



Република Србија  
УПРАВНИ СУД



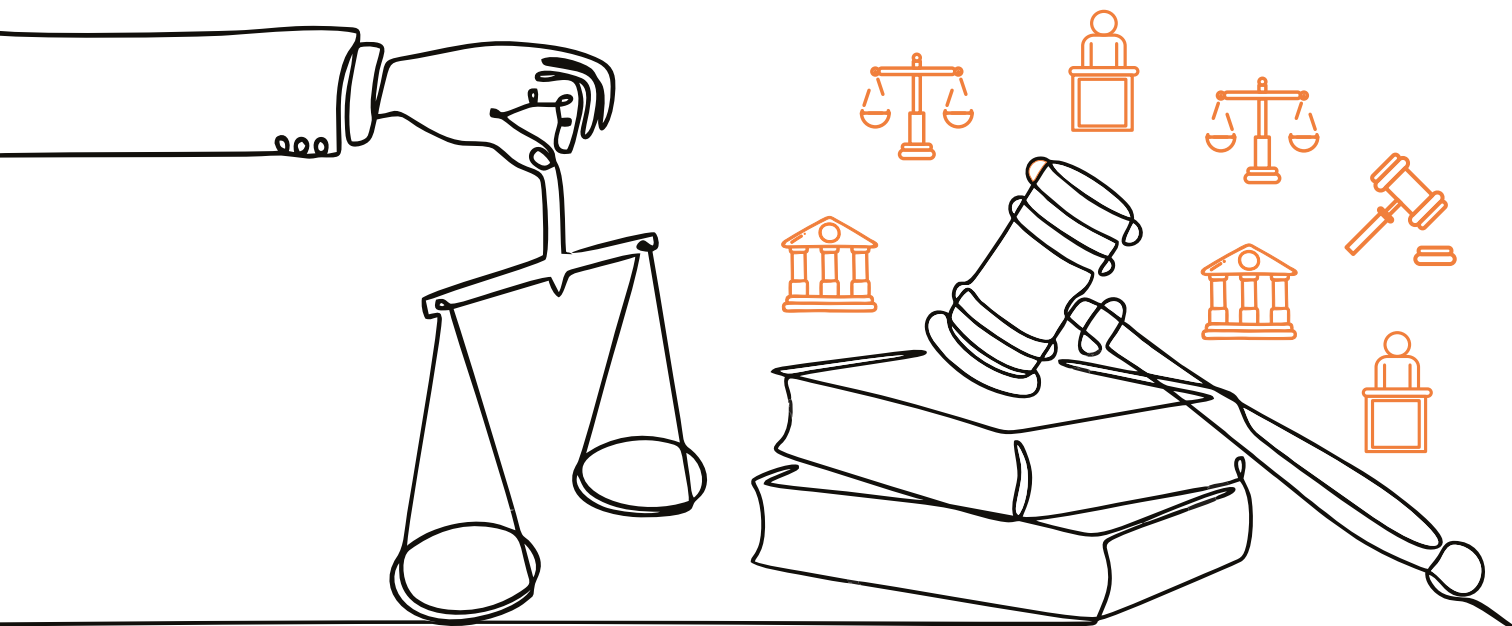
YUCOM  
Komitet pravnika  
za ljudska prava



немачка  
сарадња  
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Sprovedeno od strane:

**giz** Deutsche Gesellschaft  
für Internationale  
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



# ВОДИЧ КРОЗ УПРАВНИ СПОР

## ВОДИЧ КРОЗ УПРАВНИ СПОР

### **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 Лазаревић  
Драгиша Ћалић  
Катарина Голубовић

### **Дизајн и прелом**

Ивана Зорановић  
Досије студио

### **Штампа**

Досије студио

### **Тираж**

500 комада

**ISBN 978-86-82222-18-7**

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.

