

SAVETODAVNA NADLEŽNOST EVROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA PREMA PROTOKOLU 16 UZ EVROPSKU KONVENCIJU ZA ZAŠTITU LJUDSKIH PRAVA I OSNOVNIH SLOBODA

Aleksandar TODOROVIĆ*

APSTRAKT

Stupanjem na snagu Protokola 16 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda proširena je nadležnost Evropskog suda za ljudska prava. Proširenjem nadležnosti, Sud je ovlašćen da na zahtev najviših sudova država članica pruži savetodavna mišljenja o načelnim pitanjima u vezi sa tumačenjem ili primenom prava i sloboda definisanih Konvencijom ili protokolima uz nju. Takvo proširenje nadležnosti učinjeno je radi unapređenja dijaloga i odnosa između Suda i nacionalnih organa. U radu se prikazuju načini i postupak u kojem Sud pruža savetodavna mišljenja na osnovu Protokola 16. Takođe, u meri u kojoj to obim sudske prakse dozvoljava, u radu se pružaju odgovarajući zaključci o prvim rezultatima rada Suda po osnovu Protokola 16. Osnovni cilj rada jeste, da se ispita kako Sud razume svoju novu nadležnost i kako određuje njene granice.

Ključne reči: Evropski sud za ljudska prava, Protokol 16, savetodavna nadležnost

UVOD

Odredbom član 1. Protokola 16 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu: Protokol 16), predviđeno je da najviši sudovi država članica mogu tražiti od Evropskog suda za ljudska prava (u daljem tekstu: Sud) da pruži savetodavno mišljenje o načelnim pitanjima u vezi sa tumačenjem i primenom prava i sloboda garantovanih Konvencijom.¹ Zahteve koje upućuju nacionalni sudovi za pružanje savetodavnog mišljenja (u daljem tekstu: upućujući sudovi), odnose se na pitanja koja se javljaju u kontekstu konkretnog predmeta o

* Advokatska komora Vojvodine. *E-mail:* aleksandar@aktodorovic.rs.

¹ "Protocol No. 16 to the Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms", Council of Europe Treaty Series – No. 214, Strasbourg, 2.10.2013, Internet: https://www.echr.coe.int/Documents/Protocol_16_ENG.pdf, 8.04.2021.

kojem upućujući sudovi odlučuju. Protokol 16 spada u red takozvanih opcionih protokola, što znači da se on primenjuje samo u odnosu na one države članice koje su ga ratifikovale. Protokol 16 usvojen je 2. oktobra 2013. godine, kada je i otvoren za potpisivanje, a stupio je na snagu 1. avgusta 2018. godine, mesec dana nakon deponovanja desetog ratifikacionog akta.² Do danas je Protokol 16 ratifikovalo svega 16 država dok je još 6 država isti potpisalo ali bez sprovođenja procedure ratifikacije.³ Protokol 16 poslednji je u nizu izmena i dopuna učinjenih u cilju reforme kontrolnog mehanizma koji je uspostavljen Konvencijom. Naime, ubrzo nakon stupanja na snagu Protkola 11 kojim je obrazovan Sud kakav danas poznajemo, došlo je do nagomilavanja pojedinačnih predstavki o kojima Sud nije uspeo da odluči blagovremeno, što je dovelo do nedelotvornosti kontrolnog mehanizma. Upravo ovaj problem bio je pokretač da se u okviru Saveta Evrope otpočne sa razmatranjem reformi koje bi kontrolni mehanizam učinile efikasnijim. U okviru procesa reformi postavilo se i pitanje ne samo kako postojeći mehanizam učiniti efikasnijim već i pitanje kakav nam mehanizam zaštite uopšte treba? Vrlo rano u procesu reforme izneti su stavovi da je potrebno napustiti sistem u kom Sud deluje kao pružalac individualne pravde podnosiocima pojedinačnih predstavki i da je umesto toga potrebno reformisati Sud tako da se njegovi resursi usmere na donošenje dobro obrazloženih i autoritativnih odluka, samo ili prevashodno u onim slučajevima koji pokreću suštinska pitanja ili predstavljaju nove i složene probleme u oblasti ljudskih prava.⁴ Pomenute ideje konstitucionalizacije Suda naišle su na značajan otpor u stručnoj javnosti, sa obrazloženjem da je pravo na pojedinačnu predstavku osnovna karakteristika kontrolnog mehanizma Konvencije i da je pojedinačna predstavka garant efikasne zaštite ljudskih prava u Evropi.⁵ Ideja potpune konstitucionalizacije Suda koja bi podrazumevala isključenje ili znatno ograničenje prava na pojedinačnu predstavku nije zaživela, a prema dostupnim

² Podaci o stupanju na snagu i ratifikacijama dostupni su na Internetu: https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/?conventions=treaty/214/signatures?p_auth=OoWtjeQI, 27.05.2021.

³ Republika Srbija do danas nije ni potpisala niti ratifikovala Protokol, niti u ovom trenutku postoje najave da bi tako nešto mogla uiniti u bliskoj budućnosti.

⁴ Luzius Wildhaber, "A Constitutional Future for the European Court of Human Rights?", *Human Rights Law Journal*, 2002, vol. 23, pp. 161–165.

⁵ Dembour, Marie-Bénédictte, "Finishing off cases: the radical solution to the problem of the expanding ECtHR caseload", *European Human Rights Law Review*, 2002, no. 3, pp. 604–623; Leach, Philip, "Access to the European Court of Human Rights—From a Legal Entitlement to a Lottery?", *Human Rights Law Journal*, 2006, vol. 27, pp. 11–24; Mahoney, Paul, "New Challenges for the European Court of Human Rights Resulting from the Expanding Case Load and Membership", *Penn St. Int'l L. Rev.* 2002, vol. 21, p. 101; Helen Keller, Andreas Fischer, Daniela Kühne, "Debating the future of the European Court of Human Rights after the Interlaken Conference: Two innovative proposals", *European Journal of International Law*, 2010, vol 21, no. 4, pp.1025–1048; Laurence R. Helfer, "Redesigning the European Court of Human Rights: Embeddedness as a deep structural principle of the European human rights regime", *European Journal of International Law*, 2008, vol 19, no. 1, pp. 125–159.

materijalima iz reformskog procesa čini se da među državama članicama nikada nije ozbiljno ni razmatrana.⁶ Umesto toga, države članice i stručna tela Saveta Evrope odlučili su se za srednji put prema kom proces reforme treba da se usmeri kako na povećanje efikasnosti mehanizma ostvarenja pojedinačne pravde tako i na stvaranje prostora u kom Sud može ostvariti i svoju ulogu delioca konstitucionalne pravde. Istovremeno sa razmatranjem mogućnosti da se stvori prostor za konstitucionalno delovanje Suda, proces reforme kontrolnog mehanizma obeležilo je i nastojanje da se stvore uslovi za dosledniju primenu načela supsidijarne preraspodele nadležnosti između država članica i konvencijskih organa. U procesu reforme, načelo supsidijarnosti igralo je višestruku ulogu i poslužilo je kao osnov za diskusiju o tome da je potrebno obezbediti aktivniju ulogu država članica sa idejom da zaštita ljudskih prava počinje i završava se „kod kuće”, ali i za diskusiju o potencijalnom ograničenju „intervencionizma” Suda u nacionalne pravne poretke.⁷

Jedno od rešenja za oba pomenuta pitanja – pitanje konstitucionalizacije Suda i pitanje implementacije načela supsidijarnosti, ponuđeno je kroz ideju stvaranja uslova za institucionalizaciju dijaloga između nacionalnih sudova i suda u Strazburu kroz proširenje savetodavne nadležnosti Evropskog suda za ljudska prava. Povodom pitanja odnosa individualne i konstitucionalne pravde i daljeg razvoja načela supsidijarnosti došlo je do razvoja savetodavne nadležnosti Suda čija je institucionalizacija formalno proklamovana usvajanjem Protokola 16.

U nastavku izlaganja autor će se posebno osvrnuti na ideje konstitucionalizacije i supsidijarnosti i za svaku od njih će izložiti posebnu argumentaciju koja ide u prilog proširenja savetodavne nadležnosti Suda. Autor će takođe ispitati načine kako Sud razume granice svojih novih ovlašćenja i kako ih sprovodi u praksi. Proširenje ovlašćenja u praksi biće analizirano na osnovu pitanja koja su najviši nacionalni sudovi istakli u svojim zahtevima za dobijanje savetodavnih mišljenja.

PROTOKOL 16 U KONTEKSTU ODNOSA INDIVIDUALNOG I KONSTITUCIONALNOG SUDOVANJA

U okviru procesa reforme kontrolnog mehanizma, pitanje uvođenja novih savetodavnih ovlašćenja Suda prvi put je izneto u izveštaju „Grupe mudrih” iz 2006.

⁶ “Reforming the European Convention on Human Rights - Interlaken, Izmir, Brighton and beyond – A compilation of instruments and texts relating to the ongoing reform of the ECHR”, Council of Europe Publishing, 2014, Internet: <https://edoc.coe.int/en/conferences-on-the-future-of-the-european-court-of-human-rights/7308-reforming-the-european-convention-on-human-rights-interlaken-izmir-brighton-and-beyond-a-compilation-of-instruments-and-texts-relating-to-the-ongoing-reform-of-the-echr.html#>, 9.04.2021.

