

8. Razvoj identiteta pojedinca od „*Lochnerovske* slobode ugovaranja“ do socijalnog zakonodavstva „*New Deal*“

ZRINKA ERENT-SUNKO*, IVANA MATULIN**

IZVORNI ZNANSTVENI RAD

UDK 338.246.025.2

SAŽETAK U istraživanju percepcije identiteta i postupka razvoja pojma identiteta javljaju se različiti pristupi u kojima nalazimo nit poveznicu – propitati njegovu važnost u širem društvenom kontekstu te ju naglasiti u ovisnosti o mnogobrojnim čimbenicima vremena u kojem se istražuje. Pri tome se javljaju i mnoga pitanja među kojima se ističe pitanje suprotstavljanja individualizma i kolektivnog identiteta. Argumentacijsku konstrukciju presude Vrhovnog suda Sjedinjenih Američkih Država *Lochner* protiv *New York* iz 1905. moguće je promatrati kroz prizmu pojedinca koji slobodno ulazi u ugovorne odnose s drugima konzumirajući tako svoje pravo utemeljeno na mogućnosti izbora. No takvo, individualističko poimanje ujedno čini teorijsku konstrukciju odvojenosti pojedinca od društvenoekonomskog realiteta u kojem postoji nejednakost između ugovornih strana u radnom odnosu – poslodavca i radnika. Time se dobiva privid jednakih mogućnosti pregovaranja o uvjetima i rezultatima rada. Kao posljedica ističe se neprimjerenost zadiranja države u privatnu sferu ugovornih odnosa samo naizgled jednakih strana. Stoga se u radu promatra razvoj identiteta građanina u pravu SAD od „*Lochnerovske* jednakosti“ ugovornih strana do razdoblja *New Deal*, koje je ubrzo uslijedilo, a u kojem se prepoznaje potreba zaštite ekonomski slabijih i potrebitijih pripadnika američkog društva. Uslijed takvog razvoja u radu se istražuje pitanje identiteta pojedinca kao građanina i potrebe priznanja društvenih, posebice ekonomskih, determinanti pojedinca. Naime, odcjepljenje građanina od formalističkog shvaćanja jednakosti od društvenih okolnosti te održanje prividne izjednačenosti građana zahtjeva zanemarivanje potrebe osiguranja kvalitativne jednakosti kroz zaštitu slabijih te osiguranje minimalnih uvjeta za dostojan život. Društvene okolnosti utječu na pojedinca, a kada se radi o njegovoj egzistenciji i pitanje identiteta u danim okolnostima može biti ranjivo.

* **Dr. sc. Zrinka Erent-Sunko**, redovita profesorica i predstojnica Katedre za opću povijest prava i države Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, e-mail: zerent@pravo.hr

** **Ivana Matulin, mag. iur.**, odvjetnička vježbenica u Zajedničkom odvjetničkom uredu Hrvoje Lafter i Vladimir Rađenović, Jastrebarsko, e-mail: matulinivana@gmail.com

1. UVOD***

Pitanje identiteta pojedinca usko je vezano ne samo za njegovu prirodnu determiniranost već i za društvene odrednice koje utječu na mehanizme njegova očuvanja i poštovanja. Međutim, iako često biva pojmom rasprava, sam pojam identiteta nije jasan. Naime, njegove definicije ovise o pristupu izučavanju pri čemu neki smatraju da identitet ne može biti definiran kao obilježje pojedinca, već samo grupa¹. Ovakvo mišljenje o pojmu osobnog identiteta suprotno je onima prema kojima se značaj identiteta mora razumjeti u odnosu na prava i interese pojedinca². Problem u pristupu čini se da je moguće riješiti kroz propitivanje identiteta u ovisnosti o čimbenicima vremena i ostanak u realitetu uz promatranje pojedinca u interakciji s drugim pojedincima. Bez navedenog mogu se krivo, ogoljeni od društvene sredine, percipirati i pojedinac i identitet. Za navedeno dobar je primjer slučaj „*Lochner v. New York*“ iz 1905. koji je nastao upravo zbog nesagledavanja šireg konteksta, odnosno privida jednakih mogućnosti (strana) u vrijeme kada je Vrhovni sud SAD zauzeo stav o neprimjerenosti uplitanja države u privatnu sferu sklapanja ugovora. S druge strane politika *New Deal*, koja je nedugo poslije „slučaja *Lochner*“ uslijedila, zasnivala se je na više nego nužnoj društvenoj detekciji potrebe zaštite ekonomski ugroženih pojedinaca. U „slučaju *Lochner*“ jednakost strana je naposljetku prihvaćena kao osnova valjanog pregovaranja dok je u vrijeme *New Deal* jednakost valjalo odbaciti temeljem sagledavanja ekonomskih datosti i determinanti pojedinaca. „Slučaj *Lochner*“ i socijalni aspekti politike *New Deal*-a nisu samo pravno-povijesna iskustva koja

*** Ovaj je rad dijelom temeljen na diplomskom radu Ivane Matulin naslova „*New Deal - pravno-povijesno iskustvo i ostavština*“, izrađenom pod mentorstvom prof. dr. sc. Zrinke Erent-Sunko i obranjenom na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu.

¹ Ovo mišljenje ističe Charles Taylor. Suprotno Tayloru, Keba zastupa „mogućnost individualizma u pogledu osobnog individualiteta“ kako je istaknuo u svom radu. Vidi Keba, A., Charles Taylor i mogućnost individualizma u pogledu identiteta, *Politička misao*, Vol. 47, br. 1, 2010., str. 13.

² Taylorov stav suprotan je svima liberalnima. Taylor, C., *Cross-Purposes: The Liberal-Communitarian Debate, Philosophical Arguments*, Harvard University Press, Cambridge, MA, str. 181-203.

moгу utjecati na percepciju osobnog i kolektivnog individualiteta, oni su primjer kako zadiranje države u privatnu sferu i čimbenici vezani za pojam identiteta mogu biti predmet ustavnopravnog propitivanja. I „slučaj Lochner“ i zakoni New Deala završili su na Vrhovnom sudu pri čemu je Zakon koji je bio uzrokom predmeta *Lochner v. New York* 198 U.S. (1905) „pao“ dok su socijalni zakoni New Deala od strane Vrhovnog suda – potvrđeni.

2. LOCHNER V. NEW YORK

Ne samo da je „Slučaj Lochner“ bio od velike važnosti za ustavnopravnu praksu u Sjedinjenim Američkim Državama, već je bio i jedan od kontroverznijih³. Neki izvori smatraju da je titulu jednog od najvažnijih nosio čak više od pola stoljeća⁴. No, slučaj nije bio usamljen što se tiče područja na koje se odnosi. I prije Lochnera Vrhovni sud se bavio nizom zakona koji su se ticali uvjeta rada i odnosa između poslodavaca i radnika. Radni odnosi i tržište rada, nikada kao tema nisu izgubili na važnosti, a pitanje solidarnosti, identiteta i individualizma radnika u naporima da organiziraju kolektivnu borbu za poboljšanje radnih uvjeta i života vežu se uz tri modela⁵. „Slučaj Lochner“ izazvao je veliku pozornost, različita viđenja i tumačenja te diskusije⁶, a razdoblje koje je uslijedilo nakon ovog slučaja prozvano je „lochnerovskom erom“ koja je završila 1937. sa predmetom *West Coast Hotel Co. v. Parrish*.

³ Navodno „ni jedan slučaj u tom ranom razdoblju suvremene ustavne jurisprudencije nije ostao tako živ u svijesti pravne akademije ili tako kontroverzan“. Cit. Schweber H. Vidi Schweber, H., *Lochner v. New York and the Challenge of Legal Historiography*, *Law and Social Inquiry*, Vol. 39, br. 1, 2014., str. 243. S tim slučajem nastaje i pojam „lohnerijanskog sudskog aktivizma“ koji je od posebnog interesa za ustavnopravne stručnjake.

