

Odbor za Ustav, Poslovnik i politički sustav Hrvatskoga sabora

gordan.struic@gmail.com

UDK: 321.64:34(497.1)“1946/1953“

Prethodno priopćenje

PITANJE TOTALITARNE NARAVI AUTENTIČNE INTERPRETACIJE ZAKONA KAO RELIKTA PROŠLOSTI

Sažetak

Polazeći od kritika instituta autentična tumačenja zakona, koje počivaju na shvaćanju o ideološkoj i nedemokratskoj pozadini toga instituta, u ovom se radu razmatra pitanje može li se o interpretaciji zakona u parlamentima u državama bivše SFRJ koje su do danas zadržale taj institut govoriti kao o reliktu prošlosti koji je, kako pojedini autori navode, „vjeran totalitarnoj praksi“. U tom cilju, nakon prvoga, uvodnoga dijela rada, u drugom dijelu pobliže se razmatra utjecaj Ustava SSSR-a iz 1936. i sovjetske doktrine o državi i pravu na uvođenje interpretativne ovlasti Prezidija Narodne skupštine FNRJ 1946. u Ustav FNRJ iz 1946., što je činilo jednu od ishodišnih točaka u oblikovanju instituta autentična tumačenja zakona kakav postoji danas. U trećem dijelu rada ukratko se izlaže kako je u FNRJ, a zatim i u SFRJ, bila uređena ovlast za davanje autentična tumačenja zakona, kakva je bila zbiljska uloga toga instituta, ali i učestalost njegova korištenja na saveznoj razini, pri čemu se kao primjer uzima formativno razdoblje izgradnje institucija državne vlasti i prava FNRJ, tj. od 1946. do 1953. U četvrtom dijelu rada istražuje se zbiljska uloga koju autentično tumačenje zakona ima danas u državama bivše SFRJ koje su ga nastavile koristiti i nakon stjecanja njihove samostalnosti te se u tom cilju razmatraju stajališta njihovih ustavnih sudova, kao i proceduralni mehanizmi parlamentarnih poslovnika te učestalost njihova korištenja interpretativne ovlasti u razdoblju od stjecanja njihove samostalnosti do danas. U petom dijelu rada pristupa se zaključnim razmatranjima i davanju odgovora na istraživačko pitanje.

Ključne riječi: interpretativna ovlast, autentično tumačenje, totalitarno pravo, FNRJ, SFRJ

THE QUESTION OF TOTALITARIAN NATURE OF THE AUTHENTIC INTERPRETATION OF THE LAW AS A RELICT OF THE PAST

Abstract

Starting from the criticisms of the institute of the authentic interpretation of the law which are based on an understanding of the ideological and undemocratic background of that in-

stitute, in this paper the author tries to answer the question whether one can refer to the interpretation of the laws - by the parliaments of the four states of former Yugoslavia which maintained that institute - as a relic of the past that are, for some authors, 'faithful to the totalitarian practices'. After the introduction, the second part of the paper discusses the influence of the Constitution of the USSR from 1936 and the Soviet doctrine of the state and law on the introduction of interpretive authority of the Presidium of the Assembly of the Federal People's Republic of Yugoslavia in Constitution of the Federative People's Republic of Yugoslavia (1946), which was one of the starting points in shaping the institute of the authentic interpretation of the law as it exists today. The third part of this paper examines the regulation of interpretive authority in Federal People's Republic of Yugoslavia and Socialist Federal Republic of Yugoslavia, as well as the role and the frequency of its use at the federal level, taking the formative period of foundation state institutions and law between 1946 and 1953 as an example. The fourth part of this paper exposes the role that the authentic interpretation of the law has today in the four states of former Yugoslavia which maintained that institute after gaining their independence. For this purpose, the author analyses practice of Constitutional Courts in those four states, as well as procedural mechanisms of the parliamentary rules of procedure regarding that matter and the frequency of its use. In the final, fifth part, the author approaches to concluding observations and answers the research question posed at the beginning of the paper.

Key words: interpretive authority, authentic interpretation, totalitarian law, Federal People's Republic of Yugoslavia, Socialist Federal Republic of Yugoslavia

Uvodna razmatranja

Polazeći od poimanja parlamenta kao zastupničkoga tijela koje donošenjem zakona, drugih propisa i općih pravnih akata te izborom i kontrolom rada nositelja egzekutive (izvršne vlasti) izražava suverenost naroda,¹ legislativna (zakonodavna) ovlast parlamenta uobičajeno se navodi kao jedna od njegovih temeljnih ovlasti.² U pojedinim državama, poput Belgije, Bjelorusije, Grčke, Hrvatske, Makedonije, Slovenije i Srbije, uz potonju ovlast vrlo je usko vezana, odnosno iz nje proizlazi interpretativna ovlast parlamenta, tj. ovlast zakonodavca da daje autentična (vjero-dostojna, izvorna)³ tumačenja pojedinih odredbi zakona, koja počiva na shvaćanju da je parlament, kao donositelj određenog zakona, najpozvaniji pojasniti pravi sadržaj i smisao njegovih pojedinih odredbi u slučaju njihove nejasnosti ili pogriješne interpretacije u praksi. Dade li zakonodavac tumačenje zakonskih odredbi, ono će

¹ Usp. Ivan PRPIĆ – Žarko PUHOVSKI – Maja UZELAC (ur.), *Leksikon temeljnih pojmova politike: abeceda demokracije*, Zagreb, 1990., str. 145.

² Vidi Saša GAVRIĆ – Damir BANOVIĆ, *Parlamentarizam u Bosni i Hercegovini*, Sarajevo, 2012., str. 28.; Branko SMERDEL – Smiljko SOKOL, *Ustavno pravo*, Zagreb, 2009., str. 301.; Irena PEJIĆ, *Parlamentarno pravo*, Niš, 2011., str. 24.

³ Navedeni izrazi u ovom radu ravnopravno se koriste.

se smatrati sastavnim dijelom zakona koji je tumačen, djelovati povratno (retroaktivno, *ex tunc*) i prema svima (*erga omnes*). Iz tih glavnih značajki ovoga instituta ujedno proizlaze i neke od ključnih primjedbi koje smjeraju njegovu uklanjanju iz pravnoga poretka ili, pak, bitnom ograničavanju pretpostavki za njegovu daljnju uporabu.

