

Valentino Kuzelj*
Izv. prof. dr. sc. Antonija Petričušić**

NEPRIHVATLJIVOST ARTIFICIJELNOG IZDVAJANJA SOCIJALNIH JAMSTAVA IZ OPĆEG KONCEPTA LJUDSKIH PRAVA

UDK: 342.7
341.231.14
DOI: 10.31141/zrpf.2022.59.146.747
Izvorni znanstveni rad
Primljeno: 2. 8. 2022.

U suvremenosti je neprihvatljivo pojednostavljeno *lockeovsko* shvaćanje ljudskih prava kao isključivo klasičnih liberalnih (građanskih i političkih) tzv. negativnih prava i sloboda. Naime, potrebno je osvijestiti kako obje (uvelike artifičijelno razdvojene) kategorije ljudskih prava (građanska i politička te ekonomska i socijalna) imaju svoje porijeklo u istoj normativnoj osnovi: nepovredivom dostojanstvu i jamstvu autonomije ljudske osobe. Stoga tek njihovo integralno shvaćanje i ostvarenje može zajamčiti neometan razvoj i afirmaciju čovjekova dostojanstva u suvremenoj ustavnoj državi. Stoga je u hrvatskom i europskom kontekstu potrebno odbaciti isključivu posvećenost američkog Ustava i sudske prakse idealu negativnih sloboda te se zagledati u praksu indijskog Vrhovnog suda koji, nadilazeći tekstualna ograničenja pri interpretaciji socioekonomskih jamstava sadržanih u Ustavu Indije, pronalazi dublji smisao i organsku isprepletenost temeljnih (građanskih i političkih) prava i usmjeravajućih načela državne politike (socioekonomskih jamstava). Inspirirajući se indijskim iskustvom, ali na snažnijem ustavnom temelju (Ustav Republike Hrvatske ne dvoji o karakteru socijalnih i ekonomskih prava kao *punokrvnih* ljudskih prava) Ustavni sud Republike Hrvatske može osnažiti vlastitu jurisprudenciju socijalnih prava te pridonijeti izgradnji suvereniteta hrvatskoga Ustava.

Ključne riječi: *socijalna i ekonomska prava, građanska i politička prava, ljudska prava, isprepletenost i međuovisnost ljudskih prava*

„Everybody knows the dice are loaded. Everybody rolls with their fingers crossed (...) Everybody knows the fight was fixed: the poor stay poor, the rich get rich. That’s how it goes. Everybody knows“¹

* Valentino Kuzelj, student Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, e-mail: valentino.kuzelj01@gmail.com, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3028-8562>.

** Dr. sc. Antonija Petričušić, izvanredna profesorica Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, e-mail: antonija.petricusic@pravo.hr, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9826-1174>.

¹ Cohen, L., *Everybody Knows*, u: Faggen, R. (ur.), *Leonard Cohen: Poems and Songs*, Alfred A. Knopf, New York – London 2011., str. 178.

1. UVOD

Z. F. Arat, ističući potrebu razumijevanja važnosti socioekonomskih prava za ostvarenje klasičnih liberalnih sloboda, ukazuje na potrebu izbjegavanja općeg termina *ljudskih prava* ako se pod njim podrazumijevaju samo građanska i politička.² Stoga se i u ovome radu pod tim općim pojmom podrazumijeva čitav korpus ljudskih prava. Na praktičnoj su, pak, razini, unatoč načelnom konsenzusu u pogledu isprepletenosti i međuovisnosti ljudskih prava, socijalna prava i dalje sistemski zapostavljena te im je više priznanja iskazano u njihovu kršenju nego u ostvarenju.³ U tom kontekstu ne začuđuje činjenica da je i na razini teorijskih razmatranja jednostavnije proučavati politička i građanska prava „jer je neuspjeh u ostvarenju socijalnih i gospodarskih prava frustrirajuće vidljiv i često poražavajuć za političke strukture“.⁴ S time na umu, u radu se isprva razmatra isprepletenost i međuovisnost dviju tradicionalno razlikovanih kategorija ljudskih prava (građanskih i političkih te ekonomskih i socijalnih) te ukazuje na potrebu odbacivanja simplističkog, *lockeovskog* (specifično američkog) svodenja temeljnih prava tek na klasične liberalne, tzv. negativne slobode. Ovdje valja upozoriti kako u suvremenosti „klasično razlikovanje građanskih i političkih prava kao negativnih i [sadržajno, *op. a.*] određenih prava (...) i socijalnih prava kao pozitivnih i neodređenih prava koja su financijski zahtjevnija i mogu biti ostvarena samo progresivno, više nije primjenjivo“.⁵

Unatoč tome, u radu se, za potrebe argumentacijske jasnoće, na pojedinim mjestima koristi takva, čisto teorijska, konstrukcija pri referiranju na građanska i politička prava (ili slobode) te socijalna i ekonomska prava (ili jamstva). Potom se ukazuje na indijski primjer učitavanja socijalnih jamstava u (sudski ostvariva) temeljna prava, čime Vrhovni sud nastoji zaobići ustavnu odredbu o nemogućnosti njihove sudske zaštite. Naposljetku, kroz razmatranje pozicioniranja socijalnih prava u strukturi hrvatskoga Ustava,⁶ ističe se neprihvatljivost *lockeovskog* pojednostavljenog shvaćanja ljudskih prava u hrvatskom kontekstu. Dodatno, povlačenjem paralela s predanošću indijskoga Ustava⁷ ideji socijalne pravde, ukazuje se na potrebu inspiriranja (prvenstveno na simboličkoj razini) indijskom praksom pri afirmaciji autoriteta socijalnih jamstava u Ustavu Republike Hrvatske.

² Arat, Z. F., „Human Rights and Democracy: Expanding or Contracting?“, *Polity*, Vol. 32, br. 1, 1999., str. 121.

³ Barak-Erez, D., Gross, A. M., *Introduction: „Do We Need Social Rights? Questions in the Era of Globalisation, Privatisation, and the Diminished Welfare State“*, u: Barak-Erez, D., Gross, A. M. (ur.), *Exploring Social Rights: Between Theory and Practice*, Hart Publishing, London, 2007., str. 5-6.

⁴ Hlača, N., „Ljudska prava u siromaštvu“, *Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske*, Vol. 10, br. 1, 2019., str. 120.

⁵ Marochini, M., „Civil and Political, and Economic and Social Rights – Indivisible or Separable?“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, Vol. 64, br. 2, 2014., str. 308.

⁶ Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine br. 85/2010 – pročišćeni tekst i 5/2014 – Odluka Ustavnog suda br. SuP-O-1/2014 od 14. siječnja 2014.

⁷ Ustav Indije 1949 (s kasnijim amandmanima), https://constituteproject.org/constitution/India_2016/?lang=en [pristup: 30. svibnja 2022.].

2. MJESTO SOCIJALNIH PRAVA U USTAVNOM PANTEONU LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA

Kako primjećuje A. Bačić, „[m]oderna debata o konstitucionalizmu otvorena je onoga trenutka kada se u političkoj realnosti pojavila pozitivna, socijalna ‘država blagostanja’“.⁸ Naime, *lockeovskom* razumijevanju ljudskih prava, koncentriranom na ograničavanje državnog djelovanja, strana je predanost osiguranju materijalne egzistencije pojedinca. Ta koncepcija građanskih prava ne zamara se mišlju o ekonomskom blagostanju građana, već, naprotiv, može poslužiti ograničavanju proaktivne (socijalne) djelatnosti države.⁹ Kao paradigmatički primjer takvog shvaćanja odnosa između građanskih prava i obveze države da slijedi širok spektar socijalnih ciljeva ističe se presuda u predmetu *Lochner v New York* iz 1905. godine, u kojoj je Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država proglasio odredbe zakona savezne države New York (kojima je propisano najdulje dopušteno tjedno radno vrijeme u pekarskoj industriji) protivnim saveznom Ustavu,¹⁰ ističući kako takav zakon predstavlja nedopušteno državno interferiranje u područje osobne slobode pojedinca i slobode ugovaranja između poslodavaca i radnika.¹¹

Takvo je rezoniranje, koje implicira neutralnost shvaćenu kao „očuvanje postojeće raspodjele bogatstva i prava“,¹² dovedeno do groteske u predmetu *Adkins v Children’s Hospital* iz 1923. godine u kojem Vrhovni sud, ocjenjujući ustavnost zakona o minimalnoj nadnici za žene i djecu, zaključuje kako on vodi računa o tek jednoj od ugovornih strana, pritom zanemarujući potrebe poslodavca. Ističe kako, u mjeri u kojoj minimalna nadnica prelazi vrijednost uloženog rada, takva odredba predstavlja prisiljavanje poslodavca da uzdržava osobu za koju ne snosi nikakvu odgovornost te se time na njega prebacuje teret koji (ako ikoga!) treba teretiti društvo u cjelini. Nadalje zaključuje kako poslodavac, plaćajući poštenu (ugovorenu) protuvrijednost za izvršen rad, ne uzrokuje niti doprinosi povećanju siromaštva posloprimca već ga umanjuje za iznos ugovorene svote te nije pravedno od poslodavca tražiti da plati iznos viši od vrijednosti (rada) koju je dobio.¹³ Takvo shvaćanje ne predstavlja neutralnost prema silnicama tržišta već ravnodušnost prema strukturalnim nejednakostima koje formalno neograničenu slobodu ugovaranja siromašnih osoba pretvaraju u nerazmjerno slabiju pregovaračku poziciju, omogućavajući poslodavcu da jednostrano određuje uvjete i vrijednost rada te, posljedično, pravičan iznos naknade za obavljen rad. Iz toga proizlazi redukcionističko shvaćanje društvenih

⁸ Bačić, A., „Kako čitati neke elemente evropske i sjevernoameričke tradicije u novom Ustavu Republike Hrvatske“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, Vol. 28, br. 1-2, 1991., str. 147.

⁹ Barak-Erez; Gross, *Introduction: Do We Need Social Rights? Questions in the Era of Globalisation, Privatisation, and the Diminished Welfare State*, str. 2.

¹⁰ Ustav Sjedinjenih Američkih Država 1789 (s kasnijim amandmanima), https://constituteproject.org/constitution/United_States_of_America_1992?lang=en [pristup: 19. srpnja 2022.].

¹¹ Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država, presuda u predmetu *Lochner v New York* 198 US 45 od 17. travnja 1905., str. 61-62.

¹² Sunstein, C. R., „Lochner’s Legacy“, *Columbia Law Review*, Vol. 87, br. 5, 1987., str. 875.

