

Eugeniusz Modliński, *Podstawowe zagadnienia prawne ubezpieczeń społecznych* [Les problèmes juridiques fondamentaux des assurances sociales], Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1968, 312 pages. Instytut Nauk Prawnych PAN.

La législation de l'assurance sociale non seulement règle les rapports d'assurance sociale, mais en quelque sens crée ces rapports en rapports juridiques. Faute de cette législation les prestations aux personnes inaptes au travail ou privées de soutien, à part les indemnités pour les accidents au travail et les prestations, souvent difficiles à recouvrer, à titre d'alimentation familiale, devraient avoir le caractère de prestations du type d'assistance publique. Celles-ci, comme le montrent les expériences historiques, ne sont qu'un genre d'une philanthropie incertaine qui dépend toujours de la discrétion et l'estimation de différents organes ou institutions. Le rôle particulièrement important des normes juridiques dans le domaine des assurances sociales n'est pas apparemment suffisamment apprécié puisqu'aux problèmes juridiques on ne consacre que relativement peu d'élaborations scientifiques. Le livre en question semble être l'unique oeuvre de la littérature juridique (et non seulement à l'échelle du pays) qui présente avec profondeur et perspicacité, et en même temps à un niveau élevé de généralisations scientifiques, la structure juridique du rapport d'assurances sociales des travailleurs, ainsi que d'autres personnes sans percevoir des primes, ayant droit à des prestations sociales de ressources publiques.

L'ouvrage du professeur E. Modliński, publié dans une série des éditions de l'Institut des Sciences Juridiques de l'Académie Polonaise des Sciences, non seulement comble la lacune depuis longtemps ressentie dans le domaine de l'analyse des problèmes juridiques fondamentaux des assurances sociales, mais aussi renferme l'évaluation de son rôle présent en vue des transformations de nos jours, en vue de l'ensemble des institutions sociales, déterminées sous le nom global de la Sécurité sociale, et démontre que l'assurance sociale est et continuera d'être le noyau du système des prestations sociales.

Le chapitre 1^{er} renferme une vaste introduction dans les problèmes juridiques de l'assurance sociale, ainsi que la détermination des objectifs de

l'ouvrage (pp. 3 -14). Dans le chapitre II (pp. 15 - 46) l'auteur donne une caractéristique générale de la notion de la sécurité sociale (*zabezpieczenie społeczne, socjalnoje obespećenije, social security, soziale Sicherheit, etc.*). Entre autres, il démontre ici que ce terme (en version russe) a apparu dans le droit positif pour la première fois en U.R.S.S., dans le Décret des Commissaires du Peuple du 31 octobre 1918, et non pas, comme on l'accepte en général, aux États-Unis dans la Social Security Act du 14 août 1935. Le sens de ce terme est conçu de différentes façons, ce qui fait qu'il est difficile de reconnaître la sécurité sociale pour une institution sociale établie. Ce problème fait aussi l'objet de l'article de E. Modliński sous le titre: *La sécurité sociale, une idée ou une institution juridique*, publié dans le mensuel «Droit Social», Paris 1969, n° 3, pp. 188 - 197.

Dans le chapitre III (pp. 47 -116) l'auteur démontre qu'aussi bien en Pologne qu'en d'autres pays socialistes européens (et aussi en Chine Populaire) l'assurance sociale est toujours une forme constitutionnellement garantie de l'assistance aux travailleurs et leurs familles. Le fait que les recettes (primes) et les dépenses (prestations) de l'assurance sociale entrent dans le budget de l'État ne prive guère cette activité d'assurance des traits d'une assurance (p. 111). Après une critique amplement documentée de tous les aspects des idées paraissant dernièrement, selon lesquelles le développement des prestations sociales aurait requis de faire rejeter la conception de l'assurance sociale et tendu à sa «dissolution» dans une idée plus large de la sécurité sociale, l'auteur passe à la partie fondamentale, constructive de l'ouvrage. Dans le chapitre IV, le plus important de l'ouvrage (p. 117 - 209), après avoir décrit le rapport juridique de l'assurance sociale et ses traits caractéristiques d'universalité et de contrainte l'auteur présente et motive les thèses sur: 1° le caractère déclaratoire des décisions de l'institution de l'assurance sociale, relatives à leurs prestations, 2° le caractère administratif juridique du rapport de l'assurance sociale, ainsi que 3° la triplicité de ce rapport en tant que base pour ses transformations ultérieures, plus détaillées. Ce rapport naît de par la loi même au moment de lier le rapport de travail et oblige l'institution d'assurance Z.U.S. (Zakład Ubezpieczeń Społecznych — Établissement des Assurances Sociales), l'employeur et le travailleur pendant toute la durée de l'ainsi dite obligation d'assurance. C'est sur la base de ce rapport fondamental que naissent et persistent, parfois même après son expiration, des rapports dérivés, bilatéraux, liant toute paire de ces trois parties. Dans le chapitre V (p. 210 - 245) l'auteur considère la situation juridiques du Z.U.S. en tant que gérant de l'assurance sociale, enfin dans le chapitre VI, le dernier (pp. 246 - 268), il présente ses conclusions finales. Après une longue liste, sur plusieurs pages, de la littérature dont il s'est servi dans l'ouvrage (pp. 269 - 284) viennent les extraits des lois constitutionnelles des pays socialistes et des accords internationaux (annexes I et II, pp. 285 - 292), ainsi que des remarques aux nouvelles lois polonaises sur les pensions du 23^e janvier 1968 (annexe III, pp. 293 - 301). L'ouvrage se termine par des résumés en anglais et russe (pp. 302 - 310).