⁴ Sunstein, C. R., *Lochner's Legacy*, *Columbia Law Review*, Vol. 87, br. 5, 1987., str. 873.

⁵ Vidi Lobel, O., *Between Solidarity and Individualism – Collective Efforts for Social reform in the Heterogeneous Workplace*, *Research in the Sociology of Work*, Vol. 14, 2004., str. 131, 137. Lobel navodi da je prvi model organiziranog rada „univerzalist-individualist“ nastao zbog potrebe da se za New Deal-a osigura neka univerzalna solidarnost koja prevladava različitosti i predstavlja jedan glas radnika.

⁶ Više u Schweber, *op. cit.* (bilj. 3), str. 242-274.

Presudu u predmetu *Lochner v. New York*⁷ donio je Vrhovni sud SAD 1905. nakon što je Vrhovni sud države New York potvrdio presudu donesenu protiv pekara Josepha Lochnera, vlasnika pekare *Lochner's Home Bakery* (Utica).

Naime, krajem 19. st. većina pekarnica u New Yorku bila je smještena u podrum, niskih stropova, s lošom ventilacijom i ne baš higijenskim uvjetima. Pekari, zaposleni u takvim uvjetima bili su neprestano izloženi riziku od oboljenja, tim više što se prosječno radilo 74 sata tjedno, pa i dulje.⁸ Zbog spomenutih je uvjeta država New York 1895. po uzoru na engleski „*Bakehouse Regulation Act*“ iz 1893. donijela „*Bakeshop Act*“. Tim su zakonom utvrđeni nužni sanitarni uvjeti što je podrazumijevalo i zabranu držanja životinja u pekarama kao i zabranu da zaposlenici u njima spavaju. Radno vrijeme pekara ograničeno je na 10 sati dnevno, odnosno 60 tjedno. Na temelju donesenog „*Bakeshop Act-a*“⁹ vlasnik pekare Lochner uhvaćen je 1899. u prijestupu zbog kršenja čl. 110. poglavlja 415. te je došlo do sudskog postupka u kojem je proglašen krivim jer je nezakonito dopustio radniku da radi više od 60 sati tjedno. Lochneru izrečena novčana kazna u iznosu od 25\$. No, u istom je prijestupu uhvaćen i 1901. kada mu je 12.02.1902. sud u okrugu Oneida izrekao kazna od 50\$. Lochner je podnio žalbu Prizivnom odijelu, koji je iste godine potvrdio donesenu presudu kao naposljetku i 1904. Vrhovni sud New York-a¹⁰. U prizivima se isticalo kako je Zakon diskriminatoran jer se ne odnosi na sve pekare (npr. nije se odnosio na pekare u hotelima) te da država njime krivo koristi svoju nadležnost u sferi zaštite zdravlja, sigurnosti i dobrobiti građana. Lochnerovi odvjetnici su, s obzirom na spomenuti engleski zakon, a ciljajući na neprimjerenost ograničenja radnog vremena za pekare, u prizivu također iskoristili statističke podatke o smrtnosti u Engleskoj. Prema istima je stopa mortaliteta pekarskih djelatnika bila ispod prosječne stope mortaliteta te jednaka stopi mortaliteta npr. službenika. Također su korištene medicinski članci koji su preporučivali bolje sanitarne uvjete i prozračivanje u pekarama, ali ne i ograničenje radnog vremena. Lochner se je potom, ne želeći odustati, obratio

⁷ Tekst na <https://www.law.cornell.edu/supremecourt/text/198/45> [pristup: 25. kolovoza 2022.].

⁸ Prema <https://britannica.com> [pristup: 21. kolovoza 2022.].

⁹ Prvi dio zakona regulirao je pitanje radnog vremena dok su se drugi bavili zdravstvenim uvjetima, među kojima i zabranom da pekari spavaju u pekari, te inspekcijom.

¹⁰ Valja spomenuti da je odluka donesena sa 4:3 za potvrdu prvostupanjske presude.

Vrhovnom sudu SAD pozivajući se na kršenje XIV. amandmana, odnosno neustavnost *Bakershop Act-a*. Pri tome je naglašavao da je se u njegovom slučaju radi o kršenju slobode ugovaranja. O značenju i širini amandmana XIV postojale su dvojbe, ali su neki izvori¹¹ naglasili da je u vrijeme njegova usvajanja 1868. od 37 država SAD, koliko ih je tada bilo, svih 37 ustavima štitilo osobna prava, dok je 27 država ili 2/3 u svojim ustavima imalo naglašeno Lockovo načelo prema kojem su „Svi ljudi po prirodi slobodni i neovisni te imaju određena neotuđiva prava među kojima su uživanje i obrana života i slobode, stjecanje, posjedovanje i očuvanje imovine: i traženje i osiguranje sigurnosti i sreće“¹². Čak 71% stanovnika SAD živjelo je u državama čiji su ustavi inkorporirali postojanje ovih prirodnih, neotuđivih, nepovredivih i inherentnih prava¹³, a klauzule koje osiguravaju postojanje ovih prava bile su najpopularnije upravo među stanovništvom sjeveroistočnih država SAD gdje ih je imalo 90% ustava¹⁴. U XIV amandmanu na kojeg se Lochner pozvao nalazi se klauzula o pravičnom postupku (*Due Process Clause*)¹⁵ koja je ujedno i ograničenje kontrole i moći koju vlast može imati nad

¹¹ Calabresi, S., Agudo, S. E., Individual Rights Under State Constitutions When the Fourteenth Amendment Was Ratified in 1868: What Rights are Deeply Rooted in American History and Tradition?, *Texas Law Review*, Vol. 87, br. 1, 2008., *Northwestern Public Law Research Paper*, br. 08-06, str. 12.

¹² Calabresi i Agudo kao primjer navode art. 1. § 1. Ustava Kalifornije.

¹³ *Ibid.*, str. 88. Među kojima je i pravo na nošenje oružja.

¹⁴ *Ibid.* Među državama na jugu 60%.

¹⁵ XIV. amandman, odl. 1. „...Nijedna država neće donijeti niti silom provoditi kakav zakon koji bi ograničavao povlastice i zaštite građana Sjedinjenih država; niti će ijedna država ijednu osobu lišiti života, slobode ili vlasništva, bez dužnog zakonitog postupka...“. *Due Process Clause* nalazi se i u V. amandmanu: „...niti će se u ikakvom krivičnom slučaju prisiliti da svjedoči protiv same sebe niti je lišiti života, slobode, ili vlasništva, bez dužnog zakonskog postupka...“. Prema prijevodu Ustava SAD u: Kurtović, Š., *Hrestomatija opće povijesti prava i države, II knjiga, Novi vijek*, Vlastita naklada, Zagreb, 2000., str. 80, 81, 83. Ova klauzula daje trostruku zaštitu. *Due Process Clause* i pitanja s njom u vezi u fokusu su istraživanja ustavnopravnih stručnjaka, a u ovom se radu spominju u kontekstu osobnih, individualnih prava i pojma identiteta. Međutim, valja spomenuti kako se pojam *Due process clause* različito prevodi. Neki autori prevode ga kao „klauzula o pravičnom suđenju“ (Horvat Vuković, osobna korespondencija autorica). Neki izvori spominju „klauzulu o zakonitom postupanju u sudbenim stvarima“, pri čemu navode kako je „američki koncept *due process of law* kompleksni postupak obrane ljudskih prava“ te kako „klauzula služi kao ograničenje koliko

