozumu. Nie dała tego Konstytucji naszej przypadkowa w Sejmie większość, nie dała jej wola Rządu, który się w okresie narad nad Konstytucją czterokrotnie zmieniał, nie dał go jej geńjusz jednostki.

Jeżeli do tych czynników dołączymy jeszcze krótkie przypomnienie, że Konstytucję naszą budowaliśmy po długim okresie bezpaństwowego życia, po okresie wielkiej wojny a podczas wojny z Bolszewją, bez ustalonych granic

państwowych, w okresie plebiscytu na G. Śląsku i niepewności o losy Wileńszczyzny i Ziemi Wschodnich, przy zupełnym rozstroju finansowym, groźnych ruchach społecznych zewnątrz starannie podsycanych, przy głodzie i nędzy najszerzych mas, odżywianych wówczas w znacznym stopniu przy pomocy Ameryki, przy olbrzymiej liczbie bezrobotnych, zniszczeniu rolnictwa, przemysłu i handlu, wielkich trudnościach w polityce zagranicznej (Lloyd George, zatarg z Czechami), mobilizacji znacznej części opinii obcej, obalamuconej wieściami o rzekomych pogromach w Polsce, o reakcji i wsteczniectwie polskim, przy chaosie ideowym i partyjnym nie tylko w Polsce, lecz w całej Europie powojennej i t. d. i t. d. — wówczas, nie negując w niczem ujemnych stron naszej Konstytucji, a mniej jeszcze usprawiedliwiając nieskończone gadulstwo i doktrynerstwo, które się ujawniło przy obradach nad nią, zwłaszcza w stosunku do zagadnień, które, jak to rychła przyszłość okazała, prawie żadnej roli w życiu narodu i państwa nie odgrywają, — dojsz jednak musimy do wniosku, że Konstytucja ta, i trud włożony w jej opracowanie, zasługują na większy szacunek, na wyższą ocenę i na głębsze zbadanie, aniżeli się to w naszym społeczeństwie, zwłaszcza w ostatnich latach, stało zwyczajem.

Przedewszystkiem jednak znęca ją powinniśmy. Nie tylko w tych punktach spornych, przeważnie zresztą formalnej natury, które od czasu do czasu wybuchają płomieniem ostrego zatargu, lecz w tem, co w niej tkwi istotnego, a zwłaszcza tego, co dotyczy niemal bezpośrednio losu najliczniejszych warstw narodu, ich stanowiska społecznego, ich dobrobytu, warunków ich życia moralnego i materialnego.

Dziedziną taką jest splot zagadnień, zwany potocznie kwestją społeczną: question sociale, soziale Frage. Nie będę się silił na sformułowanie jednego, ściśle sprecyzowanego, raz na zawsze ustalonego określenia, czem jest ta kwestja, to „zagadnienie społeczne”. Sformułowanie takie, przynajmniej przy obecnym stanie nauki, wydaje mi się zresztą niemożliwe. Może ono tylko wskazywać tło zasadnicze i ramy ogólne, w jakich się to zagadnienie rozgrywa. Faktyczna, realna treść jego ulega, jak samo życie, nieustannym zmianom. Dla naszych w tej chwili celów wystarczy stwierdzenie,

nie, że mamy na myśli całokształt zagadnień charakteru zbiorowego, wynikających z podziału współczesnego społeczeństwa na dwie zasadnicze grupy: jedną, w której rękę znajduje się kapitał i środki produkcji, — drugą, która byt swój opiera wyłącznie lub w przeważającej mierze na pracy osobistej, fizycznej lub umysłowej, z reguły najemnej. Układ ten społeczny wywołuje cały szereg braków, bolączek, starć i walk, przedewszystkiem w dziedzinie gospodarczej, lecz w wielu wypadkach wykraczają one poza tę dziedzinę, sięgając w sfery życia moralnego, kulturalnego, politycznego, związanych w dobie współczesnej w tak wysokim stopniu z zjawiskami gospodarczymi. Poszukiwanie środków i dróg ku usunięciu powyższych braków, starć i walk — to treść polityki społecznej, treść ustawodawstwa socjalnego, zadanie wielu instytucyj narodowych i międzynarodowych, cel licznych wysiłków indywidualnych.

W jakim stopniu i w jakim kierunku marcowa Konstytucja Polska powyżej nakreślony stan rzeczy uwzględniła — oto pytanie, na jakie odpowiedzieć pragniemy.

Konstytucja nasza nie stanęła na stanowisku głębszej reformy lub nawet zasadniczej poprawy podstaw panującego ustroju społecznego; nie wskazała ku niej drogi ewolucyjnej, ani tembardziej rewolucyjnej. Z jednym jedynym wyjątkiem, dotyczącym sprawy obrotu własnością ziemską, o którego charakterze i znaczeniu jeszcze w następstwie będzie mowa, przeszła nasza Konstytucja do porządku dziennego nad wszelkimi istotniejszymi bolączkami obecnego ustroju. Nie usiłując, nawet w toku debat konstytucyjnych, podjąć w tym zakresie poważnej dyskusji, większość Sejmowa ujawniła swą niechęć względem tego tematu.

Nie tylko jednak nie usiłowano sięgać tak daleko, by się kusić o wskazanie tendencji głębszej reformy społecznej, lecz nawet w szerszym zakresie, przy pełnem uwzględnieniu istniejącego układu socjalnego, sprawom związanym z położeniem świata pracy, z jego znaczeniem, z jego prawami i obowiązkami, poświęcono zarówno w obradach nad Konstytucją, jak i w jej tekście, stosunkowo bardzo mało miejsca. W przeciągu długiego pasma dyskusyj sejmowych, kiedy w sprawie dwu — czy jednoizbowości, w sprawie sposobu wyboru Głowy Państwa, w sprawie stosunku Państwa

do Kościoła, w sprawie systemu szkolnictwa i t. d. toczyły się narady nieskończone, wygłaszano olbrzymie traktaty prawno-państwowe, historyczne, teologiczne, pedagogiczne, — sprawom natury socjalnej poświęcono właściwie tylko jedną większą dyskusję 19 października 1920 r., przy drugim czytaniu artykułu, dotyczącego utworzenia Najwyższej Izby Gospodarczej, któremu to projektowi stronnictwa robotnicze przeciwstawiły projekt stworzenia Izby Pracy.

