

УДК: 341.231.14[314.15+341.225(4)]

Biblid 1451-3188, 24 (2025)

Год XXIV, бр. 90-91, стр. 257-275

Изворни научни рад

Рад примљен 30. 5. 2025. године

Рад одобрен 26. 6. 2025. године

DOI: https://doi.org/10.18485/iire_ez.2025.24.90_91.15

CC BY-SA 4.0

КОНЦЕПТ ВАНТЕРИТОРИЈАЛНЕ НАДЛЕЖНОСТИ ЕВРОПСКОГ СУДА ЗА ЉУДСКА ПРАВА И ЗАШТИТА ЉУДСКИХ ПРАВА МИГРАНАТА НА ОТВОРЕНОМ МОРУ

*Александра КАСТРАТОВИЋ, Михајло ВУЧИЋ**

Анотација: Опасне руте миграционих кретања где су животи људи угрожени, посебно на отвореном мору у области изван националних јурисдикција, покрећу питање заједничке одговорности држава. Међутим, чини се да многе државе настоје да ту одговорност избегну, остављајући најтеже последице на најрањивије групе лица. Рад истражује концепт вантериторијалне надлежности Европског суда за људска права кроз призму савремених миграционих изазова. Иако међународноправни извори постављају оквир за адекватну заштиту, различите стратегије вантериторијалне контроле миграција на отвореном мору остављају празнину између правних обавеза и њихове практичне имплементације. Из тог разлога, нужно је преиспитати постојећи концепт надлежности и прилагодити га сложеним реалностима у којима поступање или пропуштање држава има негативне последице изван националних граница. Кроз функционални приступ вантериторијалне

* Институт за међународну политику и привреду, Београд. Е-mail: aleksandra.kastratovic@diplomacy.bg.ac.rs; ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0006-1119-2708>. Е-mail: mihajlo@diplomacy.bg.ac.rs; ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-0064-4987>. Рад је настао у оквиру научноистраживачког пројекта „Србија и изазови у међународним односима 2025. године“, који финансира Министарство науке, технолошког развоја и иновација Републике Србије, а реализује Институт за међународну политику и привреду током 2025. године (евиденциони број: 200041).

надлежности указује се на могућност изградње правичнијег система заштите људских права пред Европским судом.

Кључне речи: миграције на отвореном мору, контрола миграција, вантериторијална надлежност, Европски суд за људска права.

1) УВОД

Током последње деценије животи великог броја људи, који су избегли из своје земље, трагично су изгубљени на мору. Недавни инциденти на Медитерану, као што је случај *The Pylos shipwreck*, стављају у фокус хитну потребу за проучавањем концепта вантериторијалне надлежности Европског суда за људска права (Европски суд, Суд) у контексту контроле миграција на мору, изван националних граница. У питању је био догађај на отвореном мору, у зони за потрагу и спасавање која је у надлежности Грчке, у којем је неколико стотина лица изгубило животе. Према доступним подацима, грчка обалска стража није благовремено предузела адекватне мере спасавања и рибарски брод који је превозио мигранте потонуо је, а супротстављене тврдње о томе да ли је вршено неформално враћање брода или су предузимане мере ради заштите права појединаца, управо илуструје сложеност питања повезаних са контролом миграција на отвореном мору, одговорношћу државе и њених обавеза.¹ Стога, ова анализа испитује импликације које контрола миграција има на одговорност државе и ефективну заштиту основних људских права миграната. Како се пракса вантериторијалне контроле миграција интензивно развија, видимо да европске државе све више имплементирају стратегије неформалног враћања или удаљења као што су *push-back*, *pull-back* или преносе одговорност на треће државе у циљу спречавања уласка миграната у државу на отвореном мору.² Мада је суштина ових мера управљање миграцијама, оне

¹ Amnesty International, "Greece: Trial of Pylos shipwreck survivors must not be a shield in the investigation of the alleged responsibilities of the Greek authorities", 2024. Интернет: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2024/05/greece-trial-of-pylos-shipwreck-survivors-must-not-be-a-shield-in-the-investigation-of-the-alleged-responsibilities-of-the-greek-authorities/>, 2. 4. 2025.

² На пример, такву праксу видимо у међусобном односу Италије и Либије, који се базира на билатералним споразумима на основу којих италијанске власти усмеравају контролу и управљање миграцијама изван своје територије, тако што пружају финансијску и логистичку подршку либијској обалској стражи, која непосредно спроводи операције пресретања миграната на отвореном мору и њиховог враћања на либијску територију где им прети опасност, што се препознаје као системско кршење људских права. Andreina De Leo, "Fostering Accountability for Human Rights Violations in EU Border Externalization Through the European Ombudsman: The Case of Contesting Financial Support to the Libyan Coast Guard", *Journal of Immigrant and Refugee Studies*, 2025, Vol. 23 No. 1. p. 115; Thomas Gammeltoft-Hansen,

се често предузимају у циљу избегавања међународних обавеза, посебно поштовања начела *non-refoulement* које је кључно за заштиту појединаца од протеривања у земљу у којој могу бити изложени озбиљној штети.³ Аутори анализирају праксу Европског суда у вези са вантериторијалном контролом миграција како би оценили приступ који је Суд заузео у погледу наведеног проблема. Испитују да ли еволутивно тумачење концепта вантериторијалне надлежности на адекватан начин рефлектује стварност савремених миграција и може да обезбеди заштиту фундаменталних људских права миграната. Централну забринутост стварају изазови које доноси прелазак са мера физичке контроле на административне мере, чије се предузимање често олакшава кроз сарадњу са трећим државама, као и улога узрочности у погледу приписивања радње или пропуштања које за последицу има повреду људских права миграната држави, као услова за установљење њене одговорности.⁴ Полазећи од тезе да пракса приликом тумачења концепта надлежности Европског суда за људска права у одређеним ситуацијама може оставити мигранте на отвореном мору ван опсега заштите од повреда права и слобода зајемчених Европском конвенцијом и протоколима уз њу, учачава се да постоји реална потреба за редеофинисањем овог концепта у светлости савремених изазова. Поред тога, аутори разматрају шире импликације екстензивног концепта надлежности у пракси Европског суда за људска права. Иако ширење концепта надлежности омогућава успостављање одговорности у већем броју случајева, чува дух уговора о људским правима, те пружа додатну заштиту, поставља се важно питање о потенцијалном прекомерном проширењу надлежности. На крају, аутори наглашавају значај и потребу развијања јасног и функционалног концепта надлежности којим се успоставља адекватан баланс између суверенитета државе и хитне потребе за заштитом људских права миграната на мору. Стога, предлаже се редеофинисање концепта вантериторијалне надлежности како би се мигрантима, као посебно рањивој категорији лица, обезбедила ефективна заштита без обзира на њихову географску локацију.

