

СЕНАТУ УНИВЕРЗИТЕТА УНИОН У БЕОГРАДУ

*Извештај комисије за оцену и одбрану
докторске дисертације кандидата
Данила Стевандића, под насловом
„Делегирано законодавство у савременим
демократијама“*

Комисија за оцену и одбрану докторске дисертације Данила Стевандића, под насловом „Делегирано законодавство у савременим демократијама“, именована одлуком Сената Универзитета Унион од 23. марта 2017. године, у саставу проф. др Богољуб Милосављевић, редовни професор Правног факултета Универзитета Унион, проф. др Зоран Томић, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду и проф. др Душан Врањанац, ванредни професор Правног факултета Универзитета Унион, пошто је прегледала докторску дисертацију, подноси следећи

ИЗВЕШТАЈ

1. Докторска дисертација Данила Стевандића, под насловом „Делегирано законодавство у савременим демократијама“, израђена је на укупно 402 стране, уз које су посебно пагиниране стране садржаја, индекса табела и илустрација, као и листе скраћенице. Дисертација има краћи уводни део, шест поглавља, закључни део и попис литературе, прописа и интернет извора. Поглавља су структурирана на следећи начин: I. Појам, историјски развој и основна схватања делегираног законодавства у правној науци (стр. 7-59); II. Нормативна овлашћења извршне власти, субјекти и врсте аката делегираног законодавства (стр. 60-144); III. Границе делегираног законодавства (стр. 145-211); IV. Контрола делегираног законодавства (стр. 212-267); V. Делегирано законодавство у Србији (стр. 268-342); и VI. Делегирано законодавство *versus* владавина права (стр. 343-367). Закључци су изложени на стр. 368-376, попис литературе је дат на стр. 377-393, попис коришћених прописа на стр. 393-399 и попис коришћених интернет извора на стр. 399-402.

а) У краћем уводном делу дисертације (стр. 1-6) садржани су одређење проблема, предмета, циља и метода истраживања. Поред тога, аутор у овом делу указује на актуелност предмета, изворе, подручје, оквир и стање истраживања, а затим укратко излаже круг питања којима се бави у наредним поглављима и указује на научну оправданост дисертације и практичну применљивост њених резултата.

б) У првом поглављу аутор излаже појам и историјски развој делегираног законодавства, а затим основна теоријска схватања о делегираном законодавству. После одређења општег појма, излаже се његова етимологија, разграничење од сродних појмова и политичко схватање о делегираном законодавству. Аутор затим прати порекло и развој идеје о делегираном законодавству кроз Стари, Средњи и Нови век, да би главну пажњу усмерио на период Првог светског рата и новије доба, у коме улога извршне власти у

законодавству постаје знатно доминантнија у поређењу са свим ранијим историјским периодима. Највреднију целину овог поглавља у теоријском смислу свакако представља излагање различитих схватања о делегираном законодавству, из које се јасно може сагледати како је извршна власт поступно освајала законодавни терен, почев од првобитне идеје према којој се власт доношења закона као делегирана парламенту од стране бирачког тела (титулара суверенитета) не може даље делегирати, па до прихватања идеје да је тако нешто могућно уз одређена ограничења, односно налажење мере која се може сматрати прихватљивом и прикладном модерном начину вршења законодавне и извршне власти и реално измењеном односу између носилаца тих двеју власти. У оквиру ове целине, аутор је посебну пажњу посветио целовитој анализи схватања домаће правне мисли о овом важном питању. Као уводно, ово поглавље има и карактер јасног методолошког и теоријског оквира за наредне, централне делове дисертације.

в) У другом поглављу, које је по обиму и највеће у дисертацији (преко 80 страница), изложени су најпре резултати анализе нормативних овлашћења извршне власти, на темељу упоредног сагледавања правних система Велике Британије, САД, Француске, Швајцарске, Немачке, Италије и Хрватске. Томе следи идентификовање субјеката који делегирају овлашћења (делеганти) и субјеката којима се та овлашћења делегирају (делегатари). Главни део овог поглавља представља анализа појединих врста аката делегираног законодавства, а у том оквиру, према очекивању, кључно место заузимају излагања о уредбама као типичним актима извршне власти (стр. 87-126). За поменуте земље, изузев Швајцарске и Немачке (за које аутор наводи да није пронашао упоредиве податке), дати су и бројчани подаци о учешћу аката делегираног законодавства у укупном законодавству, из којих се може закључивати о обиму и тенденцији пораста удела делегираног законодавства. Не само по обиму, већ и по високом квалитету обраде, у овом поглављу издваја се анализа уредбодавних овлашћења извршне власти и типичних одлика уредаба, која је дата на темељу солидне и богате литературе, као и квантитативних података о броју таквих аката.