Konstytucja nasza stała się w wyniku ostatecznym statutem ramowym, poświęconym w mierze jeśli nie wyłącznej to bardzo znacznie przeważającej, raczej unormowaniu (inna sprawa — czy trwałemu i skutecznemu) polskiego życia politycznego, polskich urzędów polityczno-obywatelskich i polityczno-ustrojowych w kierunku demokratyczno-parlamentarnym, aniżeli ściślejszemu ustaleniu norm życia gospodarczego i społecznego. Nie poszła Konstytucja Polska drogą Konstytucji Rzeszy Niemieckiej z dn. 11.8. 1919 roku, która, nie opuszczając zresztą również podstaw panującego ustroju społeczno-gospodarczego, ustaliła cały szereg w tej dziedzinie przepisów prawno-publicznych, zarówno ogólnych, jak szczegółowych, wnoszących ziarno daleko idących reform, że tylko wymienimy art. 151, głoszący, iż „Ustrój życia gospodarczego winien czynić zadość zasadom sprawiedliwości i mieć na celu dostarczenie wszystkim obywatelom egzystencji człowieka godnej”, albo też artykuł 165, wprowadzający Państwową Radę Gospodarczą, opartą na następującej zasadzie: „Robotnicy i pracownicy są powołani do tego, by jako równouprawnieni uczestniczyli wspólnie z przedsiębiorcami przy normowaniu warunków płacy i pracy, jakoteż w ogólnym rozwoju gospodarczym czynników produkcji”. Zagadnieniom życia gospodarczego i socjalnego Konstytucja weimarska Rzeszy Niemieckiej poświęca cały rozdział, złożony z 15 artykułów, przeważnie bardzo obszernych, a ponadto szereg artykułów w innych rozdziałach. Podobnie konstytucje Jugosławji, Finlandji i t. p. W naszej jest artykułów podobnych właściwie tylko sześć (art. 68, 99, 101, 102, 103, 108) i to niezbyt obszernych i raczej ogólnikowych.

Stwierdzenie powyższe nie ma bynajmniej na celu obniżenia wartości tego, co w stosunku do zagadnienia społecznego Konstytucja nasza zawiera. Zależy mi jedynie na

obaleniu poglądu, jakoby Konstytucja nasza, przez jednych wychwalana, przez innych zwalczana jako ostatni wyraz reformatorstwa — nie tylko w dziedzinie politycznej, ale i społecznej, istotnie na tego rodzaju superlatywy zasługiwała. Jest ona pod względem swych tendencji zasadniczych w dziedzinie społecznej raczej konserwatywna, a w normowaniu bieżącego życia socjalnego nad wyraz umiarkowana, nie tylko nie wybiegająca w niezem poza przyjęte dzisiaj we wszystkich państwach cywilizowanych, na mocy XIII części Traktatu Wersalskiego całą Ligę Narodów obowiązujące, normy socjalno-polityczne i socjalno-gospodarcze, lecz norm tych nawet nie dosięga.

Stwierdza to już sam uroczysty wstęp do Konstytucji, który głosi, iż „My Naród Polski... dobro całej, zjednoczonej i niepodległej Matki-Ojczyzny mając na oku (?), a pragnąc jej byt niepodległy, potęgę i bezpieczeństwo oraz ład społeczny utwierdzić na wiekuistych zasadach prawa i wolności, pragnąc zarazem zapewnić rozwój wszystkich jej sił moralnych dla dobra całej odradzającej się ludzkości, wszystkim obywatelom Rzpltej równość a pracy poszanowanie, należne prawa i szczególną opiekę państwa zabezpieczyć — tę oto Ustawę Konstytucyjną na Sejmie Ustawodawczym Rzeczypospolitej uchwalamy i stanowimy”.

„Dobro całej odradzającej się ludzkości” — „Pracy poszanowanie, należne prawa i szczególna opieka państwa”. Brzmi w tych słowach niewątpliwie nuta, przez wielu ludzi dzisiejszych wprost za romantyczną uznawana, a do niedawna w b. zaborze rosyjskim niemal rewolucyjna i konspiracyjna, w państwach jednak Zachodu, chociaż nawet w konstytucjach pomijana, posiada ona jednak dawne już prawo obywatelstwa, a i w naszej Konstytucji 3 Maja w stosunku do „ludu rolniczego, z pod którego ręki płynie najobfitsze bogactw krajowych źródło, który najliczniejszą w narodzie stanowi ludność, a zatem najdzielniejszą kraju siłę” i który „tak przez sprawiedliwość, ludzkość i obowiązki chrześcijańskie... pod opiekę prawa i rządu Krajowego” przyjęty został, uwzględniona. A wszak od Konstytucji 3 Maja do Konstytucji marcowej minęło lat 130 wielkich przeobrażeń społecznych, gospodarczych, politycznych. Zaiste niema nie przewrotowego, nie bolszewickiego, nie radykalnego w tem uznaniu na-

szej obecnej Konstytucji, że Polska w trosce o ład społeczny pracę szanować będzie i należne jej prawa i opiekę zabezpieczy.

Jest tu jednak, w tym uroczystym wstępie jeden wyraz, który teoretycznie jak najszerzej interpretacji mógłby być poddany. Wszak mówi się tutaj o „szczególnej” opiece państwa nad pracą, i wyrazy te są następnie niemal dosłownie powtórzone w art. 102, zawierającym niejako programowe uzasadnienie tej „szczególnej opieki” oraz z niej wynikających konstytucyjnych obowiązków państwa.

Jakże brzmi to uzasadnienie? Oto: „Praca, jako główna podstawa bogactwa Rzeczypospolitej, pozostawać ma pod szczególną ochroną państwa”. (Art. 102) „Jako główna podstawa bogactwa Rzeczypospolitej”. Nie podkreślono zatem w tem uzasadnieniu ani czynnika moralnego, który wyobraża sobą praca w współczesnym pojęciu etycznym, nie związanej jej ani z warunkiem istotnej produktywności w szerszym znaczeniu tego wyrazu, nie uczyniono z niej obowiązku, nie zaznaczono w niczem szczególnego zainteresowania pracą kulturalną w jej formach naukowych, literackich czy artystycznych. Nie stwierdzono, jak to uczynił artykuł 163 Konstytucji niemieckiej, głoszący, iż każdy obywatel „posiada w ramach swej osobistej wolności obowiązek moralny spożytkowania swych sił umysłowych i fizycznych w myśl wymogów dobra ogółu” i że „każdy obywatel niemiecki winien znaleźć możliwość utrzymania swego bytu przez pracę”. Wysunięto li tylko czynnik ściśle materialistyczny, i to w formie najogólniejszej; jedynie, a wyłącznie, w faktie mało chyba spornym, że „praca jest główną podstawą bogactwa” narodów i państw — główną, lecz nie jedyną — dano uzasadnienie szczególnej nad nią opieki i ochrony. Nie chcemy i tutaj bynajmniej nadmiernie obniżać wartości tego twierdzenia, trudno jednak nie dostrzec w niem pewnej ciasnoty pojęć, zdawkowości — powiedzmy szczerze: banalności. A to tembardziej, że w ścisłym zakresie politycznym Konstytucja nasza z wielkim naciskiem podkreśla i uzasadnia prawa i obowiązki obywatela polskiego w najróżniejszych innych dziedzinach. Problematu pracy nie chciano, czy nie umiano, oprzeć na głębszych podstawach, nie zadano sobie trudu rozróżnienia różnych rodzajów pracy nie tylko ze względu, jak o tem już wspominałem, na jej charakter umysłowy czy

fizyczny, ale i na jej społeczne, prawne i gospodarcze zróżniczkowanie. W całej naszej Konstytucji raz tylko jeden mówi się o „pracy najemnej” w pewnym odróżnieniu od pracy niezależnych przedsiębiorców (w art. 67, przewidującym t. zwany samorząd gospodarczy). Nie wspomniano też w naszej Konstytucji ani razu o pracy i instytucjach, opartych na zasadach spółdzielczości, co np. uczyniła Konstytucja Królestwa Serbów, Chorwatów i Słoweńców w art. 29 i Konstytucja Rzeszy Niemieckiej w art. 150 w sposób zupełnie zdecydowany.

