РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА
4115–59/26
Б е о г р а д

Заштитник грађана
Zaštitnik građana

дел. бр. 30387 датум: 21. август 2026. год.

НАЦИОНАЛНИ МЕХАНИЗАМ ЗА ПРЕВЕНЦИЈУ ТОРТУРЕ

НАДЗОР НАД ПОСТУПКОМ ПРИНУДНОГ УДАЉЕЊА СТРАНАЦА

Извештај о надзору над принудним удаљењима странаца

- 2025. година -

Београд, август 2026. године

САДРЖАЈ

1. УВОД 3
1.1. МАНДАТ НПМ 3
1.2. ПОДАЦИ О НАДЗОРУ 4
1.2.1. ОПШТИ ПОДАЦИ 4
1.2.2. ТОК НАДЗОРА 5
1.2.3. САРАДЊА СА НПМ 5
2. ПОСТУПАЊЕ ПРЕМА СТРАНЦИМА 5
2.1. ПОСТУПЦИ ПРЕ ТРАНСПОРТА 6
2.1.1. ОБАВЕШТАВАЊЕ СТРАНАЦА О УДАЉЕЊУ 6
2.1.2. ПРИСТУП АДВОКАТУ 6
2.1.3. ПРИСТУП ЛЕКАРУ 6
2.1.4. ОБАВЕШТАВАЊЕ ТРЕЋЕ ОСОБЕ О ПРЕДСТОЈЕЋЕМ УДАЉЕЊУ 7
2.2. ТРАНСПОРТ ДО ГРАНИЧНОГ ПРЕЛАЗА 7
2.3. ПОСТУПАЊЕ НА ГРАНИЧНОМ ПРЕЛАЗУ 7
2.4. ЗАБРАНА ПРИНУДНОГ УДАЉЕЊА 8

1. УВОД

1.1. МАНДАТ НПМ

Законом о ратификацији Опционог протокола уз Конвенцију против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни или поступака[1] прописано је да Национални механизам за превенцију тортуре (НПМ) обавља посете установама у којима се налазе или се могу налазити лица лишена слободе, у циљу одвраћања државних органа и службених лица од било каквог облика мучења или било ког другог облика злостављања, као и ради усмеравања државних органа ка стварању смештајних и осталих животних услова у установама у којима се смештају лица лишена слободе у складу са важећим прописима и стандардима.

НПМ има право: на несметан, ненајављен и свакодобан приступ свим установама и свим просторијама у којима се налазе или се могу налазити лица лишена слободе; да насамо разговара са тим лицима и са службеним лицима, која су обавезна да сарађују тим поводом, као и са свим осталим лицима која могу имати информације значајне за поступање према лицима лишеним слободе; на приступ свој документацији која се односи на та лица; да надлежним органима даје препоруке у циљу побољшања начина поступања према лицима лишеним слободе и унапређења услова у којима се она задржавају или затварају. По обављеним посетама, НПМ сачињава извештаје које доставља посећеним установама. Након тога, НПМ одржава стални дијалог са посећеном установом, као и органом у чијем је саставу та установа, у циљу отклањања утврђених недостатака који могу довести до појаве тортуре, нељудског или понижавајућег поступања.

У члану 2а Закона одређено је да Заштитник грађана обавља послове НПМ и да у обављању тих послова сарађује са омбудсманима аутономних покрајина и удружењима чијим је статутом предвиђени циљ удруживања унапређење и заштита људских права и слобода, у складу са законом.

Законом о странцима,[2] у члану 82, прописано је да Заштитник грађана у складу са надлежностима из Закона о Заштитнику грађана и Закона о ратификацији Опционог протокола уз Конвенцију против тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих казни и поступака, врши надзор над поступком принудног удаљења странца.

У институцији Заштитника грађана формирана је посебна организациона јединица Одељење националног механизма за превенцију тортуре, која обавља стручне послове НПМ.