pojedincem. Temeljeći svoju odluku na ovim tumačenjima savezni Vrhovni sud, iako ne jednoglasno, donio je Odluka da se država New York, donoseći odredbe Bakershop Act-a „nerazumno, nepotrebno i proizvoljno miješala u pravo i slobode pojedinca na ugovaranje“. Suci su zaključili da je „klauzula postupka“ iz XIV. amandmana, a koja proizlazi iz citiranog Lockovog načela, „duboko ukorijenjena u američkoj povijesti i tradiciji“ te prihvatili argument kako „klauzula postupka“ štiti pravo odnosno slobodu ugovaranja, kao i da je to potvrđeno i prije donesenom presudom u predmetu *Allgeyer v. Louisiana* 1897. Međutim presuda je istaknula kako to pravo može biti ograničeno kada to zahtijeva potreba očuvanja javnog zdravlja, sigurnosti i morala.¹⁶ Uzimajući u obzir da pojedinac možda želi raditi dulje kako bi zaradio više, a da je poslodavcu zabranjeno da mu to omogući, Vrhovni je sud zaključio kako predmetni Zakon ograničava pravo na osobnu slobodu i slobodu ugovaranja te ga 17. travnja 1905. proglasio neustavnim¹⁷. Naime, Amandman XIV brani da ijedna država, bez na zakonu zasnovanog postupka, ikoga liši života, slobode ili vlasništva. Prema istom amandmanu, pravo na kupnju ili prodaju rada, dio je te slobode¹⁸, ako ne postoje okolnosti koje isključuju to pravo. Ključno je bilo pitanje radi li se u slučaju duljeg radnog vremena u pekari o okolnostima koji se tiču sigurnosti, zdravlja¹⁹, morala ili opće

legislature toliko i egzekutivne i sudbene vlasti“. Vidi Bačić, A., Pravo na suđenje i razumni rok kao garanciju ustavnih prava i sloboda, u: ur. Crnić, J.; Filipović, N. (ur.), *Pravo na pošteno suđenje i razuman rok, pravo azila*, Organizator, Zagreb, 2003. str. 10-11. Baveći se pak pitanjima ustavne demokracije, odnosno sudskog aktivizma u SAD neki izvori navode kako se u slučaju *Lochner* postavlja pitanje hoće li prevagnuti pravo države na obnašanje nadzornih ovlasti glede uređivanja konkretne zakonske materije ili pravo pojedinca na slobodu ugovaranja. Vidi Bačić, P., Zakonodavna supremacija i sudski aktivizam u SAD-u, *Politička misao*, Vol. 46, br. 3, 2009., str. 179.

¹⁶ Država temelji svoja ograničenja na tzv. „police power“. Pojam *police power*, koji spominje odluka Vrhovnog suda, neki izvori prevode kao „nadzorna ovlast, što bi najviše odgovaralo sadržaju mjera koja se tiče očuvanja javne sigurnosti, morala i pravde“. Tako Bačić, Zakonodavna supremacija..., *ibid.*, str. 178., bilješka 7. Uporište za takav prijevod Bačić nalazi u *The Constitutional Law Dictionary, Vol. 2: Governmental Powers* te *Black's Law Dictionary*.

¹⁷ Zapravo odjeljak I. Zakona (110. u Zakonu o radu).

¹⁸ Obrazloženje presude dao je sudac Peckhan kao tadašnji sudac Vrhovnog suda.

¹⁹ Za neke je pekarski posao bio neugodan i nezdrav zbog izloženosti prašini, dimu, vlazi i vrućini i na tim su se razlozima i temeljili zahtjevi za kraćim radnim vremenom. No, unatoč navedenim razlozima pekarstvo nije bilo među profesijama u kojima dolazi do teških ozljeda ili životne ugroze. Kens, P.,

javne koristi, temeljem kojih bi država trebala temeljem nadzornih ovlasti (*police powers*) ograničiti to pravo, odnosno ima li primat pravo države na obnašanje *police powers* (konkretizirano donošenjem *Bakershop Act-a*) ili pravo pojedinca. Odluka suda išla je u korist posljednjeg²⁰, ali dva su suca ne slažući se sa većinom dala izdvojeno mišljenje²¹. Harlan nije smatrao da je na ovaj slučaj bila moguća primjena slobode ugovaranja te da jedina svrha „*Bakershop Act-a*“ nije bila samo briga za zdravlje i sigurnost radnika dok je Holmes smatrao da većinsko mišljenje sudaca širi slobodu ugovaranja i sužava nadzorne ovlasti (*police powers*). Ne ulazeći u svako od značenja „odluke Lochner“²² istaknuli bismo njeno značenje kao sinonima za ekonomski liberalizam (*laissez-faire*) koji je utjecao na kasniju zaštitu ekonomskih prava te socijalno zakonodavstvo²³. No, u svjetlu sagledavanja osobnih prava i sloboda pojedinaca, kao i pitanja identiteta, valja se prisjetiti momenata koji su prethodili donošenju Zakona. Ipak, 80-ih godina 19. st. radno vrijeme pekarnica nije bilo ograničeno na deset sati kao kod nekih drugih struka pa su pekari bili uporni u borbi da se ograniči i rad u pekarama. Također, poslije osnivanja sindikata 1881. održan je štrajk čiji je primarni cilj bio dvanaestsatno radno vrijeme. Isti je, nakon početno iskazane volje vlasnika da udovolje zahtjevima pekara, završio neuspjehom. Borba se nastavila zahtjevima za neradnom nedjeljom, ali tek je 1885. u nekim državama (npr. Michigan, Pennsylvania) radno vrijeme ograničeno na dvanaest sati. Potom je, u državi New Yorku 1886. i 1887. predložen zakon sa deset-satnim radnim vremenom za pekare, ali je odbačen sa 56 glasova prema 54. Dakle, pekari su se ustrajno nastojali izboriti za ograničenje radnog vremena pri tome koristeći i pravo na obustavu rada te su upravo svojim nastojanjima osigurali

Judicial Power and Reform Politics: The Anatomy of Lochner v. New York, University Press of Kansas, 1990., str. 9.

²⁰ Sudac Peckham je u obrazloženju istaknuo kako iz potrebe očuvanja zdravlja i sigurnosti država regulira radne odnose.

²¹ Vidi više Bewig, M. S., *Lochner v. The Journeymen Bakers of New York: The Journeymen Bakers, Their Hours of Labor and the Constitution, A Case Study in the Social History of Legal Thought*, *The American Journal of Legal History*, Vol. 38, br. 4, 1994., 422-424.

²² Odluka se uglavnom navodi kao sinonim za sudski aktivizam, ekonomski liberalizam i pokazatelj ustavne krize.

²³ Vidi Bačić, *Zakonodavna supremacija...*, *op. cit.* (bilj. 15), str. 181.

atmosferu koja je dala plodno tlo za donošenje Zakona. Prijedlog „*Bakershop Act-a*“ prihvaćen je od oba doma zakonodavnog tijela tek uz jednu izmjenu. Ta je išla u prilog pekarima koji su sami bili vlasnici malih pekara te im je dopušteno da rade koliko smatraju potrebnim. „*Bakershop Act*“ je donesen uz potporu sindikata pekarskih djelatnika²⁴ koji je podupro navedenu promjenu²⁵. Zakonodavac je dakle imao u vidu razlike u položaju pekara zaposlenika i pekara poslodavca. No, Vrhovni sud SAD nije pri razmatranju predmeta uzeo u obzir razliku u položaju tj. nejednakost u mogućnostima pregovaranja poslodavca i pekara kojemu duže radno vrijeme može biti slobodan izbor, ali i nužda. Nakon donošenja Zakona zbog mnogih se razloga on nije primjenjivao, jedan je bio i taj da su mnogi pekari ne samo radili već i stanovali u pekarama. Nakon odluke Vrhovnog suda, koja je, upravo suprotno, ograničenje rada proglasila neustavnim, situacija je, paradoksalno, bila posve drugačija. Naime, do 1909. manje od 9% pekara radilo je više od deset sati da bi do 1919. to bilo 3% što je bilo posljedica poboljšanja radnih uvjeta općenito u SAD²⁶.