Cały przebieg dyskusji konstytucyjnej w Sejmie, a w szczególności odrzucenie wszelkich poprawek, zmierzających do nieco szerszego ujęcia zagadnień społecznych, dowodzi, iż ustalony przez większość sejmową punkt widzenia nie był dziełem przypadku, jak też nie był zresztą wyrazem jakiejś szczególnej antydemokratycznej, antyspołecznej, specjalnie reakcyjnej premedytacji. Nosi on na sobie piętno obawy przed wszelką bardziej stanowczą decyzją, przy słabym na ogół zrozumieniu zjawisk współczesnego życia socjalnego i raczej filantropijno-humanitarnym niż społeczno-humanitarnym do nich stosunku. Jeden z wielu w tym względzie dowodów stanowi wspomniany już art. 102 Konstytucji, sprawom pracy rzekomo specjalnie poświęcony.

Zawiera on, oprócz przytoczonego powyżej zapewnienia „szczególnej” ochrony pracy, wskazanie szeregu praw tej ochrony będących wyrazem. I to jest oczywiście w porządku. Lecz nagle, w zakończeniu tego artykułu, zdawałoby się specjalnie zagadnieniom pracy poświęconego, wyznacza się obowiązki państwa w zakresie „opieki moralnej i pociechy religijnej... w zakładach publicznych, jak zakłady wychowawcze, koszary, szpitale, więzienia, przytułki”. Pominawszy, nawiasem mówiąc, dosyć drastyczne zestawienie zakładów wychowawczych z więzieniami, a koszar z przytułkami — podobne przemieszanie w jednym artykule tak różnych tematów, jak ochrona pracy a pociecha religijna, i to w koszarach, więzieniach i t. d. dowodzi owego humanitarno-filantropijnego dyletantyzmu, na który powyżej zwróciliśmy uwagę.

Co jednak ma być realnym wyrazem tej „szczególnej” opieki nad pracą? Odpowiedź na to dają nam w szczególności: tenże art. 102 oraz art. 103. Cóż one zawierają w tym

względnie? Art. 102 głosi: „Każdy obywatel ma prawo do opieki nad jego pracą, a w razie braku pracy, choroby, nieszczęśliwego wypadku i niedołęstwa — do ubezpieczenia społecznego, które ustali osobna ustawa”. Ze stanowiska prawniczego prof. Wł. L. Jaworski artykuł ten ocenia w sposób następujący: „Artykuł ten pragnie stworzyć nowe rzeczy t. j. ustawodawstwo o ochronie pracy i o ubezpieczeniu społecznym. Czy wobec tego można mówić, że obywatel „ma prawo”, aby takie ustawodawstwo było stworzone? Tak jak obecnie, artykuł ten jest tylko zapowiedzią, jest komunikatem, że ustawy socjalne wyjdą. Czegóż bowiem może obywatel dochodzić na podstawie tego artykułu? A musi mieć możliwość dochodzenia czegoś, jeżeli „ma prawo”. Nie umiem sobie prawniezo sprecyzować tego roszczenia, jeżeli niem nie jest skarga przeciwko Rządowi czy Sejmowi, że ustaw socjalnych jeszcze nie wydano. Byłaby to bardzo interesująca skarga”.

W art. 103, poświęconym specjalnie w sprawie opieki nad dziećmi pozbawionymi opieki rodzicielskiej, znajdujemy ustęp następujący: „Praca zarobkowa dzieci niżej lat 15-tu, praca nocna kobiet i młodocianych w gałęziach przemysłu, szkodliwych dla ich zdrowia, jest zakazana. Stałe zatrudnianie pracą zarobkową dzieci i młodzieży w wieku szkolnym jest zakazana”.

Przepisy, a raczej w znacznym stopniu zapowiedzi powyższe, stały się istotnie novum dla pewnej części, i to znacznej, obywateli państwa polskiego, dla tej mianowicie, która żyła uprzednio pod prawami państwa rosyjskiego. Dla obywateli jednak b. zaboru austriackiego, a zwłaszcza pruskiego, normy ustawodawstwa społecznego, zawarte w art. 102 i 103 naszej Konstytucji, stanowią niemal bez wyjątku dobro dawno już osiągnięte, wypróbowane, minimalne. Nie zapominajmy też, że Konstytucja polska była opracowana w dobie przedplebiscytowej na Górnym Śląsku, dla którego ludności polskiej, przeważnie robotniczej, czynnikiem niemal decydującym mogły się stać widoki i rozważania dotyczące ustawodawstwa społecznego w państwie polskim. Wszak w owej dobie nie obowiązywała jeszcze Polski konwencja międzynarodowa, nakazująca utrzymanie na polskim G. Śląsku conajmniej tego stanu ochrony pracy i ubezpieczeń socjalnych, jakie obowiązują w Rzeszy Niemieckiej.

Ubezpieczenia społeczne w razie choroby, nieszczęśliwego wypadku i niedołęstwa, zapowiedziane zresztą bez terminu ich zaprowadzenia na całym obszarze państwa, istniały więc w dwóch dzielnicach Polski, choć w nierównomiernej rozbudowie, od lat wielu, w b. zaś zaborze rosyjskim ubezpieczenie od nieszczęśliwych wypadków nie miało wprawdzie przed wojną charakteru ubezpieczenia społecznego, ale de facto istniało, ubezpieczenie zaś obowiązkowe w razie choroby, w r. 1912 przez Rosję formalnie utworzone, lecz w Kongresówce jeszcze nie urzeczywistnione, zostało wprowadzone w życie na obszarze całej Rzpltej już na mocy polskiej Ustawy z dn. 19.V 1920, t. j. prawie na rok przed uchwaleniem Konstytucji. Co do ubezpieczenia na wypadek, jak się nasza konstytucja bardzo niefortunnie wyraża: „niedołęstwa” to, jak wiadomo, b. zabór pruski posiadał w formie pełnej, ubezpieczenia od niezdolności do pracy, starości i śmierci — odpowiednie ustawodawstwo sięgające roku 1889, a ostatecznie od r. 1911 przez niemiecką Reichsversicherungsordnung ustalone (z licznymi późniejszymi nowelami), i to zarówno dla robotników, jak dla pracowników umysłowych; b. zaś dzielnica austriacka posiada od roku 1906 tak zwane ubezpieczenie pensyjne pracowników umysłowych na wypadek niezdolności do pracy, starości i śmierci, oraz ubezpieczenie emerytalne, zwane prowizyjnem, dla górników, sięgające swymi początkami aż r. 1889. Co do ubezpieczenia społecznego na wypadek choroby, to ono w Niemczech powstało już w r. 1883, w Austrii zaś w roku 1888; ubezpieczenie od wypadków — w Niemczech w r. 1884, w Austrii w r. 1887.

