

255 II  
*Biblioteka časopisa „Pravosuđe“*

---

*Sv. 38*

D-r Ivo Politeo,  
odvjetnik — Zagreb

## UVOD U RADNO PRAVO

(Nastupno predavanje pisca kao honor. nastavnika na pravnome  
fakultetu sveučilišta u Zagrebu dne 30. III. 1940)

(Poseban otisak iz br. 4—5 „Pravosuđa“ za 1940 g.)

---

BEOGRAD 1940

Stamparija „Napredak“ Pančevo



UHB. EP.

726

II 726



Cur. 3

255

Zapala me čast da aktivno učestvujem kod debuta radnoga prava na pravnome fakultetu ovoga sveučilišta. Dužnost mi je, dakle, da Vam radno pravo pretstavim.

Jedva postoje dvije riječi, dva pojma, koji, složeni u treći pojam, tako skladno pristaju jedan uz drugi kao riječi ili pojmovi rada i prava. Bez rada nema prava, bez prava nema ni rada. Istom rad čini čovjeka čovjekom, istom rad daje čovjeku pravo na život, pravo na sve one koristi, od kojih sastoji čovječja egzistencija. Rad je dužnost čovjeka i njegova života, tolika dužnost te bi se mogla skoro izjednačiti sa samom svrhom života. Rad je dužnost, kojoj odgovaraju tako raznovrsna prava kako je raznovrstan i sâm rad.

Ovo shvaćanje da je rad dužnost i da bez rada nema prava, nije novo. Ono je pače vrlo staro, toliko staro kao i samo čovječanstvo. Razlika je ipak između prošlosti i sadašnjosti u tome, što je to shvaćanje bilo u prošlosti slabo razvijeno i još slabije primijenjivano, pa što dublje zalazimo u prošlost, to mu blijeđe tragove nalazimo. Kakogod nam se danas čini prirodnim i samim od sebe razumljivim da rad i pravo moraju stupati uporedo jedan s drugim, nekoć je baš protivno shvaćanje, bar kod većine ljudi, imalo izgled prirodnoga i razumljivoga. Rob, ma u koje doba i ma u kojoj formi se pojavljivao, bilo kao rimski ili kolonijalni rob, bilo kao feudalni kmet itd. — on je toliko bio navikao na jaram bespravnog rada, toliko se bio pomirio sa svojom sudbinom, da mu nije dolazilo ni na pamet da ju promijeni. Ali uvijek se u toj masi nesvijesnih, samo na rad i patnje osuđenih i svakoga prava lišenih radnika javljali pojedinci, koji su drukčije mislili i osjećali i to svoje shvaćanje nastojali ucijepiti u svoje drugove. Pod njihovim vodstvom nicali su pokreti bespravnih, dizale se bune, da budu čas ugušene a čas da se nanovo rode. I tako je borbom samih radnika, radnika u najširem smislu riječi, sazrijevala sve više spoznaja da ako na jednoj strani postoji dužnost rada, da na drugoj moraju postojati i prava. Borbom radnika razvijala se vijekovima i jačala tzv. socijalna svijest, koja je baš u prošleme vijeku i zadnjih decenija zauzela najviše maha. Kraj svega toga ne može se ni izdaleka reći da je mjera prava već danas izjednačena s mjerom dužnosti. Poremećaji su još uvijek veliki i oni čine onu tzv. socijalnu nepravdu. Teško je vjerovati da bi ove za uvijek i sasvim nestalo pa da će biti zamijenjena apsolutnom socijalnom pravdom. Bar ne u su-

bjektivnom smislu te riječi, jer uvijek će biti ljudi, koji će svoj položaj, pa bio relativno ma kako povoljan, smatrati nepravdom. Nikad se povoljne pozicije laka srca ne napuštaju. Ali ako ideal apsolutne socijalne pravde izgleda i neostvarivim, ipak je potrebno i moguće sve više mu se približavati i približiti. Mora se priznati da su tome približavanju socijalnoj pravdi, polakome ispravljanju socijalne nepravde i uopće razvoju socijalne svijesti doprinijeli osim nosioca rada i njihove borbe također pretstavnici velikih religija i ove same. Znatno udio ima pri tome i sama kultura, koja budi savjest čovjeka i čini ga sposobnim da sa višega, manje sebičnoga stanovišta i objektivnije promotri društvene prilike, razluči u ovim dobro od lošega i uznaoči da loše odstrani. Ovaj uticaj kulture protumačiti će nam, pored ostaloga, zašto se među pobornicima za poboljšanje radnih odnosa, dakle za socijalnu pravdu ističe u prvome redu baš inteligencija kao ona koja je u kulturi, u pravoj kulturi, najviše napredovala.

