

# Stupanje na snagu Protokola 16 uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima: novi korak u razvoju evropskog prava ljudskih prava

**Vedran Lopandić**

doktorant na studiju prava u oblasti međunarodnog prava  
na Univerzitetu u Strazburu

## SAŽETAK

*Rad je posvećen Protokolu broj 16 uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima (EKLJP). Uvođenje nove procedura savjetodavnih mišljenja označava novi korak u stalnom procesu reformacije Evropskog suda za ljudska prava (ESLJP). Višestruko fakultativni Protokol 16 uz Konvenciju ima za cilj da promijeni odnos Evropskog suda i domaćih sudova pretvarajući aktuelni odnos autoriteta u odnos prijateljske saradnje. Protokol 16 institucionalizira dijalog sudova i time doprinosi primjeni načela supsidijarnosti EKLJP i načela zajedničke odgovornosti za njenu primjenu. Dijalog će se odvijati na najvišem sudskom nivou, između Velikog vijeća ESLJP i najviših nacionalnih sudova koje određuju države potpisnice. Savjetodavna mišljenja ELJP nisu obavezujuća. Uprkos tome, očekuje se da će procedura savjetodavnih mišljenja pojačati erga omnes dejstvo Konvencije i dugoročno rasteretiti ESLJP.*

**Ključne riječi:** *Evropska konvencija o ljudskim pravima, savjetodavna mišljenja, načelo supsidijarnost, dijalog sudova*



## UVOD

S prvim danom mjeseca augusta 2018. godine, u odnosu na deset država potpisnica<sup>1</sup> stupit će na snagu Protokol broj 16 uz Konvenciju za zaštitu sloboda i ljudskih prava i osnovnih sloboda<sup>2</sup>. Protokol 16<sup>3</sup> uvodi jednu značajnu novinu u pravni sistem EKLJP-a. Po stupanju na snagu tog Protokola Evropski sud za ljudska prava (dalje: ESLJP) moći će davati savjetodavna mišljenja o pitanjima koja su od značaja za Konvenciju i njome zagwarantovana ljudska prava. Ideja da se Evropskom suda dodijeli i savjetodavna uloga zapravo je stara ideja. Već 2006. godine mogućnost da se proširi sužena nadležnost Suda u savjetodavnim pitanjima pominje se u tzv. Izvještaju Mudraca<sup>4</sup>. Odlučnost najviših zvaničnika Savjete Evrope da se takva reforma sprovede ponovljena u Izmiru<sup>5</sup> 2011. godine a potom potvrđena u Brajtonu<sup>6</sup> 2012. godine na dvjema konferencijama posvećenim pitanju budućnosti ESLJP-a.

Protokol 16 predstavlja poslednju u nizu reformi Evropskog sistema za zaštitu ljudskih prava koje se sprovode u okviru projekta prilagođavanja Suda novim okolnostima a sve u cilju poboljšanja efikasnosti i funkcionalnosti samog Suda. Taj proces je započet još devedestih

- 1 Protokol 16 potpisale su i ratifikovale sljedeće države: Albanija, Armenija, Estonija, Finska, Francuska, Gruzija, Litvanija, San Marino, Slovenija i Ukrajina. Protokol su potpisale bez ratifikacije sljedeće države: Andora, Bosna i Hercegovina, Grčka, Italija, Holandija, Norveška, Moldavija, Rumunija, Slovačka i Turska.
- 2 Konvencija za zaštitu sloboda i ljudskih prava i osnovnih sloboda je pravni akt poznat i pod nazivom Evropska konvencija o ljudskim pravima; u daljem tekstu: EKLJP.
- 3 Protocol No. 16 to the Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, 2. oktobar 2013, [https://www.echr.coe.int/Documents/Protocol\\_16\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Protocol_16_ENG.pdf) Za službeni prevod vidjeti [http://www.mhrr.gov.ba/ured\\_zastupnika/dokumenti/default.aspx?id=4606&lang-Tag=bs-BA](http://www.mhrr.gov.ba/ured_zastupnika/dokumenti/default.aspx?id=4606&lang-Tag=bs-BA) posjećena 5.6.2018.
- 4 Report of the Group of Wise Persons to the Committee of Ministers, 979bis Meeting, CM(2006)203, 15 November 2006, <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1063779&Site=CM> posjećena 12.6.2018.
- 5 Final declaration High Level Conference on the Future of the European Court of Human Rights, 26 i 27 april 2011. [https://www.echr.coe.int/Documents/2011\\_Izmir\\_FinalDeclaration\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/2011_Izmir_FinalDeclaration_ENG.pdf) posjećena 12.6.2018.
- 6 Brighton Declaration, High Level Conference on the Future of the European Court of Human, 19. i 20. april 2012.

godina dvadesetog vijeka<sup>7</sup> kada je, po ustaljenoj formuli, Evropski sud postao „žrtva vlastitog uspjeha“<sup>8</sup>. Tome je doprinio zbir faktora a jedan od najznačajnijih svakako jeste pristupanje Savjetu Evrope država istočne i centralne Evrope nakon pada „gvozdene zavjese“. U okviru tog dugotrajnog postupka najznačajnije reforme svakako su sprovedene putem Protokola 11 i Protokola 14. Protokol broj 11 ukinuo je staru Komisiju za ljudska prava i utemeljio potpunu nadležnost ESLJP-a, a Protokol broj 14 uveo je mogućnost da sudija pojedinac odbacuje *prima facie* neosnovane predstavke<sup>9</sup>, kao i mogućnost da odbor od troje sudija odlučuje u predmetima dobro utemeljene sudske prakse (procedura tzv. *well established case law*)<sup>10</sup>.

## I NAČELO SUPSIDIJARNOSTI

Niz reformi, okončan stupanjem na snagu Protokola 14, urodio je plodom rasteretivši pisarnicu Evropskog suda. Ali tu nije bio kraj reformama: uslijedilo je usvajanje protokola broj 15 i 16. U vezi ta dva dodatna protokola treba napomenuti da oni donekle odstupaju od prethodnih, jer nisu osmišljeni isključivo u cilju poboljšanja efikasnosti mehanizma Evropske konvencije, nego predstavljaju ujedno i reakciju država članica Savjeta Evrope na rastući aktivizam evropskih sudija.

---

7 Za pregled reformi vidjeti: O’Boyle, M., „*The Future of the European Court of Human Rights*“, German Law Journal, 2011, vol. 12, br. 10, 1862 – 1877.

8 Najveći problem predstavljalo je kašnjenje u rješavanju predmeta. Svakodnevno pristizanje sve novih i novih predstvi prijetilo je da „uguši“ Sud. Volland i Schiebel navode podatak da je na vhuncu blokade bilo 160.200 neriješenih predmeta. Volland, T., Schiebel, B., „*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, br. 1, 75.

