

formelle dans l'État yougoslave, bien que les organes autonomes aient été élus dans le milieu bourgeois, à savoir dans le milieu de la classe dirigeante. Cependant, telle quelle cette autonomie fut supprimée le 6. I. 1929, le parlement aussi, lorsque le roi Alexandre Karadžević avait concentré tous les pouvoirs entre ses mains et qu'il avait institué la dictature du type profasciste. Les organes autonomes, pas même formellement, n'ont pas été prévus dans la nouvelle administration locale (division du territoire du Royaume en neuf banovines).

## ТЕЗЕ ЗА ЈЕДАН ПОКУШАЈ СИСТЕМАТИЗАЦИЈЕ СОЦИЈАЛНИХ ПРАВА ЧОВЕКА И ГРАЂАНИНА

1. Мада су се социјална права као нова врста права човека и грађанина појавила већ у капиталистичком друштву, она нису ни карактеристична ни битна за буржоаски систем као такав. Њихова права друштвено-економска основа је социјалистички друштвено-економски систем, тј. друштвена својина и социјалистички начин расподеле дохотка. Она су према томе управо *карактеристична* за социјалистички систем, и представљају основна и најбитнија права човека и грађанина у социјализму. То је очигледно ако се има у виду чињеница да, на пример, право на рад представља услов и претпоставку осталих основних и битних права човека и грађанина. Јер лице које не може да оствари своје право на рад не може самим тим да оствари ни право на самоуправљање, ни право на расподелу друштвеног производа пошто у његовом стварању није ни учествовало, као ни изборно право члана радног колектива (активно и пасивно). Пошто су у социјалистички организованом друштву рад и резултат рада *једина основа и мерило* материјалног и друштвеног положаја човека а средства за производњу у друштвеној својини, то лице које не може да оствари своје право на рад остаје ограничено у својој правној способности и у свом материјалном и друштвеном положају. Социјална права у социјализму су према томе, правом регулисан облик присвајања у целисходним облицима социјалних престација од стране радних људи као појединаца управо оног дела вредности производа друштвеног рада који је, за разлику од капиталистичког система расподеле а сагласно начелима социјалистичке расподеле вредности производа друштвеног рада, расподељен у друштвене фондове потрошње намењене *неспособнима* за рад (трајно или привремено, потпуно или делимично, дефинитивно или са могућношћу рехабилитације односно преквалификације односно поновног оспособљавања за рад). (Види М. Ступар: Социјално право и Преднацрт устава ФСРЈ, — *Наша стварност*, бр. 2/1963.)

Појам „неспособан за рад“ може да се схвати двојако: као „неспособан за рад у *фактичком смислу*“ и као „неспособан за рад у *правном смислу*“. појам неспособан за рад у правном (друштвеном) смислу јер он обухвата них права свакако не долази у обзир као појам који треба да одреди потпуно значење појма неспособан за рад. Остаје да се узме у обзир једино појам неспособан за рад у правном (друштвеном) смислу јер он обухвата

оба значења. Као потврду овоме можемо навести ставове изречене у Марксовим делима. (Види: *Критика Готског програма*, Београд, 1948, с. 20 и 21; *Капитал*, III том, Београд, 1948, с. 760; *Капитал*, I том, Београд, 1948, с. 498—499; *Ф. Енгелс: Положај радничке класе у Енглеској*, Београд, 1951, с. 292). Маркс и Енгелс схватају појам неспособан за рад као *друштвену категорију* а не само као *биофизиолошку категорију*. Неспособна за рад су, поред малолетних и остарелих лица, и лица чији доходак није довољан да би она могла обезбедити себи и члановима својих породица средства и услове за живот и напредовању у животу; односно, у социјализму, неспособно је за рад не само оно лице које из биофизиолошких или других, непосредно вандруштвених или друштвених узрока (по правилу, без своје кривице), не може да остварује својим радом довољан доходак којим би себи и члановима своје породице могло да обезбеди услове за живот и једнаке могућности за напредовање у животу, (болест и незапосленост, на пример), него и свако оно лице које због посебних друштвено-економских разлога има веће потребе него што то имају други грађани а нема приватних средстава да их задовољи (велик број деце, на пример). (Види Резолуцију о перспективном развоју опште потрошње, *Службени лист ФНРЈ*, бр. 45/1957.)