Ako se uvaži opisani polagani a tek u zadnjim decenijama brži tempo razvoja socijalne svijesti, ako se nadalje uvaži funkcija socijalne svijesti kao uopće svake svijesti pri stvaranju pravnih normi, onda će biti razumljivo da se je i radno pravo kao skup normi, koje uređuju radne odnose, razvilo jače tek u novije vrijeme. Jedan francuski pravnik rekao je da romanisti seciraju lješinu, da civilisti njeguju starca, a nastavnik radnoga prava da se bavi s mladićem. Iako rimsko pravo nije lješina, jer ono nastavlja još uvijek svoj život manje više u svim evropskim pravima, ipak je ona izreka točna u pogledu vremenskog postanka spomenutih prava. Kako je poznato, opći građanski zakon jest temelj, polazna točka sviju prava, pa čak i krivičnoga (npr. krivično djelo krađe postoji zato, jer je opći građanski zakon priznao pravo vlasništva; u krivičnom zakonu ustanovljena kazna za krađu jest samo sankcija prava vlasništva ustanovljenog u općem građanskom zakonu). Opći građanski zakon uređuje odnose, u koje može stupiti a većinom stvarno i stupa svatko od nas u svakodnevnom životu. Za one pak, koji u pojedine određene odnose češće stupaju, koji su se u tim odnosima takorekuć specijalizirali, koji su od bavljenja s tim odnosima učinili sebi izvor i temelj egzistencije, donášana su tijekom vremena i donesena posebna prava. Tako se iz onog dijela o.g.z., koji govori o kupnji, pogodbi kupnje, razvilo trgovačko pravo; iz dijela o zajedljivoj pogodbi mijenično pravo, novčarsko, djelimično i zemljišno-knjižno; iz dijela o založnoj pogodbi također zemljišnoknjižno, djelimično i pravo o zalagaonicama; iz ostavne pogodbe pravo javnih skladišta itd. Uopće su sva posebna prava tek detaljnija obrada pojedinih dijelova općeg građanskog zakona. Za dio o pogodbama vrhu usluga za plaću (XXVI-to poglavlje) možemo reći da je potanje razrađen, pored ostaloga, u autorskom prava, u dijelu trg. zakona o vozaarskom i mešetarskom poslu i, napokon, u raznim dijelovima radnoga prava. Dakle je radno pravo

u stvari posebna i vrlo detaljna razrada pogodbe vrhu usluga za plaću. Ovaj dio općeg građanskog zakona jest prema tome temelj, polazna točka svega radnoga prava. Tečajem daljnih predavanja vidjet ćemo, koliko se to radno pravo ne samo opsegom, nego i sadržajem udaljilo od svog izvora, i to čak u glavnim načelima i karakteristikama.

Rekao sam već, i to više nuzgredice, da je radno pravo skup pravnih normi, koje uređuju radne odnose. To bi bilo radno pravo u najširem smislu riječi. No mi se nećemo baviti s tim radnim pravom. Radno pravo, koje će biti predmet naših predavanja, ne odnosi se na svaki rad uopće. Ono ne obrađuje rad tzv. slobodnih zvanja, kao npr. liječnika, odvjetnika, graditelja, trgovaca itd. Ono ne obrađuje odnose, u koje pripadnici tih zvanja dolaze preko svoga rada prema svojim klijentima, pacijentima, mušterijama itd. Ono ne obrađuje ni samostalan rad seljaka (zemljoradnika), obrtnika, poduzetnika itd. Radno pravo, koje ćemo mi ovdje promatrati, jest radno pravo u užem smislu riječi. To radno pravo — da mu pokušamo dati definiciju — jest skup pravnih propisa, koji uređuju rad vršen uz plaću u privatnoj službi. U toj definiciji nalazimo tri momenta koji naročito karakterišu rad što ga uređuje radno pravo (naše radno pravo, u užem smislu riječi). To su momenti službe, privatnosti i plaće.