[1] "Сл. лист СЦГ – Међ. уговори", бр. 16/05 и 2/06 и "Сл. гласник РС – Међ. уговори", бр. 7/11.
[2] "Сл. гласник РС", бр. 24/18, 31/19 и 62/23.

1.2. ПОДАЦИ О НАДЗОРУ

1.2.1. ОПШТИ ПОДАЦИ

редни број	држављанство	број странаца	датум	од	до	тип	спровели	надзирали
1.	Република Хрватска	1	21.01.2025.	Управа за странце ПУ за град Београд	Гранични прелаз Батровци	друмски саобраћај	Управа за странце ПУ за град Београд и СГП Батровци	мр Зоран Пашалић, заштитник грађана Марко Анојчић, Заштитник грађана/Одељење НПМ
2.	Држава Израел	2	28.01.2025.	Прихватилиште за странце Падинска Скела	Аеродром "Никола Тесла" Београд	ваздушни саобраћај	Прихватилиште за странце Падинска Скела и СГП Београд	Маја Јовић, Заштитник грађана/Одељење НПМ
3.	Црна Гора	1	27.06.2025.	Управа за странце ПУ за град Београд	Гранични прелаз Прешево	друмски саобраћај	Управа за странце ПУ за град Београд и СГП Прешево	мр Зоран Пашалић, заштитник грађана
4.	Република Хрватска	1	15.08.2025.	Управа за странце ПУ за град Београд	Гранични прелаз Батровци	друмски саобраћај	Управа за странце ПУ за град Београд и СГП Батровци	мр Зоран Пашалић, заштитник грађана
5.	Народна Република Кина	5	20.08.2025.	Прихватилиште за странце Пландиште	Аеродром "Никола Тесла" Београд	ваздушни саобраћај	Прихватилиште за странце Пландиште и СГП Београд	Маја Јовић, Заштитник грађана/Одељење НПМ

1.2.2. ТОК НАДЗОРА

Надзори су започети у Управи и прихватилиштима за странце, где је НПМ обавио разговоре са странцима на околности поступања полицијских службеника према њима, остварио увид у релевантну документацију, од службеника прибавио релевантне информације и испратио поступак отпуста из прихватилишта, односно Управе и укрцавање у службено возило. Потом је НПМ пратио транспорт странаца до граничних прелаза, односно аеродрома, возећи се у возилу у пратњи службеног возила који је превозио странце, као и поступање према њима на граничном прелазу, односно аеродрому.

1.2.3. САРАДЊА СА НПМ

Током надзора службена лица су са НПМ остварила пуну сарадњу. Тимовима НПМ су омогућени ненадзирани разговори са странцима, пружене су им све тражене информације, омогућен им је увид у релевантну документацију, као и непосредно праћење поступака принудног удаљења у обиму у којем су спровођени.

Пре, током и након поступака принудног удаљења са полицијским службеницима одржавана је континуирана комуникација, током које су НПМ пружане информације од значаја за вршење надзора и праћење тока поступака.

2. ПОСТУПАЊЕ ПРЕМА СТРАНЦИМА

Нико од удаљених странаца није изнео примедбе на поступање полицијских службеника, ни приликом лишења слободе, током боравка у прихватилишту или у полицијској станици, приликом предузимања радњи у поступцима који су претходили принудном удаљењу, нити током спровођења поступка принудног удаљења.

Странци који су пре удаљења били смештени у прихватилиштима такође нису имали примедби на услове тамо. Навели су да су имали могућност боравка на отвореном ваздуху, да су хигијена и услови смештаја били задовољавајући, да нису имали проблема са другим странцима смештеним у прихватилиштима, као и да су редовно добијали оброке.