⁷ Aleksandar Todorović, „Od kompromisa do principa-preispitivanje koncepta supsidijarnosti i njegove uloge u reformi Evropskog suda za ljudska prava”, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 2017, vol. 65, br. 1, str. 187–199.

godine.⁸ Već prilikom prvog pominjanja mogućnosti proširenja savetodavne nadležnosti istaknuto je da bi proširenje nadležnosti za pružanje savetodavnih mišljenja moglo doprineti konstitucionalnoj ulozi Suda.⁹ Proširivanje savetodavnih nadležnosti Suda omogućilo bi da se dodatno razvije sudska praksa u pitanjima od principijelnog značaja koja po prirodi stvari dotiču i pravne poretke drugih država članica, a ne samo one države odakle je upućujući sud. Proširenje savetodavne nadležnosti stoga se javilo kao korisno rešenje radi ostvarenja balansa u diskursu konstitucionalne i individualne zaštite koju Sud treba da pruža, jer se njime ne sužava pravo na pojedinačnu predstavku dok se paralelno otvara prostor za konstitucionalno delovanje Suda u okviru novog savetodavnog mehanizma. Takav balans uostalom ide ruku pod ruku sa postojećom praksom Evropskog suda za ljudska prava. Naime, Sud je i u svojoj ranijoj praksi isticao karakter Konvencije kao „ustavnog akta” čime je makar posredno u svoj delokrug uvrstio i svoju konstitucionalnu ulogu. Prvi put to je učinio u slučaju *Loizidou protiv Turske*, gde je istakao da: „Sud mora imati na umu poseban karakter Konvencije kao instrumenta evropskog javnog poretka.”¹⁰ Ovu konstataciju Sud je kasnije ponovio i u slučajevima *Banković* i *Al-Skeini*.¹¹ No, Sud je otišao i korak dalje pa se u svojoj praksi osvrnuo i na pitanje odnosa između prava na pojedinačnu predstavku i prirodu Konvencije kao ustavnog akta, To je učinio u slučaju *Karner protiv Austrije* gde je izneo sledeći stav: „Iako je primarna svrha Konvencije da pruži individualnu zaštitu, njena misija je takođe i da determiniše pitanja koja se tiču javne politike, a sve to u opštem interesu, podižući na taj način standarde zaštite ljudskih prava i proširujući sudsku praksu u oblasti ljudskih prava na prostoru država ugovornica.”¹² Otud, okolnost da Sud paralelno vrši više funkcija – da odlučuje o konkretnim povredama u vezi sa pojedinačnom predstavkom i da istovremeno postavlja opšte principe i standarde u oblasti ljudskih prava koja garantuje Konvencija proizilazi bezmalo iz celokupne prakse Suda. Svaka presuda Suda počinje navođenjem opštih principa koji proizilaze iz tumačenja Konvencije i ranije prakse Suda da bi se potom pristupilo primeni tih principa na konkretan slučaj. U pravnoj teoriji stoga se neretko ističe razlika između apstraktne interpretacije Konvencije i konkretne primene Konvencije na pojedinačni slučaj.¹³ U tom smislu u pravu su autori koji tvrde da

⁸ “Report of the Group of Wise Persons to the Committee of Ministers of 15 November 2006”, Doc. CM(2006)203, *International Legal Materials*, 2007, vol. 44, pp. 77–93, para. 81.

⁹ *Ibid.* para. 81.

¹⁰ *Loizidou v. Turkey* (App. No. 15318/89), (preliminary objections), 23/03/1995, para. 93.

¹¹ *Banković, Stojadinović, Stoimenovski, Joksimović and Suković v. Belgium, The Czech Republic, Denmark, Germany, Greece, Hungary, Iceland, Italy, Luxembourg, The Netherlands, Norway, Poland, Portugal, Spain, Turkey and The United Kingdom*, (App. No. 52207/99), 12/12/2001; *Al-Skeini and others v. The United Kingdom*, (App. No. 55721/07), 07/07/2011.

¹² *Karner v. Austria*, (App. No. 40016/98), 24/07/2003, para. 26.

¹³ Gerards, Janneke, “Advisory Opinions, Preliminary Rulings and the New Protocol No. 16 to the European Convention of Human Rights: A Comparative and Critical Appraisal”, *Maastricht journal of European and comparative law*, 2014, vol. 21, no. 4, pp. 630–651.

postupanje Evropskog suda za ljudska prava uvek stoji na klizanoj skali koja se kreće između apstraktnog tumačenja prava (apstraktnog sudovanja) i konkretne primene prava (konkretnog sudovanja).¹⁴ Odnosno da odluke Suda nikada nisu ni posve apstraktne i posve konkretne. U vezi sa tim postavlja se i pitanje na kojoj poziciji na toj kliznoj skali apstraktnog i konkretnog sudovanja treba da se nađe savetodavno mišljenje Suda. *Pima facie* čini se da savetodavna mišljenja, ukoliko žele ostvariti svoju konstitucionalnu namenu, moraju imati veći stepen apstraktnosti od „klasičnih” sudskih presuda. Sa druge strane, savetodavna mišljenja ne smeju biti ni previše apstraktna jer je predviđeno da se ona pružaju „samo u kontekstu predmeta” koji se vodi pred upućujućim sudom.¹⁵

PROTOKOL 16 U KONTEKSTU NAČELA SUPSIDIJARNOSTI

Za razliku od pitanja konstitucionalizacije koje je već u prvom izveštaju „Grupe mudrih” dovedeno u vezu sa potencijalnim proširenjem savetodavne nadležnosti Suda, sa načelom supsidijarnosti to nije bio slučaj. Interesantna je činjenica da je prvo dovođenje u vezu načela supsidijarnosti sa proširenjem savetodavne nadležnosti učinio upravo Sud u svom odgovoru na izveštaj ovog ekspertskeg tela.¹⁶ U mišljenju o izveštaju „Grupe mudrih” Sud je naveo da: „Cilj koji se želi postići učinjenim predlogom a koji se ogleda u unapređenju dijaloga sa najvišim nacionalnim sudovima sigurno jeste validan. Prednost predloženog sistema je u tome, što system ojačava supsidijarnu prirodu kontrolnog mehanizma i omogućava međunarodnom sudu da odlučuje o pravnim pitanjima u prijateljskom okruženju.”¹⁷ U nastavku procesa reforme, situacija se nije znatno promenila. Stav da budući tok reforme treba da obuhvati i izmene Konvencije kojima bi se proširila savetodavna nadležnost Suda zvanično je zauzet u Deklaraciji iz Izmiru da bi potom bio potvrđen i u Deklaraciji iz Brajtona.¹⁸ Međutim ni u jednoj od te dve deklaracije, koje obe pominju načelo supsidijarnosti na više mesta, načelo nije dovedeno u vezu sa proširenjem savetodavne nadležnosti, već je to ponovo učinio Sud. U dokumentu iz 2013 godine koji neposredno prethodi sačinjavanju nacrtu Protokola 16, Sud je izneo stav o predlozima

¹⁴ Moonen, Toon, Laurens Lavrysen, “Abstract but Concrete, or Concrete but Abstract? A Guide to the Nature of Advisory Opinions under Protocol No 16 to the ECHR”, *Human Rights Law Review*, 2021, vol. 21, no. 3, pp. 752, etc..

¹⁵ Član 1. stav 2. Protokola 16.

¹⁶ “Opinion of the Court on the Wise Persons’ Report as adopted by the Plenary Court on 2 April 2007”, Internet: https://www.echr.coe.int/Documents/2007_Wise_Person_Opinion_ENG.pdf, 8.04.2021.

¹⁷ *Ibid.* p. 3.

¹⁸ “Izmir Declaration “High Level Conference on the Future of the European Court of Human Rights, Izmir, 27. April 2011, Internet: https://www.echr.coe.int/Documents/2011_Izmir_FinalDeclaration_ENG.pdf, 7.04.2021. Follow-up Plan, D, paras. 1–2; “Brighton Declaration”, High level conference on the future of the European Court of human rights”, Brighton, 20 April 2012, Internet: https://www.echr.coe.int/Documents/2012_Brighton_FinalDeclaration_ENG.pdf, 7.04.2021. para. 12, D.

za proširenje svojih nadležnosti gde je uz brojne preporuke o načinu uređenja takvog postupka dao svoju načelnu saglasnost da se sa takvim izmenama otpočne. Ujedno je naveo i da je takva ideja: „Usmerena na osnaženje ostvarenja Konvencije na nacionalnom nivou što je u skladu sa načelom supsidijarnosti.”¹⁹ Ukazivanje Suda na okolnost da je proširenje njegove savetodavne nadležnosti u skladu sa načelom supsidijarnosti urodilo je plodom. Tako je u preambulu Protokola 16 uneta odredba kojom se ističe, „da će proširenje nadležnosti Suda da pruža savetodavna mišljenja nadalje ojačati međusobne odnose između Suda i domaćih organa, pa time i osnažiti primenu Konvencije u skladu sa načelom supsidijarnosti.”²⁰ Slično kao što je to primećeno u vezi sa odnosom konstitucionalizacije i proširenjem nadležnosti, odnos načela supsidijarnosti sa novim savetodavnim ovlašćenjima Suda ide ruku pod ruku sa ulogom koju Sud vrši kroz kontrolni mehanizam Konvencije. Ujedno iz ranije sudske prakse proizilazi da je Sud u više navrata ukazao na to da je „načelo supsidijarnosti otleotvoreno u Konvenciji”, da je njoj inherentno i da je jedno od najvažnijih načela funkcionisanja Konvencije”.²¹ Sledstveno, i uloga Suda je, „primarno supsidijarnog karaktera”.²²