Moment službe jest najodlučniji. Šta je to služba, u službi? Izraz nije možda najzgodniji. On je prijevod njemačke riječi „Dienst“, „Dienstverhältnis“ pa kako je kod nas već uobičajen, nemamo za sada razloga da ga i mi ne upotrebimo. Taj izraz „služba“ znači ovdje ovisnost, i to već u ovisnost. Veću zato, jer izvjesna ovisnost postoji kod svakoga, tko ne radi isključivo za sebe, tko dakle radi za druge (a da ne govorimo o velikoj ovisnosti onih, koji uopće ne rade, bilo da ne mogu bilo da neće). Tako npr. krojački obrtnik, makar nije u službi, ipak je, radeći za druge, za mušterije, ovisan o tim mušterijama. No ta ovisnost neide tako daleko da bi on morao raditi baš u ono vrijeme kad mušterija hoće, baš s onim pomoćnikom koga mušterija hoće, baš na onaj način koji je mušteriji po volji. Napokon njemu stoji na volju da i otkloni naručbu kojeg mušterije i da se tako uopće učini sasvim neovisnim o njemu, — bar teoretski. Drukčije je s pomoćnikom tog krojačkog obrtnika, koji kod njege služi. Ovaj, kad je već stupio u krojačevu službu, morat će raditi ugovorene sate, s materijalom i alatom koji mu službodavac odredi, prema uputi istog službodavca itd. Njegova je ovisnost, dakle, mnogo veća. I krojački obrtnik i njegov pomoćnik obavljaju isti ili jednaki rad, ali su nejednaki uvjeti rada i stupanj ovisnosti. Sličan odnos i razliku vidjet ćemo i kod intelektualnog radnika, npr. liječnika. Liječnik, koji nije nigdje namješten, može si odrediti satove ordiniranja kada hoće, može i ne ordinirati, može pacijenta uputiti drugome liječniku, može

otiči na dopust po volji itd. Jednom rječju: on je u vršenju svoga zvanja slobodan, a ukoliko i dolazi u veću ovisnost prema svojim pacijentima, sâm si je nju izabrao, jer eventualno potaknut ekonomskim motivima da više zaradi. Liječnik pak, namješten u sanatoriju, ima već drukčiji položaj. On je ovisan o vlasniku sanatorija: ovaj kao njegov službodavac odredio mu je satove rada, način rada, pacijente itd. Ovisnost ovakvog liječnika mnogo je veća i takva veća ovisnost karakteristična je za pojam službe, za službeni odnos. Služi onaj tko je u većemu stupnju ovisan o onome kome daje svoj rad.

Na toj ovisnosti ne mijenja u biti ništa eventualna povoljnost uvjeta, pod kojima služboprimac radi za svoga službodavca. Bili ti uslovi kakvi mu drago, on je ipak obavezan da prema njima radi a službodavac je ovlašten da mu prema tim uslovima nalaže. U granicama tih uslova služboprimac je podređen službodavcu.

Razliku između rada u službi i rada izvan službe, tzv. slobodnog, samostalnog, neovisnog rada, možemo i ovako opisati: kod rada u službi odlučni su rad i rezultat toga rada; kod rada izvan službe samo rezultat, efekt. Kod krojačkog obrtnika mušterija pazi na već izrađeno odijelo, je li ono dobro i prema naručbi izrađeno. Kod krojačkog pomoćnika njegov službodavac, obrtnik, pazi i na ono što prethodi gotovu odijelu, pazi na čitav rad služboprimeca od početka pa do kraja. Ugovor što ga je krojački obrtnik sklopio s mušterijom, jest ugovor vrhu usluga za plaću, baš kakav je i ugovor što ga je sklopio krojački pomoćnik s krojačkim obrtnikom. Ipak je razlika u tome što prvi ugovor ide za rezultatom rada apstrahirajući od samoga rada, dok drugi ide za radom, pri čemu ne apstrahira od rezultata. Drugim riječima: u prvome slučaju imamo podvrstu ugovora vrhu usluga za plaću, koja se zove ugovor o djelu (Werkvertrag, locatio operis), dok u drugome slučaju podvrstu ugovora, koja se zove ugovor o službi (Dienstvertrag, locatio operarum).

