

# Zabiegliński, Krzysztof / Łabaziewicz, Zbigniew

---

## Polskie prawo pracy w okresie międzywojennym : (wybrane zagadnienia)

---

Colloquium 1, 239-250

---

2009

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](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

**Krzysztof Zabiegliński, Zbigniew Łabaziewicz**  
Akademia Marynarki Wojennej

## **POLSKIE PRAWO PRACY W OKRESIE MIĘDZYWOJENNYM (WYBRANE ZAGADNIENIA)**

### **STRESZCZENIE**

Artykuł zawiera syntezę polskiego prawodawstwa i prawa pracy w okresie międzywojennym. Ukazane one zostały w kontekście kształtującego się międzynarodowego prawa pracy oraz procesu budowy od podstaw polskiego porządku prawnego w II Rzeczypospolitej. Zdaniem Autorów, można uznać, że - zwłaszcza w pierwszym dziesięcioleciu - polskie prawo pracy osiągnęło poziom przewyższający przeciętne osiągnięcia innych krajów. Mimo wyraźnego zahamowania tego procesu w latach trzydziestych, ukształtowały się jednak podstawowe instytucje polskiego prawa pracy, unormowane w znacznej części w sposób oryginalny i na wysokim poziomie legislacyjnym. Materiały, zawarte w artykule mogą być przydatne studentom, zgłębiającym problematykę pracy i spraw socjalnych.

### **WSTĘP**

Ludzie od pradziejów trudzili i zajmowali się pracą. Początkowo była to praca prosta – dla siebie. Potem stawała się coraz bardziej złożona i coraz bardziej skoooperowana. Tak powstały stosunki społeczne oparte na relacjach i zobowiązaniach wzajemnych pomiędzy m.in. producentami, a konsumentami, usługodawcami, a usługobiorcami, pracodawcami, a pracobiorcami i odwrotnie.

Początkowo stosunki i relacje te kształtowały praktyka życiowa i istniejące kryteria moralne. Stopniowo utrwał się w tym względzie pewne zwyczaje, zwyczajowe standardy i reguły (normy) postępowania (np. zasady dobrego kupiectwa). W miarę upływu czasu, w ten rodzaj stosunków społecznych stopniowo zaczęło wkraczać prawo. Początkowo prywatne; zaś potem, w zastrzeżony dla prawa prywatnego obszar, wkraczać zaczęło prawo publiczne.

Prawo pracy to jedna z najmłodszych gałęzi prawa. Pojawiło się wtedy, gdy państwo interwencyjnie zmuszone zostało wkroczyć w stosunki pracy, w relacje między pracodawcami, a pracownikami. Jego początki wiążą się z okresem rewolucji przemysłowej i powstaniem ogromnych rzesz społecznych żyjących z pracy najemnej. Początkowo prawo to określano „ustawodawstwem robotniczym”, „ustawodawstwem fabrycznym”, „prawem socjalnym”.

Określenia te miały pokrycie w treści norm prawnych jedynie w okresie, kiedy dotyczyły tylko stosunków pracy w przemyśle. Jednak w miarę rozwoju tego prawa i rozszerzania się jego zakresu na stosunki pracy np. w handlu, usługach i w innych dziedzinach zatrudnienia, nazwy te stały się niewystarczającym przeżytkiem. Wtedy w ich miejsce wprowadzono pojęcie „prawo pracy”<sup>1</sup>, choć – i tu należy dodać – pojęcie to wprowadzono nie bezkrytycznie.

## ROZWÓJ EUROPEJSKIEGO PRAWA PRACY

W czasach dziewiętnastowiecznej rewolucji przemysłowej i powstania w owym czasie ogromnych wolnych rzesz społecznych żyjących z pracy najemnej, upowszechniła się początkowo tzw. wolna umowa o pracę. Umowa ta upodabniana była pierwotnie do umowy kupna – sprzedaży. Siła robocza człowieka wtedy w tamtych warunkach nabrała cech towaru.

O odrębności kwalifikacji prawnej umowy o pracę, rozstrzygnęło dopiero przyjęcie rzymskiej konstrukcji „*lacio conductio operatum*”, stosowanej w starożytnym Rzymie<sup>2</sup>, w tych przypadkach, gdy wolny człowiek oddawał do dyspozycji drugiego swą siłę roboczą. Stąd wzięło się pojęcie „najmu pracy”, czyli najmu usługi przyrównywanej do najmu rzeczy. Przyrównywanej pomimo zasadniczo odmiennego przedmiotu obydwu umów, przy zewnętrznych ich tylko podobieństwach o charakterze formalnym. Taką rzymską konstrukcję przyjął za podstawę Kodeks Napoleona (1804), który w okresie zaborów. obowiązywał również na terenie b. Królestwa Polskiego.

