



# КАКО ДО БРЖЕГ ОСТВАРИВАЊА ПРАВА НА СТАРОСНУ ПЕНЗИЈУ СУДСКА ЗАШТИТА

# КАКО ДО БРЖЕГ ОСТВАРИВАЊА ПРАВА НА ПЕНЗИЈУ

ПРАКСА УПРАВНОГ СУДА

## **Издавач**

Комитет правника за људска права – Јуком  
Кнеза Милоша 4, 11103 Београд  
[www.yucom.org.rs](http://www.yucom.org.rs)

## **За издавача**

др Катарина Голубовић

## **Аутори:**

Теодора Томић,  
Драгиша Чалић,  
Катарина Голубовић

## **Дизајн и прелом**

Ивана Зорановић  
Досије студио

## **Штампа**

Досије студио

## **Тираж**

500 комада

**ISBN 978-86-82222-09-5**

Ова публикација је израђена уз подршку Владе Савезне Републике Немачке, посредством пројекта Немачко-српске развојне сарадње „Јачање владавине права у Републици Србији“, који спроводи Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. Ставови и мишљења изнети у овој публикацији су одговорност аутора и не представљају званичне ставове Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.

**КАКО ДО БРЖЕГ  
ОСТВАРИВАЊА ПРАВА  
НА СТАРОСНУ ПЕНЗИЈУ**  
СУДСКА ЗАШТИТА

---

Београд • 2023

## САДРЖАЈ

УВОД.....	7
СТАРОСНА ПЕНЗИЈА .....	8
КО СУ ОСИГУРАНИЦИ? .....	8
КО ИМА ПРАВО НА СТАРОСНУ ПЕНЗИЈУ? .....	9
УСЛОВИ ЗА СТИЦАЊЕ СТАРОСНЕ ПЕНЗИЈЕ .....	9
КО ВОДИ РАЧУНА О ТОМЕ ДА ЛИ СУ ИСПУЊЕНИ УСЛОВИ ЗА СТАРОСНУ ПЕНЗИЈУ? .....	11
КОЈИ ОРГАНИ ОДЛУЧУЈУ О ПРАВУ НА ПЕНЗИЈУ? .....	11
КАКО ДО ПЕНЗИЈЕ? .....	12
ПРИВРЕМЕНО РЕШЕЊЕ О ПЕНЗИЈИ .....	14
КАКО ДО КОНАЧНОГ РЕШЕЊА? .....	15
КОЛИКО НАЈДУЖЕ МОЖЕ ДА ТРАЈЕ ПРИВРЕМЕНА ПЕНЗИЈА? .....	18
ШТА СЕ ДЕШАВА КАД ПИО ФОНД НИЈЕ ЕВИДЕНТИРАО ДОПРИНОС ЗА НЕКУ ГОДИНУ? .....	19
ШТА АКО ДОПРИНОСИ ЗАИСТА НИСУ УПЛАЋИВАНИ ЗА ОДРЕЂЕНИ ВРЕМЕНСКИ ПЕРИОД? .....	21

ШТА АКО И ПОСЛОДАВАЦ НАКНАДНО УПЛАТИ ДОПРИНОСЕ?.....	23
ШТА ЈЕ ПРЕВРЕМЕНА СТАРОСНА ПЕНЗИЈА? .....	24
ШТА ЈЕ БЕНЕФИЦИРАНИ РАДНИ СТАЖ? .....	25
ШТА ЈЕ СА ПЕНЗИОНЕРИМА КОЈИ СУ ДЕО СТАЖА ОСТВАРИЛИ У ИНОСТРАНСТВУ?.....	26
ПОСТУПАК НАКОН ПОДНОШЕЊА ЗАХТЕВА.....	28
ЖАЛБА У ПОСТУПКУ ОСТВАРИВАЊА ПРАВА НА ПЕНЗИЈУ.....	30
ШТА АКО ПИО ФОНД НЕ ДОНЕСЕ ОДЛУКУ О МОМ ЗАХТЕВУ ИЛИ ДИРЕКЦИЈА НЕ ДОНЕСЕ ОДЛУКУ О МОЈОЈ ЖАЛБИ? .....	33
ЗАШТО ЈЕ БИТАН ИНСТИТУТ ЋУТАЊЕ УПРАВЕ?.....	35
ШТА ЈОШ МОЖЕ ДА СЕ ПРЕДУЗМЕ ПРЕ ОБРАЋАЊА УПРАВНОМ СУДУ?.....	38
СУДСКА ЗАШТИТА .....	40
ШТА МОЖЕМО ДА ОЧЕКУЈЕМО ОД УПРАВНОГ СУДА?.....	44
ШТА АКО ПИО ФОНД НЕ ПОСТУПИ ПО ПРЕСУДИ? .....	46



## УВОД

Циљ овог водича јесте да помогне грађанима да у управном поступку пред првостепеним и другостепеним органом Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање (у наставку текста Фонд ПИО или ПИО фонд) лакше и брже остваре право на старосну пензију. Како је Уставом Републике Србије („Сл. гласник РС“, бр. 98/2006 и 115/2021) прописано да се пензијско осигурање уређује законом, а истовремено је установљена и обавеза државе да се стара о економској сигурности пензионера, то су и услови за остваривање права на старосну, али и инвалидску и породичну пензију, уређени Законом о пензијском и инвалидском осигурању („Сл. гласник РС“, бр. 34/2003, 64/2004 - одлука УСРС, 84/2004 - др. закон, 85/2005, 101/2005 - др. закон, 63/2006 - одлука УСРС, 5/2009, 107/2009, 101/2010, 93/2012, 62/2013, 108/2013, 75/2014, 142/2014, 73/2018, 46/2019 - одлука УС, 86/2019, 62/2021, 125/2022 и 138/2022).

У овом водичу бавимо се остваривањем права на старосну пензију, а у њему ћете сазнати о условима за остваривање права на старосну пензију, процедури остваривања овог права, о потенцијалним проблемима који се могу појавити у том поступку, као и о могућим решењима тих проблема које је изнедрила судска пракса Управног суда. Управни суд контролише законитост рада ПИО фонда, по тужбама у управном спору против донетих решења о остваривању права на старосну пензију.

## СТАРОСНА ПЕНЗИЈА

---

Старосна пензија је једна од три врсте пензије коју држава обезбеђује својим грађанима, односно један од облика старања коју Република Србија пружа за период живота када више нисмо радно активни. Пружање ове подршке државе предвиђене су Законом о пензијском и инвалидском осигурању. Када лице напуни одређене године старости, његова радна способност опада, па се, уз испуњење додатних услова, том лицу признаје право на старосну пензију. С друге стране, уколико лице пре навршења прописаних година старости изгуби радну способност због установљеног инвалидитета, том лицу се обезбеђује инвалидска пензија. Породична пензија се, пак, обезбеђује члановима породице умрлог осигураника који је испунио одређене услове у погледу стажа осигурања. Старосна пензија представља један од најчешћих врста осигурања лица која су била радно ангажована. Овакав систем осигурања подразумева да сви осигураници улажу средства у пензијско и инвалидско осигурање, а да права остварују они осигураници који су испунили услове прописане за њихово стицање.

## КО СУ ОСИГУРАНИЦИ?

---

Постоје три категорије обавезно осигураних лица. Према Закону о пензијском и инвалидском осигурању, осигурана лица су запослени, лица која самостално обављају делатност и пољопривредници. Ова лица, када испуне прописане услове, остварују право на старосну пензију, која се црпи из неког од облика њиховог радног ангажовања. Уколико неко лице спада у две или чак све три категорије, Закон установљава приоритет – постојање запослења искључује обавезе доприноса за пензионо осигурање по основу самосталне или пољопривредне делатности.



## КО ИМА ПРАВО НА СТАРОСНУ ПЕНЗИЈУ?

---

Право на старосну пензију има лице одређене старости које је остварило потребне године радног стажа.

## УСЛОВИ ЗА СТИЦАЊЕ СТАРΟΣНЕ ПЕНЗИЈЕ

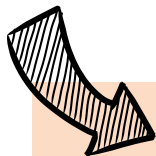
---

Да би лице стекло право на старосну пензију **потребно је да истовремено испуни услове у погледу година живота и стажа осигурања**. У Републици Србији дуго је било важно да су мушкарци ишли у пензију са 65, а жене са 60 година старости. Међутим, законодавац се одлучио да потпуно изједначи жене и мушкарце у погледу старости, а та промена се уводи постепено и то тако што је сваке године женама потребно два месеца дуже како би оствариле право на старосну пензију. Тако је 2023. године женама потребно 63 година и 6 месеци старости да би испуниле услов у погледу година живота. Већ 2024. године женама ће бити потребно 63 године и 8 месеци старости како би испуниле овај услов. Жене и мушкарци биће потпуно изједначени у погледу старости као услова за старосну пензију тек 2032. године.