2. У анализи социјалних права треба се радикално ослободити правне технике буржоаског права. Ако се игде „ново вино не може сипати у мешине старе“, онда је то очигледно и пре свега област социјалног права у социјализму. То се може видети на многим примерима. Пођимо од основног социјалног, али не само социјалног него и уставног права — права на рад.

Изражава се схватање да је право на социјално обезбеђење за случај незапослености *санкција* права на рад, када оно, без кривице незапосленог, не може да буде остварено.

По једном другом схватању, право на социјално обезбеђење за време незапослености представља *захтев* када је право на рад повређено односно, када без кривице незапосленог не може да буде остварено.

У оба ова случаја схватање права на социјално обезбеђење за случај незапослености и као санкције и као захтева када је право на рад повређено односно када се не може остварити, представља „стару мешину“ за нову садржину, која у њу никако не само да не може стати и која за њу није прављена него је и *нефункционална* (као, на пример, босом капа). Сетимо се већ овештаног правила да метод регулисања у праву одговара (одражава, условљен је, функционалан је) предмету који се регулише односно који се обрађује. Или правила да садржина захтева одговарајућу форму и да тек права одговарајућа форма може израдити праву суштину односно садржину ствари (*forma dat esse rei*).

а) У социјалном праву метод регулисања је непосредно (функционално) условљен предметом регулисања. Пошто социјално право регулише односе социјалне заштите и тако их претвара у социјалноправне односе, то и његов метод мора да одговара предмету, тј. односима социјалне заштите. Будући да се садржина социјалне заштите састоји у стварању и обезбеђивању услова за живот и напредовање у животу лицима неспособним за рад у друштвеном (правном) смислу речи, то метод регулисања треба и

мора да буде подређен тој садржини. То конкретно значи: да се нико не може заштитити противно његовој вољи, осим ако није пословно неспособан; да од његове иницијативе зависи постанак социјалних права за случај одређених узрока неспособности за рад, уз остале законом одређене услове, и на крају да се према њему не може предузети никаква санкција ако неће да прими социјалне престације. Што се тиче органа друштва који је обавезна страна у социјалноправном односу: он је обавезан да социјалну престацију пружи када је неспособно лице захтева, наравно ако су испуњени законом одређени услови; он не може натурати социјалну престацију неспособном лицу, ако је оно неће, и најзад, према њему има санкције.

Али, оно што је карактеристично за досадашњи развој социјалног права у социјализму, па и у капитализму, јесте чињеница да се ни правно, ни организационо а ни теоријски није развио ни поступак ни систем остваривања санкција према органима друштва који не би остварили социјалне престације лицима који на њих имају права. И то није случајно. Узрок томе свакако није „свемоћ“ или јача снага органа друштва у односу на неспособне за рад, или „самовоља“ државе и друштва који остварују та права. Узроке треба тражити у природи односа и права из тих односа за чије се повреде траже санкције. Ако се ствари изближе погледају и боље анализирају, лако ће се приметити да социјална права представљају управо такву категорију права човека која не могу да чекају док санкција наступи и исправи повреде социјалних права. Уместо тога далеко је значајније предвидети, остварити и развити средства и методе остваривања социјалних права да до повреда односно неиспуњења социјалног права не би ни долазило. Неспособни за рад су у таквој деликатној и тешкој ситуацији да је инсистирање на санкцији и у пракси и у законодавству, па и у теорији, погрешно управљен напор. Санкција долази свакако у обзир, али у крајњем случају, и то изузетно. И зато и њу треба ефикасно остваривати. Али пре тога далеко је значајније остварити социјално право да до санкције уопште не треба ни да дође, утолико пре што је она у области социјалног права по правилу задоцнила и зато неефикасна.

б) У истом духу може да се анализира и схватање права на социјално обезбеђење за време незапослености као захтева који настаје када је правно на рад повређено, односно када не може да се оствари без кривице неспособног за рад. Уместо таквог схватања и такве правне анализе која још увек робује буржоаској правној техници, треба одлучно увести нову правну технику.