9 Član 36. Stav 1. EKLJP: „Sudija pojedinac može da proglašiti neprihvatljivom ili da skine s liste predmeta Suda predstavku podnetu na osnovu člana 34, ako se takva odluka može doneti bez daljeg ispitivanja.“

10 Član 28, stav 1. EKLJP: „Predstavku podnetu u skladu s članom 34. odbor može jednoglasnom odlukom: a) da proglašiti neprihvatljivom ili je skine s liste predmeta, ako se takva odluka može doneti bez daljeg ispitivanja; ili b) da proglašiti prihvatljivom i istovremeno donese presudu o suštini spora ako je pitanje koje je predmet spora takvo da se odnosi na tumačenje ili primenu Konvencije ili protokola uz nju i već je razjašnjeno u ustaljenoj praksi Suda.“



Neke države potpisnice Konvencije sumnjičavo gledaju na interpretativni dinamizam<sup>11</sup> Evropskog suda, i smatraju da Sud, nerijetko, postupa *ultra vires*<sup>12</sup> kada otkriva i razvija sve nova i nova prava na osnovu postojećeg teksta Konvencije. Dakle, Protokoli 15 i 16 trebaju biti shvaćeni kao dio konzervativne reakcije država željnih da očuvaju što više svojih nadležnosti i što veću kontrolu nad unutarnjim pitanjima<sup>13</sup>. Pritom, isticanje supsidijarne prirode evropskog mehanizma zaštite prava ima za cilj da taj mehanizam ograniči tako što će suziti manevarski prostor Suda<sup>14</sup> i primorati ga na što veći oprez, pogotovo u „osjetljivim“ predmetima, a to su najčešće oni koji se odnose na politička pitanja. Tako su pomenute finalne deklaracije iz Brajtona i Izmira naglasile preavashodnost načela supsidijarnosti u pravnom sistemu EKLJP. Izmirska deklaracija naglašava da je načelo supsidijarnosti „transverzalni i temeljni princip o kome moraju voditi računa kako Sud tako i Visoke Strane Ugovornice“<sup>15</sup>; dok Brajtonska deklaracija poziva da se dopuni Preambula EKLJP tako što će se dodati stav posvećen načelu supsidijarnosti i polju slobodne procjene<sup>16</sup>.

- 
- 11 Sudre, F., „*À propos du dynamisme interprétatif de la cour européenne des droits de l'homme*“, La Semaine Juridique Edition Générale, 11 Juli 2001, broj 28, 1365 – 1368.
  - 12 Toma, R., (2003), *La réalité judiciaire de la Cour Européenne des Droits de l'Homme: activisme et retenue judiciaires*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
  - 13 Npr. bilo je potrebno 12 godina da Ujedinjeno Kraljevstvo i Savjet Evrope postignu kompromis o pravu glasa zatovrenika. Sukob je započeo donošenjem presude, *Hirst (no 2) v. United Kingdom*, 6. oktobar 2005. Na tu temu vdijeti informativni letak *Prisoners' right to vote* [https://www.echr.coe.int/Documents/FS\\_Prisoners\\_vote\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/FS_Prisoners_vote_ENG.pdf) Vidjeti i <https://www.theguardian.com/politics/2017/dec/07/council-of-europe-accepts-uk-compromise-on-prisoner-voting-rights> posjećena 17.6.2018.
  - 14 Sudre, F., „*La subsidiarité, 'nouvelle frontière' de la Cour européenne des droits de l'homme – À propos des Protocoles 15 et 16 à la Convention*“, La Semaine Juridique Edition Générale, 2013, br. 42, 1912.
  - 15 Vidjeti član 5 Finalne deklaracije. Prevod autorov.
  - 16 Protokol 15 je to i ostvario. Član 1 Protokola glasi: Član 1 Protkola 15: “Potvrđujući da Visoke strane ugovornice, u skladu sa načelom supsidijarnosti, imaju prvenstvenu odgovornost za obezbeđivanje prava i sloboda garantovanih Konvencijom i Protokolima uz nju, i da u tu svrhu uživaju polje slobodne procene koje je podvrgnuto kontrolnoj nadležnosti Evropskog suda za ljudska prava koji je osnovan ovom Konvencijom.“. Ipak, za sve koji se bave praksom važniju reformu će predstavljati skraćivanje

Međutim, interpretativni dinamizam inherentan je samoj oblasti ljudskih prava<sup>17</sup>. Ljudska prava, kao uostalom sve pravne norme, nisu data jednom za sva vremena; prava se moraju prilagođavati promjenama društvene stvarnosti koju normiraju<sup>18</sup>. Prema tome, bilo da ljudska prava tumači nacionalni, ustavni sud, bilo nadnacionalni, međunarodni sud, prilagođavanje kataloga prava novim društvenim okolnostima ostaje konstanta hermeneutike ljudskih prava. Nastojati onemogućiti ili ograničiti dinamično tumačenje prava značilo bi potpuno ih lišiti pravnog dejstva. U tom smislu, sud svakako jeste autor ili barem ko-autor pravne norme<sup>19</sup> jer je tumači time joj dajući smisao i dejstvo. Ipak, krajnji ishod rasprava o "vladavini sudija" uvijek je pitanje legitimiteta onog koji tumači.

Legitimitet je slaba tačka svih međunarodnih sudova. Po tom pitanju, Dzehtsiarou napominje da su prigovori koje trpi ESLJP u suštini istovjetni prigovorima koji se upućivani ustavnim sudovima u praskozorje nove ere konstitucionalizma<sup>20</sup>. Evropski sud je Konvenciju proglasio živim instrumentom koji se mora tumačiti u svjetlu savremenih okolnosti<sup>21</sup>, što dosljedno i čini. Zauzevši takav stav, Evropski sud je zapravo spasio vlastitu funkciju, koja bi bila ugrožena, ako ne svedena na nulu, kada bi bila ograničena pretpostavljenom voljom i političkim kontekstom Očeva osnivača Konvencije. \_

---

roka za podnošenje predstavke na četiri mjeseca umjesto dosadašnjih šest.

17 Letsas, G., (2009.) *A Theory of Interpretation of the European Convention on Human Rights*, Oxford University Press, Oxford.

18 Npr. sloboda izražavanja se ne može shvatati danas, u vrijeme digitalne komunikacije, isto onako kako se shvatala u vrijeme usvajanja Evropske konvencije, prije 68 godina, itd.

19 Troper, M., (1994.), *Pour une théorie juridique de l'État*, PUF, coll. «Léviathan», Paris, 85.

20 Dzehtsiarou, K., (2015.), *European Consensus and the Legitimacy of the European Court of Human Rights*, Cambridge University Press, Cambridge.. Neki autori smatraju da je mogućnost ustavne zaštite individualnih prava izmijenila prirodu liberalne demokratije. Na tim osnovama Dominique Rousseau razvija svoj koncept kontinuirane demokratije, vidjeti Rouessau, D., (ed.), (2015.) , *La démocratie continue*, LGDJ, Paris; Rousseau, D., (2015.), *Radicaliser la démocratie Proposition pour une refondation*, Seuil, Paris.