Право на старосну пензију мушкарац стиче када наврши 65 година живота и најмање 15 година стажа осигурања или 45 година стажа осигурања, без обзира на године живота. Услов у погледу стажа осигурања у трајању од 45 година важи и за жене, што значи да ће лице било ког пола, када установи да има 45 година стажа осигурања, остварити право на старосну пензију, без обзира на то колико је то лице старо. 15 година стажа осигурања значи да је лице било обавезно осигурано по неком од основа и да су му за тај период уплаћивани доприноси за ПИО.

У поступку испитивања услова за признавање права на старосну пензију, ПИО Фонд ће узети у обзир само стаж за који су плаћени доприноси, што практично значи да је потребно да је послодавац предао тзв. М4 образац и за период осигурања уплатио доприносе.

Како би се поступак остваривања права на пензију одвијао што брже и ефикасније, осигураник може проверити и пре подношења захтева Фонду ПИО да ли су послодавци код којих је радио редовно уплаћивали доприносе. Извод са подацима о стажу и зарадама може се добити путем [веб сервиса](#) или у надлежној филијали ПИО фонда уз личну карту и то без плаћања накнаде. Ове претходне радње је важно обавити и из разлога да се не би догодило да лице оде у пензију, односно да му престане радни однос, па да послодавац запосли друго лице, а онда схвати да још увек није остварило услове за старосну пензију.



### ВАЖНО!

Стаж по основу рођења трећег детета представља **посебан стаж за жену и није исто што и стаж осигурања**. Овај посебни стаж се не урачунава у године стажа које су потребне да би се отишло у пензију, али утиче на висину износа пензије. То практично значи да се стаж од две године по основу рођења трећег детета не узима у обзир приликом процене испуњености услова за остваривање права на пензију. Међутим, посебан стаж улази у укупан пензијски стаж приликом обрачуна висине пензије, односно приликом утврђивања износа пензије и на тај начин утиче на њено повећање. На пример, ако вам недостаје једна година стажа, та година се неће рачунати у потребне године стажа, посебан стаж неће заменити годину која недостаје. Али, ако сте испунили услов у погледу потребних 15 година стажа, та година се рачуна и утиче на увећање износа ваше пензије. Осигуранику жени која је родила једно дете урачунава се у посебни стаж време у трајању од шест месеци, а ако је родила двоје деце посебан стаж износи годину дана.



## КО ВОДИ РАЧУНА О ТОМЕ ДА ЛИ СУ ИСПУЊЕНИ УСЛОВИ ЗА СТАРОСНУ ПЕНЗИЈУ?

---

Када се наврше потребне године живота, радни однос са раскида по самом закону, о чему води рачуна послодавац. Послодавац и запослени се могу споразумети да запослени настави да ради без одласка у пензију или да се радно ангажовање након испуњења услова за старосну пензију настави по одласку у пензију, али под другичијим условима. Међутим, сам запослени се након обавештења послодавца обраћа ПИО фонду са потребном документацијом како би остварио своје право на старосну пензију.

## КОЈИ ОРГАНИ ОДЛУЧУЈУ О ПРАВУ НА ПЕНЗИЈУ?

---

О праву на старосну пензију одлучује надлежна филијала ПИО фонда. Ако странка није задовољна донетим решењем, странка се жалбом против решења може обратити Дирекцији ПИО фонда или Дирекцији Покрајинског фонда, који ће донети решење по жалби незадовољне странке, чиме се окончава управни поступак пред ПИО Фондом. У првостепеном решењу о пензионисању објашњен је правни пут којим се остварује право на старосну пензију, те ће се у њему наћи и поука о правном леку, рок у коме се жалба подноси, као и подаци о органу који одлучује о жалби.

Незадовољна странка може да се обрати и другим органима. Тако, уколико је странка незадовољна исходом управног поступка пред ПИО Фондом може се обратити и Управном суду, подношењем тужбе у законом прописаним роковима.

Додатни механизам заштите представља подношење представке Заштитнику грађана, који је корективни орган и има овлашћења да контролише рад органа управе. Уколико

утврди неправилности у раду ПИО фонда, Заштитник грађана ће указати на уочене пропусте и упутити овом органу одговарајуће препоруке како би се уочене неправилности отклониле. Важно је знати и да овај контролни орган нема могућност да проверава рад Управног суда, јер му је деловање ограничено на контролу рада органа државне управе.

## КАКО ДО ПЕНЗИЈЕ?

Први корак у остваривању права на старосну пензију јесте подношење захтева надлежној филијали Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање према месту пребивалишта осигураника.

Образац захтева се може преузети на шалтеру надлежне филијале или путем веб портала Фонда ПИО - <https://www.pio.rs/sr/obraci/republicki-fond>.

Овај орган је првостепени орган у управном поступку који странка покрене и као такав надлежан да одлучује о правима из пензијског и инвалидског осигурања. Уз захтев потребно је да странка приложи следећа документа као доказе о испуњењу услова:

- ▶ Исправа којом странка доказује идентитет (подноси се на увид): лична карта или уверење о пребивалишту;
- ▶ Докази о пензијском стажу у Републици Србији. Као докази могу послужити: радна књижица, уверење о бенефицираном стажу, друге јавне исправе о стажу (решења, уверења, потврде и слично) у оригиналу или овереној фотокопији;
- ▶ Решење о престанку запослења – фотокопија;
- ▶ Оверена фотокопија војне књижице или уверење војног одсека о одрађеној војној служби;
- ▶ Доказ о коришћењу права код Националне службе за запошљавање - уколико лице прима новчану накнаду;

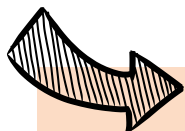
- ▶ Уверење о обављању самосталне делатности, које издаје надлежни орган општине, односно одговарајуће удружење, савез (за период до 31. 12. 2005. године), односно решење Агенције за привредне регистре (за период од 1. 1. 2006. године);
- ▶ Уверење о плаћеном доприносу за ПИО са исказаним основицама доприноса и износом уплаћеног доприноса, издато од Пореске управе за период обављања самосталне делатности (ово уверење није потребно за самосталне уметнике, филмске раднике и спортисте до 31. 12. 2002. године, а за свештенике и верске службенике до 31. 8. 2004. године);
- ▶ Уверење о плаћеном доприносу за ПИО са исказаним основицама доприноса и износом уплаћеног доприноса, издато од Пореске управе за период обављања пољопривредне делатности;
- ▶ Докази о стажу у иностранству.

Захтев, заједно са потребном документацијом, може се предати на писарници надлежне филијале, послати поштом или путем портала [е-шалтер](#). Ако се захтев подноси први пут, формира се предмет који добија и број. Подносиоцу захтева који директно преда документацију на писарници издаје се потврда, као доказ да је документација примљена, са уписаним датумом предаје и бројем под којим је заведен предмет.

Уколико је лице неки део радног века провело у иностранству и тамо остварило стаж, захтев за утврђивање права применом међународних уговора о социјалном осигурању подноси се Дирекцији Фонда у Београду, односно Покрајинском фонду у Новом Саду, док се захтев за утврђивање права применом међународних уговора закључених са државама које су биле у саставу СФРЈ подноси надлежној филијали Фонда ПИО.

## ПРИВРЕМЕНО РЕШЕЊЕ О ПЕНЗИЈИ

Од тренутка када осигураник преда уредан захтев за остваривање права на старосну пензију, заједно са неопходним доказима, почиње да тече рок за доношење решења који износи 60 дана. У већини случајева Фонд ће решење издати у овом року. Међутим, понекад се деси да се на издавање решења чека дуже од законског рока, а разлози томе могу бити недостатак података о стажу, зарадама и висини доприноса или неуплаћени доприноси за осигурање. Поступак може да се одужи и уколико послодавац није уредно достављао Фонду ПИО пријаве М-4 за раније године, али и због непостојања документације о радном ангажовању у иностранству. **Због тога је важно да се будући пензионер на време информише о свом статусу и да почне да прикупља документацију пре него што је остварио услов за пензију.**



**ВАЖНО је знати** да је ПИО Фонд дужан да прибави и обради податке о чињеницама о којима се води службена евиденција, а који су неопходни за одлучивање (на пример: где је лице било запослено и колико времена, да ли је служиило војни рок, да ли је лице остварило бенефицирани радни стаж, колико деце има и слично). Уколико странка изричито изјави да ће те податке прибавити сама, онда је она у обавези да достави податке који су од утицаја за одлучивање по захтеву. То се углавном односи на документа о којима се не воде службене евиденције, те их ПИО Фонд не може прибавити по службеној дужности, као што су решења о престанку радног односа или медицинска документација.