Przepis zatem naszej Konstytucji, nadający obywatelom prawo do powyższych form ubezpieczenia społecznego nie jest więc wyrazem szczególnych dążeń reformatorskich, jak niektórzy twierdzą prawie bolszewickich, lecz w lwiej części rozszerzeniem na część państwa naszego, która żyła pod rządami najreakcyjniejszego z państw europejskich, norm, oddawna zapoczątkowanych i ustalonych w innych dzielnicach Polski, a przyjętych w różnych formach przez wszystkie niemal narody cywilizowane Europy. O zakresie i kształtach organizacyjnych tych ubezpieczeń Konstytucja nasza — i słusznie — milczy, pozostawiając to osobnym dalszym

ustawom. Ustala jedną ich zasadę: powszechność, stwierdzając, iż „każdy obywatel” posiada do nich prawo w odpowiednich okolicznościach. Ta zasada powszechności, wynikająca zresztą logicznie i moralnie z charakteru współczesnego państwa demokratycznego, opartego o równe prawa i równe obowiązki, często musi być u nas, specjalnie w b. zaborze rosyjskim, przypomiana, w społeczeństwie bowiem, mało jeszcze oswojonem z istotą ubezpieczenia społecznego, natrafia ona wciąż jeszcze na krytyków i zażartych przeciwników w praktycznym jej zastosowaniu.

Jeżeli chodzi o faktyczne urzeczywistnienie wymienionych powyżej form ubezpieczeniowych w całej Rzpltej, to nie będzie zbędnem nadmienić, iż kroczy ono w tempie bardzo umiarkowanym. Od czasu uchwalenia Konstytucji wprowadzono jedynie w b. zaborze rosyjskim ubezpieczenie od wypadków, które w tej dziedzinie uległo było w czasie wojny zupełnemu rozprzężeniu (Ustawy polskie z dn. 7.VII.1921 i 30.I.1924) oraz ostatnio, na mocy Rozporządzenia Prezydenta z dn. 2.XII.1927 roku, ubezpieczenie emerytalne pracowników umysłowych. Inne dawniejsze Ustawy jedynie nowelizowano w miarę konieczności organizacyjnych i finansowych.

Pewnym novum w naszej Konstytucji jest prawo do ubezpieczenia w razie braku pracy. Novum to jednak względne, wynikało ono bowiem z faktu, że przed wojną światową ubezpieczenie podobne w formie ogólnopaństwowej i przymusowej istniało jedynie w Anglii, i to w zakresie stosunkowo ograniczonym, od r. 1911, fakultatywne zaś, jedynie z pewnym udziałem państwa, w kilku kantonach Szwajcarii, w Norwegii, Holandji. Dopiero wielkie przesilenie powojenne na rynku pracy, z milionami bezrobotnych i ich rodzin, ukazało jako konieczność zaprowadzenie ubezpieczenia na wypadek braku pracy. Wprowadzają je stopniowo wszystkie niemal państwa europejskie: Anglja rozszerza w r. 1920 swą Ustawę z r. 1911, Francja w r. 1921 zapoczątkowuje je u siebie, Włochy w r. 1923, Niemcy w r. 1924 i t. d. i t. d., wszędzie zaś, już od chwili zakończenia wojny, w zależności od stanu rynku pracy, wprowadzano w drodze rozporządzeń prowizorycznych ubezpieczenie i zasiłki dla bezrobotnych. Konstytucja polska poszła tą

samą drogą, ustawodawcy bowiem polscy mieli przed oczami zarówno straszną nędzę ówczesnych bezrobotnych, jak i konieczność zastąpienia nieprodukcyjnych prowizorycznych pseudo-robót publicznych oraz wypłacania nie opartych na żadnym racjonalnym systemie wsparć — przez ubezpieczenie społeczne. W formie ustawy specjalnej zostało ono zresztą urzeczywistnione dopiero 18.VII.1924 r. przez utworzenie t. zw. Funduszu Bezrobocia, dotychczas istniejącego dla pracowników fizycznych, oraz w Ustawie z dn. 2.XII.1927 dla pracowników umysłowych.

Nadmienić wypada, że wszystkie niemal państwa w Europie stosują dzisiaj ubezpieczenie na wypadek bezrobocia, Polska poszła więc tutaj z prądem ogólnym, zresztą głęboko uzasadnionym.

Oto najistotniejsza treść owej „szczególnej opieki” nad pracą, którą głosi nasza Konstytucja.

Uważając ubezpieczenia społeczne za jedną z głównych podstaw ustawodawstwa socjalnego, zaznaczyć muszę z całym naciskiem, iż uwzględnienie ich w Konstytucji naszej oceniam jako wyraz naszej społecznej dojrzałości i rozumu stanu. Zwalczam jedynie pogląd, jakoby Polska przez to uwzględnienie uczyniła krok szczególnie daleko idący, ryzykowny, niemal rewolucyjny. Czyż trzeba zresztą przypominać, że ubezpieczenia społeczne zostały zapoczątkowane w Niemczech przez rząd właśnie w celu pozyskania warstw robotniczych dla państwa, oderwania ich od dążeń rewolucyjnych, związania ich z panującym ustrojem, — i że się to udało, jak to najdobitniej ukazała dalsza ewolucja ruchu robotniczego w Niemczech, aż poprzez całą wojnę światową. Nie ulega wątpliwości, iż przeobrażenie się większości socjaldemokracji niemieckiej ze stronnictwa rewolucyjnego w radykalne, lecz nie rewolucyjne, stronnictwo reform socjalnych związane jest ściśle z rozwojem ubezpieczeń społecznych w Niemczech.

Cóż, oprócz ubezpieczeń, stanowi Konstytucja nasza w zakresie ochrony pracy?

Istotą ochrony pracy, a zwłaszcza ochrony „szczególnej”, jest unormowanie, zgodne z wymaganiami racjonalnej opieki nad człowiekiem i wysiłkiem jego fizycznym czy umysłowym, warunków, w jakich się te wysiłki odbywają. Wecho-

dzą tutaj w grę: czas pracy, higiena pracy, wynagrodzenie za pracę, poniekąd kwestja mieszkaniowa, wypoczynek świąteczny i t. p.

Otóż stwierdzić trzeba, że żadnej z tych dziedzin, w stosunku do szerokich mas robotniczych czy pracowniczych, Konstytucja nasza ani słowem nie porusza. Mówi wprawdzie o „opiece państwa nad pracą”, o ochronie pracy, ale nie zdradza się niczem, co przez to rozumieć należy, w jakich granicach ochrona ta jest konieczną, co jej jest celem i zadaniem.

Jest to niewątpliwie luka doniosła w Konstytucji naszej. Nie ogranicza ona bowiem wprawdzie w niczem ewentualnego ustawodawstwa ochronnego, w normalnej drodze ustawodawczej przyjętego, ale nie daje też żadnych wskazań pozytywnych, nie wyraża żadnych ściślej określonych tendencji, nie wskazuje minimum niezbędnego, które w myśl twórców Konstytucji wypełnione być winno.

