

ОЗНАЧАВАЊЕ ЗАКОНА

Кад бисмо имали само један закон, у коме би се налазила сва правна правила, питање означавања тог закона не би се ни постављало. Он би се просто звао *Закон*. Тако је, заиста, и било у прво време. Реч *закон* идентификовала се тада са *правом*. Њом су били обухваћени сви прописи правне природе. Она је, чак, понекад, обухватала и прописе верске природе. Па и доцније, кад су се почели умножавати посебни закони и кад се јавила потреба да се сваком од њих да посебна ознака, првобитни је закон сачувао своје просто име: *Закон*. Тако, доцнији Римљани, кад говоре о своме првом закону, о Закону XII Таблица, *praeclarissimae leges*, како их назива Цицерон¹⁾. називају га просто *Lex*²⁾. И код нашег народа, такође, у обичном говору реч *закон* означава оно што је по народном мишљењу основни, први закон: *вера*³⁾.

¹⁾ Наведен код Girard-a, *Textes* (Paris, 1913), p. 20, Tав. VIII, 1. 2.

²⁾ В. нпр. Gaius, 4 Dig. 47, 22.

³⁾ В. Вуков рјечник, V^o Закон, где је та реч преведена са 1) religio (вјера), 2) eucharistia (причешће), 3) mos (обичај) и напослетку lex (закон у ужем, правничком смислу) В. и Vladimir Mažurinić, *Prinosi za Hrvatski pravno-povjesni rječnik*, Svezak X (Zagreb, 1922) V^o Zakon. Порекло синонима вере и закона видети код Стојана Новаковића, *Законик Стевана Душана* (Београд, 1898) стр. VIII sq. и XV. — Латинска реч Lex чини нам се, да, такође, има религиозно порекло. Она долази од legere (читати), а не од ligere (везати), као што се обично мисли и стоји „са legere у истом односу у коме је rex са regere“ (Planiol, *Traité élémentaire de droit civil*. T. I (Paris, 1920) n^o 12 (стр. 5, note 1). Она значи „оно што се чита“. Простодушном примитивном свету читање као и писање изгледа као нешто чудновато, нешто што се не да објаснити. Оно им изгледа као манифестација неке више, њима непознате силе, божанства. За ово објашњење сведочи и то што наш народ има читаву серију амајлија против разних зала, које се састоје из писања, а које се и зову записи [сатмен (signum) магсум]. Записи су, бар једним делом, производ веровања у божанску природу слова. В. Вуков Рјечник, V^o Запис. И Стари и Нови Завет називају се речима које иду у прилог овог гледишта, Свето Писмо-Библија (од грчке речи библио — књига). О етимологији речи закон в. V. Mažuranić, loc. cit.

Али од кад су се почели поред старог општег Закона јављати све многобројнији посебни закони, осетила се потреба да се тим разним законима даду разна имена. Данас би било немогуће снаћи се у огромном броју закона, кад сваки од њих не би имао нарочит назив.

То означавање закона ради њиховог разликовања, није увек и код свију народа вршено на исти начин. У разним приликама и према потребама закони су, као и лица, били означавани на разне начине. Више система било је у употреби, а и данас се употребљују разни начини. Који су у главном ти начини, који је од њих најбољи и који би ми требали да употребимо за означавање закона у нашој држави?

Ово питање је скоро без икакве теориске важности, али је зато од великог практичног значаја. Ако сваки који се бави тумачењем или применом закона, означава их на свој начин, могући су неспоразуми, или се бар рађају тешкоће за споразумевање. А први услов за успех сваке дискусије је да се онемогуће неспоразуми. Тиме се и објашњава што су се у Француској, где се закони означају датумима, при чему неки узимају датум дефинитивног гласања у Парламенту, други датум декрета промулгације, а трећи датум обнародовања, овим питањем бавили познати правни писци, као што су Beudant, Planiol, Baudry-Lacantinerie и Houques — Fourcade, Ducrocq, Demante, Colin и Caritaint и други. Иста несасгласност постоји и код нас. Док практичари и судови, као и остала државна надлештва, законе означавају по њиховом садржају, или боље, називом који им је законодавац дао, неки писци узимају за име закона датум краљеве санкције, а неки опет датум обнародовања⁴). У једној тако практичној материји не смеју постојати сличне несугласице. Законе треба означавати једнообразно и то на начин који најбоље одговара нашим потребама.

Који је то начин? А пре тога, које начине означавања закона треба одбацити?