**Привремено решење о пензионисању доноси се када су испуњени услови за стицање пензије, али нису познати и комплетирани сви подаци који су потребни за доношење коначног решења.**



## КАКО ДО КОНАЧНОГ РЕШЕЊА?

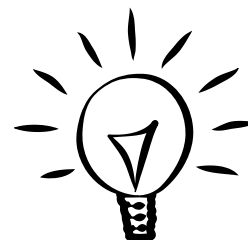
---

ПИО Фонд по службеној дужности прибавља податке и, након комплетирања документације, доноси коначно решење, а у међувремену се врши исплата пензије по привременом решењу.

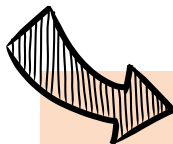
И поред обавезе Фонда ПИО да прибави одређене податке по службеној дужности, у пракси се показало ефикасније да будући пензионер сам прибави и достави недостајуће податке ради убрзања поступка. Када документација буде комплетна, покреће се поступак за доношење коначног решења.

Недостатак података указује на то да осигураник испуњава законске услове за пензију, али да, рецимо, за неки период осигурања недостаје пријава или одјава са осигурања или да за одређени период доприноси нису уплаћивани.

Уколико подносилац захтева сматра да су сви неопходни подаци прикупљени и сва документација комплетирана, може и сам поднети захтев за доношење коначног решења надлежној филијали ПИО и на тај начин убрзати поступак доношења коначног решења. У коначном решењу пензионер може остварити мањи или већи износ пензије од износа наведеног у привременом решењу.



Коначни износ пензије било да је повољнији или неповољнији по странку, признаје се од датума када је признато право на пензију. Ако је нов износ пензије по коначном решењу већи, фонд ће разлику између исплаћених износа пензије и износа по новом решењу исплатити кориснику, али ако је нов износ пензије по коначном решењу мањи, фонд ће разлику између исплаћених износа пензије и износа по новом решењу наплатити као дуг који ће намирити из будућих пензија.



**ВАЖНО!** С обзиром на то да период у коме је пензионеру исплаћивана пензија по привременом решењу може трајати и по неколико година, у ситуацији када је утврђени коначни износ пензије мањи од износа који је пензионеру исплаћиван до доношења коначног решења, потребно је обратити се Фонду како би одобрио исплату преплаћеног дела пензије на рате. Ово из разлога што се тај дуг протеком година вишеструко увећава, те би у случају наплате целог дуга ођедном или у року који је кратак пензионери били неправедно оптерећени, јер су сматрали да примају износе који им припадају. Такође, на овај начин може доћи до повреде начела правне сигурности, јер грађани легитимно очекују да решење о пензији, као решење које доноси орган управе у вршењу јавних овлашћења, садржи тачан износ пензије који им припада.

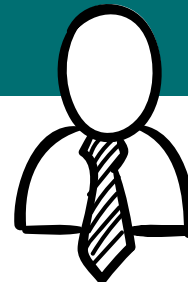
Уколико се пензионер нађе у оваквој ситуацији, неопходно је затражити од ПИО Фонда да донесе решење о повраћају преплаћеног износа пензија, како би могао да оствари право на правни лек, односно право на жалбу или друго правно средство.





**Заштитник грађана** је, доносећи тзв. групне препоруке РФ ПИО<sup>1</sup> у вези са остваривањем права на старосну пензију, између осталог, утврдио да је Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање чинио пропусте у раду на штету права грађана корисника пензије, тако што је:

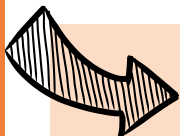
- ▶ неажурно водио поступке и неблаговремено одлучивао о захтевима за остваривање права на пензију, услед чега решења о пензији задржавају статус привремених и по неколико година, **због чега је потребно да овај орган доноси одлуке у законом предвиђеном року;**
- ▶ постојању и висини више исплаћених износа пензије није доносио решење, **због чега је потребно да увек и по службеној дужности, о преплаћеном износу пензије донесе образложен управни акт, са поуком о правном леку;**
- ▶ приликом одлучивања о начину наплате преплаћених износа пензија ПИО Фонд није узимао у обзир чињеницу да корисник пензије није скривио вишегодишњу привременост решења и немогућност Фонда да се одмах по подношењу захтева утврди коначан износ пензије, **због чега је потребно да приликом доношења решења о преплаћеном износу пензија, води рачуна о томе да корисник пензије није скривио привременост решења, нити дуготрајност утврђивања коначне висине пензије, те да је овај орган дужан да на одговарајући начин обезбеди да се последице пропуста Фонда не преносе на кориснике пензија.**



1 Мишљења Заштитника грађана дата су у годишњим извештајима о раду овог органа. Нека од мишљења понављају се дужи низ година, док год се проблем не реши системски и док год постоји потреба да се иста дају.

## КОЛИКО НАЈДУЖЕ МОЖЕ ДА ТРАЈЕ ПРИВРЕМЕНА ПЕНЗИЈА?

Ако у року од три године од дана правоснажности привременог решења нису утврђене недостајуће чињенице и подаци, износ пензије утврђен у привременом решењу постаје коначан, о чему Фонд доноси решење по службеној дужности.



### ВАЖНО!

И против привременог решења дозвољена је жалба у року од 15 дана од дана пријема решења. Другостепени орган који о жалби одлучује јесте Дирекција ПИО фонда или Дирекција Покријанског ПИО Фонда.

С обзиром на то да је проблем претераног одуговлачења са доношењем коначног решења о пензионисању препознат и од стране Заштитника грађана, овај орган је у својој препоруци утврдио да је Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање поступио незаконито и неправилно када је, након што је прибавио недостајуће податке о стажу и зарадама притужиоца, донео решење о коначном износу пензије којим је право на нов износ пензије утврдио од момента утврђивања недостајућих података, а не од момента остваривања права на пензију, услед чега је притужилац био ускраћен за пун износ пензије за период од девет година. **Због тога је потребно да се, у таквим околностима, нов износ пензије утврђује од момента остваривања права на пензију, а не од момента утврђивања недостајућих података.**

Заштитник грађана је уочио да овај орган доноси решења о коначном износу пензије након протекла рока од три године који је Законом о пензијском и инвалидском осигурању предвиђен као рок до чијег истека свако привремено решење мора постати коначно, иако претходно није покушао да податке који недостају прибави од институција или послодаваца који их потенцијално поседују. Из наведеног разлога, овај корективни орган упутио је **Фонду ПИО препоруку о потреби да у датом временском року покуша да прибави податке који недостају.**



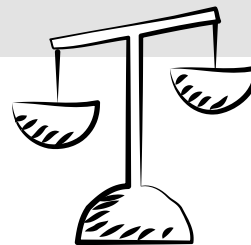
## ШТА СЕ ДЕШАВА КАД ПИО ФОНД НИЈЕ ЕВИДЕНТИРАО ДОПРИНОС ЗА НЕКУ ГОДИНУ?

Приликом утврђивања испуњености услова за старосну пензију неретко се деси да у матичној евиденцији која се води код ПИО Фонда недостају одређени подаци о зарадама и плаћеном доприносу за одређени период осигурања. Ово значи да се приликом регистрације података о стажу поткрала грешка и да је треба отклонити. У том случају, ради утврђивања података о зарадама и стажу осигурања **потребно је обратити се надлежној Пореској управи према седишту послодавца.**

У пракси је примећено да ПИО Фонд понекад прекида поступак док се не реши претходно питање утврђивања комплетног стажа осигурања, због питања за које сматра да је надлежан суд или послодавац који или није уплатио допринос или није правилно поднео тзв. М4 образац.

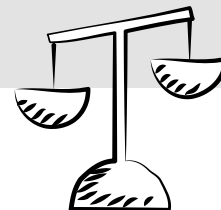
**Према ставу Управног суда,** *питање уплате доприноса за пензијско и инвалидско осигурање није питање од чијег решења зависи право странке на старосну пензију, будући да оно није услов за признавање тог права.*

Питање уплате доприноса, дакле, спада у надлежност ПИО Фонда, као првостепеног органа, јер је законом прописано да се стаж осигурања утврђује у поступку пред првостепеним органом. Због тога се првостепени поступак не може прекинути док надлежни орган не реши то питање, јер је првостепени орган који води поступак за признавање права на старосну пензију и надлежан да га реши, а не послодавац.

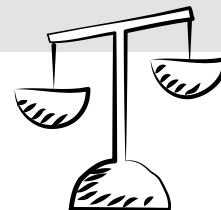


И у другим сличним ситуацијама став **Управног суда** је исти – уколико се током поступка појави неко питање од ког зависи испуњеност услова за пензију, не треба прекидати поступак и обраћати се суду или другом органу, јер је за испуњеност услова за старосну пензију надлежан ПИО Фонд.