Nie stanowią w tym względzie istotnego wyjątku zapowiedziane w art. 103: ochrona macierzyństwa, jakoteż zakaz pracy zarobkowej dzieci i pracy nocnej kobiet i robotników młodocianych w gałęziach przemysłu, szkodliwych dla ich zdrowia oraz zakaz stałego zatrudniania pracą zarobkową dzieci i młodzieży w wieku szkolnym. Posiadałyby te nakazy wprawdzie mogły realny sens i poważne znaczenie socjalne, potraktowane jednak zostały w Konstytucji naszej w sposób dziwnie niedbały i mało przemyślany. Konstytucja niemiecka w art. 122 nakazuje „ochronę młodzieży od wyzysku oraz od moralnego, umysłowego i fizycznego zaniedbania”, w art. 119 oświadcza, iż „społeczna opieka nad rodziną jest zadaniem państwa i samorządu” — „rodziny” zaś „o licznem potomstwie posiadają prawo do opieki wyrównawczej”, t. j. do społecznych zasiłków rodzinnych; ustala dalej ściśle czas, zakres i charakter szkolnictwa elementarnego i uzupełniającego oraz wynikające stąd ograniczenie pracy zarobkowej dzieci i młodzieży. Nasza Konstytucja zabrania wprawdzie wszelkiej pracy zarobkowej dzieci poniżej lat 15, w czem idzie nawet dalej aniżeli międzynarodowa konwencja, przyjęta w r. 1919 przez Międzynarodową Konferencję Pracy w Waszyngtonie, która dopuszcza, w pewnych warunkach, pracę dzieci nawet poniżej lat 14, — lecz Konstytucja

nasza nie nakazuje w żadnym ze swych artykułów przymusu szkolnego do lat 15, skazuje więc dzieci, które ukończą szkołę poniżej tego wieku, na zupełną bezczynność zarobkową, chociażby stan materialny ich rodzin na to absolutnie nie pozwalał. To też praktyka wykazuje, wobec niezupełnej zwłaszcza sieci polskiego szkolnictwa elementarnego, iż bezwzględny zakaz pracy zarobkowej dzieci poniżej lat 15 jest i będzie zapewne bardzo długo niewykonalny, a stałe zatrudnianie pracą zarobkową dzieci i młodzieży w wieku szkolnym jest, pomimo przepisu Konstytucji, na szeroką skalę stosowane i tolerowane. To też, uznając w pełni dobrą wolę autorów naszej Konstytucji w zakresie ochrony pracy dzieci i młodzieży, nasuwa się jednakże refleksja, czy metoda ogłaszania ogólnikowych zakazów daleko idących, skądinąd pożądaných, lecz na nieograniczony okres czasu z konieczności teoretycznych, nie kompromituje samej idei w nich zawartej i czy nie byłoby raczej wskazaniem bardziej elastyczne, lecz za to nie skazane do pozostania martwą literą ujęcie konstytucyjne tych zagadnień, par excellence praktycznych. Nie zapominajmy przy tem, że zakazy Konstytucji Polskiej obejmują w tej dziedzinie pracę dzieci i młodzieży nietylko w przemyśle i handlu, ale również w rolnictwie!

Znacznie już mniej radykalną jest nasza Konstytucja w stosunku do pracy kobiet. Wzbrania ona jedynie pracę nocną kobiet w gałęziach przemysłu szkodliwych dla ich zdrowia. Jak gdyby praca nocna w jakimkolwiek przemyśle nie była szkodliwa i jedynie wykonywana być winna przez mężczyzn — i to tylko w określonych warunkach i ze względu na konieczność techniczną utrzymania ciągłości pracy lub na potrzeby istotne współczesnej cywilizacji albo dobra ogólnego. Praca nocna kobiet w przemyśle, jako jedna z najohydniejszych bolączek współczesnego życia gospodarczego, zwalczana jest na terenie umów międzynarodowych od r. 1907 (Konwencja berneńska), stanowiła ona przedmiot narad i konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy w r. 1919, — i zasługiwała na znacznie dalej idące ujęcie, aniżeli to uczynił art. 102 naszej Konstytucji.

Oto wszystko, co zawiera nasza Konstytucja w zakresie opieki nad pracą, ochrony pracy w ściślejszem znacze-

niu tego wyrazu. Jak na „opiekę szczególną” nie jest to, jak każdy chyba przyzna, zbyt wiele. O jakichkolwiek normach ramowych pracy dorosłych, o czasie pracy maksymalnym, a choćby nawet o minimalnym przymusie pracy, o wypoczynku świątecznym — ani słowa. O bezpieczeństwie i higienie pracy, o inspekcji pracy — ani słowa. O warunkach zarobkowych, o wyraźnym potępieniu nadmiernego wyzysku, o minimum egzystencji i t. p. — ani słowa, chociażby tylko w formie najogólniejszej, któraby zdradzała troskę czy zainteresowanie temi dziedzinami życia socjalnego. Bardzo skromne w tym zakresie wnioski, które w trakcie obrad nad Konstytucją zgłoszone były ze strony stronnictw robotniczych, zostały przeważnie odrzucone; pozostało z nich, po różnych modyfikacjach to tylko, co powyżej starałem się scharakteryzować na podstawie autentycznych, nie zawsze fortunnych, tekstów. Zresztą, na plenum sejmowym, zagadnienia te, już uprzednio w Komisji przesądzone, nie wywołały żadnej żywszej dyskusji ani wymiany opinii.

Dla uwypuklenia, jak umiarkowaną jest nasza Konstytucja w dziedzinie ochrony pracy, niech mi wolno będzie przytoczyć kilka zdań z wspomnianej już przeze mnie XIII części Traktatu Wersalskiego. Oto ich brzmienie:

„Zważywszy, że celem istnienia Ligi Narodów jest ustalenie powszechnego pokoju i że pokój ten może być zbudowany jedynie na zasadach sprawiedliwości społecznej;

Zważywszy, że pewne warunki pracy są dla wielkiej liczby ludzi niesprawiedliwe, powodują nędzę i niedostatek, co rodzi niezadowolenie, zagrażające pokojowi i harmonii powszechnej;

Zważywszy, że polepszenie powyższych warunków jest rzeczą pilną, w szczególności o ile dotyczy unormowania godzin pracy, ustalenia maksymalnego dnia roboczego i tygodnia roboczego, warunków najmu siły roboczej, walki z bezrobociem, zagwarantowania zarobku, zapewniającego warunki przyzwoitego utrzymania, ochrony pracowników na wypadek choroby wogóle oraz chorób zawodowych i nieszczęśliwych wypadków, spowodowanych przez pracę, ochrony pracy dzieci,

młodzieży i kobiet, ubezpieczenia na wypadek starości i niezdolności do pracy, ochrony interesów pracownika na wychodźstwie, uznania zasady wolności zrzeszania się, organizacji wykształcenia zawodowego i technicznego oraz innych temu podobnych dziedzin;

Zważywszy że nieuwzględnienie przez jeden naród istotnie ludzkich warunków pracy stanowi przeszkodę dla wysiłków innych narodów...

Wysokie Układające się Strony ...ustanowiły dla osiągnięcia tego podniesłego celu stałą organizację, przyłączoną do organizacji Ligi Narodów, i powierzają jej opracowanie metod i zasad, które ten cel urzeczywistnią.