Drugi momenat, koji karakteriše rad, s kojim se bavi radno pravo, jest *p r i v a t n o s t* toga rada. Službeni odnos, u koji dolaze službodavac i služboprimac međusobno, jest uvijek privatne naravi, a nikada ne javne. To znači da će službodavac biti u pravilu privatno lice, a tek iznimno lice javnoga prava. Potonja lica, kao npr. država, općina, samoupravna tijela, primajući u službu lica, koja će za njih raditi, osnivaju odnos javnopravne naravi. Ti službenici jesu obično javni službenici. Ali od tog pravila ima i iznimaka. § 208 našeg Zak. o radnjama npr. veli „Ako javnopravno tijelo, izuzev državu, ili koja javna ustanova obavlja radnju, koja potpada pod naredjenja ovoga Zakona, na pomoćno osoblje koje je uposljeno kod o v a k v i h radnja, primjenivaće se naredjenja ove glave samo ako se njihov službeni odnos osniva na ugovoru o službi. Npr. gradska općina osniva električnu centralu. Namještenici potonje bit će prema općini kao svome

službodavcu, makar je ona javnopravno tijelo, u službenome odnosu privatne naravi: oni sami su privatni, a ne javni činovnici (kako su to ostali činovnici gradske općine). Prema tome mi se ovdje — osim eventualno sporadično — nećemo baviti radnim ili službenim odnosima, koji su uređeni Zakonom o činovnicima, Zakonom o saobraćajnom osoblju i sličnim zakonima, koji vrijede za javne službenike.

Treći karakteristični momenat za radne odnose, koje uređuju propisi radnoga prava u užemu smislu, jest *plaća*, *naplatnost za rad*. Ali ni ovaj momenat nije beziznimno pravilo. Istina, jedan od kriterija za pogodbu vrhu usluga za plaću po našem o.g.z. jest plaća, tako da ju sudac ima ustanoviti, ako ona nije ustanovljena ni ugovorom ni zakonom. Zato se i zove pogodba radnja za plaću. Ali zakoni iz područja našega radnoga prava dopuštaju i iznimke od toga pravila. Tako npr. § 211 Zak. o radnjama dopušta mogućnost da je ugovorom zaključena i besplatnost službe; unatoč toj besplatnosti primjenivat će se na dotični službeni odnos propisi istoga Zakona o radnjama. Isto tako naš Zakon o osiguranju radnika obavezuje na osiguranje osim plaćene služboprimece i neke neplaćene, ali zato točno omeđuje njihov krug. To su prema §-u 3 istoga zakona „učenici (šegrti, naučnici), vježbenici (praktikanti, volonteri), učenici u radionicama javnih učevnih zavoda (zanatlijskih, obrtnih škola itd.), a i takva lica koja usled nedovršene svoje spreme uopšte ne dobijaju platu ili nadnicu, ili je dobijaju manje od obične.

Spomenute iznimke, gdje nedostaje momenat plaće i privatnog lica kao službodavca, ne opravdavaju ipak da promijenimo rečenu definiciju i da te momente iz nje ispuštimo. Dodat ćemo još da pravna lica — bez obzira na to da li javnoga ili privatnoga prava — mogu također nastupiti kao subjekti u službenome odnosu baš kao i fizička lica, ali samo u svojstvu službodavaca, a nikad ne u svojstvu služboprimeca. Ovo svojstvo pridržano je samo fizičkim licima.

Radno pravo nazivaju često *socijalnim pravom*, radničko zakonodavstvo socijalnim zakonodavstvom. Međutim pojam socijalnog prava širji je od pojma radnoga prava, bar onoga koje je predmet našega razmatranja. Ako se ima pred očima da je svako pravo radi ljudi, radi društva, onda i ne bi bilo prava, koje ne bi bilo socijalno. No obično se pod socijalnim pravom razumijeva ono, koje je *narodično doneseno radi neposredne zaštite ljudi*. Prema tome propisi, kako se otvaraju i eksploatišu rudnici, ne spadaju u socijalno pravo, jer im je svrha tehnička-gospodarstvena. Težište leži na dobivanju ruda. Ali propisi, kako će vlasnici rudnika postupati s rudarima, kako će se zaštititi zdravlje i život rudara, spadaju u socijalno pravo, jer su im predmet i svrha sami ljudi, rudari, njihov život i interes. Propisi o ratnim invalidima nemaju veze s radom, ni