Као основни начелни приступ оваквим напорима треба усвојити једини и нужни став да се у области социјалних права уместо санкција, захтева, поступка за заштиту социјалних права и др. инструмената карактеристичних за буржоаско парничење између странака, уводе све више, широко и у пуном обиму сасвим други инструменти: увек када се из било којих разлога, објективних или субјективних или других, једно социјално право не може да оствари или се не оствари, треба прибећи не најпре санкцији, споровима, захтевима и сл. него обезбеђивању једног другог сврсисходног социјалног права која ће се у сукцесивном низу и редоследу једно иза другог, под законом одређеним условима, следити, смењивати, супституисати

док: или претходно право не буде остварено или док не стигне, увек иначе спора, санкција према обавезном органу државе или друштва. (Види ниже под 3). У социјалном праву, узетом у целини, срећемо једну значајну појаву карактеристичну за цело социјалистичко право наше земље у овој области у великој мери одумиру функције и надлежности државе и њених органа. Тако: — у нормативној делатности све више добијају надлежност друштвени органи управљања социјалним осигурањем;

— у административној делатности служба социјалног осигурања предата је у надлежност заједницама социјалног осигурања као друштвеним органима управљања.

Затим се може рећи да одумиру и право:

— у регулисању правних односа социјалне заштите (социјалноправних односа) уопште нема санкције према физичком лицу као страни у односу, а као што је познато, санкција представља битан елемент права;

— већ смо истакли да је и према јавном органу као субјекту правног односа социјалног права санкција нецелисходна, нефункционална јер се њоме не постиже сврха и задатак социјалног права — друштвена брига о човеку;

— уместо санкције долази до престанка једног социјалноправног односа и до стварања другог социјалноправног односа, наравно под законом одређеним условима;

— у социјалном праву физичка лица која су неспособна за рад нису обавезна да јавном органу врате оно што приме савесно или што приме савесно *више* на име социјалне престације од јавног органа социјалне политике. То се сматра као природна (економска) облигација (обавеза) друштва према оваквим лицима, ако је социјална престација извршена без правног основа или је правни основ отпао.

3. Друштвена својина на средствима за производњу и условима рада представља основну установу (друштвену и правну) социјалистичког друштва. Приватна својина на средствима за производњу и условима рада представља основну установу (друштвену и правну) буржоаског друштва. Отуда и права у оба система одражавају и изражавају сваки своју, у основи друштвено-економску базу, што значи своје продукционе односе, а то опет значи своје својинске односе или односе присвајања. Оно што *приватна својина* на средствима за производњу у буржоаском систему значи за обезбеђење услова за живот и напредовање у животу њених титулара и чланова њихових породица, то *друштвена својина* значи данас за обезбеђевање услова за живот и напредовање у животу наших радних људи. Но пошто радни људи, као *појединци*, не могу непосредно да у правно регулисаном облику остварују своју друштвену својину, то они имају право на рад као правни израз (правом регулисан облик) индивидуалног остваривања друштвене својине — као право изведено из друштвене својине на средствима за производњу. Према томе право на рад представља такво субјективно право које своје титулару даје овлашћење да у законом одређеној мери, обиму и начину употребљава, искоришћава и располаже средствима за производњу и другим добрима у друштвеној својини, зависно од његових природних способности. Оно је двојник права коришћења,

у односу на друштвену својину, које имају радне организације као колективи у којима радни човек као појединац остварује своје право на рад. Са тог аспекта гледано, право на рад у социјализму има за радног човека аналогну функцију коју у буржоаском систему за буржуја има право приватне својине. Из овога следи природна последица да са гледишта радног човека као појединца и заштите његових индивидуалних интереса право на рад у социјализму захтева исто онако обимну анализу, разраду, правно регулисање, средства и методе остваривања и заштите какви су у буржоаском праву и науци били посвећени приватној својини. Будући да је за радног човека у социјализму, као индивидуу, основно индивидуално право човека и грађанина на рад и од тога се скоро априори мора поћи, оно за њега представља аналогно оно што је за буржуја право приватне својине.

Како је приватна својина са својим овлашћењима била а и данас је развијена на самостална права, мада изведена из приватне својине, поставља се основано питање: да ли се нешто слично већ збило у нашем праву са правом на рад а да то наша правна теорија није још запазила? По нашем дубоком уверењу јесте. Узимајући у обзир напомену изнету горе под 2 према којој: увек када се из било којих разлога једно социјално право не може да оствари или се повреди, треба прибећи не најпре санкцији (спору, тужби и сл.) према обавезном органу друштва или државе него стварању и обезбеђивању једног другог (сукцесивног) сврсисходног социјалног права које ће у сукцесивном низу и редоследу: једно иза другог под законом одређеним условима следити, смењивати се и супституисати док претходно право не буде остварено или док не стигне иначе по природи ствари у оваквим случајевима — спора санкција према обавезном органу.