Forma najmu pracy w warunkach rozpowszechnionego i panującego wtedy wspomnianego dziewiętnastowiecznego liberalizmu ekonomicznego, w praktyce stała się źródłem daleko idących nierówności. Zapewniała korzyści z pracy zatrudnionych – jedynie przedsiębiorcom, czyniąc pracownika bezwzględnie podporządkowanego przedsiębiorcy. Przedsiębiorca uzyskuje niczym nie krępowaną władzę nad pracownikiem. Możliwość stosowania przez niego przymusu ekonomicznego wobec pracownika zostaje dodatkowo wsparty przymusem prawnym<sup>3</sup>.

Powszechne w tych warunkach nadużywanie w wykorzystywaniu siły roboczej przez przedsiębiorców powodowały ostre reakcje ze strony zatrudnionych.

---

<sup>1</sup> Przedmiotem zainteresowania prawa pracy nie jest każda praca i nie każda aktywność o tym charakterze człowieka. Współcześnie (ujmując rzecz w ogromnym uproszczeniu), prawo pracy interesuje działalność człowieka tylko w celach zarobkowych, którą świadczy, wykonuje pracownik, czyli osoba pozostająca w stosunku pracy na rzecz pracodawcy. Charakteryzuje się ona tym, że po pierwsze, jej cel jest zarobkowy, po drugie, jest dobrowolna (pracownik wykonuje ją z własnej woli, a nie z nakazu prawa, po trzecie, jest świadczona osobiście przez pracownika, po czwarte, wykonywana jest na ryzyko pracodawcy, który kieruje pracownikiem.

<sup>2</sup> Por. W. Jaśkiewicz, Cz. Jackowiak, W. Piotrowski, *Prawo pracy w zarysie*, Warszawa 1980, s. 31 i nast.

<sup>3</sup> Zob. W. Szubert, *Zarys prawa pracy*, Warszawa 1980, s. 16 i nast.

Z potrzeby obrony interesów pracowniczych, rodzi się pracowniczy ruch zawodowy. Szerzący się powszechnie w warunkach XIX - wiecznego liberalizmu ekonomicznego coraz większy wyzysk i pogłębiające się skrajne ubóstwo zatrudnionych pracowników, oraz coraz bardziej radykalizujące się z tego powodu stosunki między przedsiębiorcami, a żyjącymi z pracy najemnej szerokimi rzeszami społecznymi – sprawiają, coraz bardziej radykalizuje się społeczny ruch zawodowy skupiony wokół związków zawodowych.

W tej sytuacji, państwo, wobec rysującego się zagrożenia destabilizacją istniejącego porządku społecznego i prawnego, oraz samego państwa jako instytucji, było zmuszone zmodyfikować dotychczasową politykę „laissez-faire” (leseferyzmu – wolnej ręki) i podjąć interwencję w stosunkach pracy. Wejście na tą drogę zapoczątkowało proces instytucjonalnego rozwoju prawa pracy.

Tak więc, konieczność zapobieżenia najbardziej rażącym formom rozpowszechnionego wówczas wyzysku legła u podstaw genezy tzw. ustawodawstwa fabrycznego<sup>4</sup>.

Wprowadzane początkowo o charakterze publiczno-prawnym przez państwo przepisy, w zasadzie nie regulowały stosunków umownych między stronami (pracodawcą i pracobiorcą), lecz ustanawiały jedynie zakazy i nakazy zaopatrzone w sankcje karno - administracyjne adresowane bezpośrednio do pracodawców.

W pierwszej kolejności dotyczyły one dzieci. Pionierem tu była Anglia. Anglia, jako pierwsze państwo, aktem ustawowym „Moral and Health Act” z 1802 roku, określiła granicę wieku, od którego wolno było dzieci zatrudniać, oraz wprowadziła ograniczenie ich czasu pracy. Dalszy etap stanowiło uregulowanie czasu pracy kobiet i szczególnych warunków ich zatrudniania.

Z czasem ustawodawstwo fabryczne objęło ogół pracowników, ustanawiając dla wszystkich dopuszczalne maksimum czasu pracy, niezbędne warunki bezpieczeństwa i higieny pracy, ochronę zarobków polegającą m. in. na zakazie tzw. „trucku”, tj. praktyki wynagradzania pracowników bonami do sklepów fabrycznych itp.

Stopniowo rozszerzał się podmiotowy i przedmiotowy zakres tego ustawodawstwa. Istotną jego cechą stanowiło nakładanie na pracodawców określonych obowiązków wobec państwa, egzekwowanych niezależnie od inicjatywy zainteresowanych pracowników.

Powstał jednak problem, a mianowicie – jakie organy w imieniu państwa te obowiązki miałyby egzekwować? Znalezione tu jednak rozwiązanie. Do tego celu powołana została inspekcja pracy, której to powierzony został państwowy nadzór nad przestrzeganiem wydanych przez państwo przepisów z zakresu prawa pracy. Pierwszy taki organ został powołany w 1833 roku w Anglii<sup>5</sup>.