г) У наредном, трећем поглављу дисертације аутор је испитивао границе делегираног законодавства, чинећи разлику између територијалних, временских, материјалних и формалних ограничења делегираног законодавства, као и ограничења у погледу средстава. У питању су ограничења која у анализом обухваћеним правним системима уставотворац и законодавац постављају извршној власти за вршење нормативних овлашћења која су јој делегирана. Од највећег су значаја материјална ограничења, којима је и посвећена највећа пажња. И за овај део рада се може констатовати да је квалитетно написан, односно да пружа јасну и прегледну слику анализираних проблематике, и то на релативно малом броју страна, али на основу веома солидног увида у научне и правне изворе.

д) Контрола делегираног законодавства је предмет четвртог поглавља. Аутор је посебно анализирао средства за претходну и накнадну парламентарну контролу над актима делегираног законодавства, а затим облике, односно средства судске и уставносудске контроле истих аката. Из презентованих резултата анализе могу се сагледати добра искуства и слабости појединих облика контроле, односно њени домети у појединим земљама, а из тога се могу свакако извести и одређени закључци и поуке за организовање ефикасне контроле у нашем систему.

ђ) Наредно поглавље је посвећено анализи делегираног законодавства у Србији, а оно обухвата преко 70 страница текста. У четири одељка овог поглавља обрађују се настанак и развој делегираног законодавства; делегирано законодавство у актуелном правном поретку Србије; контрола аката делегираног законодавства; и перспективе делегираног законодавства. Историјат делегираног законодавства је аутор поделио у два периода: први до 1869. године и други, од 1869. године до данас. Као граничну годину аутор је логично одабрао годину доношења тзв. Намесничког устава, од којег је представничко тело добило законодавне надлежности. У оба периода је постојало делегирано законодавство, с тим што је основ за делегацију у првом периоду био искључиво устав, а у другом и устав и закон. У савременом правном поретку Србије делегирано законодавство игра значајану улогу и генерално је у свакој години интензивнија уредбодавна од законодавне активности. С тим у вези, интересантан је став аутора према коме постоји корелативна веза између степена коришћења уредбодавне власти Владе и широко коришћеног модуса доношења закона по хитној процедури у парламенту. Он налази да често коришћење хитне процедуре за доношење закона умањује потребу за уредбама, са чиме се можемо сложити. Поред низа квантитативних показатеља о актима делегираног законодавства и њихове анализе, аутор је посебно проучио праксу Уставног суда Србије из које је видљиво да је извршна власт (Влада и органи државне управе) у низу случајева показала и склоност да прелази границе делегираних овлашћења или да их користи на начин несагласан Уставу и закону. У погледу перспективе делегираног законодавства, аутор констатује да ће оно, као и у другим земљама чију је праксу анализирао, имати тенденцију даљега раста.

е) У шестом поглављу, на релативно малом броју страница, сумирани су резултати испитивања односа између делегираног законодавства и владавине права. Мада би се увек могло поћи од става да је учешће извршне власти у законодавству, барем у начелу, тешко помирљиво са концептом владавине права, аутор налази да делегирано законодавство које је умерено и подвргнуто јасним ограничењима и контроли не мора стајати у опреци са владавином права. Са овим ставом се, наравно, није тешко сложити.

ж) У Закључцима аутор је сумирао основне налазе свог истраживања и формулисао један број препорука за ефикасније и квалитетније остваривање учешћа извршне власти у законодавству, доследно поменутих захтевима владавине права и неопходности да извршна власт ефикасно делује и доношењем аката делегираног законодавства, али под контролом и ограничењима устава и закона.

з) У попису литературе аутор је навео коришћене домаће и иностране књиге, уџбенике, монографије и зборнике, научне и стручне радове мањег обима (268 наслова). Поред тога, коришћени су 81 правни извор, као и 99 интернет извора. У целини, коришћена је актуелна научна и стручна литература ужег и ширег тематског обухвата, што је извесно допринело квалитету ове дисертације. Ставови у дисертацији су и богато научно документовани, са чак 1500 фуснота.


2. Докторска дисертација Данила Стевандића „Делегирано законодавство у савременим демократијама“ представља рад у коме је један сложен и научно захтеван уставноправни и теоријскоправни проблем квалитетно и целовито истражен са теоријског, упоредноправног и емпиријског становишта. Рад се одликује добром научном утемељеношћу, квалитетним и јасним закључивањем и једноставним стилем. Аргументовање ставова који се изводе је веома добро, логично и научно довољно

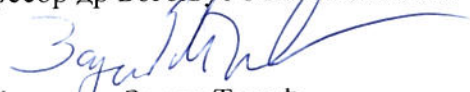
поткрепљено. Сматрамо да је домаћа правна наука овом дисертацијом добила вредан допринос, који свакако има и своје практичне вредности.


3. На основу описа и оцене дисертација Данила Стевандића „Делегирано законодавство у савременим демократијама“, Комисија је закључила да су испуњени услови за одбрану ове дисертације на Правном факултету Универзитета Унион, па предлаже да се овај извештај и дисертација ставе на увид јавности и одреди датум јавне одбране.

Београд, 04. април 2017.

Чланови Комисије:


Професор др Богољуб Милосављевић


Професор др Зоран Томић


Професор др Душан Врањанац