4. Развијајући мисао изражену под 3, право на рад као и свако друго субјективно право морамо схватити као право чију садржину чине одређена овлашћења или одређено овлашћење. Која или које је овлашћење из права на рад?

За разлику од приватне својине, на пример, која има три овлашћења која њен титулар може да врши истовремено и кумулативно (*uti, fruti, abuti*) и из које се могу извести друга самостална права (службеност, залога) која такође могу да постоје истовремено са правом приватне својине, право на рад у том погледу подлеже, према нашем позитивном праву, *сасвим другачијој и посебној правној техници*. При томе је нужно разликовати две различите, мада никад једна од друге потпуно одвојене, ситуације:

А. Прва, када је титулар права на рад фактички, физички способан да ради али је незапослен; и

Б. Друга, када је титулар права на рад фактички, физички неспособан да ради.

(Као што смо напоменули и у једној и у другој ситуацији титулар права на рад је неспособан за рад у друштвеном, правном, смислу речи).

А. Прва ситуација — када је титулар права на рад физички способан да ради али је незапослен. — Прво овлашћење из права на рад јесте свакако овлашћење да се титулар права на рад запосли, тј. да ради на сред-

ствима за производњу. Ако има већ средстава за производњу у приватној својини (у нашем праву), он је већ остварио своје право на рад. Практика показује да се по правилу запошљавају у социјалистичком сектору, тј. на средствима за производњу у друштвеној својини они радни људи који немају или имају недовољно средстава за производњу у приватној својини.

*Друго овлашћење* из права на рад, али не кумулативно него *сукцесивно*, у односу на овлашћење титулара права на рад *да се запосли*, зависи од узрока због којег није остварено право на запослење. У том погледу могуће су следеће ситуације:

а) да је титулар права на рад способан за рад али неће и одбија да се запосли; пошто у социјалноправним односима према титулару социјалног права нема санкције јер би, као што смо истакли, и да постоји, била нефункционална, — то наступа само посредна „санкција“, тј. престанак социјалноправног односа и самог социјалног права на рад. (Слично је у брачном правном односу: брачни другови су дужни да један другом буду верни. А ако нису, према неверном брачном другу нема непосредне санкције већ наступа посредна санкција, тј. развод брака а то значи престанак брачног правног односа).

б) да је титулар права на рад способан за рад али надлежни орган државе или друштва не може да оствари овлашћење титулара права на рад да се запосли јер нема расположивих радних места, или нема радно место које одговара струци и квалификацији титулара права на рад. У таквом случају, заиста, погрешно би било сматрати да је надлежни орган повредио право на рад титуларово, и доследно томе прибегавати макаквим санкцијама или захтевима (што значи тужбама), јер ако нема слободних радних места за запослење онда се то не може квалификовати као повреда („правног“) закона него као економска нужност која са гледишта права има карактер више силе. Уместо тога треба прибећи другој правној техници: стварању и обезбеђивању једног новог, другог, сврсисходног сукцесивног овлашћења односно социјалног права које ће следити овлашћењу на запослење а то је *овлашћење на социјално обезбеђење за време незапослености*. У овом случају право на рад се остварује у облику новог, посебног и самосталног социјалног права на социјално обезбеђење за време незапослености, изведеног из права на рад.

Ово ново социјално право — право на социјално обезбеђење за време незапослености стиче се под новим законом одређеним условима и користи се под посебним правним режимом (условима). Ако се после одређеног рока не успе наћи одговарајуће запослење, право на социјално обезбеђење за време незапослености условљава се новим условима: 1<sup>о</sup> или да незапослено лице прибегне преквалификацији односно новом или допунском стручном оспособљавању (образовању); 2<sup>о</sup> или да незапослено лице прими посао који није одговарајући његовој квалификацији или струци.