¹³ Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država, presuda u predmetu *Adkins v Children’s Hospital* 261 US 525 od 9. travnja 1923., str. 557-559.

ciljeva i svođenje njihova ostvarenja na jednu – ekonomsku – varijablu, što odgovara viđenju koje kapitalizmu daje normativnu prednost nad demokracijom. Takvu tezu iznosi **E. Weede**, poistovjećujući kapitalistički primat tržišnih nad društvenim odnosima s „maksimumom samoodređenja ljudi“, ali pritom to „dakako, *ne* znači da možemo zadovoljiti sve svoje želje, pa čak ni sve egzistencijalne potrebe [*sic!*]“.¹⁴ Slično tome, i američki Vrhovni sud u navedenim predmetima poima tržište kao zaseban metafizički entitet odcijepljen od društvene stvarnosti, dok ono zapravo istu tu stvarnost nastoji podrediti vlastitim principima. **K. Polanyi** ističe kako je tržišni mehanizam kreirao iluziju ekonomskog determinizma koji (uz neupitan izravan utjecaj na društvene klase) neizravno određuje sve spektre društvenoga života.¹⁵ Neprihvatljivost je takve društveno neukorijenjene ekonomije u tome što izmiče vlasti neekonomskih aktera: „[p]ravi je problem u kapitalizmu to da društvo ne odlučuje o ekonomiji, nego ekonomija odlučuje o društvu“.¹⁶

Apsolutnost *lochnerovske* slobode ugovaranja osporena je tek 1937. godine u predmetu *West Coast Hotel Co. v Parrish*, gdje Vrhovni sud zaključuje kako ništa nije bliže javnom interesu od zdravlja žene i njezine zaštite od beskrupuloznih poslodavaca te da je propisivanje minimalne nadnice opravdano sredstvo postizanja tako postavljenog legitimnog cilja. Naime, zakonodavac je ovlašten usvojiti mjere koje drži prikladnima za njegovo ostvarenje, unatoč mogućem propitivanju njihove razboritosti. Izrabljivanje radnica, koje su u očigledno nejednakoj pregovaračkoj poziciji i (posljedično) bespomoćne u slučaju uskrate minimalne nadnice potrebne za pokriće osnovnih životnih troškova, ne samo da negativno utječe na zaštitu njihova zdravlja i dobrobiti već prebacuje teret osiguranja minimuma ekonomske sigurnosti s nesavjesnog poslodavca na zajednicu te dio dohotka neophodnog za egzistenciju (koji prelazi iznos ugovorene nadnice) pada na teret poreznih obveznika.¹⁷ Riječima Vrhovnog suda, zajednica „nije dužna subvencionirati obveze nesavjesnih poslodavaca. Društvo može usmjeriti svoje zakonodavstvo kako bi ispravilo iskorištavanje koje proizlazi iz sebičnog zanemarivanja javnog interesa“.¹⁸ Shvaćanje Vrhovnog suda u navedenom predmetu polazi od toga kako propust zakonodavca da propiše minimalnu nadnicu nije izraz neutralnosti, tj. suzdržanosti prema donošenju ekonomskih odluka. Naprotiv, svojom pasivnošću zakonodavac također donosi odluku, takvu kojom socijalne posljedice prepušta isključivo tržišnim ishodima.¹⁹

Pritom je i u ovom predmetu evidentna specifičnost američkog pristupa socijalnoj sigurnosti kao posljedica čistog liberalnog konstitucionalizma koji ostaje predan ideji

¹⁴ Weede, E., „Demokracija i kapitalizam“, *Politička misao*, Vol. 29, br. 4, 1992., str. 110.

¹⁵ Polanyi, K., *Our Obsolete Market Mentality: Civilization Must Find a New Thought Pattern*, Commentary, Vol. 3, 1947., str. 114-115.

¹⁶ Swedberg, R., *Načela ekonomske sociologije*, MATE, Zagreb, 2006., str. 28.

¹⁷ Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država, presuda u predmetu *West Coast Hotel Co. v Parrish* 300 US 379 od 29. ožujka 1937., str. 398-399.

¹⁸ *Ibid.*, str. 399-400.

¹⁹ Sunstein, „Lochner’s Legacy“, str. 880-881.

„ukorijenjenosti i dosljedne posvećenosti konceptu *negativne slobode*“.²⁰ Naime, minimum ekonomskog blagostanja radnice, koji se nastoji ostvariti zajamčenom minimalnom nadnicom, nije shvaćen kao socijalno pravo proizišlo iz potrebe ostvarenja inherentnog jamstva ljudskog dostojanstva, već ga se poima kao obvezu poslodavca u cilju zaštite društva (zapravo sredstava državnog proračuna) koje *ne treba i ne smije* snositi teret uzdržavanja siromašnih osoba. Takvo je shvaćanje suprotno suvremenoj koncepciji socijalne države koja se shvaća kao „stabilna tekovina svih razvijenih društava“ te „[a]ko ne gledamo na posve marginalne glasove, nema nikoga koji ozbiljno predlaže da se socijalna država napusti i društvo vrati u stanje opće materijalne i egzistencijalne nesigurnosti“.²¹ U takvoj je državi korelat prava svakog čovjeka na poštovanje njegova urođenog dostojanstva obveza države na osiguranje minimuma sredstava za njegovo ostvarenje. Stoga američki pristup socijalnim potrebama, u kontekstu razvoja hrvatske jurisprudencije socijalnih prava, valja promatrati isključivo kroz njegovo odbacivanje kao stranog europskoj tradiciji socijalne sigurnosti i sveobuhvatnom konceptu ljudskih prava.

2.1. Isprepletenost i međuovisnost različitih kategorija ljudskih prava u osiguranju osobnog dostojanstva i autonomije

U suvremenosti se ističe nužnost aksiomatskog prihvaćanja diskursa o urođenom dostojanstvu i neotuđivim pravima svakoga čovjeka koja on, sukladno izričaju preambule Opće deklaracije o ljudskim pravima,²² posjeduje „[s]amom činjenicom da pripada ljudskoj vrsti“.²³ Takvo shvaćanje odgovara supstancijalnom aspektu koncepta univerzalnosti ljudskih prava koji ih shvaća kao inherentna svakome čovjeku, zahtijeva njihovu zaštitu od (javnih i privatnih) transgresija te podrazumijeva zaštitu temeljnih vrijednosti ljudskog dostojanstva, slobode i autonomije pojedinca.²⁴ **K. Vasak** razlikuje tri generacije ljudskih prava te u prvu ubraja klasična građanska i politička prava shvaćena kao izraz negativnih sloboda koja zahtijevaju državno ustezanje od zadiranja u individualnu sferu, u drugu smješta socijalna, ekonomska i kulturna prava shvaćena kroz pozitivne obveze države u pogledu njihove implementacije, dok treću (i najmlađu) naziva „pravima solidarnosti“, poput „prava na razvoj, zdrav i uravnotežen okoliš“ i dr., te ih smatra po naravi kolektivnima jer njihovo ostvarenje iziskuje zajedničko djelovanje „pojedinaца, država i drugih tijela, kao i javnih i privatnih institucija“.²⁵ Pritom se

²⁰ Bačić, A., „Trendovi i varijeteti konstitucionalizma s početka 21. stoljeća (hrvatske refleksije 1990. – 2020.)“, u: Bačić, A. (ur.), *Ustavne promjene i političke nagodbe: Republika Hrvatska između ustavne demokracije i populizma*, Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Zagreb, 2021., str. 22.

²¹ Pusić, E., „Socijalna politika kao moralni problem“, *Revija za socijalnu politiku*, Vol. 1, br. 1, 1994., str. 11.

²² Universal Declaration of Human Rights (1948) 217 A (III). Hrvatski prijevod vidi u Odluci o objavi Opće deklaracije o ljudskim pravima, Narodne novine – Međunarodni ugovori, br. 12/2009.

²³ Jurišić, K., „Globalizacija i ljudska prava“, *Politička misao*, Vol. 36, br. 1, 1999., str. 74.

²⁴ Arnold, R., „Reflections on the Universality of Human Rights“, u: Arnold, R. (ur.), *The Universalism of Human Rights*, Springer, Dordrecht, 2013., str. 1-2.

²⁵ Vasak, K., „A 30-year Struggle: The Sustained Efforts to Give Force of Law to the Universal Declaration of Human Rights“, *The UNESCO Courier*, br. 11, 1977., str. 29.

takva kategorizacija ljudskih prava ističe „najpraktičnijom, najčešće korištenom i sveobuhvatnom“ te ona „obuhvaća dihotomije korištene u [drugim, *op. a.*] važnim pokušajima klasifikacije ljudskih prava: negativna nasuprot pozitivnim pravima, individualna nasuprot kolektivnim pravima i nacionalna nasuprot međunarodnoj odgovornosti“.²⁶ **T. H. Marshall**, pak, razlikuje tri elementa građanstva (građanski, politički i socijalni) te formativno razdoblje svakog od njih identificira u različitim stoljećima. Razvoj građanskih prava (nužnih za ostvarenje osobne slobode) smješta u 18. stoljeće, priznanje političkih prava (ogledanih kroz mogućnost participacije u političkom odlučivanju) pripisuje 19. stoljeću, dok prepoznavanje socijalnih prava (koja obuhvaćaju širok spektar mjera usmjerenih ostvarenju dostojnoga života) pronalazi u 20. stoljeću.²⁷

Unatoč teorijskim (sadržajnim i kronološkim) podjelama ljudskih prava u različite skupine i/ili generacije, na ovom mjestu valja podsjetiti na stav izražen u Bečkoj deklaraciji i Programu djelovanja od 25. lipnja 1993. godine, kako su sva ljudska prava „opća, nedjeljiva, međusobno ovisna i povezana“, a „države imaju dužnost, bez obzira na njihove političke, gospodarske i kulturne sustave, promicati i štiti sva ljudska prava i temeljne slobode“.²⁸ Upravo međupovezanost i međuovisnost različitih kategorija ljudskih prava (pri čemu se primarno misli na građanska, politička i socijalna, kako ih je vidio **T. H. Marshall**) karakterizira moderni zapadnoeuropski model poslijeratne socijalne države druge polovice 20. stoljeća,²⁹ a socijalna prava i jamstvo minimuma ekonomskog blagostanja služe kreiranju stvarnih mogućnosti participacije u društvenom i političkom životu, tj. omogućavanju pojedincu „da se koristi svojim građanskim i političkim pravima“.³⁰

Navedeno se ponajbolje ogleda u kritici ishoda predmeta *Harris v McRae* iz 1980. godine, u kojem je američki Vrhovni sud zaključio kako iz prava žene da zbog zdravstvenih razloga prekine trudnoću ne proizlazi da njezino ustavno pravo na izbor uključuje i pravo na za to potrebna financijska sredstva. Vrhovni sud ističe da, iako je državi zabranjeno nametati prepreke ostvarenju navedenog prava, ona nije dužna uklanjati prepreke koje nije sama postavila jer nemogućnost ostvarenja punog opsega slobode izbora ne proizlazi iz pravnih restrikcija, već iz siromaštva žene.³¹ Pitanje treba li ustavno pravo žene na izbor uključivati i federalno subvencioniranje prepušteno je na odluku Kongresu, tj. „nije ustavno pravo“ te bi

²⁶ Domaradzki, S., Khvostova, M., Pupovac, D., „Karel Vasak’s Generations of Rights and the Contemporary Human Rights Discourse“, *Human Rights Review*, Vol. 20, br. 4, 2019., str. 424.

²⁷ Marshall, T. H., „Citizenship and Social Class“, u: Marshall, T. H., Bottomore, T., *Citizenship and Social Class*, Pluto Press, London, 1992., str. 8. i 10.