“Extraterritorial migration control and the reach of human rights” in: Vincent Chetail, Céline Bauloz (eds.), *Research handbook on international law and migration*, Edward Elgar Publishing, 2014, p. 113.

³ Термин *non-refoulement* различито се преводи на српски језик и обухвата и израз „забрана враћања“. Видети: Nuala Mole, Ивана Крстић, Markella Papadoulis, Бојана Чучковић, Adriana Tidona, Olivia Waddell, *Приручник о међународним и европским стандардима у области азила и миграција – поглед изблиза на нека конкретна питања*, АИРЕ Центар и Међународна организација за миграције, Београд, 2018, стр. 22.

⁴ Laura Goller, “A Right to Come within State Jurisdiction under Non-Refoulement? Interpreting Article 1 of the European Convention on Human Rights in Good Faith within the Context of Extraterritorial Migration Control”, *Goettingen Journal of International Law*, 2024, Vol. 14, No. 1, p. 65.

2) МЕЂУНАРОДНА ЗАШТИТА ЉУДСКИХ ПРАВА МИГРАНАТА НА МОРУ: ПРАВНИ ОКВИР И ОБАВЕЗЕ ЗА ДРЖАВЕ

Међународне обавезе држава да заштите мигранте на мору примарно се могу лоцирати у релевантним међународним изворима избегличког права и права азила, права људских права и права мора. Интеракција и повезивање ових различитих области међународног права на свеобухватан и систематичан начин неопходно је за решавање сложених питања која се односе на миграције на отвореном мору, кроз праведну и ефикасну правну регулативу на међународном нивоу. Међународноправна заштита миграната на мору, гарантована правним изворима на које се Европски суд ослањао у својим пресудама, своди се на две различите групе.

Прва група извора посебно регулише заштиту различитих категорија миграната, и последично, извори унутар ове групе имају различит домаћај. Женевска конвенција о статусу избеглица из 1951. године, измењена Протоколом из 1967. године, генерално се примењује на све избеглице и регулише ситуације у којима држава мора да призна избеглички статус лицима која траже заштиту од прогона.⁵ Свака држава има обавезу према међународном праву да тим лицима пружи међународну заштиту, да омогући ефективно уживање и поштовање њихових гарантованих људских права и слобода и да примени ефикасне и правичне процедуре за утврђивање да ли се неко лице може квалификовати као избеглица. Уз то, Конвенција о статусу избеглица забрањује протеривање или враћање било ког избеглице на територију где би био изложен прогону.⁶ Наведена обавеза, познатија као начело *non-refoulement*, сматра се извором обичајног међународног права, те обавезује све државе на примену приликом заштите својих граница.⁷ Стога обавеза забране протеривања, односно враћања или принудног удаљења постоји у односу на све избеглице, без обзира на њихов формални статус и обухвата различите активности државе укључујући спречавање уласка на

⁵ Протоколом из 1967. године отклоњена су временска и географска ограничења поља дејства и основа прогона у смислу Конвенције о статусу избеглица.

⁶ UN General Assembly, Convention Relating to the Status of Refugees, 28 July 1951, United Nations, *Treaty Series*, vol. 189, art. 33, par. 1.

⁷ Elihu Lauterpacht, Daniel Bethlehem, "The scope and content of the principle of non-refoulement: Opinion", in: Erika Feller, Volker Turk, Frances Nicholson (eds), *Refugee Protection in International Law*, Cambridge, 2003, p. 140; Guy S. Goodwin-Gill, Jane McAdam, Emma Dunlop, *The refugee in international law*, Oxford University Press, 2007, p. 211; Cathryn Costello, Michelle Foster, "Non-refoulement as custom and jus cogens? Putting the prohibition to the test", *Netherlands Yearbook of International Law 2015: Jus Cogens: Quo Vadis?*, in: Maarten den Heijer, Harmen van der Wilt (eds.), The Hague: TMC Asser Press, Springer, 2016, p. 323.

граници, пресретање или индиректно протеривање било да је извршено у односу на појединце или у ситуацијама масовног прилива, и на тај начин пружа шири опсег заштите. Непосредно посвећена миграцијама на мору, Резолуција Парламентарне скупштине Савета Европе о пресретању и спасавању тражилаца азила, избеглица и ирегуларних миграната на мору од 2011. године примењује се на шири круг миграната. Она признаје да варирајуће тумачење обавеза које државе имају може да угрози животе на мору, и носи ризик да дође до кршења начела забране протеривања, те наглашава потребу за одговорима осетљивим за питања заштите.⁸ Осим тога, ова Резолуција потврђује да државе имају како моралне тако и правне обавезе да заштите људска права миграната на мору, које подразумевају обавезу спасавања појединаца у невољи, обезбеђивања хуманог третмана и поштовања *non-refoulement* начела на отвореном мору, омогућавање приступа правичним процедурама азила и приоритизовање брзог искрцавања спасених лица на сигурно место које нуди заштиту физичког интегритета и где се фундаментална људска права поштују и штите.⁹ Државе, такође, имају обавезу и да се постарају да граничне операције не умање заштиту рањивих појединаца, будући да се правила међународног права људских права и избегличког права примењују на отвореном мору.¹⁰

Другу групу извора чине они извори који се не баве посебно миграцијама, али су од значаја за заштиту миграната, нарочито миграната на мору. Најважнији међународни инструменти у оквиру ове групе, у области права мора, су Конвенција о праву мора од 1982. године и Међународна конвенција о потрази и спасавању на мору од 1979. године, допуњена 2004. године (САР Конвенција). Отворено море потпада под правни режим *res communis omnium* – простор изван граница како националних јурисдикција држава тако и међународне јурисдикције. Међутим, брод на отвореном мору налази се у искључивој надлежности државе под чијом заставом плови, те држава заставе брода има обавезу да врши јурисдикцију над бродом, као и контролу административних, техничких и социјалних ствари, у складу са међународним правом мора.¹¹ Даље, обавезе које извиру из Конвенције о праву мора састоје се у томе да држава захтева од команданта брода који плови под њеном

⁸ Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Resolution on the interception and rescue at sea of asylum-seekers, refugees and irregular migrants, Resolution 1821, 2011, paras. 5.3, 6, 8.