У зависности од избора ових *сукцесивних овлашћења* могу да настану опет три ситуације:

*Прво*, у случају да незапослено лице или одбије да се подвргне преквалификацији односно новом или допунском стручном оспособљавању или да одбије да прими посао који није одговарајући његовој квалификацији

или струци — право на социјално обезбеђење за време незапослености престаје (посредна санкција у одсуству непосредне санкције у социјално-правним односима);

друго, у случају да незапослено лице прими посао који није одговарајући његовој квалификацији или струци, остварује се овлашћење на запослење а самим тим отпада овлашћење на социјално обезбеђење за време незапослености (уз неке могуће допунске модалитете одређене законом);

треће, у случају да незапослено лице прихвати преквалификацију, односно ново или допунско стручно оспособљавање (образовање) ствара се односно обезбеђује ново социјално право, *право на преквалификацију односно право на стручно образовање*. Тако све док се ради и ако је реч о лицу физички способном да ради.

Б. Друга ситуација — *када је титулар права на рад физички неспособан за рад*. — Ако је титулар права на рад физички неспособан да ради, онда се полази од тога да је он по правилу неспособан за рад без своје кривице (од овог има изузетака). Неспособност за рад настаје наступањем *заштићеног* (осигураног, покривеног, социјалног) *случаја*. Лице неспособно за рад налази се у различитим социјалноправним односима, зависно од врсте заштићеног случаја: болест, старост, несрећа на послу, породичне околности и др. Колико има врста заштићених случајева, толико има и група социјалних права.

(1) Социјална права из социјалноправног односа насталог наступањем заштићеног случаја болести:

— у овом случају титулар права на рад је *фактички* неспособан за рад и има овлашћење из права на рад да добије накнаду личног дохотка, које се формира у самостално право, изведено из права на рад, као право на накнаду личног дохотка.

— осим овлашћења односно права на накнаду личног дохотка, титулар права на рад има и следеће овлашћење које се такође формирало у самостално право: право на здравствену заштиту.

— у законом одређеним случајевима из права на здравствену заштиту формирају се друга, нова социјална права из социјалноправних односа насталих наступањем заштићеног случаја болести, као што су право на климатско лечење, право на превентивну здравствену заштиту, и др.

Сва ова права титулар права на рад стиче по својој слободној иницијативи (добровољно), као што је то случај и са овлашћењем (правом) на запослење.

Ако лице — титулар права на рад, које је погођено заштићеним случајем болести неће да искористи своје овлашћење односно *право на здравствену заштиту које у ствари значи оспособљавање за рад*, онда оно губи и прво овлашћење — право на накнаду личног дохотка. (Аналогно случају када незапослени одбија да прими запослење или преквалификацију). И овде дакле срећемо појаву сукцесивних, узајамно се условљавајућих овлашћења која прерастају у самостална, мада изведена, социјална права.

(2) Социјална права из социјалноправног односа насталог наступањем заштићеног случаја инвалидности:

— у овом случају титулар права на рад који је погођен заштићеним случајем инвалидности, има овлашћење на накнаду личног дохотка која се појављује или као накнада личног дохотка или као право на инвалиднину, инвалидску пензију, инвалидски додатак и сл., како је одређено законом. То овлашћење се формира у самостално социјално право;

— осим овог овлашћења титулар права на рад, погођен заштићеним случајем инвалидности, има овлашћење које се такође формирало у самостално социјално право, изведено из права на рад, и то право на рехабилитацију односно право на преквалификацију. Ово право је такође сукцесивно праву на накнаду личног дохотка. Ако инвалид хоће да користи ово своје овлашћење, односно право на рехабилитацију, онда он остварује своје право на рад јер остварује најважније овлашћење изведено из права на рад, односно социјално право изведено из права на рад. А ако неће, онда не може да користи овлашћење односно право на *накнаду личног дохотка* и долази у ситуацију аналогну ситуацију незапосленог који одбија да искористи своје овлашћење, односно право на преквалификацију, односно стручно образовање. У том случају престаје и овлашћење на накнаду изгубљеног (због инвалидности) личног дохотка.

Сличне и аналогне анализе могуће је извршити и у осталим социјалноправним односима изазиваним наступањем законом заштићених (социјалних) случајева. У сваком од тих случајева срећемо потврду оне основне карактеристике социјалних права и овлашћења која из њих извиру и које смо напред истакли.