²⁸ Vienna Declaration and Programme of Action, Adopted by the World Conference on Human Rights in Vienna on 25 June 1993, para 5, dostupno na <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/vienna-declaration-and-programme-action> [pristup: 18. studenoga 2022.].

²⁹ Ravlić, S., Čepo, D., „Politika, moć i država“, u: Zrinščak, S., Kregar, J., Sekulić, D., Ravlić, S., Grubišić, K., Čepo, D., Petričušić, A., Čehulić, M., *Opća sociologija s uvodom u sociologiju prava*, Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb, 2020., str. 402.

³⁰ *Ibid.*, str. 401.

³¹ Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država, presuda u predmetu *Harris v McRae* 448 US 297 od 30. lipnja 1980., str. 316.

interpretacija slobode na način da, uz negativan zahtjev za suzdržavanjem države od zadiranja u slobodu izbora, uključuje i pozitivnu obvezu na osiguranje materijalnih sredstava nužnih za ostvarenje prava na izbor dovela do „drastične promjene u našem poimanju Ustava“.³² Izdvojeno mišljenje suca Marshalla u tom predmetu ponajbolje ocrtava iluzornost takvog ciničnog razlikovanja između negativnih i pozitivnih prava: „Mišljenje Suda studiozno izbjegava prepoznati neporecivu činjenicu da je za (...) siromašne žene odbijanje [zahtjeva za javno financiranim abortusom, *op. a.*] jednako zabrani pobačaja“ te je zakon čija je ustavnost ispitivana „rezultat nastojanja da se siromašnima odrekne ustavno pravo (...)“.³³ Odluka u navedenom predmetu izraz je dugog (i još uvijek aktualnog) shvaćanja američkog Ustava³⁴ kao kataloga negativnih prava te je i u njoj izražen utjecaj *lochnerovskog* duha neutralnosti.³⁵

Nasuprot takvom (specifično američkom) pristupu, istraživanja pokazuju kako puko formalno izjednačavanje građana slabo pridonosi razvoju demokracije u uvjetima nejednakih ekonomskih prilika³⁶ te „[s]lobodarska demokracija funkcionira jedino (...) ako je građaninu zajamčen minimum materijalnih egzistencijalnih uvjeta“.³⁷ Upravo kroz organsku povezanost socijalne pravde i demokracije valja propitivati pravne i političke odnose u zajednici koja stremi ostvarenju ideala pravne, demokratske i socijalne države. Naime, moderna demokratska ustavna država, koja treba promicati osobno, socijalno i ekonomsko blagostanje pojedinca, počiva „na tri međupovezana temelja: demokraciji, vladavini prava i ljudskim pravima“, pri čemu neuspjeh u ostvarenju ijednog od navedenih elemenata utječe na druga dva. Demokracija zahtijeva vladavinu prava, kojoj sadržaj daje upravo usmjerenost na prava čovjeka, te suvremeno ustavno pravo „prihvaća emancipaciju čovjeka [kao, *op. a.*] rezultat dugotrajnog povijesnog procesa“.³⁸ Stoga je proučavanju razvoja svekolikih ljudskih prava potrebno pristupiti s oprezom, kako se ne bi pokleknulo pred privlačnošću zaključka da „[l]judska prava nisu otkriće nekoga suvremenog

³² *Ibid.*, str. 318.

³³ Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država, izdvojeno mišljenje suca Marshalla u predmetu *Harris v McRae* 448 US 297 od 30. lipnja 1980., str. 338.

³⁴ Konvencionalno je shvaćanje kako federalni Ustav prepušta afirmaciju socijalnih prava isključivoj diskreciji zakonodavca u mjeri u kojoj ta zakonodavna intervencija ne bi došla u sukob s ustavno zajamčenim negativnim pravima. **C. R. Sunstein**, istražujući zašto u američkom Ustavu nedostaju jamstva socijalnih i ekonomskih prava, upućuje na četiri moguća razloga: kronološki, institucionalni, onaj ukorijenjen u američkom ekscelencijalizmu te pravno-realistični. Iako četvrti pronalazi najuvjerljivijim, niti ostalima ne valja bezrezervno odreći ispravnost, vidi Sunstein, C. R., „Why Does the American Constitution Lack Social and Economic Guarantees“, *Syracuse Law Review*, Vol. 56, 2005., str. 1-25.

³⁵ Sunstein, „Lochner’s Legacy“, str. 888-889.

³⁶ Ravlić, S., „Demokracija i participacija“, u: Zrinščak, S., Kregar, J., Sekulić, D., Ravlić, S., Grubišić, K., Čepo, D., Petričušić, A., Čehulić, M., *Opća sociologija s uvodom u sociologiju prava*, Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb, 2020., str. 418. U tom smislu i **T. H. Marshall** identificira prvi korak u reafirmaciji socijalnih prava kroz širenje obveznog osnovnog obrazovanja krajem 19. stoljeća, kao posljedicu shvaćanja da politička demokracija zahtijeva obrazovano biračko tijelo, dok razvoj proizvodnje iziskuje obrazovane radnike, Marshall, *Citizenship and Social Class*, str. 16-17.

³⁷ Häberle, P., „Ljudsko dostojanstvo i pluralistička demokracija“, *Politička misao*, Vol. 43, br. 2, 2006., str. 38.

³⁸ Arnold, R., „Introduction“, u: Arnold, R. (ur.), *The Universalism of Human Rights*, Springer, Dordrecht, 2013., str. xix.

trenutka ili vremena nedavne prošlosti, već su to osnovna prava čovjeka prisutna gotovo od samog početka civilizacije³⁹. Neprijeporno je da njihovo priznanje predstavlja plod dugotrajnog i mukotrpnog razvoja političko-pravnoga diskursa o pravima pojedinca (građanina) prema državi i drugim pripadnicima društva. Ljudska prava tek u novije doba postaju predmetom političkoga diskursa i zakonodavstva⁴⁰ te je neotuđivo dostojanstvo svakoga čovjeka, koje „uvijek ima socijalni karakter“,⁴¹ „*horrible dictu* – također rezultat djelatnosti ustavne države“⁴².

Na ovom se mjestu potrebno zagledati u indijski primjer adjudikacije socijalnih prava te kroz fragmente iz prakse Vrhovnog suda ukazati na potrebu nadilaženja čak i eksplicitnih ograničenja u zaštiti pojedinih kategorija ljudskih prava s ciljem ostvarenja ustavne vizije socijalno pravednoga poretka. Time se, kroz ostvarenje ustavotvorčevih aspiracija socijalne pravde i ljudskih prava, afirmira nepovredivost dostojanstva svakoga čovjeka te predanost ideji integralnog koncepta ljudskih prava (iz kojeg je tek na teorijskoj razini moguće razlučiti *punokrvna*, sudski ostvariva prava od onih koja tobože ne utječu na autonoman razvoj ljudske osobe) te se time potvrđuje supremacija i suverenitet ustava kao kataloga ljudskih prava u ustavnoj i demokratskoj državi.

3. „UČITAVANJE“ SOCIJALNIH JAMSTAVA U TEMELJNA PRAVA: INDIJSKI KONDICIONALNI PRISTUP LJUDSKIM PRAVIMA KAO IZRAZ SUDSKOG AKTIVIZMA

U promatranju poredbenih (ustavno)sudskih modela zaštite socijalnih prava navođenje indijskog primjera nameće se neizostavnim.⁴³ Pritom se, s obzirom na opsežnost indijske prakse u ovoj sferi te upadljive različitosti između hrvatskog i indijskog sustava sudbenog nadzora ustavnosti, čini primjerenijim koncentrirati

³⁹ Jurišić, „Globalizacija i ljudska prava“, str. 74.

⁴⁰ Becker, W., „Ljudska prava: prilog analizi jednog pojma“, *Politička misao*, Vol. 46, br. 3, 2009., str. 206.

⁴¹ Hlača, „Ljudska prava u siromaštvu“, str. 123.

⁴² Häberle, „Ljudsko dostojanstvo i pluralistička demokracija“, str. 31.

⁴³ U ovom se radu indijski primjer pokazuje najpogodnijim za promatranje odnosa Vrhovnog suda prema socijalnim jamstvima čije ostvarenje (iako slovom samoga Ustava Indije onemogućeno) prepoznaje kao ključno za ostvarenje klasičnih (negativnih, tj. građanskih i političkih) temeljnih prava i sloboda. Time se ujedno potvrđuje isprepletenost dviju kategorija ljudskih prava. Unatoč tome, na ovom je mjestu potrebno tek naznačiti i poredbeno poznatiji i izučavaniji primjer zaštite socijalnih prava u praksi južnoafričkog Ustavnog suda, pri čemu se kao ogledni primjer u literaturi gotovo beziznimno navodi presuda u predmetu *Grootboom*, vidi Ustavni sud Južnoafričke Republike, presuda u predmetu *The Government of the Republic of South Africa v Grootboom Case CCT 11/00 od 4. listopada 2000. C. R. Sunstein* vrijednost ustavnosudskog rezoniranja u navedenom predmetu pronalazi u činjenici da ona osnažuje slabije i siromašne, tj. one koji bi inače teško uspjeli argumentirati svoje potrebe „u političkoj areni. Možda zato što su nesimpatične osobe, možda zato što su neorganizirani i nedostaje im političke snage“ te u tom smislu „[s]ocioekonomsko jamstvo može imati trajnu funkciju (...) dijelom promičući određeni tip deliberacije (...) kao rezultat usmjeravanja političke pažnje na interese koji bi inače bili zanemareni kao obični u političkom životu“, Sunstein, C. R., *Designing Democracy: What Constitutions Do?*, Oxford University Press, Oxford – New York, 2001., str. 235.

na pojedine segmente kako bi se, na apstraktnoj razini, izveli zaključci koji mogu rezultirati dodanom vrijednošću u izgradnji nacionalne ustavnosudske teorije i (potencijalno te u manjoj mjeri) prakse. S time na umu, ipak je potrebno ukratko razmotriti posebnosti ustavotvornoga procesa u postkolonijalnoj Indiji. Naime, indijski je ustavotvorac bio suočen s enormnom zadaćom uspostave neovisnoga i slobodnoga poretka u povijesnom kontekstu siromaštva i patnje u kojem je opresivni britanski režim „građane [Indije, *op. a.*] ne samo lišio njihove autonomije već ih je sveo na život u krajnjem siromaštvu“.⁴⁴ Važnost socijalne sigurnosti prepoznata je i isticanjem jamstva društvene, ekonomske i političke jednakosti čitavom indijske narodu u osnovnim smjernicama za rad (Rezolucija o ciljevima) Ustavotvorne skupštine (budućeg) prvog premijera Indije **J. Nehrua**.⁴⁵ Tako se u Preambuli Ustava Indije, između ostaloga, svim građanima jamči socijalna, ekonomska i politička pravda te jednakost u statusu i prilikama. Ističe se kako je prioritet u navođenju pravde, u odnosu na slobodu, jednakost i bratstvo namjeran te da poredak riječi upućuje na zaključak da su socijalna i ekonomska pravda smatrane najfundamentalnijim odredbama indijskoga Ustava.⁴⁶ Unatoč tome što preambule uobičajeno ne pripadaju normativnom dijelu ustavnoga teksta te se pred sudom nije moguće pozivati na njihove odredbe, u indijskom primjeru ona čini polazište pri tumačenju Ustava te se u kontekstu „doktrin[e] temeljne strukture Ustava (...) pokazuje kao primarni lokus *vječnih* načela indijskog ustavnog identiteta“.⁴⁷