# ВОДИЧ КРОЗ УПРАВНИ СПОР

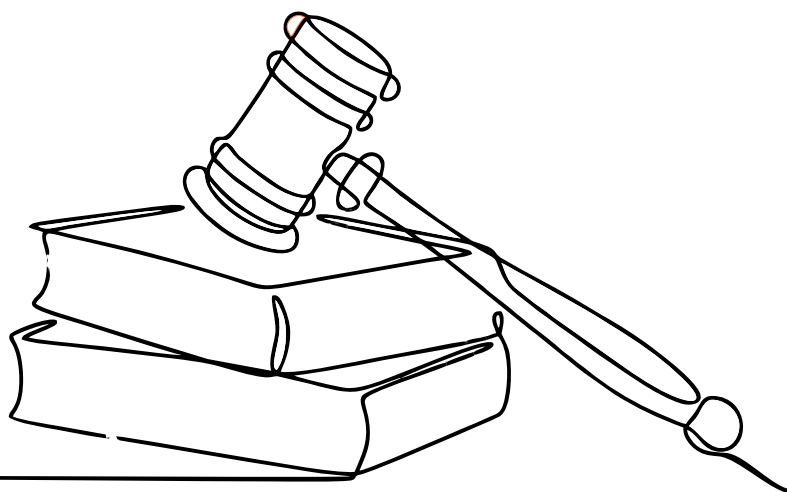
---

Београд • 2023

## САДРЖАЈ

|                                                                     |    |
|---------------------------------------------------------------------|----|
| 1. Увод – циљ доношења водича.....                                  | 7  |
| 2. Која је разлика између управног поступка и управног спора? ..... | 8  |
| 2.1 Шта је управни поступак? .....                                  | 8  |
| 2.2 Шта је управни спор? .....                                      | 9  |
| 3. Када се покреће управни спор? .....                              | 12 |
| 3.1 Против којих аката се покреће управни спор? .....               | 12 |
| 3.2 Разлози за подношење тужбе.....                                 | 15 |
| 3.3 Покретање управног спора у случају ћутања управе .....          | 17 |
| 4. Ко решава управни спор? .....                                    | 18 |
| 5. Ко су странке у управном спору? .....                            | 18 |
| 6. Како се покреће управни спор?.....                               | 19 |
| 7. Одлагање извршења управног акта .....                            | 26 |
| 8. Који је рок за покретање управног спора? .....                   | 27 |
| 9. Ток поступка пред Управним судом .....                           | 29 |

|                                                                                           |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 10. Одлучивање о тужби .....                                                              | 30 |
| 10.1 Одбацивање тужбе .....                                                               | 30 |
| 10.2 Поништење управног акта у првој фази управног спора<br>– у претходном поступку ..... | 32 |
| 10.3 Удовољавање тужбеном захтеву од стране туженог .....                                 | 33 |
| 10.4 Одговор на тужбу и решавање спора без списка .....                                   | 35 |
| 10.5 Одустанак тужиоца од тужбе .....                                                     | 35 |
| 11. Одлучивање – утврђивање чињеница .....                                                | 36 |
| 11.1 Расправа .....                                                                       | 36 |
| 12. Пресуде ограничене и пуне јурисдикције .....                                          | 37 |
| 12.1 Спор пуне јурисдикције .....                                                         | 40 |
| 13. Ванредна правна средства .....                                                        | 42 |
| 13.1 Одлуке по ванредним правним средствима .....                                         | 45 |
| 14. Трошкови поступка .....                                                               | 47 |
| 15. Извршење одлука Управног суда .....                                                   | 48 |



# 1. Увод

## – циљ доношења водича

---

Циљ израде овог водича је приближавање управног спора грађанима.

Водич садржи информације о томе када се покреће управни спор и пред којим судом се може водити. Затим, приказује ток управног спора, могућности за заштиту права грађана у управном спору, као и потенцијалне исходе управног спора. Водич такође садржи одговоре на најчешћа питања и дилеме везане за ову врсту спорова, уз информације које су потребне да би се грађани лакше снашли уколико се одлуче да покрену управни спор.