21 ESLJP, *Airey v. Ireland*, 9. oktobar 1979., § 26.



Prema tome, dinamično tumačenje i načelo supsidijarnosti ne isključuju se međusobno. K tome još, konceptualno gledano, načelo supsidijarnost je sasvim bezazleno, jer ono podržumijeva da odgovornost za sprovođenje Konvencije pripada prvenstveno državama a da Evropski sud intervenira isključivo ukoliko države u tome ne uspiju<sup>22</sup>. Taj princip je sasvim u skladu sa pravnom prirodom Konvencije kao međunarodnog sporazuma. Međutim, postoji određena struja autora ali i sudija koji imaju ustavne ambicije za ESLJP i koji smatraju da bi se Sud trebao nalaziti na vrhu sudske piramide potpuno integrisanog pravnog poretka<sup>23</sup>. Insistiranje na supsidijarnoj prirodi postupka pred Evropskim sudom predstavlja, na simboličkom planu, način da države podsjetite Sud da je, bez obzira na svoje uspjehe ili autorit, i dalje strukturno ograničen voljom država i da o tome mora voditi računa u okviru svoje sudske politke<sup>24</sup>.

- 
- 22 Sud je samostalno razvio princip supsidijarnosti još na samim počecima svoje prakse. Vidi EKLJP, *Affaire "relative à certains aspects du regime linguistique de l'enseignement en Belgique" c. Belgique*, 23. juli 1968. ; ESLJP, *Handyside v. United Kingdom*, 7. decembar 1976. Vidjeti također Gonzalez, G., (ed.), *La subsidiarite convetionnelle en question*, Nemesis, Bruxelles, 2016 ; Sudre, F., (ed.), *Le principe de subsidiarite au sens du droit de la Convetion européenne des droits de l'homme*, Nemesis, Bruxelles, 2014.
- 23 U tom smislu vidjeti izdvojeno mišljenje sudije Pinto de Albuquerque u predmetima EKLJP, *Muršić v. Croatia*, 20. oktobar 2016., i EKLJP, *Al-Dulimi and Montana management inc. v. Switzerland*, 21. juni 2016. Vidjeti i Lecuyer, Y., „*Splendeurs et misères de l'ordre politique européen. Contribution à l'étude de la construction jurisprudentielle d'un ordre constitutionnelle européen*“, *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, br. 97, januar 2014, 127-151.
- 24 U odnosu na pravo EU, „Brexit“ je pokazao da visoka intergerisanost porotka nije nužno i zalog njegove nepromjenljivosti, a vrijedi podsjetiti da određene političke struje u Velikoj Britaniji redovno pozivaju na istupanje iz EKLJP . Politički i pravni procesi nisu ireverzibilni. Evropski sud će u budućnosti svakako o tome morati voditi računa.

## II CILJEVI PROTOKOLA 16

Načelo supsidijarnosti podrazumijeva podijeljenu odgovornost za primjenu EKLJP. U skladu s tim, Protokol 16. institucionalizira čuveni dijalog sudova<sup>25</sup>. Odatle proističe da su ciljevi usvajanja Protokola dvostruki: kao prvo, Protokol uspostavlja proceduru kooperacije među najvišim evropskim sudskim instancama; kao drugo, Protokol je usmjeren ka poboljšanju sudske zaštita ljudskih prava kako na evropskom tako i na nacionalnom planu.

Iako se često naglašava potreba za što užom saradnjom među sudskim instancama zaduženim za zaštitu ljudskih prava, mora se priznati da se, u prošlosti, odnos ESLJP prema nacionalnim ustavnim sudovima više zasnivao na autoritetu nego na saradnji<sup>26</sup>. Zauzimanje takvog kontraproduktivnog stava svakako je naškodilo autoritetu ESLJP, što Sicillianos naziva ahilovom petom evropskog sistema za zaštitu prava<sup>27</sup>. Budući međunarodni sud, čije presude jesu obavezujuće, ali koji ne raspolaže prinudnim mehanizmima izvršenja, Evropski sud primoran je oslanjati se više na snagu svog autoriteta – koji je velik – nego na autoritet svoje snage – koja je mala; k tome još, upuštanje u frontalne sukobe sa nezadovoljnim nacionalnim sudovima može samo naškoditi idealu uspostavljanja minimalnog standarda zaštite prava na teritoriji Savjeta Evrope<sup>28</sup>. Prema tome, uspostavljanje pro-

25 Vidjeti Dialogue between judges : 2015 : [proceedings of the annual seminar, on 31 january 2015, at Strasbourg / organised by the European court of human rights [to mark the opening of the judicial year : “Subsidiarity: a two-sided coin?”] [https://www.echr.coe.int/Documents/Dialogue\\_2015\\_FRA.pdf%23page=22](https://www.echr.coe.int/Documents/Dialogue_2015_FRA.pdf%23page=22) posjećena 20.6.2018. Vidjeti i : Menetrey S., Hess B., (2014), *Les dialogues des juges en Europe*, Larcier, Bruxelles.

26 Benoit-Rohmer, F., „*Les perspectives de reformes à long terme de la Cour européenne des droits de l’homme: certiorari versus renvoi préjudiciel*“, *Revue universelle des droits de l’homme*, 2002, 313-318.

27 Sicilianos, L.A., „L’élargissement de la compétence consultative de la Cour européenne des droits de l’homme – À propos du Protocole numero 16 à la Convention européenne des droits de l’homme“, *Revue trimestrielle des droits de l’homme*, br. 97, januar 2014, 12.

28 Kao npr. sukob sa ustvanim i vrhovnim sudovima Ruske Federacije i Ujedinjenog kraljevstva u vezi prava glasa zatvorenika. Vidjeti: Rosoux G., „*Offensive de la Russie contre l’autorité de la jurisprudence européenne relative au droit de vote des détenus*“, *Revue trimestrielle des droits de l’homme*, br.109, januar 2017, 53 – 87.



cedure institucionalizovanog dijaloga omogućit će da u budućnosti budu izbjegnuti slični sukobi upravo tako što će nacionalnim sudovima omogućiti da u konkretnim raspravama o tumačenju ovog ili onog prava učestvuju kao bezmalo ravnopravni partneri, a ne samo kao podređene instance<sup>29</sup>. Usklađivanje sudske prakse nacionalnih sudova sa praksom Evropskog suda svakako će doprinijeti pravnoj sigurnosti na teritoriju primjene EKLJP.

S druge strane, procedura davanja savjetodavnih mišljenja pomoći će nacionalnim sudovima da rješavaju sporove u skladu sa pravom Konvencije, što će svakako imati za posljedicu osnaživanje njihovog autoriteta. U slučaju postojanja savjetodavnog mišljenja ESLJP, stranke u postupku će biti svjesne da će odluka nacionalnog suda biti konačna i da će eventualna predstavka po istom pitanju pred ESLJP biti odbačena. Korist je dakle dvostruka. Na unutrašnjem planu, nacionalni sud odlučuje rasterećen brige da bi njegova odluka mogla biti opovrgnuta u Strazburu, a ESLJP se rješava balasta repetitivnih predavki jednom kada riješi kakvo principijelno pitanje, tj. pitanje od značaja za tumačenje Konvencije<sup>30</sup>.

Iako uvođenje nove procedure ionako preopterećenom ESLJP može u prvi mah izazvati dodatne poteškoće i zastoje u radu<sup>31</sup>, očekuje se da će ta procedura dugoročno pokazati korisnom upravo zato što bi trebala prebaciti težište primjene EKLJP na nacionalne sudove, onako kako je to prvobitno bilo i zamišljeno.