Među kritikama instituta autentična tumačenja zakona u Republici Hrvatskoj posebno se ističu one⁴ koje ukazuju na ustavnu zabranu povratnoga djelovanja zakona i drugih propisa, ustavno načelo diobe zakonodavne, izvršne i sudbene vlasti (uz shvaćanje da je tumačenje zakona inherentno sudbenoj vlasti), ali i načelo demokratskog pluralizma, koje podrazumijeva bitna procesna jamstva legitimiteta postupka za vjerodostojno tumačenje zakona,⁵ napose s obzirom na to da se redovni postupak donošenja zakona provodi u dva (iznimno u tri) čitanja dok se o prijedlogu za vjerodostojno tumačenje zakona raspravlja u (tek) jednom čitanju pa je u postupku za davanje takva tumačenja mogućnost sudjelovanja javnosti znatno ograničenija u odnosu na redovni zakonodavni postupak. Povrh toga, pri ukazivanju kritičara autentična tumačenja zakona na njegovu oprječnost pojedinim ustavnim načelima izraženo je shvaćanje o ideološkoj i nedemokratskoj pozadini toga instituta koji „i dalje grubo krši autonomiju sudbene vlasti zajamčenu Ustavom.“⁶

Na potonjem tragu u ovom se radu istražuje može li se o autentičnu tumačenju zakona u državama bivše SFRJ danas govoriti kao o reliktu⁷ prošlosti koji je, kako pojedini autori navode, „vjeran totalitarnoj praksi“.⁸ U tom cilju, nakon prvoga, uvodnoga dijela, u drugom dijelu rada razmatra se utjecaj Ustava SSSR-a iz 1936. i sovjetske doktrine o državi i pravu na uvođenje interpretativne ovlasti Prezidija⁹ Narodne skupštine FNRJ 1946. u pravni sustav FNRJ, kao jedne od ishodišnih

⁴ Vidi Miljenko GIUNIO, „Osvrt na rasprave o autentičnom tumačenju zakona“, *Pravo i porezi*, god. XV., 2006., br. 4., str. 72. – 77.; Teodor ANTIĆ, „Vjerodostojno tumačenje zakona“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, god. XXXVI., 2015., br. 1., str. 637. – 640.; Siniša RODIN, „Demokratsko-pluralistička kritika instituta tzv. vjerodostojnog tumačenja“, *Informator*, god. LIII., 2005., br. 5337. – 5338., str. 2. – 3.

⁵ Usp. Siniša RODIN, „Ratio non iure pervenit, sed natura percipitur – Demokratsko-pluralistička kritika instituta tzv. vjerodostojnog tumačenja“, Ivan KOPREK (ur.), *Thesaurus Archigymnasii: Zbornik radova u prigodi 400. godišnjice Klasične gimnazije*, Zagreb, 2007., str. 564.

⁶ *Isto*, str. 565.

⁷ U prenesenom značenju, pod reliktom se razumije „ono što je preživjelo, preostalo iz prošlosti“. Ljiljana Jojić (ur.), *Veliki rječnik hrvatskoga standardnog jezika*, Zagreb., 2015. str. 1323.

⁸ Davor RODIN, „Dva problema hrvatskoga parlamentarizma“, *Analiza Hrvatskog politološkog društva*, god. II., 2005., br. 1., str. 30.

⁹ Riječ je o tijelu koje je do 1953. imalo „sve nadležnosti karakteristične za šefa države u parlamentarnom ili skupštinskom sistemu vladavine, ali i znatno više od toga“ (Aleksandar FIRA, *Ustavno pravo*, Beograd, 1979., str. 99). Tako je ono, primjerice, moglo raspisati izbore za Narodnu skupštinu, ratificirati međunarodne ugovore, proglasiti opću mobilizaciju i ratno stanje u slučaju oružanog napada na FNRJ, ocjenjivati suglasnost republičkih zakona s Ustavom FNRJ i saveznim zakonima uz naknadnu potvrdu Narodne skupštine, a na zahtjev Vlade FNRJ itd. Biral ga je i razrješavala Narodna skupština FNRJ na zajedničkoj sjednici obaju domova.

točaka¹⁰ u oblikovanju instituta autentična tumačenja zakona. U trećem dijelu rada ukratko se izlaže kako je bilo uređeno pitanje ovlasti za davanje takva tumačenja u FNRJ, a zatim i u SFRJ, ali i istražuje koliko se često tim institutom koristilo na saveznoj razini¹¹ usredotočujući se na razdoblje od 1946. do 1953., tj. od donošenja Ustava FNRJ do donošenja *Ustavnoga zakona o osnovama društvenog i političkog uređenja FNRJ i saveznim tijelima vlasti*, čime je obuhvaćeno cjelokupno formativno razdoblje izgradnje institucija državne vlasti i prava. Nakon što se u četvrtom dijelu razmotri uloga koju autentično tumačenje zakona ima danas u državama bivše SFRJ koje su zadržale taj institut, u petom dijelu rada pristupa se zaključnim razmatranjima. U ovom radu polazi se od teze da se o institutu autentična tumačenja zakona u državama bivše SFRJ koje su ga zadržale, napose s obzirom na njegovu dugu povijest i postupno oblikovanje, doista može govoriti kao o reliktu prošlosti, ali ne i o tome da je „vjeran totalitarnoj praksi“.

1. Utjecaj sovjetskoga prava i teorije

Iako se interpretativna ovlast zakonodavca može uočiti već u Justinijanovu kodeksu iz 529., prema kojem zakone tumači onaj tko ih je ovlašten donijeti¹² – i to kao izraz shvaćanja o delegiranju zakonodavne vlasti od naroda na cara, radi općega boljitka, kroz *lex de imperio* ili *lex regia*¹³ – do uvođenja interpretativne ovlasti Prezidija Narodne skupštine FNRJ u Ustav FNRJ iz 1946. došlo je po uzoru¹⁴ na Ustav SSSR-a iz 1936. prema kojem je ovlast tumačenja zakona SSSR-a sve do 1988. imao Prezidij Vrhovnog Sovjeta SSSR-a, a nakon ustavne revizije 1988. Vrhovni Sovjet SSSR-a, kao najviše zakonodavno tijelo SSSR-a, do 1990.¹⁵

¹⁰ Valja skrenuti pozornost na to da je tumačenje zakona od strane zakonodavca bilo predviđeno i u austrijskom Općem građanskom zakoniku koji se primjenjivao, *inter alia*, i na hrvatskom području. Vidi pobliže u: Gordan STRUIĆ, „Vjerodostojno tumačenje zakona u hrvatskom parlamentarnom pravu od 1947. do danas“, *Hrvatska i komparativna javna uprava*, Zagreb, god. XVI., 2016., br. 3., str. 558.