sa slobodnim ni sa zavisnim, ali čine ipak dio socijalnoga prava, jer im je sadržaj briga za jedan dio društva. S radom nemaju veze ni propisi o obdaništima, nahodištima, skloništima, uboškim domovima itd., a ipak bi i oni spadali u socijalno pravo. Najnovija Uredba Banovine Hrvatske o zaštiti seljačkog posjeda od ovrhe jest dopuna izvršnog zakona, ali obzirom na svoju socijalno-ekonomsku svrhu mogli bi joj dati mjesta i u socijalnom pravu. Propisi o izvršavanju kazne kod djece i maloljetnika spadaju u krivični postupnik, ali upotpunjeni s propisima o postupku s ovim osuđenima u naročitim zavodima mogli bi jednako ući u radno pravo. I tako vidimo da mnogi dijelovi raznih grana prava mogu biti obuhvaćeni širokim i još uvijek sasvim točno određenim okvirom socijalnoga prava. Svakako, u taj okvir pristaje naše radno pravo i po svome sadržaju i po svojim motivima.

Spada li radno pravo u javno ili privatno pravo? Pitanje ima u glavnome samo teoretsku važnost. Praktična važnost mogla bi mu se pripisati samo utoliko što su propisi javnoga prava prinudnopravne naravi, a oni privatnoga prava to nijesu, osim ako zakonodavac za pojedini propis to izriječno odredi (što se često, kako ćemo kasnije vidjeti, događa kod radnoga prava). Međutim da li je izvjestan propis prinudnopravne naravi, mi ćemo znati a da i ne ispitamo njegovu narav sa stanovišta javnoga ili privatnoga prava. Dakle bi tu otpala i praktična važnost. Zato ćemo se pri odgovaranju na gornje pitanje samo kratko zadržati. Odgovor na gornje pitanje može biti različit, i to jednostavno zato, jer su i različite definicije i pojmovi javnoga odn. privatnoga prava. Po staroj klasičnoj teoriji rimske jurisprudencije javno pravo je ono, čiji propisi štite javne ili bar pretežno javne interese, za razliku od privatnoga, koje u svojim normama pruža zaštitu privatnim ili bar pretežno privatnim interesima. Sa stanovišta ove teorije naše radno pravo spadalo bi dijelom u javno a dijelom u privatno pravo. Npr. Zakon o radnjama — i to dio, koji radi o pomoćnome osoblju (glava IV) — spadao bi u privatno pravo, dok bi npr. Zakon o zaštiti radnika mogli uvrstiti u grupu javnoga prava, baš kao i Zakon o osiguranju radnika. Do približno jednakog rezultata bi došli, kad bi pitanje riješavali sa stanovišta najnovije teorije, koja kriterij za razlikovanje između javnog i privatnog prava vidi u tome, kakvi se odnosi zasnivaju s dotičnim normama. Nastane li po jednoj normi odnos samo između pravne vlasti i građana, onda ona spada u javno pravo; osnuje li pak norma pored takvoga odnosa još i međusobni odnos građana jednih spram drugih, onda takva norma spada u privatno pravo. Prema tome može se dogoditi da jedan te isti zakon, sadržavajući i javnopravnih i privatnopravnih normi, bude mješovitog karaktera. Takav bi npr. bio Zakon o zaštiti radnika. Tu ćemo dodati da ima teoretičara, koji karakter radnoga prava, daju samo onakvim propisima, koji

na temelju rada u službi zasnivaju odnose samo među građanima. Onakve pak propise, koji zasnivaju odnose samo između pravne vlasti i građana — dakle sa gornjeg stanovišta javnopravne — stavljaju izvan pojma radnoga prava. Mi se ne bi mogli s tim složiti, jer nam se čini prilično razumljivim da u radno pravo spada svaki propis, kojemu je cilj da zaštiti interese izvršioća rada u službi. Za taj interes sasvim je svejedno da li je on šticećen odnosom, u koji dolazi radnik samo prema pravnoj vlasti, ili odnosom, u koji on dolazi prema službodavcima (točnije: normama, koje zasnivaju jedan od tih odnosa). Za radnika je načelno svejedno, da li je on u bolesti zaštićen normom, koja je osnovala javnopravnog nosioca osiguranja i time dovela radnika u odnos prema javnoj vlasti, ili pak normom, koja je ustanovila obvezu da službodavac ima i za izvjesno vrijeme bolesti plaćati svog namještenika. U svakome slučaju šticećeni su radnik, njegov rad, njegova služba i interesi; on sâm i njegovi interesi jesu i ratio i svrha dotičnih propisa. Zato svaki od tih propisa spada u radno pravo. Svaki od njih je donesen u pretpostavi postojanja službenoga odnosa, koji on ima da uređuje na ovaj ili na onaj način: bilo obvezujući javnu vlast da nešto čini za služboprimca odn. da nešto traži od službodavca bilo obvezujući međusobno ovoga i služboprimca.