---

29 U tom smislu vidjeti *Document de réflexion sur la proposition d'élargissement de la compétence consultative de la Cour* [https://www.coe.int/t/dgi/brington-conference/Documents/Court-Advisory-opinions\\_fr.pdf](https://www.coe.int/t/dgi/brington-conference/Documents/Court-Advisory-opinions_fr.pdf) posjećena 20.6.2018.

30 Za suprotno mišljenje vidjeti Lubbe-Wolff, G., „How Can the European Court of Human Rights Reinforce the Role of National Courts in the Convention System?“, *Human Rights Law Journal*, 2012, 11-15; Krenc, F., „Une nouvelle compétence consultative pour la Cour européenne des droits de l'homme: Une fausse bonne idée?“, *Journal des tribunaux*, br. 29, 2012, 600 - 601.

31 Sicilianos, L.A., „L'élargissement de la compétence consultative de la Cour européenne des droits de l'homme – À propos du Protocole numero 16 à la Convention européenne des droits de l'homme“, *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, br. 97, januar 2014, 14.



### III PRAVNA PRIRODA PROTOKOLA 16

Mehanizam savjetodavnih mišljenja dvostruko je fakultativan. To je sasvim logično, Kao prvo, za razliku od Protokola broj 15, Protokol 16 je fakultativan, tj. nije potrebno da ga sve članice Savjeta Evrope potpišu da bi stupio na snagu<sup>32</sup>. U skladu sa članom 8. Protokol 16 „stupa na snagu prvog dana u mesecu koji nastupa po isteku tromesečnog perioda od dana kada deset Visokih strana ugovornica Konvencije izrazi saglasnost da se Protokolom obavezuju“<sup>33</sup>. Nakon tog roka, druge države su slobodne da Protokol ratifikuju ili ne. Zasad možemo očekivati da će se krug od deset zemalja ipak proširiti. Potom, Protokol ne nameće obavezu nacionalnim sudovima da traže savjetodavno mišljenje. Član 1. Protokola propisuje da „najviši sudovi i tribunali Visoke strane ugovornice (...) mogu“ tražiti savjetodavna mišljenja od ESLJP; procedura je dakle fakultativna, a to podrazumijeva i to da nacionalni sudovi mogu povući zahtjev za savjetodavnim mišljenjem. Konačno, pravna priroda savjetodavnih mišljenja je neobavezujuća, kako je predviđeno članom 5. To je također logično, jer, ono što je savjetodavno, nije obavezno.

### IV USLOVI NOVE PROCEDURE

Protokol 16 propisuje formalne i materijalne uslove za pokretanje procedure davanja savjetodavnog mišljenja. Sa formalnog aspekta, član 1. određuje ovlaštene pokretače postupka dok sa materijalnog aspekt određuje vrstu pitanja o kojima nacionalni sudovi mogu tražiti savjetodavno mišljenje ESLJP.

Za razliku od postojeće savjetodavne procedure propisane članovima 47., 48. i 49. ESLJP<sup>34</sup> koja aktivno legitimizuje Komitet Ministara za

---

32 Za stupanje na snagu Protokol 15 čekaju se ratifikacije Bosne i Hercegovine, Italije, Grčke i Španije. Viddjeti Sadović, K., „Protokol 15 Evropske konvencije o ljudskim pravima“, <http://eu-monitoring.ba/kenan-sadovic-protokol-15-evropske-konvencije-o-ljudskim-pravima/> posjećena 10.7.2018

33 Protokol 16 član 8.

34 Postojeća procedura je ograničenog dometa. Ona omogućuje ESLJP da na zahtjev Komiteta Ministara daje savjetodavna mišljenja o pravnim pitanjima koja se tiču tumačenja Konvencije. Međutim, stav 2. propisuje da se



pokretanje savjetodavnog mehanizma, nova procedura zamišljena je kao dijalog između sudova. Član 1. Protokola propisuje da savjetodavna mišljenja ESLJP mogu tražiti samo najviši sudovi i tribunalali Visoke strane ugovornice. Države potpisnice određuju, u skladu sa svojom institucionalnom strukturom i unutrašnjim pravom, koje to sudske instance odgovoraju pojmu najviših sudova i tribunala, u skladu sa članom 10 Protokola<sup>35</sup>. Formulacija iz člana 1. dovoljno je fleksibilna da udovolji svim nacionalnim partikularizmima; tj. iako se dijalog treba odvijati na samom vrhu sudske piramide, pojedine države mogu imenovati instance koje su, u materijalnom smislu, najviši sudovi za određenu vrstu predmeta iako ne predstavljaju vrhovne ili ustavne instance<sup>36</sup>. Ovaj pristup je također u skladu sa obavezom iscrpljivanja unutrašnjih pravnih lijekova. Prema tome, najviši sudovi su oni pred kojima mora biti okončan postupak prije nego se steknu uslovi za predstavku pred ESLJP.

Ako formalno pitanje pokretača mehanizma ne stvara prevelike teškoće, materijalno pitanje o čemu se mogu tražiti savjetodavna mišljenja unekoliko je delikatnije. Član 1. određuje da nacionalni sudovi mogu tražiti savjetodavna mišljenja „o načelnim pitanjima u vezi sa tumačenjem ili primjenom prava i sloboda definisanih Konvencijom

---

„takva mišljenja (...) ne smiju baviti pitanjima koja se odnose na sadržaj ili opseg prava i sloboda ustanovljenih Delom I Konvencije i protokolima uz nju, kao ni bilo kojim drugim pitanjem koje bi Sud ili Komitet ministara mogli da razmatraju u vezi s postupcima koji se mogu pokrenuti u skladu sa Konvencijom“. Postojeća procedura je do danas pokrenuta samo triput, i to u vezi pitanja organizacione prirode. Vidjeti Costa, J.-P., Titun, P., „*Les avis consultatifs devant la Cour européenne des droits de l'homme*“, u: Akandji-kombe, J., (ed.), *L'homme dans la société internationale - Mélanges en hommage au professeur Paul Tavernier*, Bruylant, Bruxelles, 2013, 605-614.

- 35 “Svaka Visoka strana ugovornica Konvencije, u vreme potpisivanja ili priklom deponovanja instrumenata ratifikacije, prihvatanja ili odobravanja, putem izjave upućene Generalnom sekretaru Saveta Evrope, navodi sudove ili tribunale koje određuje u svrhe člana 1. stav 1. ovog Protokola. Ova izjava može se kasnije izmeniti u bilo kom trenutku i po istom postupku.”
- 36 Npr. Rumunija, za pokretanje savjetodavnog mehanizma, pored svog ustavnog i vrhovnog suda, ovlasila je i 15 apelacionih sudova vidjeti. *Lignes directrices concernant la mise en oeuvre de la procédure d'avis consultative prévue par le Protocole no 16 à la Convention (tel qu'approuvé par la Cour plénière le 18 septembre 2017)* [https://www.echr.coe.int/Documents/Guidelines\\_P16\\_FRA.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guidelines_P16_FRA.pdf) posjećena 17.7.2018.

ili protokolima uz nju“. Ovakva formulacija očigledno je inspirisana članom 43. stav 2. EKLJP koji reguliše proceduru obraćanja velikom vijeću ukoliko „se predmet tiče nekog važnog pitanja vezanog za tumačenje ili primenu Konvencije, odnosno protokola uz Konvenciju, ili pak kakvog drugog ozbiljnog pitanja od opšteg značaja“<sup>37</sup>. Dakle, postoji izvjesni paralelizam između te dvije procedure<sup>38</sup>. Može se očekivati da će, kroz praksu, Veliko vijeće preciznije odrediti sličnosti i razlike između te dvije procedure.