Z czasem, znaczenia nabiera też instytucja ubezpieczeń społecznych. Znaczącą rolę w rozwoju instytucji ubezpieczeń społecznych odegrały Niemcy. W la-

---

<sup>4</sup> Por. Z. Rybicki (red.), *Mała encyklopedia prawa*, Warszawa 1980, s. 540-541.

<sup>5</sup> Por. W. Szubert, wydz. cyt., s. 18 i nast.

tach 1883-1889 (w czasie rządów kanclerza Rzeszy Otto von Bismarcka) utworzono trzy rodzaje ubezpieczenia społecznego, tj.: 1/ na wypadek choroby, 2/ od wypadków przy pracy i 3/ emerytalne. W późniejszym czasie nastąpiło ich rozszerzenie i skodyfikowanie w tzw. ordynacji ubezpieczeniowej (1911). Powstałe urzędy ubezpieczeniowe funkcjonując na zasadzie kas wzajemnej pomocy, miały charakter instytucji państwowej opartej na przymusie obejmującym szeroki krąg pracowników. Później, za przykładem Niemiec poszły inne kraje.

Z początkiem XX wieku pojawiają się pierwsze próby kodyfikacji prawa pracy. Wydając w 1910 roku pierwszą, a w 1912 roku drugą księgę kodeksu, Francja jako pierwsza podjęła się tej próby. Wydane książki miały jednak charakter jedynie kompilacji obowiązujących już wtedy na terenie Francji tekstów. W Rosji pierwsze kodeksy pracy wydano w 1918 i w 1922 roku.

Wspomniana rewolucja przemysłowa i powstanie w związku z tym ogromnych rzesz społecznych żyjących z pracy najemnej, wygenerowały (wspomniany już) „pracowniczy ruch zawodowy”. Geneza i rozwój prawa pracy ma więc również związek z powstaniem i rozwojem pracowniczego ruchu zawodowego o zasięgu branżowym, lokalnym, ogólnokrajowym, a w następnej kolejności – międzynarodowym, który przybrał formę organizacyjną związków zawodowych.

Wtedy, (tu należy o tym wspomnieć) początkowo związki zawodowe traktowane były jako zagrożenie dla istniejącego wówczas porządku społecznego i systemu prawnego. Obowiązujący natenczas porządek społeczny i system prawny zakazywał pod rygorem surowych kar wszelkich „zmów” i form działania zespołowego, mogących zakłócić swobodną grę indywidualnych interesów. Pierwszym krajem który uznał (1824) legalność pracowniczego ruchu zawodowego była Anglia. W innych krajach ten proces nastąpił później.

W początkowym okresie pracowniczemu ruchowi zawodowemu chodziło (poza obroną interesów pracowniczych) przede wszystkim o zniesienie zakazów zrzeszania się w ich ramach, a później o prawne umocnienie jego pozycji i uzyskanie jak największej wolności związkowej (uniezależnienia się od nadzoru i wpływu państwa i innych pomiotów). Kolejne cele to – między innymi - doprowadzenie do uznania legalności strajków i związanych z nimi form akcji zbiorowych (np. pikieety), nadanie mocy prawnej układom zawierającym przez związki z organizacjami pracodawców, przyznanie określonych uprawnień przedstawicielom pracowników i ich ochrona w zakładach pracy itd.<sup>6</sup>

Skutecznym - w praktyce - narzędziem działań związków zawodowych na rzecz kształtowania poprawy warunków pracy i wynagrodzeń pracowniczych, stały się jeszcze przed I wojną światową, zawierane umowy zbiorowe – układy zbiorowe (convection collective), a w Niemczech tzw. umowy taryfowe (tarifvertrag). Pierwszym jednak państwem, które wydało przepisy i uregulowało instytucję umów zbiorowych w kodeksie cywilnym, była Szwajcaria (1911)<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Por. W. Jaśkiewicz, wyd. cyt., s. 37 i nast.

<sup>7</sup> Por. Z. Rybicki, wyd. cyt., s. 541.

Równoległe z zasygnalizowanymi wyżej, następują również procesy umiędzynarodowienia się pracowniczego ruchu zawodowego (związkowego). Odbywają się pierwsze międzynarodowe kongresy związków zawodowych: Leeds (1916), Buffalo (1917), Brno (1918 i 1919).

O ile, o czym warto pamiętać, pracowniczy ruch zawodowy zawsze łączyły i łączą silne więzi o charakterze podmiotowo - przedmiotowym, to filozoficznie, ideologicznie i politycznie od początku ruch ten był i jest bardzo zróżnicowany i podzielony. Niemniej, umiędzynarodowienie pracowniczego ruchu zawodowego, przyczyniło się do umiędzynarodowienia też prawa pracy.