Vrijeme je da sa poprišta ovih općenitih teoretskih razmatranja prijedemo na realni teren pozitivnih zakona, koji sačinjavaju radno pravo u našoj državi. Nabrojiti ćemo ovdje glavne zakone, dok ćemo na sporedne naići tijekom predavanja.

Na raznim pravnim područjima, ujedinjenjem kojih nastala je Kraljevina Jugoslavija, bilo je radno pravo prije svjetskoga rata slabo razvijeno. Jedino se Dalmacija i Slovenija kao dijelovi bivše Austrije mogle pohvaliti nešto bogatijom baštinom iz radnoga prava. U tim zemljama vrijedio je poznati *Handlungsgehilfengesetz* iz g. 1910, a za privatne namještenike bilo je uvedeno već i obvezatno osiguranje za slučaj starosti, nesreće i iznemoglosti. Na području Hrvatske i Slavonije sastojalo se skoro čitavo radno zakonodavstvo od nekoliko paragrafa Trgovačkoga i Obrtnoga zakona, koji su nam bili zajednički s Ugarskom, tako da je i Vojvodina naslijedila iste zakone. Moramo ovdje pribrojiti i Zakon za osiguranje obrtnih i trg. namještenika iz g. 1907. I u Bosni i Hercegovini svelo se skoro čitavo radno pravo na par paragrafa Trgovačkoga zakona, a u Kraljevini Srbiji na jedan dio Zakona o radnjama iz g. 1910. Prema tome daljnji razvoj radnoga prava bio je prepušten unifikaciji zakona. I doista, jedan od prvih unificiranih zakona za čitavo područje države bio je Zakon o zaštiti radnika od 28. II. 1922. Nešto kasnije — 14. V. 1922 — izašao je Zakon o osiguranju radnika, dok je nešto prije (30. XII. 1921) donesen Zakon o inspekciji rada. No pretežni dio propisa ovih zakona ticao se većinom fizičkih radnika, tako da su službeni odnosi umnih ili manuelno-umnih radnika,

dakle tzv. namještenika i činovnika, ostali još manjkavo uređeni. Potpunije uređenje njihovih odnosa donio je tek Zakon o radnjama od 5. XI. 1931. Kako mu samo ime kaže, taj zakon tiče se ne samo služboprimaca, nego uopće radnja (preduzeća), dakle i službodavaca, predmeta radnje, uslova za osnivanje i održavanje radnje, uopće svega što je u vezi s radnjom. Nadopunu svim tim zakonima donijela je Uredba od 12. II. 1937 o utvrđivanju minimalnih nadnica, zaključivanju kolektivnih ugovora, pomirenju i arbitraži. Osim toga skoro svi gore navedeni zakoni izmijenjeni su u pojedinim točkama. Od važnijih zakona nesmiemo ostaviti nespomenutim Zakon o penzionom osiguranju službenika od 12. XII. 1933, resp. Uredbu od 25. XI. 1937, s kojom je taj zakon proširen na čitavu državu (jer je prije vrijedio samo za područje Slovenije i Dalmacije), kao ni brojne Uredbe, izašle većinom godine 1938 a tiču se zaštite pomoraca. Novinari su izdvojeni iz grupe namještenika pa je za njih još 28. IX. 1926 donesena posebna Uredba.

Ovo su samo glavni zakoni iz radnog prava, dok ćemo tečajem daljnih predavanja imati prilike da se upoznamo s ostalim manjim zakonima i s pojedinostima sviju njih.

Kako se vidi po datumima gornjih zakona, neparlamentarni period jednako je plodan socijalnim zakonima kao i parlamentarni. To ne znači da bi neparlamentarne vlade po svome duhu bile više sklone riješavanju socijalnih problema i uređivanju radnih odnosa, nego znači samo to da se je takvim zakonodavstvom htjelo potisnuti interes i zahtjeve za riješavanje drugih problema. Osim toga ne može se zanijekati da neparlamentarnim vladama kod donošenja pravnih propisa stoji s tehničke strane mnogo manje zaprijetka na putu nego li parlamentarnim, zbog čega su one u tom pogledu i ekspeditivnije od potonjih. Da je već parlamentarni period, osobito prvih godina, donio važnih socijalnih zakona, ima se osim općim razlozima pripisati i jakome pokretu uzburkanih masa kao neposrednoj posljedici velikog svjetskog rata, a zatim i uticaju što ga je na većinu država vršila Liga naroda preko svog Međunarodnog ureda rada.

