

Милан М. Рајајић, асистент  
Универзитет у Крајеву  
Правни факултет у Крајеву  
mgarajic@jura.kg.ac.rs

## ЕКОНОМСКА И СОЦИЈАЛНА ПРАВА У УСТАВУ СРБИЈЕ

**Сажетак:** Рад представља покушај аутора да се на релативно систематски начин представе норме о економско-социјалним правима у Уставу Србије из 2006. године. Пре тога у уводним излагањима аутор се осврће на оштра места у вези са људским правима и њиховом институционализацијом, конституционализацијом и интернационализацијом. Процес институционализације људских права заочео је у Енглеској доношењем Велике повеље слобода (*Magna Carta Libertatum*) 1215 године. Конституционализација људских права заочиње доношењем првих десет амандмана на Устав САД-а 1791. Француски уставовиорац је за разлику од америчког у Декларацији права човека и грађанина прокламовао и одређена нова права као што су: слобода кретања, слобода окупања, право на слободно испољавање мисли, право на иницијату или слобода културе. Прва људска права су представљала средства за ограничавање државне власти, али са новим теоријама по којима се држава не може посматрати само као политичка организација, већ као друштвена заједница која има социјално-економску садржину, држава мора да уставом гарантује грађанима одређени корис економских и социјалних права. Економска, социјална и културна права се сврставају у друштво генерацију права. Економска и социјална права усмерена су на то да се појединци доведу у положај да могу да уживају грађанска и политичка права. Ова права, названа и правима друштвеног благостања почивају на начелима једнакости и солидарности, а сврха им је између осталог да се социјално угроженим члановима друштвене заједнице помоћне. Конституциони акти који је важан за светску - уставну афирмацију ових права је Вајмарски Устав из 1919. године. који је предвидео законодавне мере у циљу примене ових права. За интернационализацију ових права значајна је Универзална декларација о људским правима из 1948 и Међународни пакти о економским, социјалним и културним правима из 1966 године. Устав Републике Србије из

2006. године реџулише економска права као људска права која доприносе економској стабилности човека у друштву. Српски Устав предвиђа: право својине; право наслеђивања; право на рад; право на ширак и слободу предузетништва као економска права. У Уставу Србије предвиђена су и следећа социјална права (као права чија је сврха да обезбеде социјалну сигурност у друштву и економски животи достојан човека): право на заштити здравља; право на социјалну заштиту; право на здраву животину средину; посебна заштита породице, мајке, самохраној родитеља и деце. Такође даје је приказ једне одлуке Уставној суда чији је предмет заштитна права из здравственој осигурања. На послетку аутор констатира да не постоји могућност постојећој осигурења грађанских и политичких права, ако већина чланова једној друштва немају елементарне економске и социјалне услове за развој својих физичких и умних потенцијала. Појединацу који води битку за толи физички оштећанак, мало значе права постојећа права на слободу мисли или изборно право. Држава наравно не може да жртвује политичка права за економска и социјална, већ су физичка економска и лични развој предуслов за уживање политичких права.

**Кључне речи:** људска права, Устав Србије, економска права, социјална права;

## 1. УВОД - КРАТАК ИСТОРИЈСКИ ПРЕГЛЕД О ЉУДСКИМ ПРАВИМА

Почеци институционализовања људских права, вежу се за 12. и 13 век, док су прве идеје о људским правима настале још у старом веку. Тако је процес институционализације људских права започет у Енглеској, доношењем Велике повеље слобода (Magna Carta Libertatum) 1215. године. Реч је о документу који са собом носи идеју ограничења државне власти, објективним правом, које остаје ван домаћаја појединачних носилаца државне власти. Међутим, идеја о светости и неповредивости људских права, свој пуни сјај доживела је у америчкој и француској револуцији, за које се може закључити, да су наговештај конституционализовања људских права. Ако се осврнемо на садржину Декларације о независности, уочавамо да су њени творци с намером модификовали став Џона Лока, о три основна природна права: на живот, слободу и својину. Природноправне идеје на којима је заснована Декларација, нису у потпуности спроведене. У теорији се истиче да уместо права на својину, због дубоко укоренењених остатака феудалних схватања у погледу земљишне својине, Томас Цеферсон је као једно од неотуђивих природних права навео право на тражење среће. „При том се појава права човека на тражење среће у теоријским ту-

мачењима најчешће повезује са мотивима насељавања великих пространа Новог света, који су вековима покретали генерације досељеника из Европе и других крајева света, омогућујући им да овде слободним прегалаштвом нађу боље животне услове него у свом старом завичају. То право, свакако, одговара и менталитету отвореног тржишног и предузетничког друштва, испуњеног индивидуализмом, тежњом за великим достигнућима које прати идеалистички оптимизам као изразито карактерно обележје раних генерација америчких насељеника.<sup>1</sup> Право на тражење среће је по нашем мишљењу дубоко повезано са економским и социјалним правима. Ако имате достојанствене услове рада и правичну накнаду по основу права из радног односа, то је предуслов среће на другим животним пољима. Оно што баца негативну историјску сенку на Декларацију независности, јесте то што овим документом није укинута ропство, због става јужних колонија, да ће одустати од борбе за независност, па је имало ограничен домашај прокламовање слободе као природног права. Француска декларација права човека и грађанина усвојена је 26. августа 1789. године, од стране Националне скупштине. У преамбули ове Декларације стоји да су „непознавање, заборављање или презирање права човека, једини узроци општих несрећа и корупције Владе.“ Управо због те околности, представници француског народа одлучили су да изложе „у једној свечаној декларацији, природна, неотуђива и света Права човека.“ Суштина ове Декларације по схватању Норберта Бобиа, садржана је у прва три члана: „први се односи на природни положај појединаца, који претходи формирању грађанског друштва, други на сврху политичког друштва, које долази, ако не хронолошки, а оно аксиоматски након природног стања, трећи на начело легитимитета власти које припада нацији.“<sup>2</sup> Као први писани устав – Устав Сједињених Америчких Држава из 1787. године, није садржао одредбе о људским правима. Међутим, већ четири године касније, усвојено је десет амандмана на Устав САД-а, који уређује материју људских права. Амерички Бил о правима, успоставља конкретна људска права, којима се непосредно обезбеђује судска заштита. У теорији је исправно примећено да „након усвајања првих десет амандмана, у Америци се престало говорити о природним правима човека и започела је ера егзегезе, уставних или основних права човека.“<sup>3</sup>

Француски уставотворац је у уставни текст из 1791. године, не само уградио Декларацију права човека и грађанина, као уводни део, већ је и

<sup>1</sup> Милан Матић, „Устав САД и људске слободе и права“, *Два века савремене уставности* (уредник Миодраг Јовичић), Београд 1990, 202

<sup>2</sup> Норберто Бобио, *Доба права – 12 есеја о људским правима*, Београд, 2008, 80

<sup>3</sup> Александар Молнар, *Расправа о демократској уставној држави – 2. Класичне револуције: Низоземска – Енглеска – САД, Samizdat B92, Београд 2001, 409*