Број области које се решавају пред Управним судом је велики, што доводи до великог броја предмета које овај суд сваке године добија у рад.

Управни суд има кључну улогу у функционисању државног уређења јер врши судску контролу законитости одлука и радњи управе. Ефикасност и квалитет заштите коју пружа овај суд од виталног је значаја не само за остваривање уставних начела владавине права и поделе власти у пракси, већ и за целокупно функционисање државе. То укључује заштиту изборног права, слободе окупљања, избора и контролу законитости рада управе у свим областима, као што су грађевина, саобраћај, конкуренција, јавне набавке, враћање имовине, пензије, порези и друго.

Важно је да се поступање пред овим судом приближи грађанима, јер је готово извесно да ће се велики број њих наћи у ситуацији да затражи заштиту својих права и интереса баш у управном спору пред Управним судом.

## 2. Која је разлика између управног поступка и управног спора?

За разумевање управног спора, потребно је разграничити два слична и повезана, а ипак различита појма – управни поступак и управни спор.

### 2.1 Шта је управни поступак?

**Управни поступак** је поступак који се води пред неким органом јавне власти, било да је то орган управе (Секретаријат за урбанизам) или организација (филијала ПИО фонда), затим установа (основна школа или предшколска установа) или јавно предузеће (ЕПС или ЈКП Водовод), поводом конкретног права или обавезе грађана.

Дакле, сваки пут када се обратите неком органу управе да бисте добили деџи додатак, решење о порезу на имовину, дозволу за ношење оружја, здравствену књижицу или возачку дозволу, пријавили послодавца инспекцији, добили оцену лекарске комисије о продужењу боловања или процену преостале радне способности, основали привредно друштво, заштитили географско порекло производа, добили потврду да сте завршили факултет, да бисте извршили и у катастар уписали препарцелацију, да бисте уписали дете у вртић или школу, постали предузетник или оснивач привредног друштва, Ви сте учесник, односно странка у неком управном поступку.

Грађани могу да буду незадовољни тиме што им се у управном поступку намеће нека обавеза (нпр. плаћање таксе за одводњавање, експропријација парцеле). Још је чешћи случај да не успевају да остваре право које сматрају да им припада (нпр. сматрају да износ новчане социјалне помоћи није правилно одређен). Такође, може да се догоди да се грађани обрате органу управе неким захтевом, а да се орган оглуши о тај захтев и не дâ никакав одговор (такозвано ћутање управе).

**Како би се поступање органа управе преиспитало, установљена је судска контрола рада тих органа, односно судска заштита учесника/грађана у управном поступку чијим исходом нису задовољни.** Грађанин незадовољан одлуком или недоношењем одлуке органа управе може да се обрати суду да би заштитио или стекао своја права. Контрола органа управе од стране суда врши се у **управном спору**.

## 2.2 Шта је управни спор?

Управни спор је специфична врста правног поступка, који је различит како од управног поступка тако и од других судских поступака.

За разлику од управног поступка, **управни спор представља судски поступак у коме суд врши контролу органа управе**. Управни спор се може покренути ради исправљања незаконитог поступања управе, али и такозваног ћутања управе – када надлежни орган не донесе одлуку у законском року. Док се у управном поступку пред органима управе решава о неком праву и обавези, у управном спору се пред судом штите права која су повређена одлукама или радњама органа управе.

### За разлику од управног поступка, управни спор:

- ▶ је судски поступак;
- ▶ не може бити покренут по службеној дужности;
- ▶ не може бити ни настављен у случају повлачења тужбе;
- ▶ је вишестраначки – у сваком управном спору постоје барем тужилац и тужени;
- ▶ је поступак у којем предмет не мора бити дефинитивно решен, већ судском пресудом може бити враћен на поновно одлучивање управном органу.