¹¹ Imajući u vidu da se FNRJ sastojala od šest republika i da je Prezidij svake republičke skupštine imao ovlast davati obavezna tumačenja samo republičkih zakona, a Prezidij Narodne skupštine FNRJ obavezna tumačenja saveznih zakona, koji su vrijedili na čitavom teritoriju FNRJ, iz razloga preglednosti u radu je pri istraživanju učestalosti davanja takvih tumačenja zakona korištena praksa Prezidija Narodne skupštine FNRJ.

¹² Lat. *Eius est interpretari legem, cuius est condere*. Vidi Ante ROMAC, *Minerva: florilegium sententiarum latinarum – florilegij latinskih izreka*, Zagreb, 1988., str. 392.

¹³ Usp. Bogdan IANCU, *Legislative Delegation: The Erosion of Normative Limits in Modern Constitutionalism*, Heidelberg, 2012., str. 20. – 21.

¹⁴ Vidi Miljenko GIUNIO, „Ustavnost i vjerodostojnost autentičnog tumačenja zakona u hrvatskoj praksi“, *Pravo u gospodarstvu*, god. XLIV., 2005., br. 5., str. 14.; S. RODIN, „Ratio non iure...“, str. 561.

¹⁵ Usp. G. STRUIĆ, *n. dj.*, str. 560.

Ustavom SSSR-a iz 1936. postavljeni su normativni okviri sovjetske doktrine države i prava (dakle, i shvaćanja o interpretaciji zakona) na podlozi marksističko-lenjinističke metode dijalektičkoga i historijskoga materijalizma s temeljnom premisom o državi kao organizaciji s monopolom fizičke prisile radi ostvarenja klasnih interesa¹⁶ pri čemu je pravo predstavljalo formaliziran „izraz volje vladajuće klase.“¹⁷ Takvo, instrumentalno shvaćanje prava, kao alata u rukama vladajuće klase, jasno se ocrta u djelima čuvenih sovjetskih teoretičara toga vremena, poput Denisova koji je, među ostalima, isticao da su država i pravo usko vezani uz klase¹⁸ i da je sovjetsko pravo „socijalističko pravo, tj. u zakon pretvorena volja radničke klase koja u savezu s radnim seljaštvom vrši državno rukovodstvo sovjetskim društvom (...).“¹⁹ Osim toga, vrijedi spomenuti i Golunskog i Strogoviča koji su – polazeći od toga da država, ostvarivanjem volje vladajuće klase kojoj pripada vlast, štiti i osigurava njezine interese²⁰ – smatrali da je socijalističko pravo vezano uz socijalističku zakonitost koja čini metodu „ostvarenja diktature proletarijata i socijalističke izgradnje“ izraženu kroz jamstvo da će državna tijela, službenici i građani strogo i trajno poštivati zakone sovjetske vlasti.²¹ Pritom Szabo tumači da cilj legislative u socijalističkome pravu nije u „prikriivanju volje vladajuće klase“²². Naime, ono polazi od ideje da volja zakonodavca ne dopušta da se pod izgovorom tumačenja izmijeni srž pravnih pravila kao ni da, primjenom smislenog tumačenja, sastavni dio nekog zakona postane neki „element koji bi mu bio stran.“²³ Štoviše, Szabo smatra da, za razliku od buržoaskoga poretka, sa sudcem u središnjoj ulozi u pravnome sustavu „socijalistička evolucija nije učinila takvu grešku“ jer bi korektivna interpretacija bila u opreci s načelima marksizma i lenjinizma.²⁴

Eventualna učestalost u primjeni interpretativne ovlasti u praksi nimalo nije trebala biti sporna s obzirom na shvaćanje da takvo tumačenje „ne može poprimiti

¹⁶ Lenjin tako navodi da je država „mašina za ugnjetavanje jedne klase od strane druge klase, mašina koja služi za to da se u pokornosti jednoj klasi drže ostale podčinjene klase.“ Vladimir Iljič LENJIN, „O državi: Predavanje na Sverdlovljevom univerzitetu 11. jula 1919. g.“, Vladimir Iljič LENJIN – Josif Visarionovič STALJIN, *O socijalističkoj državi i sovjetskoj demokraciji*, Zagreb, 1946., str. 56.

¹⁷ Stevan LILIĆ, „Uticaj sovjetske doktrine o državi i pravu na našu teoriju upravnog prava“, *Pravni kapacitet Srbije za evropske integracije: Zbornik radova*, knj. 1., Stevan LILIĆ (ur.), Beograd, 2006., str. 40. – 41.

¹⁸ Usp. Andrej I. DENISOV, *Osnovi marksističko-lenjinističke teorije države i prava*, Beograd, 1949., str. 31.

¹⁹ *Isto*, str. 284.

²⁰ Usp. Sergej A. GOLUNSKIJ – Mihail S. STROGOVIČ, *Teorija države i prava*, Zagreb, 1946., str. 131.

²¹ *Isto*, str. 185.

²² René DAVID – John E. C. BRIERLEY, *Major legal systems in the world today*, London, 1978., str. 223. – 224.

²³ *Isto*, str. 224.

²⁴ Usp. *isto*.

nakazne oblike.²⁵ Smatralo se da je – u odnosu na buržoaske poretke koji tek rijetko pribjegavaju izvornom tumačenju zakona i to zbog „fikcije o nepogrešivosti zakonodavca na kojoj se temelji načelo nenarušivosti zakona“, ali i zbog „interesa staleža jurista“ – revolucionaran poredak od toga „grijeha čist, on se ne boji priznati vlastite pogreške.“²⁶ Na temelju takva pristupa pod ključnom prednošću autentična²⁷ tumačenja zakona podrazumijeva se primjena dijalektičko-materijalističke metode interpretacije koja uključuje analitičku usporedbu zakona s prethodnim zakonima koji su uređivali istu materiju, s ostalim zakonima istoga pravnoga sustava, s realnim okolnostima, ali ponajviše s „politikom naprednih slojeva društva“,²⁸ kako bi se isključilo tzv. „šablonsko tumačenje i primjena pravnih normi.“²⁹

Međutim, izložena teorijska podloga u SSSR-u nije posve lišila sudbenu vlast prava na interpretaciju. Naime, pravo tumačenja zakona imao je i Vrhovni sud SSSR-a, ali uz nekoliko ograničenja u odnosu na Prezidij Vrhovnoga Sovjeta SSSR-a. Prvo, mogao je interpretirati samo zakone koji se tiču sudske djelatnosti, odnosno prakse; drugo, morao je imati povod i osnovu za takvo tumačenje; treće, njegova tumačenja bila su obvezujuća isključivo za tijela sudbene vlasti SSSR-a; četvrto, bio je pod kontrolom Prezidija Vrhovnog Sovjeta SSSR-a.³⁰ Premda je totalitarni model omogućio klasičnu trodijelu državne vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudbenu vlast, primjenom načela jedinstva vlasti uz podređenost svih funkcija legislativi kao izrazu volje naroda³¹ zbiljski je sudbenoj vlasti negirana autonomija te je pravo u potpunosti bilo subordinirano političkoj volji.³²

²⁵ Pēteris I. STUČKA, „Revolucionarna funkcija prava i države“, Branko CARATAN i dr. (ur.), *Sovjetske teorije prava*, Zagreb, 1984., str. 126.