Stoga se konstitucionalizacija socioekonomskih prava čini prirodnim posljeticom u odnosu na vrijednosti i tradiciju indijskoga društva te bi „indijski Ustav bez socijalnih i ekonomskih prava bio izdaja aspiracija i nada milijuna ljudi ove zemlje“.⁴⁸ Ne bi li dorastao aspiracijama pravde, slobode i jednakosti iskazanim u ustavnoj Preambuli, indijski je ustavotvorac postulirao temeljna prava⁴⁹ i usmjeravajuća načela državne politike⁵⁰ te ona zajednički povezuju indijsku „budućnost, sadašnjost i prošlost (...) dajući snagu težnji prema socijalnoj revoluciji u Indiji“.⁵¹ Socioekonomska prava pripadaju usmjeravajućim načelima državne politike te, iako Ustav *eksplicite* isključuje mogućnost njihove sudske zaštite,⁵² to ne znači da ih ustavotvorac nije smatrao jednakovrijednima s temeljnim pravima, niti im zbog toga valja odreći karakter ljudskih prava. Naime, pogrešno je temeljem razlikovanja između navedenih kategorija u odnosu na forum pred kojim

⁴⁴ Shankar, U., Tyagi, D., „Socio-Economic Rights in India: Democracy Taking Roots“, *Verfassung und Recht in Übersee/Law and Politics in Africa, Asia and Latin America*, Vol. 42, br. 4, 2009., str. 528.

⁴⁵ Horvat Vuković, A. *Pravno uređenje pozitivne diskriminacije kroz poseban osvrt na primjer Indije*, Hrvatska udruga za ustavno pravo, Zagreb, 2015., str. 147-148.

⁴⁶ Shukla, S., „Social Justice in India: Constitutional Vision and Thereafter“, *The Indian Journal of Political Science*, Vol. 74, br. 2, 2013., str. 357.

⁴⁷ Horvat Vuković, *Pravno uređenje pozitivne diskriminacije kroz poseban osvrt na primjer Indije*, str. 149.

⁴⁸ Shankar, Tyagi, *Socio-Economic Rights in India: Democracy Taking Roots*, str. 528-529.

⁴⁹ Dio III. Ustava Indije.

⁵⁰ Dio IV. Ustava Indije.

⁵¹ Shankar, Tyagi, *Socio-Economic Rights in India: Democracy Taking Roots*, str. 531-532.

⁵² Čl. 37. Ustava Indije.

ih je dopušteno ostvarivati izvoditi zaključak o fundamentalnom značaju koji je objema skupinama namijenjen u ustavotvorčevoj viziji neovisne Indije. Čitava arhitektura Ustava počiva na isprepletenosti i dijalogu između navedenih kategorija. Nerazdvojjivost temeljnih (građanskih i političkih) prava i usmjeravajućih načela državne politike (socioekonomskih prava) treba služiti ostvarenju punog potencijala ljudske osobe te oba dijela predstavljaju savjest indijskoga Ustava čiji će duh, utjelovljen u Preambuli, iščeznuti (zajedno s temeljnim građanskim pravima) bez ostvarenja socioekonomskih prava.⁵³ To je s vremenom prepoznao i Vrhovni sud te je primjetna evolucija njegova poimanja socioekonomskih prava, od striktnog čitanja ograničenja vlastite uloge proizišlog iz čl. 37. Ustava do inkorporacije socioekonomskih prava u temeljna prava, tj. njihova čitanja kao sastavnog dijela jamstava iz dijela III. Ustava.⁵⁴

Tako je, unatoč razlikovanju sudski ostvarivih temeljnih prava sadržanih u Dijelu III. i (sudski neostvarivih) usmjeravajućih načela državne politike kao Dijela IV. Ustava (kojem pripadaju socioekonomska jamstva), upravo razvoj prakse indijskog Vrhovnog suda doveo do napuštanja njihove tekstualne, rigidne podjele. Takav pomak Vrhovnog suda od ranijeg (konzervativnog) pristupa socijalnim pravima otprilike započinje 70-ih i 80-ih godina 20. stoljeća, kada pokazuje spremnost na intervenciju po pitanju zaštite siromašnih kroz „kreativnu interpretaciju ustavnih odredbi i spremno isticanje vlastitih ovlasti“.⁵⁵ Naime, Vrhovni je sud otvorio put sudskoj zaštiti socioekonomskih prava iz Dijela IV., učitavši njihov sadržaj u sudski ostvariva temeljna prava iz Dijela III. Ustava, a začetak takvoga procesa **A. Horvat Vuković** identificira u proširenju interpretacije prava na život i osobnu slobodu iz čl. 21. Ustava u predmetima *Maneka Gandhi* iz 1978.⁵⁶ i *Francis Coralie Mullin* iz 1981.⁵⁷ Odluka u predmetu *Francis Coralie Mullin* predstavlja prvu važniju odluku kojom je Vrhovni sud uspostavio vezu između prava na hranu iz čl. 47. (Dio IV.) i prava na život iz čl. 21. (Dio III.) Ustava te je njome, iako se nije izravno bavio pitanjem gladi, pravo na hranu izričito prepoznao kao sastavnicu prava na život, a pritom je utro put proširenju potonjega kroz učitavanje više socioekonomskih jamstava u njegov sadržaj.⁵⁹ Dodatno, ta je odluka „proširi[la] čl. 21. jamstvom **prava na dostojanstven život** i svega što takav život prati“.⁶⁰

⁵³ Shankar, Tyagi, „Socio-Economic Rights in India: Democracy Taking Roots“, str. 536-537.

⁵⁴ *Ibid.*, str. 537-538.

⁵⁵ Muralidhar, S., „India: The Expectations and Challenges of Judicial Enforcement of Social Rights“, u: Langford, M. (ur.), *Social Rights Jurisprudence: Emerging Trends in International and Comparative Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009., str. 122.

⁵⁶ Vrhovni sud Indije, odluka u predmetu *Maneka Gandhi v Union of India*, 1978 AIR 597, 1987 SCR (2)621 od 17. siječnja 1978.

⁵⁷ Vrhovni sud Indije, odluka u predmetu *Francis Coralie Mullin v Administrator, Union Territory of Delhi*, 1981 AIR 746 1981 SCR (2) 516 od 13. siječnja 1981.

⁵⁸ Horvat Vuković, *Pravno uređenje pozitivne diskriminacije kroz poseban osvrt na primjer Indije*, str. 277.

⁵⁹ Bhattacharjee, S., „From Francis Coralie Mullin to Swaraj Abhiyan: Adding Multidimensionality to the Conditional Social Right to Food“, *Christ University Law Journal*, Vol. 6, br. 1, 2017., str. 24-25.

⁶⁰ Horvat Vuković, *Pravno uređenje pozitivne diskriminacije kroz poseban osvrt na primjer Indije*, str. 277., bilj. 1016.

Sljedeće veliko priznanje pravu na hranu, iako se (ponovno) nije direktno bavila njime, odala je odluka u predmetu *Kishen Pattnayak* iz 1989. godine⁶¹ u kojem je Vrhovni sud s osnove čl. 32. Ustava, koji izrijeком omogućava pristup Vrhovnom sudu (samo) u slučaju povrede prava iz Dijela III., pripustio predmet pokrenut temeljem tvrdnje o uzrokovanju smrti od gladi u dvama distriktima, uslijed nemara lokalne administracije i Vlade. Prihvatanje predmeta u razmatranje, kao i ishod odluke, „zajedno uspostavljaju prešutnu indicaciju da je temeljno pravo povrijeđeno smrtno od gladi“.⁶²

Moguće je smatrati kako je pravo na hranu izravnu afirmaciju dobilo u predmetu *People's Union for Civil Liberties* iz 2001. godine⁶³ u kojem ga je Vrhovni sud, u kontekstu postojećih programa Vlade povezanih s prehranom, izveo iz čl. 21., u svezi s čl. 47. Ustava. Time je omogućio prevođenje benefita iz Vladinih programa u konkretna zakonska prava, koja podrazumijevaju mogućnost sudske zaštite, te je pritom vezao potencijalne izmjene navedenih programa uz vlastito (prethodno) odobrenje.⁶⁴ Značaj ovog predmeta ogleda se i u tome što izaziva tradicionalni prigovor kapaciteta sudova da odlučuju o socijalnim pravima. Naime, u njemu su nalogom *mandamus*⁶⁵ Vrhovnog suda u detalje razrađene obveze proizišle iz tzv. *Mid Day Meal* programa Vlade te je njime državnim vlastima/Teritorijima Unije određena njegova implementacija na način da „pruže svakom djetetu u svakoj državnj i državno-potpomognutoj osnovnoj školi pripremljeni podnevni obrok, koji sadrži minimalno 300 kalorija i 8-12 grama proteina, tijekom minimalno 200 dana u godini. One vlade koje osiguravaju suhe umjesto kuhanih obroka moraju u roku od tri mjeseca početi s pružanjem kuhanih obroka (...)“.⁶⁶ Višegodišnje trajanje parnice, upareno s privremenim mjerama (engl. *interim orders*), rezultiralo je važnim pomacima u borbi s kompleksnim pitanjima poput gladi i nezaposlenosti te je se s pravom može smatrati rezultatom „progresivne, aktivističke sudske interpretacije Ustava“.⁶⁷

⁶¹ Vrhovni sud Indije, odluka u predmetu *Kishen Pattnayak v State of Orissa*, 1989 AIR 677, 1989 SCR (1) 57 od 9. siječnja 1989.

⁶² Bhattacharjee, „From Francis Coralie Mullin to Swaraj Abhiyan: Adding Multidimensionality to the Conditional Social Right to Food“, str. 25-26.

⁶³ Vrhovni sud Indije, *Mandamus* nalog u predmetu *People's Union for Civil Liberties v Union of India and Others*, Public Interest Writ Petition No.196 (Civil Writ) od 28. studenoga 2001. Detaljnije o okolnostima donošenja naloga *mandamus* vidi u Pillay, A., „Revisiting the Indian Experience of Economic and Social Rights Adjudication: The Need for a Principled Approach to Judicial Activism and Restraint“, *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 63, br. 2, 2014., str. 395-397.

⁶⁴ Bhattacharjee, „From Francis Coralie Mullin to Swaraj Abhiyan: Adding Multidimensionality to the Conditional Social Right to Food“, str. 26-29.

⁶⁵ *Writ of mandamus* predstavlja vrstu obvezatnog sudskog naloga u anglosaksonskom pravnom krugu upućen „nižem sudu, tijelu izvršne vlasti ili javnoj korporaciji, kojim se ispravlja greška u postupanju i primjeni prava“, Smerdel, B., *Ustavno uređenje europske Hrvatske*, Narodne novine, Zagreb, 2013., str. 139.

⁶⁶ Vrhovni sud Indije, *Mandamus* nalog u predmetu *People's Union for Civil Liberties v Union of India and Others*, Public Interest Writ Petition No.196 (Civil Writ) od 28. studenoga 2001., para 3.(ii).