⁹ Значење појма сигурно место зависи од екстерних околности. Stefan Kirchner, Katarzyna Geler-Noch, Vanessa Frese, "Coastal state obligations in the context of refugees at sea under the European Convention on Human Rights", *Ocean and Coastal Law Journal*, 2015, Vol. 20, No. 1, p. 66; Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Resolution on the interception and rescue at sea of asylum-seekers, refugees and irregular migrants, Resolution 1821, par. 9.

¹⁰ *Ibidem*

¹¹ "United Nations Convention on the Law of the Sea", ILM, vol. 21, art. 92 and art. 94.

заставом да пружи помоћ сваком лицу у опасности на мору и да без одлагања започне, односно, настави са спасавањем лица у ситуацији невоље, уз настојање да при томе очува безбедност брода, посаде и путника.¹² Слично и САР Конвенција обавезује државе да координисано сарађују, како би обезбедиле да особе које су спасене на мору што је пре могуће буду искрцане са брода на место на коме није угрожена безбедност њиховог живота и каналише одговорност на државу која предводи напоре потраге и спасавања у регији.¹³ Када је реч о области међународног права људских права, Европска конвенција о заштити људских права из 1950. године (Европска конвенција) и Повеља о основним правима Европске уније из 2000. године, гарантују људска права и слободе свим појединцима у њиховој надлежности без дискриминације, те штите мигранте и, посебно, мигранте на мору кроз велики број општих одредаба као што су забрана мучења, право на слободу и безбедност, право на поштовање приватног и породичног живота и право на делотворни правни лек. Осим тога, оба инструмента забрањују колективно протеривање странаца, које за разлику од *non-refoulement* начела штити сваког странца, те и сваког мигранта, без обзира на њихову потребу за међународном заштитом.¹⁴ Додатно, у оквиру правног система Европске уније, регулатива релевантна за заштиту миграната има за предмет контролу граница и надзор тако да се кроз инструменте попут Шенгенског споразума од 1985. године, Законика о шенгенским границама и регулативе којом се оснива *Frontex*, обезбеђују обавезе држава да заштите људска права миграната, укључујући и забрану протеривања, и да заштите рањиве појединце, посебно децу, жртве трговине људима и лица у потреби за међународном заштитом, кроз координисан систем сарадње држава чланица у управљању спољним границама.¹⁵ Начелно, међународноправни оквир успоставља свеобухватан режим за остваривање адекватне заштите људских права миграната на мору. Међутим, суочен је са бројним изазовима у контексту конкретних пракси вантериторијалне миграционе контроле, те може настати правна празнина у стварној заштити људских права. Из тог разлога, важно је испитати ефективност постојећег међународноправног оквира и његове капацитете да на адекватан начин заштити права миграната у контексту вантериторијалне

¹² *Ibid.*, art. 98.

¹³ "International Convention on Maritime Search and Rescue", 1979, 1405 U.N.T.S. 119. par. 3.1.9.

¹⁴ Bojana Čučković, "The relationship between the prohibition of refoulement and the prohibition of collective expulsion in the context of access to territory: Standards of the European Court of Human Rights and their relevance for the legal system of the Republic of Serbia", *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu*, 2023, No. 99, p. 60.

¹⁵ "Council Regulation (EC) establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (Frontex), No. 2007", 2004, paras. 2, 3, 4.

контроле миграција на отвореном мору, као и домаћај вантериторијалне примене напред наведених обавеза држава.

3) МЕХАНИЗМИ КОНТРОЛЕ МИГРАЦИЈА НА ОТВОРЕНОМ МОРУ: ОДГОВОРНОСТ ДРЖАВЕ ЗА КРШЕЊЕ ЉУДСКИХ ПРАВА

На основу начела територијалног суверенитета, државе имају право да контролишу своје границе на мору и миграције, а као ограничење овог сувереног права државе имају корелативне међународноправне обавезе према појединцима у својој надлежности. Међутим, различити механизми контроле у погледу миграција на отвореном мору постављају питање одговорности државе за кршење обавеза које може резултирати вантериторијалном повредом људских права. Мада је основна идеја вантериторијалне контроле миграција борба против ирегуларних миграција и обезбеђивање заштите и сигурности посебно рањивих миграната изван националне јурисдикције и територије, она се обавља од стране државе како би се особама у потреби за међународном заштитом онемогућио приступ територији државе, често на штету њихових фундаменталних права. Додатно, иновативне стратегије држава у управљању миграцијама на отвореном мору, на начин да избегну одговорност захтевају испитивање узрочне везе између понашања државе и повреде људских права миграната која је неопходна за приписивање одговорности у вршењу јурисдикције.

Вантериторијална контрола миграција као стратегија држава за заштиту миграната или као стратегија за неформално враћање и избегавање одговорности

У погледу вантериторијалне миграционе контроле, државе спроводе различите форме административних активности на отвореном мору, самостално или у сарадњи са другим државама. Такве активности обухватају операције потраге и спасавања на мору, надзор и мониторинг, пресретање, неформално враћање или удаљење, односно *push-back* или *pull-back*, и свака производи дубок утицај на заштиту миграната. У зависности од тога на који начин се предузимају, могу да заштите људска права миграната у ситуацији невоље или могу да за последицу имају њихово кршење. Све ове различите активности могу бити предузете директно од стране државних власти и употребом модерне технологије, али и индиректно кроз споразуме између држава које управљају миграцијама на отвореном мору и кроз координацију, финансијску и логистичку подршку и тренинге које обезбеђује за трећу државу која је директно укључена у операције контроле миграција из разлога политичке и економске природе – обично транзитна земља или земља порекла