Supsidijarna uloga Suda u kontrolnom mehanizmu u mnogome se zasniva na odnosu članova 1. i 19. Konvencije. Članom 1. propisano je da su države članice te koje jemče prava i slobode garantovane Konvencijom, dok je članom 19. propisana nadležnost Suda da vrši kontrolu poštovanja obaveza koje su države članice preuzele pristupanjem Konvenciji. Kada se tome odnosu pridoda i član 13. koji propisuje pravo na delotvorni pravni lek pred nacionalnim sudovima šema supsidijarne preraspodele nadležnosti dobija jasniji oblik. Zaista, suština Konvencije nije samo u tome da se pojedincima omogućuje pravo na pojedinačnu predstavku i obraćanje Strazburu, već na prvom mestu da se garancije iz Konvencije istinski i ostvare na nacionalnom nivou delovanjem nacionalnih organa država članica. Tek u slučaju povrede nekog prava aktivira se najpre mogućnost oštećenih da se tim povodom obrate nacionalnim sudovima koji su prvi nadležni da donesu odluku o postojanju povrede i načinu njenog otklanjanja, a tek potom pojedinac se eventualno može obratiti i Evropskom sudu za ljudska prava. Zato se često ističe da zaštita ljudskih prava počinje i završava se kod kuće, to jest na nacionalnom nivou.²³

¹⁹ “Reflection paper on the proposal to extend the Court’s advisory jurisdiction”, European Court of Human Rights, Strasbourg, 2013, Internet: https://echr.coe.int/Documents/Courts_advisory_jurisdiction_ENG.pdf, 8.04.2021. p. 1.

²⁰ Preambula Protokola 16.

²¹ *Riccardi Piyati v. Italy*, (App. No. 62361/00), 29/03/2006, para. 136; *Karamitrov and Others v. Bulgaria*, (App. No.53321/99), 10/01/2008, para. 74; *Robert Lesjak v. Slovenia*, (App. No. 33946/03), 21/07/2009, para. 60.

²² *Fadeyeva v. Russia*, (App. No. 55723/00), 09/06/2005, para. 105.

²³ Schwimmer, Walter, “Presentation of the two introductory reports on the subthemes of the ministerial conference, in Reforming the European Convention on Human Rights: A work in progress”, Council of Europe Publishing, 2009, p. 22.

Protokol 16 doprinosi ovakvom shvatanju supsidijarne preraspodele nadležnosti na jedan novi način. Omogućavanjem nacionalnim sudovima da se obrate Evropskom sudu radi pribavljanja savetodavnog mišljenja otvara se novi prostor za sudski dijalog čiji je krajnji cilj da se od strane suda u Strazburu nacionalnim sudovima pruži pomoć u interpretaciji Konvencije za vreme za koje nacionalni postupak po određenom pitanju i dalje traje. Na taj način stvaraju se uslovi da se zaštita ljudskih prava efikasnije ostvari već u nacionalnom postupku. Osnovna ideja Protokola i jeste ta da će „uzvodna intervencija otkloniti potrebu za nizvodnom intervencijom”, ukoliko nacionalni sudovi uz pomoć Strazbura pravilno primene Konvenciju već u nacionalnom postupku.²⁴ Ovde treba primetiti i to da se sa novim ovlašćenjem Suda da pruži savetodavna mišljenja po prvi put u razvoju kontrolnog mehanizma u tekstu Konvencije javlja i instrument koji je dominantno okarakterisan pozitivnom linijom kretanja načela supsidijarnosti. Naime, ukoliko načelo supsidijarnosti polazi od zahteva da se viši nivo vlasti uzdrži od vršenja onih zadataka koje niži organi mogu efikasnije ostvariti, onda ono u sebi podrazumeva i povratnu (pozitivnu) liniju kretanja prema kojoj postoji potreba da se viši nivo vlasti upravo prihvati vršenja određenog zadatka onda kada niži nivo vlasti ne može na efikasan način da izvrši određeni zadatak.²⁵ U suprotnom, načelo supsidijarnosti više ne bi predstavljalo pravno načelo, već bi se samo svelo na prostu pretpostavku nadležnosti u korist nižih organa vlasti. Sa aspekta kontrolnog mehanizma Konvencije, pozitivna linija supsidijarnosti opravdava intervenciju Suda u nacionalni pravni poredak onda kada je priroda zadatka takva da se bolje može ostvariti od strane Suda. Primer *par excellence* takvog zadatka jeste upravo tumačenje same Konvencije i rešavanje načelnih pitanja u vezi sa njenom primenom. Iz vizure Strazbura privremenim izmeštanjem nekog načelnog pitanja u vezi sa tumačenjem Konvencije iz nacionalnog postupka u postupak pred Evropskim sudom stvara se situacija u kojoj: „Sud više ne odlučuje *ex post* već *ex ante* što u idealnom sticaju okolnosti može omogućiti da se stvore uslovi da se u nacionalnim pravnim sistemima ovom vrstom intervencije reši čitav niz sličnih podmeta koji bi inače dospeli pred Evropski sud”, a čime se paralelno doprinosi i razvoju konstitucionalne uloge Suda.²⁶

U vezi sa navedenim treba istaći da je Sud u svojoj dosadašnjoj primeni ovlašćenja iz Protokola 16 pokazao jasnu tendenciju vezivanja ovog mehanizma sa načelom supsidijarnosti, toliko da se i u oba savetodavna mišljenja i u jedinoj odluci kojom odbija zahtev za pružanje savetodavnog mišljenja pozvao na načelo supsidijarnosti. Na žalost, takvo je pozivanje bilo principijelnog karaktera i u vezi

²⁴ Koen Lemmens, “Protocol No 16 to the ECHR: Managing Backlog through Complex Judicial Dialogue?” *European constitutional law review*, 2019, vol 15, no. 4, pp. 661, etc.

²⁵ Paolo G. Carozza, “Subsidiarity as a structural principle of international human rights law”, *American Journal of International Law*, 2003, pp. 38–79.

²⁶ Voland, Thomas, and Britta Schiebel, “Advisory Opinions of the European Court of Human Rights: Unbalancing the System of Human Rights Protection in Europe?”, *Human Rights Law Review*, 2017, vol. 17, no. 1, pp. 73–95.

sa ovim načelom Sud nije pružio bliža razmatranja.²⁷ Konačno, trebalo bi napomenuti da se u sličnom kontekstu postavlja pitanje kod načela supsidijarnosti i kod konstitucionalne uloge Suda, a koje se odnosi na odnos apstraktnog i konkretnog u merenju značaja savetodavnog mišljenja Suda. Ukoliko je cilj da se pomogne nacionalnom sudu, savetodavno mišljenje bi moralo biti dovoljno konkretno, ali u meri da se ne stvori situacija u kojoj bi Sud preuzeo ulogu u meritornom rešavanju nacionalnog spora. Njegova uloga je u tom kontekstu pre apstraktna uloga savetodavca u tumačenju načelnih pitanja u vezi sa Konvencijom.

NADLEŽNOST SUDA DA PRUŽI SAVETODAVNO MIŠLJENJE *RATIONE MATERIAE*

Nadležnost *ratione materiae* sastoji se od ovlašćenja Suda da odlučuje o predstavkama kojima se ističe povreda prava i sloboda garantovanih Konvencijom i protokolima kada su u pitanju pojedinačne ili međudržavne predstavke (član 33).²⁸ Sud zapravo odlučuje o predstavkama kroz tumačenja Konvencije i primenu pravila koja proizilaze iz tog tumačenja na utvrđeno činjenično stanje u konkretnom slučaju u jednoj vrsti parničnog postupka.²⁹ Ukoliko se spor ne okonča posredstvom prijateljskog poravnanja (član 39), Sud po pravilu donosi presudu kojom utvrđuje da li je neko pravo garantovano Konvencijom povređeno, a ukoliko jeste, dosuđuje podnosiocu predstavke pravično zadovoljenje ili izdaje naredbu tuženoj državi da preduzme određene druge mere radi otklanjanja posledica te povrede. Valja uočiti da je Sud i pre stupanja na snagu Protokola 16 bio nadležan da daje savetodavna mišljenja s tim da je takva njegova nadležnost bila znatno ograničena posredstvom stava 2. člana 47. Konvencije kojim je predviđeno da se savetodavna mišljenja Suda: „(...) ne smeju baviti pitanjima koja se odnose na sadržaj ili opseg prava i sloboda ustanovljenih Delom I Konvencije i protokolima uz nju, kao ni bilo kojim

²⁷ “Advisory opinion concerning the recognition in domestic law of a legal parent-child relationship between a child born through a gestational surrogacy arrangement abroad and the intended mother requested by the French Court of Cassation”, Request no. P16-2018-001, 10/04/2019, para. 25; “Advisory opinion concerning the use of the blanket reference or legislation by reference technique in the definition of an offence and the standards of comparison between the criminal law in force at the time of the commission of the offence and the amended criminal law requested by the Armenian Constitutional Court”, Request no. P16-2019-001, 29/05/2020, para. 43; “Decision on a request for an advisory opinion under Protocol No. 16 concerning the interpretation of Articles 2, 3 and 6 of the Convention request by the Supreme Court of the Slovak Republic”, Request no. P16-2020-001, 14/12/2020, para. 11.

²⁸ “European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, as amended by Protocols Nos. 11 and 14“, 4 November, Council of Europe, 1950, ETS 5, Art. 34, Internet: https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf, 1.04.2021. .