⁶⁷ Birchfield, L., Corsi, J., „The Right to Life Is the Right to Food: People's Union for Civil Liberties v. Union of India & Others“, *Human Rights Brief*, Vol. 17, br. 3, 2010., str. 16.

Pritom se u tom predmetu ogledaju tri distinktivne karakteristike sudskog pristupa socijalnim pravima u Indiji: *supra* opisani aktivistički pristup učitanja socioekonomskih jamstava u temeljna prava, koncept svojevrsne *actio popularis* u indijske prava (engl. *Public Interest Litigation*, u nastavku: PIL) te tzv. kondicionalni pristup socijalnim pravima (engl. *conditional approach*). Pri razmatranju *neksusa* između tri karakteristične crte adjudikacije socijalnih prava u Indiji valja poći od „sudskog izuma“⁶⁸ sustava PIL-a. Naime, individualni pristup ostvarenju socijalnih prava zahtijeva značajne financijske resurse i poznavanje prava od strane podnositelja zahtjeva, što tendira usmjeravanju sudske zaštite socijalnih prava prema osobama iz srednje i više srednje klase, koje su spremne na (te raspoložu sredstvima za) upuštanje u sudski postupak.⁶⁹ Upravo se kroz PIL-sustav nastojalo iznaći alternativu toj činjenici i otvoriti pristup Vrhovnom sudu najugroženijim osobama te je „razvoj jurisprudencije ekonomskih, socijalnih i kulturnih (...) prava nerazdvojno vezan uz ovaj značajan događaj“.⁷⁰ Usmjerenost na siromašne i najugroženije pripadnike društva moguće je razaznati već iz sumarnog pregleda njegovih osnovnih karakteristika kako ih navodi **J. Cassels**: „a) liberalizacija pravila pristupa sudu; (b) proceduralna fleksibilnost; c) kreativna i aktivistička interpretacija (...) temeljnih prava; d) fleksibilnost načina obeštećenja i kontinuirano sudsko sudjelovanje i nadzor“.⁷¹ Pritom je takvo odstupanje od tradicionalno shvaćene krutosti pravila sudskoga postupka utemeljeno na činjenici da će, bez sredstva balansiranja dispariteta u resursima i kapacitetima stranaka, „temeljna prava ostati tek ‘varljiva iluzija’ za siromašne i osobe u slabijem položaju“.⁷²

Na ovom mjestu valja razjasniti posebnost indijskog kondicionalnog pristupa socijalnim pravima, koji nije utemeljen na identifikaciji nepovredivog minimuma (jezgre) prava ili razumnosti socijalnih mjera političkih grana vlasti te se, umjesto na narav i sadržaj takvih mjera, fokusira na način njihove implementacije.⁷³ Primjenom takvog modela zaštite socijalnih prava, Vrhovni sud ne postavlja zahtjev dizajniranja i uspostavljanja dotad nepostojećih socijalnih mjera koje bi stremile ostvarenju sadržaja određenog socijalnog jamstva, već ocjenjuje postupanje tijela zaduženih za realizaciju postojećih programa (usvojenih od strane zakonodavne ili izvršne vlasti). Sukladno ovom pristupu, kršenje socijalnih prava uvjetovano je državnim djelovanjem u odnosu na obvezu koju je sebi sama nametnula dizajnirajući određeni sustav mjera socijalne zaštite. On nije usmjeren zaštititi kakvog sistemskog socijalnog

⁶⁸ Muralidhar, „India: The Expectations and Challenges of Judicial Enforcement of Social Rights“, str. 106.

⁶⁹ Landau, D., Dixon, R., „Constitutional Non-Transformation? Socioeconomic Rights beyond the Poor“, u: Young, K. G. (ur.), *The Future of Economic and Social Rights*, Cambridge University Press, Cambridge, 2019., str. 115.

⁷⁰ Muralidhar, „India: The Expectations and Challenges of Judicial Enforcement of Social Rights“, str. 109.

⁷¹ Cassels, J., „Judicial Activism and Public Interest Litigation in India: Attempting the Impossible?“, *The American Journal of Comparative Law*, Vol. 37, br. 3, 1989., str. 498.

⁷² *Ibid.*, str. 500-501.

⁷³ Khosla, M., „Making social rights conditional: Lessons from India“, *International Journal of Constitutional Law*, Vol. 8, br. 4, 2010., str. 741-742.

prava, već primoravanju države da ispuni obveze koje je samostalno preuzela te je i mogućnost ostvarenja određenog socijalnog prava uvjetovana postojanjem državne mjere i/ili programa.⁷⁴ U tom se pogledu socijalna jamstva iz Dijela IV. indijskoga Ustava prije mogu smatrati kao obveze države na implementaciju i ispunjenje (u političkom procesu kreiranih) socijalnih mjera i programa, nego kao prava definiranog sadržaja, koja impliciraju dužnost države na aktivno postupanje u sferi za koju nema interesa. Tek kada država svojim djelovanjem (definiranjem konkretnih socijalnih programa i mjera) na sebe preuzme obvezu pružanja određenog dobra ili usluge građanima moguće je govoriti o postojanju korespondirajućeg zahtjeva na strani pojedinca. Tome u prilog govori to što većina PIL-ova, barem u ranijoj fazi u kontekstu vremena u kojem piše **J. Cassels**, „nije smjerala izazivanju valjanosti zakonskih mjera, već radije provedbi postojećih zakona i prisiljavanju javnih agencija da poduzmu korake k poboljšanju blagostanja građana“.⁷⁵

A. Pillay upozorava na potrebu sagledavanja stvarnih dosega odluka Vrhovnog suda u materiji socioekonomskih prava, uz izbjegavanje nekritičkog optimizma, s obzirom na to da se njegov „inkluzivan pristup opsegu prava na život često nije pretočio u pozitivne obveze države“.⁷⁶ Među nedostacima u pristupu adjudikaciji socijalnih prava navodi nedostatak načela u obrazlaganju odluka, što rezultira nekonzistentnošću te, posljedično, onemogućava izvjesnost kroz oslanjanje na raniju praksu prilikom podnošenja zahtjeva za zaštitu socioekonomskih prava.⁷⁷ U odnosu na navedene prigovore treba istaknuti kako je uvjetovanost ili kondicionalnost socijalnih prava nužno razumjeti u kontekstu interpretacije socioekonomskih jamstava, nemogućnost čijeg sudskog ostvarenja *verbatim* navodi čl. 37. Ustava. Iako se vezanjem građanskih i političkih prava iz Dijela III. uz socioekonomske ciljeve sadržane u Dijelu IV. Ustava nastoji legitimirati shvaćanje potonjih kao ljudskih prava, Vrhovni sud time ne pruža zaštitu kakvom sistemskom socijalnom pravu, već „kontinuirano podsjeća državu na njezine dužnosti“ te upozorava da „ignoriranje ovih načela rezultira kršenjem *prava*“.⁷⁸ Naime, negativna konstrukcija socijalnih jamstava, koja rezultira mogućnošću pozivanja države na odgovornost za neispunjenje preuzetih obveza, u takvom institucionalnom kontekstu predstavlja enorman pothvat. Njihovo pak čitanje u smislu zahtjeva uperenog prema državi na preuzimanje obveza protivno volji političkih grana vlasti čini se, barem zasad, teško izvedivim.

Navedeno, dakako, ne čini zaštitu koja proizlazi iz takvoga shvaćanja nužno slabijom ili manje vrijednom. Tako **M. Khosla**, uspoređujući kondicionalni pristup

⁷⁴ *Ibid.*, str. 751-752.

⁷⁵ Cassels, „Judicial Activism and Public Interest Litigation in India: Attempting the Impossible?“, str. 502.

⁷⁶ Pillay, „Revisiting the Indian Experience of Economic and Social Rights Adjudication: The Need for a Principled Approach to Judicial Activism and Restraint“, str. 391.

⁷⁷ *Ibid.*, str. 399-400. Dodatno, na istom mjestu ističe da je, unatoč dojmu o naklonosti siromašnijim i ranjivim slojevima društva, Vrhovni sud u više odluka bio spreman pružiti zaštitu interesima velikih kompanija ili dati prednost nacionalnom razvoju u odnosu na ostvarenje socioekonomskih prava materijalno ugroženih osoba, *ibid.*, str. 400.

⁷⁸ Khosla, „Making social rights conditional: Lessons from India“, str. 762.

socijalnim pravima u Indiji sa zahtjevom razumnosti državnih socijalnih mjera u Južnoafričkoj Republici ističe da se, usprkos gotovo nepojmljivom potencijalu zahtjeva razumnosti u postavljanju društvenih prioriteta, južnoafrički Ustavni sud često odlučuje pokoriti izborima političkih tijela vlasti. Nasuprot tome, ističe, indijski Vrhovni sud ne zahtijeva razumno ili uopće postavljanje prioriteta, „ali jednom kad su prioriteti postavljeni igra važnu ulogu u njihovu strukturiranju i implementaciji“.⁷⁹ Stoga bi, unatoč određenim prigovorima nekonzistentnosti u odlukama Vrhovnoga suda, generaliziranje zaštite koju pruža socioekonomskim jamstvima bilo krajnje nepravedno.

4. UMJESTO ZAKLJUČKA: POZICIONIRANJE SOCIJALNIH PRAVA U STRUKTURI HRVATSKOGA USTAVA U ODNOSU NA AMERIČKI I INDIJSKI PRISTUP

U suvremenom se kontekstu *lockeovsko* simplističko poimanje ljudskih prava i uloge države u njihovoj zaštiti pokazuje krajnje neprimjerenim. Stoga ga suvremene ustavne države, utemeljene na aspiracijama socijalno pravednoga poretka i jamstva autonomije svake osobe, trebaju beziznimno odbaciti. Nužno je potrebno osvijestiti kako nepovredivost čovjekova dostojanstva predmnijeva bitno drugačiju koncepciju slobode od minimalističke ideje sprečavanja državnog interferiranja u privatnost pojedinca. U suvremenosti je ona dopunjena te predmnijeva slobodu od nedopuštenog zadiranja trećih osoba, ali i afirmativno državno djelovanje u cilju ostvarenja slobode od materijalne deprivacije. U tom se smislu nužno složiti da je moralno opravdanje „obje kategorije prava identično: etičko shvaćanje da ljudi trebaju biti tretirani s poštovanjem kao slobodna bića“.⁸⁰ Takvo shvaćanje evidentno proizlazi iz integralnog poimanja ljudskih prava kao organski isprepletenih i međuovisnih, uslijed čega nije moguće uspostavljanje granice između dviju kategorija ili generacija ljudskih prava.

Unatoč tome što je simplističko, specifično američko poimanje ljudskih prava kao isključivo liberalnih (negativnih) sloboda neprihvatljivo u hrvatskom kontekstu, što proizlazi iz ustavnog kataloga ljudskih prava i temeljnih sloboda među kojima ustavotvorac ne pravi razliku u odnosu na mogućnost njihove (ustavno)sudske zaštite. Dodatno, Ustavni sud Republike Hrvatske potvrđuje pripadnost koncepta socijalne države i načela socijalne pravde samoj srži hrvatskoga ustavnoga poretka, njegovu ustavnom identitetu, čime potvrđuje „da se ne radi tek o prolaznim načelima, već

⁷⁹ *Ibid.*, str. 765.