### Важно је знати!

Управни спор је регулисан Законом о управним споровима, док се на сва питања која нису регулисана тим законом примењују одредбе Закона о парничном поступку.

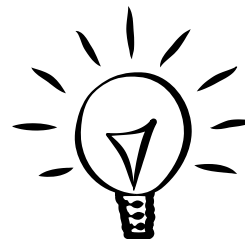
**Управни акт**<sup>1</sup>/одлука/решење/закључак/налог и слично јесте сваки појединачни акт органа управе којим управни орган / орган управе, непосредно примењујући прописе из одговарајуће управне области, одлучује о праву, обавези или правном интересу странке, или о процесним питањима.

**Орган управе**<sup>2</sup> је сваки орган/организација/установа/тело/завод/институт/агенција/ентитет с јавним овлашћењима који доноси управни акт.

Поступак у којем се управним актом решава о појединачним правима, интересима и обавезама грађана пред органима управе назива се **управни поступак**.<sup>3</sup>

**Управни спор** представља судски поступак у коме суд врши контролу законитости рада органа управе који поступа у **управном поступку**.

**Ималац јавних овлашћења** је свако ко, на основу овлашћења из закона, има права до одлучи о појединачним правима, обавезама и интересима грађана у управним стварима доношењем управног акта у законом прописаном поступку.



- 1 У даљем тексту користиће се назив управни органи или органи управе за све органе, организације, установе, јавна предузећа и слично које доносе одлуке у управном поступку.
- 2 У даљем тексту користиће се израз управни акт / акт управе за све појединачне акте/одлуке/решења/закључке/налоге органа управе донете у управном поступку.
- 3 У даљем тексту користиће се израз управни поступак за све поступке органа управе у којима се одлучује о појединачном праву, обавези или интересу грађана.

**Пример.** Кад поднесете захтев за добијање грађевинске дозволе у градској/општинској управи, постајете странка у управном поступку. Орган који издаје дозволу је управни орган, и то првостепени, а решење којим се дозвољава градња (грађевинска дозвола) јесте управни акт.

У случају да будете одбијени, жалили бисте се на решење о одбијању другостепеном органу управе. Ако и другостепени орган потврди одлуку првостепеног, то јест одбије жалбу, могли бисте потражити судску заштиту подношењем тужбе, чиме покрећете управни спор пред Управним судом.



### Важно је знати!

Кад орган управе одлучује по захтеву странке у првостепеном управном поступку, он може удовољити захтеву странке или одбити њен захтев.

У **првом** случају ради се о променама које управни акт уноси у постојећа права или обавезе и такви акти се називају **позитивни управни акти** – рецимо, решење о пензији, решење о пријему у држављанство, издавање возачке дозволе или дозвола о изградњи објекта.

У **другом** случају одбија се промена у већ постојећим правима или обавезама и тада говоримо о **негативним управним актима** – на пример, решење о одбијању признавања права на помоћ и негу другог лица, решење о одбијању захтева за озакоњење објекта.

Ова подела није само теоријска већ је веома важна за грађане због тога што, у случају негативних управних аката, **странка има могућност да поднесе нови захтев органу управе** уколико, рецимо, прибави нове доказе о праву које тражи да јој се призна или се појаве нове околности које нису постојале у време доношење негативног управног акта. Негативним управним актима сматра се и ситуација када управни орган уопште не одлучи о захтеву странке у законском року (тзв. ћутање управе).



### 3. Када се покреће управни спор?

#### 3.1 Против којих аката се покреће управни спор?

Да би управни спор могао да се покрене, управни акти треба да имају одређене карактеристике.

**Управни акт треба да буде коначан.**

Акт/одлука/решење је коначно када се против њега не може изјавити жалба. Најчешће су то другостепени, али могу да буду и првостепени акти/одлуке.

Другим речима, одлука је коначна и управни спор може да се покрене када се о неком праву, интересу или обавези води управни поступак пред органом управе, а не постоји могућност да се у управном поступку против те одлуке изјави жалба. Обично, на самом крају одлуке стоји поука (тзв. поука о правном леку) у ком року и коме би требало да се обрати странка за даљу заштиту права.