Djelovanje Vrhovnog suda upravo u razdoblju koje se naziva „Lochnerovska era“ nesporno je bilo, kako ga nazivaju neki izvori „*pro-bussines*“²⁷ i odražavalo politička uvjerenja sudaca koja su do izražaja još više došla u ekonomskoj krizi 30-ih godina i „rušenju“ zakona New Deal. „Lochnerova era“ završava 1937. s naglim mijenjanjem pravca odlučivanja Vrhovnog suda. Te je godine Vrhovni sud promijenio smjer te počeo odobravati „uplitanje“ države tj. regulaciju tržišta rada (*West Coast Hotel v. Parrish*). U slučaju *Williamson v. Lee Optical of Oklahoma*

²⁴ U isto vrijeme vlasnici pekara nisu bili organizirani, a i među njima su postojale različitosti koje su bile iskazane u različitim interesima. U ovom slučaju neizostavno je spomenuti ulogu Weismanna koji je podupirao donošenje zakona o ograničenju radnog vremena a kasnije promijenio mišljenje. Više Kens, op. cit. (bilj. 19); Bewig, op. cit. (bilj. 21).

²⁵ Navodno uz objašnjenje da je cilj sindikata bio „zaštita zaposlenika“. Vidi više Bernstein, D. E., *Lochner v. New York : A Centennial Retrospective*, *Washington University Law Quaterly*, Vol. 83, br. 5, 2005., str. 1482.

²⁶ Prema Kyrk, H., Davis, J. S., *The American Baking Industry 1849-1923*, Stanford University, 1925. str. 60-61, 108. O uvjetima Wages, Hours and Working Conditions in the Bread-Baking Industry, 1934, pr. by *Divisions of Wages, Honours and Working Conditions*, Jacob Perlman, bulletin no. 623, United States Government Printing Office, Washington, 1936.

²⁷ Usp. Schweber, op. cit. (bilj. 3), str. 253.

iz 1955. suci su čak izričito naveli: „Prošlo je vrijeme kada je ovaj Sud koristeći „procesnu klauzulu“ XIV amandmana rušio državne zakone, regulatorne, poslovne ili industrijske uvjete, stoga što su nerazboriti, nepromišljeni ili u nesuglasju s određenim promišljanjem.“²⁸ Slučaj Lochner će 1973. dobiti novo značenje donošenjem odluke u predmetu „Roe v. Wade“²⁹. Odlučujući o pitanju abortusa sudska je većina našla uporište u klauzuli o pravičnom postupku (*Due Process Clause*) kako bi poništila ograničenje pobačaja³⁰. Pravu na privatnost sadržanom u konceptu osobne slobode XIV amandmana dana je prednost pred državnim intervencijom (*police powers*). Dio većine, sudac Blackmun, se pak prisjetio riječi suca Holmesa iz „slučaja Lochner“ te napisao: „Imamo na umu opomenu suca Holmesa u njegovom opravdanom neslaganju u slučaju Lochner v. New York kako je ustav pisan za ljude bitno različitih mišljenja“. Različitost tih mišljenja omogućila je promjenu smjera u radu Vrhovnog suda uvažavanjem potrebe da se intervencijom države pomogne ekonomski ugroženom dijelu stanovnika.

Suvremenu liberalnu interpretaciju „slučaja Lochner“ dao je Tribe prema kojemu je ovaj slučaj „od velike važnosti za sudstvo u zaštiti osobnih prava...“³¹.

Iako je „Lochnerovska era“ završila 1937. „slučaj Lochner“ na neki način ponovo „oživljava“ sedamdesetih godina 20. st. Tada se naime, vezano za primjenu „procesne klauzule“ ponovo spominje, a u tome valja izdvojiti poznati predmet

²⁸ U originalu stoji „school of thoughts“ što je ovdje pojednostavljeno prevedeno kao promišljanje.

²⁹ 410 U.S. 113 (1973). Vidi originalni tekst 348 U.S. 483 (1955).

³⁰ Jednu od kritika mišljenja izrečenog odlukom Roe v. Wade vidi u: Ely, J. H., *The Wages of Crying Wolf: A Comment on Roe v. Wade*, *The Yale Law Journal*, Vol. 82, 1973., 935-946.

³¹ Cit. vidi Bernstein, *op. cit.* (bilj. 25), str. 1520. O procesnim klauzulama V i XIV amandmana i njihovoj primjeni postoje različita tumačenja.

Roe v. Wade³². Među novijim predmetima valja spomenuti manje poznati predmet Lawrence v. Texas³³ iz 2003. godine.

Međutim, slučaj valja sagledati i s druge strane prema kojoj su „sudovi u lochnerovskoj eri usvojili rigidni formalizam koji je zanemarivao društvenu stvarnost dok je politiku New Deal karakterizirao jaki pragmatizam usklađen s društvenim i ekonomskim promjenama“³⁴. U slučaju Lochner sagledane su nadzorne ovlasti države i klauzula o pravičnom postupku (*Due Process Clause*) u skladu s onovremenim pravnim shvaćanjem i pod utjecajem čimbenika koji su takav stav omogućili dok je New Deal neizbježno pod pritiskom nesagledivih posljedica krize i potrebe njenih ublažavanja donio ozračje u kojem su se *police powers* morale sagledati drugim očima, očima koje ih vide kao one čija je intervencija dobrodošla u očuvanju života, sigurnosti i vlasništva.

3. NEW DEAL – KRIZA, RJEŠENJE I SOCIJALNO ZAKONODAVSTVO

Po završetku Prvog svjetskog rata, SAD su narednih deset godina proživljavale „zlatno doba“³⁵. Iako se nekoliko desetljeća ranije nastojao ograničiti razvoj monopolizma i trustova, njihova je uloga u ovom razdoblju ojačala izgovorom da krupni biznis svakome osigurava posao pa ga je potrebno zaštititi. Ratni veterani postali su vrlo utjecajni na političkom planu te su ostvarivali povlastice koje su u velikoj mjeri teretile državni proračun. Radi useljenika koji su pristajali na vrlo loše uvjete rada i rušili standarde koje su zahtijevali američki radnici, ograničeno je

³² 410 U.S. 113 (1973). Sud se je u svom odlučivanju pozvao na „procesnu klauzulu“ te izveo „pravo na privatnost“ iz koncepta osobne slobode i ograničenja države u XIV amandmanu. Pri tome se u objašnjenju sud pozvao na mišljenje suca Holmesa u slučaju Lochner, dok je sudac Rehnquist smatrao da je osnova sudske odluke više bila mišljenje koje je u ime većine dao sudac Peckham. Bernstein, *ibid.*, str. 1519.

³³ 539 U.S. 558 (2003). Predmet je vezan za Zakon iz 1973. prema kojem je u Texasu homoseksualni čin kazneno djelo. U tom je predmetu sudac Scalia, usporedio djelovanje procesne klauzule s onom koju je imala na ograničenje radnog vremena u pekarama. Vidi 539 U.S. 558 (2003).

³⁴ Riječi Jacka Balkina. Vidi Bernstein, *op. cit.* (bilj. 25), str. 1472.

³⁵ „Ljudi su mnogo radili i dobro zarađivali, ali su još više i trošili. To znači da se dizalo puno kredita, banke su jačale i nije bilo naznaka da bi razdoblje ugodna života moglo prestati.“ cit. Pavić, D.; Balta, I., Uzroci velike gospodarske krize u SAD-u i Hooverovo upravljanje krizom, *Povijesni zbornik*, Vol. 1, br. 1-2, 2007., str. 137.

useljavanje, a posebice za neke narode i iz nekih zemalja. Blagostanje koje su SAD tada živjele, ali i brojne špekulacije dionicama, dovele su do tzv. „krize izobilja“. Proizvodnja je porasla za 46%, a samo 58% stanovništva bilo je zaposleno u proizvodnji. Nacionalni dohodak porastao je za 31%, a dividende za 108%, što je potaklo masovno ulaganje kapitala u dionice. Banke su postale centrom takvog gospodarskog života, a industrijom su gospodarili trustovi koji su upravljali cijenama i proizvodnjom te se nerijetko smanjivala proizvodnja, samo kako se ne bi morala smanjivati cijena proizvoda.³⁶

Kako je stopa nezaposlenosti u SAD-u dosegla čak 20% i nije opadala veći dio 1930-ih, počela se širiti panika i pokrenute su mnoge rasprave oko uzroka krize, a intenzivirao se i pritisak građanstva koje je tražilo odgovore, što je naposljetku prouzročilo vrlo veliku napetost u političkim krugovima.