⁸⁰ Tucak, I., Blagojević, A., „Welfare Rights in the Croatian Constitution“, u: Vinković, M. (ur.), *New Developments in EU Labour, Equality and Human Rights Law*, Josip Juraj Strossmayer University of Osijek Faculty of Law; Jean Monnet Chair in EU Labour, Equality and Human Rights Law, Osijek, 2015., str. 283.

o implicitnom jamstvu njihove ‘ustavne vječnosti’. Stoga bi napuštanje navedenih načela značilo prekid dosadašnjeg i uspostavu novog ustavnopravnog poretka⁸¹.

U tom je smislu karakter socijalnih jamstava u Ustavu Republike Hrvatske stubokom drugačiji od onoga kakav su zamislili tvorci indijskoga Ustava te su, slijedom toga, uloga i položaj hrvatskog ustavnog sudišta u odnosu na zaštitu socijalnih prava snažniji u usporedbi s onim Vrhovnog suda Indije. Naime, iako hrvatski ustavotvorac razdvaja klasična liberalna prava od socioekonomskih, smještajući ih u različita poglavlja unutar Glave III. Ustava, on ne pravi razliku u njihovu jednakom karakteru *punokrvnih* ljudskih prava te ne isključuje mogućnost ustavnosudske zaštite potonjih. Paradoksalno, upravo Ustavni sud uspostavlja razlikovanje između dviju generacija prava u odnosu na vrstu zakona kojima se razrađuju, ističući kako u sferu organskog zakonodavstva (čije donošenje zahtijeva apsolutnu većinu glasova svih zastupnika)⁸² pripadaju samo građanska i politička prava, dok je materiju socijalnih i ekonomskih prava dopušteno razrađivati ordinarnim zakonodavstvom (koje se donosi relativnom većinom glasova zastupnika uz prisutnost kvoruma⁸³).⁸⁴ Takvo je rješenje kritizirano ne samo zato što, inverzno metodi učitavanja socijalnih jamstava u građanska i politička prava u indijskoj praksi, narušava ideju njihove organske isprepletenosti i nerazdvojitosti, već i zato što se time potencijalno otvara mogućnost delegiranja čitavog korpusa socijalnih pitanja u nadležnost Vladi temeljem čl. 88., st. 1. Ustava.⁸⁵ Uslijed takvog slabljenja socijalnih prava u odnosu na njihov ustavni kontekst, dolazi do situacije u kojoj je Ustavni sud isprva oslabio ustavni status socijalnih prava te je, s obzirom na sniženi prag suglasnosti potreban za njegovu zakonsku konkretizaciju, a samim time i smanjenu potrebu za uvažavanjem stavova demokratske manjine, „apostrofirao [o] potrebu razvoja [vlastite, *op. a.*] sveobuhvatne jurisprudencije“ usmjerene njihovoj zaštiti.⁸⁶

Stoga, iako su ustavna socijalna prava u Republici Hrvatskoj ostvariva ustavnosudskim putem te iz toga proizlazi nepotrebnost njihova učitavanja u građanska i politička prava i slobode kao u indijskome primjeru, to ne bi trebalo prekludirati Ustavni sud da primjenom metode holističke interpretacije Ustava,

⁸¹ Kuzelj, V., Horvat Vuković, A., „Apoteoza socijalne države: ustavno-identitetska ukorijenjenost socijalne pravde u Republici Hrvatskoj“, *Politička misao*, Vol. 59, br. 1, 2022., str. 93.

⁸² Čl. 83., st. 2. Ustava Republike Hrvatske.

⁸³ Čl. 82., st. 2. Ustava Republike Hrvatske.

⁸⁴ Vidi Ustavni sud Republike Hrvatske, Odluka u predmetu br. U-I-2566/2003 U-I-2892/2003 od 27. studenoga 2003., para 7.

⁸⁵ Vidi Barić, S., „Zakonodavna delegacija i zakonski rezervat“, *Hrvatska javna uprava*, Vol. 6, br. 1, 2006., str. 212-215.; Barić, S., Miloš, M., „Social Rights in the Republic of Croatia: Scattered to the Four Winds of Regulation“, u: Bodiroga-Vukobrat, N., Rodin., S., Sander, G. G. (ur.), *New Europe Old Values? Reform and Perseverance*, Springer, Cham, 2016., str. 141-145; Kuzelj, V., Cindori, S., Horvat Vuković, A., „Apoteoza socijalne države: imperativni zahtjev ostvarenja socijalne pravde u Republici Hrvatskoj“, *Pravni vjesnik*, Vol. 37, br. 3-4, 2021., str. 65-67.

⁸⁶ Kuzelj, Cindori, Horvat Vuković, *ibid.*, str. 67.

koju je u svojoj praksi izrijekom potvrdio,⁸⁷ izvodi viši, dijelom i simbolički značaj socijalnog usmjerenja hrvatske ustavne države. Prihvaćanjem shvaćanja prema kojem ustavni dokument nadilazi sferu najviše pozitivne norme, omogućuje se otkrivanje njegova simboličkog sadržaja iz kojeg emaniraju najviše vrijednosti i aspiracije ustavnoga poretka. Kako ističe **M. Miloš**, „ustav je u tom pogledu simbol. Njegovo holističko čitanje može i dalje crpsti snagu iz pravnih argumenata, ali oni su podređeni viziji ustava kao ‘cjeline’ oživotvorene određenim vrijednostima, određenim fondacijskim trenutkom ili aspiracijom. Ustav u tom pogledu može biti shvaćen kao ‘projekt’ koji mora nastaviti sukladno vlastitom usmjerenju“.⁸⁸ Pritom takvo usmjerenje ne mora biti isključivo teorijsko i apstraktno, već treba služiti projiciranju ustavotvorčevih aspiracija kroz zakonske tekstove, ali i kroz svakodnevno djelovanje pojedinaca i društvenih skupina. Na ovoj se razini dolazi do ispreplitanja ustavnoga i političkoga značenja vrednota.

Naime, **A. Pillay**, razmatrajući potencijal sudbene zaštite socijalnih prava, ističe značaj uloge koju su organizacije civilnog društva te javna kampanja odigrale u odnosu na oblikovanje svijesti građana, a nedvojbeno i sudaca, u slučajevima koji su rezultirali najvažnijim odlukama u pogledu socijalnih prava u Indiji (*People’s Union for Civil Liberties*)⁸⁹ i Južnoafričkoj Republici (*Treatment Action Campaign*)⁹⁰ te njihovoj posljedičnoj implementaciji: „pouka je da društveno angažirane skupine trebaju razmotriti kako najbolje iskoristiti sudove, sa svim njihovim ograničenjima, u stvaranju većeg pristupa socioekonomskim dobrima“.⁹¹ Oslanjanje na Ustav od strane građana i aktivista u političkom životu Republike Hrvatske uglavnom se svodilo na pokušaj ostvarenja (gdjekad legitimnih) političkih ciljeva kroz institut referendumata narodne inicijative,⁹² ali šireg pozivanja na aspiracijske vrijednosti hrvatskoga Ustava nije bilo.

⁸⁷ „Ustavni sud u tom smislu podsjeća da Ustav čini jedinstvenu cjelinu. Njemu se ne može pristupiti na način da se iz cjeline odnosa koji se njime ustrojavaju izvlači jedna odredba, pa se ona onda tumači zasebno i mehanički, neovisno o svim ostalim vrijednostima koje su Ustavom zaštićene. Ustav posjeduje unutarnje jedinstvo i značenje pojedinačnog dijela vezano je uz sve ostale odredbe. Promatra li ga se kao jedinstvo, Ustav odražava pojedina sveobuhvatna načela i temeljne odluke u vezi s kojima se moraju tumačiti sve njegove pojedinačne odredbe. Stoga se nijedna ustavna odredba ne može izvući iz konteksta i samostalno interpretirati“; Ustavni sud Republike Hrvatske, Rješenje u predmetu br. U-I-3789/2003 i dr. od 8. prosinca 2010., para 8.2.

⁸⁸ Miloš, M., „Reading the Constitution as an Integrated Whole: an Exploration of an Interpretative Instrument“, u: Sander, G. G., Poščić, A., Martinović, A. (ur.) *Exploring the Social Dimension of Europe: Essays in Honour of Nada Bodiroga-Vukobrat*, Verlag Dr. Kovac, Hamburg, 2021. str. 571.

⁸⁹ Vrhovni sud Indije, nalog *Mandamus* u predmetu *People’s Union for Civil Liberties v Union of India and Others*, Public Interest Writ Petition No.196 (Civil Writ) od 28. studenoga 2001.

⁹⁰ Ustavni sud Južnoafričke Republike, presuda u predmetu *Minister of Health and Others v Treatment Action Campaign and Others* Case CCT 8/02 od 5. srpnja 2002.

⁹¹ Pillay, „Revisiting the Indian Experience of Economic and Social Rights Adjudication: The Need for a Principled Approach to Judicial Activism and Restraint“, str. 406-407.

⁹² U tom smislu **B. Smerdel** ističe kako su „katolički tradicionalisti prvi otkrili potencijal olako zajamčene, a neregulirane institucije referendumata narodne inicijative“, Smerdel, B., „Ustav, populizam i kraj liberalne demokracije – „referendumanija“ ugrožava temelje ustavnog poretka“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, Vol. 56, br. 4, 2019., str. 762.

Stoga bi indijsko i južnoafričko iskustvo ponajprije trebalo poslužiti kao inspiracija građanskim aktivistima s ciljem oblikovanja javnoga diskursa u duhu hrvatskoga Ustava. Primjerice, u relativno recentnom primjeru javne kampanje usmjerene osiguranju besplatnog školskoga obroka učenicima osnovnih škola, koju su pokrenule četiri sveučilišne profesorice sa zagrebačkoga Pravnog fakulteta, isticano je „da sva djeca u Hrvatskoj u osnovnim školama trebaju imati jednak pristup školskoj prehrani, jer se radi o obaveznom školovanju i stoga djeca po toj osnovi ne smiju biti ni na koji način diskriminirana“.⁹³ Pritom je ova (nedvojbeno pozitivna) javna kampanja bila prvenstveno usmjerena prema hrvatskoj Vladi, a pitanje potencijalnog ustavnog prava osnovnoškolske djece na besplatan obrok nije postavljano. S obzirom na aspiracije koje je hrvatski ustavotvorac projicirao ukorjenjujući koncept socijalne države te načela socijalne pravde i jednakosti u samom identitetu hrvatskoga Ustava, ne bi bilo pretjerano teško izvesti zaključak da, po uzoru na indijski primjer, ali na jačoj ustavnoj osnovi, iz ustavnih odredbi o pravu na život⁹⁴, obvezi države da štiti djecu i mladež, stvarajući pritom socijalne i materijalne uvjete za ostvarenje dostojnoga života⁹⁵ te prava na zdrav život⁹⁶ proizlazi pravo djece na besplatan školski obrok. Pritom bi bila obranjiva i teza da, s obzirom na to da i sam ustavni tekst (za razliku od indijskog Ustava) ne dvoji kako se radi o *punokrvnim* ljudskim pravima, takav besplatan obrok mora biti univerzalan, tj. nevezan uz socijalni status roditelja/uzdržavatelja. Nadalje, uvođenje ustavne argumentacije u javni diskurs ne samo da bi ojačalo konkretan zahtjev, već bi pridonijelo izgradnji svijesti o ljudskim pravima i djelovalo edukativno na hrvatske građane, potičući ih da i sami osvješćuju prava koja im prema Ustavu pripadaju. Naime, ustavna argumentacija javnih kampanja potencijalno bi poticajno utjecala na razvoj ustavne pismenosti u Republici Hrvatskoj kao „društvenoga temelja uspješnog djelovanja ustavne demokracije“;⁹⁷ jer samo ako su građani svjesni svojih prava moći će ih adekvatno štiti u okviru i protiv političkog procesa.