конституционализовао одређена нова људска права, која нису била предвиђена Декларацијом, као што су: слобода кретања, слобода окупљања, право на слободно испољавање мисли, право на петицију, или слобода културе. У прводонесеним уставима у 18. веку, људска права су искључиво представљала средство ограничења државне власти. Међутим људска права се не могу посматрати само као сфера у коју државна власт не може да има приступа, она су много комплекснија. Нови теоријски правци, као што је марксизам на пример, не инсистирају само на држави као политичкој заједници, већ и творевини која има социјалну и економску функцију, односно задатак, да се стара о благостању грађана и испуњава захтеве социјалне правде. У привредној сфери, држава треба да предузима одређене економске потезе у циљу спречавања привредних криза, које су неминовна последица привредног живота. Задатак државе није само да заштити прокламована људска права, већ да својом активношћу утиче на њихово остваривање. У 20. веку, уставни текстови не садрже више само лична и политичка права, већ и економска, социјална и културна. Додуше, већ је француски Устав из 1793. године, назван и Монтањарски, прокламовао и поједина економска и социјална права и тиме изашао из стриктног оквира либералнодемократске уставности. Први Устав у Западној Европи у 20. веку - Вајмарски Устав, установио је читаву лепезу нових социјалноекономских права. Тако се овим Уставом јемчи право својине, али се додаје да закон одређује њену садржину и границе, при чему, својина обавезује и њено коришћење мора бити у складу са општим интересом (члан 153). Сопственици непокретности имају обавезу да обрађују и користе земљиште, а повећање вредности земљишта настало без примене рада или капитала, мора бити искоришћено у корист заједнице, (члан 155 став 3). Чланом 159 предвиђа се да за сваког појединца и свим позивима мора бити обезбеђена слобода удруживања у циљу одбране и унапређења услова рада и економског живота. Да би се очувало здравље и радна способност, заштита материнства и вођење бриге о економским последицама старости, инвалидности и несталности живота, држава успоставља општи режим осигурања са стварним учешћем осигураника (члан 161). Право на рад изражено је на тај начин да се сваком Немцу мора пружити могућност да сам себе издржава. Ако то није могуће, гарантује се одговарајућа финансијска помоћ, која се утврђује посебним законом (члан 163). Вајмарски Устав је карактеристичан и по конституционализацији партиципације радника у управљању предузећима (члан 165). Први Устав Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца, назван и Видовдански Устав, је по угледу на Вајмарски посветио читав један одељак социјалноекономским правима. Тако је по овом уставу држава у обавези да створи подједнаке могућности да се грађани оспособе

за обављање привредних послова, којима нагињу. У том циљу она ће организовати стручну наставу и вршити стално помагање школовања способне и сиромашне деце (члан 22). Наредни члан прописује да је радна снага под заштитом државе, при чему постоји посебна обавеза да се жене и „недорасли“ посебно заштите од штетних послова по њихово здравље. Овим уставом је било загарантовано начело слободе уговарања у привредним односима, уколико се то не противи друштвеним интересима (члан 25). С друге стране, држава има право и обавезу да у интересу целине, интервенише у привредним односима грађана, у духу правде и отклањања друштвених супротности (члан 26). Држава се стара: о 1) поправци општих хигијенских и социјалних услова, који утичу на народно здравље; 2) нарочитој заштити мајке и мале деце; 3) чувању здравља свих грађана; 4) сузбијању акутних и хроничних заразних болести, као и сузбијању злоупотребе алкохола; 5) бесплатној лекарској помоћи, бесплатно давању лекова и других средстава за чување народног здравља сиромашним грађанима (члан 27). Уставом се нормира обезбеђење радника за случај несреће, болести, беспослице, неспособности, старости и смрти, у складу са законом (члан 31). Држава посебно штити, инвалиде, ратну сирочад, ратне удовице и сиромашне и за рад неспособне родитеље погинулих или у рату умрлих ратника (члан 32). Радницима се јемчи право на организовање ради бољих радних услова (члан 33). Уставом се гарантује заштита својине, али се такође прокламује да из својине проистичу и обавезе, с обзиром да њена употреба не сме да буде на штету целине. Тиме је наглашена социјална функција овог права. Компарацијом решења Вајмарског устава и Видовданског устава, у погледу социјално-економских права, у теорији се примећује да је „опште прихваћено мишљење да је Видовдански устав, као узор за социјално-економски програм, имао Вајмарски устав, мада Видовдански устав шити и обухватнији је по материји коју је регулисао у овом делу. Међутим, и Видовдански устав многа питања из домена економске и социјалне политике оставио је отворена и нерешена, што је разумљиво, јер цео одељак не представља једну целину, и један систем, који би трасирао једну дугорочну социјалну политику и поред чињенице што су многе политичке странке имале своје социјално-економске програме и своје виђење решавања кључних питања из ове материје. Садржина трећег одељка Видовданског устава, управо одржава постојећу поларизацију у друштвеном и политичком животу новостворене краљевине СХС. Но, ипак, у устав су ушле, само оне одредбе за које је владина већина сматрала опортуниим да уђу.“<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Љубица Кандић, „Уставни поредак између два рата, са посебним освртом на социјално-економски програм устава од 1921. и 1931.“ *Два века савремене уставности* (уредник Миодраг Јовичић), Београд 1990, 587

Либерално–солидаристичка концепција Вајмарског и Видовданског устава, у погледу економских и социјалних права, представља крупан искорак из либерално – демократске уставности, у доброј мери у ствари у социјалдемократску концепцију ових права. Међутим, треба имати у виду ситуацију која се често јавља у животу, а то је раскорак између писаног и живог устава, који се појавио у оба случаја. Горући друштвени проблеми у Вајмарској Немачкој и Краљевини СХС, ставили су у други план остваривање економских и социјалних права, односно њихову ефектну заштиту. С тога се може рећи да су одредбе оба устава у погледу економских и социјалних права, остале, на жалост, на нивоу формалне прокламације. После Другог светског рата, долази до процеса интернационализације људских права, ту пре свега мислимо на Универзална Декларација о људским правима Организације Уједињених нација, из 1948. године, која је у 2/3 свога текста нормирала грађанска и политичка права а у преосталом делу економска, социјална и културна права. Када је реч о интернационализацији друге генерације права - економским, социјалним и културним правима, за насловљену тему, посебно је значајно доношење Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима из 1966. године. Овај Пакт, у односу на Међународни пакт о грађанским и политичким правима, који се фокусира на појединца и његову заштиту, акценат ставља на државу и њене обавезе. Тако Међународни пакт о економским, социјалним и културним правима, обавезује државе уговорнице да обезбеде: једнако право мушкарцима и женама, да уживају сва економска, социјална и културна права; да признају право на рад; да признају право на хигијенско–техничку заштиту, одмор, плаћена одсуства, накнаду за државне празнике; да се обавежу да обезбеде право сваког лица да са другима оснива синдикате и да се учлани у синдикат по свом избору; да признају право сваком лицу на социјалну заштиту, укључујући ту социјално осигурање. Ово набрајање економских и социјалних права из Међународног Пакта о економским, социјалним и културним правима, доводи до питања, која су то најважнија обележја социјалноекономских права? У теорији се исправно запажа да је „прво важно обележје социјално–економских права, у томе што она захтевају од државе већи „ангажман“, но што је то случај са грађанским и политичким правима ... Друго важно обележје, социјалноекономских права, јесте социјална правда. То је резултат чињенице да је главни мото радничких покрета и револуција била, како је напред речено социјална правда ... Коначно, у националним оквирима, једна од главних функција радног и социјалног права, јесте у обезбеђивању већег нивоа социјалне правде и социјалног мира ... Треће важно обележје социјално–економских права, повезано је са чињеницом да ова права штите људске интересе, који су широко повезани и који се задовољавају кооперацијом, а која, са своје стране,

повећава узајамну зависност. Ти интереси се доживљавају, у одређеној мери као заједнички интереси. Нико није довољан сам себи. Капитал зависи од рада, а рад од капитала. Ово обележје, јасно можемо препознати и у радном односу, као сплету интересно и узајамно повезаних права и обавеза (и индивидуалних и колективних), запослених и послодаваца.“<sup>5</sup>

Устав Србије из 2006. године, а у складу са дефиницијом државе, која је између осталог и држава социјалне правде, прокламује одређени број економских и социјалних права, као што су: право својине; право наслеђивања; право на рад; право на штрајк и слобода предузетништва. Када је реч о социјалним правима, Устав препознаје као ова права: право на заштиту здравља; право на социјалну заштиту; право на здраву животну средину, као и посебну заштиту породице, мајке, самохраног родитеља и детета. Устав Републике Србије из 2006, наследник је Устава из 1990, који је донет за време постојања СФРЈ и њеног Устава из 1974. године, у времену у коме се мишљења смо, више декларативно, односно на нормативном плану поклањала пажња социјално-економским правима. Такође, времена до почетка деведесетих година 20. века, (период од 1945 до дисолуције СФРЈ) сведочанство су ипак веће социјалне сигурности и заштићености права радника у односу на данашњицу. С тога нам се чини да излагања о појединим социјално-економским правима у Уставу Србије, имају пре карактер описних, јер у Србији исувише дуго влада економска криза и за највећи број грађана велика немаштина. С тога оно што је речено за време важења Устава Србије из 1990. године, могло би да буде претходница излагања о социјално-економским правима по Уставу Србије из 2006. године. С тога с правом, је професор Александар Фира констатовао: „Код свих слобода и права, а нарочито код социјално-економских, стварна вредност уставних гаранција, много мање зависи од институционалног механизма, него од стварних друштвених услова. Другим речима, ако економија друштва не омогућује стварање одређеног степена материјалног богатства, све уставне гаранције, социјално-економских права остају без икаквог дејства.“<sup>6</sup>