²⁶ *Isto*, str. 134.

²⁷ Za razliku od Golunskog i Strogovića, koji smatraju da tumačenje zakona Prezidija Vrhovnog sovjeta nije „autentično“, već „obavezno“, jer u formalno-pravnom smislu „Prezidijum Vrhovnog sovjeta SSSR nije zakonodavni organ“ (S. A. GOLUNSKIJ – M. S. STROGOVIČ, *n. dj.*, str. 229.), Stučka koristi pojam autentičnog tumačenja, baš kao što ga iz perspektive Ustava FNRJ iz 1946. koristi Đorđević koji obrazlaže da je Prezidij Narodne skupštine FNRJ mješovito zakonodavno-izvršno tijelo (usp. Jovan ĐORĐEVIĆ, *Politički sistem: prilog nauci o čoveku i samoupravljanju*, Beograd, 1988., str. 656.) i da je riječ o autentičnom tumačenju (usp. Jovan ĐORĐEVIĆ, *Ustavno pravo*, Beograd, 1989., str. 480.). Bačić također koristi pojam autentičnog tumačenja općenito navodeći da Prezidij „i njemu slični organi ne samo da zamjenjuju predstavničko tijelo u njihovoj osnovnoj zakonodavnoj djelatnosti, oni stoje i iznad svih sudova, budući njima pripada i pravo interpretacije zakona. U gotovo svim socijalističkim ustavima autentična interpretacija državnih zakona priznata je funkcija prezidijuma odnosno njemu sličnih organa. Očevidni ratio ovoga principa leži u tome da zakon najbolje može protumačiti njegov tvorac.“ (Arsen BAČIĆ, *Principi podjele i jedinstva vlasti u Jugoslaviji*, Split, 1990., str. 116.) Iz potonjih razloga valjalo bi se prikloniti stajalištu o obaveznom kao „autentičnom“ tumačenju.

²⁸ A. I. DENISOV, *n. dj.*, str. 434.

²⁹ *Isto*.

³⁰ *Isto*, str. 430. – 431.

³¹ Usp. Duško VRBAN, *Sociologija prava: uvod i izvorišne osnove*, Zagreb, 2006., str. 243.

³² Usp. Dalibor ČEPULO, *Hrvatska pravna povijest u europskom kontekstu od srednjeg vijeka do suvremenog doba*, Zagreb, 2012., str. 316.

Podgorecki smatra da je subordiniranost prava političkoj volji – o kojoj ovisi stvaranje prava i njegova primjena – jedno od obilježja tzv. totalitarnog prava, baš kao i nesamostalnost i marginalizacija pravosuđa te privid zakonitosti s obzirom na nestabilnost, nepredvidljivost i sustavnu zloporabu prava.³³ Na pojam totalitarnoga prava u kontekstu sovjetskoga prava referira se i Ioffe koji smatra da je sovjetsko pravo moguće najbolje shvatiti kao „niz suprotstavljenih odrednica kao smjernica, koje nisu nužno izričito formulirane“,³⁴ poput odnosa demokratskoga centralizma i centralizirane demokracije. Demokratski centralizam izvire iz lenjinističkoga shvaćanja boljševičke stranke i temelj je na kojem počiva konstituiranje državne vlasti kroz obavezan izbor svih ključnih tijela te podređenost i odgovornost egzekutive i sudbene vlasti vijećima, tj. sovjetima, dok je centralizirana demokracija omogućila da se sve imalo važnije odluke unaprijed donose na partijskim forumima, u čemu je najznačajniju ulogu imao Politbiro, uže tijelo Centralnoga komiteta.³⁵ Vrbani, pak, ističe da bi umjesto pojma totalitarnoga prava bilo primjerenije rabiti pojam prava u totalitarizmu, napose ako imamo u vidu „upitnost te ideal-tipske konstrukcije“ te smatra da pravo u komunističkim društvima karakterizira, prvo, kvazilegalnost, između ostaloga, kod primjene ekstenzivnoga tumačenja i povrede načela zabrane povratnoga djelovanja zakona, drugo, potpun ili djelomičan gubitak autonomije prava u odnosu na političku volju,³⁶ treće, ideologizacija prava u cilju zaštite interesa vladajućih te, četvrto, traženje legitimiteta takva poretka u „milenarističkoj viziji društvenog razvoja.“³⁷

S obzirom na to da su spomenuta obilježja sovjetske doktrine države i prava preuzele istočnoeuropske i komunističke države,³⁸ valjalo bi razmotriti kako je u FNRJ, a zatim i u SFRJ, bila regulirana ovlast za davanje autentična tumačenja zakona, kakva je bila zbiljska uloga toga instituta i koliko je često bio korišten pri čemu je kao primjer uzeto formativno razdoblje izgradnje institucija državne vlasti i prava FNRJ, tj. od 1946. do 1953.

³³ Usp. D. VRBAN, *n. dj.*, str. 241. – 244. Uz spomenute tri značajke Podgorecki ističe da totalitarno pravo karakteriziraju i: temeljna norma kao izvorišna osnovica (koju čini politička volja uobličena u karizmatiskom vodi, ali i koja predstavlja najviši izvor prava), nevažnost ustava u totalitarizmu, primjetna birokratizacija društva, rigidnost sankcija i manipulacije pravnim sredstvima (*Isto.*).

³⁴ *Isto*, str. 245.

³⁵ Usp. *isto*, str. 245. – 246.