миграната.¹⁶ У оба случаја, мигранти могу бити пребачени на спасилачке бродове или бродове који плове под заставом државе која их је пресрела, или пак могу да остану на истим бродовима којима су испловили, што значи да одређени степен физичког контакта између миграната и државе која их је пресрела може и не мора да буде успостављен током вантериторијалне контроле миграција. Последично, у зависности од специфичних околности конкретног случаја, мигрантима може бити одобрен улазак на територију државе дестинације или могу бити спречени да наставе пут, колективно враћени, неформално удаљени и спроведени у пратњи или искрцани на територији друге државе пријема где ће бити изложени опасности, те спречени да уђу на територију државе у којој су намеравали да траже заштиту и напослетку онемогућени да поднесу захтев за азил. Без неопходног разматрања индивидуалних околности и без испуњења обавеза којима се мигрантима пружа адекватна заштита, чини се да би сврха сваке од ових мера могла да буде спречавање уласка миграната у територијалне воде државе, а не регулисање и управљање приступом територији. У том смислу, људска права миграната на отвореном мору су угрожена. Као што је већ напоменуто, праксе вантериторијалне контроле миграција спроводе се кроз три типа модалитета и подразумевају: пун физички контакт, низак степен физичког контакта или чак и потпуно одсуство физичког контакта. Први модалитет контроле није тако проблематичан јер се кршење права миграната приписује држави која врши контролу миграција, док последња два могу да служе за избегавање одговорности, каналишући је према трећој држави. Из тог разлога, важно је утврдити услов узрочности који повезује радње или пропуштања државе са кршењем људских права миграната на отвореном мору, поготово у ситуацијама када није спроведена физичка или директна контрола и када је одговорност пренета на другу државу.

**Степен контроле неопходан да би се поступање
или пропуштање државе квалификовало
као повреда људских права: услов узрочности**

Државе су дужне да поштују своје међународне обавезе када поступају изван својих територијалних граница и када акти или пропусти њихових

¹⁶ Ово обухвата сателитски надзор морске области, радар преко хоризонта и површинска беспилотна возила. Видети: Efthymios Papastavridis, "The European convention of human rights and migration at sea: Reading the 'jurisdictional threshold' of the convention under the law of the sea paradigm", *German Law Journal*, 2020, Vol. 21, No. 3, p. 433; Laura Goller, "A Right to Come within State Jurisdiction under Non-Refoulement? Interpreting Article 1 of the European Convention on Human Rights in Good Faith within the Context of Extraterritorial Migration Control", *op. cit.*, pp. 82, 83.

унутрашњих органа узрокују вантериторијалну повреду.¹⁷ У контексту контроле миграција, обавезе за државе да на отвореном мору заштите мигранте обухватају како облигације циља, да се уздрже од проузроковања штете мигрантима, тако и облигације средства, да предузму све адекватне и довољне мере да избегну или минимизују штету у складу са принципом дужне пажње. Да ли држава може бити одговорна за вантериторијално кршење ових обавеза, преваходно зависи од степена контроле који је неопходан да би била утврђена узрочна веза између радњи или пропуштања државе и штетних последица по мигранте. Степен контроле који повезује понашање државе са кршењем права у морској области, посебно на отвореном мору, није довољно јасно одређен и зависи од ефективности управљања конкретним активностима. У случају *Hirsi Jamaa and Others v. Italy* група лица је пресретнута на отвореном мору од стране бродова италијанских власти, у оквиру зоне за потрагу и спасавање у надлежности Малте, пребачена на војне италијанске бродове и колективно враћена у Либију, а да им није пружена могућност да поднесу захтев за азил.¹⁸ Неформално враћање је, дакле, било физички извршено и Италија је остварила пуну и искључиву контролу, довољну за установљење везе са штетом која је причињена мигрантима. Случај *Safi and Others v. Greece* тицао се штетних последица активности пловила грчке обалске страже које је одвукло рибарски брод који је превозио мигранте према турској обали, што је довело до његовог превртања и потапања.¹⁹ Иако није било довољно доказа о томе да ли је неформално враћање вршено или не, и мигранти су остали на својим пловилима, нижи степен ефективне физичке контроле коју је извршила Грчка током операције спасавања, а која је била организована са закашњењем и пропуштањима, свакако је служио као веза са кршењем људских права.²⁰ Још један пример у којем је степен физичке контроле био нижи је случај *Alkhatib and Others v. Greece* који се тицао подносиоца представке ког је грчка обалска стража упуцала док је био на броду са другим лицима и покушавао да илегално уђе у територијалне воде Грчке.²¹

¹⁷ Bojana Čučković, Mihajlo Vučić, "Post-return Monitoring of Persons in Need of International Protection-Legal Boundaries and Impact on Migration Policy in Serbia and the Region" *Balkan Social Science Review*, 2024, Vol. 24, No. 24, p. 211.

¹⁸ "Case of Hirsi Jamaa and Others v. Italy", Application no. 27765/09, Judgment of 23 February 2012, paras. 10, 11.

¹⁹ Случај је познат под називом *Farmakonisi shipwreck*. Hannah Katz, Itamar Mann, From Farmakonisi to Pylos at the EctHR, Интернет: <https://www.ejiltalk.org/from-farmakonisi-to-pylos-at-the-ecthr/>, 2. 4. 2025, "Case of Safi and Others v. Greece", Application no. 5418/15, Judgment of 7 July 2022, paras. 9, 10, 15.

²⁰ *Ibid.*, paras. 9, 16, 20, 21.

²¹ "Case of Alkhatib and Others v. Greece", Application No. 3566/16, Judgment of January 16 2024, paras. 1.