Ipak, Sud je već dao nekoliko naznaka o tome koja bi to vrsta pitanja odgovorala standardu „načelnog pitanja u vezi sa tumačenjem Konvencije“<sup>39</sup>. U svom mišljenju, Sud navodi kao primjer predmet *Salduz*<sup>40</sup> u kome se postavilo pitanje da li je protivno članu 6 EKLJP koji garantuje pravo na pravično suđenje to da se pritvoreniku ne dozvoli kontaktiranje advokata. U istom dokumentu Sud navodi još nekoliko primjera: slučaj protjerivanja tražioca azila u Grčku primjenom uredbe Dablin II<sup>41</sup>; zabrana sklapanja homoseksualnih brakova<sup>42</sup>; ograničavanje prava na pravično suđenje primjenom načela imuniteta države<sup>43</sup>. Iz ovih primjera je očigledno da je tumačenje tih načelnih pitanja od značaja ne samo za državu koja učestvuje u postupku nego za sve države potpisnice Konvencije.

Vrijedi napomenuti i to da nacionalni sud upućivati zahjeve za savjetodavnim mišljenjem isključivo u okviru predmeta koji se vodi pred njim. Dakle, mišljenja se ne mogu odnositi na apstraktna pitanja, nego isključivo na konkretne sporove i konkretna prava.

---

37 EKLJP čl. 43. st. 2.

38 Explanatory Report of Protocol No. 16 to the Convention for the Protection of Human Rights, § 9.  
And Fundamental Freedoms, Explanatory Report, § 9, [https://www.echr.coe.int/Documents/Protocol\\_16\\_explanatory\\_report\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Protocol_16_explanatory_report_ENG.pdf) posjećena 21.6.2018.

39 Vidjeti *Document de réflexion sur la proposition d'élargissement de la compétence consultative de la Cour*.

40 ESLJP, *Salduz v. Turkey*, 27. novembar 2008.

41 ESLJP, *M.S.S. v Belgium and Greece*, 21. januar 2011.

42 ESLJP, *Schalk and Kopf v. Austria*, 24. juni 2010.

43 ESLJP, *Cudak v. Lithuania*, 24. mart 2010.; *Sabeh El Leil v. France*, 29. juni 2011.; *Wallishauser v. Austria*, 17. juli 2010.



Sam zahtjev za savjetodavnim mišljenjem mora biti obrazložen i mora izložiti činjeničnu i pravnu osnovu predmeta. Obrazloženje je značajno jer omogućava nacionalnom sudu da izloži teškoći na koju je naišao po pitanju primjene Konvencije. Ove mjere će dakle precizirati predmet dijaloga sudova i tako olakšati zadatak Suda pri davanju svog mišljenja.

## V PROCEDURA SAVJETODAVNIH MIŠLJENJA

Davanje savjetodavnih mišljenja je isključiva nadležnost Velikog vijeća ESLJP<sup>44</sup>. Dakle, time što ovlašćuje samo svečanu formaciju Suda, Protokol 16 postavlja dijalog među sudijama na najviši mogući nivo. S praktične strane, opteretiti Veliko vijeće dodatnim savjetodavnim mehanizmom možda nije najsretnije rješenje, jer bi to moglo dodatno doprinijeti usporavanju radnog tempa tog sastava. Trenutno, Veliko vijeće u prosjeku postiže ritam od tridesetak presuda godišnje<sup>45</sup>. Ako zahtjevi za savjetodavnim mišljenjima budu brojni, to će izvjesno usporiti rad Suda. Taj problem je utoliko delikatniji što bi savjetodavna procedura, u principu, trebala imati prednost nad „običnim“ sporovima zbog toga što se zahtjev za mišljenjem šalje dok je interni postupak u toku. Prema tome, zastoj na nivou ESLJP bi ujedno značio i odlaganje konačnog rješavanja interne procedure. Neki autori strahuju da bi to moglo dovesti do problema u odnosu na pravo na pravično suđenje<sup>46</sup>. Pitanje je sasvim relevantno: šta se dešava ukoliko ESLJP doprinese prekomjernom trajanju postupka?

Volja da se ne preoptereti ESLJP svakako je bila osnovni motiv skepticizma prema prijedlogu za uvođenje savjetodavnog mehanizma u sistem Konvencije<sup>47</sup>. Zbog toga član 2. Protokola predviđa proceduru

---

44 Član 2. stav 2 Protokola 16.

45 Sicilianos, *op. cit.*, 20.

46 Dzehtisiarou, K., „Interaction Between the European Court of Human Rights and Member States: European Consensus, Advisory Opinions and the Question of Legitimacy“, u: Flogaitis, S., Zwart, T., Fraser, J., (eds.), *The European Court of Human Rights and its Discontents: Turning Criticism into Strength*, Edward Elgar, Cheltenham, Northampton, 2013, 132.

47 Voland, T., Schiebel, B., „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, br. 1, 81.

filtriranja zahtjeva. U skladu s tim članom, odbor sastavljen od pet sudija Velikog vijeća odlučuje o prihvatanju zahtjeva za savjetodavnim mišljenjem. Dakle, Sud može odbiti da dâ savjetodavno mišljenje. Međutim, ukoliko se odluči na takav korak, odbijanje će morati obrazložiti, tako da je odbor donekle ograničen razlozima koje ima da ponudi. Ipak, nije izvjesno da bi se mehanizam predviđen za uspostavljanje uže saradnje i dijaloga sudova mogao izmetnuti u nešto što će izazvati nove sukobe među njima.

Što se tiče prakse prihvatanja zahtjeva za savjetodavno mišljenje, postoji dovoljno primjera koji bi mogli nadahnuti praksu ESLJP. Međunarodni sud pravde smatra da, u principu, ne treba odbijati zahtjeve za savjetodavnim mišljenjem s obzirom na značaj njegove uloge kao sudskog organa Ujedinjenih naroda<sup>48</sup>. Interamerički sud za ljudska prava također je razvio solidnu praksu po pitanju savjetodavnih mišljenja<sup>49</sup>, a s obzirom na sličnosti<sup>50</sup> između ta dva Suda, sasvim je prirodno da se Evropski sud ugleda na Interamerički sud. Također, očekuje se da će ESLJP nadahnuti praksom Suda Evropske unije<sup>51</sup> u odnosu na postupak prethodnog odlučivanja<sup>52</sup>.

---

48 Međunarodni sud pravde: *Affaire relative à des usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, 20. april 2010, §§ 89, 101, 150, 193; *Affaire relative à l'application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Geogie c. Federation de Russie)*, 1. april 2011., § 30, 139. Interamerički sud za ljudska prava: *Neira-Alegría et al. v. Peru*, 19. januar 1995, § 82-84 ; *Institut de la Rééducation du Mineur c. Paraguay*, 2. septembar 2004., § 245.