Naposljetku, u pogledu kondicionalnog pristupa socijalnim pravima, nedvojbeno je kako njihova ustavna vizija u Republici Hrvatskoj, projicirana kroz ustavni tekst i interpretirana u ustavnosudskoj praksi, zahtijeva ostvarenje vlastita sadržaja i u slučaju, odnosno nasuprot neaktivnosti političkih tijela vlasti u njihovu zakonskom i programskom definiranju. Stoga ne bi smjelo biti mjesta široj primjeni ovoga koncepta u hrvatskoj ustavnosudskoj praksi. Unatoč tome, ne treba u potpunosti odbaciti potencijal indijskoga iskustva u odnosu na (pr)ocjenu dosljednoga

⁹³ Dobrotić, I., Družić Ljubotina, O., Kletečki Radović, M., Petričušić, A., (intervju) u: Novak Starčević, L., „Ljute smo kad vidimo gladnu djecu, zato smo izborile besplatan obrok za sve hrvatske dake!“; *Jutarnji list*, 15. prosinca 2020., dostupno na <https://www.jutarnji.hr/life/zivotne-price/ljute-smo-kad-vidimo-gladnu-djecu-zato-smo-izborile-besplatan-obrok-za-sve-hrvatske-dake-15037144> [pristup: 20. lipnja 2022.].

⁹⁴ Čl. 21., st. 1. Ustava Republike Hrvatske.

⁹⁵ Čl. 63. Ustava Republike Hrvatske.

⁹⁶ Čl. 70., st. 1. Ustava Republike Hrvatske.

⁹⁷ Barić, S., Debeljak, S., Gligora Marković, M., „Ustavna pismenost kao preduvjet građanske pismenosti: istraživanje ustavne pismenosti nastavnika visokoškolskih ustanova u Gradu Rijeci“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, Vol. 42, br. 1, 2021., str. 44.

pridržavanja usvojenih programa i mjera te preuzetih obveza. Razložno je vjerovati kako bi, da je primijenio takav pristup, Ustavni sud sasvim drugačije odlučio (primjerice) u predmetu o ocjeni ustavnosti tzv. propisa o uskrati povlastica,⁹⁸ kad je Vlada (u uvjetima ekonomske krize) jednostrano odstupila od obveza preuzetih kolektivnim ugovorom. U navedenom predmetu Ustavni sud zaključuje kako je time „postupila suprotno načelu kolektivnog pregovaranja u dobroj vjeri“ te da, na načelnoj razini, nije prihvatljivo istovremeno pregovaranje i ugovaranje materijalnih prava zaposlenih te nedugo zatim njihovo zakonsko derogiranje „uz istodobni izostanak prethodnog pregovaranja o izmjenama samih kolektivnih ugovora“.⁹⁹ O proceduralnom (ne)poštenju Vlade također govori činjenica da „unatoč važećim kolektivnim ugovorima, nije u prijedlogu Državnog proračuna za 2014. uopće planirala sredstva za obveze preuzete iz njih“.¹⁰⁰ Stoga, u odnosu na zaključak kako je „u postupanju Vlade u konkretnom slučaju utvrđeno (...) odstupanje od punog poštovanja pravila demokratske procedure pri kolektivnom pregovaranju“,¹⁰¹ začuđuje odluka da se ocjenjivane propise ne oglasi suprotnim Ustavu. Pritom ostaje nejasno „na kojem je temelju Ustavni sud ocijenio legitimnost ‘odstupanja od punog poštovanja demokratske procedure’ te što ‘nepotpuno’ poštovanje takve procedure znači za jamstava temeljnih prava“.¹⁰² Stoga je razložno vjerovati kako bi dosljedna primjena kondicionalnog pristupa posuđena iz indijske prakse zahtijevala sprečavanje Vlade da, kao strana kolektivnog ugovora, jednostrano odstupi od ranije preuzetih obveza.

Ipak valja zaključiti kako primarnu dodirnu točku između dvaju (suštinski) različitih sustava valja tražiti u projiciranju duha Ustava kroz isprepletenost i međuovisnost dviju generacija ljudskih prava. Naposljetku, upravo je predanost ideji ostvarenja i zaštite svekolikih ljudskih prava najbolja spona između različitih ustavnih demokracija u potrazi za zajedničkim odrednicama konstitucionalizma u trenutku pojačanog (ponajprije ekonomskog) približavanja i ispreplitanja nacionalnih sustava.

⁹⁸ Zakon o uskrati prava na uvećanje plaće po osnovi ostvarenih godina radnog staža, Narodne novine br. 41/2014.; Zakon o uskrati isplate pojedinih materijalnih prava zaposlenima u javnim službama, Narodne novine br. 143/2012.; Uredba o izmjenama i dopuni Zakona o uskrati isplate pojedinih materijalnih prava zaposlenima u javnim službama, Narodne novine” br. 159/2013.

⁹⁹ Ustavni sud Republike Hrvatske, Odluka i Rješenje br. U-I-1625/2014 i dr. od 30. ožujka 2015., para 45.1.

¹⁰⁰ Ustavni sud Republike Hrvatske, Odluka br. U-I-4405/2013 U-II-3222/2014 od 31. ožujka 2015., para 29.1.

¹⁰¹ Ustavni sud Republike Hrvatske, Odluka i Rješenje br. U-I-1625/2014 i dr. od 30. ožujka 2015., para 75. i Ustavni sud Republike Hrvatske, Odluka br. U-I-4405/2013 U-II-3222/2014 od 31. ožujka 2015., para 49.

¹⁰² Horvat Vuković, A., Kuzelj, V., „Constitutionality During Times of Crisis: Anti-pandemic Measures and Their Effect on the Rule of Law in Croatia“, u: Bevanda, V. (ur.), *ERAZ 2020 – Knowledge Based Sustainable Development: Conference Proceedings*, Association of Economists and Managers of the Balkans, Beograd, str. 64.

LITERATURA

Knjige i publikacije

1. Arat, Z. F., „Human Rights and Democracy: Expanding or Contracting?“, *Polity*, Vol. 32, br. 1, 1999., str. 119-144.
2. Arnold, R., „Introduction“, u: Arnold, R. (ur.), *The Universalism of Human Rights*, Springer, Dordrecht, 2013., str. xix-xxiii.
3. Arnold, R., „Reflections on the Universality of Human Rights“, u: Arnold, R. (ur.), *The Universalism of Human Rights*, Springer, Dordrecht, 2013., str. 1-12.
4. Bačić, A., „Kako čitati neke elemente evropske i sjevernoameričke tradicije u novom Ustavu Republike Hrvatske“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, Vol. 28, br. 1-2, 1991., str. 145-159.
5. Bačić, A., „Trendovi i varijeteti konstitucionalizma s početka 21. stoljeća (hrvatske refleksije 1990. – 2020.)“, u: Bačić, A. (ur.), *Ustavne promjene i političke nagodbe: Republika Hrvatska između ustavne demokracije i populizma*, Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Zagreb, 2021., str. 13-50.
6. Barak-Erez, D., Gross, A. M., „Introduction: Do We Need Social Rights? Questions in the Era of Globalisation, Privatisation, and the Diminished Welfare State“, u: Barak-Erez, D., Gross, A. M. (ur.), *Exploring Social Rights: Between Theory and Practice*, Hart Publishing, London, 2007., str. 1-17.
7. Barić, S., „Zakonodavna delegacija i zakonski rezervat“, *Hrvatska javna uprava*, Vol. 6, br. 1, 2006., str. 191-222.
8. Barić, S., Debeljak, S., Gligora Marković, M., „Ustavna pismenost kao preduvjet građanske pismenosti: istraživanje ustavne pismenosti nastavnika visokoškolskih ustanova u Gradu Rijeci“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, Vol. 42, br. 1, 2021., str. 43-69.
9. Barić, S., Miloš, M., „Social Rights in the Republic of Croatia: Scattered to the Four Winds of Regulation“, u: Bodiroga-Vukobrat, N., Rodin., S., Sander, G. G. (ur.), *New Europe – Old Values? Reform and Perseverance*, Springer, Cham, 2016., str. 137-163.
10. Becker, W., „Ljudska prava: prilog analizi jednog pojma“, *Politička misao*, Vol. 46, br. 3, 2009., str. 205-216.
11. Bhattacharjee, S., „From Francis Coralie Mullin to Swaraj Abhiyan: Adding Multidimensionality to the Conditional Social Right to Food“, *Christ University Law Journal*, Vol. 6, br. 1, 2017., str. 21-39.
12. Birchfield, L., Corsi, J., „The Right to Life Is the Right to Food: People’s Union for Civil Liberties v. Union of India & Others“, *Human Rights Brief*, Vol. 17, br. 3, 2010., str. 15-18.
13. Cassels, J., „Judicial Activism and Public Interest Litigation in India: Attempting the Impossible?“, *The American Journal of Comparative Law*, Vol. 37, br. 3, 1989., str. 495-519.
14. Cohen, L., „Everybody Knows“, u: Faggen, R. (ur.), *Leonard Cohen: Poems and Songs*, Alfred A. Knopf, New York – London, 2011., str. 178-179.