## 2. Економска права и слободе у Уставу Србије

Дакле, „економска права и слободе обухватају Уставом гарантована права и слободе која уживају грађани једне земље као запослена лица или чланови друштвене заједнице, а не као људске личности или политичка бића. Потврђујући две основне категорије привредног поретка, својину и рад, многи уставни гарантују економска права грађана заједно

<sup>5</sup> Предраг Јовановић, „Нормативна изградња људских и социјално-економских права“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 3/2010, 113-114

<sup>6</sup> Александар Фира, *Уставно право Републике Србије*, I том, Крагујевац 2007, 290-291

са социјалним правима имају за циљ обезбеђење минимума животних услова, интегритет и достојан живот човека у материјалном погледу“.<sup>7</sup> Ова права су по настанку млађа од личних и политичких. Право својине и право наслеђивања сматрају се и личним правима а не само економским. Конституционализација економских права десила се касније и она су названа правима друге генерације. У односу на прошла времена либералног капитализма, савремена држава је заинтересована за економске односе и има значајан уплив у привредни живот земље у циљу избегавања сијасета поремећаја који су негативна последица економских криза. Са својине је скинут ореол светог и неприкосновеног права поједица, а сада наглашавамо да је то између осталог последица активне делатности државе у привредној сфери. Међутим, право својине је данас привилегија са отежицом (*privilegia odiosa*). „Оно више није апсолутно у том смислу да власнику даје пуну слободу у погледу употребе ствари. Нарочито када се ради о посебно важним ресурсима, као што су пољопривредно и шумско земљиште. Од власника се очекује да такве непокретности употребљава како у приватном, тако и у јавном интересу, и да то чини на конвенционални начин.“<sup>8</sup>

Многа економска права треба посматрати кроз призму њиховог легитимног ограничавања путем уставних норми. Та констатација је истина и за уставни систем Републике Србије. Економска права разматрамо углавном са становишта уставног регулисања, иако она спадају у она људска права чије се заснивање, модификација, гашење и заштита подробније регулишу законским путем. Уставно прописивање економских права остало би мртва норма да не постоји адекватан начин њиховог остваривања у правном и привредном животу. Без развијене привреде нема развијања економских права нити позитивних тенденција у њиховој заштити. У вези са остваривањем права у теорији се наводи да је реч о „нормативном методу којим се успоставља веза између прописаног и остваривог. Предвиђеност људских и мањинских права може бити само хипотетички каталог; њега треба обезбедити одговарајућом правном техником која ствара простор да се могуће претвара у стварно. Има оних права, којима устав прописује не само садржај, већ и начин на који се она остварују. Процена је самог уставотворца о томе колики ће обим нормативно-правних детаља резервисати за устав, а шта ће препустити законодавцу. Стандард уставне демократије подразумева да се уставом обликује суштина људских права –

---

<sup>7</sup> Драган Стојановић, *Уставно право*, Свен Ниш 2013, 179

<sup>8</sup> Душан Николић, Тамара Гајинов, „Конвенционална употреба пољопривредног земљишта и имисије генетски модификованих организама“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 3/2014, 83



то је подручје резервата врховног акта. Одлука о обиму нормативног простора којим се овлашћује законодавац да уређује питања ван нивоа суштинске права је резултат воље уставотворца. У оквиру начина остваривања права се не могу предвиђати нови услови, који треба да постоје као међаши суштинске права, а коју тек треба оживотворити. Темелј конструкције људских и мањинских права је уставна категорија. Иако је начин остваривања права нижи ниво у односу на обликовање суштинске, ни његов значај не треба потцењивати. Законско прописивање начина остваривања права је изузетак у односу на правило о потпуном уставном позиционирању људских и мањинских права.<sup>9</sup> За социјална као и економска права у српској теорији уставног права се наводи: „Највећи број ових права не остварује се на основу самог Устава, већ се њихова садржина, услови под којима се стичу и субјекти којима припадају регулишу законом“.<sup>10</sup> Устав Србије од 8.11. 2006. године назван и Митровдански с обзиром на датум усвајања, је сажет када је реч о економским правима. Митровдански Устав нормира пет економских права: 1. право својине; 2. право наслеђивања; 2. право на рад; 4. право на штрајк; 5. слобода предузетништва; Што се тиче овог последњег права, у уставној теорији је примећено: „Слобода предузетништва није прокламована у делу Устава који уређује људска и мањинска права и слободе, већ у делу који се односи на економско уређење и јавне финансије (члан 83).“<sup>11</sup> Уставном нормом која се налази у члану 58 гарантује се право својине а сам члан носи назив : Право на имовину. Тако се у овој уставној норми наводи : „Јемчи се мирно уживање својине и других имовинских права стечених на основу закона. Право својине може бити одузето или ограничено само у јавном интересу утврђеном на основу закона, уз накнаду<sup>12</sup> која не може бити нижа од тржишне“. Законом се може ограничити начин коришћења имовине. Одузимање или ограничење имовине ради наплате пореза и других дажбина или казни, дозвољено је

<sup>9</sup> Срђан Ђорђевић, О Митровданском Уставу, Правни факултет Крагујевац 2009, 153

<sup>10</sup> Маријана Пајванчић, Уставно право, Правни факултет у Новом Саду, Центар за издавачку делатност, Нови Сад, 2008, 144

<sup>11</sup> Мирослав Живковић, Дарко Симовић, Уставно право, Криминалистичко-полицијска Академија Београд 2009, 94

<sup>12</sup> Европски суд за људска права је у различитим пресудама потврдио став: „да задире државе у имовину правних субјеката подлеже извесним ограничењима која сужавају иначе широк обим њене дискреционе оцене јавног интереса као основа за мешање у имовину. Једно од основних правила јесте да одузимање имовине, без обзира на разлоге, мора бити праћено одговарајућом новчаном накнадом. Тако рецимо, у случају *The former King of Greece and others v. Greece* (2000), суд је утврдио да експропријација имовине не може бити извршена без одговарајуће надокнаде чак ни у случају када се ради о бившем монарху, након успостављања републике референдумом.“ - Дарко Симовић, Драгутин Аврамовић, Радомир Зекавица, Људска права, Криминалистичко-полицијска академија Београд 2013, 232

само у складу са законом.<sup>13</sup> „Једна од основних критичких примедби овом Уставу односи се на то да он не прави разлику између појмова својине и имовине (чланови 58, 86, 87), који се у свим уџбеницима грађанског права различито одрђују.“<sup>14</sup> Ова замерка која се износи у уставној доктрини је на месту, а додатно је поткрепљујемо схватањима грађанскоправних писаца. Тако Димитар Поп-Георгиев наводи да је имовина „једна од основних категорија грађанског права“<sup>15</sup>. Основно што треба рећи о имовини да она представља скуп имовинских права и обавеза једног физичког или правног лица инкорпорирајући унутар себе и активу и пасиву. „Активу сачињавају сва стварна и облигациона права“, а пасиву „све обавезе које произилазе из одређених стварних права (нпр. из тзв. стварних права на туђој ствари за сопственика те ствари) као и обавезе из облигационих односа.“<sup>16</sup> Уставотворац је морао да направи јасну дистинкцију између имовине с једне стране и својине с друге стране. Од уставотворца се захтева прецизност у изразу без обзира што уставну норму одликује високи степен апстракције. Није било на одмет консултовати књигу „Основи стварног права“ професора Гамса (као и многе друге писце грађанског права, јер се прећутно подразумева да ће уставописац то и урадити) који довољно прецизно дефинише својину а за „потребе“ уставне материје и имовину. Према овом писцу „Својина правно значи непосредно присвајање поједине материјалне ствари. Имовина, пак обухвата скуп не само својина него и потраживања једног лица“.<sup>17</sup> На гаранцију делимично „пољуљаног“ права на својину, с обзиром на прегршт законских истина да својина више нема карактер апсолутно светог права, у српском Уставу логично се надовезује обезбеђење права наслеђивања (члан 59). Дакле, „право наслеђивања зајемчено је као