²⁹ Reč je o tzv. kontencioznom postupku u kojem se raspravlja o predmetu spora koji nije uporediv sa akuzatorskim ili kondemnatornim postupkom u krivičnom pravu. Videti: Sanja Đajić, *Međunarodno pravosuđe*, Službeni glasnik, Beograd, 2012. str. 184–195.

drugim pitanjem koje bi Sud ili Komitet ministara mogli da razmatraju u vezi s postupcima koji se mogu pokrenuti u skladu sa Konvencijom”. Usled ograničenja koja proizilaze iz citirane odredbe Sud je do danas po osnovu člana 47. doneo samo dva savetodavna mišljenja, koja se odnose na određena pravna pitanja u vezi sa sastavljanjem lista za izbor sudija, dok je jednom odlukom odbio da pruži savetodavno mišljenje koje je od Suda traženo u vezi sa pravnim odnosom Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i Konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama Zajednice nezavisnih država.³⁰ Stupanjem na snagu Protokola 16 savetodavna nadležnost Suda *ratione materiae* znatno je proširena. Članom 1. Protokola predviđeno je da: „Najviši sudovi i tribunali Visoke strane ugovornice (...), mogu od Suda tražiti da pruži savetodavna mišljenja o načelnim pitanjima u vezi sa tumačenjem ili primenom prava i sloboda definisanih Konvencijom ili protokolima uz nju. Sud ili tribunal koji traži mišljenje može zahtevati savetodavno mišljenje samo u kontekstu predmeta koji se vodi pred njim.”

Osnovne karakteristike savetodavnog mehanizma

Prvi skup karakteristika novog savetodavnog mehanizma stoji u vezi sa načinom na koji se pokreće to jest aktivira savetodavna nadležnost Suda. U isključivoj je nadležnosti najviših sudova država članica da pokrenu taj postupak, pri čemu nacionalni sudovi nisu dužni da se obrate Sudu kada se u nacionalnom postupku suoče sa situacijom u kojoj se potencijalno pokreće načelno pitanje u vezi sa tumačenjem Konvencije. Kako se može uočiti, Protokol 16 je dvostruko opcioni. Protokol je najpre opcion za države članice koju mu mogu ali ne moraju pristupiti, potom on je opcion i sa aspekta nacionalnih sudova koji sami biraju da li će se obratiti Strazburu zahtevom za davanje savetodavnog mišljenja. Iz pomenutog razloga u pravnoj teoriji Protokol 16 naziva se *i a la carte* protokolom³¹ Sam Protokol 16 ne propisuje koji su to nacionalni sudovi nadležni za pokretanje savetodavnog postupka. Članom 10. državama članicama se ostavlja mogućnost da navedu koje od svojih najviših sudova ovlašćuju za to, s tim da je pratećim izveštajem uz Protokol preporučeno da to budu oni sudovi koji se nalaze na vrhu hijerarhijske lestvice u domaćim pravnim sistemima.³² Države članice koje su do sada potpisale Protokol 16 uglavnom su ovlastle svoje vrhovne ili i vrhovne i ustavne sudove za pokretanje savetodavnog

³⁰ “Advisory opinion on certain legal questions concerning the lists of candidates submitted with a view to the election of judges to the European Court of Human Rights”, 12.02.2008; “Advisory opinion on certain legal questions concerning the lists of candidates submitted with a view to the election of judges to the European Court of Human Rights No. 2”, 22.01.2010; “Decision on the competence of the court to give an advisory opinion”, 2.06.2004.

³¹ Daka, Marija, “Advisory opinion and preliminary ruling procedure—a comparative and contextual note”, *Pravni vjesnik*, 2020, vol. 36, no. 3–4, pp. 289–308.

³² “Explanatory Report to Protocol No. 16 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms”, Internet: https://www.echr.coe.int/Documents/Protocol_16_explanatory_report_ENG.pdf, 7.04.2021, para. 8.

mehanizma, s tim da su pojedine države ovlastile i najviše sudove posebne nadležnosti da mogu učiniti isto.³³ Jedini izuzetak predstavlja Rumunija koja je uz Viši kasacioni i Ustavni sud, ovlastila i svih svojih 15 apelacionih sudova da mogu tražiti savetodavno mišljenje.³⁴

Savetodavno mišljenje nadležni nacionalni sudovi mogu tražiti samo u vezi konkretnog predmeta koji je pred upućujući sud pristigao radi odlučivanja.³⁵ S tim da zahtev upućujućeg suda mora biti obrazložen. Pravilnikom Suda propisano je da su upućujući sudovi u okviru obrazloženog predlogu dužni da iznesu: predmet domaćeg slučaja i njegovo relevantno pravno i činjenično stanje; relevantne domaće zakonske odredbe; relevantna pitanja iz Konvencije, sa posebnim osvrtom na prava i slobode o kojima je reč; ako je relevantno, rezime argumenata strana u domaćem postupku povodom spornog pitanja; ako je moguće i prikladno, i stavove upućujućeg suda o spornom pitanju uključujući i eventualnu analizu spornog pitanja koju je u dosadašnjem toku postupka učinio upućujući sud.³⁶ O dozvoljenosti upućenog zahteva prema članu 2. Protokola 16 odlučuje Kolegijum od pet sudija Velikog veća, pri čemu eventualna odluka kolegijuma kojom se odbija zahtev mora biti obrazložena.³⁷ Ukoliko Kolegijum odluči da je zahtev dozvoljen, predmet se upućuje Velikom Veću koje o takvom predmetu odlučuje po prioritetu prema pravilu 93. tačka 2. Pravilnika Suda. Razlog prioritnog odlučivanja u ovakvim vrstama predmeta je dvostruk. Najpre postoji potreba da se nacionalnim sudovima pruži blagovremena pomoć od strane Suda u Strazburu, pri čemu je hitnost u odlučivanju od posebnog značaja kada se uzme u obzir da se pitanja upućuju u vezi sa tekućim nacionalnim postupkom. Otud bi se i prolongiranje u odlučivanju moglo tretirati za neopravdano. Iz dosadašnje prakse Suda u vezi sa savetodavnim mišljenjem može se zaključiti da je Sud uspeo samo delimično da odgovori na zahtev prioritnog odlučivanja. Do sada su pred Sud izneta tri zahteva za davanje savetodavnog mišljenja po Protokolu 16. U prvom zahtevu, Kasacionog suda Francuske, Kolegijum je svoju odluku o prihvatanju doneo dva meseca nakon što je upućen zahtev, a Velikom veću bilo je potrebno još približno 4 meseca da donese

³³ Primer za prvi slučaj je Estonija, za drugi su Gruzija i Slovenija dok je Francuska uz Ustavni i Kasacioni sud ovlastila i Državni Savet. Takođe, Finska uz Vrhovni sud ovlastila i Vrhovni upravni sud, Sud za radne sporove i Sud za sporove osiguranja.

³⁴ Spisak sudova koje su države potpisnice ovlastile dostupan je na: https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/?conventions=treaty/214/signatures?p_auth=OoWtjeQI (Pristupljeno: 15.05.2021. godine).

³⁵ Protokol 16. Član 1 stav 2.

³⁶ "Rules of Court", European Court of human rights, Registry of the Court, Strasbourg, 1 January 2020. Dostupno na: https://www.echr.coe.int/documents/rules_court_eng.pdf, (Pristupljeno dana: 07.04.2021. godine), Rule 92 U daljim referencama: Pravilnik Suda.

³⁷ U dosadašnjoj praksi, doneta je samo jedna takav odluka: "Decision on a request for an advisory opinion under Protocol No. 16 concerning the interpretation of Articles 2, 3 and 6 of the Convention request by the Supreme Court of the Slovak Republic", Request no. P16-2020-001, 14/12/2020.

savetodavno mišljenje.³⁸ U drugom zahtevu koji je uputio Ustavni sud Jermenije, Kolegijum je odluku o prihvatanju doneo već posle dva meseca, ali je Velikom veću bilo potrebno još skoro 8 meseci da donese savetodavno mišljenje.³⁹ Dok je povodom zahteva Ustavnog suda Slovačke, odluka Kolegijuma o odbijanju doneta za nešto više od dva meseca.⁴⁰ Upućujući sud može izneti zahtev za pružanje savetodavnog mišljenja u bilo kojoj fazi u kojoj se postupak nalazi pred upućujućim sudom, odnosno čim se pred tim sudom identifikuje postojanje načelnog pitanja u vezi sa tumačenjem i primenom Konvencije.⁴¹ Ipak preporuka je Suda da se zahtev uputi tek nakon što je nacionalni sud u dovoljnoj meri utvrdio činjenično stanje i identifikovao sporna pitanja u vezi sa tumačenjem Konvencije. U vezi sa tim zahtevom postavlja se i pitanje prepućivanja. Pitanje se odnosi na mogućnost da najviši nacionalni sudovi upućuju zahtev za savetodavno mišljenje i u onim slučajevima kada je njima od strane nižih sudova upućen zahtev za zauzimanje pravnog stava u predmetu koji je još uvek u prvostepenom postupku.⁴² Takva mogućnost deluje kontraintuitivno, iz jednostavnog razloga što u prvostepenom postupku koji je u takvoj situaciji još u toku, činjenično stanje po pravilu nije dovoljno jasno i nesporno utvrđeno. Ipak, Sud je u svojoj praksi zauzeo izričit stav da prepućivanje u načelu ne treba da predstavlja prepreku za pružanje savetodavnog mišljenja.⁴³ Sud je u tom pogledu istovremeno istakao da situacija u kojoj treba da odluči na osnovu prepućivanja ograničava njegov pristup u davanju savetodavnog mišljenja s obzirom da u nacionalnom postupku činjenično stanje još uvek nije sasvim utvrđeno. U svrhu razvoja dijaloga o načelnim pitanjima u vezi sa primenom i tumačenjem Konvencije Protokol 16 predviđa i pravo Komesara za ljudska prava Saveta Evrope, kao i pravo države članice čiji je sud uputio zahtev

³⁸ “Advisory opinion concerning the recognition in domestic law of a legal parent-child relationship between a child born through a gestational surrogacy arrangement abroad and the intended mother requested by the French Court of Cassation”, Request no. P16-2018-001, 10/04/2019.