49 Interamerički sud za ljudska prava, "Autres traités" objet de la fonction consultative de la Cour, savjetodavno mišljenje, 24. septembar 1982, § 31; *Affiliation obligatoire des journalistes*, savjetodavno mišljenje br. OC-5/85, 13. novembar, 1985, §22.

50 Barbaresco, M., „*La reparación. Sistema europeo e interamericano de derechos humanos: ¿gemelos diversos?*“, *Revista Argentina de Derecho Público*, 2018, br. 2, objavljivanje u toku.

51 Gragl, P., „*(Judicial) love is not a one-way street : the EU preliminary reference procedure as a model for EctHR advisory opinions under draft Protocol no. 16*“, *European Law review*, br. 38(2), 2013, 229-247.

52 U svom mišljenju o pristupanju Evropske Unije Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima (što je predviđeno članom 6. Stav 2 Ugovora o EU i članom 59. stav 2. EKLJP), Sud EU odlučio je da je pristupanje *de lege lata* nemoguće upravo zbog Protokola 16 uz Konvenciju. Sud smatra da bi savjetodavna procedura pred EKLJP ugrozila proceduru prethodnog odlučivanja. Sud EU



Ukoliko vijeće od pet sudija usvoji zahjev, Veliko vijeće donosi savjedovano mišljenje koje se dostavlja sudu tražiocu mišljenja a mišljenje se potom objavljuje. Kao što je to praksa i sa presudama, sudije pojedinci imaju pravo da prilože odvojeno mišljenje ukoliko se u cjelini ili djelimično ne slažu sa odlukom većine sudija.

Slično članu član 36. EKLJP, član 3. Protokola reguliše intervencije trećih lica. Prema tom članu, „Komesar za ljudska prava Savjeta Evrope i Visoka strana ugovornica iz koje je sud ili tribunal koji traži savjetodavno mišljenje imaju pravo da dostave pisane komentare i učestvuju u zasjedanju“. Protokol ide čak i korak dalje od same Konvencije, jer daje puno pravo Komesaru za ljudska prava da učestvuje u postupku<sup>53</sup>. Legitimacija Komesara za učešće u postupku svakako predstavlja znak povjerenja prema tom organu Savjeta zaslužno jako korisnim intervencijama u nekim značajnim predmetima<sup>54</sup>.

---

navodi da procedura savjetodavnog mišljenja ugrožava njegov monopol tumačenja prava EU te da se kosi sa principom autonomije prava EU. Sud EU također smatra da bi postojao rizik tzv. „forum shopping-a“, ukoliko bi EU pristupila Konvenciji. Vidjeti *Opinion 2/13, Accession of the European Union to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*, 18 decembar 2014. O proceduri prethodnog odlučivanja vidjeti: Krstić, I., Čučković, B., „Pristupanje Evropske unije Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima kao vid unapređenja zaštite ljudskih prava u Evropi“, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, godina LXIX, 2/2016., str. 49-78.; Šago, D., „Postupak prethodnog odlučivanja pred europskim sudom – problemi i moguća rješenja“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, Vol.36 No.1 april 2015.

53 Prema članu 36 EKLJP, Komesar „može“ uzeti učešće u raspravi. Za analizi intervencija trećih lica u postupak pred ESLJP vidjeti: Sicilianos, L.-A., „*La tierce intervention devant la Cour européenne des droits de l'homme*“, u: Ruiz-Fabri, H., Sorel, J.-M., (eds.), *Le tiers à l'instance devant les juridictions internationales*, Pedone, Paris, 2005, 123-150; Decaux, E., Petit, C., *La tierce intervention devant la Cour européenne des droits de l'homme*, Bruylant-Nemesis, Bruxelles, 2008.

54 Vidi npr, EKLJP, *M.S.S. v Belgium and Greece*, 21. januar 2011. Trenutni Komesar za ljudska prava je gospođa Dunja Mijatović.

## VI PRAVNO DEJSTVO SAVJETODAVNIH MIŠLJENJA ESLJP

Protokol također predviđa mogućnost da predsjednik ESLJP pozove svaku drugu Visoku stranu ugovornicu ili lice da dostave pisane komentare ili učestvuju na nekoj raspravi. S obzirom na to da će se savjetodavna mišljenja davati po pitanjima koja su od značaja ne samo za zemlju koja traži mišljenje nego za sve zemlje sa sličnim zakonodavstvom ili administrativnom praksom, logično je onda da se tim državama omogući učešće u postupku, pri čemu nije neophodno da je zemlja u pitanju potpisala Protokol 16.

Time dolazimo do najzanimljivijeg i možda najproblematičnijeg aspekta budućih savjetodavnih mišljenja ESLJP, a to je njihovo pravno dejstvo. Savjetodavna mišljenja nisu obavezujuća<sup>55</sup>. Autori Protokola su se odlučili za fakultativnu varijantu nasuprot stavu onih koji se zalagali za proceduru sličnu postupku prethodnog odlučivanja Suda EU<sup>56</sup>. Usvajanje slične procedure je možda preambiciozno, jer ESLJP nije uporediv sa Sudom EU, jer je EKLJP međunarodni ugovor ograničen vlastitom strukturom bez obzira na objektivnu prirodu obaveza koje nameće državama<sup>57</sup>.

---

55 Prema tome sud koji je tražio savjetodavno mišljenje nije obavezan da postupi u skladu s njim. Međutim, nije izvjesno da bi sud koji je slobodno tražio mišljenje ESLJP potom odbio da postupi u skladu s njim. Ukoliko se to pak desi, pojedinac ostaje slobodan da podnese predstavku Evropskom sudu koji će imati lak zadatak da pretoči savjetodavno mišljenje u obavezujuću presudu.

56 Vidjeti *Document de réflexion sur la proposition d'élargissement de la compétence consultative de la Cour*, § 41. Vidjeti također Jacques, J.P., „*Le renvoi préjudicielle devant la Cour europeene des droits de l'homme*“, u: *Cour europeene des droits de l'homme. Comment assurer une plus grande implication des juridictions nationales dnas le systeme de la Convetion ?* actes du seminaire tenu à Strasbourg le 27 janvier 2012 au siège de la Cour, *Dialogue entre juges*, 2012, 17-23.; Gragl, P., „*(Judicial) love is not a one-way street : the EU preliminary reference procedure as a model for EctHR advisory opinions under draft Protocol no. 16*“, *European Law review*, br. 38(2), 2013, 229-247.

57 Touzé, S., „Préface“, u: Lageot, C., (ed.), *Les libertés politiques : socle pour un ordre public européen ?*, Collection de la Faculté de Droit et des Sciences sociales de Poitiers, 2015, 8; Sudre, F., (2016), *Droit européen et internationale des droits de l'homme*, PUF, Paris, 58 - 61.



Kao što je poznato, presude ESLJP su obavezujuće za stranke u postupku, to jest za tuženu državu i pojedinca<sup>58</sup>. Dakle, presude ESLJP posjeduju relativan autoritet presuđene stvari<sup>59</sup>, jer ne važe *erga omnes* nego *inter partes*. Međutim, potrebno je razlikovati dejstvo principa *res iudicata* (presuđena stvar) od principa *res interpretata* (protumačena stvar). Prema tome, iako pojedinačna presuda ESLJP obavezuje samo strane u postupku, ukoliko je pitanje koje je tom presudom riješeno opšteg dometa, ESLJP će svaki identičan predmet riješiti na identičan način. Sve se dešava kao da presuda djeluje *erga omnes*, a to *de facto erga omnes* zasniva se na autoritetu protumačene stvari.