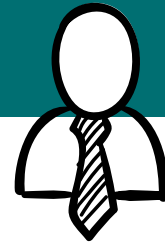
*По налажењу Управног суда, питање испуњености услова за остваривање права на старосну пензију не представља претходно питање, поготово не питање које представља самосталну правну целину за чије је решавање надлежан суд или неки други орган. Стога је првостепени орган могао и био дужан да сам реши питање испуњености услова за остваривање права на старосну пензију, које је било предмет управног поступка, тако што ће утврдити чињенично стање, користећи све расположиве доказе које ће прибавити по службеној дужности и доказе које је приложила странка. (Пресуда Управног суда, 9 У 22098/10 од 09.11.2011. године)*



Још једна корекција првостепеног органа од стране **Управног суда** јесте ситуација у којој лице има уплате доприноса по основу уговора о делу. Наиме, ПИО Фонд у првостепеном решењу, као и у решењу по жалби није признао странци уплате доприноса по овом основу, те је Управни суд вратио предмет на поновни поступак са инструкцијама да се накнаде по основу уговора о делу, па и уговора о допунском раду, обрачунају приликом утврђивања висине пензије, са напоменом да је опет на ПИО Фонду дужност да утврди стаж по овим основима, уколико постоји мањкавост у документацији. (Пресуда Управног суда, 15 У 7990/11 од 02.02.2012. године) -



**Заштитник грађана** је доносећи претходно поменуте “групне” препоруке утврдио да је РФ ПИО у неколико случајева неажурно водио матичну евиденцију, услед чега није био у стању да утврди све чињенице од значаја за доношење решења о коначном износу пензије, због чега је упутио препоруку ПИО Фонду о потреби вођења уредне и ажурне евиденције о осигураницима, обвезницима плаћања доприноса и корисницима права и проверавању тачности података унесених у пријаве за матичну евиденцију, на начин предвиђен законом.

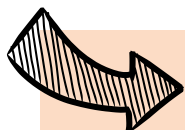


## ШТА АКО ДОПРИНОСИ ЗАИСТА НИСУ УПЛАЋИВАНИ ЗА ОДРЕЂЕНИ ВРЕМЕНСКИ ПЕРИОД?

Према решењу које садржи важећи Закон о пензијском и инвалидском осигурању, осигураник који нема уплаћене доприносе за пензијско и инвалидско осигурање за цео период у коме је био обавезно осигуран, права из пензијског и инвалидског осигурања остварује и користи сразмерно периодима осигурања за које су уплаћени доприноси за пензијско и инвалидско осигурање. На пример, лице је било запослено 20 година, али је након подношења захтева за старосну пензију утврдило да су му доприноси уплаћивани само за 16 година рада. То практично значи да ће том лицу висина пензије бити умањена за онај стаж који није уплаћен, односно да ће примати пензију умањену за неуплаћени износ.

Уколико се будући пензионер нађе у оваквој ситуацији, потребно је да се обрати послодавцу код кога је био у радном односу у предметном периоду, са обавештењем о обавези уплате неуплаћених доприноса. Како је могуће да је над послодавцем у међувремену отворен стечајни поступак, странка се може обратити и стечајном управнику, који је законски заступник правног лица у стечају. Ако је послодавац који није платио доприносе у међувремену

престао да постоји, потребно је пронаћи правног следбеника који је преузео права и обавезе бившег послодавца, јер је сада то правно лице обвезник уплате доприноса који нису уплаћени, без обзира на то колико је времена прошло.



### ВАЖНО!

Право на наплату доприноса за обавезно социјално осигурање не застарева! Пореска управа је дужна да се стара о томе да послодавци редовно измирују законске обавезе у погледу доприноса.



#### У погледу неуплаћених доприноса, можемо раздвојити две ситуације:

- ▶ **Прва** је она када осигураник испуњава минимум услова за остваривање права из пензијског и инвалидског осигурања, рецимо има навршених 65 година живота и 15 година стажа осигурања. Он ће тада остварити право на пензију без обзира на то што није плаћен допринос за одређени период осигурања, с тим што ће корисник пензије примати пензију само према уплаћеним доприносима, јер се висина пензије одређује у складу са дужином и висином плаћања доприноса. Другим речима, пензија ће му бити мања него што би била да је допринос уплаћиван за цео период осигурања.
- ▶ **Друга** ситуација је она када је период у коме доприноси нису уплаћивани дуг, па осигураник због тога не задовољава ни минимум услова у погледу година стажа осигурања, те не може да оствари право на пензију. **У таквој ситуацији, осигураник може у циљу испуњења услова поднети захтев ПИО Фонду како би сам уплатио недостајући допринос и остварио услове за пензију.**

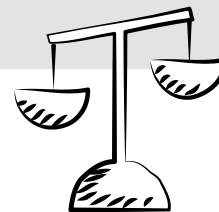
Овакво решење је изнедрила пракса због немогућности проналажења послодаваца који су били дужни да уплаћују доприносе.

У обе ситуације осигураник се може обратити послодавцу ради уплате доприноса који недостају. Разлика је, међутим, у томе што се лицу које не би никако могло да оствари право на пензију чини извесни уступак, па му се дозвољава да само уплати доприносе који нису уплаћени.

## ШТА АКО И ПОСЛОДАВАЦ НАКНАДНО УПЛАТИ ДОПРИНОСЕ?

Понекад се деси да бивши послодавац накнадно изврши уплату доприноса и преда тзв. М4 образац надлежној филијали фонда, а осигураник је већ сам уплатио стаж који недостаје. Тада се осигураник обраћа ПИО Фонду са захтевом за обрачун уплаћених доприноса, о чему добија потврду. Са том потврдом и оригинал уплатницама, осигураник надлежној филијали Пореске управе подноси захтев за повраћај уплаћених доприноса које је самостално уплатио.

Пред **Управним судом** нашао се и случај пензионера који је добио коначно решење о пензији, али је након завршетка дугог стечајног поступка над послодавцем дошло до уплате доприноса који нису били обухваћени коначним решењем о пензији. ПИО Фонд је одбио његов захтев за издавање новог решења са образложењем да је закаснио са захтевом. Управни суд је кориговао овакву незакониту праксу ПИО Фонда и наложио ПИО Фонду да обручана и призна нови износ пензије.



Поступајући по притужбама грађана, **Заштитник грађана** је у својој пракси идентификовао проблем повраћаја више плаћених износа по основу доприноса за пензијско и инвалидско осигурање, које су лично они уплатили из сопствених средстава. Наиме, према инструкцијама ПИО Фонда грађани су уплаћивали доприносе везујући уплату за ПИБ послодавца, а не за ЈМБГ запосленог. Неуплаћене доприносе је накнадно извршило и Министарство финансија из стечајне масе, што је био и повод да притужиоци од Пореске управе затраже повраћај више плаћених доприноса за пензијско и инвалидско осигурање. Као разлог за одбијање њихових захтева, Пореска управа је навела да уплате нису евидентиране преко ЈМБГ запосленог, те у пореском рачуноводству не постоји претплата, управо супротно од инструкције коју су добили од ПИО фонда да доприносе уплаћују преко ПИБ послодавца. У овој ситуацији, Заштитник грађана је донео препоруку о **потреби да Фонд ПИО и Пореска управа успоставе механизам међусобне сарадње и предузму мере из своје надлежности ради спречавања сличних пропуста у раду организационих јединица у саставу тог органа.**



## ШТА ЈЕ ПРЕВРЕМЕНА СТАРΟΣНА ПЕНЗИЈА?

Да би осигураник стекао право на превремену старосну пензију потребно је, такође, да испуни услове у погледу година живота и стажа осигурања. Право на превремену старосну пензију осигураник мушкарац стиче када наврши најмање 40 година стажа осигурања и најмање 60 година живота. Ово правило ће се за жене уводити поступно, јер је прописан прелазни период у погледу навршења потребних година живота, па ће **тако у 2023. години бити потребно да жена, поред 40 година стажа осигурања, напуни најмање 59 година и шест месеци живота како би остварила право на превремену старосну пензију, а у 2024. години жени ће бити потребно 60 година живота. На тај начин ће се од 2024. године у потпуности примењивати исти режим за жене и мушкарце у погледу услова за одлазак у превремену старосну пензију.**



Висина превремене старосне пензије одређује се на исти начин као и висина старосне пензије, с тим што се износ тако одређене пензије трајно умањује за 0,34% за сваки месец пре навршених 65 година живота, и може се умањити највише до 20,4%. Потребно је нагласити да је ово **умањење трајно**, односно да се оно не укида када се наврше године живота потребне за старосну пензију.