³⁹ “Advisory opinion concerning the use of the blanket reference or legislation by reference technique in the definition of an offence and the standards of comparison between the criminal law in force at the time of the commission of the offence and the amended criminal law requested by the Armenian Constitutional Court”, Request no. P16-2019-001, 29/05/2020.

⁴⁰ “Decision on a request for an advisory opinion under Protocol No. 16 concerning the interpretation of Articles 2, 3 and 6 of the Convention request by the Supreme Court of the Slovak Republic”, Request no. P16-2020-001, 14/12/2020.

⁴¹ “Guidelines on the implementation of the advisory-opinion procedure introduced by Protocol No. 16 to the Convention as approved by the Plenary Court on 18 September 2017”, Internet: https://www.echr.coe.int/Documents/Guidelines_P16_ENG.pdf, 7.04.2021, para. 10.

⁴² Naime u pravnim sistemima pojedinih država članica postoji mogućnost nižih sudova da se za vreme trajanja prvostepenog postupka obrate vrhovnom ili ustavnom sudu sa zahtevom za rešavanje spornog pravnog pitanja. Među tim državama je i Srbija. Videti: Član 180. Zakona o parničnom postupku, *Službeni glasnik Republike Srbije*, br. 72/2011, 49/2013 – odluka US, 74/2013 – odluka US, 55/2014, 87/2018 i 18/2020.

⁴³ “Advisory opinion concerning the use of the blanket reference requested by the Armenian Constitutional Court”, Request no. P16-2019-001, 29/05/2020, para. 49.

da učestvuju u postupku i dostave svoja mišljenja i opservacije.⁴⁴ S tim da predsednik Suda može pozvati i svaku drugu državu članica da dostavi pisane komentare i učestvuje u raspravi. Kada smatra da bi tako nešto bilo celishodno predsednik prema pravilu 94. stav 2 Pravilnika može pozvati i strane u nacionalnom postupku da dostave svoje pisane komentare, što je u oba postupka pružanja savetodavnog mišljenja i učinio.⁴⁵ Poslednja karakteristika koja odlikuje savetodavna mišljenja koja Sud pruža posredstvom svojih ovlašćenja iz Protokola 16 odnosi se na činjenicu da savetodavna mišljenja nisu obavezujuća za upućujući sud.⁴⁶ Uprkos tome, što formalno nisu obavezujuća, teško je zamisliti situaciju u kojoj bi se upućujući sud osmelio da zanemari savetodavno mišljenje koje pruženo. Naime, nema razloga zbog kog se ne bi smatralo da savetodavna mišljenja ne predstavljaju deo ustanovljene sudske prakse. Tim pre, kad se uzme u obzir da savetodavna mišljenja donosi Veliko veće i da se ona donose radi razjašnjenja načelnih pitanja od značaja za tumačenje i primenu Konvencije. U tom smislu, u pravu su autori koji tvrde da jednako kao je to slučaj sa klasičnim presudama, savetodavno mišljenje je za sud *res interpretata*.⁴⁷ Štaviše, upravo iz prethodno apostrofiranih razloga, za očekivati je da će i drugi sudovi, a ne samo upućujući sud voditi računa o stavovima koje je Evropski sud zauzeo u savetodavnom mišljenju, čime se doprinosi razvoju konstitucionalnog aspekta uloge Suda u kontrolnom mehanizmu konvencije.

Granice savetodavne nadležnosti Suda

Način na koji Sud utvrđuje granice svoje savetodavne nadležnosti *ratione materie* prema Protokolu 16, može se bolje shvatiti kroz analizu dosadašnje sudske prakse. Iz teksta Protokola 16 proizilazi da je ograničenje nadležnosti Suda da pruži savetodavno mišljenje dvostruko postavljeno. Sa jedne strane, nalazi se opšte ograničenje kojim je propisan krug pitanja povodom kojih se može pokrenuti savetodavni postupak, dok je sa druge strane ograničenje Suda uslovljeno pitanjem koje mu se postavlja i vezom koje to pitanje ima sa postupkom koji se odvija pred nacionalnim sudom. Opšte ograničenje vrste pitanje koja mogu biti istaknuta u zahtevu za dobijanje savetodavnog mišljenja propisano je tako da je savetodavni postupak ograničen samo na načelna pitanja u vezi sa tumačenjem i primenom

⁴⁴ Član 3, Protokola 16.

⁴⁵ “Advisory opinion concerning surrogacy requested by the French Court of Cassation”, Request no. P16-2018-001, 10/04/2019. Para 4; “Advisory opinion concerning the use of the blanket reference requested by the Armenian Constitutional Court”, Request no. P16-2019-001, 29/05/2020, para. 6.

⁴⁶ Član 5. Protokola 16.

⁴⁷ Gerards, Janneke, “Advisory Opinions, Preliminary Rulings and the New Protocol No. 16 to the European Convention of Human Rights: A Comparative and Critical Appraisal”, *Maastricht journal of European and comparative law*, 2014, vol 21, no. 4, pp 630–651.

Konvencije. Protokol 16 ne pruža dalja obrazloženja, šta tačno podrazumeva „načelno pitanje”? No, u pratećem izveštaju uz Protokol 16 ovaj izraz izričito je doveden u direktnu vezu sa članom 43. Konvencije koji propisuje uslove za obraćanje Velikom veću.⁴⁸ Naslanjajući se na pomenuti član, proizilazi da su po sredi važna pitanja vezana za tumačenje ili primenu Konvencije kao i druga ozbiljna pitanja od opšteg značaja.⁴⁹ Prema tome, Sud ne može odgovoriti pozitivno na zahtev upućujućeg suda ukoliko se tim zahtevom ne postavljaju pitanja koja zadovoljavaju gore opisane kriterijume. Kako je Protokol 16 učinjen zahtev da ta pitanja treba da budu načelne prirode, proizilazi i zaključak da pitanja treba da imaju određeni stepen apstraktnosti, to jest, opštosti. U dosadašnjoj praksi, Sud je jasno ukazao da opštost postavljanog pitanja nije bezgranična. Tako, u odluci kojom odbija zahtev Slovačkog Ustavnog suda, Sud navodi da: „Postupak savetodavnog mišljenja nema za cilj da omogući apstraktnu reviziju zakona niti se Sud može baviti pitanjima prava sadržanog u konvencijama koja su po svojoj prirodi apstraktna i opšta, jer bi se time prevazišle granice koje u pogledu savetodavnog mišljenja propisuje Protokol 16”.⁵⁰ Sledstveno, pitanje koje se ističe u zahtevu za savetodavno mišljenje treba biti koncipirano u „kontekstu nacionalnog postupka”.⁵¹ Pitanje istovremeno mora doticati određeno načelno pitanje u vezi sa tumačenjem Konvencije i mora biti od neposrednog značaja za rešavanje nedoumica koje se javljaju u nacionalnom postupku. Drugim rečima treba da bude dovoljno konkretizovano da se *prima facie*, može utvrditi postojanje pravnog interesa upućujućeg suda da pokrene savetodavni postupak. Sa druge strane, pitanje ne treba da bude ni previše konkretizovano, jer se previše konkretnim pitanjem narušava priroda savetodavnog mišljenja Suda koja je ograničena na to da se nacionalnim sudovima pruži pomoć prilikom rešavanja tumačenja odredaba konvencije.⁵² Stoga, savetodavni postupak ima ciljeve koji se bitno razlikuju od „klasičnog postupka” čime je potrebno izbeći situacija u kojoj bi Sud svojim savetodavnim mišljenjem *de facto* zamenio nacionalnu presudu. Otud, ostaje da nakon pribavljenog mišljenja pouke iz njega primene na utvrđeno činjenično stanje nacionalni sudovi sami donesu konačnu odluku, što je uostalom i u skladu sa načelom suspdijarnosti. U oba svoja dosadašnja mišljenja, Sud je istakao da savetodavni mehanizam nije zamišljen na način da se rešavanje nacionalnog postupka izmesti iz nacionalnog

⁴⁸ “Explanatory Report to Protocol No. 16 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms”, Internet: https://www.echr.coe.int/Documents/Protocol_16_explanatory_report_ENG.pdf, 7.04.2021, para. 9.