<sup>13</sup> Савремено грађанско друштво почива на светињи поштовања права на имовину. Право на имовину је један од његових камена међаша. То право је инкорпорисано у најбитније прописе о људским правима попут Опште декларације Организације Уједињених нација и Европске конвенције о људским правима (право на имовину је у ову конвенцију уведено Протоколом број 1 из 1952), Повеља о фундаменталним људским правима у ЕУ. Члан 58 Устава који регулише право на имовину и ако недоследан у терминологији у складу је са чланом 1 Протокола број 1 уз Европску конвенцију о људским правима, који у оквиру наслова „Заштита имовине“ прописује: „Свако физичко и правно лице има право на неометано уживање своје имовине. Нико не може бити лишен своје имовине, осим у јавном интересу и под условима предвиђеним законом и општим начелима међународног права. Предходне одредбе, међутим ни на који начин не утичу на право државе да примењује законе које сматра потребним да би регулисала коришћење имовине у складу са општим интересима или да би обезбедила наплату пореза или других дажбина или казни“.

<sup>14</sup> Љиљана Славнић, *Уставно право, Привредна академија, Нови Сад 2007*, 360

<sup>15</sup> Димитар Поп Георгиев, *Грађанско право, Прва книга: Општ дел, Втора книга: Стварно право, Скопје 1971*, 198

<sup>16</sup> *Ibid.*, 200

<sup>17</sup> Андрија Гамс, *Основи стварног права Београд 1962*, 28

посебно право, а наслеђивање се остварује у складу са законом. Ово право не може бити искључено или ограничено због неиспуњења јавних обавеза (на пример, због тога што неко није испунио војну обавезу)<sup>18</sup>. „Наслеђивање, у наследноправном смислу, је стицање заоставштине умрлог лица од стране наследника, путем ступања у имовинско-правне односе у којима се налазило умрло лице у моменту смрти, на место тог лица.“<sup>19</sup> Својина и наслеђивање могући су ако је оствариво право на рад. Неко је морао предходно радити и радом доћи до имовинских права, да би његови потомци (законски наследници који могу бити и тестаментални наследници) или тестаментални наследници стекли својину и друга имовинска права. Векови који су испред нас биће сведочанство да су тачне Прудонове речи из XIX века: „Дајте ми право на рад, ја вам поклањам власништво“.<sup>20</sup> У Монтањарском Уставу из 1793 године уграђени су елементи права на рад, но до тога ће посебно доћи у смислу конституционализације овог права Вајмарским уставом. Данас различити међународни документи регулишу право на рад, као што су Општа декларација о правима човека (члан 23), Европска социјална повеља (члан 1), Пакт о економским, социјалним и културним правима (члан 6), Повеља о људским правима Европске Уније (члан 15).<sup>21</sup>

Устав Србије следио је решења међународних докумената о праву на рад а ово право је позиционирано у члану 60. Право на рад је слојевите природе, у које је инкорпорисано неколико посебних права. Право на рад нема за последицу дужност државе да обезбеди запослење сваком грађанину, већ има за циљ да обавезе државу да ствара услове да свако лице својим радом може да обезбеди неопходна средства за живот, а такође и што већи степен сигурности радног односа. Устав Србије прокламује право сваког лица на слободан избор рада и под једнаким условима доступност свих радних места. Достојанство личности је правна вредност, а устав гарантује поштовање достојанства личности на раду. Безбедни и здрави услови рада, потребна заштита на раду, ограничено радно време, дневни и недељни одмор, плаћени годишњи одмор, правична накнада за рад и правна заштита за случај престанка радног односа су корпус права која се уста-

<sup>18</sup> Богољуб Милосављевић, Драгољуб Поповић Уставно право Правни факултет Унион и Ј.П. Службени гласник, Београд 2011, 164

<sup>19</sup> Слободан Н. Сворцан, Наследно право Правни факултет Крагујевац 2009, 9

<sup>20</sup> Сенад Јашаревић, Социјално право Правни факултет Нови Сад 2010, 93

<sup>21</sup> Документима Организације Уједињених Нација и Европске уније, преходиле су или су следиле после тих докумената конвенције Међународне организације рада, иначе ратификоване у Краљевини Југославији и Федеративној Народној Републици Југославији : Конвенција број 29 из 1933. о принудном раду или обавезном раду, Конвенција број 105 из 1956 о укидању принудног рада, Конвенција број 111 из 1957 о забрани дискриминације приликом запошљавања.

вом гарантују запосленима и израз су социјалне правде.<sup>22</sup> Социјална правда као појам саставни је део дефиниције Републике Србије дате у члану 1 Устава. Социјална правда потенцијално би била нарушена да је пропуштено да се уставно нормира да се нико наведеног корпуса права не може одрећи. Прописивање одрицања законом или уговором о раду од ових права је неуставно. Такође у пракси може доћи до сужавања ових права до те мере, да она добију својство мртве норме. Такве ситуације су веома честе у такозваним транзиционим економијама, односно земљама дивљег капитализма. „Радна култура“ таквог капитализма такорећи се прећутно залаже за „умирање на послу“. Радноправни статус запослених који раде у духу такве културе, посебно у приватном сектору у Србији, на велику жалост писца ових редова „није одмакао много од зависних личноправних положаја у феудализму или односа поданика према монарху (сада је то приватни послодавац)“. То не значи да такво стање мора остати и опстати. Останак и опстанак таквог стања био би доказ дубоке моралне хипокризије српског друштва, са којим се јавни посленици не смеју мирити, него на различите начине борити. Ту подразумевамо и различите видове грађанске непослушности и према држави, која занемарује своју социјалну улогу да интервенише у приватни сектор, чији део, злоупотребљава права запослених и тиме ствара пустош неправда и оазу безакоња. Супротност таквом стању је слобода рада, која је значајна целина у личном животу појединца. У појединим уставним решењима слобода рада се поклапа са слободним избором рада, односно професије, док се у другим уставима као појам антагонизује у односу на принудни рад. Слобода рада поред субјективног елемента има и објективну компоненту која кореспондира са привредним системом и системом социјалне сигурности. За разлику од слободе предузетништва, слобода рада не инкорпорира само објективни принцип, већ истовремено подразумева и субјективно право на слободан избор и обављање професије. Појам професије или позива превазилазио би појам предузетништва, означавајући сваку делатност која је основа живота појединца и која истовремено доприноси укупном друштвеном учинку, без обзира да ли се ради о самосталној или несамосталној делатности, „слободном“ професији или оној која је везана за државу или јавне службе.<sup>23</sup> Дакле, сваком појединцу Устав гарантује право на слободан избор рада. Слободан рад је потврда интегритета и личне слободе, за разлику од принудног рада који је њихова негација. Сексуално или физичко искоришћавање лица која

---

<sup>22</sup> У нашој теорији уставног права је примећено да је из некадашње социјалистичке уставности, односно „из уставне листе права из радног односа отпало право на учешће у управљању предузећем.“ – Д. Стојановић, 183