Rekli smo da je radno pravo u stvari detaljna razrada dijele o.g.z.-a o pogodbama vrhu usluga za plaću. Uporedimo li taj prvi početak i temelj, tu polaznu točku radnoga prava s ovim samim kako se ono do danas razvilo, vidjet ćemo veliku razliku — razliku i po opsegu i po sadržaju. Već ono par zakona, koje smo malo prije nabrojili, upućuje na široke dimenzije, koje je zauzelo radno pravo. No još važnija je razlika u sadržaju, u duhu, u tendencama. Dok o.g.z. u svome dijelu o pogodbama polazi sa stanovišta skoro potpuno slobodne volje ugovornika prepuštajući ovima da, kadgod i kako im se bude činilo shodnim, promijene njegove propise, dotle radno pravo tu slobodu znatno skućuje, napose slobodu službodavca. Ono pri tome računa s činjenicom da je službodavac ekonomski jači pa da bi, iskorištu-

jući taj svoj položaj, mogao lako nametnuti služboprimcu svoju volju ili točnije ponašanje po svojoj volji. Zato ono uzima u zaštitu služboprimca s jedne strane zabranjujući službodavcu izvjesne uvjete ugovora o službi ili službenoga odnosa a s druge strane nalažući mu izvjesne uvjete. I tako ono ekonomsku slabost služboprimca nadomještava apsolutnom jakošću, dakle prisilom nekih svojih propisa i diktat službodavca odstranjuje ili ublažuje diktatom istih propisa. Odatle u radnome pravu toliki broj kogentnih propisa za razliku od o.g.z., u kojemu daleko preteže jus dispositivum. Po Zakonu o radnjama npr. ako nije ugovoren otkazni rok, propisuje ga zakon supsidiarno, ali onda ga se stranke moraju i držati. Ako je pak otkazni rok ugovoren, zakon zabranjuje da ide ispod izvjesnog minimuma. Službodavac mora platiti otpravninu, ako su se stekli zakonski uvjeti za nju pa makar se služboprimac prava na otpravninu odrekao. Tu, dakle, zakon radi proti volji ne samo službodavca nego i služboprimca, ali u korist služboprimca znajući vrlo dobro da mnogo toga što se prema vani pretstavlja kao izraz služboprimčeve volje, ne odgovara stvarno toj volji. Zato npr. i propisi o plaćanju prekovremenih sati spadaju u jus sogens, u prinudno-pravne propise te ovi sati moraju po službodavcu biti plaćeni unatoč eventualnome ugovoru, s kojim se radnik izrijekom odrekao takvog zahtjeva. Daljnji su takvi propisi juris cogentis oni o obvezi davanja dopusta ili odmora, o plaćanju kroz određeno vrijeme bolesti, o zabrani otpusta zbog bolesti, koja nije prekoračila određeni rok, o obvezi podržavanja službenog odnosa unatoč prekidu zbog vojne vježbe, o izdanju svjedodžbe, o nevaljanosti klauzule konkurencije itd. Uopće čitavo radno pravo prožeto je duhom sklonim radniku, služboprimcu. Mi nećemo ispitivati, je li taj duh iskren ili neiskren, je li ta sklonost radniku proizašla iz dobre volje zakonodavca ili je posljedica uvidanosti da se tako mora postupati, dakle samo jedan taktički potez u oportunističkoj politici režima više ili manje kapitalističkog. Činjenica je da taj duh postoji, da je iz zakona vidljiv. Onako kao što u krivičnome postupniku imamo favor defensionis, tako u radnome pravu vidimo favor laboris, laboratoris. Ova načelna sklonost radniku služboprimcu, koja je uostalom u potpunome skladu sa svrhom i motivima čitavoga radnoga prava, može biti odlučnom i pri tumačenju pojedinih njegovih propisa. Jer kao što u krivičnome postupku odlučuje načelo in dubiis pro reo, tako iz one sklonosti proizlazi za radno pravo načelo in dubiis pro laboratore. Uostalom, takvo se tumačenje podudara i s §-ima 6—7. o.g.z., koji traže da se zakon ima tumačiti prema jasnoj namisli zakonodavca i prema razlozima zakona.