Сила која је приликом контроле миграција употребљена ради пресретања брода такође је била довољна у погледу неопходне везе између активности државе и кршења људских права, мада, незнатније. Као и у претходним случајевима, услов узрочности је такође био испуњен и у случају *M. A. and Z. R. v. Cyprus*, будући да је спроведена пуна физичка контрола када су подносиоци представке пресретнути у територијалним водама Кипра од стране кипарске обалске страже, пребачени на брод који су кипарске власти изнајмиле и удаљени и враћени у Либан.²² Методе контроле имају различите форме, без униформног и јасног критеријума за концептуализацију услова узрочности, међутим, све имају заједничку карактеристику – подразумевају и захтевају одређени облик државне принуде за потребе приписивања. У свим напред наведеним случајевима, држава је имала *de jure* или *de facto* контролу, међутим, када се врши индиректна, односно бесконтактна контрола, поставља се питање узрочности које је потребно размотрити. У том смислу, индикативан је предмет *S. S. and Others v. Italy* из разлога што су представку појединци поднели против Италије, иако је брод обалске страже Либије учествовао у операцији спасавања на отвореном мору и физички извршио неформално враћање назад у земљу.²³ У представци се наводи да је Координациони центар спасавања на мору Рим примио обавештење о опасности којој су лица која су се налазила на броду који тоне на отвореном мору била изложена, али упркос томе власти Италије нису физички вршиле спасавање, већ су од либијског пловила, које се налазило у близини, затражили да предводи акцију спасавања.²⁴ Европски суд за људска права још увек није одлучио у овом случају, те ће бити важно какав ће став заузети у погледу везе између бесконтактних радњи и пропуштања Италије и вантериторијалне повреде људских права. С тим у вези, установљење узрочности у оваквој ситуацији, значило би да различити покушаји преношења одговорности на државу која није чланица Савета Европе не би довели до немогућности заштите пред Европским судом.

4) ТРЕНД ШИРЕЊА КОНЦЕПТА ВАНТЕРИТОРИЈАЛНЕ НАДЛЕЖНОСТИ У ПРАКСИ ЕВРОПСКОГ СУДА ЗА ЉУДСКА ПРАВА И КОНТРОЛА МИГРАЦИЈА

Европски суд за људска права може засновати своју надлежност у случајевима наводних кршења људских права и слобода гарантованих Европском конвенцијом и Протоколима када висока страна уговорница

²² “Case of M. A. and Z. R. v. Cyprus”, Application no. 39090/20, Judgment of 8 October 2024, paras. 9, 10.

²³ “S. S. and Others v. Italy”, Application No. 21660/18, lodged on 3 May 2018, paras. 8, 11.

²⁴ *Ibid.*, Paras. 3, 5, 7.

евентуалну повреду узрокује особама које су у њеној надлежности.²⁵ С тим у вези, државе свакако имају надлежност на својој територији, али изузетно и ван ње, у границама стране државе која не мора да буде део конвенцијског система, уколико вантериторијалне активности које су довеле до повреде потпадају под дејство државе која јесте уговорница Конвенције, онда када врши ефективну контролу. Међу такве вантериторијалне активности спада војно присуство и политичка подршка, као и војни, политички или економски утицај или војна интервенција. Такође, вантериторијална надлежност државе постоји и уколико активности које су се одиграле на њеној територији имају негативне последице у прекограничном контексту. Надлежности државе подлеже и брод који на отвореном мору плови под њеном заставом, док директна међународна јурисдикција може да се успостави посредством ратних бродова сходно правилима међународног права мора. Надлежност Европског суда за људска права је, дакле, рестриктивно постављена, а у пракси Суда тумачење концепта вантериторијалне надлежности није конзистентно. Европски суд је најпре у случају *Loizidou v. Turkey* и потом у случају *Cyprus v. Turkey* установио критеријум ефективне војне контроле на делу територије изван националних граница, те закључио да држава која остварује такву контролу, било директно кроз радње својих оружаних снага или посредством њима подређених локалних власти, одговара за кршење људских права појединаца будући да на тај начин остварује надлежност.²⁶ Касније је од тога одступио у случају *Banković and Others v. Belgium and Others* и нагласио да Европска конвенција није замишљена да се примењује широм света, већ на територији уговорница, те није сматрао да у надлежност државе уговорнице спада прелетање преко територије друге, односно бомбардовање којим су узроковане повреде људских права, када друга држава није уговорница Конвенције.²⁷ Да би након тога у случају *Issa and Others v. Turkey* заобишао систем европског правног простора, који је претходно развио, и вратио се на тест ефективне контроле коју држава остварује над датом територијом или над лицима, те истакао да у надлежност државе уговорнице спада војна интервенција која за последицу има кршење људских права изван правног простора Европске конвенције.²⁸ Коначно, у случају *Andreou v. Turkey*, Суд је прихватио и да постоји надлежност државе која је изазвала прекограничну

²⁵ "Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms", Council of Europe, 4. November 1950, ETS No. 005 – Rome, 4 November 1950, art. 1.

²⁶ "Case of *Loizidou v. Turkey*", Application no. 15318/89, Judgment of 18 December 1996, par. 52, paras. Case of *Cyprus v. Turkey*, Application no. 25781/94, Judgment of 10 May 2001, par. 76.

²⁷ "Banković and Others v. Belgium and Others", Application no. 52207/99, Decision on admissibility of 12 December 2001, paras. 80, 82.

²⁸ "Case of *Issa and Others v. Turkey*", Application no. 31821/96, Judgment of 16 November 2004, paras. 67, 71, 72, 74, 75.

штету, тиме што на једној територији предузима радње које за резултат имају кршење људских права у надлежности друге државе.²⁹ Када је реч о активностима на отвореном мору, Суд је примењивао тест ефективне контроле који подразумева процес утврђивања постојања пуне и искључиве односно континуиране, фактичке или правне контроле државе. С обзиром на то да када постоји нужна веза између вантериторијалних активности државе, с једне стране, и повреде људских права појединаца с друге, постоји и надлежност Суда, следи да је у случајевима који су напред приказани у вези са проценом услова узрочности Суд сматрао да има надлежност, будући да се веза са државом огледала у контроли миграција на отвореном мору која укључује радње или пропусте који испуњавају критеријуме да би се могли квалификовати као повреде људских права. Примећује се да је у пракси Европског суда за људска права присутан тренд ширења концепта вантериторијалне надлежности. Европски суд примењује територијални и персонални модел у оквиру теста ефективне контроле, као и тест контроле над активностима које се одигравају на територији једне државе, а доводе до негативних последица у прекограничном контексту. Међутим, ниједан од та два теста није адекватан за успостављање надлежности Суда у ситуацијама када држава посредно наноси штету мигрантима на отвореном мору, кроз употребу различитих механизма контроле миграција којима се крше права из Конвенције и на основу којих избегава, односно преноси, одговорност на другу државу која непосредно изазива прекограничну штету. Из тог разлога, потребно је размотрити могућност и потребу за неким видом модификације постојећег концепта надлежности.