³⁶ Messner smatra da u bitne crte totalitarističkih režima ulazi oblikovanje političke volje koje određuje vođa partije i krug osoba oko vođe, a zadatak narodnog zastupništva nalazi se upravo u tome da primi volju vlasti, postajući instrument „propagandističkog nametanja te volje“. Ivan MACAN, „Filozofska analiza totalitarizma“, *Obnovljeni život*, god. LI., 1996., br. 1–2., str. 41.

³⁷ D. VRBAN, *n. dj.*, str. 249. – 250.

³⁸ Usp. *isto*, str. 249.

2. Autentično tumačenje zakona u FNRJ i SFRJ

Do uvođenja autentična tumačenja zakona u pravni sustav FNRJ došlo je na temelju izričite odredbe Ustava FNRJ 1946. kojom je bila predviđena ovlast Prezidija Narodne skupštine FNRJ da „daje obavezna tumačenja saveznih zakona.“³⁹ Nakon ukidanja Prezidija (1953.) interpretativnu ovlast dobila je Komisija za tumačenje zakona Narodne skupštine FNRJ, nakon čega je (od 1963.) ta ovlast pripala Saveznoj skupštini i potom (od 1974. do 1990.) Saveznom vijeću i Vijeću republika i pokrajina. Prema tome, baš kao i kod Ustava SSSR-a iz 1936., ustavna ovlast davanja autentičnih tumačenja saveznih zakona isprva je pripadala instituciji Prezidija, sve do njegova ukidanja.

Iako se radilo o vrlo kratkoj ustavnoj odredbi, ona nije bila razrađena poslovnikom, nego je to učinjeno tek nakon davanja interpretativne ovlasti posebnoj skupštinskoj komisiji za tumačenje zakona 1953. kada je donesen i poseban poslovnik o njezinu radu.⁴⁰ Ključne odredbe toga poslovnika, koje su bile preuzete iz saveznoga Ustavnoga zakona⁴¹ donesena u siječnju 1953., činile su one o ovlaštenicima na podnošenje prijedloga za tumačenje zakona (pored svakog narodnog zastupnika i odbora doma tu ovlast imalo je Savezno izvršno vijeće, Savezni vrhovni sud i izvršno vijeće narodne republike) te o obvezi komisije da tumačenja podnese na naknadnu potvrdu nadležnim domovima. Međutim, tek nakon donošenja saveznih ustava 1963. i 1974., kojima je interpretativna ovlast pripala Saveznoj skupštini,⁴² odnosno njezinim vijećima,⁴³ poslovničke odredbe počele su sadržavati i detaljna proceduralna pravila.

Uz preuzimanje normativnog rješenja iz Ustava SSSR-a iz 1936., koje je nakon savezne ustavne razine u FNRJ uvedeno i na republičkoj ustavnoj razini, pod utjecajem sovjetske doktrine države i prava preuzeto je instrumentalno shvaćanje prava koje je vodilo čestom donošenju propisa radi oživotvorenja političkih ciljeva, a taj „pravni voluntarizam“⁴⁴ rezultirao je i brojnim obaveznim tumačenjima zakona uslijed nejasnosti pojedinih zakonskih odredbi. Lamentowitz za takav tip političkoga legitimiteta u socijalizmu rabi naziv „teleološka legitimacija“ koja se nastoji opravdati

³⁹ „Ustav Federativne Narodne Republike Jugoslavije“, *Službeni list FNRJ*, 1946., 10., čl. 74. st. 1. t. 5.

⁴⁰ Usp. „Poslovnik o radu Komisije za tumačenje zakona“, *Službeni list FNRJ*, 1953., 16.

⁴¹ Usp. „Ustavni zakon o osnovama društvenog i političkog uređenja Federativne Narodne Republike Jugoslavije i saveznim organima vlasti“, *Službeni list FNRJ*, 1953., 3., čl. 69. st. 2. i 3.

⁴² Usp. „Ustav Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije“, *Službeni list SFRJ*, 1963., 14., čl. 164., st. 1., t. 2.

⁴³ Usp. „Ustav Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije“, *Službeni list SFRJ*, 1974., 9., čl. 285., t. 3., i čl. 286., st. 2., t. 2.

⁴⁴ D. ČEPULO, *n. dj.*, str. 317.

ostvarenjem cilja.⁴⁵ Radi usklađivanja s političkim ciljevima, zakon je katkad morao biti „kreativno“ tumačen, dok je sudbena vlast u odmicanju od takva tumačenja tek imala ulogu „nekreativnog primjenjivača prava, suca kao pukog pravnog tehničara.“⁴⁶ Takva uloga sudca u svojoj bi biti odgovarala onoj koju je Montesquieu još 1748. opisao kao „usta koja izgovaraju riječi zakona.“⁴⁷ Stoga, baš kao i SSSR-u, vidljivo je kako je u kontekstu primjene načela jedinstva vlasti sudbenoj vlasti negirana autonomija te je pravo u potpunosti bilo subordinirano političkoj volji, u čemu bi valjalo prepoznati značajke tzv. totalitarnog prava.⁴⁸

Na takvoj pravnoj podlozi i uz takvo shvaćanje prava po uzoru na sovjetsku doktrinu države i prava, prema kojoj je autentično tumačenje zbiljski predstavljalo tek jedan od alata za oživotvorenje političke volje, valjalo bi se osvrnuti na učestalost korištenja tim institutom. U istraživanju sadržaja izdanja Službenog lista FNRJ koje je obuhvatilo razdoblje između dvaju ustavnih akata, od Ustava FNRJ iz 1946. do Ustavnog zakona iz 1953., utvrđeno je kako je ukupno doneseno čak 76 akata o davanju obaveznog tumačenja zakona. Već prve godine nakon konstitucionalizacije toga instituta, 1946. doneseno je 12 takvih akata, 1947. dvostruko više, 24, nakon čega je uslijedio postupan pad: 1948. doneseno je 15 akata, 1949. šest akata dok 1950. nije donesen nijedan akt o davanju obaveznog tumačenja zakona. U preostalim godinama doneseno je još 19 akata o davanju obaveznog tumačenja zakona, od čega je 1951. doneseno devet i 1952. deset takvih akata, a do kraja razmatrana razdoblja, tj. do stupanja na snagu Ustavnoga zakona 13. siječnja 1953. nije više donesen nijedan takav akt. U tom razdoblju najviše je bilo obaveznih tumačenja odredbi *Zakona o državnim službenicima* (8), *Zakona o ustanovljenju prava na penziju i o penzionisanju državnih službenika* (7), *Osnovnog zakona o zadrugama* (4), *Zakona o konfiskaciji imovine i o izvršenju konfiskacije* (4), *Zakona o agrarnoj reformi i kolonizaciji* (3), *Zakona*

⁴⁵ Usp. Nada KISIĆ KOLANOVIĆ, „Problem legitimiteta političkog sustava u Hrvatskoj nakon 1945.“, *Časopis za suvremenu povijest*, god. XXIV., 1992., br. 3., str. 179. – 180.