<sup>23</sup> Ibidem

се налазе у неповољном социјалном положају или психичком стању може се подвести под оно што уставни подрамевају као принудан рад. Неки видови рада у посебним околностима или установама не сматрају се принудним радом. Под таквим облицима рада а да нису принудни рад подразумевају се војна служба, служба лица на издржавању казне лишења слободе, радно ангажовање када се држава налази у стању нужде – ратно стање, стање непосредне ратне опасности или ванредно стање. Запосленима српски Устав признаје право на правичну накнаду за рад. У односу на период социјализма односно самоуправљања и дириговане привреде, запослени више немају право да одлучују о свом личном доходу. У Уставу није изричито предвиђена зависност зараде запослених од њиховог личног доприноса, квалитета и обима обављеног индивидуалног рада, нити је конституционализовано начело – за једнак рад једнака зарада. Такође није дошло до изражаја начело родне равноправности у радним односима или да је пак прописана забрана разликовања између мушкарца и жене када је реч о заради за исти рад. Ова начела прихваћена су у међународном радном праву, односно конвенцијама Међународне организације рада, у Европској социјалној повељи и у релевантним директивама Европске уније.<sup>24</sup> Правична зарада као уставни израз може се схватити шире када обухвата социјалне критеријуме и тржишна мерила или уже када се под тим термином подразумевају само тржишни критеријуми. С обзиром да се у Уставу полази од начела принципа приватне привреде, „произилази да ће мера у којој ће социјални и етички принципи бити укључени у зараде запослених зависити од снаге синдиката у преговорима са послодавачким удружењима или државом. Да је у области зарада запослених Устав прихватио потпуно другачији концепт, независно од прокламовања принципа социјалне правде, потврђује чињеница да се у њему више не налази право

<sup>24</sup> У праву ЕУ дошло је, сматрамо до успешне примене, начела једнакости између мушкарца и жене у радним односима. О томе професор Јовановић запажа: „Једнак третман мушкарца и жена у области рада јесте рефлексија општег начела недискриминације (у овом случају по основу пола). Више директива је донесено у потреби сузбијања различитих облика дискриминације жена. Што се тиче једнаког третмана мушкараца и жена у областима рада, та једнакост се протеже на све области рада, и то: (1) област запошљавања (доступност свих послова под једнаким условима, доступност оспособљавања и напредовања); (2) област правног положаја док запосленост траје (једнакост у стицању, остваривању и заштити права по основу рада једнаке вредности); (3) област престанка запослења (недопуштено разлога за престанак радног односа по основу пола, трудноће, породилског одсуства). У овим распонима једнаког третмана, посебно место у радном праву ЕУ дато је једнаком плаћању мушкараца и жена, и то како у примарним тако и у секундарним изворима, те у одлукама Суда правде ЕУ.“ – Предраг Јовановић, Морални интегритет запослених и његов радноправни оквир, у: *Социјална права и евројске интеграције, Зборник радова са саветовања*, Златибор-Београд 2011, 93-94

запослених на минималну зараду. Ово право је сада законска категорија.<sup>25</sup> „У савременом свету ограничено радно време је фундаментално право радника које се гарантује највишим правним актима.“<sup>26</sup> Тако је поступио и српски уставотворац нормирајући га одредбом става 4 члана 60, дакле као уставно гарантовано право запослених.<sup>27</sup> Према члану 69.став 1 Устава, грађани и породице којима је неопходна друштвена помоћ ради савладавања социјалних и животних тешкоћа и стварања услова за задовољавање основних животних потреба, имају право на социјалну заштиту, чије се пружање заснива на начелима социјалне правде, хуманизма и поштовања људског достојанства. Овај први став члана 69 говори у прилог чињеници да су социјално-економска права по садржају и карактеру различита права. „Највећи број ових права не остварује се на основу самог Устава. Њихову садржину, субјекте и услове под којима се стичу, регулише закон. Зато се ова права називају законским правима и разликују се од уставних (основних) права чију садржину и субјекте којима припадају утврђује Устав.“<sup>28</sup> Садржај права на социјалну заштиту није ближе уставом нормиран. У вези са правом на социјалну заштиту уставно се не упућује на законску материју. Општа уставна одредба, међутим, оставља простор за закон, с обзиром да она допушта могућност да закон регулише начин остваривања појединог права или слободе, ако је то неопходно за остваривање тог права због његове природе, уз Уставом експлицитно регулисано ограничење да закон не сме да утиче на суштину зајамченог права (члан 18 став 2). Права запослених по основу социјалног обезбеђења и осигурања уставом нису потпуно ваљано нормирана. На листи тих права захтев је социјалне правде да буду одговарајуће регулисана: право на здравствену заштиту и друга права за случај болести, права за случај трудноће, порођаја, смањења или губитка радне способности, незапослености и старости, а када је реч о члановима породице – право на здравствену заштиту, право на породичну пензију, али и остала права на основу социјалног осигурања. Право на социјално осигурање представља обавезно осигурање запослених. Путем њега, запосленима и њиховим породицама, обезбеђује се социјално осигурање, на основу закона. Социјално осигурање има више видова. Српски Устав предвиђа три: право запослених на накнаду зараде у случају привремене спречености за рад; право на накнаду у случају привремене незапослено-

---

<sup>25</sup> Д. Стојановић, 183

<sup>26</sup> Радоје Брковић, *Радно право*, Пројурис Београд, 2007, 45

<sup>27</sup> Позитивно право Србије, предвиђа следеће видове радног времена: пуно радно време, непуно радно време, скраћено радно време, прековремени рад и ноћни рад.

<sup>28</sup> Маријана Рајванчић, *Komentar Ustava Republike Srbije*, Konrad Adenauer fondacija Beograd, 2009, 91-92

сти у складу са законом (члан 69 став 3); право на пензијско осигурање, „оснажено обавезом државе да се стара“<sup>29</sup> о економској сигурности пензионера (члан 70). Кад је реч о праву на накнаду у случају привремене незапослености долази се помало до контрадикторне ситуације. У српском друштву, које у економском погледу карактерише висока стопа незапослености, погодује се оним лицима који су у ипак фаворабилној ситуацији, да раде, а Устав не води рачуна о лицима која су трајно незапослена и којима је помоћ најпотребнија.

Новији устави обавезно гарантују права запослених да слободно формирају синдикална удружења односно синдикате. „Право на синдикално удруживање је право којим се обезбеђује остваривање економских и социјалних интереса радника путем њиховог удруживања и слободног приступања синдикалним организацијама. Оно подразумева право синдиката да стварају удружења и националне савезе, као и право на стварање међународних синдикалних организација, затим право на слободно обављање својих делатности и право на штрајк (члан 8 Пакта о економским, социјалном и културним правима).“<sup>30</sup> Нашим Уставом јемчи се слобода синдикалног удруживања поред слободе политичког удруживања. Грађанима се гарантује слобода политичког, синдикалног и сваког другог удруживања и право сваког да остане изван сваког удружења. Синдикати, уосталом као и сва удружења се оснивају без претходног одобрења, уз упис у регистар који води државни орган.<sup>31</sup> И Закон о раду наводи да се запосленима јемчи слобода синдикалног организовања и деловања без одобрења, уз упис у регистар (члан 206). „У смислу Закона о раду, синдикатом се сматра самостална, демократска и независна организација запослених у коју се они добровољно удружују ради заступања, представљања, унапређења и заштите својих професионалних, радних, економских, социјалних, културних и других појединачних и колективних интереса.“<sup>32</sup> Уставни суд Србије надлежан је да одлучује о забрани политичке странке, синдикалне организације, удружења грађана или верске заједнице.<sup>33</sup> Тако овај орган може одлучити забранити синдикат, због активности и деловања које доводе до забране удружења уопште, односно због активности усмерених на насилно рушење уставног поретка, кршење зајамчених људских или мањинских права или изазивање расне, националне или верске мржње.