### ВАЖНО!

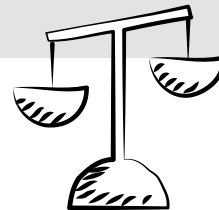
Корисник превремене старосне пензије, као и корисник редовне старосне пензије који се запосли након што му је признато право на пензију на територији Републике Србије, односно који буде обавезно осигуран по другом основу (нпр. као предузетник) и у том статусу проведе најмање годину дана, има право на поновно одређивање износа пензије, по престанку тог радног ангажовања. То значи да се кориснику пензије не цене поново услови за пензију, с обзиром да су они цењени приликом првог признавања права на пензију, него се на већ одређену пензију додаје остварен стаж осигурања и остварена зарада, накнада или основица осигурања на које је плаћен допринос за пензијско и инвалидско осигурање и одређује нов износ пензије.



## ШТА ЈЕ БЕНЕФИЦИРАНИ РАДНИ СТАЖ?

Бенефицирани радни стаж је стаж осигурања са увећаним трајањем који ПИО Фонд обрачунава лицима која су радила на нарочито тешким, опасним и за здравље штетним пословима и лицима која су радила на пословима на којима после навршења одређених година живота није могуће успешно обављати професионалну делатност, као што су рецимо полицајци, рудари и балетски играчи. Ово значи да се овим категоријама лица признаје право да у пензију оду раније него што би отишли по општим правилима. Старосна граница се може снизити највише до 50. године живота.

**Према судској пракси Управног суда,** ПИО Фонд је дужан да приликом обрачуна бенефицираног радног стажа наведе јасне и довољне разлоге за своју одлуку, што подразумева да поред тога што треба да утврди право странке на бенефицирани радни стаж треба и да правилно обрачуна за колико година се лицу може снизити старосна граница према оствареном стажу осигурања са увећаним трајањем. (*Пресуда Управног суда, I-2 У 8524/11 од 26.09.2013. године.*)



## ШТА ЈЕ СА ПЕНЗИОНЕРИМА КОЈИ СУ ДЕО СТАЖА ОСТВАРИЛИ У ИНОСТРАНСТВУ?

Често се дешава да грађани део радног века живе и привређују у иностранству, па им и инострани послодавац у иностраној држави уплаћује доприносе за пензијско и инвалидско осигурање. У таквој ситуацији, споразумима о социјалном осигурању државе уређују међусобне односе у области социјалног осигурања. Ако између државе Србије и државе у којој је осигураник радио постоји споразум о социјалном осигурању, то значи да осигураник може да оствари право на пензију сабирањем стажа који је остварио у обе државе.

У случају иностраног стажа, обавеза Фонда ПИО је да утврди стаж у Србији, па ако је трајање тог стажа довољно за остваривање пензије, Фонд ће донети решење и утврдити право на такозвану **самосталну пензију** – само на основу стажа у Републици Србији. На сајту Фонда налазе се [образци](#) који се подносе уз захтев за пензију.

Уколико странка нема доказе о иностраном стажу потребно је да у захтеву наведе податке о иностраном послодавцу, тачно место рада и периоде у којима је радила у иностранству. На основу уредно поднете документације, инострани пензијски фонд спроводи поступак према прописима те државе и на основу тога одлучује о праву на пензију. Међутим, уколико

странка не остварује услове за пензију у Србији, **сабира се стаж** остварен у Србији и стаж остварен у иностранству, ради испуњавања услова за пензију према домаћим прописима.



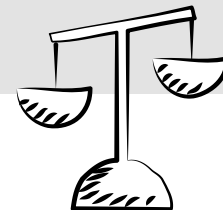
### ВАЖНО!

Захтев за утврђивање стажа оствареног у иностранству у земљама са којима Србија има споразум о социјалном осигурању, може се поднети и пре подношења захтева за пензију, што може да утиче на брже одвијање каснијег поступка за остваривање права на старосну пензију. Утврђивање стажа по службеној дужности обавља се у току поступка пензионисања међусобном комуникацијом између српског и иностраног пензијског органа.



**Управни суд** у својим пресудама налази да ПИО фонд приликом примене споразума о социјалном осигурању треба правилно да утврди право странке на самосталну пензију, односно пензију само на основу стажа навршеног у Републици Србији и на основу прописа Републике Србије, а носилац права осигурања иностране државе ће применом својих прописа и на основу стажа навршеног на територији те државе донети одлуку о стажу оствареном у иностраној држави.

Међутим, оно што је у оваквим ситуацијама препознато као повреда закона јесте доношење привременог, а не коначног решења од стране првостепеног органа. **Управни суд** у својој пракси наглашава да, уколико су испуњени услови за признавање права на самосталну пензију по прописима Републике Србије, не треба чекати да инострани орган одлучи о праву на пензију у иностраној земљи, већ треба коначно решити управну ствар. Ово због тога што нема потребе за сабирањем стажа у Србији и стажа у иностранству, јер су услови за пензију испуњени према домаћим прописима. *(Пресуда управног суда, 19 У 10566/11 од 15.06.2021. године.)*





**ВАЖНО је напоменути** и проблем стажа стеченог на територији АП Косова и Метохије. Република Србија не признаје потврде Фонда ПИО Косова\*, односно са печатом Владе и органа из Приштине, па тако, иако је јасно да је стаж уплаћен, он не може да буде признат од стране Фонда ПИО, јер не произилази из званично признатих докумената. С обзиром на то да стаж није могуће доказивати путем сведока, као и да судски органи такође не смеју као званичан доказ да прихвате документ са печатом институција Приштине, остаје да се види како ће ово питање, које свакако оптерећује велики број грађана, бити решено у будућности.

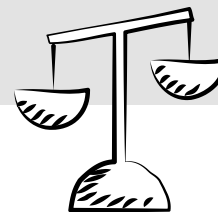


## ПОСТУПАК НАКОН ПОДНОШЕЊА ЗАХТЕВА

Фонд ПИО спроводи поступак који се окончава доношењем решења о утврђивању права на старосну пензију. ПИО фонд чињенице од утицаја на стицање и утврђивање права на пензију утврђује на основу података који се налазе у матичној евиденцији, осим налаза мишљења и оцене вештака, уколико је оно потребно.

**Судска пракса Управног суда** показује да су другостепена решења Фонда ПИО поништавана када орган није утврдио све чињенице од значаја, односно оне које су потребне за доношење одлуке. У једном случају, ПИО Фонд је донео одлуку, а да претходно није утврдио да ли је подносилац захтева за пензију, који је и оснивач предузећа, засновао радни однос или обављао друге послове који се могу сматрати радом. Суд је овде указао да оснивач привредног друштва који у њему не ради и не остварује зараду или уговорену накнаду, а нема ни својство осигураника самосталних делатности, мора имати другачији третман од оног који у истом ради. (*Пресуда Управног суда, III-9 У 838/17 од 14.02.2019. године.*)

У погледу статуса осигураника, суд је утврдио да околност да је неко члан привредног друштва није, сама по себи, довољна да би се сматрало да исти обавља послове управљања у привредном друштву и да по том основу испуњава услове за обавезно социјално осигурање у смислу одредби Закона о пензијском и инвалидском осигурању. Посебно је истакнуто да у конкретном случају оснивач привредног друштва није закључио уговор о раду са привредним друштвом, да исти није ни радно ангажован као директор-законски заступник итд., те да није осигураник по основу обављања самосталне делатности оснивача привредног друштва који у њему ради. (Пресуда Управног суда, III-9 У 838/17 од 14.02.2019. године.)



### ВАЖНО!

Пензијски стаж се не може утврђивати на основу изјава сведока.

Током овог поступка, Фонд је дужан да осигураницима и корисницима права пружа стручну помоћ. Наведено значи да ће надлежни орган водити рачуна да незнање или неукост странке о чијим се правима одлучује управном поступку не утиче остваривање права која им припадају. Надлежни орган ће упозорити странку да има основа за остварење права, као и о промени релевантних прописа од значаја за поступање.

У управном поступку покренутом захтевом за остваривање права на старосну пензију, предвиђена је двостепеност. То значи да, уколико осигураник није задовољан донетим решењем може **уложити жалбу Дирекцији** ПИО Фонда, као другостепеном органу и то **у року од 15 дана од дана пријема решења**. У сваком решењу постоји поука о правном леку која представља упутство незадовољној странци за улагање жалбе.

## ЖАЛБА У ПОСТУПКУ ОСТВАРИВАЊА ПРАВА НА ПЕНЗИЈУ

---

Жалба обавезно мора да садржи податке о решењу које се побија, број и датум тог решења, назив органа који је решење донео као и потпис жалиоца. Поред наведеног, странка треба да наведе у ком је погледу незадовољна жалбом односно разлог због кога се жалба подноси. У жалби се могу износити нове чињенице и нови докази, али је жалилац дужан да образложи због чега их није изнео раније, односно у првостепеном поступку. Нове чињенице и докази могу бити разне потврде о уплати стажа који је недостајао или о раду у иностранству. Битно је у жалби исказати јасну намеру да се првостепено решење побија и у ком правцу, али жалбу није неопходно детаљно образлагати.