⁴⁹ Član 43. stav 2. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

⁵⁰ “Decision on a request for an advisory opinion concerning the interpretation of Articles 2, 3 and 6 by the Supreme Court of the Slovak Republic”, Request no. P16-2020-001, 14/12/2020, para. 18.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² “Advisory opinion concerning the use of the “blanket reference Requested by the Armenian Constitutional Court”, Request no. P16-2019-001, 29/05/2020, para. 55.

okvira u okvir međunarodnog foruma.⁵³ U vezi sa takvim stavom, Sud je sebe i dalje samoograničio ističući da u savetodavnom postupku: „Nema nadležnost da ocenjuje činjenice slučaja niti da pruža ocenu meritornosti argumenata koje su iznele stranke u nacionalnom postupku (...), niti je nadležan da za odlučivanje o ishodu postupka. Uloga Suda je striktno ograničena na davanje mišljenja u vezi sa pitanjima koja su mu postavljena”.⁵⁴ Nacionalni sudovi sami izvode zaključke koji proizilaze iz savetodavnog mišljenja i prema potrebi ih primenjuju na rešavanje nacionalnog postupka povodom kog su ta pitanja pokrenuta.⁵⁵ Uprkos principima koje je Sud zauzeo u pogledu granica svojih ovlašćenja, a koji deluju sasvim logično, praktični rezultati u postupku davanja savetodavnog mišljenja pokazuju da ti principi nisu sasvim dosledno primenjeni u davanju odgovora na tražena pitanja. Naime, kvalitet odgovora u mnogome zavisi i od kvaliteta postavljenog pitanja. U cilju unapređenja sudskog dijaloga Sud je pokazao spremnost (dajući istovremeno sebi za pravo), da određena pitanja preformuliše. Tako, Sud u savetodavnom mišljenju koje je tražio Ustavni sud Jermenije izričito navodi da je ovlašćen da preformuliše pitanja koja je postavio upućujući sud, uzimajući u obzir specifične činjenične i pravne okolnosti o kojima je reč u domaćem postupku.⁵⁶ Odmah nakon pomenute konstatacije Sud je izričito priznao da je tako postupio i u prethodnom savetodavnom mišljenju iako u obrazloženju tog mišljenja nije izričito spominjano takvo pravo Suda na preformulaciju pitanja. Kako se može uočiti iz dosadašnje prakse, Sud je od tri zahteva za davanje savetodavnog mišljenja jedan odbio dok je u druga dva izvršio preformulaciju pojedinih pitanja. U nastavku rada stoga ćemo analizirati u kojoj su meri pitanja koja su postavljena Sudu bila apstraktna ili konkretna i kakvi su konkretni odgovori Suda dati?

Postavljena pitanja i dati odgovori Suda

U prvom zahtevu za savetodavno mišljenje koje je uputio Kasacioni sud Francuske pitanja su se odnosila na uspostavljanje pravne veze između deteta rođenog surogat materinstvom i predodređene majke u situaciji u kojoj predodređena majka nije davalac jajne ćelije kojom je začeto dete dok je suprug predodređene majke bio davalac u postupku začeća.⁵⁷ Ovo pitanje bilo je sporno iz

⁵³ “Advisory opinion concerning surrogacy Requested by the French Court of Cassation”, Request no. P16-2018-001, 10/04/2019, para 25; “Advisory opinion concerning the use of the blanket reference Requested by the Armenian Constitutional Court”, Request no. P16-2019-001, 29/05/2020, para. 43.

⁵⁴ “Advisory opinion concerning surrogacy Requested by the French Court of Cassation”, Request no. P16-2018-001, 10/04/2019, para 25.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ “Advisory opinion concerning the use of the blanket reference Requested by the Armenian Constitutional Court”, Request no. P16-2019-001, 29/05/2020, para. 45.

⁵⁷ Izraz „predodređena majka” odnosi se na osobu koja je u skladu sa ugovorom o surogat materinstvu određena da bude smatrana nosiocem roditeljskog prava prema tako rođenom detetu, za razliku od surogat majke koja nosi plod ali ne polaže roditeljsko pravo nakon rođenja deteta.

razloga što surogat materinstvo nije dozvoljeno u Francuskoj, tako da je francuski bračni par zaključio ugovor o surogat materinstvu sa surogat majkom iz Sjedinjenih Američkih Država gde je i obavljena oplodnja i gde se dete i rodilo. Prema lokalnim zakonima, suprug predodređene majke bio je upisan u potvrdi o rođenju deteta kao otac, a predodređena majka je bila upisana sa naznakom da je u pitanju predodređena, a ne biološka majka. Usled zabrane surogat materinstva u Francuskoj, francuske vlasti odbile su da po dolasku deteta u Francusku predodređenu majku upišu kao majku deteta u matičnu knjigu rođenih. Iz navedenog razloga predodređena majka u očima francuskih vlasti (i francuskog prava), nije stajala ni u kakvoj pravnoj vezi sa tako rođenim detetom.⁵⁸ U vezi sa navedenim, francuski sud postavio je sledeća pitanja: Da li je država ugovornica prekoračila polje slobodne procene u smislu člana 8. Konvencije kada je odbila da izvrši upis predodređene majke kao majke deteta u matičnu knjigu rođenih? Potom, da li je potrebno praviti razliku između opisane situacije od eventualne situacije u kojoj bi začeo bilo izvršeno jajnom ćelijom čiji je donor predodređena majka? Uz to, francuski sud se obavezao da postavi i dodatno pitanje, pod uslovom da Sud u Strazburu odgovori potvrdno na bilo koje od dva prethodna pitanja. Dodatnim pitanjem, francuski sud želeo je da sazna da li bi se omogućavanjem usvojenja između predodređene majke i deteta zadovoljila jemstva iz člana 8. Konvencije.⁵⁹ Iz navedenog bi se moglo zaključiti da su neka od postavljenih pitanja vrlo konkretna. Čini se da je francuski sud želeo da dobije što je moguće konkretniji odgovor, i da time praktično pitanje odlučivanja prenese na Evropski sud. Razlog tome je, komplikovani sudski istorijat slučaja. Naime, Evropski sud za ljudska prava je po pitanju istih stranaka već jednom odlučivao u postupku po pojedinačnoj predstavi i tom prilikom je utvrdio da je francuska povredila odredbe Konvencije.⁶⁰ Dok je sam kasacioni sud povodom istog pitanja na zahtev istih stranaka doneo čak četiri različite presude.⁶¹ Već na samom početku savetodavnog mišljenja, Sud je naveo da pitanje eventualne razlike između situacija u kojoj je predodređena majka davalac jajne ćelije i situacije kad nije davalac ne predstavlja predmet nacionalnog postupka. Stoga je Sud zaključio da takvo pitanje nije dato u kontekstu činjenica na kojima se zasniva konkretan nacionalni postupak, iz kojeg razloga je odlučio da na njega ne pruži odgovor.⁶² U pogledu prvog i osnovnog pitanja koje je vrlo konkretno postavljeno, Sud je pružio vrlo konkretan odgovor navodeći da: „Pravo deteta na poštovanje privatnog života u smislu člana 8. Konvencije zahteva da domaće pravo predvidi mogućnost

⁵⁸ “Advisory opinion concerning surrogacy requested by the French Court of Cassation”, Request no. P16-2018-001, 10/04/2019, paras. 10–15.

⁵⁹ *Ibid.* para. 9.

⁶⁰ *Mennesson v. France*, App. no. 65192/11, 26/11/2014. I

⁶¹ Podaci navedeni prema izveštaju nevladine organizacije CLARA. Internet: <http://claradoc.gpa.free.fr/doc/982.pdf>, 25.04.2021.

⁶² “Advisory opinion concerning surrogacy requested by the French Court of Cassation”, Request no. P16-2018-001, 10/04/2019, para. 29.

priznanja pravnog odnosa deteta sa predodređenom majkom (...).⁶³ Bližom analizom uviđa se da Sud nije pružio odgovor na originalno pitanje. To jest nije odgovorio da li je Francuska prekorila polje slobodne procene u domenu člana 8. već je umesto toga dao konkretan ali modifikovan odgovor upućujući Francusku na to da postoji obaveza priznanja roditeljskog prava, s tim što je Francuskoj ostavio otvorenu mogućnost na koji način priznanje takvog odnosa se može izvršiti. Na ovu konstataciju nadovezuje se i odgovor Suda u pogledu dodatnog pitanja koje se tiče eventualnog načina priznanja takvog odnosa gde je istaknuto da takav odnos u načelu može biti omogućen bilo kroz priznanje strane isprave (potvrde o rođenju deteta), ili kroz postupak usvajanja takvog deteta od strane predodređene majke. Ipak Sud se nije ograničio samo na tu opštu konstataciju već je takvoj konstataciji dodao i mišljenje da prilikom izbora načina na koji će biti uspostavljen odnos majke i deteta nacionalne vlasti moraju voditi računa da to bude učinjeno u postupku i na način koji je brz i efikasan. Praktično, Sud je ovde posredno poručio Francuskoj da se u konkretnom slučaju više nema vremena za eventualno pokretanje postupka usvojenja, jer je upravo imao u vidu sve dotadšnje nacionalne postupke koji su trajali skoro 11 godina. Sagledavanjem postavljenih pitanja i pruženih odgovora uočavaju se pozitivne i negativne konsekvence. Tako, negativne konsekvence se odnose na činjenicu što je Sud uprkos svom načelnom stavu da savetodavni mehanizam ne treba da posluži tome da se nacionalni spor prevali u odlučivanje Strazburu, ipak bio spreman da pruži toliko konkretne odgovore kojima je praktično na posredan način rešio nacionalni spor umesto nacionalnog suda. Takav pristup deluje obeshrabrujuće za razliku od pristupa gde je Sud svestan istorijata i osetljivosti slučaja odbio da odgovori na hipotetičko pitanje u pogledu eventualnog razlikovanja situacije u kojoj bi predodređena majka bila donor. Uvažavajući potrebu pružanja pomoći kasacionom sudu Francuske, Sud se opredelio za razvoj ideje sudskog dijaloga izbegavajući da prizna da je njegova uloga u savetodavnom postupku da posredno presuđujuća. Ovakav pristup je bio ohrabrenje za razvoj dalje sudske prakse budući da je izašao u susret željama upućujućeg suda koji je očito i pokrenuo dijalog u nameri da mu se što konkretnije pomogne. Na ovaj način Sud je poslao vrlo jasnu poruku nacionalnim sudovima da je spreman da oslušne i ono što mu sudovi posredno poručuju kroz upućivanje savetodavnog zahteva.