Pierwsze konkretne rezultaty w postaci umów dwustronnych między państwami pochodzą z początków już XX wieku dzięki wysiłkom i staraniom początkowo Międzynarodowego Towarzystwa Ochrony Prawnej Pracujących, powstałego w 1901 roku. Później, w okresie międzywojennym, znacząco do rozwoju ustawodawstwa społecznego na całym świecie, przyczyniła się Międzynarodowa Organizacja Pracy (MOP), powołana przez Traktat Wersalski (1919). Do wybuchu II wojny światowej (1939), MOP działała w ramach Ligi Narodów.

W okresie międzywojennym na kontynencie europejskim odnotowano kilka postępowych reform, do których należało m. in. np. wprowadzenie 40-godzinnego tygodnia pracy we Francji (1936-1937). Natomiast w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej tzw. roosveltowska polityka tzw. New Dealu (1933), drogą interwencjonizmu państwowego połączonego z ograniczeniem swobody działania kapitalistycznych przedsiębiorstw przyczyniła się m.in. do poprawy położenia robotników.

W takich europejskich i światowych uwarunkowaniach, po 123 latach politycznego niebytu na mapie politycznej Europy i Świata - znowu pojawia się Polska. Polska, która po odzyskaniu niepodległości (1918), na odzyskanych ziemiach, w granicach Traktatem Wersalskim przyznanego terytorium, wraz z tworzeniem od podstaw instytucji nowo powstałego państwa, bez chwili zwłoki (a w niektórych przypadkach z wyprzedzeniem, bo jeszcze przed ratyfikacją niektórych postanowień Traktatu Wersalskiego w sprawie polskiej), rozpoczęła proces wypracowywania od podstaw nowoczesnego systemu prawnego, w tym również dotyczącego prawa pracy.

## **BUDOWANIE POLSKIEGO PORZĄDKU PRAWNEGO W OKRESIE II RP**

Na początek nieco retrospekcji. Utrata – w wyniku trzech rozbiorów – przez Polskę niepodległości, pociągnęła za sobą skutki także w obszarze ustawodawstwa, a co za tym idzie - również w kulturze narodowej i świadomości prawnej Polaków. Każdy z zaborców na zagarniętej przez siebie części ziem polskich, wprowadził swój porządek administracyjny, polityczny, prawny i swoje przepisy prawa, wyznaczając swoje w tym zakresie określone standardy. Z chwilą odzyskania przez Polskę (1918) niepodległości, w granicach II RP obowiązywało początkowo

pięć obcych ustawodawstw – austriackie, francuskie (Kodeks Napoleona), niemieckie i pruskie, rosyjskie oraz węgierskie (Spisz, Orawa).

Po ponad stuletnim okresie nieobecności Polski na politycznej mapie Europy, suwerenny byt, budowa podwalin ustrojowych (systemu politycznego, społecznego, suwerenny byt, budowa podwalin ustrojowych (systemu politycznego, społecznego i gospodarczego) na nowo powstałego państwa polskiego, wymagała uporządkowania stanu zastanego i stworzenia własnego, jednolitego, obowiązującego na terenie całego kraju, polskiego systemu prawnego. A sprawa nie była prosta. Dotyczyła bowiem kraju doświadczonego rozbiorami, zniszczonego przez I wojnę światową (1914-1918), z panującymi jeszcze na wespół feudalnymi stosunkami w rolnictwie, przemysłem w znacznej części opanowanym przez kapitał obcy; a zastane w spadku po zaborcach wspomniane prawo, nie dość, że było bardzo zróżnicowane, to często przestarzałe i tkwiące swymi korzeniami jeszcze w feudalizmie.

Realizacja tego bardzo skomplikowanego wówczas zadania została zapoczątkowana w Sejmie, który ustawą z dnia 3 czerwca 1919 roku powołał w tym celu Komisję Kodyfikacyjną. Składającą się z prezydenta, 3 wiceprezydentów i 40 członków. Komisja była niezależna od rządu. W jej pracach uczestniczyli wybitni teoretycy i praktycy z zakresu prawa i innych dyscyplin naukowych. Przygotowywała ona projekty prawa, które następnie były przekazywane Ministrowi Sprawiedliwości. Po wprowadzeniu zmian i uzupełnień minister wносił je – jako projekty rządowe – pod obrady Sejmu<sup>8</sup>.

Początkowo niektóre projekty były wydawane w formie rozporządzeń prezydenta na mocy pełnomocnictw przyznanych przez ustawę. Później, na mocy ustawy z dnia 2 sierpnia 1926 roku zmieniającej i uzupełniającej Konstytucję z 1921 roku oraz uprawniającej Prezydenta do wydawania rozporządzeń z mocą ustawy, przygotowywane projekty ukazywały się w tej właśnie formie. Po 1935 roku – w myśl nowej Konstytucji – przygotowywane projekty ukazywały się w postaci dekretów Prezydenta<sup>9</sup>.