⁴⁶ D. ČEPULO, *n. dj.*, str. 318.

⁴⁷ Charles-Louis de Secondat MONTESQUIEU, *O duhu zakona*, sv. 1., Zagreb, 2003., str. 172.

⁴⁸ Pritom valja spomenuti da dio autora, poput Ebensteina, smatra upitnim može li se režim u FNRJ po Titovu prekidu s Kremljom (1948.) zvati totalitarnim (Usp. I. MACAN, *n. dj.*, str. 42.), dok dio autora, primjerice Flere, smatra da je FNRJ formirana uglavnom kao totalitarna država, ali negiraju da je bilo totalitarnoga uređenja nakon sredine šezdesetih godina pozivajući se na određenja totalitarizma prema Friedrichu i Brzezinskom (Usp. Sergej FLERE, „Da li je Titova država bila totalitarna?“, *Političke perspektive*, god. II., 2012., br. 2., str. 7.). S druge strane, vrijedi primijetiti da je razdoblje od 1945. do 1990. u Republici Hrvatskoj službeno označeno totalitarnim u „Deklaraciji o osudi zločina počinjenih tijekom totalitarnoga komunističkog poretka u Hrvatskoj 1945. – 1990. godine“ (*Narodne novine*, 2006., 76.), a Ustavni sud Republike Slovenije utvrdio je da „ime Tito ne simbolizira tek oslobođenje područja današnje države Slovenije od fašističke okupacije u drugom svjetskom ratu (...), nego također simbolizira i poslijeratni totalitarni komunistički režim (...)“ („Odločba št.: U-I-109/10-11“, *Ustavno sodišče Republike Slovenije*, 26. IX. 2011., <<http://odlocitve.us-rs.si/documents/5fb4/u-i-109-103.pdf>>, (4. III. 2017.).

o socijalnom osiguranju radnika i službenika i njihovih porodica (3), Zakona o prekršajima (3), Zakona o taksama (3) i Zakona o postupanju sa imovinom koju su sopstvenici morali napustiti u toku okupacije i imovinom koja im je oduzeta od strane okupatora i njegovih pomagača (3). Iz dosad izloženoga slijedi da je u razmatranu razdoblju Prezidij Narodne skupštine FNRJ donosio godišnje, u prosjeku, desetak akata o davanju obaveznog tumačenja saveznih zakona, što ukazuje na čestu uporabu tog instituta koju je moguće pripisati instrumentalnom shvaćanju prava, odnosno njegovoj podređenosti političkoj volji, kao jednoj od značajki tzv. totalitarnog prava koja se manifestirala kroz hipernormiranje, a podredno i kroz potrebu za interpretacijom odredbi tako donesenih zakona.

3. Autentično tumačenje danas u državama bivše SFRJ

Iako je obavezno (autentično) tumačenje zakona u FNRJ i SFRJ bilo propisano i na saveznoj i na republičkoj razini (ustavom i poslovnikom) do raspada SFRJ, od osamostaljenja i stjecanja neovisnosti samo su četiri države bivše SFRJ zadržale taj institut do današnjih dana – Republika Hrvatska, Republika Makedonija, Republika Slovenija i Republika Srbija – dok su ga Crna Gora i, tek nedavno, Bosna i Hercegovina napustile.⁴⁹ Ovlast zakonodavca da autentično tumači zakonske odredbe u spomenutim četirima državama bivše SFRJ uređena je različitim aktima. Naime, *ius interpretandi* hrvatskoga i slovenskoga parlamenta danas je izrijekom određena parlamentarnim poslovnikom, srbijanskog parlamenta zakonom, a makedonskog parlamenta ustavom dok su proceduralna pravila o pripremi i davanju toga tumačenja u sve četiri države sadržana u poslovniku njihovih parlamenata.

S obzirom na to da takva ovlast hrvatskoga parlamenta nije izrijekom spomenuta među ustavnim odredbama o njegovoj nadležnosti, ali i s obzirom na kritike autentičnoga tumačenja zakona koje smjeraju na ideološku i nedemokratsku pozadinu toga instituta koji „i dalje grubo krši autonomiju sudbene vlasti zajamčenu Ustavom,”⁵⁰ valjalo bi ukazati na stajalište Ustavnoga suda Republike Hrvatske iz 2007. Prema njemu, vjerodostojno tumačenje zakona samo je dio ostvarivanja zakonodavne vlasti pri čemu aktom o takvu tumačenju zakonodavac tumači određene zakonske odredbe apstraktno (za sve slučajeve iste vrste) dok sud tumači zakon pojedinačno, rješavajući konkretan slučaj, pa „nema govora o tome da bi zakonodavac vjerodostojnim tumačenjem zakona ‘ulazio’ u područje sudbene vlasti i time ju ograničavao

⁴⁹ Vidi „Odluka o izmjenama i dopunama Poslovnika Skupštine Crne Gore“, *Službeni list Crne Gore*, 2010., 80. i „Izmjena Poslovnika Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine“, *Službeni glasnik BiH*, 2015., 81.

⁵⁰ Vidi bilj. 6.

.⁵¹ Također, u istom smislu valja izdvojiti i stajalište Ustavnog suda Republike Srbije⁵² iz 2009. prema kojem iz ustavne ovlasti Narodne skupštine da donosi zakone i druge opće akte, i da poslovnicičkim putem regulira način svoje organizacije i rada, slijedi da je ona, kao donositelj zakona, ovlaštena i donositi akte za njihovo tumačenje i urediti proceduru te način njihova donošenja. Istim ustavnosudskim rješenjem utvrđeno je i da je autentično tumačenje usmjereno bližem određenju smisla zakonskih normi, čime se osigurava njihovo pravilno izvršavanje i primjena te se time ne zadire u ovlasti tijela izvršne i sudbene vlasti u postupku izvršavanja i primjene zakona. Stoga, prema hrvatskoj i srbijanskoj ustavnosudskoj praksi⁵³ interpretativna ovlast zakonodavca proizlazi iz njegove legislativne ovlasti dok je u pogledu načela diobe vlasti utvrđeno da se njome ne zadire u ovlast sudbene vlasti.