I

1. — У Риму су закони носили породично име магистрата који им је био аутор. Тако нпр. закон о накнади штете, донет између друге половине V-ог и почетком VII-ог столећа римске ере носио је по свом аутору назив *lex Aquilia*. Закон кога су

⁴) Тако нпр. г. Лаза Марковић, у својој књизи Грађанско право, књ. I (Београд 1912), стр. I, назива србијански Грађански Законик „Законик од 25 марта 1844”, по датуму обнародовања, а не „Законик од 11 марта”, по датуму потврде.

били спремили два магистрата, носио је два имена, имена оба своја аутора. Нпр. *lex Valeria Horatia*.

Овако би данас било немогуће означавати законе из више разлога. Прво, супротно ономе што се догађало у Риму, данас је производња закона огромна. У великом броју закона, који се стално повећава, тешко би било снаћи се помоћу имена подносиоца закона. Затим, како би се разликовали разни закони којег је поднео један исти човек? Како би се разликовали један од другог закони које је донела једна иста влада? У овом последњем случају, поред велике незгоде која би долазила отуда, што би више закона носили исто име, поставља си питање: које би управо име требало да носи закон предложен од владе? По римском узору, по коме је закон предложен од једног конзула носио име и подносиоца и његовог колеге, требало би такав закон означити именом свију министара, што са наших осамнаест министара не би било нимало практично. У Риму је било лако означити закон са два имена. Нпр. *lex Valeria Horatia*. Данас то не би био случај са именима свију министара. Тако би се последњи закон о штампи који је Скупштина решила 4. августа, Краљ санкционисао 6 августа, а који је обнародован 8 августа 1925 године, звао: *Закон Пашић, Буричић, Нинчић, Трифковић, С. Милетић, Узуновић, К. Милетић, Вукићевић, Сршкић, Стојадиновић, Симоновић, Трифуновић, Максимовић, Радојевић, Радић, Шуперина, Крајач, Никић!* Ако би се пак закону дало име председника владе или министра који га је спремио, цитирање би било олакшано; али остаје ипак горњи приговор, да би било немогуће разликовати законе које је поднео један исти министар или влада истог председника Министарства.

2. — Данас се не може усвојити ни пракса која је владала у Француској пре Револуције, и по којој су ордонансе решене на Сталешким Скупштинама (*États Généraux*, у којима су заседавали, али одвојено, представници цркве, племства и „трећег staleжа”) носиле име вароши у којој су решене. Тако се нпр. ордонанса од јануара 1561 звала Орлеанска ордонанса, по вароши Орлеану, где су заседале скупштине које су је препоручиле. — Ако је то било могуће у старој Француској где су *États Généraux* стално мењали варош у којој су се састајали, то је немогуће данас код нас, пошто Парламент држи стално своје састанке у престоници. Могућност конфузије коју смо пребацили римском начину означавања закона, још већа је са старофранцуским. Зато се име места у коме је закон донет не може узети за његово означавање.

3. — Србијански судови и практичари, а често и неки правни писци, означавају законе насловима које им је законодавац дао. Тако би нпр. Закон о штампи, решен у Скупштини 4,

потврђен 6, а обнародован 8 августа 1925 године, био означен као *Закон о штампи*. Ова пракса садржи у себи несумњиво нечег доброг. Она је у сваком случају логична, јер закон назива именом које му је законодавац дао. — Али и она има исти недостатак као и напред наведена пракса, наиме: таквим означавањем закона по неки пут се не успева да се довољно индивидуалише закон о коме је реч. Додуше, могућност конфузије сведена је на мању меру, али ипак није сасвим искључена. Јер, дешава се да више закона носе исто име. Најпознатији случај пружа послератно законодавство о становима. Сви закони о регулисању односа кућевласника и закупца станова који су сукцесивно донети, носе исти назив. Истина, они нису важили сви симултано. Потоњим се увек укидао предњи, ако већ овоме није био истекао рок важења. Зато за свакодневну праксу овакав начин навођења није представљао и не представља никакве незгоде. Исти је случај и са законима о штампи. Али се незгоде појављују одмах чим се мало удаљимо у времену. Тада се не зна на који се закон управо циља када је наведен само назив закона, а било је сукцесивно више закона о истом предмету. — Затим, против овог, као и против римског и старо-француског начина навођења закона постоји још један аргумент, који ћемо мало доцније навести, пошто он важи и против других неких начина означавања закона.

II

Кад се тако елиминишу римски и старо-француски начин, и начин наше праксе, могу се замислити у главном још три начина означавања закона.

По првом начину, који је, чини ми се, примењен у Грчкој, закони се означавају бројевима. Сваки закон носи један број. Тај број није произвољан. То је редни број дотичног закона у серији донетих закона. Тако, закон који је први донешен носи број 1, други, број 2, закон који је десети по реду доношења означаје се бројем 10, стоти, бројем 100 и. т. д.

Други начин се састоји у означавању закона датумом. Он је најраспрострањенији. Закону се да један датум који се сматра за најважнији у историји његовог стварања и тај му датум служи за име.

Између ова два начина налази се један трећи који се састоји у комбинацији редног броја и датума закона. Он је употребљен у Мађарској. Закони се нумеришу, почев од 1, по реду њиховог доношења, али се то нумерисање започиње сваке године. Само да не би било бркања између два закона који носе исте бројеве, тим бројевима се додаје и година у којој је закон до-

нешен. Тако се нпр. мађарски стечајни закон, који је санкционисан 27 марта 1881 године, а који је по реду седамнаести закон у тој години, означава као *Законски чланак XVII: 1881*.

Оно што карактерише ову другу групу начина означавања закона, то је, да је са сваким од њих могућност конфузије апсолутно искључена. Услед тога је сваки од њих бољи од оних које смо у почетку изнели. Са сваким од њих сваки закон добија засебну ознаку. Међу њима се, дакле, налази најбољи начин означавања закона.

Који је то?

1. — У прилог означавања закона помоћу редног броја, може се навести да је та ознака згодна за навођење. Краће је и лакше навести један закон помоћу броја, него помоћу датума, где је потребно написати два броја и једну реч. Брже је написати, рачимо, *закон бр. 10* него *закон од 6 августа 1925.*, а да и не говоримо већ о случају кад се уз датум ставља и назив извучен из предмета закона. Добра страна овог начина означавања закона нарочито се осећа онда кад један закон има да се наведе више пута. — Он је, затим, у потпуној сагласности са тенденцијом да се често употребљени изрази сведу на иницијале, или скрате на ма који начин. Услед те тежње се и наша држава означаје са СХС, Америчке Сједињене Државе са USA. Г. Слободан Јовановић у свом *Уставном Праву* (Београд, Кон, 1924) употребљава неких двадесет сличних скраћења. Тако он означава са *БС закон о бирачким списковима од 30 маја 1922*, са *УДС уредбу о пословном реду у Државном Савету и управним судовима од 5 септембра 1922*. Очигледно је да ове скраћенице много олакшавају и писање и читање. Лакше је написати *ИЗ* него *закон о избору народних посланика од 3 септембра 1920, с изменама и допунама од 27 јуна 1922*, а нарочито ако тај закон има да се наведе више пута, и то на једној страни. Ова тенденција за скраћивањем нарочито се осећа у новој Русији, али је она увек постојала. Римљани су од увек скраћивали много употребљене изразе. Valerius Probus, граматичар из другог столећа, оставио нам је читаву збирку правних скраћеница. Тако нпр. Р. С. значило је *Patres conscripti, vel Pactum conventum, vel Pecunia constituta; SC Senatus consultum; T. M. D. F. O., te mihi dare facere oportere*. Скраћивани су и дужи изрази. Код Probus-а има скраћења од десет, дванаест, петнаест и осамнаест слова. Једно представља скраћење четрдесет и седам речи⁵⁾ То је у Риму, каже Probus, био општи обичај⁶⁾.

⁵⁾ Girard, Textes (Paris, 1913) p. 216, Val. Probus, 3, 23.

⁶⁾ Girard, op. cit. p. 214: Quod partim pro voluntate cujusque fit partim pro uso publico et observatione communi.

Према томе, несумњиво је да би законе требало означавати простим бројевима ако би се руководили само лакоћом навођења.

Ипак, нама се чини да овај начин означавања закона не би требало усвојити и то из два разлога:

Пре свега, скраћенице треба увек избегавати. Оне су често узрок пометње и неспоразума. Ево једног од многих примера који то потврђују. L. 1 Dig. 1, 2 у свима рукописима гласи:

Gaius libro primo ad legem duodecim tabularum. Facturus legum vetustarum interpretationem necessario prius ab urbis initiis repetendum existimavi.

Гајус нам на овом месту каже, да је, пошто је узео да објасни старе законе, сматрао да се пре тога треба вратити почетцима града Рима. То је слободан превод. Другојачији превод није ни могућ, пошто се у нашем тексту партицип *repetendum* не односи ни на коју именицу. Он је усамљен у реченици. Ми смо му у преводу дали инфинитивно значење, које би он имао да се поред њега налази *esse*. У ствари овакав немогућ текст резултат је једног погрешног схваћеног скраћења. Гајус је био написао: Facturus legum vetustarum interpretationem, necessario *populi romani ius* ab Urbis initiis repetendum existimavi, дакле „Сматрао сам да треба да поновим право римског народа од оснивања Рима”. У његовом првобитном тексту, дакле, све је било јасно и партицип *repetendum* имао је своју именицу: он се слагао са *ius*. Само речи *populi romani* биле су написане скраћено, пошто је било уобичајено скраћивати их са P. R., и тако је у тексту стајало . . . p. r. ius. . . Како пак, у рукописима речи нису биле одвојене ни тачкама ни празнинама и пошто се *i* није разликовало од *j*, то је преписивач p. r. ius прочитао као prius. Тако је услед једног рђавог прочитаног скраћења покварен и замрачен текст једног сигурно најјаснијег римског правника⁷⁾.

Јустинијан се с разлогом плашио да му зборник не буде покварен скраћеницама. Да би избегао сваку сумњу (*dubitatio*) и нејасности (*obscuritates*) он је забранио употребу скраћеница (*sigla*) у издањима његовог зборника и прописао казну за оне који противно поступају. Он је изричито наредио да се чак и бројеви књига, као и њихови наслови и имена писаца из чијих су исечака састављене Пандекте, означавају словима. Eandem autem poenam falsitatis constituimus et adversus eos, qui in posterum leges nostras per siglorum obscuritates ausi fuerunt conscribere

⁷⁾ В. Mommsen, Digesta, ad. h. 1. Н. Appleton, Des interpolations dans les Pandectes (Paris, 1894), p. 5.

omnia enim, id est et nomina prudentium et titulos et librorum numeros, per consequentias litterarum volumus, non per sigla manifestari. . .^{7bis)}

Постоји, дакле опасност погрешке ако се закони означају једним простим бројем. Ништа лапше него узети 9 за 0, 8 за 3 и обратно. Те су погрешке нарочито могуће при штампању.⁸⁾ Додуше, оне су могуће и код бројева из којих се састоје датуми.⁹⁾ али ако се код датума учини грешка у једном броју, има шансе да не буде учињена у другом и у речи која означава месец, тако да је читаоцу увек лако да изврши исправку. Са означавањем закона једним бројем исправка је скоро немогућа за велики број оних који рукују законским текстовима.

Затим, против означавања закона помоћу редног броја постоји још један аргумент, због кога би га требало одбацити и кад се не би дала никаква важност првој замерци. Тај аргумент је, што се из ознаке закона помоћу броја не види кад је, следствено у којим околностима донешен дотичан закон. А то је, међутим, за правника од неоцењиве вредности. Свак зна да закони нису вештачке творевине законодавца, већ да између општих друштвених прилика у даном моменту и закона који се тада праве постоји однос узрочности. Римски класичар Paulus је то изразио у познатој формули: Non ex regula jus sumatur, sed ex jure quod est regula fiat.¹⁰⁾ Догматичку методу, методу чисто доктринарну и рационалну, која у текстовима види само материјал за стварање личних теорија, не треба избацити само

^{7bis)} Const. Tanta. § 22. — Видети и Const. Deo auctore, § 13, и Const. Omnem, § 8.

⁸⁾ В. нпр. „Архив за правне и друштвене науке”, књ. I (Друго коло), 1921, стр. 275 петнаести ред озго, где је место 1919 штампано 1910. Иста прешка је учињена и у идућем реду. У истој књизи на страни 284, дванаести ред озго, стоји „члана 70”, место „члана 80”. — У званичном издању привременог закона о уговору о миру закљученом у Сен-Жермену ан-Ле, на страни 17, шести ред озго, стоји „коте 817” место „коте 871”; на стр. 30, десети ред озго стоји „одељак IV”, место „одељак VI”; на страни 46, осми ред озго стоји 3650, а треба 3600; на стр. 59, осамнаести ред озго стоји „чланом 175” а треба „чланом 179”. — У књизи г. Л. Марковића Грађанско Право, I књ. стр. 338, шеснаести ред озго стоји § 288, а треба § 286; на страни 447, десети ред озго стоји § 389 а треба § 383. — Код г. Драгослава Јовановића, Доношење Закона (Кон, 1923), на страни 45, двадесет пети ред озго, стоји 1922, а треба 1902; на страни 18, двадесети ред озго, стоји 16, а треба 13. — Изналажење сличних грешака за које нема сумње да су штампарске могло би се вршити скоро у свакој књизи.

⁹⁾ А и код имена месеца. В. нпр. Св. 39 Збирке закона. г. Гојка Никетића (Уредба о сузбијању скупове од 27 јуна 1921 год.) (Београд. Кон, 1921), стр. 16, последњи ред где стоји „20 јуна 1921” место „20 јула 1921”.

¹⁰⁾ L. I. Dig. 50, 17, Paulus libro sexto decimo ad Plautium.

из студија старијих права; она је данас недовољна и за коментариштање постојећег права. Њу је потребно допунити историском методом. И заиста, на страни, пошто је старо право прогласила за свој искључиви домен, историска метода почиње да се све више и више примењује у студијама постојећег права. По њој „гумач, место да испитује текстове у циљу конструиња једног система и да их објашњава својим личним схватањима, стара се да их реинтегрира у њихову средину и да их протумачи, не самим текстовима већ спољним условима који су их произвели... Елементи ове методе... обухватају критичку методу која... одређује смисао текстова, хронолошку методу која класира текстове по реду времена, социолошку методу која их објашњава друштвеном средином”^{10bis}) Зато је за ваљано схватање једног законског прописа потребно знати време кад је и околности у којима је он формулисан. А то се код означавања закона редним бројем не види.

Исти овај аргумент вреди и против осталих напред наведених начина означавања закона, римског,¹¹) старо-француског и оног који је доста употребљен у србијанској пракси. Ни из једног од њих се не види кад је закон створен. Због тога треба одбацити и начин који је употребљен у Мађарској, који, и ако даје годину закона, не даје његов потпун датум. У осталом, кад се стечајни закон означава са *законски чланак XVII: 1881*, може се са исто труда и простора написати *закон од 27 марта 1881*.

Остаје, дакле као најбоље, означавати законе датумом њиховог постанка.

III

Али са овим закључком није још дат дефинитиван одговор на наше питање. Постоји неслагање о томе којим датумом треба означавати законе. У историји постајања једног закона постоје, заиста, четири важна датума: датум решења закона у Скупштини, датум санкције и промулгације, датум публикације и датум „добијања обавезне снаге”.

^{10bis}) Collinet, *Études historiques sur le droit de Justinien*, T. I, *Le caractère oriental de l'oeuvre législative de Justinien et les destinées des institutions classiques en occident* (Paris, 1912), p. XII.

¹¹) Да су Римљани стављали датум уз своје законе, не би се данас дискутовало да ли је *lex Aquilia* донешен у другој половини петог римског столећа или у почетку седмог, и не би биле написане хиљаде страна ради расправљања питања кад је донешен који њихов закон. Оштроумност многих првокласних правника нашег доба не би била утрошена на те споредне ствари — свакако врло интересантне и врло потребне, али ипак споредне.

У Француској велики део доктрине узима за датум закона датум дефинитивног изгласавања закона у Парламенту,¹²⁾ ослањајући се на то што Парламент врши сам законодавну власт, и на један *Avis du Conseil d'État* од *5 pluviôse an VIII*. — Тај се датум код нас не може усвојити, услед тога што је код нас потребно да и Краљ пристане на текст који је Скупштина изгласала, да би тај текст постао закон. Пре краљеве санкције текст који је Скупштина решила није закон: он постаје закон тек кад добије краљеву потврду. У Француској ствар стоји другогаче: Председник Републике не потврђује законе, и текст кога је Парламент решио сматра се за закон одмах по дефинитивном изгласавању.

Не може се усвојити ни датум од кога закон добија обавезну снагу. По правилу, закон добија обавезну снагу петностог по обнародовању у „Службеним Новинама”, рачунајући у тај рок и дан обнародовања (чл. 80 Видовданског Устава). Али се самим законом може одредити други неки дан од кад он постаје обавезан, као нпр. дан обнародовања, или месец и више дана после обнародовања. Према томе, узимајући законе који добијају обавезну снагу са публикацијом, за сваки други закон било би потребно рачунањем истраживати његов датум сваки пут кад се има да наведе, што је несумњиво незгодно. После тога, који би датум у овом систему имао један закон са повратним дејством? Тај је датум немогуће одредити, ако сам таквак закон не каже докле се враћа у прошлост, пошто се не зна кад су се све збили правни послови и чињенице, чије услове легалности нови закон хоће да цени, или кад су се произвела дејства њеног права, која нови закон хоће да промени или уништи. Па и кад ретроактиван закон одреди датум до ког се враћа у прошлост, као што је то био случај са француским револуционарним законом о наслеђу од 6 јануара 1794 (17 nivôse an II), који је дејствовао повратно од 14 јула 1789, има нечег неприродног у обележавању закона даном који је био одавна прошао кад је закон донешен. Тиме се у осталом греша против главног услова који треба да задовољи добра ознака закона, а то је да се види одмах кад је, у којим приликама, закон донешен. Ако би горе наведени француски закон од 6 јануара 1794 године означили датумом од ког је имао да важи, 14 јули

¹²⁾ Baudry-Lacantinerie и Houques-Fourcade, *Traité théorique et pratique de droit civil*, Tome I (Paris, 1907), № 92, p. 81—82. Beudant, *Cours de droit civil. Introduction* (Paris, 1896) № 101—103, p. 103—108. Planiol, *op. cit.*, № 178, p. 71. Ducrocq, *Etudes de droit public*, p. 7 s. и *Revue générale du droit*, 1877, I, p. 9 s. наведен код Baudry-Lacantinerie и Houques-Fourcade, *op. cit.* p. 82, note 1.

1789, очигледно је, да читалац из те ознаке не би могао видети да је закон донео чувени Конвент у чисто политичком циљу, у циљу да приволи млађе генерације новом стању које је створила Револуција. Читалац би се чак збунио, пошто би имао пред собом закон који носи датум старог режима, а садржи прописе противне духу тог режима, пошто тежи цепању имања и напретку демократије.

Остају датум санкције и датум публикације. Између њих треба извршити избор.

Са потврдом, санкцијом, текст који је Скупштина гласала постаје закон, „закон ступа у живот”, како се то обично вели у последњем члану свију закона.¹³⁾ Дотле нема закона. Закон,

¹³⁾ В. нпр. Закон о становима 15 маја 1925 године, чл. 85: „Закон овај ступа у живот кад га Краљ потпише, а обавезну снагу добија од дана обнародовања у „Службеним Новинама. „В. и Видовдански Устав, чл. 142; Закон о устројству војске и морнарице од 9 августа 1923; Закон о бирачким списковма од 30 маја 1922; Закон о заштити јавне безбедности од 2 авг. 1921; Закон о становима од 30 децембра 1921. По овој формули, разликује се дан постанка закона („ступа у живот”) од дана када он постаје обавезан за грађане („обавезну снагу добија”).

Међутим прва половина ове формуле сасвим је излишна, пошто је по самом Уставу потребно да Краљ потврди текст који је Скупштина решила, па да он постане закон „ступи у живот”. Затим, она је и некоректна, пошто оно што је Скупштина решила није још Закон. В. оправдану критику код Андре Ђорђевића, Систем I, 1, стр. 60 ј 61).

Но ово није једина и најтежа замерка која се може учинити законодавцу поводом ове формуле. Има много тежих, које показују непојмљив нехат у законодавном раду.

Тако, прво, речи „ступа у живот” не означавају увек за нашег законодавца тренутак кад је закон постао, кад је рођен, сагласношћу Скупштине и Краља. Наш законодавац означава по неки пут помоћу њих тренутак од кога закон постаје обавезан, од кога дакле „обавезну снагу добија”. Н. пр. Закон о устројству војних судова од 27 јануара 1901, § 56: „Закон овај ступа у живот после шездесет дана од кад га Краљ потпише...” В. и Војни Казнени Законик од 31 јануара 1901, § 333; Закон о радњама од 29 јуна 1910, чл. 164: „Овај закон ступа у живот 1 јула 1911”.

Понеки пут, опет, речима „ступа у живот” одређује се у прошлости тренутак од кад има да важи закон! В. нпр. Закон о додацима на скупшћу од 28 фебруара 1922, чл. 52: „Овај Закон ступа у живот од 1 јануара 1922 године”. В. и Закон о додацима на скупшћу... службеника... саобраћајних установа од 30 марта 1922, који такође „ступа у живот од 1 јануара 1922 године” (чл. 21)

С друге стране, да би рекло да је закон постао, место речи „ступа у живот” употребљују се речи „ступа на снагу”. Нпр. Закон о штампима од 6. августа 1925, чл. 96: „Овај закон ступа на снагу кад га Краљ потпише, а обавезну снагу добија од дана објаве у „Службеним новинама””. Тако се разликује ступање на снагу од добијања обавезне снаге. Првим се изразом означаје, да је закон постао другим да је постао обавезан за грађане. Треба признати да су ови изрази тако блиски по свом значењу, да је тешко са њима обележити различите тренутке.

дакле, постоји тек од тренутка потврде. Зато изгледа најприродније означити га датумом потврде.¹⁴⁾

Али то није све. Овај исти израз „ступа на снагу” који треба да значи да је закон постао, означава понеки пут тренутак од кога је закон постао обавезан за грађане, од кога дакле, по малочашној терминологији „обавезну снагу добија”, Нпр. Закон о заштити радика од 28 фебруара 1922. § 126: „Овај закон ступа на снагу од дана његовог обнародовања...” Види Закон о држању и ношењу оружја од 18 фебруара 1922; Закон о оснивању аграрних заједница од 20 маја 1922; Закон о установљењу обласних санитарских управа од 25 новембра 1921.

Понекада се иде још даље. Изразом „ступа на снагу” у неким је законима обележен истовремено и датум постанка закона, и датум од кога постаје обавезан за грађане. Нпр. Закон о издавању под закуп оних поседа који не достижу максимум од 4 јуна 1922, чл. 5: „Закон овај ступа на снагу кад га Краљ потпише и кад буде обнародован...” !! В. и привремени Закон о државној трошарини, таксама и пристојбама од 27 јуна 1921, чл. 27; Закон о насељењу јужних крајева од 20 маја 1922.

Шта рећи за случај који нам пружа Закон о сувоземним јавним путовима од 14 јуна 1910, чл. 30: „Овај Закон важи кад га Краљ потпише и кад се обнародује у „Српским Новинама”, и мора се увести у живот 1 јануара 1912 године”?!

У хаосу се није могло отићи даље. А без свега тога могло је се. За то је било потребно само избацити излишну и некоректну формулу којом се одређује тренутак постанка закона и рећи просто од кад закон постаје обавезан.

¹⁴⁾ Ми не узимамо у обзир датум промулгације. Промулгација се састоји у писменом констатовању, да су се законодавни чиниоци сложили да извесан текст буде закон. Са промулгацијом закон постаје извршан. И ако се теоријски разликује од санкције, промулгација се практично чини истим актом којим се даје потврда, па дакле и истог дана, под истим датумом. Но и кад би се промулгација вршила одвојено од потврде, и неког другог дана, датум промулгације не би могао бити узет у обзир за означавање закона, и ако неки аутори називају промулгацију актом о рођењу закона (Baudru-Lacantinerie и Houques-Fourcade, *op. cit.*, № 89, р. 80), или исправом „која има да служи закону као крштено писмо” (Сл. Јовановић, *Основи правне теорије о држави* [Београд, 1914], стр. 151). Јер, прво, и пре промулгације закон би постојао; с друге стране и после промулгације он не би имао обавезну силу. У осталом, акт о рођењу с којим француски аутори пореде промулгацију, може се саставити чак трећег дана по рођењу детета (art. 55 С. Сив.), а крштење се може код нас извршити и констатовати још и доцније, па ипак нико не сумња да је у историји неког лица важнији датум рођења, од датума кад је састављен акт о његовом рођењу или кад је оно крштено.

У Француској, где Председник Републике не потврђује законе, већ само врши њихову промулгацију, Министарство Правде увело је обичај да се законима даје датум потписивања акта промулгације. Оно објашњава ту праксу тиме, што се потписом акта промулгације Председник Републике одриче права које му даје Устав (art. 7, al. 2, loi du 16 juillet 1875) да у одређеном року тражи мотивисаним месажом од Парламента, да поново узме у претрес изгласани закон. Дакле, тек потписом акта промулгације законски текст постаје извесан. (У овом смислу и Demante, *Revue critique* 1871—1872, I, р. 132 и 1894, XXIII, р. 589, наведен код Baudry-Lacantinerie и Houques-Fourcade, *op. cit.*, р. 82, note 1). Али је ова

Али закон кога је Парламент решио а Краљ потврдио, није још савршен, перфектан. Потврђен, закон постоји, „ступа у живот” (*existe*); промулгован, он је извршан (*exécutoir*), т. ј. може се приступити његовом извршењу. Да би могао постати обавезан за грађане треба да је објављен. Тек после публикације закон мора бити извршен, примењен. То је природно. Заповест мора бити саопштена да би могла бити извршена. *Moneat lex priusquam feriat*. Према томе изгледа да би закон требало означавати датумом публикације, пошто он дотле није обавезан за грађане.

Само, за разлику од потврде која може бити одбијена, публикација закона мора бити извршена. Наредба о публикацији налази се у самом акту промулгације.¹⁵⁾ Може се рећи да после санкције публикација следи аутоматски, и зато је, и ако потребна да би један закон постао обавезан, мање важна од санкције. Према томе, и датум публикације означава у историји једног закона мање важан тренутак од датума санкције. — Затим, ако је публикација потребна да би закон могао постати обавезан, закон не постаје обавезан од дана публикације. Чл. 80 Устава предвиђен петнаест дана за *vacatio legis* који рок може бити продужен, као и скраћен. Закон чак може наредити да ступа на снагу са публикацијом.¹⁶⁾ Али тек *по правилу* закон не постаје обавезан од дана публикације. Ако је публикација одлучна по обавезну силу закона она се не поклапа са тренутком од кога закон задобија ту обавезну силу.

Зато нама изгледа да закључак ових разматрања треба да буде да је једино коректно означавати законе датумом Краљеве санкције.¹⁷⁾

Датум публикације имаће својих присталица све док се, што је желети, не донесе један пропис којим ће се по примеру напред наведеног француског *Avis du Conseil d'État* датум

званична пракса јако нападнута од већине аутора (В. *supra*, *nota* 12). У сваком случају, она не би могла, услед различитости државног уређења, служити као аргумент у дискусији о датуму закона код нас.