Z pomiędzy tych metod i zasad Wys. Ukl. się Strony uważają za szczególnie pilne i ważne:

1) „...zasadę kierowniczą, iż praca nie może być uważana za zwykły towar lub przedmiot handlu;

2) prawo zrzeszania się zarówno pracowników jak przedsiębiorców dla celów przez prawo niewzbronionych;

3) płacenie pracownikom zarobku, zapewniającego im poziom życia przyzwoitego według pojęć panujących w danym kraju i w danym czasie;

4) zaprowadzenie 8-godzinnego dnia lub 48-godzinnego tygodnia roboczego, jako celu do osiągnięcia wszędzie tam, gdzie nie został on jeszcze urzeczywistniony;

5) przyjęcie wypoczynku w tygodniu minimalnie 24-godzinnego, który powinien przypaść na dzień niedzielny, o ile to tylko jest możliwe;

6) zniesienie pracy dzieci i zobowiązanie się, że do pracy młodzieży płci obojga zostaną wprowadzone takie udogodnienia, które pozwolą na dalsze kształcenie się i zapewnią jej możliwość fizycznego rozwoju;

7) zasadę jednakowej płacy za pracę tej samej wartości bez względu na płeć (jednostki pracującej);

8) przepisy, wydane w każdym kraju w dziedzinie warunków pracy powinny zapewnić sprawiedliwe wynagrodzenie wszystkim pracownikom prawnie w kraju zamieszkałym”. Wreszcie:

9) każde państwo powinno zorganizować służbę inspekcyjną, w której skład wejdą kobiety, a której zadaniem będzie przestrzeganie ścisłego zastosowania ustaw i przepisów, dotyczących ochrony pracy”.

Oto, co zawiera Traktat Wersalski w obchodzącej nas dziedzinie. Trudno nie stwierdzić, jak skromnie w porównaniu z powyższymi postulatami wygląda analogiczny dział naszej Konstytucji. Wprawdzie Traktat Wersalski nie jest w tej dziedzinie prawem obowiązującym bezpośrednio, lecz jedynie podstawą dalszego ustawodawstwa, ale wszak i konstytucja państwowa jest tylko ramą, którą dopiero wypełniają ustawy szczegółowe.

Cóż jeszcze zawiera Konstytucja nasza marcowa w zakresie obchodzących nas w tej chwili zagadnień?

Zaiste niezbyt wiele. Bezpośrednio bowiem trzy tylko jeszcze artykuły wiążą się wprost z temi sprawami.

Jednym z nich jest art. 108, zapewniający obywatelom państwa polskiego „prawo koalicji, zgromadzania się i zawiązywania stowarzyszeń i związków”. Jest to wprawdzie prawo raczej ogólnoobywatelskie, wynikające z zasadniczo demokratycznego charakteru naszej Konstytucji, ze względu jednak na wielką doniosłość społecznego ruchu zawodowego i zarobkowego, w prawie tem zawartego, ruchu który stanowi stanowi podłoże organizacyjne wszystkich niemal socjalnych dążeń świata pracy, należało je tutaj przytoczyć, zaznaczając wszakże, że prawo to przysługiwało już uprzednio obywatelom polskim w państwach zaborczych, z niektórymi ograniczeniami nawet w byłym zab. rosyjskim, — i że nie stanowi ono szczególnego przywileju socjalnego, lecz jest prawem powszechnem, obowiązującym w jednakowym zakresie wszystkich obywateli państwa. Próba P. P. S., zmierzająca do konstytucyjnego zagwarantowania wolności strajków, jak to czynią konstytucje Estonji, Czechosłowacji, Jugosławji lub np. art. 159 Konstytucji niemieckiej, zapewniający specjalnie, iż „Wolność zrzeszania się w celu ochrony i rozwoju (Förderung) warunków pracy i gospodarstwa jest zagwarantowana każdemu obywatelowi i wszystkim zawodom” i że „Wszelkie utrudnienia i zarządzenia, któreby

wolność tę ograniczyć lub jej przeszkodzić chciały, są z prawem niezgodne”—próba ta została przez większość sejmową odrzucona.

Drugi artykuł, który ze względu na istotnie szczególny i ważny jego charakter socjalny, w obchodzącym nas zakresie spraw zaznaczyć musimy, jest to art. 68, nabierający w dobie obecnej nowej aktualności. Przewiduje on, iż „...osobna ustawa powoła samorząd gospodarczy dla poszczególnych dziedzin życia gospodarczego, a mianowicie izby rolnicze, handlowe, przemysłowe, rzemieślnicze, pracy najemnej i inne, połączone w Naczelną Izbę Gospodarczą Rzeczypospolitej, których współpracę z władzami państwowymi w kierowaniu życiem gospodarczem i w zakresie zamierzeń ustawodawczych określa ustawy”.

W związku tym właśnie artykułem i zawartemi w nim tendencjami rozgorzała w Komisji Konstytucyjnej i na plenum sejmowem najżarliwsza dyskusja i najostrzejsze starcie opinii. Stronnictwa demokratyczne, a w szczególności robotnicze, wystąpiły z żądaniem powołania jednej Izby Pracy ogólnopaństwowej, złożonej z przedstawicieli pracy najemnej i obdarzonej daleko idącymi kompetencjami nie tylko opiniodawczej, ale częściowo i ustawodawczej natury, z prawem postawienia Ministra Pracy w stan oskarżenia. Izba ta miała jednocześnie wykluczać istnienie Senatu, który w początkowej koncepcji sejmowej Komisji Konstytucyjnej, a nawet jeszcze po drugim czytaniu w plenum, miał się w pewnej części składać z przedstawicieli organizacji samorządu gospodarczego. Wszystkie te propozycje zostały odrzucone po długotrwałych debatach—i w wyniku ostatecznym utrzymał się, wielokrotnie zmieniany, modyfikowany, tekst powyżej przytoczony. Realizacja jego dzisiaj, po 7 latach, znajduje się jeszcze w fazie początkowej i trudno określić, czy i kiedy będzie ona w całości dokonana. I nie w tem dziwnego. Art. 68 jest tak mglisty, tak ogólnikowy, że wiadomo naprawdę, co z nim począć. Przewiduje on „samorząd gospodarczy” t. j. organizację społeczeństwa o wielkiej, w zasadzie, doniosłości socjalnej i ekonomicznej. Jeżeli jednak już samorząd administracyjno-polityczny, od szeregu wieków istniejący i wypróbowany, nie jest pojęciem o matematycznej ścisłości organizacyjnej i kompetencyjnej, lecz

wymaga wyraźnego konstytucyjnego stwierdzenia jego ram i zakresu, i nie wyklucza bynajmniej nawet w tym wypadku daleko idących kontrowersji przy dalszem ustawodawczym kształtowaniu go, — to cóż dopiero mówić o samorządzie gospodarczym, pojęciu, z wyjątkiem przestarzałej formacji cechowej, zupełnie nowem, dającym pole do jaknajrozbieżniejszych interpretacji. Samorząd gospodarczy, oparty o Izby różnego rodzaju, ze swej strony znów połączone w jedną Naczelną Izbę Gospodarczą Rzpltej, — bez zaznaczenia w jakimkolwiek stopniu jakie zadania i jakie funkcje samorząd ten ma spełniać, jaki ma być, chociażby w najogólniejszym zarysie ramowym, jego wpływ na państwo, jego ustawy i instytucje — jego stosunek do rządu, parlamentu i t. d. — jest to raczej kość niezgody, rzucona w społeczeństwo, aniżeli próba unormowania tak doniosłej dziedziny życia narodu. Ztąd też wynika fakt nader słabego zainteresowania w społeczeństwie całą tą sprawą i raczej przypadkowe, niż planowe, jej urzeczywistnienie. Polega ta realizacja dotychczas na ogłaszaniu od czasu do czasu ustaw, względnie rozporządzeń, zaprowadzających w niektórych dziedzinach gospodarczych Izby, w art. 68 zapowiedziane (przy modyfikacji ustroju niektórych z nich, które już uprzednio w b. zaborze austriackim i b. zaborze pruskim istniały). Mamy więc obecnie początek ustawodawstwa specjalnego w zakresie Izb rolniczych, handlowych i rzemieślniczych.