Ту разликујемо две ситуације.

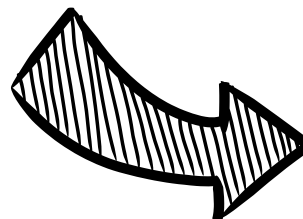
- ▶ **Прва** ситуација је кад орган управе који одлучује о праву или обавези изнад себе има виши орган управе / другостепени орган управе који контролише рад нижег органа управе.

На пример, уколико нисте били задовољни решењем о пензији, жалили сте се, па је другостепени орган ПИО фонда донео одлуку којом такође нисте били задовољни, онда је то другостепено решење о пензији коначно, а правна заштита јесте судска заштита у управном спору.



- ▶ **Друга** ситуација је кад не постоји другостепени орган. Тад је првостепена одлука коначна, јер не постоји могућност да се на одлуку првостепеног органа управе изјави жалба другостепеном органу управе (на пример, одлуке министарстава).<sup>4</sup>

На пример, уколико сте власник или представник неког бренда и желите да заштитите свој лого/знак (Кока-Кола, Адидас, Хилтон), имате могућност да се обратите Заводу за интелектуалну својину Србије. Уколико они негативно одговоре на Ваш захтев, не постоји другостепени орган управе ком бисте се могли жалити на ту одлуку. Једино што можете да учините је да директно затражите судску заштиту у управном спору.



| ДВОСТЕПЕНИ УПРАВНИ ПОСТУПАК                                                                                                                                       |                                                                                                     | ЈЕДНОСТЕПЕНИ УПРАВНИ ПОСТУПАК                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                   |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|
| УПРАВНИ ПОСТУПАК                                                                                                                                                  | ПРИМЕР                                                                                              | УПРАВНИ ПОСТУПАК                                                                                                                                                                                                                                   | ПРИМЕР                                                                                            |
| Одлука првостепеног органа управе, кад <b>постоји</b> другостепени орган управе  | Решење о пензији<br>ПАО фонда – Филијала<br>Неготин<br><br>(странка незадовољна<br>износом пензије) | Одлука првостепеног<br>органа управе, кад <b>не<br/>постоји</b> другостепени<br>орган управе                                                                      | Решење Завода за заштиту<br>интелектуалне својине о<br>непризнавању/заштити<br>жига НИКЕ у Србији |
| <b>Правни лек:</b><br><br>жалба<br>другостепеном<br>органу управе                | Странка може поднети<br>жалбу другостепеном<br>органу – Дирекцији<br>ПАО фонда                      | <b>Правни лек:</b><br><br>не постоји могућност<br>жалбе другостепеном<br>органу јер такав<br>орган не постоји /<br>таква могућност<br>није предвиђена<br>законом  | Не постоји могућност<br>жалбе другостепеном<br>органу јер такав орган не<br>постоји               |
| Одлука <b>другостепеног</b><br>органа управе је<br>КОНАЧНА                      | Одлука другостепеног<br>органа – Дирекције је<br>коначна                                            | Одлука <b>првостепеног</b><br>органа управе је<br>КОНАЧНА                                                                                                        | Одлука Завода за<br>интелектуалну својину је<br>коначна                                           |
| <b>Правни лек:</b><br><br>покретање управног<br>спора                          | Уколико странка није<br>задовољна одлуком,<br>покреће управни<br>спор против решења<br>Дирекције    | <b>Правни лек:</b><br><br>покретање управног<br>спора                                                                                                           | Уколико странка није<br>задовољна одлуком,<br>покреће управни спор<br>против решења Завода        |

## 3.2 Разлози за подношење тужбе

За подношење тужбе Управном суду није довољно само да је **управни акт коначан**, он мора да има и неке друге недостатке:

- 1) у акту није уопште или није правилно примењен закон, други пропис или општи акт;

Оваква ситуација се најчешће дешава кад другостепени орган примени погрешан материјални закон, односно закон који уређује право, обавезу или правни интерес странке о коме у конкретном случају одлучује. Рецимо, уместо Закона о државним службеницима, погрешно примени Закон о раду, као општи закон. Важно је напоменути да, чак и када Управни суд уважи тужбу из овог разлога и утврди да је примењен погрешан закон, то не мора само по себи да значи да ће странци бити признато право или правни интерес.