5) РЕДЕФИНИСАЊЕ КОНЦЕПТА НАДЛЕЖНОСТИ У КОНТЕКСТУ ЗАШТИТЕ ЉУДСКИХ ПРАВА МИГРАНАТА: ПОТРЕБА ИЛИ ПРЕКОМЕРНО ШИРЕЊЕ НАДЛЕЖНОСТИ?

Полазећи од тезе да пракса приликом тумачења концепта надлежности Европског суда за људска права у одређеним ситуацијама може оставити мигранте на отвореном мору ван опсега заштите од повреда права и слобода зајемчених Европском конвенцијом и протоколима уз њу, учачава се да постоји реална потреба за редефинисањем овог концепта у светлости савремених изазова. Развој механизма индиректне контроле које државе врше на отвореном мору чини да веза са повредом људских права буде знатно мање видљива, чиме се отежава или онемогућава утврђивање надлежности, као и позитивних и негативних обавеза држава и затим евентуалног постојања

²⁹ "Andreou v. Turkey", Application No. 45653/99, Decision on admissibility of 3 June 2008, par. 11.

одговорности. Правила међународног права доприносе индиректно овој негативној појави. Рецимо Конвенција о праву мора дефинише надлежност државе заставе, али и дозвољава одређена овлашћења обалним државама. Међутим, у ситуацијама индиректне контроле може доћи до преклапања или недостатка јасне надлежности, што доводи до „сивих зона“ у којима нико не преузима одговорност. Произлази да, у постојећем облику, концепт надлежности може представљати препреку за адекватну заштиту људских права миграната. Не би било у складу са потребама и захтевима заштите људских права да због рестриктивног схватања вантериторијалности мигранти, на удаљености већој од 24 наутичке миље од полазне линије, остану у некој врсти вакуума без правне заштите. У таквим ситуацијама поједини аутори, као неку врсту алтернативне заштите, предлажу подношење притужби за кршење основних права приликом бесконтактне контроле ван граница држава чланица кроз токове финансирања Европске уније, ЕУ Омбудсману, који би могао да утврди везу алокације средстава ЕУ администрације и конкретне повреде.³⁰ Будући да се заштита указује као непотпуна, редеофинисање тј. проширење вантериторијалне надлежности у правој мери коју допушта државна сувереност значило би велики напредак, а принцип еволуционистичког тумачења Конвенције и протокола ставља у изглед такву могућност. Због тога, корисно је испитати последице ширења вантериторијалне надлежности и размотрити улогу Европског суда у спречавању будућих повреда, као и шире импликације концепта вантериторијалне надлежности.

Последице ширења вантериторијалне надлежности у случајевима заштите људских права на отвореном мору

Функција коју свака конкретна држава уговорница Конвенције врши и кроз коју делује у оквиру праксе контроле и управљања миграцијама на отвореном мору, а која има улогу у узроковању повреде људских права миграната, могла би се узети као критеријум за утврђивање вантериторијалне надлежности. Тумачена на тај начин, вантериторијална надлежност у екстензивном облику обухватала би разматрање моћи државе уговорнице, степена њеног утицаја, пружене подршке и укључености у догађаје који су за последицу имали повреду, односно оперативног управљања и координисања активностима, предвидљивости негативних последица и могућности спречавања, односно минимизације ризика узимајући у обзир начело дужне пажње.³¹ Потребно је

³⁰ Andreina De Leo, "Fostering Accountability for Human Rights Violations in EU Border Externalization Through the European Ombudsman: The Case of Contesting Financial Support to the Libyan Coast Guard", *op. cit.*, p. 115.

³¹ Violeta Moreno-Lax, "The architecture of functional jurisdiction: Unpacking contactless control – on public powers, *S. S. and others v. Italy*, and the 'operational model'", *German Law Journal*,

да постоји основ да држава која чини карику када је у питању веза са поступањем или пропуштањем које је довело до кршења људских права, те се функционални приступ који одређује питање надлежности те државе издваја као крајње прагматичан приступ тешкоћама које су карактеристичне за савремене механизме контроле миграција на отвореном мору.³² Последице које повлачи овакво ширење концепта вантериторијалне надлежности у вези са заштитом људских права миграната на отвореном мору су вишеструке. Најпре, Европски суд би могао да заснује своју надлежност и тиме спречи да државе уговорнице Конвенције, које су дужне да својим правним поретком заштите људска права појединца, користећи савремене механизме контроле миграција избегну одговорност за повреду људских права миграната на отвореном мору. Уколико би се на темељу напред наведених чиниоца утврдило да су активности државе уговорнице имале одлучујући значај у кршењу њихових конвенцијских права, Суд би могао да установи повреду. Самим тим, дошла би до изражаја и корективна улога Суда, која се огледа у спречавању будућих повреда људских права миграната, јер је тумачење конкретних чланова Конвенције садржано у пресудама обавезно за све стране уговорнице које морају да усагласе своје домаће право са стандардима Европског суда. Затим, ширење концепта вантериторијалне надлежности значило би и проширење обавеза за државе када је у питању заштита миграната на отвореном мору.³³ Државе би имале и обавезу процене ризика по људска права миграната у случајевима када предузимају вантериторијалне активности које могу за резултат имати штетне последице и када са другим државама успостављају сарадњу која се тиче операција на мору.³⁴ Најзад, ширењем вантериторијалне надлежности мигрантима на отвореном мору била би пружена већа заштита. Међутим, иако су представљене последице позитивне и као такве мигрантима на отвореном мору, који спадају у посебно рањиву категорију лица, обезбеђују већу заштиту и повећавају обим одговорности држава, па се закључује да је пожељно изаћи изван оквира рестриктивног тумачења вантериторијалности,

2020, Vol. 21, No. 3, p. 405; Cathryn Costello, Itamar Mann, "Border justice: migration and accountability for human rights violations", *German Law Journal*, 2020, Vol. 21, No. 3, p. 322.