<sup>29</sup> Ратко Марковић, Уставно право, Правни факултет Београд, 2010, 476

<sup>30</sup> Д. Симовић, Д. Аврамовић, Р.Зекавица, 235

<sup>31</sup> Види: члан 55 став 2 Устава Републике Србије

<sup>32</sup> Д. Стојановић, 185

<sup>33</sup> Види: члан 80-81а Закона о уставном суду (Сл.гласник РС, бр. 109/2007, 99 /2011 и 18/2013- одлука УС)

Право на штрајк се врши „саобразно законима сваке земље“ како се каже у одредбама Пакта о социјалним, економским и културним правима. Таква формулација пружа широк простор државама да законски нормирају право на штрајк, а то може да доведе некад до претераних ограничења у коришћењу овог права. Пакт о социјалним, економским и културним правима, предвиђа да поред права на синдикално удруживање, то право је могуће и ограничити за поједине делатности као што су војска, полиција и државна управа. Запослени на основу члана 61 Устава имају право на штрајк у складу са законом и колективним уговором. Уставом је дозвољено да се законским путем ограничи право на штрајк, сходно природи и врсти делатности. По нашем мишљењу, ова уставна норма је веома штура и њој је морало бити посвећено више простора. Иначе српским радноправним прописима, штрајк се одређује као организовани прекид рада запослених у циљу остваривања њихових економских, социјалних права и на уставу и закону заснованих интереса по основу рада. Одлучивање о учешћу у штрајку је слободно. Од стране запослених штрајк се може организовати на различитим нивоима односно местима - у предузећу односно код послодавца, у грани тј. делатности као и генерални штрајк,<sup>34</sup> који по природи ствари, представља најачи притисак на послодавца односно државу.

### 3. Социјална права у Уставу Србије

Нова улога државе, као што је већ напоменуто, за последицу је на нормативном праву произвела, нова, социјална права. Та права настала су као легитимно хтење слабијих, да се заштите од привредно моћнијих. Она немају природу као лична и политичка права, да би се појединци и колективитети заштитили од ексцеса власти и државне самовоље. „Носилац социјалних права није појединац узев у својим односима према државној власти, него су то поједине категорије грађана у њиховим међусобним односима. Социјална права се као предмет устава афирмишу још од преамбуле Устава Француске од 1848. Преамбула Устава француске Четврте републике од 1946. на речит начин илуструје еволуцију људских права за-

---

<sup>34</sup> Могуће је организовати и штрајк упозорења, који је ограниченог временског трајања - један сат. Орган синдиката, односно већина запослених доносе одлуку о ступању у штрајк. Треба нагласити да није повреда радне обавезе ступање у штрајк или учешће у њему. Бити штрајкач, то не повлачи дисциплинске последице, као ни материјалне, нити околност организовања и учешћа у штрајку, ако је поштована законска процедура, може да доведе до престанка радног односа. Осим права на зараду, запослени задржавају сва остала права из радног односа. Због заштите јавног интереса, ступање запослених у штрајк у јавним предузећима, јавним службама и другим делатностима од општег интереса, подвргнуто је испуњењу предходних услова: као што је обезбеђење минимума процеса рада, предходна најавна штрајка или улазак у преговоре пре отпочињања штрајка.



кључно са социјалним правима ... Грађанска права најчешће намећу држави обавезу да се уздржава од њихових повреда и сваког облика закорачивања у сферу тих права, док социјална права често захтевају активну интервенцију државе за своје остварење. Социјалним правима која јамчи грађанима, држава се стара о њиховом физичком васпитању и културном развоју.<sup>35</sup> Пажњу усмеравамо на следећа социјална права која је уставотворац нормирао : право на заштиту здравља; право на здраву животну средину; право на заштиту породице, мајке, самохраног родитеља и детета и право на социјалну заштиту. По Уставу свако има право на заштиту физичког и психичког здравља, при том „деца, труднице, мајке током породилског одсуства, самохрани родитељи са децом до седме године и стари остварују заштиту из јавних прихода ако је не остварују на други начин, у складу са законом“ (члан 68 став 2). Ово решење Устава се може похвалити, јер је повећан број лица којима се јемчи здравствена заштита из јавних прихода. Дакле из цитиране норме, види се да је у односу на предходно уставно решење, поред деце, трудница и старих лица, здравствена заштита Уставом пружена и мајкама током породилског одсуства као и самохраним родитељима са децом до седме године. Држава мерама социјалне политике утиче на развој физичке и здравствене културе. Устав Србије, као социјално право, уређује област заштите животне средине. Право на здраву животну средину је као право индивидуално и инкорпорира у себи овлашћење појединца на благовремене и потпуне информације о релевантном стању животне околине. Наспрам права лежи и обавеза која је протективне и прогресивне природе. Наиме, појединци и колективитети су дужни да побољшавају и чувају животну средину. То се нарочито односи на државне органе и органе аутономне покрајне који су одговорни за заштиту животне средине. Надлежност аутономних покрајна и општина у заштити животне средине уставом је утврђена.<sup>36</sup> О уставној и законској заштити животне средине наводимо констатацију из наше новије уставноправне теорије: „Устав Србије стаје у ред устава који штите здраву животну средину, чинећи глобални „еколошки фронт“. Наш позитивни правни систем „схвата“ важност животне средине па низом закона и подзаконских аката, као и образовањем органа управе који примењују те прописе, штите ову нову правну област. Како је животна средина опште планетарно добро, Устав и други правни акти надограђују међународне правне норме о животној средини.“<sup>37</sup> Уставом Републике Србије (члан 66), право на заштиту

<sup>35</sup> Р. Марковић, 476

<sup>36</sup> Члан 74, 183 тачка 2 и 190 тачка 6 Устава Србије

<sup>37</sup> Слободан Орловић, *Животна средина у Србији – уставноправни контекст*, *Правно-Економски погледи*, Београд, 3 / 2011, 11

породице, мајке, самохраног родитеља и детета, је доста апстрактно регулисано, као право да уживају „посебну заштиту“. Потом Устав „одговара на питање“ у чему се састоји та посебна заштита? Устав предвиђа да се мајци пружа посебна подршка и заштита пре и после порођаја. Посебна заштита се пружа и деци без родитељског старања као и деци са сметњама у психофизичком развоју. Деца млађа од 15 година не могу бити запослена. Такође, деца млађа од 18 година, не могу да раде на пословима штетним по њихово здравље и морал. Аутори који се баве посебно тематиком људских права критикују овакав приступ у регулисању социјалног права: „Осим обавезе наметнуте законодавцу да обезбеди посебну заштиту већ поменути категоријама грађана, уставописац није ни начелно предвидео природу те посебне заштите или циљеве које би њом требало постићи. У том смислу, овај члан представља само празну прокламацију чије је једино правно дејство обавеза законодавца да то питање посебно уреди. Дакле, са терена уставног права, ова посебна заштита се преноси на терен законског права. Иста примедба може бити упућена и када је реч о посебној заштити на раду и посебним условима рада прокламованим у корист жена, омладине и инвалида (члан 60, став 5), као и посебној заштити инвалида, ратних ветерана и жртва рата (члан 69, став 4).“<sup>38</sup> Да резимирамо, добро је што је уставотворац водио рачуна, по природи ствари о рањивим категоријама становништва као што су жене, омладина и инвалиди којима се гарантује посебна заштита на раду и посебни услови рада у складу са законом. Да је Устав када је реч о овој категорији лица ушао у шире поље нормирања и определио који су то посебни видови заштите и посебни услови рада ових лица, то би можда било на уштрб лепоте стила и отварање врата критици језика устава, али би свакако било једно праведније решење и јача брана злоупотребама које се могу установити законским нормама или чак намерно погоршати погрешном односно несавесном применом солидних законских решења, што је на несрећу чест случај у Србији.