W 1920 roku uchwalono ustawę o spółdzielniach, dwa lata później – ustawę o ochronie wynalazków, wzorów i znaków towarowych.

W 1926 roku weszło w życie prawo międzynarodowe prywatne, prawo międzynarodowe prywatne i prawo prywatne międzydzielnicowe, a także ustawa o pra-

---

<sup>8</sup> J. Bafia, *Zasady tworzenia prawa*, cz. II, [w:] *Rozwój prawodawstwa w Polsce*, Warszawa 1980, s. 23 i nast.

<sup>9</sup> W działalności prawotwórczej państwa funkcji dekretodawczej jest przypisana interwencyjna rola prawa, która jak uczy historia, wobec uproszczonych wymagań, w przeszłości nie zawsze była traktowana przez rządzących jedynie jako środek operatywnego działania w sferze bieżącego prawodawstwa. Dlatego, praktyka ta jest przyjmowana przez społeczeństwo na ogół z ograniczonym zaufaniem, bowiem pomija (praktycznie eliminując) ciało ustawodawcze (Sejm) z udziału w tworzeniu prawa, czyli społeczną kontrolę nad stanowionym prawem, co (a tego zawsze obawiają się obywatele), może stanowić zagrożenie dla praw i wolności demokratycznych ze strony sprawujących władzę w państwie.

wie autorskim, ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, prawo patentowe. W następnych latach uzyskały moc prawną kodeks handlowy i kodeks zobowiązań.

Projekt kodeksu postępowania karnego został przygotowany a następnie po rozważeniu przez Komisję Ministerstwa Sprawiedliwości, stał się obowiązującym prawem w 1928 roku w formie rozporządzenia Prezydenta.

Projekt kodeksu karnego przygotowany w 1931 roku, po uzupełnieniach wprowadzonych przez Komisję Ministerstwa Sprawiedliwości, został wydany w 1932 roku również jako rozporządzenie Prezydenta. Pozwoliło to na uchylenie mocy obowiązującej ustawodawstwa karnego wprowadzonego przez państwa za-borcze.

Kodyfikacja prawa cywilnego i postępowania cywilnego przebiegała z trudnościami, wynikającymi z większego powiązania obywatela z problemami prawnymi regulującymi sprawy, np. rodzinne, małżeńskie, spadkowe. Z różnych powodów nie weszły w życie projekty prawa małżeńskiego, prawa o stosunkach rodziców i dzieci nie doczekało się kodyfikacji ani prawo rzeczowe, ani prawo spadkowe i inne.

W drodze rozporządzenia Prezydenta z dnia 6 lutego 1928 roku wydane zostało, w oparciu o zasady Konstytucji z 1921 roku prawo o ustroju sądów powszechnych i prokuratury. Prokuratura podporządkowana została Ministrowi Sprawiedliwości, a jej struktura dostosowana do struktury organizacyjnej sądownictwa.

W drodze rozporządzenia Prezydenta z dnia 7 października 1932 roku wydane zostało prawo o ustroju adwokatury. Organizacja adwokatury została oparta na strukturze samorządu, nad którym zwierzchni nadzór sprawował Minister Sprawiedliwości i Sąd Najwyższy. W roku następnym uregulowano również działalność notariatu.

Na podstawie dekretu z dnia 7 lutego 1919 roku, ustawy z dnia 31 lipca 1919 roku i rozporządzenia Prezydenta z dnia 9 grudnia 1924 roku, obsługą prawną Skarbu państwa, instytucji i przedsiębiorstw państwowych oraz zakładów finansowanych przez państwo, zajmowała się nowo powołana Prokuratoria Generalna. Do zadań tego urzędu należało zastępstwo procesowe przed sądami powszechnymi i szczególnymi, jak również wydawanie organom państwowym opinii prawnych. Notabene, współcześnie, podobnym wzorem Sejm III RP ustawą z 8 lipca 2005 roku powołał również Prokuratorię Generalną.

W związku z odzyskaniem przez Polskę dostępu (co prawda, niewielkiego) do morza, spora część prawotwórczej działalności państwa ukierunkowana była również na kształtowanie w nadmorskich terytoriach naszej państwowości – państwowej administracji i gospodarki morskiej, prawa i sądownictwa morskiego (izba morska).

W okresie dwudziestolecia międzywojennego opracowanych i wydanych zostało też szereg innych aktów prawnych regulujących różne dziedziny działalności państwowej np.: o zgromadzeniach (1932), o stowarzyszeniach (1932), prawo karne skarbowe (1936), o wolności prasy (1938). Oprócz tego, uregulowano pod wzglę-



dem prawnym szereg innych dziedzin z zakresu administracji, przemysłu, handlu i rolnictwa.

Z różnych powodów nie weszły w życie – mimo ich przygotowania – projekty m.in.: prawa małżeńskiego, majątkowego prawa małżeńskiego, prawa o stosunkach rodziców i dzieci, polepszającego sytuację urodzonych poza małżeństwem. Nie doczekało się kodyfikacji ani prawo spadkowe, ani rzeczowe. Prace nad niektórymi projektami przerwała wojna.