На пример, поднели сте захтев за новчану накнаду за телесно оштећење проузроковано повредом на раду. У образложењу решења, грешком органа који је донео решење, наведено је да је разлог одбијања то што сте корисник породичне пензије. Како коришћење породичне пензије није разлог за одбијање захтева у конкретном случају, када бисте поднели тужбу Управном суду, Суд би уважио тужбу и вратио предмет на поновни поступак органу који је погрешно применио закон. Међутим, како је један од услова за признавање права на новчану накнаду за телесно оштећење то да је оно проузроковано повредом на раду, а у Вашој ситуацији то није случај, Ви свакако не испуњавате законом прописане услове за ову врсту накнаде. Дакле, иако ће у оваквом случају Управни суд уважити тужбу и вратити предмет на поновни поступак органу који је погрешно применио закон, исход ће за Вас бити исти – одбијање захтева.

Или, на пример, тражили сте право на породичну пензију ванбрачног супружника, па је донето решење о одбијању јер орган који одлучује није имао информацију да је пропис који то регулише измењен и да је то право по новим прописима могуће остварити.

2) акт је донео ненадлежан орган;

Ова ситуација се може десити у случају кад је о захтеву за одлучивање о новчаној социјалној помоћи одлучио ненадлежан центар за социјални рад (онај где је странка имала пребивалиште пре него што је променила адресу и преселила се у други град) или кад о озакоњењу одлучује орган где странка има пребивалиште, а не где се објект налази.

3) у поступку доношења акта није поступљено по правилима поступка;

Овај разлог за тужбу ће постојати ако су током поступка повређена процесна правила поступка, рецимо, у поступку је било обавезно лично достављање странци, а орган је пропустио да јој лично достави поднесак од чијег достављања почиње да тече рок. Или, рецимо, у случају озакоњења, странци није дат додатни рок од 30 дана да припреми и достави тражену документацију.

4) чињенично стање је непотпуно или нетачно утврђено или ако је из утврђених чињеница изведен неправилан закључак у погледу чињеничног стања;

Ова ситуација ће се десити уколико орган није утврдио све чињенице које су биле важне за одлучивање или је те чињенице погрешно утврдио. На пример, погрешно је утврђен број година уплаћеног радног стажа осигураника приликом одлучивања о старосној пензији или је погрешно утврђено да је тражилац новчане социјалне помоћи запослен, а ради се о другом лицу с истим именом и презименом. Исти разлог покрива и случај кад је орган у управном поступку правилно утврдио све чињенице битне за доношење одлуке, али је из тих чињеница неправилно закључио да странци не припада право о коме је реч. На пример, из правилно спроведеног вештачења, орган је извео закључак да странка не болује од болести због које би имала право на инвалидску пензију.

5) у акту који је донет по слободној оцени орган је прекорачио границе законског овлашћења или такав акт није донет у складу с циљем у којем је овлашћење дато.

На пример, одбијен је захтев за пријем у држављанство, иако не постоје никакве сметње да се странка прими, при том као разлози за одбијање захтева за пријем стоје они који немају никакве везе с поменутиим захтевом (странка нема високу стручну спрему).

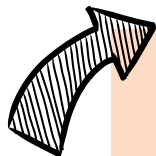
Тужба се може поднети и ради утврђења да је тужени поновио свој ранији акт, који је већ поништен пресудом Управног суда, као и ради утврђења незаконитости донетог акта који је без правног дејства.