Što se tiče retroaktivnosti, u hrvatskoj ustavnosudskoj praksi, izloženoj u spomenutu rješenju iz 2007., utvrđeno je da akt o davanju vjerodostojna tumačenja ima samo prividno povratno djelovanje jer se njime samo utvrđuje koje značenje treba dati nekoj odredbi zakona koji je već na snazi i koji nema povratno djelovanje. Takvo shvaćanje, da se autentičnim tumačenjem samo utvrđuje pravno značenje odredbe na koju se to tumačenje odnosi, može se primijetiti i u slovenskoj⁵⁴ i u makedonskoj⁵⁵ ustavnosudskoj praksi. Prema tome, spomenuta ustavnosudska stajališta otklanjaju kritike koje – smjerajući na poštivanje načela diobe vlasti i zabranu povratnoga djelovanja autentičnoga tumačenja zakona – ukazuju na nedemokratsku i ideološku pozadinu toga instituta.

Budući da se u kritikama instituta autentičnoga tumačenja zakona ukazuje, uz ostalo, na načelo demokratskoga pluralizma, napose stoga što je mogućnost sudjelovanja javnosti znatno ograničenija u odnosu na redovni zakonodavni postupak, valja istaknuti da u poslovniciima parlamenata država bivše SFRJ koje su zadržale taj institut postoje različiti normativni mehanizmi participacije javnosti kojima je moguće utjecati na oblikovanje stajališta u raspravi o prijedlogu za davanje autentičnoga tumačenja.⁵⁶ Riječ je, primjerice, o pozivanju na sjednice radnih tijela znanstvenih,

⁵¹ „Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-2488/2004 od 14. studenoga 2007.“, *Narodne novine*, 2007., 133.

⁵² Vidi Ustavni sud Republike Srbije, *Bilten broj 2/2009*, Beograd, 2011., str. 138. – 139.

⁵³ U slovenskoj i makedonskoj ustavnosudskoj praksi nisu uočene ustavnosudske odluke o tom pitanju.

⁵⁴ Vidi „Sklep št.: U-I-361/96“, Ustavno sodišče Republike Slovenije, 21.X.1999., <<http://odlocitve.us-rs.si/documents/cb/c2/u-i-361-962.pdf>>, (4. III. 2017.).

⁵⁵ Vidi „Rešenje, U. br.: 49/2013“, Ustaven sud na Republika Makedonija, 10. VII. 2013., <http://www.ustavensud.mk/domino/WEBSUD.nsf/ffc0fee91d7bd9ac1256d280038c474/64b44a468ec991e8c1257bac002f5adc?OpenDocument> (4. III. 2017.).

⁵⁶ Vidi „Poslovnik Hrvatskoga sabora“, *Narodne novine*, 2013., 81., 2016., 113., čl. 52. i čl. 57.; „Delovnik na Sobranieto na Republika Makedonija“, *Služben vesnik na Republika Makedonija*, 2008., 91., 2010., 119.,

stručnih i javnih djelatnika, odnosno predstavnika zainteresiranih strana i tzv. vanjskih članova radnih tijela. Iz toga slijedi da važeći poslovnički mehanizmi, unatoč raspravi o tom prijedlogu u samo jednom čitanju, omogućuju oživotvorenje načela demokratskoga pluralizma otklanjajući kritike instituta autentičnoga tumačenja zakona koje su po toj osnovi isticane.

Pogleda li se učestalost korištenja interpretativne ovlasti četiriju parlamenata država bivše SFRJ koje su zadržale taj institut, u razdoblju od stjecanja njihove samostalnosti do danas,⁵⁷ može se primijetiti da je hrvatski parlament (Hrvatski sabor) donio ukupno 30 akata o vjerodostojnu tumačenju zakona (od čega 18 akata o davanju i 12 odluka o nedavanju takva tumačenja), makedonski (Sobranje) 33, slovenski (Državni zbor) 27, dok je srbijanski parlament (Narodna skupština) donio 12 akata o autentičnu tumačenju zakona (od čega 11 akata o donošenju autentičnoga tumačenja zakona i jednu odluku o neprihvatanju prijedloga za donošenje takva tumačenja). Usporedi li se broj tih akata koji su doneseni u spomenutu razdoblju s čak 76 akata o davanju obaveznoga tumačenja zakona koji su doneseni u razdoblju od 1946. do 1953., razlika u učestalosti korištenja interpretativne ovlasti tijekom spomenutih razdoblja postaje sasvim uočljiva, potvrđujući time shvaćanje o instrumentalnoj ulozi autentičnoga tumačenja zakona u FNRJ, ali ne i o takvoj ulozi toga instituta u današnje vrijeme.

Zaključna razmatranja

Polazeći od kritika instituta autentičnoga tumačenja zakona koje počivaju na shvaćanju o ideološkoj i nedemokratskoj pozadini toga instituta, u ovom je radu razmotreno pitanje može li se o interpretaciji zakona u parlamentima u državama bivše SFRJ, koje su do danas zadržale taj institut, govoriti kao o reliktu prošlosti koji je „vjeran totalitarnoj praksi“. U tom cilju najprije je razmotren utjecaj Ustava SSSR-a iz 1936. i sovjetske doktrine o državi i pravu na propisivanje interpretativne ovlasti Prezidija Narodne skupštine FNRJ u Ustavu FNRJ iz 1946., što je činilo jednu od ishodišnih točaka u oblikovanju instituta autentičnoga tumačenja zakona kakav postoji danas. Pritom je utvrđeno da je jedna od značajki tadašnjega sovjetskog prava, kao tzv. totalitarnog prava, bila podređenost prava političkoj volji, odnosno instru-

2010., 130., 2013., 23., čl. 119. st. 2. i 122. st. 2.; „Poslovnik državnog zbora“, *Uradni list Republike Slovenije*, 2002., 35., 2004., 60., 2007., 92., 2010., 105., 2013., 80, čl. 46., st. 1. i čl. 51., st. 2.; „Poslovnik Narodne skupštine“, *Službeni glasnik Republike Srbije*, 2010., 52., 2011., 13., 2012., 20., čl. 43. i čl. 74., st. 5.