Ustawodawstwo to jednak nie jest oparte o jeden plan ogólny, w szczególności zaś trudno sobie wyobrazić, jak z tej mieszaniny wyrosnąć ma poważna, jednolita Naczelna Izba Gospodarcza. Dotyczy to w szczególności samorządu gospodarczego w zakresie pracy najemnej. Dla utworzenia Izby pracy najemnej nie poczyniono jeszcze żadnych przygotowań, nie zapoczątkowano ich w niczem, nie prowadzono nawet na ten temat dyskusji. Ze względu na ogólnikowość art. 68 nie będzie ta sprawa łatwa do należytego rozstrzygnięcia. Już obecnie stwierdzić i przewidzieć można, iż staczane będą ostre walki nietylko o ustrój i kompetencje samych Izb pracy najemnej, lecz w może silniejszym jeszcze stopniu o ich udział w zapowiedzianej Naczelnej Izbie Gospodarczej. Wszak niepodobieństwem jest w czasach współ-

czesnego rozwoju społecznego wykluczyć z pod kompetencji podobnej Izby zagadnienia socjalne, tak ściśle z produkcją, wymianą i zbytem związane. Czy jednak wówczas przedstawicielstwo pracy najemnej nie będzie musiało żądać takiego swego udziału, by nie mogło być zgóry zmajoryzowane przez przedstawicielstwo Izb rolniczych, handlowych, przemysłowych, rzemieślniczych?

Nie możemy na tem miejscu wchodzić w bliższe rozważanie wszystkich zagadnień, związanych z niedostatecznym, mętłym i ogólnikowym sformułowaniem art. 68-go. Reasumując, stwierdzić musimy:

1) Został wprowadzicie w Konstytucji naszej zapewniony udział przedstawicielstwa pracy w samorządzie gospodarczym, uczyniono to jednak niedbale, bez przemyślenia wynikających ztąd konsekwencji;

2) Urzędowego państwowego udziału w normowaniu kwestji socjalnej świat pracy dotychczas nie posiada; o ile udział ten mu przysługuje w zakresie poszczególnych dziedzin życia socjalnego (ubezpieczenia, umowy najmu, ostatnio sądy pracy i t. p.), to opiera on się na faktycznym nacisku i sile zainteresowanych czynników, które na tekst odpowiednich ustaw specjalnych wpłynęły, lecz w Konstytucji naszej zagwarantowany im nie został.

Być może, że podjęta niedawno przez Komisje Opiniodawcze przy Prezesie Komitetu Ekonomicznego Ministrów sprawa utworzenia Państwowej Rady Gospodarczej, jako etapu do racjonalnego urzeczywistnienia idei samorządu gospodarczo-społecznego, zdoła naprawić to, co w art. 68 naszej Konstytucji uwzględnione nie zostało. Wzory i doświadczenia w tej dziedzinie istnieją, tak w Niemczech, gdzie sprawa ta obszernie w konstytucji przewidziana została i wyraz swój znalazła w tak zw. Reichswirtschaftsracie, zorganizowanym już w r. 1920; we Francji, gdzie powstał „Conseil National Economique“, w Belgji, w Czechosłowacji i t. p.

Jeżeli Konstytucja marcowa w sposób powyżej nakreślony potraktowała sprawę samorządu gospodarczego, a Izba pracy w szczególności, to już jest niemal zbyt cieżko nadmienić, iż proponowane w toku dyskusji konstytucyjne zagwarantowane utworzenie w poszczególnych zakładach przemysłowych Komitetów fabrycznych, względnie kopal-

nianych, które miałyby reprezentować i bronić interesów pracy, a „ewentualnie“ (jak mówi poprawka P. P. S.) uczestniczyć w zarządzie przedsiębiorstwa, upadło w Sejmie olbrzymią większością 246 głosów przeciwko 73.

Trzecim wreszcie artykułem o donioślejszym znaczeniu społecznym jest art. 99, stwierdzający uroczyście, iż „Rzeczpospolita Polska uznaje wszelką własność, czy to osobistą poszczególnych obywateli, instytucji, ciał samorządnych i wreszcie samego państwa, jako jedną z najważniejszych podstaw ustroju społecznego i porządku prawnego“, że „poręcza wszystkim mieszkańcom, instytucjom i społecznościom (— pojęcie bliżej nie określone! —) ochronę ich mienia“ i dopuszcza tylko ustawowe „zniesienie lub ograniczenie własności... ze względów wyższej użyteczności za odszkodowaniem“. Rzeczą jest oczywistą i zrozumiałą, iż Rzplta stała w naszej Konstytucji na stanowisku uznania i ochrony własności, ograniczonej w sposób przyjęty we wszystkich krajach Zachodu. Nie też nawet dziwnego, iż przy współczesnym stanie poglądów większości narodu naszego Sejm odrzucił poprawkę, która proponowała, by „Rzplta przystosowywała formy własności do potrzeb społecznych i interesów pracy“ i że „Państwo zajmować będzie w sposób ustawowo określony dojrzałe do uspołecznienia gałęzie produkcji pod swój rząd bezpośredni“. Mniej już zrozumiałe jest, dlaczego odrzucono poprawkę, by „Wszystkie środki wytwarzania, komunikacji i wymiany podlegały Kontroli Rzpltej“; obawiano się widocznie zbytnej ingerencji organów państwowych — aczkolwiek Rzplta, pojęta jako najwyższy wyraz woli i dążeń Narodu z natury rzeczy posiada prawo kontroli nad widomymi objawami życia swych obywateli. Mniejsza jednak o to. Znacznie bardziej jest zastanawiające i ubolewania godne, że nie wprowadzono do Konstytucji naszej pojęcia pewnych obowiązków z prawa własności i jej ochrony, w społecznym poczuciu etyczno-społecznym, wynikających. Czyż wszelkie mienie, bez względu na źródło z jakiego pochodzi, zasługuje na konstytucyjną ochronę i opiekę? Czy stwierdzenie, iż warunkiem tej ochrony i opieki winno być użytkowanie własności w sposób zgodny z interesami społeczeństwa i państwa, byłoby czemś przewrotowym? Nie sądzę. W szeregu konstytucji taki punkt widzenia przyjęto za słuszny. Kon-

stytucja Królestwa Serbów, Kroatów i Słoweńców w art. 37 poręcza wyraźnie własność prywatną, ale oświadcza zarazem, że „używanie prawa własności nie powinno szkodzić interesom ogółu“; Konstytucja Rzeszy Niemieckiej w art. 153 głosi, iż „Własność nakłada obowiązki. Korzystanie z niej winno być równocześnie służbą na rzecz dobra ogólnego“ i t. p. Wyraźne stwierdzenie w Konstytucji naszej, iż Rzplta w stosunku do prawa własności i kierujących niem ustaw podobne zajmuje stanowisko byłoby z punktu widzenia moralności społecznej, niewątpliwie przez zdrowe poczucie narodu wyznawanej, pożądane. Na pociechę powiedzieć można, iż ewolucja faktyczna ustawodawstwa szczegółowego dotyczącego własności i tak idzie coraz bardziej w wspomnianym kierunku.