5. Свако социјално право, а у првом реду право на рад — управо зато што су у социјалистичком праву прожета социјалистичком садржином и функцијом — као посебна овлашћења, која су такође формирана као самостална права, има:

— право на слободно, добровољно коришћење својих овлашћења из права на рад — односно право на слободу рада, запослења, слободу лечења, слободу рехабилитације, слободу стручног оспособљавања, итд.

— право на самоуправљање као основно социјалистичко демократско право које се као метод и начин остваривања свих права и слобода у социјалистичком систему у првом реду истиче у области социјалног права.

Др. Михаило С. Ступар

## RÉSUMÉ

*Thèses pour un essai de systématisation des droits sociaux de l'homme et du citoyen*

Quand on ne peut pas, pour des raisons quelconques, réaliser un droit social ou qu'on le viole, on ne doit pas tout d'abord avior recours à une sanction (plainte, procès etc.) contre l'organe redevable de la société, mais on doit procéder à la formation et à l'assurance d'un droit social opportun (successif)



qui, dans un ordre successif viendra l'un après l'autre dans les conditions fixées par la loi et se substituera jusqu'à ce que le droit précédent soit réalisé ou qu'on prenne la sanction contre l'organe redevable, d'ailleurs dans de tel cas *retardée selon la nature des choses* et laquelle n'en atteigne pas le but de la norme juridique.

En partant de ce fait, qui du point de vue de la théorie générale de droit peut avoir une importance non moins grande que du point de vue du droit social, la classification des droits sociaux doit nécessairement différer de celle que nous avons eu l'habitude d'appliquer aux autres, c'est-à-dire aux droits privés (concernant les personnes et les biens).

Ensuite, ayant en vue d'autres caractéristiques du droit social: absence de sanction contre son titulaire, affaiblissement des éléments du pouvoir d'État au sens classique et renforcement des éléments de l'autogestion sociale dans le domaine du droit social, inutilité d'une sanction contre l'organe de la société chargé d'obligations sociales qu'imposent les rapports sociaux et juridiques, transfert de l'activité normative et exécutive, ainsi que celle de contrôle (activité judiciaire) et celui de la compétence de l'État aux organes de l'autogestion social etc., ce sont les faits qui exercent de l'influence et qui imposent une approche toute nouvelle de l'analyse théorique et scientifique du droit social en général, et, dans ce cadre — de la classification des droits sociaux.

Conformément aux observations exposées la classification des droits sociaux, dont l'essai est fait dans cet article, part de la conception que *le droit au travail* est un droit subjectif social (bien que constitutionnel aussi) du travailleur, lequel *a plusieurs pouvoirs successifs dont on forme, dans les conditions fixées par la loi, les droits sociaux indépendants, bien que dérivés du droit au travail*. Le régime juridique de la formation des droits sociaux diffère selon qu'une personne, physiquement c'est-à-dire effectivement capable de travailler ou non, se présente comme titulaire du droit social. Car, la notion d'incapacité de travail a dans le droit social deux significations — effective et juridique (sociale). La vraie signification de la notion d'incapacité de travail comprend aussi l'incapacité de travail au sens effectif, bien que ce ne soit pas toujours le cas, et l'incapacité de travail au sens social, tel que chômage, empêchement de travailler sans qu'il y ait de faute de la part du travailleur etc. En dépendance de l'espèce d'incapacités de travail et de l'espèce de cause de leur origine, on essaie d'exposer dans cet article la classification adéquate des droits sociaux.

## О ОДРЖАЈУ И ЗАСТАРЕЛОСТИ У ДИОКЛЕЦИЈАНОВИМ КОНСТИТУЦИЈАМА\*

У току своје ванредно плодне законодавне активности, на коју су у области приватног права утицали, поред осталог, и сукоби између римских, највећим делом класичних правних схватања и локалних обичаја у провинцијама, Диоклецијан је знатан број својих конституција — преко 130 — посветио и питањима у вези са утицајем времена на правне односе. Мада је питање стицања и губитка права, нарочито кроз одржај и *longi temporis praescriptio*, у праву Диоклецијанових конституција у основним линијама

\* Предавање је читано, уз неznатне измене, на XV међународном заседању друштва Société d'histoire des droits de l'antiquité, одржаном у септембру 1961 у Сплиту — делом и у Диоклецијалној палати, са општом темом „Утицај времена на правне односе“.