Presudno, 1929. godine dogodio se krah burze u New Yorku.³⁷ Krah burze u literaturi se često naziva okidačem Velike depresije, ali pozadina krize mnogo je složenija. Inflacija uzrokovana niskim kamatnim stopama tijekom 1920-ih, potaknula je mnoga neozbiljna ulaganja. Kada su Federalne rezerve željele prekinuti takvo opasno trošenje novca, već je bilo prekasno. U razdoblju od 1929. do 1932. bruto domaći proizvod se smanjio za otprilike 30%.³⁸ Nadalje, pad vrijednosti jednih dionica posljedično je dovodio do pada dionica u drugim granama, što je uzrokovalo propadanje poduzeća, otkaze, prekid proizvodnje i opadanje kupovne moći. Robe je bilo previše jer nije imala kupaca, ljudi su bili bez posla i novca, a zavladao je i masovna glad. Kriza je vrhunac dotakla 1932. godine, kada su SAD brojile čak 15 milijuna nezaposlenih, proizvodnja je smanjena za 40%,

³⁶ Kurtović, *Opća povijest prava i države, II. knjiga, Novi vijek*, Vlastita naklada, Zagreb, 2005, str. 113.-114.

³⁷ *Ibid.*

³⁸ Lewis Roberts, D., *Full Circle: the New Deal and the Great Recession*, Georgia Southern University, Georgia, 2017, str. 8.-9., dostupno na <https://digitalcommons.georgiasouthern.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1280&context=honors-theses> [pristup: 15. prosinca 2021.].

nacionalni dohodak je prepolovljen, uvoz smanjen za čak tri puta, dok su prihodi farmera od poljoprivrednih proizvoda bili daleko manji nego prije krize.³⁹

Moguće je, smatraju neki ekonomisti, da bi Velika depresija ostala zapamćena kao samo još jedan blagi ekonomski pad da je tadašnje otegotne okolnosti nisu dodatno snažno produbile. Velike i moćne kompanije radnicima su isplaćivale mizerne plaće, dok su istovremeno svoje proizvode prodavale po visokim cijenama. Njihovi vlasnici bezobzirno su i gramzivo punili vlastite džepove dok su prosječni Amerikanci i siromašni radnici jedva preživljavali s onime što su zaradili vlastitim radom. Takav nerazmjer, nazvan „Teorijom nedovoljne potrošnje“⁴⁰ bio je dugoročno neodrživ, pa je, potican financijskim interesima nezasićenih pojedinaca, doveo do bankrota gospodarstva. 1928. je tek 0.1% stanovništva akumuliralo 23% svega bogatstva u zemlji, a stanovništvo koje je u razdoblju prije nastupa krize činilo srednji sloj, dovedeno je na rub egzistencije. Nadalje, škrti bankari davali su kredite uz visoke kamate, građanstvu za kojeg je bilo izvjesno da ih neće moći vraćati te u trenutku kada je to istovremeno učinio velik broj banaka, financijsko tržište je doživjelo slom.⁴¹ Situacija pak u poljoprivredi mogla bi se smatrati možda najvećim pokazateljem tada predstojeće krize.

Kada je kriza otpočinjala, predsjednik SAD-a bio je Herbert Hoover, koji je zagovarao prevladavanje ekonomske krize prirodnim djelovanjem tržišta.⁴²

Bilo je izvjesno da će se država morati umiješati kako bi se gospodarstvo krenulo oporavljati.⁴³ Međutim, kako se kriza produblivala, Hoover je sve više gubio

³⁹ Kurtović, *op. cit.* (bilj. 36), str. 114.

⁴⁰ „Gospodarstvo ulazi u krizu kada raste snaga proizvodnje i potencijalne proizvodnje, toliko da nadmašuje efektivnu potražnju koja se ne može povećati zbog pritiska na plaće uzrokovanog klasnom strukturom kapitalističkog sustava. (...) Kapitalistička klasa ne troši sav svoj profit budući da dio njega odlazi na ulaganja, rast, a time i akumulaciju. Zbog plaća pod pritiskom radnici također ne mogu kupiti proizvod – neto proizvod – koji su proizveli“, Karaçay Çakmak, H., A theoretical glance at military expenditures, *Economic research – Ekonomska istraživanja*, Vol. 22, br. 4, 2009.

⁴¹ Lewis Roberts, *op. cit.* (bilj. 38), str. 3.-4.,

⁴² Kurtović, *op. cit.* (bilj. 36), str. 114-115. U tom smislu zagovarao je i tzv. *rugged individualis* (surovi individualizam) prema kojem ljudi trebaju vlastitim snagama, bez pomoći države, doći do uspjeha (kao što je bio i njegov put).

⁴³ *Ibid.*

popularnost⁴⁴, a u takvim okolnostima do samog vrha federacije se probio njegov nasljednik Franklin Delano Roosevelt, koji je smatrao da se ključ oporavka krije u proširenju ovlasti savezne vlade, a koje će pomoći farmerima i radnicima, uz ograničavanje moći krupnog kapitala pa ga smanjenjem profita natjerati na proizvodnost i borbu za tržište.⁴⁵

Roosevelt je imao veliki plan za oporavak i transformaciju ekonomije koju je nazvao New Deal i koji je utjecao na čitavu industriju SAD-a te je istovremeno postavio temelje za proširenje utjecaja federalne vlade.⁴⁶

3.1. PRVI NEW DEAL

Roosevelt je od trenutka dolaska na vlast utjecao na stanovništvo kroz svoja obećanja koja su uključivala brz odgovor na ekonomske probleme te je putem radijskih emisija širio nadu i vraćao narodu samopouzdanje. Uvjeravao je naciju da će gospodarstvo oživjeti i napredovati. Prva faza New Deal nazvana je „Stotinu dana“⁴⁷, u kojoj je Rooseveltova administracija predstavila Kongresu široku lepezu mjera namijenjenih postizanju gospodarskog oporavka kako bi se pružila pomoć milijunima siromašnih i nezaposlenih Amerikanaca te je ta faza također bila usmjerena na reformu onih aspekata gospodarstva za koje je Roosevelt vjerovao da su uzrokovali krizu.⁴⁸ Roosevelt nije nijekao činjenicu da je početak New Deal bio eksperimentalan, ali je dalje najavio ustrajanje na uspješnim dijelovima programa sve do prevladavanja krize. Prije svega, naložio je zatvaranje svih banaka sve do trena dok Kongres na posebnoj sjednici ne donese zakon kojim se bankama u dobrom stanju dopušta ponovno otvaranje. Taj događaj nazvao je „bankovnim praznikom“, što je pored „Zakona o bankama u hitnim slučajevima“ i Rooseveltovih redovitih nacionalnih radijskih emisija, poznatijih pod nazivom

⁴⁴ Walker, R. A.; Brechin, G., *The Living New Deal: The Unsung Benefits of the New Deal for the United States and California*, UC Berkeley, 2010., str. 4.

⁴⁵ Kurtović, Š., *op. cit.* (bilj. 36), str. 115.

⁴⁶ Lewis Roberts, *op. cit.* (bilj. 38), str. 2.

⁴⁷ Vidi više Neustadt, R.E., *The Contemporary Presidency: The Presidential „Hundred Days“: An Overview*, *Harvard University, Presidential Studies Quarterly*, Vol. 31, br. 1, 2001., str. 121-125.

⁴⁸ Pavić; Balta, *op. cit.* (bilj. 35), str. 149.

„čavrljanje kraj vatre“ (*fireside chats*)⁴⁹, vratilo stanovništvu nadu u oporavak gospodarstva.⁵⁰

Najvažnije mjere oporavka iz razdoblja "Stotinu dana" bile su „Zakon o prilagodbi u poljoprivredi“ i „Zakon o nacionalnom industrijskom oporavku“. Zakon o nacionalnom industrijskom oporavku bio je program koji se sastojao od dva dijela. Jedan dio se sastojao od 3,3 milijarde dolara za javne radove, namijenjenih „Upravi javnih radova“.