**Жалба се подноси у писаној форми филијали која је донела решење директно на шалтеру или путем поште као препоручена пошиљка.**



Након што прими жалбу, заједно са прилозима, ПИО Фонд испитује да ли је жалба допуштена, да ли је поднета у законском року као и да ли је изјављена од стране овлашћеног лица (**односно да ли су испуњени сви формални услови**).

Након тога могуће су три следеће ситуације:



1

Првостепени орган, односно надлежна филијала Фонда, може **усвојити жалбу** уколико сматра да је она основана и новим решење заменити решење које је раније већ донето.

2

Уколико нађе да неки од ових услова није испуњен првостепени орган ће **сам одбаци**ти жалбу. Против овог решења Филијале ПИО Фонда дозвољена је жалба року од осам дана од обавештавања странке о решењу. Жалба се предаје другостепеном органу који, ако сматра да је жалба основана, истовремено одлучује и о првобитно поднетој жалби која је била одбачена.

3

Уколико ПИО Фонд утврди да су испуњени сви формални услови за жалбу, али остаје код првобитне одлуке коју је донео у првобитном решењу, жалбу ће проследити другостепеном органу на даљи поступак и одлуку.



Дирекција Фонда, као другостепени орган, поред тога што контролише да ли постоје исти они разлози за одбацивање жалбе које је проверавао првостепени орган, **може** жалбу **одбити** уколико сматра да је неосновна, или **уважити** и **поништити** решење у целини или делимично и **сам одлучити** о управној ствари.

У пракси је вероватније да ће другостепени орган уважити жалбу, поништити решење и вратити предмет првостепеном органу на поновни поступак.

Приликом враћања предмета првостепеном органу на поновни поступак, другостепени орган ће му **дати и упутства о даљем поступању** и указати у ком правцу треба да допуни поступак, односно наложиће радње које треба да се предузму и која питања треба да се утврде. Након тога, списи предмета жалиоца се враћају надлежној филијали, при чему је првостепени орган дужан да се придржава упутстава која су му предочена и у складу са њима донесе ново решење.

**ЖАЛБА НА ПРВОСТЕПЕНО РЕШЕЊЕ ПИО ФОНДА****Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање****Дирекција у Београду**

Др Александра Костића 9

Београд

**ПОДНОСИЛАЦ ЖАЛБЕ:** \_\_\_\_\_, из \_\_\_\_\_, ул. \_\_\_\_\_

На основу члана 99 став 1 Закона о пензијском и инвалидском осигурању, у законском року подноси

**ЖАЛБУ**

против Решења Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, филијале у \_\_\_\_\_, број \_\_\_\_\_ од \_\_\_\_\_ године, а којим је утврђено право на старосну пензију у месечном износу од \_\_\_\_\_ динара (или којим је одбијен захтев за признавање права на старосну пензију подносиоца жалбе.)

**Образложење**

Првостепени орган - филијала ПИО Фонда у \_\_\_\_\_ дана \_\_\_\_\_ године донео је Решење бр. \_\_\_\_\_ којим је утврђено право на старосну пензију у месечном износу од \_\_\_\_\_ (или којим је одбијен захтев за признавање права на старосну пензију) подносиоца жалбе.

У образложењу решења првостепени орган навео је \_\_\_\_\_ (навести разлоге из образложења првостепеног решења). Међутим, ово решење је незаконито јер се у њему наводе нетачне чињенице које се односе на \_\_\_\_\_. Такође, првостепени орган је повредио правила управног поступка тако што је \_\_\_\_\_, чиме је повредио одредбу \_\_\_\_\_ Закона о општем управном поступку, а на штету жалиоца.

Будући да се због наведених нетачности и незаконитости првостепено решење не може одржати на снази, предлажем да се исто поништи и да другостепени орган усвоји мој захтев, или да предмет врати првостепеном органу на поновно одлучивање.

У \_\_\_\_\_ дана \_\_\_\_\_ године

\_\_\_\_\_  
ПОДНОСИЛАЦ ЖАЛБЕ



## ШТА АКО ПИО ФОНД НЕ ДОНЕСЕ ОДЛУКУ О МОЈ ЗАХТЕВУ ИЛИ ДИРЕКЦИЈА НЕ ДОНЕСЕ ОДЛУКУ О МОЈОЈ ЖАЛБИ?

Током двостепеног управног поступка остваривања права на старосну пензију може се десити да првостепени или другостепени орган не донесе решење по захтеву странке. Оваква ситуација се назива „ћутање управе“, а странкама на располагању стоји неколико законских могућности.

1. Уколико **надлежна филијала у првом степену** не одлучи по захтеву странке, односно ако не донесе решење у законском року од 60 дана, странка има на располагању могућност подношења жалбе **непосредно другостепеном органу**. Тада странка жалбу може поднети по истеку наведеног рока, а најкасније у року од **годину дана** од дана истека тог рока. Редовни ток поступка би био тај да Дирекција Фонда захтева од филијале Фонда да јој саопшти разлоге због којих решење није донето у законском року. Ово је још један од начина на који виши органи врше надзор над радом нижих органа. Уколико другостепени орган нађе да филијала ПИО Фонда није издала решење у законом одређеном року из оправданог разлога, продужава рок за издавање решења за најдуже 30 дана. Уколико, пак, другостепени орган нађе да не постоји оправдани разлог због кога решење није издато у законом одређеном року, он сам одлучује о праву на пензију или налаже филијали ПИО Фонда да изда решење у року не дужем од 15 дана.

Закон о општем управном поступку („Сл. гласник РС“, бр. 18/2016 и 95/2018 - аутентично тумачење) одговара и на питање шта ће се десити уколико првостепени орган поново не изда решење у року који је одредио другостепени орган. У таквој ситуацији прописана је обавеза Дирекције Фонда да она, као другостепени орган, донесе решење о праву на пензију.

2. Другачија ситуација постоји уколико другостепени орган – **Дирекција Фонда ПИО** не одлучи по жалби странке у законском року од 60 дана. Тада је потребно да му се странка обрати још једном тзв. **ургенцијом**, односно накнадним захтевом за поступање по жалби.

**ЖАЛБА ЗБОГ НЕДОНОШЕЊА РЕШЕЊА****Републички фонд за пензијско и инвлидско осигурање****Дирекција у Београду**

Др Александра Костића 9

Београд

\_\_\_\_\_ (име и презиме) из \_\_\_\_\_  
 као подносилац захтева за остваривање права на старосну пензију филијали ПИО фонда у  
 \_\_\_\_\_ у законском року подноси

**ЖАЛБУ**

због недоношења решења у законском року, са захтевом за доношење решења од стране другостепеног органа о усвајању захтева.

**Образложење**

Дана \_\_\_\_\_ године жалилац је поднео захтев филијали ПИО фонда у \_\_\_\_\_, заведен код првостепеног органа под бројем \_\_\_\_\_. Од момента подношења захтева прошло је \_\_\_\_\_, а још увек није донето решење по том захтеву, иако је протекао законски рок.

Како се према одредбама Закона о општем управном поступку сматра да је захтев одбијен, жалилац подноси жалбу другостепеном органу са захтевом да другостепени орган донесе решење којим ће у целини усвојити захтев упућен првостепеном органу.

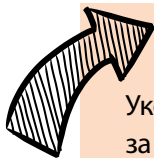
У \_\_\_\_\_ дана \_\_\_\_\_ године

\_\_\_\_\_  
 СТРАНКА/ЖАЛИЛАЦ

## ЗАШТО ЈЕ БИТАН ИНСТИТУТ ЋУТАЊЕ УПРАВЕ?

Ургенција другостепеном органу који није донео одлуку по жалби у законском року јесте битан корак како би странка остварила право на судску заштиту у управном спору. Након завршетка управног поступка, грађанима је Уставом Републике Србије загарантована судска заштита права која се остварује у управном спору пред Управним судом. Редован ток поступка био би такав да након доношења и достављања странци решења по жалби креће да тече рок од 30 дана у коме странка може поднети тужбу Управном суду. Међутим, неретко се деси да првостепени или другостепени орган не одговори на захтев или жалбу у прописаном року. Како не би дошло до ускраћивања права на правну заштиту, законом су прописане ситуације када у случајевима „ћутања управе“ странка може да се обрати Управном суду као надлежном за пружање судске заштите у управним стварима.