L'ouvrage de E. Modliński est une importante réalisation scientifique, basée sur une analyse approfondie d'un énorme matériel normatif, présenté sous le jour du droit comparé. Les opinions qui y sont exprimées ont une valeur non seulement pour les rapports de l'assurance sociale en Pologne. Les considérations de l'auteur sur le caractère et la structure du rapport

juridique de l'assurance sociale ajoutent de nouveaux éléments à la théorie des rapports juridiques en général et de leur systématisation. L'ouvrage, par la nature des choses, porte également sur les problèmes de l'économie et de la politique sociale.

Le livre de E. Modliński apporte aussi dès éléments essentiels à l'analyse rétrospective de l'institution même de l'assurance sociale, dont l'existence presque centenaire mérite une discussion scientifique à un congrès international spécial. Malgré les transformations essentielles que cette institution avait subies au cours du siècle de son existence elle conserve toujours son actualité en tant qu'institution sociale et économique qui assure les travailleurs et les membres de leurs familles contre les conséquences matérielles de certains événements fortuits. Cela se rapporte aussi aux pays socialistes, du moins jusqu'au moment où l'on introduira une nouvelle forme des prestations sociales conformément au principe du communisme: «de chacun selon ses aptitudes, à chacun selon ses besoins». Dans les pays socialistes, aujourd'hui déjà les assurances sociales, grâce aux modifications d'organisation et de fonctionnement, remplissent un rôle plus important et d'une qualité nouvelle. Elles n'en sont pas moins restées des assurances, malgré que le législateur rapporte les terms de «sécurité» et d'«assistance» également aux prestations aux travailleurs et les membres de leurs familles.

Malgré la profondeur fort appréciée de l'élaboration basée sur une extrêmement riche documentation et une vaste érudition de l'auteur qui pour plus de 40 ans participait activement dans le procès de la formation du système des assurances sociales en Pologne, l'ouvrage n'embrasse guère, et ne pouvait pas embrasser, tous les problèmes juridiques de ces assurances, ce que d'ailleurs l'auteur lui-même fait remarquer (p. 13). On peut s'attendre à de nouveaux travaux monographiques du même auteur qui auraient à présenter toutes les particularités du type socialiste des assurances sociales, établir les liens des assurances sociales avec les assurances «économiques» de groupes et les autres assurances obligatoires de personnes (telle, p.ex., l'assurance contre les accidents de toutes les personnes lésées dans des accidents de transport, existant en Pologne depuis 1962). L'auteur tout en démontrant la particularité des rapports juridiques des assurances sociales et le caractère tripartite initial qui leur est propre, considère les problèmes juridiques des assurances sociales comme faisant partie du droit de travail. Il semble que malgré leurs nombreux et étroits liens avec le droit de travail la question peut être traitée plutôt comme ouverte, vu le développement du droit d'assurance en tant qu'une branche de droit séparée et complexe, embrassant toutes les classes des assurances, aussi bien de personnes que de biens.

Il serait inutile de souligner la toute particulière importance sociale et économique des problèmes dans le précieux ouvrage de E. Modliński. Il y est donc question de rapports relatifs à l'ensemble de travailleurs et de prestations pour lesquelles on destine une forte partie du revenu national. Il n'y a, non plus, de doute quant à sa grande actualité à l'échelle internationale. Comme on le constate justement dans la littérature (p. ex. Richardson) les problèmes de l'assurance des citoyens contre les suites des événements fortuits menaçant de la perte de l'aptitude au travail ou de la perte de soutien, n'ont pas jusqu'à présent trouvé de solution définitive. Que des recherches de telles solutions sont poursuivies témoigne, entre autres, le pro-

jet actuel de la réforme de l'ainsi nommé National Insurance Scheme (basé sur le Plan de Beveridge), discuté actuellement par le Parlement britannique, ainsi que le fait que sous l'égide de l'Association Internationale du Droit d'Assurance (A.I.D.A.) se sont tenues, ces dernières années, deux conférences internationales d'assurance (à Stockholm en 1967 et à Oxford en 1969) consacrées aux problèmes des assurances sociales et au rôle complémentaire des ainsi dites assurances privées de personnes, tenant tout particulièrement compte des apports financiers et en général du rôle de l'employeur et de l'État dans ce domaine.

Witold Warkallo