Ne bi htio upasti u pogrešku i precijeniti važnost discipline, koju predajem. Ali činjenica je da je tzv. socijalni problem danas gorući problem na čitavom svijetu, da njegovo riješavanje karakteriše pojedine države i utječe na njihovo političko uređe-

nje. Socijalni problem sastoji u uređenju odnosa rada i kapitala, jer sve drugo što je u tome problemu još uključeno jest — tako se bar tvrdi — tek posljedica tog odnosa resp. njegova uređenja. Bolesti, zločini i druge nevolje pripisuju se siromaštvu, a ovo opet načinu kako su danas uređeni odnosi između rada i kapitala. Socijalni problem bio bi, dakle, problem uređenja odnosa s jedne strane onih koji u proizvodnji dobara sudjeluju na taj način što svoj rad daju uz naplatu vlasnicima kapitala (produktivnih sredstava) i s druge strane onih koji taj rad primaju plaćajući ga, dakle problem uređenja službenih odnosa. Fašizam u Italiji nastao je kao reakcija ne samo na demokraciju i vanjsku politiku, nego i na akciju pristaša klasne borbe da službene i radne odnose ukinućem kapitalizma postave na sasvim drugi temelj. Nacionalni socijalizam u Njemačkoj pojavio se ne samo kao reakcija na Versailleski ugovor i demokraciju, nego i na akciju socijalista i komunista da prema svojim doktrinama riješe socijalni problem, dakle i službene odnose. Razlika između nekadanje carske Rusije i sadanje Sovjetske ispoljava se baš najviše u načinu, kako su tamo bili i kako sada jesu uređeni radni ili službeni odnosi. Ma kako bio složen i mnogima ne još sasvim jasan današnji veliki oružani sukob u pogledu njegovih motiva, uzroka i svrha, ipak je sigurno da je pitanje uređenja radnih odnosa igralo među njima odlučnu ulogu, kakvu će ono imati i kasnije kod sklapanja mira, a osobito poslije njega u svim onim državama, koje će nakon rata još ostati ili nastati.

Iako je naša država pretežno agrarna, ipak i za nju radno pravo ima veliku važnost. Sudeći po broju lica osiguranih kod Središnjeg ureda za osiguranje radnika, već danas se 800.000 građana nalazi u službenome odnosu. Ako se pribroje k tome članovi obitelji, koji ovise od tih lica (kao žene i djeca), onda dobivamo broj od aproksimativno 2 milijona građana, za koje je uređenje službenih odnosa životno pitanje. To je sigurno znatan broj u razmjeru sa nekih 16 milijona kao ukupnim brojem stanovnika u državi. No taj će se broj još povećavati, zbog čega će radno pravo samo dobiti na važnosti. Jer agrarnome problemu kao sigurno najaktuelnijemu za nas morat će se potražiti djelomično rješenje u sve većoj industrializaciji zemlje, dakle u povećanju broja onih, koji će sredstva za život crpiti iz rada u službenom odnosu. Višak seljaštva, za koji će nedostajati zemlje da ga hrani, morat će se od poljoprivrede obratiti drugim zvanjima, a najviše radu u službi. Dakako da u tu svrhu treba stvoriti i pretpostave, od kojih je glavna — da se sasvim općenito izrazimo — proširena industrija. Na stvaranje tih pretpostava, dakle na preorientiranje naše dosad pretežno agrarne privrede, a prema tome i na davanje prilike da se sve više bude davao rad u privatnu službu — na sve to utjecat će i autarhijske težnje, kojih danas manje više ima u svim državama, pa i u onim liberalno nastrojenim. Sve su to razlozi, koji čine ne samo dobrodošlom

nego upravo potrebnom ovu novo osnovanu katedru radnoga prava na hrvatskom sveučilištu, sa koje ću ja kao praktičan pravnik nastojati da Vas uputim u radno pravo na način da bi ga i Vi u svojoj budućoj praksi mogli uspješnije primjenjivati u korist njegove svrhe, svakako socialne svrhe. Prema tome i naša saradnja ovdje imat će neki socialan ili bar parasocialan karakter, u skladu s vijekom, koji se kraj svih svojih čestih strašno nesocialnih i upravo protusocialnih momenata može ipak nazvati socialnim vijekom.