Правни институт „ћутања управе“ се односи на све органе јавне власти који спороводе управни поступак. Ради се о тзв. правној фикцији да се непоступање надлежног органа по захтеву странке правно изједначава са одбијањем захтева странке. Ово је уједно и случај када се жалба предаје непосредно другостепеном органу. Жалба која је поднета зато што решење није издато у законом одређеном року предаје се другостепеном органу – **Дирекцији ПИО Фонда.**

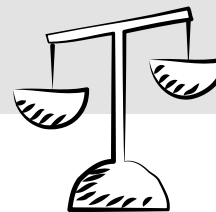


### ВАЖНО!

Уколико се странка нађе у поменутој ситуацији, поред општих услова који су неопходни за покретање управног спора, потребно је да уз тужбу приложи и сам захтев и жалбу, као и доказ о предаји ургенције органу управе првог или другог степена. Уколико ове доказе странка не поднесе, Управни суд ће тужбу одбацити.



**Судска пракса Управног суда** само потврђује да нису испуњени услови за доношење тужбе због ћутања управе ако захтев, жалба и накнадни захтев за доношење одлуке у даљем року од седам дана, нису поднети надлежном органу. (Пресуда Управног суда, 19 У 6162/18 од 27.11.2018. године)



Када странка покрене управни спор због ћутања управе, њена тужба се доставља ПИО Фонду, који ће суду доставити одговор на тужбу. Често се деси да овај орган уз одговор на тужбу донесе и спорни акт, односно првостепено или другостепено решење. Тада ће Управни суд питати странку да ли је решењем задовољна, те ако јесте – обуставиће покренути управни спор.

Када је странка то тужбом тражила, суд ће обавезити ПИО Фонд да странци надокнади трошкове које је имала поводом покретања управног спора.

**УПРАВНИ СУД**

Немањина 9

Београд

**ТУЖИЛАЦ:** \_\_\_\_\_ из \_\_\_\_\_ ул. \_\_\_\_\_.**ТУЖЕНИ:** Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, Дирекција Фонда, ул. Др Александра Костића 9, Београд.**Ради:** недоношења решења**ТУЖБА ЗБОГ ЋУТАЊА УПРАВЕ**

У \_\_\_\_\_ примера

Прилози: \_\_\_\_\_

**ТУЖБА**

Тужилац је дана \_\_\_\_\_ године, поднео филијали ПИО Фонда у \_\_\_\_\_ захтев за остваривање права на старосну пензију заведен под бројем . \_\_\_\_\_ од \_\_\_\_\_ године.

ДОКАЗ: Захтев од \_\_\_\_\_ бр. \_\_\_\_\_.

Како првостепени орган није донео одлуку по захтеву тужиоца у законском року од 60 дана, тужилац је дана \_\_\_\_\_ године поднео жалбу туженом, као другостепеном органу, као да му је захтев одбијен.

ДОКАЗ: Жалба туженог поднета дана \_\_\_\_\_ године.

Како другостепени орган није одлучио о жалби у законском року од 60 дана, тужилац је поново затражио непосредно од туженог да у додатном року од седам дана одлучи по жалби, али тужени ни до дана подношења ове тужбе није одучио по жалби тужиоца.

ДОКАЗ: Поднесак - ургенција тужиоца од \_\_\_\_\_ године.

Сматрајући да су испуњени законом прописани услови за подношење тужбе због ћутања управе, тужилац покреће управни спор у складу са одредбом члана 19. Закона о управним споровима, и предлаже да суд донесе следећу:

**ПРЕСУДУ**

Тужба се **УВАЖАВА И НАЛАЖЕ** се туженом да у року од 30 дана од дана достављања пресуде донесе решење по жалби тужиоца поднетој дана \_\_\_\_\_ године због недоношења решења по захтеву за признавање права на старосну пензију поднетом првостепеном органу под бројем \_\_\_\_\_ од \_\_\_\_\_.

**ОБАВЕЗУЈЕ СЕ** тужени да тужиоцу надокнади трошкове управног спора према трошковнику приложеном уз тужбу.

У \_\_\_\_\_ дана \_\_\_\_\_ године

ТУЖИЛАЦ

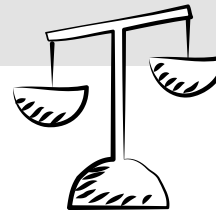
## ШТА ЈОШ МОЖЕ ДА СЕ ПРЕДУЗМЕ ПРЕ ОБРАЋАЊА УПРАВНОМ СУДУ?

- ▶ **Понављање поступка** за остваривање права на пензију пред ПИО Фондом може се тражити чак и када се према општим правилима управног поступка, односно правилима које садржи Закон о општем управном поступку, поступак не би могао поновити јер нису испуњени услови или су протекли рокови за овај правни лек, под условом да странка:
  - 1) **сазна за нове чињенице**, односно нађе или стекне могућност да употреби нове доказе који би сами, или у вези са већ употребљеним доказима, могли довести до другачијег решења (рецимо, странка накнадно прибави доказе о томе да је за неки период стаж заиста био уплаћен, па ће сабирањем са раније утврђеним стажом бити испуњен услов за остваривање права на старосну пензију);

- 2) када **је пропуштено** да се у ранијем поступку изнесе нека чињеница, односно доказ који може довести до другачијег решења (на пример, послодавац накнадно поднесе М4 образац који је пропустио раније да поднесе).

У поновљеном поступку који се покреће на захтев странке или по службаној дужности ПИО Фонд доноси ново решење са новим износом пензије, с тим што ће нови износ пензије пензионеру бити исплаћиван од дана подношења захтева, односно од првог дана наредног месеца од дана доношења решења у поступку понављања покренутом по службеној дужности.

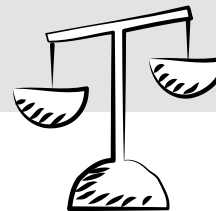
**Управни суд** је у неколико својих пресуда тужбу уважио и вратио предмет на поновно одлучивање у ситуацијама када ПИО Фонд није прихватио да одлучује о захтевима за понављање поступка са образложењем да је протекао рок у коме се понављање поступка може тражити. Супротно томе, по налажењу Суда, ПИО фонд је неправилно утврдио да је прошао субјективни рок прописан Законом о општем управном поступку, јер није ценио опште прописе о рачунању рокова, као ни посебне прописе садржане у Закону о пензијском и инвалидском осигурању. *(Пресуда Управног суда, 9 У 31283/2010 од 8.3.2012. године)*



- ▶ Уколико је правоснажним решењем ПИО Фонда **повређен закон или општи акт Фонда, а тиме је нанета штета пензионеру** (на пример, утврђен је мањи износ пензије него што му заиста припада), ПИО Фонд може сам изменити своје првобитно донето решење новим. Такође, ново решење ће се донети и ако се сазна за чињенице које су од утицаја на право осигураника, а које су настале после доношења решења.

У таквој ситуацији, **став Управног суда** је да ће Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање донети ново решење којим се замењује раније донето решење, с тим да права утврђена новим решењем припадају осигуранику од дана подношења захтева за измену, односно од дана доношења решења у поступку покренутом по службеној дужности.

Управни суд је у овој ситуацији направио јасну разлику између два поменута ванредна правна средства - само у случају када се сазна за нове чињенице и нове доказе или је пропуштено да се у ранијем поступку изнесе нека чињеница или доказ, може се и по протеклу рока за понављање поступка по Закону о општем управном поступку поновити поступак окончан решењем Фонда за пензијско и инвалидско осигурање. При том, чињенице и докази морају бити из периода пре доношења првостепеног решења. Супротно томе, ако се ради о новим чињеницама, насталим после доношења решења о пензији доноси се ново решење којим се замењује правноснажно решење Фонда, чак иако нису испуњени услови за понављање поступка. (*Пресуда Управног суда, 9 У 2768/2013 од 28.2.2014. године*)



## СУДСКА ЗАШТИТА

Након окончања поступка пред ПИО Фондом, странка незадовољна решењем о пензионисању има право да покрене спор пред Управним судом. На тај начин, странка из управног поступка постаје тужилац у управном спору, а првостепени или другостепени орган постаје тужени. Тужени може бити Републички или Покрајински Фонд за пензијско и инвалидско осигурање.

Општи рок за подношење тужбе је **30 дана** од дана када је странци уручено решење о пензионисању. Другачији рокови важе уколико о захтеву и/или жалби није одлучено (такозвано [ћутање управе](#)). Тужба се предаје непосредно Управном суду, путем поште или лично на записник код суда.



У тужби треба навести име и презиме, адресу и место становања тужиоца. Такође, треба прецизно означити решење које се побија, као и законске разлоге због којих се тужба подноси. Тужбени предлог, као обавезан садржај тужбе, састоји се од предлога тужиоца суду да тужбу уважи и донесе неку од одлука из његове надлежности. Пре предаје суду, неопходно је да тужилац тужбу својеручно потпише.

Разлог и оно што се тражи од суда је изузетно важан за поднету тужбу, јер ће се суд ограничити на одлучивање само о ономе што је странка у тужби навела, односно захтевала.