НПМ је уочио да је у решењу о отказу краткотрајног боравка Управе за странце (удаљење под редним бр. 1), поред навођења да ће странац бити принудно удаљен, изричито наведена и држава у коју ће бити удаљен. **НПМ оцењује да је реч о доброј пракси, која доприноси већој правној сигурности странаца, јер им омогућава да благовремено буду информисани о земљи у коју ће бити принудно удаљени, да предузму радње ради уређења својих личних и породичних прилика у вези са удаљењем, као и да, уколико за то постоје разлози, укажу на околности које би, у складу са начелом забране протеривања (*non-refoulement*), могле представљати сметњу за њихово удаљење у ту земљу.**

НПМ је током 2025. године посебну пажњу посветио положају и поступању према женама у поступку принудног удаљења, па су тако од десет странаца чије је принудно удаљење било предмет непосредног надзора, осам биле жене. У том смислу, НПМ је, поред законитости и правилности поступања полицијских службеника, посебно пратио поштовање достојанства и приватности жена, услове њиховог смештаја и транспорта,

као и евентуално постојање посебних потреба које би захтевале прилагођавање поступања полицијских службеника.

У свим поступцима принудног удаљења жена у саставу полицијске пратње биле су ангажоване и полицијске службенице, што представља добру праксу и доприноси родно сензитивном поступању према странкињама.

2.1. ПОСТУПЦИ ПРЕ ТРАНСПОРТА

У случајевима када је принудно удаљење спровођено из Управе за странце, странци су пре транспорта у просторијама Управе боравили неколико сати, док су се сачињавала и издавала потребна документа и организовао транспорт. За то време имали су приступ својим личним стварима.

Када се ради о странцима који су боравили у прихватилиштима, у дану удаљења до транспорта су боравили у смештајним и заједничким просторијама. Спаковали су своје личне ствари, били су им обезбеђени вода и оброци, које су неки странци одбили.

2.1.1. ОБАВЕШТАВАЊЕ СТРАНАЦА О УДАЉЕЊУ

Странци су били благовремено обавештени о томе да ће према њима бити спроведено принудно удаљење, у складу са околностима конкретног случаја. У случајевима када су пре удаљења били смештени у прихватилишту за странце, о планираној реализацији удаљења су били обавештени макар дан раније, док су странци чије је удаљење спровођено из Управе за странце о томе обавештавани одмах по доношењу одлуке, будући да су овде провели свега неколико сати.

Странци који су били укључени у програм добровољног асистираног повратка су током целог поступка континуирано добијали информације о његовом току.

2.1.2. ПРИСТУП АДВОКАТУ

У свим праћеним поступцима странци су имали могућност приступа адвокату. Поједини странци су користили правну помоћ адвоката у поступцима који су претходили принудном удаљењу, док у поступцима враћања нису користили услуге адвоката, наводећи да за тим нису имали потребу.

НПМ констатује да раније уочени недостаци у приступу странаца који су у поступку принудног удаљења правној помоћи и даље нису отклоњени.[3] Супротно међународним стандардима, ова категорија лица нису потенцијални корисници бесплатне правне помоћи.

2.1.3. ПРИСТУП ЛЕКАРУ

Ни у једном од праћених поступака странци нису навели да им је током боравка у Управи или Прихватилишту за странце била потребна здравствена заштита, нити су исказали потребу за лекарским прегледом пре или током удаљења.

[3] Мишљење НПМ о тексту Нацрта закона о изменама и допунама Закона о странцима, бр. 4110-11/23 од 27. фебруара 2023. год; Извештај о надзору над принудним удаљењима странаца 2023. год, бр. 4115-3/24 од 19. јануара 2024. год, поглавље 2.1.2. Приступ адвокату.

НПМ подсећа да је у ранијим извештајима указао на потребу да се обезбеди системски, јасно уређен приступ здравственој заштити странцима који бораве у прихватилиштима за странце. Према последњим информацијама којима НПМ располаже, сачињен је и анекс Меморандума о сарадњи министарстава унутрашњих послова и здравља којим је предвиђено да лекари пружају здравствену заштиту лицима смештеним у прихватилиштима за странце, али тај анекс још увек није потписан од стране Министарства унутрашњих послова.

НПМ би желео да од Министарства унутрашњих послова добије нове информације о предузетом у циљу отклањања недостатака у пружању здравствене заштите странцима у прихватилиштима за странце.