⁵⁷ Vidi službene listove Republike Hrvatske, Republike Makedonije, Republike Slovenije i Republike Srbije, zaključno s datumom 1. III. 2017.

mentalno shvaćanje prava kao alata u rukama vladajuće klase i marginalizacija pravosuđa. Navedene, ali i druge značajke preuzele su istočnoeuropske i komunističke države čije je pravo bilo okarakterizirano, uz ostalo, kvazilegalnošću, u okviru koje je zamijećeno kršenje načela zabrane retroaktivnosti i primjena ekstenzivnoga tumačenja pa je na tom tragu valjalo razmotriti kako je u FNRJ, a zatim i u SFRJ bila uređena ovlast za davanje autentičnoga tumačenja zakona, kakva je bila zbiljska uloga tog instituta i koliko je često bio korišten, pri čemu je kao primjer uzeto formativno razdoblje izgradnje institucija državne vlasti i prava FNRJ, tj. od 1946. do 1953. Na toj podlozi uočeno je da je, baš kao i SSSR-u, sudbenoj vlasti u kontekstu primjene načela jedinstva vlasti negirana autonomija te je pravo u cijelosti subordinirano političkoj volji u čemu su prepoznate značajke totalitarnoga prava. Osim toga, utvrđeno je da je u razmatranu razdoblju Prezidij Narodne skupštine FNRJ godišnje donosio, u prosjeku, desetak akata o davanju obaveznoga tumačenja saveznih zakona, što ukazuje na čestu uporabu interpretativne ovlasti koju je moguće pripisati instrumentalnom shvaćanju prava koje se manifestiralo i kroz hipernormiranje i kroz potrebu za interpretacijom odredbi tako donesenih zakona.

U nastojanju da se odgovori na istraživačko pitanje valjalo je prethodno razmotriti i ulogu koju autentično tumačenje zakona ima danas u državama bivše SFRJ koje su zadržale taj institut. S time u vezi najprije je utvrđeno da interpretativna ovlast pripada parlamentima četiriju država bivše SFRJ (Republici Hrvatskoj, Republici Makedoniji, Republici Sloveniji i Republici Srbiji), pri čemu su odgovori na ključna pitanja u vezi s ovom tematikom nastali u praksi ustavnih sudova tih država. U hrvatskoj i srbijanskoj ustavnosudskoj praksi tako je utvrđeno da interpretativna ovlast parlamenta proizlazi iz njegove legislativne ovlasti dok je u pogledu načela diobe vlasti utvrđeno da se njome ne zadire u ovlast sudbene vlasti, s obzirom na to da zakonodavac tumači zakonske odredbe apstraktno, a sud pojedinačno, odnosno da je autentično tumačenje usmjereno tek bližem određenju smisla zakonskih odredbi u cilju njihova pravilnoga izvršavanja i primjene. Nadalje, u hrvatskoj, makedonskoj i slovenskoj ustavnosudskoj praksi izrijekom se navodi da se autentičnim tumačenjem samo utvrđuje pravno značenje odredbe na koju se to tumačenje odnosi pa takva ustavnosudska stajališta otklanjaju i sve one kritike koje – smjerajući na poštivanje načela diobe vlasti i zabranu povratnoga djelovanja autentičnoga tumačenja – ukazuju na nedemokratsku i ideološku pozadinu toga instituta. Uz ustavnosudsku praksu valjalo je provjeriti i važeće poslovničke mehanizme kako bi se ispitala proceduralna podloga u primjeni interpretativne ovlasti. U tom smislu u radu je utvrđeno da se – unatoč tomu što se rasprava u parlamentu o prijedlogu za davanje autentičnoga

tumačenja provodi u samo jednom čitanju – važećim normativnim mehanizmima sadržanima u poslovnicaima svih četiriju parlamenata država bivše SFRJ koje su zadržale taj institut omogućuje oživotvorenje načela demokratskoga pluralizma, čime se otklanjaju kritike instituta autentičnoga tumačenja zakona koje su po toj osnovi isticanе. Naposljetku, da bi se ispitala zbiljska uloga tumačenja zakona u parlamentima četiriju država bivše SFRJ, istražena je učestalost njihova korištenja interpretativne ovlasti u razdoblju od stjecanja samostalnosti tih država do danas te je utvrđeno da je Hrvatski sabor donio ukupno 30 akata o vjerodostojnu tumačenju zakona (od čega 18 akata o davanju i 12 odluka o nedavanju takva tumačenja), Sobranje 33, Državni zbor 27, dok je Narodna skupština donijela 12 akata o autentičnu tumačenju zakona (od čega 11 akata o donošenju autentičnoga tumačenja zakona i jednu odluku o neprihvatanju prijedloga za donošenje takva tumačenja). Nakon usporedbe broja tih akata koji su doneseni u potonjem razdoblju s čak 76 akata o davanju obaveznoga tumačenja zakona koji su doneseni u razdoblju od 1946. do 1953., razlika u učestalosti korištenja interpretativne ovlasti postala je posve uočljiva čime je potvrđeno shvaćanje o instrumentalnoj ulozi autentičnoga tumačenja zakona u FNRJ, ali ne i o takvoj ulozi toga instituta u današnje vrijeme.

Imajući u vidu dosad izloženo, valjalo bi izvesti zaključak da je – unatoč dugoj povijesti ovoga instituta, čiji su korijeni uočeni već u Justinijanovu kodeksu iz 529., ali i, primjerice, u austrijskom Općem građanskom zakoniku – do uvođenja interpretativne ovlasti Prezidija Narodne skupštine FNRJ u Ustav FNRJ iz 1946. došlo po uzoru na Ustav SSSR-a iz 1936. Pored preuzimanja normativnoga rješenja iz Ustava SSSR-a iz 1936., pod utjecajem sovjetske doktrine države i prava preuzeto je instrumentalno shvaćanje prava koje je vodilo čestu donošenju propisa radi oživotvorenja političkih ciljeva, a taj „pravni voluntarizam“ rezultirao je i brojnim obaveznim tumačenjima zakona uslijed nejasnosti pojedinih zakonskih odredbi, uz sve značajke tzv. totalitarnoga prava. S druge strane, uvidom u ulogu autentičnoga tumačenja zakona u državama bivše SFRJ koje su ga do danas nastavile koristiti, a napose s obzirom na stajališta njihovih ustavnih sudova, proceduralne mehanizme parlamentarnih poslovnika, kao i učestalost njihova korištenja interpretativne ovlasti u razdoblju od stjecanja samostalnosti do danas, valjalo bi zaključiti da se o tom institutu u državama bivše SFRJ, koje su ga do danas zadržale, može govoriti kao o reliktu prošlosti, ali ne i o tome da je „vjeran totalitarnoj praksi“, čime je i potvrđena polazišna teza u ovom radu.