15. Domaradzki, S., Khvostova, M., Pupovac, D., „Karel Vasak’s Generations of Rights and the Contemporary Human Rights Discourse“, *Human Rights Review*, Vol. 20, br. 4, 2019., str. 423-443.
16. Häberle, P., „Ljudsko dostojanstvo i pluralistička demokracija“, *Politička misao*, Vol. 43, br. 2, 2006., str. 3-41.
17. Hlača, N., „Ljudska prava u siromaštvu“, *Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske*, Vol. 10, br. 1, 2019., str. 119-131.
18. Horvat Vuković, A. *Pravno uređenje pozitivne diskriminacije kroz poseban osvrt na primjer Indije*, Hrvatska udruga za ustavno pravo, Zagreb, 2015.
19. Horvat Vuković, A., Kuzelj, V., „Constitutionality During Times of Crisis: Anti-pandemic Measures and Their Effect on the Rule of Law in Croatia“, u: Bevanda, V. (ur.), *ERAZ 2020 – Knowledge Based Sustainable Development: Conference Proceedings*, Association of Economists and Managers of the Balkans, Beograd, str. 59-65.
20. Jurišić, K., „Globalizacija i ljudska prava“, *Politička misao*, Vol. 36, br. 1, 1999., str. 70-82.
21. Khosla, M., „Making social rights conditional: Lessons from India“, *International Journal of Constitutional Law*, Vol. 8, br. 4, 2010., str. 739-765.
22. Kuzelj, V., Cindori, S., Horvat Vuković, A., „Apoteoza socijalne države: imperativni zahtjev ostvarenja socijalne pravde u Republici Hrvatskoj“, *Pravni vjesnik*, Vol. 37, br. 3-4, 2021., str. 57-80.
23. Kuzelj, V., Horvat Vuković, A., „Apoteoza socijalne države: ustavno-identitetska ukorijenjenost socijalne pravde u Republici Hrvatskoj“, *Politička misao*, Vol. 59, br. 1, 2022., str. 75-99.
24. Landau, D., Dixon, R., „Constitutional Non-Transformation? Socioeconomic Rights beyond the Poor“, u: Young, K. G. (ur.), *The Future of Economic and Social Rights*, Cambridge University Press, Cambridge, 2019., str. 110-133.
25. Marochini, M., „Civil and Political, and Economic and Social Rights – Indivisible or Separable?“, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, Vol. 64, br. 2, 2014., str. 307-332.
26. Marshall, T. H., „Citizenship and Social Class“, u: Marshall, T. H., Bottomore, T., *Citizenship and Social Class*, Pluto Press, London, 1992., str. 3-51.
27. Miloš, M., „Reading the Constitution as an Integrated Whole: an Exploration of an Interpretative Instrument“, u: Sander, G. G., Pošćić, A., Martinović, A. (ur.) *Exploring the Social Dimension of Europe: Essays in Honour of Nada Bodiroga-Vukobrat*, Verlag Dr. Kovač, Hamburg, 2021. str. 565-577.
28. Muralidhar, S., „India: The Expectations and Challenges of Judicial Enforcement of Social Rights“, u: Langford, M. (ur.), *Social Rights Jurisprudence: Emerging Trends in International and Comparative Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009., str. 102-124.
29. Pillay, A., „Revisiting the Indian Experience of Economic and Social Rights Adjudication: The Need for a Principled Approach to Judicial Activism and Restraint“, *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 63, br. 2, 2014., str. 385-408.

30. Polanyi, K., *Our Obsolete Market Mentality: Civilization Must Find a New Thought Pattern*, Commentary, Vol. 3, 1947., str. 109-117.
31. Pusić, E., „Socijalna politika kao moralni problem“, *Revija za socijalnu politiku*, Vol. 1, br. 1, 1994., str. 7-14.
32. Ravlić, S., „Demokracija i participacija“, u: Zrinščak, S., Kregar, J., Sekulić, D., Ravlić, S., Grubišić, K., Čepo, D., Petričušić, A., Čehulić, M., *Opća sociologija s uvodom u sociologiju prava*, Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb, 2020., str. 415-437.
33. Ravlić, S., Čepo, D., „Politika, moć i država“, u: Zrinščak, S., Kregar, J., Sekulić, D., Ravlić, S., Grubišić, K., Čepo, D., Petričušić, A., Čehulić, M., *Opća sociologija s uvodom u sociologiju prava*, Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb, 2020., str. 391-414.
34. Shankar, U., Tyagi, D., „Socio-Economic Rights in India: Democracy Taking Roots“, *Verfassung und Recht in Übersee/Law and Politics in Africa, Asia and Latin America*, Vol. 42, br. 4, 2009., str. 527-551.
35. Shukla, S., „Social Justice in India: Constitutional Vision and Thereafter“, *The Indian Journal of Political Science*, Vol. 74, br. 2, 2013., str. 357-368.
36. Smerdel, B., „Ustav, populizam i kraj liberalne demokracije – „referendumanija“ ugrožava temelje ustavnog poretka“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, Vol. 56, br. 4, 2019., str. 761-784.
37. Smerdel, B., *Ustavno uređenje europske Hrvatske*, Narodne novine, Zagreb, 2013.
38. Sunstein, C. R., „Lochner’s Legacy“, *Columbia Law Review*, Vol. 87, br. 5, 1987., str. 873-919.
39. Sunstein, C. R., *Designing Democracy: What Constitutions Do?*, Oxford University Press, Oxford – New York, 2001.
40. Sunstein, C. R., „Why Does the American Constitution Lack Social and Economic Guarantees“, *Syracuse Law Review*, Vol. 56, 2005., str. 1-25.
41. Swedberg, R., *Načela ekonomske sociologije*, MATE, Zagreb, 2006., str.
42. Tucak, I., Blagojević, A., „Welfare Rights in the Croatian Constitution“, u: Vinković, M. (ur.), *New Developments in EU Labour, Equality and Human Rights Law*, Josip Juraj Strossmayer University of Osijek Faculty of Law; Jean Monnet Chair in EU Labour, Equality and Human Rights Law, Osijek, 2015., str. 267-293.
43. Vasak, K., „A 30-year Struggle: The Sustained Efforts to Give Force of Law to the Universal Declaration of Human Rights“, *The UNESCO Courier*, br. 11, 1977., str. 29-32.
44. Weede, E., „Demokracija i kapitalizam“, *Politička misao*, Vol. 29, br. 4, 1992., str. 109-115.

Izvori prava

1. Odluka o objavi Opće deklaracije o ljudskim pravima, Narodne novine – Međunarodni ugovori, br. 12/2009.
2. Universal Declaration of Human Rights (1948) 217 A (III).
3. Uredba o izmjenama i dopuni Zakona o uskrati isplate pojedinih materijalnih prava zaposlenima u javnim službama, Narodne novine” br. 159/2013.

4. Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine br. 85/2010 – pročišćeni tekst i 5/2014 – Odluka Ustavnog suda br. SuP-O-1/2014 od 14. siječnja 2014.
5. Zakon o uskrati isplate pojedinih materijalnih prava zaposlenima u javnim službama, Narodne novine br. 143/2012.
6. Zakon o uskrati prava na uvećanje plaće po osnovi ostvarenih godina radnog staža, Narodne novine br. 41/2014.
7. Sudska praksa
8. Ustavni sud Južnoafričke Republike, presuda u predmetu *The Government of the Republic of South Africa v Grootboom* Case CCT 11/00 od 4. listopada 2000.
9. Ustavni sud Južnoafričke Republike, presuda u predmetu *Minister of Health and Others v Treatment Action Campaign and Others* Case CCT 8/02 od 5. srpnja 2002.
10. Ustavni sud Republike Hrvatske, Odluka u predmetu br. U-I-2566/2003 U-I-2892/2003 od 27. studenoga 2003.
11. Ustavni sud Republike Hrvatske, Rješenje u predmetu br. U-I-3789/2003 i dr. od 8. prosinca 2010.
12. Ustavni sud Republike Hrvatske, Odluka i Rješenje br. U-I-1625/2014 i dr. od 30. ožujka 2015.
13. Ustavni sud Republike Hrvatske, Odluka br. U-I-4405/2013 U-II-3222/2014 od 31. ožujka 2015.
14. Vrhovni sud Indije, odluka u predmetu *Maneka Gandhi v Union of India*, 1978 AIR 597, 1987 SCR (2)621 od 17. siječnja 1978.
15. Vrhovni sud Indije, odluka u predmetu *Francis Coralie Mullin v Administrator, Union Territory of Delhi*, 1981 AIR 746 1981 SCR (2) 516 od 13. siječnja 1981.
16. Vrhovni sud Indije, odluka u predmetu *Kishen Pattnayak v State of Orissa*, 1989 AIR 677, 1989 SCR (1) 57 od 9. siječnja 1989.
17. Vrhovni sud Indije, *Mandamus* nalog u predmetu *People's Union for Civil Liberties v Union of India and Others*, Public Interest Writ Petition No.196 (Civil Writ) od 28. studenoga 2001.
18. Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država, presuda u predmetu *Lochner v New York* 198 US 45 od 17. travnja 1905.
19. Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država, presuda u predmetu *Adkins v Children's Hospital* 261 US 525 od 9. travnja 1923.
20. Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država, presuda u predmetu *West Coast Hotel Co. v Parrish* 300 US 379 od 29. ožujka 1937.
21. Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država, presuda u predmetu *Harris v McRae* 448 US 297 od 30. lipnja 1980.
22. Vrhovni sud Sjedinjenih Američkih Država, izdvojeno mišljenje suca Marshalla u predmetu *Harris v McRae* 448 US 297 od 30. lipnja 1980.

Internetski izvori

1. Dobrotić, I., Družić Ljubotina, O., Kletečki Radović, M., Petričušić, A., (intervju) u: Novak Starčević, L., *'Ljute smo kad vidimo gladnu djecu, zato smo izborile besplatan obrok za sve hrvatske đake!'*, Jutarnji list, 15. prosinca 2020., dostupno na <https://www.jutarnji.hr/life/zivotne-price/ljute-smo-kad-vidimo-gladnu-djecu-zato-smo-izborile-besplatan-obrok-za-sve-hrvatske-dake-15037144> [pristup: 20. lipnja 2022.].
2. Ustav Indije 1949 (s kasnijim amandmanima), https://constitutionproject.org/constitution/India_2016?lang=en [pristup: 30. svibnja 2022.].
3. Ustav Sjedinjenih Američkih Država 1789 (s kasnijim amandmanima), https://constitutionproject.org/constitution/United_States_of_America_1992?lang=en [pristup: 19. srpnja 2022.].
4. Vienna Declaration and Programme of Action, Adopted by the World Conference on Human Rights in Vienna on 25 June 1993, para 5, <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/vienna-declaration-and-programme-action> [pristup: 18. studenoga 2022.].

UNACCEPTABILITY OF ARTIFICIAL SEPARATION OF SOCIAL GUARANTEES FROM THE GENERAL CONCEPT OF HUMAN RIGHTS

In modern times, the simplified Lockean understanding of human rights as exclusively classical liberal (civil and political) so-called negative rights and freedoms is unacceptable. Namely, it is necessary to emphasize that both (largely artificially separated) categories of human rights (civil and political – economic and social) have their origins in the same normative basis: the inviolable dignity and guarantee of the autonomy of the human person. Therefore, only their integral understanding and realization can guarantee the unhindered development and affirmation of human dignity in the modern constitutional state. Thus, in the Croatian and European context, it is necessary to reject the exclusive dedication of the American Constitution and judicial practice to the ideal of negative freedoms, and to look at the practice of the Indian Supreme Court, which, by overcoming textual limitations in the interpretation of socioeconomic guarantees contained in the Constitution of India, finds a deeper meaning and an organic intertwining of the fundamental (civil and political) rights and guiding principles of state policy (socio-economic guarantees). Inspired by the Indian experience, but on a stronger constitutional basis (the Constitution of the Republic of Croatia does not doubt the character of social and economic rights as human rights), the Constitutional Court of the Republic of Croatia can strengthen its own jurisprudence on social rights and contribute to the development of the sovereignty of the Croatian Constitution.

Key words: *social and economic rights, civil and political rights, human rights, intertwinement and interdependence of human rights.*