#### **4. Уставносудска заштита права из здравственог осигурања – Приказ једне одлуке Уставног суда Србије<sup>39</sup>**

У тешкој економској ситуацији у којој се Србија налази, од извршне власти у лику Владе Србије, очекије се да мерама економске политике делује у правцу смањивања негативних ефеката економске кризе. Пред Уставним судом може се поставити питање уставности мера економске

---

<sup>38</sup> Д. Симовић, Д. Аврамовић, Р. Зекавица, 435

<sup>39</sup> Реч је о Одлуци Уставног суда: број ИУз-314/2011 од 18.10.2012, године „Службени гласник РС“, бр.110/12

политике у виду законских решења која регулишу и иначе осетљиву материју економских и социјалних права. Тако је 2011. године Уставном суду поднета иницијатива за покретање поступка за оцену уставности одредбе члана 33. став 5 Закона о здравственом осигурању<sup>40</sup>. У иницијативи је наведено да је Законом о изменама и допунама Закона о здравственом осигурању<sup>41</sup> уведена измена овог закона у смислу да се, под повредом на раду не сматрају повреде при доласку и одласку са рада као и професионална обољења, а да се пре наведене измене закона, повреда утврђивала у складу са прописима о пензијском и инвалидском осигурању, који садрже решење према коме се, под повредом на раду не сматрају повреде при одласку и доласку на рад. Подносилац иницијативе је истакао да је право на накнаду зараде за време привремене спречености за рад људско право, зајамчено Уставом, а приликом његовог регулисања мора се имати у виду целокупан систем норми закона, јер Устав на то упућује у члану 69. став 3 када одређује да запослени има право на накнаду зараде у случају привремене спречености за рад, у складу са законом. У том смислу, Законом о облигационим односима установљена су правила о узрочности између настале штете и њене накнаде, а подносилац иницијативе је сматрао да постоји узрочна веза између обављања посла и повреде која се обави при доласку и одласку са посла, јер је запослени уговором о раду обавезан да дође на посао у одређено време, а још је директнија узрочна веза између обављања посла и професионалног обољења. Подносилац је у својој иницијативи навео, да се оспореном одредбом Закона, крши у уставни принцип једнакости грађана из члана 21. Устава, јер кад су у питању повреде при доласку и одласку са рада, Закон о здравственом осигурању не признаје право на новчану накнаду, док Закон о пензијском и инвалидском осигурању, у члану 22. став 3. Исту чињеницу третира другачије и признаје у овим случајевима право на инвалидску пензију и право на накнаду за телесно оштећење. Стога је подносилац у иницијативи навео, да је оспорена одредба члана 33. став 5. Закона о здравственом осигурању несагласна са одредбама члана 21. и члана 69. став 3. Устава. Стога је Уставни суд, на седници одржаној 28.6.2012, полазећи од разлога оспоравања наведене одредбе Закона, донео Решење о покретању поступка за утврђивање неуставности одредбе члана 33. став 5 Закона о здравственом осигурању. Уставни суд је Решење о покретању поступка, доставио Народној скупштини Републике Србије на одговор, на основу члана 33. став 1. и члана 107. став 1. Закона о устав-

<sup>40</sup> Закон о здравственом осигурању, „Службени гласник РС“, бр. 107/05, 109/05, 106/06 и 57/11

<sup>41</sup> Закон о изменама и допунама Закона о здравственом осигурању, „Службени гласник РС“, бр. 57/11

ном суду.<sup>42</sup> У спроведеном поступку пред Уставним судом, утврђено је да су Законом о изменама и допунама Закона о здравственом осигурању, који је ступио на снагу 8. августа 2011. године, измењене одредбе члана 33. ст. 4 до 6. Закона о здравственом осигурању, те да је наведеним изменама члана 33. Закона у ставу 5. предвиђено да се под повредом на раду у смислу става 4. овог члана не подразумевају професионална обољења, као и повреде при доласку, односно повратку са посла. За оцену уставности оспорене одредбе члана 33. став 5. Закона о здравственом осигурању од значаја су и одредбе истог закона које су у вези са овом одредбом, којима је предвиђено: да право на здравствену заштиту у случају повреде на раду или професионалне болести обухвата здравствену заштиту у случају настанка повреде на раду или професионалне болести која се обезбеђује на примарном, секундарном и терцијарном нивоу, да се здравствена заштита из става 1. и 2. овог члана пружа на начин да се сачува, поврати или унапреди здравствено стање осигураног лица и његову способност да ради и задовољи своје личне потребе у складу са овим законом и прописима донетим за спровођење овог закона, да је повреда на раду, у смислу овог закона, свака повреда, обољење или смрт настала као последица несреће на послу, односно као последица сваког неочекиваног и непланираног догађаја, укључујући акт насиља који је настао услед рада или је повезан са радом и који је довео до повреде, обољења или смрти осигураника која је наступила одмах или у периоду од дванаест месеци од дана настанка повреде на раду, да се под професионалним обољењем у смислу овог закона подразумева обољење настало услед дуже изложености штетностима на радном месту (члан 33. ст.2,3, 4 и 6); да накнада зараде за време привремене спречености за рад припада осигураницима из члана 73. овог закона, ако је здравствено стање осигураника, односно члана његове уже породице такво да је осигураник спречен за рад из разлога прописаних овим законом, без обзира на исплатиоца накнаде зараде, и то ако је, поред осталог, привремено спречен за рад из разлога прописаних овим законом, без обзира на исплатиоца накнаде зараде, и то ако је поред осталог, привремено спречен за рад услед професионалне болести или повреде на раду (члан 74. став 1. тачка 2)); да висина накнаде зараде која се обезбеђује из средстава обавезног здравственог осигурања, као и из средстава послодавца, у случајевима из члана 74. став 1. тач.2) и б) овог закона износи 100% од основа за накнаду зараде (члан 96. став 2.). Уставни суд даље у одлуци наводи да је Уставом Републике Србије утврђено: да се људска и мањинска права зајемчена Уставом непосредно примењују, да се Уставом јемче, и као таква, непосредно примењују људска и мањинска права зајемчена општеприхваћеним правилима

---

<sup>42</sup> Закон о уставном суду, „Службени гласник РС“, бр.109/07 и 99/11

међународног права, потврђеним међународним уговорима и законима, да се законом може прописати начин остваривања ових права само ако је то Уставом изричито предвиђено или ако је то неопходно за остварење појединог права због његове природе, при чему закон ни у ком случају не сме да утиче на суштину зајемченог права (члан 18. ст. 1 и 2.); да људска и мањинска права зајемчена Уставом могу законом бити ограничена ако ограничење допушта Устав, у сврхе ради којих га Устав допушта, у обиму неопходном да се уставна сврха ограничења задовољи у демократском друштву и без задирања у суштину зајемченог права, да се достигнути ниво људских и мањинских права не може смањивати (члан 20. ст.1. и 2.); да се права запослених и њихових породица на социјално обезбеђење и осигурање уређују законом и да запослени има право на накнаду у случају привремене спречености за рад, као и право на накнаду у случају привремене незапослености у складу са законом (члан 69. ст.2 и 3.); да су потврђени међународни уговори и општеприхваћена правила међународног права део правног поретка Републике Србије и да потврђени међународни уговори не смеју бити у супротности са потврђеним међународним уговорима и општеприхваћеним правилима међународног права (члан 194. ст.4 и 5). Конвенцијом Међународне организације рада број 121 о давањима за случај несреће на послу и професионалних болести која је ратификована Уредбом Савезног Извршног већа од 8. јула 1964. године<sup>43</sup> је предвиђено: да национално законодавство у вези са давањима за случај несреће на послу и професионалних болести треба да штити све запослене (укључујући ученике у привреди) у приватном и јавном сектору, подразумевајући задруге и у случају смрти храниоца породице, прописане категорије корисника (члан 4. став 1.); да осигурани случајеви треба да обухватају следеће случајеве ако су настали због несрећа на послу или професионалне болести, и то – а) болесно стање, б) неспособност за рад која је настала због таквог болесног стања и која повлачи губитак зараде онако како је дефинисано националним законодавством, в) потпуни губитак способности за привређивање или делимичан губитак способности за привређивање изнад прописаног степена када је вероватно да ће овај губитак потпун или делимичан, бити трајан, или одговарајуће смањење физичког интегритета, г) губитак средстава за издржавање услед смрти храниоца породице за прописане категорије корисника (члан 6); да свака чланица треба да пропише дефиницију „несреће на послу“ која ће садржавати услове у којима се несрећа приликом доласка и одласка са посла сматра као „несрећа на послу“ која ће садржавати услове у којима се несрећа приликом доласка и одласка са посла сматра као несрећа на послу и треба да у својим извештајима у