Choć Komisja Kodyfikacyjna działająca w okresie międzywojennym opracowała szereg projektów, spośród których tylko część uzyskała moc prawną, to w powojennym piśmiennictwie i publicystyce można znaleźć wiele opinii świadczących o tym, że przygotowane przez nią projekty charakteryzowały się oryginalnością, nowoczesnością rozwiązań, wysokim poziomem prawnym i dobrym opanowaniem techniki legislacyjnej. Zresztą, niejedno rozwiązanie legislacyjne z tamtego okresu stało się nie tylko wzorcem, ale zostało wprost wykorzystane przez powojennych (tj. po II wojnie światowej) legislatorów.

### **KSZTAŁTOWANIE POLSKIEGO PRAWA PRACY W OKRESIE II RP**

W niepodległej Polsce przystąpiono bez zwłoki do budowy od podstaw prawa pracy. Z marszu niejako podejmując sprawy o kluczowym w danym momencie znaczeniu, pozostawiano na później troski o legislacyjne uporządkowanie i poprawniejsze ukształtowanie poszczególnych instytucji. Mimo pewnych dolegliwości w początkowo kształtowanym prawie, przybrało ono generalnie kierunek postępowy. A oto ważniejsze jego instytucje i podmiotowo - przedmiotowe obszary regulacji<sup>10</sup>.

Jednym z pierwszych aktów prawnych w tym zakresie był dekret (23.XI.1918 r.) o 8. godzinnym dniu pracy, który ukazał się zaledwie kilkanaście dni po dacie odzyskaniu niepodległości. Dekret ten rok później zastąpiony został ustawą (18.XII.1919 r.) wykraczającą swą tendencją poza ustalenia konwencji waszyngtońskiej: „angielska sobota” i w związku z tym 46-godzinny, a nie 48-godzinny tydzień pracy, wyższe dodatki za pracę w godzinach nadliczbowych odpowiednio 50%, a nie 25% za pierwsze dwie godziny i 100%, a nie 50% za godziny dalsze oraz przepracowane w niedziele i święta, a także w porze nocnej.

W 1919 roku unormowane zostały kolejne ważne dziedziny prawa pracy. Dekret z 8.II.1919 roku stwarzał daleko idące wolności związkowe, sprowadzając do minimum formalności dotyczące powstawania związków oraz kontrolę nad ich działalnością, przewidując zawieszenie lub rozwiązanie związku zawodowego jedynie decyzją sądu.

---

<sup>10</sup> Zob. W. Szubert, wyd. cyt., s. 23-32; W. Jaśkiewicz, wyd. cyt., s. 41-51.

Dekret z 3.I.1919 roku stworzył podstawy prawne inspekcji pracy. Inspekcja pracy działała pod nadzorem Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej. Oprócz nadzoru nad przestrzeganiem prawa pracy, obarczona była kompetencją interweniowania w zatargach zbiorowych pracy oraz rozjemstwa w sporach indywidualnych między pracownikami, a pracodawcami.

Dekret ze stycznia 1919 roku i ustawa 19.V.1919 roku wprowadziły ubezpieczenia na wypadek choroby. Ubezpieczenie oparte było na zasadach powszechności, obowiązkowości i terytorialności. Składka ubezpieczeniowa obciążała w 2/3 ubezpieczonych, a w 3/5 pracodawców. Zasiłek chorobowy ustalono na 60% zarobku, a zasiłek połogowy na 100%. Zasiłek i świadczenia lecznicze przysługiwały przez okres 26 tygodni z możliwością przedłużenia zgodnie ze statutem kas chorych do 52 tygodni. Chorym przyznawano prawo wyboru lekarza. Sądy cywilne rozstrzygały spory między ubezpieczonymi, a instytucją ubezpieczeniową (kasą chorych).

Ustawa z 16.V.1922 roku o urlopach wyprzedzała ustawodawstwo większości krajów oraz konwencję międzynarodową (MOP 1936). Dotąd uprawnienia urlopowe pracowników były przedmiotem regulacji w układach zbiorowych pracy. Tym razem, zagadnienie to zostało uregulowane aktem wyższego rzędu i w dodatku przez państwo – ustawą. Ustawa nie obejmowała robotników rolnych, różnicowała natomiast uprawnienia urlopowe robotników i pracowników umysłowych. Wymiar urlopu robotniczego wynosił 8 dni po roku pracy, a 15 dni po trzech latach, natomiast pracownikowi umysłowemu po roku czasu przysługiwał urlop 30. dniowy.