2.1.4. ОБАВЕШТАВАЊЕ ТРЕЋЕ ОСОБЕ О ПРЕДСТОЈЕЋЕМ УДАЉЕЊУ

У свим праћеним поступцима странци су имали могућност да о предстојећем принудном удаљењу обавесте особу по свом избору. Поједини странци су то право искористили и ступили у контакт са члановима породице или другим лицима, док поједини нису имали потребу да о удаљењу било кога обавештавају. НПМ је уочио да су странци током боравка у Управи за странце и од отпуста из Прихватилишта за странце имали приступ својим мобилним телефонима, што им је омогућило несметану комуникацију са трећим лицима.

2.2. ТРАНСПОРТ ДО ГРАНИЧНОГ ПРЕЛАЗА

Транспорт је обављан службеним необележеним путничким возилима, а странци су били у пратњи полицијских службеника у цивилу и у униформи. У саставу пратње жена увек су биле и полицијске службенице. Личне ствари држали су код себе, док су им путне исправе враћане непосредно пре граничне контроле, односно укрцавања у ваздухоплов. Услови у возилима били су на задовољавајућем нивоу.

Већина транспорта трајала је до сат и по времена и обављена је без заустављања. У једном случају (удаљење под редним бр. 3) транспорт је трајао око три и по сата, при чему је након приближно два сата вожње направљена пауза, током које је странцу омогућен одмор пре наставка пута. У овом случају, држављанин Црне Горе је изразио жељу да буде удаљен у Републику Северну Македонију.

НПМ је уочио да су током свих праћених транспорта примењиване мере безбедности које су биле сразмерне околностима конкретних случајева. Ни у једном случају нису употребљена средства за везивање, а странци су били обезбеђени сигурносним појасевима.

2.3. ПОСТУПАЊЕ НА ГРАНИЧНОМ ПРЕЛАЗУ

На друмским граничним прелазима, након обављања формалности на српској страни границе, странци су, у пратњи полицијских службеника, укључујући сада и службенике станица граничне полиције, превођени до територије суседне државе. Тамо су извођени из службених возила и самостално приступали граничној контроли ради уласка у ту државу, док су се полицијски службеници вратили на територију Републике Србије.

У случајевима удаљења ваздушним путем, на аеродрому су обављене све неопходне формалности у вези са пријавом за лет, пасошком и безбедносном контролом, уз асистенцију полицијских службеника и службеника Међународне организације за миграције (ИОМ) у случајевима странаца који су у програму асистираног добровољног повратка. Након тога, спроведени су до излаза за укрцавање, где су остали до поласка лета, а њихово укрцавање пратили су полицијски службеници.

НПМ је уочио да су поступци на граничним прелазима и аеродрому протекли уредно и без застоја, уз поштовање достојанства странаца и без примене мера принуде.

2.4. ЗАБРАНА ПРИНУДНОГ УДАЉЕЊА

У разговорима са странцима чије је принудно удаљење било предмет непосредног надзора НПМ, нико није указао на постојање околности које би могле представљати сметњу за њихово удаљење у државу у коју су враћени.

НПМ, међутим, поново истиче да системски недостатак на који је указивао у ранијим извештајима још увек није отклоњен. Наиме, у поступку враћања и даље није обезбеђено да се у сваком случају на одговарајући начин утврђује постојање околности које би могле представљати сметњу за принудно удаљење странца у одређену земљу, односно околности релевантне за примену начела забране принудног удаљења. Иако је Министарство унутрашњих послова у више наврата обавештавало НПМ о планираним активностима усмереним на отклањање овог недостатка, НПМ до сада није уочио да су предузете мере које би довеле до његовог отклањања у пракси.

Имајући у виду значај начела забране принудног удаљења за заштиту од мучења и других облика злостављања, НПМ ово питање и даље држи у фокусу својих активности и у непосредном дијалогу са Управом граничне полиције указује на потребу успостављања услова који ће обезбедити да се у сваком појединачном случају благовремено и делотворно утврде све околности од значаја за оцену постојања сметњи за принудно удаљење.