<sup>43</sup> „Службени лист СФРЈ – Међународни уговори“, бр.27/70

вези са применом ове конвенције које подноси сагласно члану 22. Устава МОР, специфицира изразе ове дефиниције (члан 7. став 1.). Полазећи од тога да је држава, ратификовањем Конвенције Међународне организације рада број 121 о давањима за случај несрећа на послу и професионалних болести, преузела обавезу да у свом законодавству пропише осигуране случајеве ако су настали због несрећа на послу или професионалне болести, наведене у члану 6. Конвенције, као и да према одредби члана 7. став 1. Конвенције пропише дефиницију „несреће на послу“ која ће садржавати услове у којима се несрећа приликом доласка и одласка са посла сматра као несрећа на послу, а да је одредбом члана 33. став 5. Закона о здравственом осигурању прописано, супротно одредби члана 7. став 1. Конвенције, да се повредом на раду у смислу става 4. овог члана не подразумевају професионална обољења, као и повреде при доласку, односно повратку са посла. Уставни суд је у овој наведеној одлуци оценио да је оспорена одредба Закона несагласна са одредбом члана 7. став 1. Конвенције а самим тим и са одредбама члана 194. став 4 и 5 Устава, којима је предвиђено да су потврђени међународни уговори и други општеприхваћена правила међународног права део правног поретка Републике Србије и да закони и други општи акти донети у Републици Србији не смеју бити у супротности са потврђеним међународним уговорима и општешрихваћеним правилима међународног права. Стога је одредба члана 33. став 5. Закона о здравственом осигурању престала да важи објављивањем Одлуке Уставног суда у Службеном гласнику Републике Србије.

Из ове одлуке произилази, да је Уставни суд сматрао, да законодавац приликом нормирања економских права мора да води рачуна о начелу једнакости и начелу сразмерности. У незавидном економском положају у коме се запослени налазе законодавац мора да има у виду да мере које се предузимају могу да проузрокују неједнак третман управо према оним категоријама лица према којима треба да буде примењен принцип солидарности управо кад се налазе у положају да не могу да привређују услед повреде која је у узрочној вези са обављањем рада. Принцип сразмерности у конкретном случају значи да се од запослених не може очекивати да подносе жртве које доводе у питање њихова уставом зајемчена права.

## 5. Закључак

Данас се грађанска, политичка, економска, социјална и културна права посматрају као јединствена целина. Међутим разлике између грађанских и политичких права с једне и економскосоцијалних и културних права с друге стране нису занемарљиве. Из концепције Устава Србије види се да се економским и социјалним правима штити економски и социјални

статус појединаца. Људско достојанство могуће је заштити постизањем одговарајућег нивоа економског благостања у друштву и материјалне сигурности појединца и његове породице, смањењем нивоа сиромаштва и стварањем социјално повољне атмосфере за привређивање. У Србији такође, економска и социјална права представљају неопходан предуслов за остваривање грађанских и политичких права. Како се у релевантној литератури наводи, економска и социјална права су права програмског карактера, па у држави каква је Србија, у којој је знатно нарушен принцип социјалне правде и шире друштвене солидарности, ова права није могуће за краћи временски интервал остварити. Средства за њихово спровођење су ограничена и зависе од економске развијености државе. Потребна су и квалитетна уставна решења приликом регулисања ових права, посебно када је реч о праву на рад које омогућава уживање многих политичких али и економских и социјалних права. Српском уставотворцу се може упутити замерка што је пропустио да гарантује једнаке зараде мушкараца и жена за исти рад или за рад исте вредности. Како је овај принцип експлицитно регулисан Уговором о оснивању Европске заједнице, ваљало би да он буде инкорпорисан у уставни систем Србије. Овај принцип додуше произилази из опште уставне равноправности мушкараца и жене, али је потребно да устав садржи и посебне одредбе које убрзавају фактичку равноправност. Устав из 2006. године требао је да преузме решење из предходног Устава из 1990. године који је грађанима делимично способним за рад гарантовао оспособљавање за одговарајуће занимање односно посао и обезбеђивање услова за њихово запошљавање. Такође пропуштено је да се прокламује, као што је то био случај са нормом предходног Устава да држава обезбеђује социјалну сигурност грађанима који су неспособни за рад, а немају средстава за издржавање. Важећи српски Устав требао је да подигне ниво већ стечених права, а не да га смањи како је у овом случају урађено. Мишљења смо да је уставотворац био „шкрт“ при прокламовању социјалних права јер је изостало нормирање права на одговарајући животни стандард, које је као право предвиђено Међународним пактом о економским, социјалним и културним правима. Изостало је нормирање права на становање које је од круцијалне важности за остваривање такоређи свих других економских и социјалних права. Без обзира на ове критичке замерке српском уставотворцу у погледу регулисања економских и социјалних права, органи извршне власти али и законодавне који уводе нове норме у правни поредак, а судске који те норме односно права која из њих извиру штите мора да се придржавају Устава, и не самњују ниво зајемчених економских и социјалних права. Законодавац треба ниво тих права да повисује и тако омогућава посредно и остварење прве генерације људских права - грађан-

ских и политичких. То наравно неће бити могуће чак и ако постоје најквалитетнија законска решења, па чак и евентуална ревизија Устава, ако нема капацитета за остварење начела социјалне правде која су ипак фундирана и у економској бази друштва односно привредно јакој српској држави. Чини нам се да још није близу време када ћемо моћи да кажемо да је живи устав у погледу економских и социјалних права напреднији у односу на писани.



Milan M. Rapajić, Assistant  
University of Kragujevac  
Faculty of Law Kragujevac

## **Economic and Social Rights in the Constitution of Serbia**

**Abstract:** *The work is an attempt of the author to, in a relatively systematic way, presents the norms of Economic and Social Rights in the Constitution of Serbia from 2006. Before that, in the introduction the author refers to the commonplace with regard to human rights and their institutionalization, constitutionalization and internationalization. The process of institutionalization of human rights was started in England by adoption of the Great Charter of Freedoms (Magna Carta Libertatum) in 1215. Constitutionalization of human rights begins with the adoption of the first ten amendments to the US Constitution in 1791. French writers of the Constitution unlike the American in Declaration of the Rights of Man and the Citizen proclaimed certain new rights such as freedom of movement, freedom of assembly, the right to free expression of thought, right to petition or freedom of culture. At first human rights were an asset to limit state power, but with new theories by which the state can not be seen only as a political organization, but as a community that has a socio-economic content, the state must guarantee to the citizens a certain corpus of economic and social rights by Constitution. Economic, social and cultural rights are classified as second generation of rights. Economic and social rights are directed to the fact that individuals are brought to the position that they can enjoy their civil and political rights. These rights, known as social welfare, are rights based on the principles of equality and solidarity, and their purpose is, inter alia, to help to the socially vulnerable members of the community. Constitutional act, which is important for the world - the constitutional recognition of these rights is the Weimar Constitution from 1919. which predicted legislative measures to implement these rights. For the internationalization of these rights very important is Universal Declaration of Human Rights from 1948 and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights from 1966. The Constitution of the Republic of Serbia from 2006 regulates economic rights as human rights that contribute to the economic stability of man in society. Serbian Constitution provides: The right of ownership; right to inheritance; right to work; the right to strike and freedom of entrepreneurship as economic rights. The Constitution*

*of Serbia predicts the following social rights (such as rights whose purpose is to provide social security in society and economic life worthy of man): the right to health care; the right to social protection; the right to a healthy environment; special protection of family, mother as a single parent and child. It also provides an overview of a Constitutional Court decision which is the subject of protection of the right to health insurance. Finally the author concludes that there is no possibility of achieving the full realization of civil and political rights, if the majority of members of a society do not have the basic existential conditions for the development of their physical and mental potential. An individual who leads the battle for bare physical survival, cares little for the rights such as the right to freedom of thought or electoral law. The state can not, of course, sacrifice political rights to economic and social, but physical existence and personal development are precondition for the enjoyment of political rights.*

**Key words:** *human rights, the Constitution of Serbia, economic rights, social rights;*

Датум пријема рада: 16.04.2015.