Ustawa z 2.VII.1924 roku dotyczyła pracy młodocianych i kobiet. Zawierała m.in. ustalenia zakazów zatrudniania kobiet i młodocianych przy pracach im wzbronionych, ograniczenie czasu pracy młodocianych oraz zakaz zatrudniania ich w godzinach nadliczbowych, a także gwarancję ochrony macierzyństwa. Do nich należały: przerwy w świadczeniu pracy do 6 dni w miesiącu w okresie ciąży, przerwy 6. tygodniowe przed położeniem i po położeniu. Ponieważ ograniczenie to nie obejmowało okresu ciąży, wykorzystując tu pewną niedoskonałość prawa, pracodawcy wypowiadali umowę przed położeniem. To oczywiście, oprócz wielu zalet, nie jedyne mankamenty tej ustawy w całościowym przedmiocie jej regulacji.

W drugiej połowie lat 20. w prawotwórczej aktywności państwa w przedmiocie prawa pracy pojawia się kilka aktów prawnych porządkujących dotychczasowe stosunki pracy pod względem prawnym i zwiększających gwarancje przestrzegania prawa w tym zakresie.

Dekret z 14.VII.1927 roku o inspekcji pracy, wzmocnił odrębność organizacyjną tej instytucji i rozszerzył zakres przysługujących jej środków (m.in. prawo nakładania kar i wydawania zakazów).

Dekret o sądach pracy z 22.III.1928 roku ułatwił dochodzenie roszczeń ze stosunku pracy. Stworzono forum z udziałem ławników (których nie było w tym czasie w sądownictwie powszechnym). Usprawniono postępowanie sadowe, obniżono jego koszt.

Dekrety z 16.III. 1928 roku regulujące: jeden - umowę o pracę robotników, drugi - umowę o pracę pracowników umysłowych, uporządkowały w znacznej mierze stan prawny na terenie całego kraju, oraz usunęły niektóre rażące pozostałości z okresu zaborów. Pozostawiły jednak poza swym zasięgiem robotników rolnych, którzy generalnie znaleźli się na marginesie ustawodawstwa pracy. Dekrety nie stworzyły też jednolitych podstaw stosunku pracy, które umożliwiłyby w przyszłości kodyfikację.

Wydanie dekretu z 24.XI.1927 roku o ubezpieczeniach pracowników umysłowych, stwarzającego m.in. korzystny dla nich system rent i emerytur nie miało jednak szans realizacji ze względu na brak zdrowych podstaw finansowych.

Dekret o bezpieczeństwie i higienie pracy z 16.III.1928 roku sformułował ogólny obowiązek stosowania środków ochrony zdrowia i życia pracowników oraz stworzył podstawy do wydawania szczególnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy.

Praktycznie pominięta (lakońicznie jedynie potraktowana) w ustawie z 2.VII.1924 roku sprawa szkolenia zawodowego i doksztalcania młodocianych, została unormowana w ramach prawa przemysłowego dekretem z 7.VI.1927 roku w sposób sankcjonujący wyzysk ich pracy pod postacią nauki zawodu, ujętej w przestarzałe formy, odpowiadające stosunkom rzemieślniczym.

Poczynając od 1929 roku następuje zmiana kursu politycznego. Nasilają się tendencje antydemokratyczne. Wkrótce, z wielką siłą wybucha trwający też 5 lat trwający kryzys gospodarczy, który ciężkim brzemieniem kładzie się na życiu kraju. Wielkie i powszechne bezrobocie, osłabienie pracowniczego ruchu zawodowego, ataki na dotychczasowe „zdobycze” socjalne ludzi pracy ze strony przeciwników, odbijało się destrukcyjnie na ustawodawstwie pracy.

Pierwszą ofiarą tych ataków staje się samorząd ubezpieczeniowy, który dawał pracownikom poważny wpływ na funkcjonowanie instytucji społecznych oraz zapewniał im kontrolę nad ich działalnością. Dekretem z 28.XI.1930 roku organy samorządowe w ubezpieczeniach zostały zlikwidowane. Ich miejsce zajmowali mianowani komisarze rządowi.

Na mocy prawa o stowarzyszeniach, dekretem z 27.X.1932 roku ulega ograniczeniu wolność związków zawodowych. Dotychczasowy nadzór nad związkami zawodowymi Ministerstwa Pracy i Spraw Socjalnych został zastąpiony nadzorem Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Ograniczeniu ulega ważny oręż związków zawodowych – prawo do strajków. Rozciągliwa klauzula „zagrożenia bezpieczeństwa spokoju lub porządku publicznego” zapisana w dekrete, która do każdego organizowanego strajku mogła znaleźć zastosowanie i w konsekwencji spowodować zawieszenie związku zawodowego, doprowadzając do faktycznego osłabienia związków.