Коначно решење ПИО фонда побија се пред судом уколико је незаконито, односно из свих разлога из којих могу да проистекну незаконитости једног управног акта:

1. ПИО Фонд није уопште или није правилно применио закон, други пропис или општи акт;
2. Решење је донео ненадлежни орган – орган који није ПИО Фонд;
3. У поступку доношења решења није поступљено по правилима управног поступка;
4. Чињенично стање је непотпуно или нетачно утврђено или ако је из утврђених чињеница изведен неправилан закључак у погледу чињеничног стања;
5. Ако је у акту који је донет по слободној оцени, орган прекорачио границе законског овлашћења или ако такав акт није донет у складу са циљем у којем је овлашћење дато.
6. Тужба се може поднети и ради утврђења да је тужени поновио свој ранији акт који је већ поништен пресудом, као и ради утврђења незаконитости донетог акта који је без правног дејства.

У пракси **Заштитника грађана** уочена је као проблематична и ситуација када се грађанин обрати Фонду ПИО одређеним захтевом, а поводом другог питања има предмет пред Управним судом. Фонд је одбијао да поступи по захтеву, са образложењем да је потребно да се оконча поступак пред Управним судом, како би се документација вратила Фонду, па би тек онда поступао по том другом захтеву. Заштитник грађана је препоручио да се убудуће обавезно **копирају списи предмета приликом слања предмета Управном суду.**



**ВАЖНО!**

Тужба Управном суду подноси се на адресу Немањина бр. 9, 11000 Београд. (Иста адреса је и за обраћање свим одељењима овог суда у Новом Саду, Нишу и Крагујевцу).

**ВАЖНО!**

Са Управним судом могуће је комуницирати и електронски, путем Система за електронску комуникацију – eSud: <https://esud.sud.rs/home/#/login>

**УПРАВНИ СУД**

Немањина 9  
Београд

**ТУЖБА**

Ради: поништаја решења

Примерака \_\_\_

Прилога \_\_\_

**ТУЖИЛАЦ:** \_\_\_\_\_ из \_\_\_\_\_ ул. \_\_\_\_\_.

**ТУЖЕНИ:** Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, Дирекција Фонда, ул. Др Александра Костића 9, Београд.

На основу члана 17 Закона о управним споровима, против решења Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање - Дирекције Фонда број: \_\_\_\_\_ од \_\_\_\_\_ године, тужилац подноси Управном суду у Београду:

**ТУЖБУ**

Ради поништаја решења Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, Дирекције Фонда број \_\_\_\_\_ од \_\_\_\_\_ године.

### ОБРАЗЛОЖЕЊЕ

Дана \_\_\_\_\_ тужени је донео решење бр. \_\_\_\_\_ којим је, као неосновану, одбио жалбу тужиоца на решење филијале ПИО фонда у \_\_\_\_\_ бр. \_\_\_\_\_ од \_\_\_\_\_ којим је одбијен тужиочев захтев за поништавање првостепеног решења о утврђивању права на старосну пензију.

И првостепено и другостепено решење је неправилно и незаконито, јер је донето услед погрешне примене материјалног права и то одредаба чл \_\_\_\_\_ и \_\_\_\_\_ Закона \_\_\_\_\_.

Првостепени орган, а то је у потпуности прихватио и тужени као другостепени орган, није извео све потребне доказе које је тужилац предлагао, чиме је дошло и до повреде правила управног поступка, а све на штету тужиоца.

### ДОКАЗИ:

1. Решење Дирекције ПИО фонда \_\_\_\_\_ бр. \_\_\_\_\_ од \_\_\_\_\_;
2. Решење филијале ПИО фонда у \_\_\_\_\_ бр. \_\_\_\_\_ од \_\_\_\_\_.

Решење туженог је у потпуности незаконито и њиме се тужиоцу ускраћују права која му по закону припадају, па тужилац предлаже да суд донесе следећу

### ПРЕСУДУ

**I Тужба се УВАЖАВА.**

**II ПОНИШТАВА СЕ** решење туженог Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање - Дирекције Фонда бр. \_\_\_\_\_ од \_\_\_\_\_ и предмет враћа надлежном органу на поновно одлучивање.

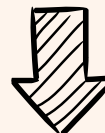
У \_\_\_\_\_ дана \_\_\_\_\_ године

\_\_\_\_\_  
ТУЖИЛАЦ

## ШТА МОЖЕМО ДА ОЧЕКУЈЕМО ОД УПРАВНОГ СУДА?

Управни суд у управном спору проверава законитост коначних управних аката. То значи да ће судија испитати да ли су управни органи поштовали правила поступка и да ли су добро тумачили законе и друге прописе који уређују право на старосну пензију у конкретном случају.




Након испитивања законитости решења  
Управни суд доноси одлуку.



Најповољније решење за странку јесте да Управни суд, као контролни суд у односу на управне органе, **сам реши спорно питање** због кога је покренут управни спор. Ова врста одлучивања назива **се „спор пуне јурисдикције“**.

Међутим, према пракси Управног суда, ово решење је уједно и најређе. Разлог томе налази се у чињеници да Управни суд, у односу на све друге судове, покрива најширу законску материју, односно сваку ситуацију из управног поступка која се окончава доношењем управног акта. Због тога би било готово немогуће да суд **садржински реши** спорно питање у сваком појединачном случају из свих области покривених управним поступком.

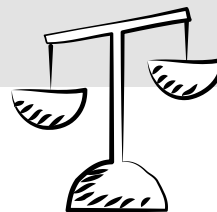
*Када Управни суд сам решава предмет он има три могућности:*

СУД ДОНОСИ НЕГАТИВНУ ОДЛУКУ ПО СТРАНКУ		СУД ДОНЕСИ ПОЗИТИВНУ ОДЛУКУ ПО СТРАНКУ	
			
<p>Суд може решењем да одбаци тужбу уколико је она неуредна (непотпуна или неразумљива), а странка је не уреди у накнадном року, као и због других формалних разлога.</p>	<p>Суд може пресудом да одбије тужбу уколико сматра да она није основана и да је управни орган правилно применио закон и правилно спровео управни поступак.</p>	<p>Суд може пресудом да уважи тужбу као основу, поништи решење управног органа и сам реши спорни предмет. Таква пресуда у свему замењује поништено решење.</p>	<p>Управни суд када не решава сам, може да врати предмет надлежном органу на поновно одлучивање. Приликом доношења овакве пресуде (враћања надлежном органу), суд ће тужбу уважити, поништити решење ПИО Фонда и наложити надлежном органу да у поновном поступку поступи према правном схватању суда или у складу са примедбама суда у погледу поступка, у зависности од тога какве је незаконитости нашао приликом испитивања побијаног решења.</p>

## ШТА АКО ПИО ФОНД НЕ ПОСТУПИ ПО ПРЕСУДИ?

Када Управни суд донесе пресуду, ПИО Фонд је у обавези да у свему поступи по њој. То значи да ПИО Фонд мора да исправи све грешке на које му је указао Управни суд, тако што ће расправити сва питања која је Суд одредио, прибавити потребне доказе и законито спровести поступак.

**Према пракси Управног суда** начело обавезности пресуде Управног суда не значи само обавезу туженог органа да уместо поништеног управног акта донесе други, већ и обавезу да нови управни акт **донесе у свему према правном схватању и примедбама суда у погледу** поступка (*Пресуда Управног суда, 5 У 16417/12 од 07.02.2013. године*). Из наведеног произлази да је ПИО фонд у обавези да донесе ново решење на основу правилно спроведеног поступка, пошто отклони повреде правила поступка на које му је суд указао и да правилном применом одредаба материјалног права реши управну ствар, а што је првобитно пропустио да учини.



У случају да ПИО фонд не поступи у свему према пресуди Управног суда, странка подноси нову тужбу, те ако су испуњени законски услови, суд ће сам одлучити о праву на пензију, односно донеће одлуку у “спору пуне јурисдикције”. Таква одлука суда у свему замењује решење ПИО фонда. Уколико за то не постоје законске могућности, суд ће о непоступању органа по пресуди обавестити орган који је дужан да врши надзор над ПИО фондом, а има могућност и новчаног кажњавања одговорних лица у овом управном органу.

CIP – Каталогизација у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд  
368.914

ТОМИЋ, Теодора, 1986- Како до бржег остваривања права на пензију : судска заштита / [Теодора Томић, Драгиша Чалић, Катарина Голубовић]. – Београд : Комитет правника за људска права – Луком, 2023 (Београд : Досије студио). – 46 стр. : илустр. ; 20 x 20 cm

Подаци о ауторима преузети из колофона. - Тираж 500.

ISBN 978-86-82222-09-5

1. Ћалић, Драгиша, 1979- [аутор] 2. Голубовић, Катарина, 1982- [аутор]

а) Пензијско осигурање

COBISS.SR-ID 107114761



Sprovedeno od strane:

