

**НАСТАВНО-НАУЧНОМ ВЕЋУ
ПРАВНОГ ФАКУЛТЕТА УНИВЕРЗИТЕТА У БЕОГРАДУ**

Одлуком Наставно-научног већа Правног факултета Универзитета у Београду, која је донета на седници од 26. септембра 2022. године, одређени смо за чланове Комисије за преглед и оцену докторске дисертације кандидата **Душана Илића** под насловом: „**Улога другог дома у европским унитарним државама**“. Након што смо пажљиво прегледали достављени рукопис докторске дисертације и извршили оцену исте, задовољство нам је да доставимо Наставно-научном већу следећи

**ИЗВЕШТАЈ
о завршеној докторској дисертацији**

I Основни подаци о кандидату и дисертацији

а) Основни подаци о кандидату

Кандидат Душан (Горана) Илић рођен је 27. јуна 1992. у Смедереву. Основну школу „Бранислав Нушић“ у Смедереву завршио је 2007. године као ученик генерације. Гимназију у Смедереву завршио је са одличним успехом. Године 2011. уписао је Правни факултет Универзитета у Београду.

Октобра 2015. дипломирао је на Правном Факултету Универзитета у Београду са просечном оценом 9.50, а мастер академске студије на истом факултету на јавноправном модулу (уставноправни подмодул) уписао је исте године године. Октобра 2016. стекао је звање мастер правник, са просечном оценом 10 на мастер студијама.

Новембра 2016. уписао је докторске академске студије на Правном факултету у Београду, уставноправна ужа научна област.

Докторанд Душан Илић је током 2017. године положио испите из предмета Методи научноистраживачког рада и вештине, Уставно право, Политички систем, Људска права, док је у 2018. години положио испите из предмета Парламентарно право и Право локалне самоуправе.

Након завршених основних студија, обављао је приправнички стаж у адвокатској канцеларији Пећанац у Смедереву, у периоду од децембра 2015. до децембра 2017. године, као адвокатски приправник-волонтер при Адвокатској комори Пожаревца. Од маја 2018. године ангажован је преко пројекта Министарства просвете, науке и технолошког развоја, као истраживач приправник у Институту за европске студије у Београду, а од септембра 2019. године и као истраживач сарадник на истом Институту. Течно говори и пише на енглеском језику, а служи се и француским језиком.

У току свог школовања на докторским академским студијама, кандидат Душан Илић објавио је следеће научне радове:

1. Душан Илић, „Прилог расправи о постојању социјално-економског парламента у другој Југославији“, *Култура полиса*, 37/2018, 521-531; УДК 323(497.1):330.34. **(M51)**

2. Душан Илић, „Прилог расправи о одабиру најбољег изборног система у контексту најављене промене Устава Србије“, *Правни живот*, 12/2018. **(M51)**

3. Душан Илић, „Избори за европски парламент 2019. Хрватска и Словенија“, *Култура полиса*, вол.16, посебно издање бр. 3, 2019, приредио Миша Ђурковић, 219-234; УДК 324(4):323(497.5+497.4). **(M51)**

4. Александар Саша Гајић, Душан Илић, „Контраверзе савременог бикамерализма“, *Култура полиса*, 39/2019, 31-45; УДК 321.01:321.7. **(M51)**

5. Александар Саша Гајић, Душан Илић, „Да ли бикамерализам има будућност искључиво у недемократским политичким системима?“, *Култура полиса*, 40/2019, 89-100; УДК 321:321.7. **(M51)**

6. Душан Илић, Рајко Петровић, „Спољнополитички односи између Србије и Румуније у контексту глобалних политичких промена“, у зборнику: *Балкан у доба глобалног преуређења*, уредници: Слободан Јанковић и Марина Костић, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2019, 123-143. **(M44)**

7. Душан Илић, „Етничко прекрајање граница изборних јединица: пример Краљевине Југославије“, *Правни живот*, 12/2019. 735-748. **(M52)**

8. Deđanski, V., Ilić, D. (2019). The geopolitical significance of the Danube for Serbia in the 20th century. 30th International Scientific Conference "Danube - River of Cooperation", 23-25 September, Belgrade, Serbia. **(M33)**

9. Deđanski, V., Ilić, D. (2019). Geopolitical Relations of SFR Yugoslavia and Romania in the Period 1945-1991. 6th international conference Geography, Environment and GIS, 23-25. May, Targoviste. **(M34)**

10. Душан Илић, „Прикази предавања одржаних у Институту за европске студије”, *Летопис Института за европске студије*, вол. 2018/19, 2019, стр. 19-24, 30-34, 55-59, 68-71, 75-79, 95-99, 104-109, 127-132 и 157-162.

11. Душан Илић, Средњовековне претече институције народне скупштине у српским земљама, *Архив за правне и друштвене науке*, 1-2/2019,

12. Душан Илић, Допринос Лаза М. Костића српској правној науци, у: Лазо М. Костић: наука, идентитет, родољубље, уредници Миша Ђурковић, Будимир Алексић, Институт за српску културу, Никшић, Институт за европске студије, Београд, 2020. **(M45)**

13. Dušan Ilić, Vojislav Deđanski, "The rights of migrant children during pandemic in Serbia", *Yearbook Human Rights Protection, The Right to Human Dignity*, Provincial Protector of Citizens – Ombudsman, Institute of Criminological and Sociological Research in Belgrade, No. 3, Novi Sad, 2020, 641-664. **(M14)**

14. Душан Илић, Горан Живаљевић - Служба, Лагуна 2020, приказ дела, *Култура полиса*, 43/2020, 649-652. **(M51)**

15. Dušan Ilić, Vojislav Deđanski, Pravni okvir lokalnih samouprava i naselja na području Smederevskog i Braničevskog Podunavlja u 20. i 21. veku, *Lokalna samouprava u planiranju i uređenju prostora i naselja*, Asocijacija prostornih planera Srbije, Univerzitet u Beogradu, Geografski fakultet, Republička agencija za prostorno planiranje, Beograd, 2020. **(M63)**

16. Миљан Лазовић, Душан Илић, Угрожавање принципа секуларности новим законским решењима у Републици Србији, *Социолошки преглед*, 3/2021, 751-770. **(M23)**

17. Dušan Ilić, Challenges of the Legal Recognition of Life Partnership of Same-Sex Persons in Serbia in the Light of Comparative Legal Solutions, *Yearbook Human Rights Protection, Right to Life*, Provincial Protector of Citizens – Ombudsman, Institute of Criminological and Sociological Research in Belgrade, No. 4, Novi Sad, 2021, 239-252. **(M14)**

18. Душан Илић, Редеоинасање традиционалног модела брака у српском праву, у: Светост и дух времена, приредио Зоран Милошевић, Институт за политичке студије, Београд, Удружење Милош Милојевић, Црна Бара, 2021, 162-173. **(M44)**

19. Dušan Ilić, Serdarships as Protoregions of Central Serbia, *Kultura polisa* 19(3)/2022, 203–224. (M51)

20. Dušan Ilić, Promena Ustava Srbije u kontekstu reforme pravosuđa, sa osvrtom na komparativnu praksu, u: *Prouzrokovanje štete, naknada štete i osiguranje*, urednici: Zdravko Petrović, Vladimir Čolović, Dragan Obradović, Beograd - Valjevo, 2022, 555-562. (M33)

б) Основни подаци о докторској дисертацији

Докторска дисертација кандидата Душана Илића под називом „Улога другог дома у европским унитарним државама“, има 344 странице А4 формата (основни текст фонт *Times New Roman* 12, проред основног текста 1, маргине 20 mm), у складу је са захтевима Универзитета у Београду у погледу форме и садржаја докторске дисертације.

Дисертација садржи насловну страну на српском и енглеском језику, страну са информацијама о ментору и члановима комисије, страну са подацима о докторској дисертацији на српском и енглеском језику, укључујући сажетак на српском и енглеском језику и кључне речи, пет страна садржаја, попис литературе и коришћених извора на тридесет страна и биографију аутора. Истраживачку грађу за докторску дисертацију чине уџбеници, домаћи и страни научни радови у монографском облику, зборници стручних и научних радова, научни чланци и студије, домаћи и страни закони и подзаконски акти, статистички подаци, као и радна документа.

Садржај дисертације обухвата: Увод - први део (стр. 1-8); други део – Глава I - Парламент (стр. 9-83), трећи део – Глава II - Други дом у европским унитарним државама (стр. 84-222), четврти део – Глава III - Нове перспективе бикамерализма (стр. 223 – 287), пети део – Глава IV - Бикамерализам као начин побољшања парламентаризма у Републици Србији (стр. 288-305), шести део – Закључак (стр. 306-314), са укупно 1079 фуснота у тексту. Списак цитиране литературе и интернет извора обухвата 549 јединица домаћих и страних правних извора (стр. 315-344).

У складу са Правилником о поступку провере оригиналности докторских дисертација које се бране на Универзитету у Београду, Универзитетска библиотека „Светозар Марковић“ проверила је оригиналност докторске дисертације коришћењем софтвера *iThenticate*. Ментор проф. др Марко Станковић је на основу увида у извештај дао позитивну оцену оригиналности докторске дисертације. Индекс сличности износи 4%, а све утврђене појединачне сличности с другим објављеним текстовима износе мање од 1%, и двапут 1%, при чему је углавном реч о цитирању, библиографским подацима, упућивању на правне прописе, коришћењу општих места и података и библиографских података о коришћеној литератури, што је у складу са чланом 9. Правилника.

II Предмет и циљ дисертације

Предмет докторске дисертације Душана Илића односи се на сагледавање улоге институције другог дома у европским државама које практикују унитарно уређење, пре свега, у светлости компаративних искустава девет референтних европских система. Кроз историјскоправни и позитивноправни оквир, кандидат компаративном методом указује на могуће правце развоја бикамералне идеје у унитарним земљама европског континента, показујући предности и проблеме које прате постојање другог дома у савременим демократским политичким системима. Кандидат је у циљу свеобухватне анализе предмета дисертације, теоријски и практично, анализирао више међусобно повезаних уставноправних института и области, који се могу одредити и као посебни предмети истраживања.

У првој глави кандидат излаже теоријски оквир истраживања. На почетку чини осврт на историјски контекст развоја другог дома, пре свега, кроз друштвено-историјски развој парламента, као једне од централних институција савремених политичких система. Посебну пажњу кандидат посвећује основном проблему структуре највишег представничког тела, дихотомији заснованој на дилеми о једном или два дома. Након тога, сагледава феномен бикамерализма и његове појавне облике. Прво обрађује политички вид бикамерализма, са обе своје варијанте: аристократским и демократским. У посебном потпоглављу разматра феномен федералног бикамерализма, а на крају овог дела стоји нарочити осврт на социјално-економски вид дводомности, који је неправедно запостављен како у домаћој тако и у компаративној литератури. Кандидат посебно сагледава питање (не)постојања регионалне државе као потенцијално трећег облика државног уређења. Ово је било неопходно зато што задати теоријски оквир рада управо зависи од правилног дефинисања унитарне државе и њеног разликовања од других сличних феномена. У том контексту, посебну пажњу посвећује теоријском оправдавању омеђивања поља истраживања, конкретно разлозима због којих у фокус овог рада нису доспели други домови Уједињеног Краљевства и Шпаније, које велики број аутора такође сматра унитарним државама. Стога је свакој од наведених земаља посвећена посебна пажња. Затим је у једном посебном поглављу размотрен феномен бикамерализма у данашњим унитарним системима, где је приказана тренутна ситуација са положајем и улогом другог дома у широј упоредноправној пракси. Ово је урађено из разлога што су европски политички обрасци доминантно утицали и на бивше ваневропске колоније, данашње самосталне државе, међу којима има све више оних које упражњавају бикамерални концепт. На крају прве главе кандидат пружа краћи осврт на српске и југословенске бикамералне традиције.

Друга, уједно и централна глава истраживања посвећена је компаративној анализи девет различитих унитарних система са дводомним парламентом. Кандидат, на првом месту, највише пажње посвећује Француској, из разлога што је француски Сенат представљао узор готово свим континенталним државама које упражњавају демократски

вид политичког бикамерализма. У том контексту, анализиран је историјски развој другог дома од времена Велике грађанске револуције све до данашњих дана, што у контексту републиканског, што монархијског, што империјалног идеолошког миљеа. Затим је посебна пажња посвећена улози и развоју другог дома Пете републике. Приказане су његова организација и положај, састав, надлежности, однос према општепредставничком дому, али и према другим најважнијим институцијама Републике. На крају овог дела, анализиран је изборни систем који се примењује на изборима за други дом, као и реформе кроз које ово тело пролази. У овом кључу, размотрена је и улога свих осталих других домова у горенаведеним државама. Након Француске, анализирана је улога оних сената који су конципирани по моделу француског другог дома, у првом реду Пољске и Чешке Републике. Затим су у фокус дошли други дом Италије и горњи дом Холандије, као тела конципирана да буду снажан инструмент децентрализације. Потом је посебна пажња посвећена другим домовима Републике Ирске и Словеније, који тренутно у Европи представљају једине друге домове мешовитог типа, односно друге домове који комбинују поједине елементе демократског са елементима социјално-економског бикамерализма. На крају овог поглавља, кандидат посвећује више пажње другим домовима Белорусије и Румуније, имајући у виду перспективе бикамерализма у овим земљама. Поред устаљеног шаблона, кроз који сагледава сенате наведених држава, кандидат нарочиту пажњу посвећује реформама кроз које ова тела пролазе, као и перспективама бикамерализма у сваком од наведених система.

У трећој глави кандидат компаративно анализира наведених девет других домова. На првом месту, разматра улогу других домова у споменутих земљама, провлачећи их кроз неколико најзначајнијих параметара, пре свега, кроз организацију и положај, састав, надлежности, однос према првом дому, али и према другим органима, кроз изборе, али и реформе које погађају ова тела. Такође, сагледава састав, односно величину других домова у наведеним државама, те степен њихове репрезентативности. Посебан акценат ставља на територијални аспект репрезентативности ових тела, имајући у виду демографске чиниоце, али и географску конфигурацију сенатских изборних јединица. Више пажње посвећује овим питањима из разлога све чешће трансформације модерних других домова у територијална представништва. Даље, компаративно разматра степен овлашћења европских других домова, али и њихову позицију спрам општепредставничког дома и егзекутиве. Кандидат потом покушава да изврши квантификацију горенаведених параметара, кроз њихову индексацију, што је од кључне важности за сагледавање конкретне улоге других домова у упоредној анализи. Овакав приступ омогућава сагледавање перспектива бикамералне опције у унитарним системима, као и потенцијалне пројекције развоја овог феномена.

У четвртој глави кандидат предлаже неколико алтернативних дводомних модела који би могли унапредити не само највише представничко тело, него и целокупан политички систем у Републици Србији. Ове моделе кандидат темељи на компаративним искуствима наведених унитарних земаља, као и на комбиновању различитих елемената демократског

бикамерализма заснованог на другом дому као територијалном представништву и социјално-економског бикамерализма.

Рад садржи закључна разматрања у којима се сажимају проблеми и излажу евентуална решења уочених проблема, са циљем сагледавања перспективе бикамерализма у унитарним државама, са једне, те потенцијалног унапређења парламентаризма и уопште политичког система Републике Србије, са друге стране.

Основни циљ овог истраживања је да се, кроз анализу улоге другог дома у девет референтних европских унитарних система, домаћој научној, па и широј јавности, прикажу искуства оних земаља које, по државном уређењу, територијалним и демографским чиниоцима или културно-цивизацијској основи могу бити упоредиве са Републиком Србијом. У даљој перспективи, то би могло бити разматрано као начин побољшања рада Народне скупштине Републике Србије, унапређења српског парламентаризма, као и политичког живота у данашњој Србији.

III Основне хипотезе од којих се пошло у истраживању

Тема истраживања ове докторске дисертације заснива се на главној хипотези и неколико међусобно повезаних и условљених помоћних хипотеза. Иако су представљене као посебне хипотезе, потврђене хипотезе представљају заокружену целину.

Главна хипотеза: Конституисање парламента унитарно уређене државе, каква је и Србија, по концепту бикамерализма демократског типа, уз комбиновање са одређеним елементима социјално-бикамералног модела, може побољшати начин представљања биначког тела, а самим тим и концепта представничке демократије и, са друге стране, политички систем учинити стабилнијим.

Циљ наизглед сложено формулисана главне хипотезе дисертације био је да ово истраживање раздвоји на два колосека. Први колосек имао је за циљ да расветли улогу другог дома у европским унитарним државама, које су пратећи, пре свега, француску политичку традицију, прихватиле концепт бикамерализма демократског типа. Међутим, како је улога оваквих тела све мање значајна, а с друге стране, демократско-бикамерални модел у српској политичкој традицији више остао на нивоу теоријских разматрања и политичких расправа, неопходно је било пружити осврт и на друге моменте који могу бити значајни за успостављање оваквих тела. Стога је кандидат посебно сагледао оне разлоге који су се, на пример, јавили у Републици Ирској или Словенији. Истовремено, на другом колосеку, кроз призму искустава европских унитарних земаља, кандидат се бавио самом сврхом постојања оваквог концепта у данашњем политичком контексту. С друге стране, како је и у самој Француској било покушаја да се други дом типа сената претвори у социјално-економско представништво, а исто је постојало у Србији као чланица југословенске федерације током педесетих и шездесетих година прошлог века, кандидат се осврнуо и на перспективе комбиновања социјално-економских елемената са другим елементима демократско-бикамералног модела. За ово су од изузетне важности послужили

примери Републике Ирске и бивше југословенске републике Словеније. С обзиром на то да је српски политички систем у последњих двеста година умногоме свој узор налазио у француској политичкој традицији, пример Сената ове државе био је од посебног значаја, као и разматрање ирског и словеначког модела другог дома, као компаративно аутентичних и донекле несвакидашњих.

Прва помоћна хипотеза: Други дом демократског типа може бити начин за побољшање концепта представничке демократије, нарочито у унитарним државама, у којима за разлику од сложених, не постоји исто тело као представништво субјеката федерације.

Прву помоћну хипотезу, по којој демократски други дом заснован на територијалном начелу, може бити начин за побољшање концепта представничке демократије, кандидат је емпиријски доказао на примеру неколико наведених других домова, пре свега, француског, италијанског, холандског, белоруског и делимично словеначког.

Иако су много чешћи у федеративним државама, аргументи територијалне репрезентације нису уопште занемарљиви ни у унитарним. Зато се све чешће у литератури, по аналогији са федералним бикамерализмом, репрезентовање територијалних јединица, општина или покрајина назива и територијалним бикамерализмом. Иначе, на овакву појаву умногоме су утицали феномени децентрализације, регионализације и деволуције. Потреба партиципације различитих територијалних ентитета у другом дому парламента унитарне државе представља један од показатеља децентрализације. Наиме, многе јединствене државе су у жељи за дубљом децентрализацијом преузеле поједине механизме својствене федерацијама, попут партиципације региона у највишем законодавном телу, тиме не мењајући карактер државног уређења. Понегде, као у Холандији, ови ентитети добијају своју пуну афирмацију у другом дому националног парламента, а понегде они служе само као изборна база за конституисање другог дома. Ово понајвише зависи од начина избора сенатора, али и од самог дефинисања конкретних региона. У неким, географски малим државама, територијални принцип манифестује се кроз партиципацију локалних самоуправа, као што је случај у Словенији. У оним земљама у којима други дом омогућава репрезентовање регионалних јединица, посланике бирају или непосредно грађани, што је случај у Италији, или органи региона, као у Холандији, или посебни електорски колегијуми које сачињавају посланици дома грађана и чланови регионалних већа, што је предвиђено у Француској. Критеријуми територијалног представљања претпостављају уважавање права сваког региона да буде репрезентован на националном легислативном нивоу. Холандија, Белорусија и делимично Словенија, истичу у први план разлог територијалне репрезентације. И док пресудну улогу у формирању холандског Сената имају провинције, у случају Белорусије и Словеније, то су локални савети груписани у шире изборне јединице.

Друга помоћна хипотеза: Други дом може бити средство тзв. „продубљене рефлексије”, односно „продужене поделе власти”.

Другу помоћну хипотезу, која се односи на разлог практиковања дводомности као инструмента продужене поделе власти, односно тзв. „продубљене рефлексije”, кандидат је делимично доказао. Разлог за овакав резултат лежи у чињеници промењеног односа легислативе и егзекутиве, који се одразио не само на релације између владе и општепредставничког, већ и између владе и другог дома. С тим у вези, на делимичан неуспех у доказивању ове помоћне тезе утицало је очигледно и драстично померање клатна моћи у корист извршне власти, што је умногоме обесмислило концепт продужене поделе власти. Ваља истаћи да је у одређеној мери успешно доказан почетни став закључком да постојање другог дома може пружити шансу легислативи да се бори за реафирмацију свог негдашњег угледа и статуса, пре свега због постојања потенцијално другачијег састава другог дома, који у том случају неће бити слепи послушник страначког вођства, оличеног у носиоцима извршне власти. Другим речима, када први и други дом представљају упоришта различитих политичких групација, тада други дом може бити контролор рада отуђене политичке елите која, попут какве гласачке машинерије, редовно изгласава предлоге владе. На тај начин, многи законски предлози који се усвајају под притиском спољних фактора, разних лоби група и других интересних организација, а које све чешиће у европским државама долазе под удар већинског јавног мњења, могли би бити стопирани деловањем другог дома. Поједностављено речено, ако је други дом некад играо улогу „кочничара народних жеља”, он данас и те како може играти улогу „кочничара отуђених елита”. Услед померања средишта одлучивања од легислативе ка егзекутиви, данас би други дом могао да буде фактор враћања какве-такве равнотеже у односима између законодавне и извршне власти. Са друге стране, отуђене политичке елите, које углавном много више поштују интересе великих сила или неформалних тајних организација неголи свог бирачког тела, добиле би институционалног контролора, док би грађани добили институцију која би могла гарантовати спречавање законодавства које се коси са њиховим не само политичким, него и културним и религијским схватањима, али и социјалним и економским интересима. У том смислу, први и други дом заменили би улоге у односу на време етаблирања демократског бикамерализма на европском тлу.

Трећа помоћна хипотеза: Како због померања клатна моћи од легислативе ка егзекутиви, значај других домова генерално опада, било би пожељно други дом демократског типа трансформисати у својеврстан мешовити тип другог дома.

Имајући у виду претходу помоћну хипотезу, из разлога опадања стварне политичке моћи законодавне власти, трећу помоћну хипотезу кандидат је засновао на пожељној трансформацији демократског другог дома у својеврстан мешовити тип. У смислу унапређења критеријума репрезентације бирачког тела, ова хипотеза је у потпуности доказана. Но, у погледу надлежности, те статуса једина два таква друга дома у Европи – словеначког и ирског, ова теза остала је само делимично доказана. Тачније, сам концепт на теоријском плану доказује ову помоћну хипотезу, али га делимично оповргавају конкретна два постојећа примера. Са друге стране, српска и југословенска социјално-бикамерална традиција, ипак показују да је и у пракси могуће наћи другачије примере.

Четврта помоћна хипотеза: Како се због утицаја партија и њихових руководстава на свакодневни политички живот, улога посланика као изабраних представника народа све више обесмишљава, овакав мешовити концепт може донекле осамосталити политичке представнике од тираније партијске машинерије; имајући у виду новије друштвене расцепе, који се све више осликавају и унутар самих политичких странака, бикамерализам све више представља изазов партијама. Док се у једнодомној скупштини партијска дисциплина готово и не доводи у питање, у дводомним страначки лидери имају нешто мање инструмената за дисциплиновање својих чланова који седе у одвојеним домовима.

Четврту помоћну тезу, која се своди на смањење политичких утицаја партијског вођства у случају постојања два дома, кандидат је успешно доказао. Иако не у потпуности, ови утицаји много су мање видљиви у бикамералним него у монокамералним системима, нарочито зато што се на тај начин ствара још један пол диверзификације политичке моћи. То се да приметити, примера ради, и у оним системима, где својим политичким саставом, други дом представља копију општепредставничког, што је случај у Холандији. Чак и у таквој констелацији снага, чланови овог дома имају довољно политичке (и партијске) аутономије да се могу супротстављати својим страначким централама, нарочито када је реч о положају и надлежностима дома у коме седе.

Пета помоћна хипотеза: Имајући у виду искуства у европским земљама, које су по облику државног уређења сличне Србији, као и све предности и мањкавости њихових бикамералних модела, може се искористити прилика за конципирање модела који би унапредио српски политички систем.

Последњу помоћну хипотезу, која се односила на пројектовање дводомног модела који би, на основу искустава нама сличних унитарних европских земаља, унапредио српски политички систем, кандидат је доказао у потпуности, нудећи три потенцијалне варијанте оваквог концепта. Прво, понуђена је варијанта у којој би потенцијални српски други дом био тело територијалне репрезентације. У другој варијанти, он би представљао социјално-економски други дом. Док трећа опција подразумева мешовити други дом, који би по угледу на словеначки, био и орган територијалне и орган социјално-економске репрезентације бирачког тела.

IV Кратак опис садржаја дисертације

Докторска дисертација кандидата Душана Илића под насловом „Улога другог дома у европским унитарним државама“, поред уводних и закључних разматрања, списка литературе, састоји се из четири међусобно повезана и условљена тематска дела и то: дела који се односи на историјат развоја парламента, као институције, те феномена бикамерализма, његових појавних облика и његовог развоја у унитарним системима; дела у ком је извршена компаративна анализа положаја и улоге другог дома у конкретних девет европских унитарних држава (Француској, Пољској, Чешкој Републици, Италији, Холандији, Републици Ирској, Словенији, Белорусији и Румунији), дела у коме су, кроз

упоредну праксу, представљене нове перспективе бикамерализма, као и дела који нуди конкретне предлоге за унапређење парламентаризма у Републици Србији, кроз приказивање најадекватнијих бикамералних пракси у наведених девет система..

У **уводном делу** докторске дисертације, под називом – **Увод**, кандидат излаже предмет истраживања, научну и друштвену оправданост теме истраживања, претпоставке тј. хипотезе које су постављене за израду истраживања, методолошки оквир, очекиване резултате и допринос науци. У оквиру уводног дела докторске дисертације, кандидат поставља полазне структуралне основе за научноистраживачки рад у односу на тему истраживања.

Прва глава докторске дисертације носи назив – **Парламент**. У оквиру овог дела кандидат излаже историјат развоја институције парламента, разматра проблем његове структуре, те посебно анализира феномен бикамерализма. Кандидат сагледава развој сва три вида дводомности, те посебну пажњу посвећује питању класификације облика државног уређења. Такође, разматра разлоге за елиминацију две европске државе (УК и Шпаније) из домена свог истраживања. Кандидат сагледава феномен дводомности у унитарним системима, а потом анализира српску и југословенску бикамералну традицију.

У **другој глави** докторске дисертације – **Други дом у европским унитарним државама**, сагледавају се упоредна искуства, како узорних земаља, тако и земаља са сличном модерном историјом и сличном величином и бројем становника. Наведена искуства кандидат разматра кроз анализу бикамералне традиције, организације и положаја, односно надлежности другог дома, сукоба домова и односа према другим органима, избора за ово тело, као и реформи другог дома у девет референтних европских унитарних држава: Француској, Пољској, Чешкој Републици, Италији, Холандији, Републици Ирској, Словенији, Белорусији и Румунији.

Трећу главу докторске дисертације – **Нове перспективе бикамерализма** кандидат посвећује упоредној анализи наведених девет других домова, кроз разматрање неколико најзначајнијих параметара бикамерализма, пре свега, организације и положаја, састава, надлежности, односа према првом дому, али и према другим органима, избора, али и реформи које погађају ова тела. Такође, кандидат врши анализу састава, односно величине других домова у наведеним државама, те степена њихове репрезентативности. Посебан акценат стављен је на територијални аспект репрезентативности других домова. Затим, кандидат покушава да изврши квантификацију горенаведених параметара, кроз њихову индексацију, што је један од кључних елемената истраживања, из кога проистичу закључци о положају конкретних других домова у упоредној анализи.

У **четвртој глави** докторске дисертације – **Бикамерализам као начин побољшања парламентаризма у Републици Србији** детаљно се предлажу потенцијална решења за тренутне проблеме који погађају српски национални парламент. У том контексту, кандидат нуди неколико алтернативних дводомних модела који би могли унапредити, не само положај највишег представничког тела, него и целокупан политички систем у Републици Србији. Ови модели темеље се на компаративноправним искуствима наведених девет унитарних система, као и на комбиновању различитих елемената демократског

бикамерализма заснованог на другом дому као територијалном представништву и социјално-економског бикамерализма

У закључном делу дисертације – **Закључак**, кандидат сумира резултате истраживања и образлаже остварене доприносе.

V Остварени резултати и научни допринос дисертације

Други дом у европским унитарним државама представља недовољно истражену научну област у Републици Србији. Истраживањем теоријских гледишта, правних прописа и практичних решења, кандидат је дао допринос развоју критичке и научне мисли у области уставног права и парламентарног права. Кандидат је указао на савремене токове у процесима реформе бикамералног модела, односно тенденцијама развоја другог дома, као и повезаним областима у којима се јавља значајна потреба за научном и стручном дискусијом, због бројних изазова који се у пракси јављају.

Имајући у виду да се савремена легислатива налази пред бројним изазовима, који изнова проблематизују њен положај у данашњим демократским политичким системима, кандидат у истраживању преиспитује однос између законодавне и извршне власти кроз призму монокамерално-бикамералне дихотомије. Такође, својим истраживањем даје допринос теоријама организације државе, пре свега, на плану класификовања облика државног уређења. Истраживање кандидата обухватило је у пуној мери историјску перспективу развоја другог дома.

Анализа упоредноправних искустава које са дводомним моделом има девет референтних система, довела је до утврђивања компаративних предности, али и недостатака које са собом вуче постојање другог дома, као и до уочавања могућности примене појединих решења у Републици Србији.

Посебно се издваја практични значај истраживања, будући да је кандидат понудио решења за превазилажење проблема који већ више деценија погађају српски парламентарни и политички живот, пре свега, кроз искуства девет европских земаља, по уређењу сличних Републици Србији.

Кроз рад се анализирају сви значајни фактори који утичу на улогу другог дома у европским унитарним државама, његов историјски развој, положај другог дома у политичком систему, његов уставноправни статус, надлежности којима располаже, однос према општепредставничком дому и другим најважнијим органима власти, избори за други дом, као и реформе кроз које ова тела пролазе последњих година.

Осим материјалног, истраживање има и временски значај. Оно долази у епохи све значајније ерозије моћи легислативе, али и тенденција које остављају или могу остављати траг на структуру парламента, као што су децентрализација, регионализације и деволуција. Такође, на развој бикамералне легислативе, аналогно егзекутиви, све више утицаја имају и тенденције професионализације политике, оличене у експертским владама, али и корпоративизације.

Остварене резултате и научни допринос докторске дисертације Душана Илића треба сагледати и кроз важније закључке до којих је дошао након спроведеног истраживања. Кандидат истиче да бикамерални парламент има озбиљно утемељење у парламентарним традицијима великог броја унитарних држава на европском тлу. У првом реду, најзначајније примере неговања традиција дводомности представљају Француска, Пољска, Чешка Република, али и Италија, Холандија, Република Ирска и Румунија. Ово је уједно и први разлог због кога кандидат изводи закључак о постојаности бикамерализма на европском континенту, али и о његовој перспективи у будућности. Чак и оне државе које не баштине тако дуговечне традиције дводомности, попут Словеније и Белорусије, озбиљно рачунају са њим у наредном периоду, што је ова анализа и показала. То значи да ће, по угледу на ових девет држава, и друге европске земље унитарног уређења моћи да користе њихова позитивна искуства. У првом реду, државе са компликованим етно-конфесионалним и уопште, друштвено-политичким приликама, попут Црне Горе, Северне Македоније, Молдавије, Бугарске, Словачке, прибалтичких држава. Друго, имајући у виду искуства девет бикамералних модела, јасно је да ће се дводомност на европском тлу развијати у два правца. Најпре у правцу регионализације другог дома, односно његове трансформације у представништво територијалних ентитета. Француска, Белорусија и делимично Словенија већ су формализовале овакав образац, док га Холандија и Италија суштински примењују. Пољска, Чешка и Румунија још увек стидљиво исказују овакве тенденције користећи различите изборне системе за подједнаку афирмацију свих крајева своје државе. Кандидат истиче да ће стога, тренд регионализације другог дома добијати на замаху, нарочито у оним унитарним земљама које ће покушати да кроз процес децентрализације амортизују утицај центрифугалних сила у друштву, али и ублаже веома негативне ефекте претеране урбанизације и метрополизиције. Са друге стране, кандидат уочава да ће се у појединим случајевима феномен бикамерализма кретати у правцу својеврсне корпоративизације другог дома, где ће се ова тела све више трансформисати у законодавног еквивалента експертским владама, које се све чешће појављују у Европи. На ирском и делимично словеначком примеру кандидат конкретизује примену социјално-бикамералног модела у пракси, али уз недовољну афирмацију улоге тамошњих других домова. Због тога, закључује да ће даља разрада социјално-економског типа дводомности убудуће умногоме зависити од тога које ће снаге преузети агенду корпоративизације институција. У случају да интернационалне корпорације преузму иницијативу, социјално-економски други дом биће претворен у њиховог озбиљног експонента, те ће вероватно ојачати. У случају да националне државе у оваквом другом дому буду виделе средство борбе против отуђених политичких елита, он ће на много нивоа бити спутаван, као што је то случај у Републици Ирској или Словенији.

Кандидат истиче да ће питање назива другог дома и даље оличавати његову пројектовану позицију у одређеном политичком систему, а не традицију или припадност конкретне државе одређеном цивилизацијском кругу. Такође наводи, да тенденција редуковања броја чланова подјендако погађа оба дома, те из компаративне анализе изводи

као оптималан, однос величине два дома у опсегу од два до два и по пута, колико би општепредставнички требало да буде већи од другог дома.

Кандидат наводи да, када је реч о саставу другог дома, идеолошко-политички критеријум и даље преовладава, но ситуација се све више мења у корист територијалног, а донекле и социјално-економског параметра репрезентовања бирачког тела. Како је општепредставнички дом класичан пример идеолошко-политичког критеријума представљања, кандидат стаје на становиште о неопходности маргинализовања истог када је реч о другом дому, притом, истичући чвршћу везу сенатора и бирача како кроз територијални, тако и кроз социјално-економски, етнички, језички, конфесионални, професионални и образовни аспект репрезентације. То ће омогућити шансу да други дом у унитарним државама еволуира, како у дом регионалне репрезентације, тако и у дом социјално-професионалног представљања. Најбољи пример за то су француски и ирски сенат, те белоруски и словеначки савет. Кандидат истиче да ће се у истом правцу развијати и горњи домови Холандије и Италије, пре свега пратећи унутрашњу територијалну трансформацију ових држава. Што се састава другог дома тиче, кандидат издваја словеначки Државни савет, због комбиновања различитих параметара репрезентације бирачког тела. Поред словеначког, у том погледу, издваја и друге домове Републике Ирске, Француске и Италије. Примери Словеније и Ирске показали су да други дом по свом саставу не мора увек бити само реплика општепредставничког. У том смислу, пољски Сенат, који је политичка копија Сејма, уједно представља и најслабији од свих класичних демократских других домова. Стога, кандидат закључује да класични сенати морају еволуирати у правцу трансформације у територијална представништва уколико желе да задрже статус важног уставног чиниоца.

Када је реч о статусу сенатора, он се по ретко чему разликује од статуса посланика првог дома, како по питању имунитета, тако и по питању инкомпатибилитета, али и парламентарних накнада. Зато, кандидат са правом критикује Румунију, која је омогућила истовремено чланство у Сенату и Влади, односно Холандију по питању парламентарне накнаде члановима Сената. По питању природе мандата, кандидат закључује да га ваља јасно дефинисати, што је већина предметних земаља и урадила, те критикује изостанак његовог профилисања у Белорусији, Ирској и Словенији, јер се тиме не доприноси ојачавању позиције чланова другог дома. Када је реч о дужини мандата, кандидат издваја немогућност распуштања другог дома и парцијалну обнову чланства као квалитетније решење у државама републиканског облика владавине. Као узорите примере истиче сенате Француске и Чешке Републике. По питању унутрашње организације, кандидат предност даје сталним одборима и комисијама у односу на *ad hoc* тела, из разлога њихове постојаности и ограничавања могућности различитих врста злоупотреба. Такође, наводи да председник другог дома треба да поседује посебна овлашћења, нарочито у случају спречености шефа државе да обавља своју функцију. У том погледу, истиче примере Француске, Италије и Пољске, где председник сената у том случају постаје вршилац дужности председника Републике, што је и логично, ако се други дом посматра као фактор

стабилности и континуитета. Имајући у виду да је други дом током ранијих епоха стекао епитет својеврсног већа мудраца, кандидат не сматра оправданим изједначавање старосног цензуса у Холандији, Ирској и Словенији, али ни претерано високо постављање ове границе, као што је случај у Италији и Чешкој Републици. Зато, као узорите примере издваја Пољску са 30 и Румунију са 33 године. Такође, кандидат закључује да је постојање посебних бирачких спискова за сенатске изборе у ирском и словеначком случају неадекватно, чиме се нарушава принцип општег бирачког права, те други дом своди на репрезента корпоративних интереса, што он не би требало да буде. Кандидат истиче да би други дом требало да буде репрезент читаве нације, само састављен на другачијој основи.

Најзад, као посебна група се истичу закључци у погледу надлежности другог дома. По питању ревизионих овлашћења, изузев словеначке и ирске праксе, други домови имају не само одређене ингеренције у том погледу већ и равноправан положај у односу на први дом. Када је реч о законодавним овлашћењима, кандидат наводи да је, осим холандском и делимично, француском сенату, свим другим домовима признато право законодавне иницијативе. Ово уочава као незаобилазни елемент, имајући у виду да је право предлагања закона институт, којим у већини земаља располажу и носиоци егзекутиве, али и носиоци других јавних функција. Када је реч о приоритету претреса и изјашњавања о предлогу, кандидат закључује да, ако се други дом посматра као корективни фактор, приоритет на овом пољу треба дати општепредставничком дому. Посебно што регионализација другог дома не мења карактер унутрашњег уређења државе. Због тога истиче адекватност чешког и белоруског случаја, односно теоријску неприкладност француског и ирског примера. Како буџет и финансијско законодавство спада у веома осетљиву материју, кандидат истиче неприхватљивост италијанске и холандске праксе, које подразумевају потпуну равноправност домована у овом домену. Са друге стране, наводи да најоптималније решење нуде Чешка и Ирска. У овим земљама, сенат нема никаквих ингеренција по питању буџета. Што се тиче изборних овлашћења другог дома, компаративна анализа показала је веома мали број надлежности на овом плану. Кандидат стога истиче да други дом, што је случај свугде осим у Италији и Румунији, не учествује у избору владе, те на тај начин остаје подаље од дневнополитичких и међустраничких надмудривања. Са друге стране, издваја решења која подразумевају одређени степен изборних овлашћења када је реч о највишим правосудним органима, регулаторним телима, заштитнику грађана, централној банци итд. Следствено томе, констатује да ниво контролних овлашћења другог дома прати претходни параметар, што је компаративна анализа и показала.

Анализирајући можда и најосетљивије питање, сукоб домована, кандидат наводи да већина других домована има искључиво право суспензивног вета, који се на различите начине може анулирати од стране општепредставничког дома. Италијански и холандски изузетак само потврђују ово правило. Стога, истиче постојање суспензивног вета као оптимално решење, уз могућност да у одређеним ситуацијама, када се ради о статусу, организацији и положају сената, буде предвиђен и апсолутни вето, што је пракса у Чешкој и Француској.

Компаративна анализа показала је нешто слабији положај другог дома у земљама које комбинују парламентарни систем са непосредним избором шефа државе. Тако кандидат закључује да сенат може имати нешто боље перспективе у државама које практикују чист облик одређеног система власти у односу на оне које комбинују поједине елементе различитих модела, стварајући својеврсне хибридне или мешовите системе власти.

Када је реч о изборима за други дом, кандидат је указао на различите моделе. Готово подједнак број других домова бира се како посредно тако и непосредно. Посредан избор у Француској, Холандији, Белорусији и делимично Словенији, домове ових држава профилише као тела територијалног представљања. Са друге стране, непосредни избор сената у Пољској, Чешкој, Италији и Румунији одаје утисак о дуплирању домова, мада је и у наведене четири земље утврђено постојање све снажније тенденције јачања везе између састава другог дома и територијалне организације, нарочито када је реч о Италији, где су све очигледнији процеси регионализације тамошњег Сената. У сваком случају, кандидат истиче да други дом треба да буде репрезент целокупне нације, те да је непосредан избор у том случају прикладније решење.

Други дом све више последњих година долази под удар различитих процеса реформи. Кандидат истиче да се процес трансформације овог тела креће, пре свега, у оквирима састава његовог чланства, а тек делимично и његових надлежности. Незнатна трансформација надлежности виђена је у Француској, Белорусији и Румунији. И док је у првој Сенат „приграбио” поједина овлашћења на плану вођења регионалне политике, у Румунији је дошло искључиво до диференцирања надлежности између два дома, без суштинске промене њиховог положаја. Када је реч о саставу, предлози су у готово свим земљама ишли у правцу његове промене, али су реформе једино успешно окончане у Италији и Републици Ирској. Захтеви за укидање другог дома имали су једино делимично утемељење у Румунији, али ни тамо нису дали озбиљније резултате.

Потом је кандидат покушао да сагледа свеукупан положај другог дома у европским унитарним системима кроз индексацiju вредности горенаведених параметара, помоћу којих је разматрао сваки други дом понаособ. Како су се сви добијени индекси кретали у распону од 0.58 до 0.97, кандидат закључује да ни у једном случају ова вредност није нижа од 0.5, што значи да ниједан други дом није дупло слабији од општепредставничког. Са друге стране, сенати Француске, Италије и Румуније, са највишим индексима указују на постојање готово чистог егалитарног облика дводомности. Иза њих, по добијеним вредностима долази чешки Сенат, чији је бикамерални окарактерисан као умекшано егалитарни. Затим, када је реч о холандском и белоруском горњем дому, за оба кандидат наводи да спадају у ред средње јаких других домова, који се налазе на пола пута између чисто егалитарног и изразито неегалитарног облика. На крају, словеначки, пољски и ирски други дом оцењује као слабе друге домове. Имајући у виду добијене резултате, изводи закључак да у већини наведених земаља бикамерална опција има будућност. Узимајући у

обзир компаративну праксу, кандидат предвиђа да ће развој институције другог дома ићи у два смера. Прво, ова тела ће се све више развијати у репрезенте територијалних ентитета који у унитарним државама нису успели да се домогну веће аутономије, односно који нису успели да федерализују конкретну државу. То је све чешћа тенденција, не само у земљама које су, попут Француске, институционализовале овакав модел, него и у другима, који у њему виде погодан инструмент децентрализације. Друго, ова тела ће имати прилику да се, угледајући се на „професионализацију” егзекутиве, све више ослањају на ирски пример социјално-економског бикамерализма. Коначно, оне земље које буду желеле да комбинују ова два концепта, имаће прилику да искористе словеначку бикамералну праксу.