³² Violeta Moreno-Lax, "The architecture of functional jurisdiction: Unpacking contactless control – on public powers, *S. S. and others v. Italy*, and the 'operational model'", *op. cit.*, p. 404; Conall Mallory, "A second coming of extraterritorial jurisdiction at the European Court of Human Rights", *Questions of International Law*, 2021, Vol. 82, p. 47, Kamran Khalilov, "Extraterritorial Jurisdiction of the ECHR in the Context of Analysis of Relevant Cases: Which Model Is Effective?", *Baku State University Law Review*, Vol. 10, 2024, pp. 107–109, 118.

³³ Vassilis P. Tzevelekos, Elena Katselli Proukaki, "Migrants at Sea: A Duty of Plural States to Protect (Extraterritorially)?", *Nordic Journal of International Law*, 2017, Vol. 86, No. 4, p. 461.

³⁴ Violeta Moreno-Lax, "The architecture of functional jurisdiction: Unpacking contactless control – on public powers, *S. S. and others v. Italy*, and the 'operational model'", *op. cit.*, pp. 415–416.

ни државе ни појединци не треба да понесу несразмеран терет ширења овог концепта. Стога, потребно је проналажење компромисног решења које ће обезбедити делотворну правну заштиту, с једне стране, и правичну расподелу одговорности међу државама које су укључене у контролу миграција на отвореном мору, с друге стране, при чему би Европски суд за људска права требало да одреди прецизне критеријуме по питању стандарда доказивања који се тражи од подносилаца представке, као и по питању екстериторијалних обавеза које имају државе уговорнице.

Шире импликације екстензивног концепта вантериторијалне надлежности Европског суда за људска права на друге случајеве

Екстензивни концепт вантериторијалне надлежности могао би да има значајне импликације не само у случајевима повреде права миграната на отвореном мору, већ и како у ширем контексту миграција тако и у случајевима у оквиру других области које се доводе у везу са заштитом људских права. Европски суд за људска права штити мигранте, посебно на отвореном мору, кроз бројне одредбе и на тај начин успоставио је конкретне обавезе које се примењују вантериторијално. Ако прошири обим постојећих обавеза, по аналогiji би могао да их примењује на различите контексте – у случајевима који се односе на копнене или ваздушне миграције. Тиме би се осигурала додатна заштита миграната у систему заштите људских права пред Европским судом. Поред тога, Суд би могао доследно да примењује и разрађује екстензивни концепт вантериторијалности у својој пракси о питањима вантериторијалног домаћаја људских права. Уколико би Европски суд концепт вантериторијалности засновао на функционалном приступу, произлази да би исти приступ могао да примени на случајеве у заштити животне средине и случајеве у погледу употребе савремених технологија. Екстензивним тумачењем вантериторијалности, Европски суд имао би важну улогу у вишој заштити људских права и, посредно, животне средине од еколошки штетних активности држава уговорница Конвенције, јер би се превазишла препрека за заснивање надлежности у случајевима прекограничног загађења која утиче на могућност подношења представки са еколошком димензијом. У таквим условима, Суд би могао да изгради нове стандарде и прошири и активира обавезе већег броја држава приликом заштите људских права и очувања животне средине.³⁵ Слично, овакав приступ би, и у вантериторијалној примени савремених технологија, могао да пружи заштиту појединцима, имајући у виду да би ширењем вантериторијалне

³⁵ Aleksandra Kastratović, „Načela međunarodnog prava o zaštiti životne sredine u praksi Evropskog suda za ljudska prava“, *Evropsko zakonodavstvo*, Br. 22, 2023, str. 197, 198.

надлежности Суд могао да делује и одговори на нове облике кршења људских права, попут повреда у сајбер простору, чиме би се осигурала ефикасна заштита конвенцијских права и у доба дигиталног напретка и подигли капацитети за прилагођавањем технолошким изазовима.³⁶ Екстензивно схватање вантериторијалности могло би, дакле, да постане својствено пракси Европског суда за људска права, коју би прилагодио савременим изазовима, сходно начелу еволутивног тумачења Европске конвенције.

6) ИЗВОРИ

- Costello, Cathryn, Foster, Michelle, "Non-refoulement as custom and jus cogens? Putting the prohibition to the test", in: Maarten den Heijer, Harmen van der Wilt (eds.), *Netherlands Yearbook of International Law 2015: Jus Cogens: Quo Vadis?*, The Hague: TMC Asser Press, Springer, 2016.
- Costello, Cathryn, Mann, Itamar, "Border justice: migration and accountability for human rights violations", *German Law Journal*, 2020, Vol. 21, No. 3.
- Čučković, Bojana, "The relationship between the prohibition of refoulement and the prohibition of collective expulsion in the context of access to territory: Standards of the European Court of Human Rights and their relevance for the legal system of the Republic of Serbia", 2023, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Nišu*, No. 99.
- Čučković, Bojana, Vučić, Mihajlo, "Post-return Monitoring of Persons in Need of International Protection-Legal Boundaries and Impact on Migration Policy in Serbia and the Region", *Balkan Social Science Review*, 2024, Vol. 24, No. 24.
- De Leo, Andreina, "Fostering Accountability for Human Rights Violations in EU Border Externalization Through the European Ombudsman: The Case of Contesting Financial Support to the Libyan Coast Guard", *Journal of Immigrant and Refugee Studies*, 2025, Vol. 23 No. 1.
- Gammeltoft-Hansen, Thomas, "Extraterritorial migration control and the reach of human rights", in: Vincent Chetail, Céline Bauloz (eds.), *Research handbook on international law and migration*, Edward Elgar Publishing, 2014.
- Goller, Laura, "A Right to Come within State Jurisdiction under Non-Refoulement? Interpreting Article 1 of the European Convention on Human Rights in Good Faith within the Context of Extraterritorial Migration Control", *Goettingen Journal of International Law*, 2024, Vol. 14, No. 1.

³⁶ Michael N. Schmitt, *Tallinn Manual 2.0 on the International Law Applicable to Cyber Operations*, Cambridge University Press, 2017, pp. 179–209, Marko Milanovic, "Surveillance and cyber operations", in: Mark Gibney, Gamze Erdem Türkelli, Markus Krajewski, Wouter Vandenhoe (eds.), *The Routledge Handbook on Extraterritorial Human Rights Obligations*, Routledge, 2021, p. 12.