U drugom zahtevu za savetodavno mišljenje koji je uputio Ustavni sud bila su postavljena četiri pitanja koja su se odnosila na nacionalni krivični postupak pokrenut protiv bivšeg predsednika te države zbog ugrožavanja ustavnog poretka usled proglašenja vanrednog stanja za vreme protesta protiv izborne krađe.⁶⁴ Ustavni sud postavio je sledeća pitanja: Da li je pojam „zakona” iz člana 7. Konvencije pretpostavlja isti stepen kvalitativnih zahteva (sigurnost, dostupnost, predvidljivost i stabilnost), koji se primenjuju u tumačenju pojma zakona u drugim članovima Konvencije poput članova 8. do 11? Ako ne, koji su standardi razgraničenja? Da li

⁶³ Operativni deo savetodavnog mišljenja.

⁶⁴ “Advisory opinion concerning the use of the blanket reference requested by the Armenian Constitutional Court”, Request no. P16-2019-001, 29/05/2020, paras. 13–22.

krivični zakon koji blanketno definiše krivično delo i upućuje na određene odredbe pravnog akta sa najvišom pravnom snagom i višim nivoom apstrakcije ispunjava zahteve izvesnosti, dostupnosti, predvidljivosti i stabilnosti? U svetlu principa zabrane retroaktivnosti krivičnog zakona (član 7. stav 1. Konvencije), koji su standardi uspostavljeni za poređenje krivičnog zakona koji je važio u vreme izvršenja krivičnog dela i izmenjenog krivičnog zakona kako bi se identifikovale njihove suštinske sličnosti ili razlike?⁶⁵ Iz navedenih pitanja može se uočiti da su u pitanja postavljena suprotno u odnosu na pitanja francuske kasacije. Naime, kod pitanja koje je postavio Ustavni sud Jermenije uočava se visok stepen apstraktnosti. Upravo iz tog razloga, Sud je odbio da odgovori na prva dva pitanja, dok je druga dva pitanja preformulisao kako bi uopšte bio u stanju da pruži odgovore.⁶⁶ Na treće pitanje Sud je odgovorio na sledeći način: „Korišćenje blanketnih normi ili zakonskog upućivanja prilikom definisanja radnje izvršenja krivičnog dela samo po sebi nije suprotno jemstvima iz člana 7. Konvencije. S tim da su upućujuća odredba i odredba na koju se upućuje posmatraju kao jedna celina, odredbe moraju omogućiti pojedincu da dovoljno jasno razume, ukoliko je to potrebno i uz stručnu pravnu pomoć koja bi ga radnja mogla izložiti krivičnom gonjenju. Ovaj zahtev jednako važi i onda kada je odredba na koju se upućuje više pravne snage i većeg stepena apstraktnosti (...). U svakom slučaju ostaje na sudu koji primenjuje blanketnu normu da proceni, da li je pitanje krivične odgovornosti bilo u dovoljnoj meri predvidivo?”⁶⁷ Kako se da uočiti, apstraktno pitanje prouzrokovalo je vrlo apstraktan odgovor. Sud je praktično samo ponovio svoje zaključke koje je ranije već izneo po pitanju blanketnih normi u krivičnom pravu, s tim da je dodao da se ti principi jednako primenjuju i onda kada se blanketnim krivičnim delom upućuje na neku opštiju (čitajmo to u kontekstu konkretnog slučaja „ustavnu”) normu.⁶⁸ Jasnoća i korisnost odgovora na četvrto pitanje još su više upitni. Naime u odgovoru na pitanje Sud je naveo: „Da bi se utvrdilo da li je u smislu člana 7. Konvencije zakon donet nakon navodnog izvršenja krivičnog dela više ili manje povoljan za optuženog od zakona koji je bio na snazi u vreme navodnog izvršenja, moraju se uzeti u obzir specifične okolnosti slučaja. Ako je naknadni zakon stroži od zakona koji je bio na snazi u vreme navodnog izvršenja krivičnog dela, on se ne može primeniti.”⁶⁹ Imajući u vidu apstraktnost odgovora Suda u savetodavnom mišljenju pruženom na zahtev jermenskog suda teško je zamisliti da je ono bilo od ma kakve praktične koristi u nacionalnom postupku.⁷⁰ Lično je mišljenje autora, da je u ovom slučaju Sud pristao da pruži odgovore na pojedina pitanja iz razloga koji se više

⁶⁵ *Ibid.* para. 11.

⁶⁶ *Ibid.* para 56; 45.

⁶⁷ Operativni deo savetodavnog mišljenja pod rednim brojem 2.

⁶⁸ “Advisory opinion concerning the use of the “blanket reference requested by the Armenian Constitutional Court”, Request no. P16-2019-001, 29/05/2020, para. 68.

⁶⁹ Operativni deo savetodavnog mišljenja pod rednim brojem 3.

⁷⁰ Korist koju bi upućujući sud mogao imati od savetodavnog mišljenja više se sastoji u detaljnom prikazu ranije prakse Suda po sličnim pitanjima nego u samim odgovorima koji se nalaze u operativnom delu mišljenja, a do kojih je i sa malo napora samostalno mogao doći i upućujući sud.

politički, a manje pravno motivisani. Nije stoga van granica logike zaključiti da je Sud želeo da izbegne situaciju u kojoj bi već u drugom postavljenom zahtevu za pružanje savetodavnog mišljenja odbio takav zahtev iako je prethodno Kolegijum doneo odluku kojom je zahtev dopušten. Na ovaj način Sud bi poslao pogrešnu poruku da nacionalni sudovi kada zahtevaju savetodavno mišljenje ne nailaze na „otvorena vrata” već pre moraju proći kroz „iglene uši”. Navedenim se ujedno potvrđuju i zaključci izneti u vezi sa odgovorima datim u prvom savetodavnom mišljenju. Kvalitet odgovora kao i njihova apstraktnost ili konkretnost u mnogome će zavisići od toga kako su upućujući sudovi koncipirali svoja pitanja. No, kakogod da sudovi koncipiraju svoja pitanja, Sud je pokazao spremnost pruži nekakav odgovor (makar i kroz preformulaciju pitanja). Na taj način, Sud želi da očuva sudski dijalog pre nego da se striktno pridržava određenih granica svoje nadležnosti.

ZAKLJUČAK

Samo tri postupka za pružanje savetodavnog mišljenja ne dozvoljava zauzimanje bilo kakvih konačnih zaključaka u pogledu relevantnosti i buduće uloge savetodavnog postupka Suda u kontrolnom mehanizmu Konvencije. Neki preliminarni zaključci ipak se mogu izneti već u ovom trenutku. Najpre činjenice vezane za broj ratifikacija Protokola 16 odlikavaju stanje prema kojem države članice ne pokazuju veliku zainteresovanost da svojim sudovima omoguće korišćenje novog savetodavnog mehanizma. Prema svemu sudeći, pomenutu zainteresovanost nisu pokazali ni najviši sudovi država članice koje su Protokol ratifikovale, a što se vidi iz malog broja upućenih zahteva.⁷¹ Međutim, uzimajući u obzir da je Protokol 16 donet u kontekstu stvaranja prostora za konstitucionalno delovanje Suda i u kontekstu daljeg razvoja načela supsidijarnosti kroz ideju da zaštitu ljudskih prava, ne bi valjalo isključiti jačanje njegove uloge u budućnosti. Iako za sada Protokol 16 ne može ostvariti svoju pravu svrhu, Evropski sud za ljudska prava pokazuje visok stepen kooperativnosti i izrazitu volju da se stvore uslovi za otvoreni sudski dijalog.⁷² Postojeća praksa pokazuje da je Sud bio spreman da ublaži svoje principijelne stavove u vezi sa granicama sopstvene nadležnosti kako bi praktično demonstrirao da je raspoložen da odgovori i na ona pitanja na koja možda ne bi bio dužan da odgovori na osnovu Protokola 16. S tim u vezi, ne može se prenebregnuti činjenica da će kvalitet sudskih odgovora uvek zavisti od kvaliteta pitanja koja mu se upućuju. Jednako tako

⁷¹ Pojedini autori izneli su bojazan da bi nacionalni sudovi mogli biti uzdržani u korišćenju savetodavne opcije iz straha da na taj način ne budu skrajnuti u postupku odlučivanja o ljudskim pravima. Videti: Maria Dicosola, Cristina Fasone, Irene Spigno, “The prospective role of Constitutional Courts in the Advisory opinion mechanism before the European Court of Human Rights: A first comparative assessment with the European union and the Inter-American system”, *German Law Journal*, 2015, vol. 16, no. 6, pp.1387–1428.

⁷² A i u buduće ukoliko države članice ne budu ratifikovale protokol, a njihovi sudovi ne budu koristili mogućnost obraćanja radi pribavljanja savetodavnog mišljenja.

apstraktnost ili konkretnost odgovora Suda biće u direktnoj korelaciji sa apstraktnošću ili konkretnošću postavljenih pitanja. Kolokvijalno rečeno, „za tango je potrebno dvoje”, i čini se da je Sud spreman za pojačani stepen saradnje. U krajnjem slučaju situacija će zavisiti od država članica i spremnosti za saradnjom koju će ispoljiti njihovi pravosudni organi. Sa većim brojem savetodavnih zahteva moguće je očekivati i ostvarivanje višeg stepena konstitucionalizacije Suda i dalji razvoj supsidijarne preraspodele nadležnosti posredstvom savetodavnog mehanizma. Međutim, trenutna pasivnost država članica da uzmu aktivnije učešće u vezi sa implementacijom Protokola 16 trebalo bi biti promenjena, budući da postoji očigledna potreba za efikasnijom implementacijom načela supsidijarnosti i za sužavanjem prostora za podnošenje pojedinačnih predstavki radi otvaranja prostora za nečelniju ulogu Suda u sveopštoj zaštiti ljudskih prava.