¹⁵⁾ Нпр. Закон о инспекцији рада од 30 децембра 1921, чл. 27, ал. 2: „Препоручујемо нашем Министру Социјалне Политике да овај закон обнародује”...

¹⁶⁾ ... што је „неоправдано а за права и слободу грађана још и веома опасно” А. Ђорђевић, Систем, 1, стр. 61. О овоме опширно Драгослав Јовановић, Доношење Закона (Београд, Кон, 1923), стр. 133—151. Услед ове рђаве законодавне праксе да се закону даје обавезна сила од дана публикације, дешава се често да судови суде по старом закону у међувремену од штампања закона до стицања „Службених Новина” у суд.

¹⁷⁾ Паралелно мишљење заступају у Француској аутори наведени *supra*, *nota* 12. — Уосталом, сви дају уредбама датум њиховог потписа,

санкције узети за датум и ознаку закона. А дотле да би се избегао неспоразум који влада у Француској где се нпр. закон о разводу брака од 1884 године означава час као закон од 19 јула 1884 (датум изгласавања) час као закон од 29 јула 1884 (датум штампања у Службеним Новинама) час као закон од 27 јула (датум акта промулгације) час опет као закон од 27—29 јула 1884¹⁸⁾ потребно је уз датум закона ставити и назив који му је законодавац дао. То додавање и назив закона биће корисно увек па и онда кад сви буду давали законима један исти датум, датум санкције читалац ће бити боље обавештен а у случају кад је једног истог дана санкционисано више закона то ће бити једини начин њиховог разликовања.¹⁹⁾

(Архив за правне и друштвене науке, 1925, књ. XI)

¹⁸⁾ Овај обичај дуплих датума закона није нов у Француској. Под уставом од 1791 био је обичај да се законима дају два датума: датум гласања у Скупштини и датум краљеве санкције. Под уставом од 1848 законима су давана по четири датума! О овоме детаљније Veudant, *op. cit.*, № 103, p. 105. sq.

¹⁹⁾ То је случај са Законом о устројству обласних санитарских управа, Законом о окружним и среским санитарским управама, Законом о служби епидемијских лекара, који су сви санкционисани 25 новембра 1921 године.

A SUMMARY

DESIGNATION OF LAW

Having determined the huge practical significance of the method of designation of law, the author goes on to examine the advantages and faults of the methods used in history and comparative law.

In the article, the following methods of designation of law are identified:

a) the Roman, where the law had been given the family name of the magistrate — its creator;

b) the old French method, by the name of the city in which the law had been passed;

c) the Greek, by the ordinal number;

d) most often, by the date of passing of the law, in France;

e) the Hungarian, where laws are designated by a combination of ordinal number, date of passing, and the title; this last method, according to the author, is characteristic of recent practice in Serbia.

Choosing the method of designation by the date of passing of the law as the most appropriate the author also points to the potential misunderstandings arising from the reference to various dates as the competent ones, namely, the date of passing in the Assembly, the date of approval by the Head of State, the date of public announcement (publishing) of the law. It is for these reasons that the author is in favour of the passing of a special law, which would determine the moment in which the law in question should be designated, while during the period until then, he suggests that method used should be the designation by the date and the title (name) given to it by the legislator.

RÉSUMÉ

LA DESIGNATION DES LOIS

En établissant la grande importance pratique du mode de la désignation des lois l'auteur examine les avantages et les défauts usités dans l'histoire et dans le droit comparé.

Dans l'article sont identifiés les modes suivants de la désignation des lois: le mode romain dont les lois portaient le nom de famille du magistrat qui est leur auteur, le mode ancien en France d'après le nom de la ville dans laquelle les lois ont été adoptées, le mode grec, d'après le nombre ordinal de l'adoption, d'après la date de l'adoption, appliqué le plus souvent, surtout dans le droit français, le mode hongrois, d'après lequel les lois sont désignées par la combinaison du nombre ordinal et de la date, et par les titres que le législateur a attribué à la loi. Le dernier mode, comme l'auteur a indiqué, est caractéristique pour la pratique qui avait eu lieu auparavant en Serbie.

En optant pour la désignation par la date de l'adoption, l'auteur attire l'attention sur les malentendus potentiels qui prennent naissance par le choix des dates différentes comme étant compétentes (le vote dans l'assemblée, l'attestation du chef d'Etat, la publication. C'est pourquoi l'auteur se prononce en faveur de l'adoption d'une prescription spéciale, par laquelle serait déterminé le moment d'après lequel il faut désigner les lois, et jusqu'à ce délai il propose que la désignation soit effectuée d'après la date avec le nom que le législateur a attribué à la loi.