Jaskrawym tego wyrazem jest uchwalenie drugiej części tegoż artykułu 99-go naszej Konstytucji. Ustanawia ona bowiem, że „Ziemia, jako jeden z najważniejszych czynników bytu narodu i państwa nie może być przedmiotem nieograniczonego obrotu“ i że „Ustawy określają przysługujące państwu prawo przymusowego wykupu ziemi oraz regulowanie obrotu ziemią, przy uwzględnieniu zasady, że ustrój rolny Rzpltej Polskiej ma się opierać na gospodarstwach rolnych, zdolnych do prawidłowej wytwórczości i stanowiących osobistą własność“.

Nie wkraczając w szczegółowe omawianie zagadnień związanych z reformą rolną, wystarczy stwierdzić, iż wolność obrotu ziemią została w Konstytucji naszej raz na zawsze wykluczona, podczas gdy wszelkie inne mienie może być ograniczone w obrocie w drodze zwykłych ustaw w imię zasady „użyteczności publicznej“. W imię czego to różniczenie uczyniono? Oczywiście w imię tej tylko zasady, że konieczność zadośćuczynienia słusznym, zdaniem twórców Konstytucji, postulatом socjalno-gospodarczym w zakresie polityki agrarnej, wymaga zupełnie odrębnego potraktowania prawa wolności posiadania ziemi, chociażby nabytej w sposób pod każdym względem nienaganny. Okazało się więc, że nawet w zakresie „świętego“ prawa własności skądinąd tak konserwatywna czy umiarkowana społecznie większość sejmowa ujrzała się zmuszona uczynić wyłom. Uczyniono go w stosunku do własności ziemskiej.

Nie negując, rzecz naturalna, specyficznego charakteru ziemi i praw do swobodnego nią rozporządzania,— trudno jednak niezauważyć, że to, co dzisiaj okazało się potrzebnem w stosunku do niej, może w przyszłości być zastosowane, jako konieczność do innych dóbr, chociażby np. złóż mineralnych, źródeł leczniczych i t. p. ilościowo ograniczonych zasobów Rzpltej.

Patrząc zatem na całą tę sprawę z punktu widzenia socjalnej polityki, uznać trzeba, iż w tym jednym punkcie Konstytucja nasza postawiła krok o niewątpliwie daleko idących konsekwencjach teoretycznych. Inną jest kwestja, w jakim stopniu faktyczne jego urzeczywistnienie uleczy braki socjalne naszego ustroju rolnego, a w szczególności czy będzie sprawiedliwym rozstrzygnięciem dla, najbardziej upośledzonych społecznie i materjalnie, bezrolnych i małorolnych włościan. Przyszłość to okaże.

Powyższem wyczerpuje się właściwie treść Konstytucji naszej w stosunku do kwestji, które ujmujemy jako t. zw. zagadnienie socjalne w społecznem zrozumieniu tego pojęcia. Nie oznacza to wszakże, by się z tem zagadnieniem nie łączyły, w mniejszym czy większym stopniu, inne jeszcze przepisy Konstytucji, te mianowicie, które dotyczą ogólnych praw obywatelskich i politycznych, wszystkim obywatelom zagwarantowanych.

W ramach niniejszego referatu nie miejsce na ich rozpatrywanie. Wystarczy wspomnieć, że zarówno zasadnicza równość wszystkich obywateli Polski wobec prawa (art. 96, 97, 101), jak znane wszystkim, dzisiaj szczególnie aktualne, prawo wyborcze do ciał parlamentarnych (art. 11 i nast.) przymus początkowego wykształcenia (art. 94 i 118), bezpłatność nauki na wszystkich szczeblach z zapewnieniem stypendjów dla uczni zdolnych, a niezamożnych (art. 119), ochrona życia, wolności i mienia (art. 95), swoboda wyrażania myśli i przekonań (art. 104), wolność prasy (art. 105), swoboda koalicji i zgromadzania się (art. 107) i t. p., że wszystko to, w Konstytucji naszej zapewnione zasadniczo, wiąże się pośrednio ze sprawą socjalną, z jej problematami, przede wszystkim przez to, że daje prawną podstawę wpływu szerokich mas demokratycznych na losy państwa, chroni te masy od prawnych ograniczeń, którym przez długie

wieki podlegały i wyklucza, przynajmniej w obliczu prawa, przywileje jednych grup społecznych na niekorzyść innych. To zapewne dało asumpt przedstawicielowi lewicy do wyrażenia wspomnianego na początku niniejszego referatu zadowolonia z zakresu praw osiągniętego przez warstwę robotniczą w naszej Konstytucji.

* * *

Dobiegliśmy końca naszych uwag. Przedmiot ich, pozornie suchy, sięga do głębi życia narodowego i znać go powinniśmy wszyscy, bez względu na przynależność naszą klasową, zawód, poglądy osobiste czy partyjne. Znać go powinniśmy zwłaszcza w dobie, gdy coraz głośniejszemu rozbrzmiewać poczyna dyskusja o zmianie Konstytucji, do której przeprowadzenia obecny Sejm jest upoważniony.

Z poglądów, które pozwoliłem sobie wypowiedzieć w toku niniejszych rozważań, — sędzę — jasno, wynika co następuje:

Konstytucja nasza stoi zasadniczo na gruncie istniejącego ustroju społecznego, a w stosunku do zagadnień kapitału i pracy, istniejących w Polsce, jak we wszystkich innych krajach cywilizowanych, jest szczególnie umiarkowana i oględna. W zakresie praktycznej polityki socjalnej Konstytucja nasza pozostawiła odłogiem szereg zagadnień wielce doniosłych i aktualnych, których uwzględnienie w Konstytucji byłoby ze wszech miar pożądane, zarówno w imię zasad słuszności społecznej, jak dla uchronienia Polski od przyszłych tarć i starć wewnętrznych.

Jednocześnie stwierdzić należy, że w Konstytucji naszej, powstałej w warunkach szczególnie trudnych, istnieją zdrowe zadatki, umożliwiające normalny pokojowy tok dalszej ewolucji socjalnej. Zadatki te widzę z jednej strony w tych przepisach, które Konstytucja już zawiera, a z drugiej w tem, że pozostawiła ona otwartą drogę do koniecznych, przez sam rozwój życia społecznego dyktowanych, dalszych reform ustawodawczych.

Oby Naród nasz umiał zawczasu w właściwej chwili z tych możliwości skorzystać — ku dobru własnemu, ku rozwojowi i potędze Polski, opartej na niezłomnych podstawach wolności obywatelskiej i sprawiedliwości społecznej.