„Nacionalna uprava za oporavak“ predstavljala je drugi dio zakona, čiji je zadatak bio uspostaviti i upravljati kodeksima u cijeloj industriji koji zabranjuju nepoštene trgovinske prakse, određuju minimalne plaće i maksimalne radne sate te jamče radnicima pravo na kolektivno pregovaranje, a ujedno i nameću kontrolu cijena i proizvodnju.⁵¹

Jedan od kodeksa donesenih na temelju odredaba „Zakona o nacionalnom industrijskom oporavku“ je i "Kodeks pamučnih tkanina" od 17. srpnja 1933. godine, koji je trebao stabilizirati pamučnu industriju ublažavanjem nezaposlenosti te povećavanjem potrošnje industrijskih i poljoprivrednih proizvoda povećanjem njihove kupovne moći. Navedenim Kodeksom određeno je da, izuzev pripravnika – šegrta, čistačica i vanjskih zaposlenika, radnici imaju plaću po tarifi od 12 američkih dolara na tjedan ako rade u Južnom području industrije, dok je u Sjevernom području ta tarifa iznosila 13 dolara za 40 sati rada. Poslodavci su bili ograničeni u zapošljavanju maloljetnika te tako nisu smjeli

⁴⁹ Izraz „fireside chats“ stvorio je Harry Butcher iz radijske mreže Columbia Broadcasting System (CBS). Butcher je te riječi upotrijebio prije drugog čavrljanja kraj vatre, 7. svibnja 1933. Točan broj čavrljanja uz ognjište se ne zna sa sigurnošću, ali se smatra da ih je ukupno bilo između 27 i 31, Sterling, C. H., *The fireside chats – President Franklin D. Roosevelt (1933.-1944.)*, 2002., dostupno na <https://www.loc.gov/static/programs/national-recording-preservation-board/documents/FiresideChats.pdf> [pristup: 15. prosinca 2021.].

⁵⁰ Dostupno na <https://www.whitehouse.gov/about-the-white-house/presidents/franklin-d-roosevelt/> [pristup: 15. prosinca 2021.].

⁵¹ Dostupno na Nacionalni zakon o industrijskom oporavku (1933.), Državni arhiv (archives.gov) [pristup: 15. prosinca 2021.].

zaposliti osobu mlađu od 16 godina, a svaka zaposlena osoba morala je biti registrirana kod pri Institutu za pamuk i tekstil (Cotton Textile Institute).

Kodeksi su na kraju postali enormno složeni i teški za provedbu, a 1935. te 1936. godine Vrhovni sud je ukinuo dvije glave okosnice prvobitnog programa oporavka – „Zakon o oporavku nacionalne industrije“ i „Zakon o prilagodbi u poljoprivredi“.⁵²

Važna mjera oporavka bila je i *Tennessee Valley Authority*, javna korporacija osnovana 1933. s ciljem izgradnje brana uzduž rijeke Tennessee te prodaje jeftinije električne energije što je prilično poboljšalo standard tamošnjeg stanovništva. TVA je bila usmjerena na suradnju s lokalnim farmerima i poljoprivrednicima, a pobornici progresivnog pokreta nastojali su da se po uzoru na nju, osnuju slične agencije i u drugim mjestima.

Značajan je bio i „Civilian Conservation Corps“ (CCC) koji je zapošljavao velik broj mladih ljudi, uglavnom starosti između 18 i 25 godina⁵³, mahom bez sredstava, vještina ili izgleda za zaposlenje, na poslovima pošumljavanja i suzbijanja poplava. Taj je projekt 1935., na vrhuncu svog djelovanja, zapošljavao gotovo pola milijuna muškaraca u svih 48 država, a tijekom čitavog razdoblja od devet godina, omogućio je zaposlenje 2,5 do 3 milijuna ljudi.⁵⁴ Treba svakako spomenuti i „Zakon o refinanciranju vlasnika kuća“, donesen kako bi osigurao hipoteku za milijune nezaposlenih Amerikanaca u opasnosti od gubitka svojih domova te „Glass-Steagallovi zakon“ o reformi bankarstva, koji je vladi omogućio neposredan uvid u stanje banaka s ciljem zaštite računa štediša.⁵⁵ Nadalje, donesen je i „Nacionalni zakon o stanovanju“, kojim je osnovana savezna nacionalna hipotekarna udruga pod imenom „Fannie Mae“, s ciljem potpomaganja financiranja gradnje i kupnje kuća i stanova. Kroz „Fannie Mae“ federalni se novac prelijevao bankama za hipoteke i ujedno im osiguravao drugo tržište za njihovu preprodaju. Međutim, oba zakona, kako „Glass-Steagallovi“ tako i „Nacionalni

⁵² Parks, H. B., *Istorija SAD*, Izdavačka radna organizacija „RAD“, Beograd, 1985., str. 637.

⁵³ *Ibid.*, str. 644.

⁵⁴ Walker; Brechin, *op. cit.* (bilj. 44), str. 9.

⁵⁵ Pavić; Balta, I., *op. cit.* (bilj. 35), str. 149.-151.

zakon o stanovanju“, nisu spriječili bankovnu krizu već, upravo suprotno, pridonijeli ekonomskoj nestabilnosti.⁵⁶

Na hitne isplate potpora u borbi protiv krize otpadala je gotovo polovica saveznog proračuna, čime su se dopunjavala sredstva unaprijed namijenjena postojećim savezним programima, a koji su se na taj način dodatno razvijali. Kroz razdoblje od deset godina, federalna vlast je potrošila oko 16 milijardi dolara na donacije i plaćanja te oko 10 milijardi dolara za provođenje javnih radova, opstanak farmera i osiguranje smještaja.⁵⁷

3.2. DRUGI NEW DEAL

Do kraja 1934., mjere primijenjene tijekom prvih Stotinu dana dovele su do ograničenog stupnja oporavka i vratile povjerenje stanovništva da će zemlja prebroditi krizu. Iako su mnogi poslovni ljudi, uglavnom konzervativci, pružali otpor Rooseveltovim programima, većina Amerikanaca ih je ipak podržavala. Međutim, Roosevelt je znao da mora učiniti nešto više. Naime, iako je gospodarstvo počelo rasti s najniže razine tijekom zimskog razdoblja 1932-1933., još uvijek je bilo daleko ispod razine 1929. i sloma burze. Milijuni Amerikanaca su još uvijek bili nezaposleni – mnogi su bili bez posla čak nekoliko godina, a siromašni su počeli slušati Rooseveltove protivnike i one koji su kritizirali New Deal.⁵⁸

Kako bi se suočio s prijetnjom gubitka izbora 1936. godine, Roosevelt je od Kongresa zatražio da 1935. donese dodatni zakon o New Dealu, koji se ponekad naziva i „Drugi New Deal“, a čije ključne mjere su bile „Zakon o socijalnom osiguranju“, „Uprava za radni napredak“ i „Wagnerov zakon“.⁵⁹

⁵⁶ Lewis Roberts, *op. cit.* (bilj. 38), str. 19-20.

⁵⁷ Walker; Brechin, *op. cit.* (bilj. 44), str. 7.

⁵⁸ Dostupno na <https://www.archives.gov/milestone-documents/president-franklin-roosevelts-radio-address> [pristup: 15. prosinca 2021.].

⁵⁹ *Ibid.*

3.2.1. ZAKON O SOCIJALNOM OSIGURANJU

„Zakonom o socijalnom osiguranju“ iz 1935. godine po prvi je puta uspostavljena zaštitna mreža s ciljem pružanja određenog stupnja sigurnosti nezaposlenim radnicima. Zakon je predviđao da se oporezuju plaće samo onim radnicima koji su privremeno nezaposleni, dok je za dugoročno nezaposlene predviđao drugačije vrste potpora, koje su morali sami zatražiti.⁶⁰

Zapravo se radilo o vrlo naprednom razmišljanju – radnici će plaćati porez koji će se zvati „porez na plaće“, a koji će iznositi 1% za svaki dolar prihoda iznad 3.000 dolara godišnje i koji će im se potom dodijeliti po umirovljenju. Smanjivanje i povećanje takvog poreza bilo je u rukama kongresa, koji je promjene u njegovoj visini vršio sukladno okolnostima. Zakon je izglasan 1935., 1937. je započelo ubiranje poreza na plaće, a prvi njegovi pozitivni učinci bili su vidljivi 1940. Zajedno sa „Wagnerovim zakonom“ donesenim 1938., taj porez je uvelike olakšao rješavanje problema nezaposlenosti.⁶¹

3.2.2. WAGNEROV ZAKON

„Wagnerov zakon“ ili službeno „Nacionalni zakon o radnim odnosima“ donesen je 1938. kao odgovor na sve veće zabrinutosti oko vrlo niskih plaća, ali i rasporeda radnih sati. Zakonom je uspostavljena minimalna plaća od 25 centi po satu, a standardni radni tjedan sastojao se od osam sati rada dnevno, odnosno četrdeset sati tjedno. Svaki radnik je, pored toga, za prekovremeni rad dobivao standardni iznos uvećan 1,5 puta. Ranije, 1918. kongres je pokušao ozakoniti minimalni iznos plaća za žene, što je 1923. godine proglašeno protuustavnim. Radi toga, Rooseveltov uspjeh oko uspostave radničkih minimalaca činio se još značajnijim. Zapravo je najveću potporu dobio od političara u Novoj Engleskoj, kojima je bio cilj zaštititi minimalce u tekstilnoj industriji na njihovom području, što i ne čudi jer su se tvornice tekstila počele premještati na jug, gdje je proizvodnja bila kvalitetnija, plaće manje, ali manji i troškovi života. Radnicima tekstilne industrije u Novoj Engleskoj svakako je bilo u interesu eliminirati konkurentnost juga, ali

⁶⁰ Parks, *op. cit.* (bilj. 52), str. 645.

⁶¹ Lewis Roberts, *op. cit.* (bilj. 38), str. 18.

bez štete po visinu mjesečnih plaća. Bilo je i onih političara koji su zagovarali stav da će uspostava minimalnih plaća ponovno povećati nezaposlenost, što se zapravo i dogodilo, pa je nezaposlenost narasla s 9% na 12% u razdoblju od 1937. do 1938. Takvom situacijom posebno su bili pogođeni radnici južnih područja i to ne samo u tekstilnoj, već i drugim industrijama, svjesni da su takvo okruženje isposlovali radnici i političari sa sjevera. Iako je namjera Zakona bila pomoć siromašnima i radničkoj klasi, on je još samo dodatno produbio jaz između njih i srednjeg sloja i to za nekoliko desetljeća.⁶²

„Wagnerovim zakonom“ ponovno je uspostavljeno pravo radnika na kolektivno pregovaranje, koje je ukinuto kada je Vrhovni sud ukinuo i „Nacionalnu upravu za oporavak“ te je, pored toga, osnovan „Nacionalni odbor za radne odnose“, namijenjen rješavanju radnih sporova.⁶³

Tako uspostavljeno kolektivno pregovaranje, onemogućavalo je poslodavce da zapošljavaju radnike koji nisu bili članovi sindikata što je bilo nepovoljno i za same radnike zbog izloženosti sindikalnoj birokraciji. Kasnije, 1947. godine, donesen je „Taft-Hartleyev zakon“ (Zakon o odnosima radnika i poslodavaca) koji je mnoge sindikalne aktivnosti proglasio nezakonitima, a tek je 1959. donesen „Zakon o radničkom rukovodstvu“ koji je uredio organizaciju sindikata i zaključenje kolektivnih ugovora kojima su američkim radnicima omogućeni pristojni radni uvjeti.⁶⁴

Kongres je također donio veliku poreznu reviziju, koju su njegovi protivnici nazvali porezom „na natapanje bogatih“, a koji je povećao porezne stope za osobe s velikim prihodima i za velike korporacije.⁶⁵

⁶² *Ibid.*, str. 18.

⁶³ Dostupno na „FDR i Wagnerov zakon - Predsjednička knjižnica i muzej FDR-a“, (fdrlibrary.org) [pristup: 15. prosinca 2021.].

⁶⁴ Kurtović, *op. cit.* (bilj. 36), str. 119.

⁶⁵ Vidi više - Kennedy, D. M., What the New Deal Did, *Political Science Quarterly*, Vol. 124, br. 2, 2009., str. 251-268.

3.2.3. SUKOB S VRHOVNIM SUDOM

Kako su Roosevelt i Kongres sve više u praksi provodili teoriju engleskog ekonomista Keynesa te velike količine kapitala ulagali u javne radove ili ga davali u nekom obliku subvencija, bilo je očito da se država miješa u gospodarski život više nego ikada u povijesti SAD-a. Međutim, kako je ta pomoć najviše odlazila u ruke nezaposlenih, farmera i poljoprivrednika, postalo je prijeporno je li to doista državni kapitalizam ili prikriveni državni socijalizam. Jasno je da su radi takve raspodjele državnog novca sukobi postali neizbježni. No, takvi su se sukobi izdigli na višu razinu kada je Vrhovni sud počeo preispitivati Rooseveltovu politiku. Naime, Vrhovni sud je u okviru svog ustavnog sudovanja pokazao otpor te je 1936. „Zakon o oporavku nacionalne industrije“ i „Zakon o prilagodbi u poljoprivredi“, proglasio neustavnima. Što se tiče „Zakona o oporavku nacionalne industrije“, Vrhovni sud ga je jednoglasno proglasio neustavnim jer je zakonodavna vlast povjerena izvršnoj kroz administraciju koja je uspostavljena za nadzor privrede, dok su čak šestorica sudaca Vrhovnog suda „Zakon o prilagodbi u poljoprivredi“ smatrali neustavnim, budući da su se subvencije koje su isplaćivanje poljoprivrednicima za smanjenu proizvodnju isplaćivale iz prihoda prikupljenih od posrednih poreza pa je tako dolazilo do svojevrsne eksploatacije, odnosno prelijevanja dohotka. Državni prihodi su se uglavnom sastojali od poreza prikupljenih na alkohol i povećanog poreza na prihod. Programi New Deal bili su široko prihvaćeni pa je tako Roosevelt ponovno osvojio izbore 1936., ne osvrćući se previše na odluke Vrhovnog suda. Naravno, tako je postupio jer je bio svjestan da Vrhovni sud kao institucija uživa političko povjerenje, ali i da su suci Vrhovnog suda imenovani doživotno, radi čega mu nikako nije bilo u interesu da s njima ulazi u veći sukob jer bi to imalo dalekosežne posljedice na njegovu političku karijeru. Suce Vrhovnog suda imenuje predsjednik uz suglasnost Senata, no suci su unatoč tome nezavisni, što je pokazala i činjenica da su od njih devet čak četvorica bili zagovornici strogog tumačenja Ustava, dok su trojica bila sklona novom tumačenju kakvo je zagovarao New Deal (ograničenja privatnog vlasništva kako bi se osigurala ekonomska i socijalna prava radnika). Predsjednik suda Hughes pokazivao je neodlučnost, iako se naziralo da ipak naginje podupiranju New Deal. Jačanje pritiska javnosti uvelike je pridonijelo tome da sud Ustav

počne tumačiti u duhu New Deala, iako je Rooseveltov prijedlog o pomoćnim sucima ostao neusvojen.⁶⁶ Rooseveltov pokušaj reorganizacije sudstva, uzdrmao je Vrhovni sud, koji je naposljetku potvrdio „Wagnerov zakon“ i „Zakon o socijalnom osiguranju“.⁶⁷