- Goodwin-Gill, Guy S., McAdam, Jane, Dunlop, Emma, *The refugee in international law*, Oxford University Press, 2007.
- Kastratović, Aleksandra, „Načela međunarodnog prava o zaštiti životne sredine u praksi Evropskog suda za ljudska prava“, *Evropsko zakonodavstvo*, 2023, Br. 22.
- Khalilov, Kamran, “Extraterritorial Jurisdiction of the ECHR in the Context of Analysis of Relevant Cases: Which Model Is Effective?”, *Baku State University Law Review*, 2024, Vol. 10.
- Kirchner, Stefan, Geler-Noch, Katarzyna, Frese, Vanessa, “Coastal state obligations in the context of refugees at sea under the European Convention on Human Rights”, *Ocean and Coastal Law Journal*, 2015, Vol. 20, No. 1.
- Lauterpacht, Elihu, Bethlehem, Daniel, “The scope and content of the principle of non-refoulement: Opinion”, in: Erika Feller, Volker Turk, Frances Nicholson (eds.), *Refugee Protection in International Law*, Cambridge, 2003.
- Mallory, Conall, “A second coming of extraterritorial jurisdiction at the European Court of Human Rights”, *Questions of International Law*, 2021, Vol. 82.
- Milanovic, Marko, “Surveillance and cyber operations”, in: Mark Gibney, Gamze Erdem Türkelli, Markus Krajewski, Wouter Vandenhoe (eds.), *The Routledge Handbook on Extraterritorial Human Rights Obligations*, Routledge, 2021.
- Mole, Nuala, Крстић, Ивана, Papadouli, Markella, Чучковић, Бојана, Tidona, Adriana, Waddell, Olivia, *Приручник о међународним и европским стандардима у области азила и миграција – поглед изблиза на нека конкретна питања*, АИРЕ Центар и Међународна организација за миграције, Београд, 2018.
- Moreno-Lax, Violeta, “The architecture of functional jurisdiction: Unpacking contactless control – on public powers, S. S. and others v. Italy, and the ‘operational model’”, *German Law Journal*, 2020, Vol. 21, No. 3.
- Papastavridis, Efthymios, “The European convention of human rights and migration at sea: Reading the ‘jurisdictional threshold’ of the convention under the law of the sea paradigm”, *German Law Journal*, 2020, Vol. 21, No. 3.
- Schmitt, Michael N., *Tallinn Manual 2.0 on the International Law Applicable to Cyber Operations*, Cambridge University Press, 2017.
- Tzevelekos, Vassilis P., Katselli Proukaki, Elena, “Migrants at Sea: A Duty of Plural States to Protect (Extraterritorially)?”, *Nordic Journal of International Law*, 2017, Vol. 86, No. 4.

7) ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ

У раду је анализиран концепт вантериторијалне надлежности Европског суда за људска права у вези са заштитом људских права миграната и савременим

механизмима контроле миграција на отвореном мору. Различите стратегије држава у управљању и контроли миграција на отвореном мору указују на извештајан тренд избегавања или преношења одговорности на државе које нису део конвенцијског система. На тај начин, ствара се јаз између међународноправног оквира заштите људских права миграната на мору и практичних ефеката заштите. Полазећи од наведене претпоставке, у раду се испитује прилагођеност постојећег концепта вантериторијалне надлежности заштити људских права кроз призму савремених изазова. Оцењује се да концепт вантериторијалности у свом постојећем облику није у потпуности адекватан да обухвати комплексне ситуације у којима државе имају капацитет да посредно негативно утичу на права појединаца изван својих граница. Иако се идентификоване постојеће обавезе за државе да заштите мигранте на мору примењују вантериторијално, имајући у виду велики број скорашњих инцидената и трагедија на отвореном мору, закључује се да постоји системски проблем те се отвара простор за додатно поштривање обавеза и одговорности држава које би имале улогу у одвраћању од будућих повреда. На крају, како је надлежност државе претпоставка за утврђивање надлежности Европског суда, у раду се истиче да би функционалним концептом вантериторијалне надлежности који успоставља равнотежу између државног суверенитета и потребе за заштитом људских права миграната на мору, изнете препреке нестале. Иако је у фокусу рада контрола миграција и заштита миграната на отвореном мору, исти концепт применљив је и у контексту активности које државе предузимају на копненим и ваздушним границама. По аналогiji, функционални концепт вантериторијалне надлежности могао би да се примени и у случајевима заштите у оквиру других области међународног права које су повезане са међународним правом људских права, а имају вантериторијалну димензију. Уколико би Европски суд за људска права проширио концепт вантериторијалне надлежности у својој пракси и применио функционални приступ, у тим ситуацијама ни Република Србија, која је део конвенцијског система, не би могла да се ослободи одговорности кроз сарадњу са трећим државама које би непосредно спроводиле активности које могу довести до прекограничних повреда људских права. Такав развој праксе имао би значајне позитивне ефекте за остваривање ефективне заштите људских права.

THE CONCEPT OF EXTRATERRITORIAL JURISDICTION OF THE ECtHR IN PROTECTING MIGRANTS' HUMAN RIGHTS AT THE HIGH SEAS

Aleksandra KASTRATOVIĆ, Mihajlo VUČIĆ*

Abstract: The dangerous migratory routes which endanger lives, especially at the high seas, which is an area beyond national jurisdictions, raise the question of shared state responsibility. However, it appears that many states strive to avoid this responsibility, exposing particularly vulnerable individuals to all the negative consequences. This article explores the concept of extraterritorial jurisdiction of the ECtHR through the prism of contemporary challenges surrounding migration. Even though the international legal sources set forth a framework that provides adequate protection, innovative state strategies in dealing with migration on the high seas leave a legal loophole between legal obligations and their practical implementation. Consequently, it is necessary to revisit the actual concept of jurisdiction and adjust it to the existing complex realities of states' actions or inactions that have negative implications beyond national frontiers. Through the functional concept of extraterritorial jurisdiction, it is possible to establish a more just system for safeguarding human rights.

Keywords: maritime migration, migration control, extraterritorial jurisdiction, ECtHR.