Izrečeno savjetodavno mišljenje će u prvom redu imati uticaja na internom planu ESLJP. Stav Velikog vijeća bit će *de facto* obavezujući za vijeća ESLJP čije će se presude moći oslanjati na stav Velikog vijeća. Savjetodavna mišljenja će tako postati sastavni dio korpusa sudske prakse, kao što je to već slučaj u sudskoj praksi Interameričkog suda za ljudska prava. Dakle, sa stanovišta *res interpretata*, savjetodavna procedura ne razlikuje se od parnične, jer je na internom planu Suda stav Velikog vijeća obavezan u oba slučaju<sup>60</sup>.

ESLJP će kroz praksu odlučiti šta treba činiti sa podnesenim a nepresuđenim predstavkama koje se odnose na istu problematiku kao i zahtjev za savjetodanim mišljenjem. Ukoliko je u pitanju problem strukturne ili sistematske prirode, možemo pretpostaviti da će Sud odložiti odlučivanje o pojedinačnim predmetima dok savjetodavno mišljenje po tom pitanju ne bude doneseno. U tom slučaju, savjetodavna mišljenja bi mogla ostvarivati istu funkciju kao i tzv. pilot presude. Međutim, savjetodavni mehanizam ne bi trebao nerazmuno ograničiti pravo podnošenja individualnih predavki koje ostaje „kvintesen-cija“<sup>61</sup> evropskog sistema zaštite prava. U svakom slučaju, postojanje

---

58 Član 46 EKLJP.

59 Sudre, F., (2016), *op. cit.*, 725.

60 Vidi Giannopoulos (C.), *L'autorité de la chose interprétée des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*, doktorska disertacija, Univerzitet u Strazburu, 2018. U tom smislu, Hervieu smatra da je paradoksalno lišiti obavezujućeg karaktera mišljenje najviše instance ESLJP, vidjeti Hervieu, N., „Bilan d'étape d'un perpétuel chantier institutionnel“, 3. septembar 2013., <http://combatsdroitshomme.blog.lemonde.fr/2013/09/04/cour-edh-bilan-detape-dun-perpetuel-chantier-institutionnel/> posjećena 2.7.2018.

61 Sicilianos, *op. cit.*, 27.



savjetodavnog mišljenja po nekom pitanju neće moći biti prenebrgnuto u okviru interne prakse ESLJP.

Na nacionalnom planu, mišljenja će također biti značajna uprkos tome što su neobavezujuće prirode. Kao što smo već naglasili, nema razloga za bojazan da bi sud tražilac mišljenja mogao postupiti suprotno mišljenju ESLJP. Naprotiv, snabdjeveni stavom svečane formacije ESLJP, nacionalni sudovi moći će odlučivati u skladu sa Konvencijom što samo može poboljšati kako kvalitet sudovanja tako i povećati autoritet nacionalnih sudova.

## ZAKLJUČAK

Protokol 16 uz EKLJP unosi jednu značajnu novost u pravni sistem Konvencije i stavlja tačku na jedan duži proces reformi Evropskog suda. Procedura savjetodavnih mišljenja dugoročno bi mogla promijeniti fizionomiju sistema Konvencije. Ipak, bit će potrebno sačekati prve rezultate savjetodavnih mišljenja, ali svakako možemo očekivati da novi mehanizam neće uroditi plodom u kratkom roku; proći će određeni vremenski period dok se razvije ustaljena praksa i sazriju prvi plodovi reforme. Protokol 16 svakako je zamišljen kao dugoročna reforma. Međutim, ako se uzme u obzir primjer prakse Interameričkog suda za ljudska prava, moguće je tvrditi da je procedura savjetodavnih mišljenja do sada nedostajala Evropskom sudu. Stvaranje slične procedure ispraviti će taj nedostatak.

Također preostaje da se vidi koliki će biti broj ratifikacija i koje će sve države ratificirati Protokol 16. Najmanji broj od deset potpisnica ispunjen je i Protokol stupa na snagu 1.8.2018. U narednom periodu očekuje se još nekih desetak ratifikacija. Međutim, Protokol je i prije svog stupanja na snagu izazvao određene reakcije na evropskom tlu: osim što su se neke od država osnivača Savjeta i Konvencije potpuno i primjetno oglušile o novi Protokol<sup>62</sup>, Sud Evropske Unije je iskoristio Protokol 16 da za sada blokira pristupanje Unije Evropskoj konvenciji.

---

62 Konkretno SR Njemačka, vidjeti, Voland i Schiebel navode podatak da je na vhuncu blokade bilo 160.200 neriješenih predmeta. Voland, T., Schiebel, B., „*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, br. 1, 87.



Protokol je višestruko fakultativan, na što se može gledati kao na slabost, ali takva pravna priroda svakako odgovora njegovom cilju, a to je institucionaliziranje dijaloga sudova. Prema tome, inicijativa za pokretanje postupka pripada nacionalnim sudovima. Preostaje da se vidi da li će i kako će nacionalni sudovi koristiti tu mogućnost. Ukoliko najviši nacionalni sudovi i tribunalni odluče da ignorišu taj mehanizam, Protokol bi mogao ostati mrtvo slovo na papiru.

Samo će vrijeme i praksa pokazati da li će Protokol 16 ispuniti svoje ciljeve. Ukoliko nacionalne instance dobronamjerno pristupe upotrebi savjetodavnog mehanizma, Protokol bi mogao označiti početak jedne nove epohe u razvoju evropskog prava ljudskih prava. U tom slučaju, značaj savjetodavnih mišljenja Velikog vijeća ESLJP bio bi uporediv sa značajem velikih, tj. principijelnih presuda Evropskog suda.

## BIBLIOGRAFIJA

### Knjige

1. Akandji-Kombe, J., (ed.), *L'homme dans la société internationale – Mélanges en hommage au professeur Paul Tavernier*, Bruylant, Bruxelles, 2013.
2. Decaux, E., Petiti, C., *La tierce intervention devant la Cour européenne des droits de l'homme*, Bruylant-Nemesis, Bruxelles, 2008.
3. Dzehtsiarou, K., (2015.), *European Consensus and the Legitimacy of the European Court of Human Rights*, Cambridge University Press, Cambridge.
4. Flogaitis, S., Zwart, T., Fraser, J., (eds.), *The European Court of Human Rights and its Discontents: Turning Criticism into Strength*, Edward Elgar, Cheltenham, Northampton, 2013.
5. Giannopoulos (C.), *L'autorité de la chose interprétée des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*, doktorska disertacija, Univerzitet u Strazburu, 2018.
6. Gonzalez, G., (ed.), *La subsidiarite conventionnelle en question*, Nemesis, Bruxelles, 2016.
7. Lageot, C., (ed.), *Les libertés politiques : socle pour un ordre public européen ?*, Collection de la Faculté de Droit et des Sciences sociales de Poitiers, 2015.