3.2.4. KRAJ NEW DEALA

Budući da Herbert Hoover nije učinio mnogo da bi popravio ekonomiju, Roosevelt nije imao mnogo izbora nego brzo djelovati da bi izbjegao njegovu sudbinu. Među povjesničarima postoji snažno previranje oko toga treba li New Deal biti smatran pozadinskom akcijom konzervativne Rooseveltove vlade ponukanom političkim interesima ili je New Deal maksimalno potaknuo društvene reforme, koliko god su to dozvoljavale okolnosti Velike depresije. Drugi su se ekonomski povjesničari pozabavili proučavanjem jesu li olakšanje, oporavak i reforma kao glavni ciljevi New Deala mogli poslužiti kao uporište velikih oscilacija u iznosima potpora i došli do zaključka da takvo alociranje sredstava ipak nije bilo opravdano. Oni koji smatraju da je New Deal u svakom slučaju pridonio oporavku američke ekonomije ističu kako je on prije svega, spasio bankarski sustav putem „Zakona o bankama u hitnim slučajevima“ i „Glass-Steagallovog zakona“, koji su osigurali nadzor banaka i federalno osiguranje depozita. Nadalje, ističe se i to da je Roosevelt osim ekonomije, oporavio i američku demokraciju jer je dao novo ruho Demokratskoj stranci koja nije bila stabilna još od građanskog rata, što pokazuje i činjenica da nijedan kandidat demokrata na predsjedničkim izborima nije dobio većinu glasova još od Franklina Piercea koji je tu funkciju obnašao od 1853-1857. pa sve do Roosevelta. Treći aspekt oplemenjenosti američke demokracije, ističu Rooseveltovi pristaše, jest stavljanje zajedničke dobrobiti u prvi plan uz zatamljenje privatne dobiti, postavljanje novih standarda za javnu službu i javno dobro te briga i skrb za sve ljude.⁶⁸

Do 1937. godine ekonomija SAD-a se prilično oporavila pa je Roosevelt, vidjevši priliku da vrati ujednačeni proračun, drastično srezao rashode federalne vlade.

⁶⁶Kurtović, *op. cit.* (bilj. 36), str. 115.-116.

⁶⁷ Dostupno na <https://www.archives.gov/milestone-documents/national-labor-relations-act> [pristup: 15. prosinca 2021.].

⁶⁸Walker; Brechin, *op. cit.* (bilj. 44), str. 9.

Rezultat takva postupanja bila je recesija, tijekom koje je ekonomija ponovno počela strmoglavo opadati prema razini iz 1932. te je prilično unazadila oporavak postignut prethodnih godina.⁶⁹ Roosevelt je za nove ekonomske probleme optuživao monopolizam, a država je započela novi ciklus ubrizgavanja novca u privredu kroz pomoći nezaposlenima i razne vrste drugih potpora, što je zajedno s miješanjem države u bankarski sustav dovelo do udvostručenja državnog duga.⁷⁰ Pritisnut takvom recesijom, Roosevelt je sada pridavao više važnosti onim savjetnicima koji su deficitarnu potrošnju smatrali najboljim načinom suprotstavljanja depresiji. Tako je 1937. godine podržao drugi vladin program krupne potrošnje pa kriza ipak završila sredinom 1938. godine.⁷¹

Iako prilično omražen radi sprječavanja razvoja slobodnog tržišta te širenja ovlasti u američkoj je povijesti ostavio veliki trag ponajviše zbog preobražaja SAD-a u socijalnu državu.⁷² Što se tiče individualizma neki izvori navode kako su i Hoover i Roosevelt, unatoč dijametralno suprotnim stavovima o potrebi državne intervencije u prevladavanju krize, uočili dosljednost i efikasnost individualizma u američkoj političkoj kulturi.⁷³ No, očito je i da je u vrijeme Velike krize trebalo pripomoći opstanku takvog individualizma.

4. ZAKLJUČAK

Istražujući pitanje identiteta u ovom smo radu krenuli od pitanja njegove određenosti okolnostima koje nisu uobičajeno polazište. Naime, u prvom slučaju pitanje identiteta promatra se u svjetlu „slučaja Lochner“ koji je vezan za XIV amandman Ustava SAD. Polazeći od spomenutog amandmana Vrhovni sud SAD je ustvrdio kako je Zakona kojim se pojedincu onemogućava rad duži od Zakonom

⁶⁹ *Ibid.*, str. 8.

⁷⁰ Kurtović, *op. cit.* (bilj. 36), str. 117.

⁷¹ Dostupno na „Činjenice o velikoj depresiji - Predsjednička knjižnica i muzej FDR-a“ (fdrlibrary.org) [pristup: 15. prosinca 2021.].

⁷² Socijalna država – vidi više Puljiz, V., SAD: liberalizam, filantropija i Rooseveltove socijalne reforme, *Revija za socijalnu politiku*, Vol. 4, br. 1, 1997., str. 55-62.

⁷³ Tako Landress, S., Rugged Individualism in American Political Thought, *College Undergraduate Research Electronic Journal*, University of Pennsylvania, 2021., str. 61., dostupno na <https://repository.upenn.edu/curej/257> [pristup: 20. rujna 2022.].

ograničenog neustavan upravo zbog kršenja njegove slobode i prava da, ukoliko to želi, radi dulje od propisanog i zaradi više. Uplitanje države u slučaju Zakona kojim se ograničava radno vrijeme pekara pokazalo se protuustavnim i u danom trenutku nepriličnim bez obzira na različite pregovaračke pozicije poslodavca, vlasnika pekare i pekara. Iako predmet spora u „slučaju Lochner“ nema nikakve sličnosti sa pravom na pobačaj, ili slučajem u kojem je Lawrence bio tužitelj, postoji nit poveznica. Na njih je utjecao kroz klauzulu o pravičnom postupku, odnosno ograničenje *police powers*. Procjena da je država svojom zakonodavnom aktivnošću povrijedila Ustavom zagarantiranu slobodu možda je u „slučaju Lochner“ bila odraz *pro-bussines* politike, ali je nema sumnje uvelike utjecala i na razvoj osobnih prava. S druge strane politika New Deal-a, odnosno njeno socijalno zakonodavstvo, išlo je u suprotnom smjeru, ali s ciljem omogućavanja onima koji su patili pod teretom ekonomske krize da prebrode teško razdoblje nezaposlenosti i neimaštine. Država je svojom legislativom zadirala u neke društvene odnose, a za ovakvo zadiranje opravdanje je bilo interes sigurnosti i zaštite nezaposlenog i slabo plaćenog stanovništva čija je egzistencija bila ugrožena. Politika New Deal-a morala je na slobodu pojedinca gledati kroz prizmu drugačijih ekonomskih čimbenika. Suci Vrhovnog suda, premda nerado, svoj su stav, isprva iskazan neustavnošću zakona, u slučaju Wagnerovog i Zakona o socijalnom osiguranju morali promijeniti. U promjeni okolnosti i stavova i pitanje identiteta došlo je u pitanje. Potrebe pojedinca u „lochnerovskoj eri“ i pojedinca u vrijeme Velike depresije bitno su se razlikovale, što je Roosevelt uočio bolje od Hoovera. Identitet pojedinca u vrijeme Velike depresije, u kojem je njegova egzistencija dovedena u pitanje, dobio je nove odrednice – one u kojima je zaštita slabijih imala primat pred osiguranjem (prividne) jednakosti građana. U „slučaju Lochner“ država je zakonom ugrozila slobodu pojedinca, u politici New Deal-a zakonom je trebala postići suprotno. Pri tome je bitno odredila osobna prava, te kroz odnos individualnog i kolektivnog utjecala na pitanje identiteta. Naglašavajući pravno-povijesne aspekte ovog rada možemo zaključiti da se pitanje identiteta mora promatrati u vremenu koje ga definira, posebice stoga što se odnos individualnog i kolektivnog, koji je na njega izvršio utjecaj, bitno kroz vrijeme mijenjao.