На основу свега изнетог, кандидат пројектује одређене моделе дводомности који би у српском случају помогли превазилажењу бројних проблема са којима се суочава савремено народно представништво у Србији. У том контексту, полазећи од искуства девет анализираних држава, односно њихових бикамералних парламената, уобличава три конкретна модела потенцијалног српског другог дома. Први подразумева успостављање демократског другог дома заснованог на територијалном начелу, који би омогућио партиципацију традиционалних српских округа на националном легислативном нивоу, те на тај начин обезбедио већи степен децентрализације, али и превазилажење проблема метрополитанизације Народне скупштине. Други модел подразумева формирање класичног социјално-економског другог дома, који је наша земља практиковала у периоду од 1953. до 1974. године, уз коришћење савремених искустава Републике Ирске и Словеније, које умногоме могу бити узор. Овакав други дом, без обзира на недовољан фокус теоријских истраживања и историјску репутацију, суштински би решио питање репрезентације биначког тела јер би омогућио постојање два дома са потпуно различитим критеријумима представљања. И коначно, трећи модел, који је назван мешовитим, подразумева постојање другог дома мешовитог типа, налик на словеначки Државни савет, који би комбиновао елементе демократског другог дома утемељеног на територијалном начелу и социјално-економског другог дома. Овако конципиран други дом, представљао би институционални оквир за решавање горенаведених проблема, но сама структура другог дома не би била довољна за решавање постојећих проблема. Стога, на основу компаративне анализе надлежности девет других домова, кандидат пројектује и пожељан степен овлашћења потенцијалног другог дома у Републици Србији. Истиче да у српском случају не би била пожељна крајња решења, која би подразумевала егалитарну форму бикамерализма каква постоји у Француској, Италији или Румунији, са једне стране, али ни изразито неегалитарни облик дводомности, какав се среће у Републици Ирској, Словенији и Пољској. Због тога се, у првом реду, ослања на чешки пример, не пренебрегавајући позитивна искуства других држава. У том погледу, потенцијални српски други дом спадао би у ред јачих других домова у Европи, с тим што српски бикамерални модел не би имао све елементе дводомног система, већ би се радило о ублаженој варијанти егалитарног бикамерализма.

Кандидат је значајно унапредио теоријска знања у одабраној области истраживања. Остварени резултати истраживања представљају научни допринос у области парламентарног права, пре свега, на пољу разматрања феномена бикамерализма, те улоге, положаја, али и перспектива развоја институције другог дома у унитарним земљама европског континента. Разматрањем теоријских питања и релевантне праксе коју на овом плану упражњавају европске унитарне државе, кандидат предлаже могуће правце развоја другог дома, али и бикамералних модела уопште. Такође, на основу упоредне праксе и искустава девет референтних система, те националне бикамералне традиције, кандидат предлаже и потенцијалне моделе унапређења народног представништва у Републици Србији.

VI Закључак

У докторској дисертацији кандидат је темељно обрадио проблематику која се односи на сагледавање улоге другог дома у европским државама које су унитарно устројене, пре свега, кроз историјскоправни, позитивноправни и компаративноправни оквир, уз указивање на могуће правце развоја бикамерализма у овим системима, са циљем сагледавања значаја и улоге једне од најважнијих институција модерног представничког система, те предлагања могућих решења за унапређење парламентарног живота у Републици Србији. Реч је о области која у домаћој стручној и научној литератури до сада није била заступљена у мери која оправдава њен значај. Истражена питања ће домаћој научној, па и широј јавности, моћи да понуде искуства које са другим домом имају државе, по уређењу сличне нашој земљи. У том контексту, приказана компаративна искуства могу бити разматрана као средство побољшања рада Народне скупштине Републике Србије, унапређења српског парламентаризма, као и политичког живота у данашњој Србији. Приликом обраде предметне материје коришћени су сви релевантни научни методи.

Дисертација одговара претходно одобреној пријави и приликом њене израде није било одступања од прихваћене теме, а кандидат се у највећој мери придржавао унапред постављеног оквира истраживања и почетних методолошких начела.

Кандидат је у потпуности одговорио захтеву и на систематичан начин је обрадио питања улоге другог дома у унитарним државама, посебно се осврћући на компаративна искуства. Такав став, потврђује број стручних и научних радова, како домаћих, тако и страних, које је кандидат користио у истраживању. Такође, у великој мери коришћена уставноправна пракса даје и практичну страну истраживања. Дисертација представља комплексан и целовит научни рад у којем је предметна материја продубљено размотрена. Кандидат се користио разумљивим стилем и јасном структуром истраживања. Кандидата посебно одликује критичко разматрање постојећих идеја и ставова, као и настојање да аргументовано разреши теоријске дилеме и термилошке нејасноће. Рад у погледу предмета, циља и метода истраживања, садржаја представља самостално и оригинално научно дело. Поред смисла за анализу и синтезу материје, кандидат је показао узорну обавештеност и владање обиљем савремене меродавне библиографије. Коришћена

литература је коректно интерпретирана, а одабрана правна литература је складно уклопљена.

Имајући у виду наведене елементе ове дисертације мишљења смо да се може дати позитивна оцена овом раду, као и да он представља допринос теоријској обради теме која је предмет дисертације. Стога сматрамо да рад кандидата **Душана Илића** под насловом: „Улога другог дома у европским унитарним државама“ у свему испуњава законске и статутарне услове који се захтевају да би се рад могао прихватити као докторска дисертација, па због свега наведеног, Комисија

п р е д л а ж е

да Наставно-научно веће Правног факултета Универзитета у Београду прихвати овај рад као подобан за јавну одбрану, као и да одреди комисију пред којом ће **Душан Илић** бранити предметну докторску дисертацију.

У Београду, 23. октобар 2022. године

ЧЛАНОВИ КОМИСИЈЕ

Др Владан Петров, редовни професор
Правног факултета Универзитета у Београду

Др Слободан Орловић, редовни професор
Правног факултета Универзитета у Новом Саду

Др Марко Станковић, ванредни професор
Правног факултета Универзитета у Београду