8. Letsas, G., (2009.) *A Theory of Interpretation of the European Convention on Human Rights*, Oxford University Press, Oxford.
9. Menetrey S., Hess B., (2014), *Les dialogues des juges en Europe*, Larcier, Bruxelles.
10. Rousseau, D., (ed.), *La démocratie continue*, LGDJ, Paris, 2015.
11. Rousseau, D., (2015.), *Radicaliser la démocratie Proposition pour une refondation*, Seuil, Paris.
12. Ruiz-Fabri, H., Sorel, J.-M., (eds.), *Le tiers à l'instance devant les juridictions internationales*, Pedone, Paris, 2005.
13. Sudre, F., (2016), *Droit européen et internationale des droits de l'homme*, PUF, Paris.
14. Sudre, F., (ed.), *Le principe de subsidiarité au sens du droit de la Convention européenne des droits de l'homme*, Nemesis, Bruxelles, 2014.
15. Toma, R., (2003), *La réalité judiciaire de la Cour Européenne des Droits de l'Homme : activisme et retenue judiciaires*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
16. Troper, M., (1994.), *Pour une théorie juridique de l'État*, PUF, coll. « Léviathan », Paris.

## Članci

1. Benoit-Rohmer, F., „Les perspectives de reformes à long terme de la Cour européenne des droits de l'homme: certiorari versus renvoi préjudiciel“, *Revue universelle des droits de l'homme*, 2002, 313-318.
2. Gragl, P., „(Judicial) love is not a one-way street : the EU preliminary reference procedure as a model for EctHR advisory opinions under draft Protocol no. 16“, *European Law review*, br. 38(2), 2013, 229-247.
3. Hervieu, N., „Bilan d'étape d'un perpétuel chantier institutionnel“, *Combat pour les droits de l'homme*, 3. septembar 2013.
4. Jacqué, J.P., „Le renvoi préjudicielle devant la Cour européenne des droits de l'homme“, u: *Cour européenne des droits de l'homme. Comment assurer une plus grande implication des juridictions nationales dans le système de la Convention ? actes du séminaire tenu à Strasbourg le 27 janvier 2012 au siège de la Cour*, *Dialogue entre juges*, 2012, 17-23.



5. Krenc, F., „Une nouvelle competence consultative pour la Cour europeene des droits de l’homme: Une fausse bonne idee ?“, *Journal des tribunaux*, br. 29, 2012, 600 - 601.
6. Krstić, I., Čučković, B., „Pristupanje Evropske unije Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima kao vid unapređenja zaštite ljudskih prava u Evropi“, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, godina LXIX, 2/2016., str. 49-78.
7. Lecuyer, Y., „Splendeurs et misères de l’ordre politique européen. Contribution à l’étude de la construction jurisprudentielle d’un ordre constitutionnelle européen“, *Revue trimestrielle des droits de l’homme*, br. 97, januar 2014, 127-151.
8. Lubbe-Wolff, G., „How Can the European Court of Human Rights Reinforce the Role of National Courts in the Convention System?“, *Human Rights Law Journal*, 2012, 11-15.
9. O’Boyle, M., „The Future of the European Court of Human Rights“, *German Law Journal*, 2011, vol. 12, br. 10, 1862 - 1877.
10. Rosoux G., „Offensive de la Russie contre l’autorité de la jurisprudence européenne relative au droit de vote des détenus“, *Revue trimestrielle des droits de l’homme*, br.109, januar 2017, 53 - 87.
11. Sicilianos, L.A., „L’élargissement de la compétence consultative de la Cour européenne des droits de l’homme - À propos du Protocole numero 16 à la Convention européenne des droits de l’homme“, *Revue trimestrielle des droits de l’homme*, br. 97, januar 2014, 12.
12. Sudre, F., „À propos du dynamisme interprétatif de la cour européenne des droits de l’homme“, *La Semaine Juridique Edition Générale*, 11 Juli 2001, br. 28, 1365 - 1368.
13. Sudre, F., „La subsidiarité, ‘nouvelle frontière’ de la Cour européenne des droits de l’homme -À propos des Protocoles 15 et 16 à la Convention“, *La Semaine Juridique Edition Générale*, 2013, br. 42, 1912.
14. Šago, D., „Postupak prethodnog odlučivanja pred europskim sudom - problemi i moguća rješenja“, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, Vol.36 No.1 april 2015.
15. Voland, T., Schiebel, B., „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, br. 1, 73-95.

## Sudske odluke

1. ESLJP, *Affaire "relative à certains aspects du regime linguistique de l'enseignement en Belgique"* c. Belgique, 23. juli 1968.
2. ESLJP, *Handyside v. United Kingdom*, 7. decembar 1976.
3. ESLJP, *Airey v. Ireland*, 9. oktobar 1979.
4. ESLJP, *Hirst (no 2) v. United Kingdom*, 6. oktobar 2005.
5. ESLJP, *Salduz v. Turkey*, 27. novembar 2008.
6. ESLJP, *Cudak v. Lithuania*, 24. mart 2010.
7. ESLJP, *Schalk and Kopf v. Austria*, 24. juni 2010.
8. ESLJP, *Wallishauser v. Austria*, 17. juli 2010.
9. ESLJP, *M.S.S. v Belgium and Greece*, 21. januar 2011.
10. ESLJP *Sabeh El Leil v. France*, 29. juni 2011.
11. ESLJP, *Al-Dulimi and Montana management inc. v. Switzerland*, 21. juni 2016.
12. ESLJP, *Muršić v. Croatia*, 20. oktobar 2016.
13. MSP: *Affaire relative à des usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, 20. april 2010.
14. MSP, *Affaire relative à l'application de la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (Georgie c. Federation de Russie)*, 1. april 2011.
15. IASLJP, *Neira-Alegría et al. v. Peru*, 19. januar 1995.
16. IASLJP, *Institut de la Rééducation du Mineur c. Paraguay*, 2. septembar 2004.
17. IASLJP, *"Autres traités"* objet de la fonction consultative de la Cour, savjetodavno mišljenje, 24. septembar 1982.
18. IASLJP, *Affiliation obligatoire des journalistes*, savjetodavno mišljenje br. OC-5/85, 13. novembar 1985.



# THE ENTRY INTO FORCE OF PROTOCOL NO. 16 TO THE EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS: A NEW STEP FORWARD IN HUMAN RIGHTS PROTECTION IN EUROPE

Vedran Lopandić

PhD student of international law at Strasbourg University

## ABSTRACT

*Protocol 16 to the European Convention on Human Rights (ECHR) introduces a mechanism enabling certain domestic courts to seek advisory opinions from the European Court of Human Rights (ECtHR) as part of broader reform efforts to enhance the efficiency and legitimacy of the Court. This article provides an overview of the functioning of the Court's new advisory capacity and explains the context of the initiative. The new tool was primarily designed to enhance the relationship between national courts and the ECtHR by institutionalizing the dialogue between judges. This dialogue will take place on the highest possible level, i.e. between the Grand Chamber and the highest national courts. The Court's advisory opinions are not binding. This article concludes that the new advisory procedure will enhance the erga omnes effect of the Convention.*

**Keywords:** *European Convention on Human Rights, advisory jurisdiction, the principle of subsidiarity, dialogue between judges*