THE ADVISORY JURISDICTION OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS UNDER PROTOCOL 16 TO THE EUROPEAN CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS

ABSTRACT

With the entry into force of Protocol 16 to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, the jurisdiction of the European Court of Human Rights has been extended. By extending its jurisdiction, the Court is empowered to provide, at the request of the highest courts of the Member States, advisory opinions on matters of principle relating to the interpretation or application of the rights and freedoms set out in the Convention or the protocols thereto. Such an extension of jurisdiction has been done to enhance dialogue and relations between the Court and national authorities. The paper presents the ways and procedure in which the Court provides advisory opinions under Protocol 16. Also, to the extent permitted by the scope of case law, the paper provides appropriate conclusions on the first results of the Court's work under Protocol 16. The main objective of the paper is, to examine how the Court understands its new jurisdiction and how it determines its limits.

Key words: European Court of Human Rights, Protocol 16, advisory jurisdiction

REFERENCE

Naučne monografije i članci

1. Carozza, Paolo G, “Subsidiarity as a structural principle of international human rights law” *American Journal of International Law*, 2003.
2. Daka, Marija, “Advisory opinion and preliminary ruling procedure—a comparative and contextual note” *Pravni vjesnik*, 2020, vol. 36, no. 3.

3. Dembour, Marie-Bénédicte, "Finishing off cases: the radical solution to the problem of the expanding ECtHR caseload", *European Human Rights Law Review*, 2002, vol. 5.
4. Dicosola, Maria, Cristina Fasone, and Irene Spigno, "The prospective role of Constitutional Courts in the Advisory opinion mechanism before the European Court of Human Rights: A first comparative assessment with the European union and the Inter-American system", *German Law Journal*, 2015, vol. 16, no. 6.
5. Đajić, Sanja. *Međunarodno pravosuđe*, Službeni glasnik, Beograd, 2012.
6. Gerards, Janneke, "Advisory Opinions, Preliminary Rulings and the New Protocol No. 16 to the European Convention of Human Rights: A Comparative and Critical Appraisal", *Maastricht journal of European and comparative law*, 2014, vol. 21, no. 4.
7. Helfer, Laurence R, "Redesigning the European Court of Human Rights: embeddedness as a deep structural principle of the European human rights regime", *European Journal of International Law*, 2008, vol. 19, no. 1.
8. Keller, Helen, Andreas Fischer, and Daniela Kühne, "Debating the future of the European Court of Human Rights after the Interlaken Conference: two innovative proposals", *European Journal of International Law*, 2010, vol. 21, no. 4.
9. Leach, Philip, "Access to the European Court of Human Rights—From a Legal Entitlement to a Lottery?", *Human Rights Law Journal*, 2006, vol. 27, no. 1.
10. Lemmens, Koen, "Protocol No 16 to the ECHR: Managing Backlog through Complex Judicial Dialogue?", *European constitutional law review*, 2019, vol. 15, no. 4.
11. Mahoney, Paul, "New Challenges for the European Court of Human Rights Resulting from the Expanding Case Load and Membership", *Penn St. Int'l L. Rev.* 2002, vol 21.
12. Moonen, Toon, Lavrysen, Laurens, "Abstract but Concrete, or Concrete but Abstract? A Guide to the Nature of Advisory Opinions under Protocol No 16 to the ECHR", *Human Rights Law Review*, 2021.
13. Schwimmer, Walter, "Presentation of the two introductory reports on the subthemes of the ministerial conference, in Reforming the European Convention on Human Rights: A work in progress", Council of Europe Publishing, 2009.
14. Todorović, Aleksandar, „Od kompromisa do principa-preispitivanje koncepta supsidijarnosti i njegove uloge u reformi Evropskog suda za ljudska prava", *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, 2017, vol. 65, no. 1.
15. Volland, Thomas, Schiebel, Britta, "Advisory Opinions of the European Court of Human Rights: Unbalancing the System of Human Rights Protection in Europe?", *Human Rights Law Review*, 2017, vol. 17, no. 1.

16. Wildhaber, Luzius, "A Constitutional Future for the European Court of Human Rights?", *Human Rights Law Journal*, 2002, vol 23, no. 5–7.

Praksa Evropskog suda za ljudska prava

1. Advisory opinion concerning the recognition in domestic law of a legal parent-child relationship between a child born through a gestational surrogacy arrangement abroad and the intended mother Requested by the French Court of Cassation, (Request no. P16-2018-001) 10/04/2019.
2. Advisory opinion concerning the use of the "blanket reference" or "legislation by reference" technique in the definition of an offence and the standards of comparison between the criminal law in force at the time of the commission of the offence and the amended criminal law Requested by the Armenian Constitutional Court, (Request no. P16-2019-001), 29/05/2020.
3. Advisory opinion on certain legal questions concerning the lists of candidates submitted with a view to the election of judges to the European Court of Human Rights, 12/02/2008.
4. Advisory opinion on certain legal questions concerning the lists of candidates submitted with a view to the election of judges to the European Court of Human Rights (No. 2), 22/01/2010.
5. *Al-Skeini and others v. The United Kingdom*, (App. No. 55721/07), 07/07/2011.
6. *Bankovic, Stojadinovic, Stoimenovski, Joksimovic and Sukovic v. Belgium, The Czech Republic, Den Germany, Greece, Hungary, Iceland, Italy, LuxemBourg, The Netherlands, Norway, Poland, Portugal, Spain, Turkey and The United Kingdom*, (App. No.. 52207/99), 12/12/2001.
7. Decision on a request for an advisory opinion under Protocol No. 16 concerning the interpretation of Articles 2, 3 and 6 of the Convention Request by the Supreme Court of the Slovak Republic, (Request no. P16-2020-001), 14/12/2020.
8. Decision on the competence of the court to give an advisory opinion, 02/06/2004.
9. *Fadeyeva v. Russia*, (App. No. 55723/00), 09/06/2005.
10. *Karamitrov and Others v. Bulgaria*, (App. No.53321/99), 10/01/2008.
11. *Karner v. Austria*, (App. No. 40016/98), 24/07/2003.
12. *Loizidou v. Turkey* (App. No. 15318/89), (preliminary objections), 23/03/1995.
13. *Menesson v. France*, (App. no. 65192/11), 26/11/2014.
14. *Riccardi Piyvati v. Italy*, (App. No. 62361/00), 29/03/2006.
15. *Robert Lesjak v. Slovenia*, (App. No. 33946/03), 21/07/2009.

Akti i materijali Saveta Evrope i njegovih organa

1. "European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, as amended by Protocols Nos. 11 and 14", 4 November, Council of Europe, 1950, ETS 5, Internet: https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf, 1.04.2021.
2. "Explanatory Report to Protocol No. 16 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms", Internet: https://www.echr.coe.int/Documents/Protocol_16_explanatory_report_ENG.pdf, 7.04.2021.
3. "Guidelines on the implementation of the advisory-opinion procedure introduced by Protocol No. 16 to the Convention" (as approved by the Plenary Court on 18 September 2017), Internet: https://www.echr.coe.int/Documents/Guidelines_P16_ENG.pdf, 7.04.2021.
4. "Izmir Declaration" High Level Conference on the Future of the European Court of Human Rights, Izmir, 27. April 2011, Internet: https://www.echr.coe.int/Documents/2011_Izmir_FinalDeclaration_ENGpdf, 7.04.2021.
5. "Opinion of the Court on the Wise Persons' Report" (as adopted by the Plenary Court on 2 April 2007), Internet: https://www.echr.coe.int/Documents/2007_Wise_Person_Opinion_ENG.pdf, 8.04.2021.
6. "Protocol No. 16 to the Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms", Council of Europe Treaty Series – No. 214, Strasbourg, 2.10.2013, Internet: https://www.echr.coe.int/Documents/Protocol_16_ENG.pdf, (Pristupljeno dana: 7.04.2021.
7. "Reflection paper on the proposal to extend the Court's advisory jurisdiction", European Court of Human Rights, Strasbourg, 2013. Dostupno na: https://echr.coe.int/Documents/Courts_advisory_jurisdiction_ENG.pdf, (Pristupljeno dana: 08.04.2021. godine).
8. "Report of the Group of Wise Persons to the Committee of Ministers" of 15 November 2006, doc. CM(2006)203, *International legal materials*, 2007, vol. 44.
9. "Rules of Court", European Court of human rights, Registry of the Court, Strasbourg, 1 January 2020. Internet: https://www.echr.coe.int/documents/rules_court_eng.pdf, 7.04.2021.
10. "Brighton Declaration", High level conference on the future of the European Court of human rights, Brighton, 20 April 2012, Internet: https://www.echr.coe.int/Documents/2012_Brighton_FinalDeclaration_ENG.pdf 7.04.2021.
11. "Reforming the European Convention on Human Rights – Interlaken, Izmir, Brighton and beyond – A compilation of instruments and texts relating to the ongoing reform of the ECHR", Council of Europe Publishing, 2014. Internet: <https://edoc.coe.int/en/conferences-on-the-future-of-the-european-court-of-human-rights/7308-reforming-the-european-convention-on-human-rights-interlaken-izmir-brighton-and-beyond-a-compilation-of-instruments-and-texts-relating-to-the-ongoing-reform-of-the-echr.html#>, 9.04.2021.