Od 1933 roku przez likwidację „angielskich sobót” wydłużony został czas pracy do 48 godzin tygodniowo. Obniżono o połowę dodatki za pracę w godzinach nadliczbowych (25% i 50%, zamiast odpowiednio 50% i 100%). Długość urlopu została zmniejszona o kilka dni przyjmując że wymiar urlopów robotniczych należy

rozumieć w dniach kalendarzowych, co było równoznaczne z wliczeniem do nich niedziel i świąt a także dni w których zakład nie pracował. Odpowiednio zmniejszone zostało należne wynagrodzenie za urlop wypoczynkowy przyjmując analogicznie zasadę, że wynagrodzenie nie przysługuje za przypadające w tym czasie święta lub dni, w których zakład był nieczynny.

W drugiej połowie lat 30. wydanych zostaje kilka kolejnych aktów prawnych z zakresu prawa pracy.

Ustawa z dnia 14.IV.1927 roku w sprawie zmiany dekretu z 27.X.1933 roku o nadzwyczajnych komisjach rozjemczych do załatwiania zatargów zbiorowych między pracodawcami, a pracownikami w przemyśle, przesunęła w dół kompetencje organów powołujące komisje rozjemcze, umożliwiając tym częstsze i szybsze posługiwanie się nimi w rozstrzyganiu zatargów zbiorowych.

Druga ustawa z tego samego dnia tj. 14.IV.1927 roku o układach zbiorowych pracy zrealizowała główne postulaty wysuwane od dawna przez związki zawodowe. Układy zbiorowe stały się z mocy prawa swoistym źródłem prawa pracy. Układ zbiorowy wiązał nie tylko członków związku zawodowego będącego uczestnikiem układu, lecz także wszystkich pracowników zatrudnionych w przedsiębiorstwach objętych układem. Ustawa przewidywała także okres wypowiedzenia przez którąś ze stron układu, gdyby ta od tego układu zamierzała odstąpić.

Dekret z 22.XI.1938 roku o ochronie niektórych interesów państwa dokonał dalszych ograniczeń wolności strajkowej, a przede wszystkim zagroził poważnymi sankcjami karnymi w przypadku „powszechnego porzucenia pracy przez pracowników”, czyli strajku powszechnego.

Ostatni akt ważny akt normatywny z 28 VII.1939 roku o sądach ubezpieczeń społecznych, nie zdołał już nabrać mocy prawnej przed wybuchem II wojny światowej. Został natomiast wprowadzony w całości w życie bezpośrednio po wojnie, co świadczy o uznaniu jego wartości.

Kusząc się na ocenę rozwoju prawa pracy w Polsce międzywojennej, można uznać, że w pierwszym dziesięcioleciu osiągnęło ono poziom przewyższający przeciętne osiągnięcia innych krajów. W późniejszym okresie nastąpiły jednak mniej korzystne. Działalność legislacyjna nie doprowadziła do całkowitego wyparcia przepisów zaborczych, które utrzymały się częściowo w mocy do 1939 roku. Szeroko rozpowszechniona praktyka łamania obowiązujących przepisów prawa nie spotykała się z należyтым odporem ze strony organów państwa. Ukształtowały się jednak podstawowe instytucje polskiego prawa pracy, unormowane w znacznej części w sposób oryginalny i na wysokim poziomie legislacyjnym. Został też stworzony aparat wymiaru sprawiedliwości w zakresie prawa pracy, aparat inspekcyjny – oba oparte na dobrze przemyślanych zasadach organizacyjnych, które jednak z różnych przyczyn nie mogły zapewnić pracownikom dostatecznej ochrony. Całość tego dorobku stała się punktem wyjścia rozwoju polskiego ustawodawstwa pracy po II wojnie światowej.

W kontekście wewnętrznej transformacji ustrojowej, głębokich przemian na arenie międzynarodowej oraz zasadniczej zmianie miejsca naszego kraju we współ-

czesnym świecie – warto uzmysławiać sobie i innym, że odrodzona po latach niewoli Rzeczpospolita Polska wniosła istotny wkład w światowy proces nadawania właściwego sensu i znaczenia pracy – jako podstawie godnego życia obywateli i zbiorowości społecznych.

### BIBLIOGRAFIA

- [1] Bafia J., *Zasady tworzenia prawa*, cz. II, [w:] „*Rozwój prawodawstwa w Polsce*”, Warszawa 1980.
- [2] Jaśkiewicz W., Jackowiak Cz., Piotrowski W., *Prawo pracy w zarysie*, Warszawa 1980.
- [3] Jończyk J., *Losy prawa pracy obowiązującego w górnośląskiej części województwa śląskiego (1918-1939)*, Warszawa 1966.
- [4] Jończyk J., *Ochrona pracy kobiet i młodocianych w polskim przemyśle (1918-1939)*, Warszawa 1961.
- [5] Rybicki Z. (red.), *Mala encyklopedia prawa*, Warszawa 1980.
- [6] Święcicki M., *Instytucje polskiego prawa pracy 1918-1939*, Warszawa 1960.
- [7] Szubert W., *Zarys prawa pracy*, Warszawa 1980.