### 3.3 Покретање управног спора у случају ћутања управе

Уколико се догоди да се грађанин обрати органу управе да би стекао или заштитио неко своје право, а да орган управе уопште не одговори на захтев у законом прописаном року, долази до **ћутања управе**. Тада се сматра да је орган одбио захтев странке, иако формално није донет никакав акт.

**Случај ћутања управе могућ је и у првостепеном и у другостепеном управном поступку.** Међутим, када до ћутања управе дође у другостепеном поступку или у првостепеном поступку кад другостепени не постоји, странка по истеку рока може поднети тужбу због недоношења захтеваног акта, односно због ћутања управе, без обзира на то што не постоји акт/одлука на који се жали.

У том случају се једноставно сматра да је донета одлука којом је одбијен захтев странке.



#### Важно је знати!

Странка не може да покрене управни спор против ћутања управе одмах по истеку рока за доношење одлуке у управном поступку. Потребно је да странка поднесе накнадни захтев, **такозвану ургенцију**, управном органу, који има рок од додатних **7 дана** да поступи по њеном захтеву.

## 4. Ко решава управни спор?

Управни спор решава Управни суд!

Управни суд основан је као суд посебне надлежности. Почео је с радом 1. јануара 2010. године, а у циљу ефикасније заштите грађана и правних субјеката који су незадовољни исходом управног поступка пред органима управе.

У тужбом покренутом управном спору Управни суд одлучује о законитости коначних управних аката донетих у управном поступку (које смо претходно представили) и других коначних појединачних аката за које није превиђена друга судска заштита (нпр. решење о престанку радног односа државног службеника).

Суд одлучује у **већу од троје судија**.

Закон, међутим, предвиђа и случајеве кад одлучује судија појединац. На пример, у такозваном поступку претходног испитивања тужбе, односно у поступку испитивања уредности и дозвољености тужбе, поступа судија појединац.

## 5. Ко су странке у управном спору?

Странке у управном спору су тужилац, тужени и заинтересовано лице.

**Тужилац** је физичко, правно или неко друго лице (нпр. предузетник) које сматра да му је актом донетим у управном поступку или због недоношења акта у управном поступку повређено неко право или интерес.

**Тужени** је увек орган управе који је донео управни акт који се тужбом оспорава или против ког је поднета тужба због тога што управни орган није донео управни акт.

**Заинтересовано лице** је оно коме би поништење оспореног акта против кога је тужба поднета било непосредно на штету.

|                      |                                                                                                                                                                                                |
|----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Пример:              |                                                                                                                                                                                                |
| ТУЖИЛАЦ:             | Подносилац захтева за легализацију/озакоњење објекта коме је захтев одбијен                                                                                                                    |
| ТУЖЕНИ:              | Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре које је донело другостепени коначни управни акт – одбило озакоњење, јер је објекат саграђен 2017. године, па не може да буде озакоњен |
| ЗАИНТЕРЕСОВАНО ЛИЦЕ: | Власник суседне парцеле коме је нелегалан објекат ушао делом на плац, чији је интерес да се предметни објекат не озакони                                                                       |

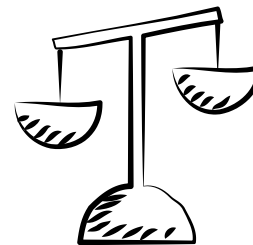


## 6. Како се покреће управни спор?

Управни спор се увек покреће тужбом.

Уз тужбу, подносилац је у обавези да достави и оригинал или копију документа који оспорава тужбом, а, у случају ћутања управе, доставља се и копија захтева, односно жалбе по којој орган управе није одлучио, као и доказ о накнадом обраћању странке органу, односно поднетој ургенцији.

Тужба се подноси **непосредно предајом** на шалтеру писарнице у седишту суда, **препорученом поштиљком поштом, на записник у суду** или **електронски путем**.



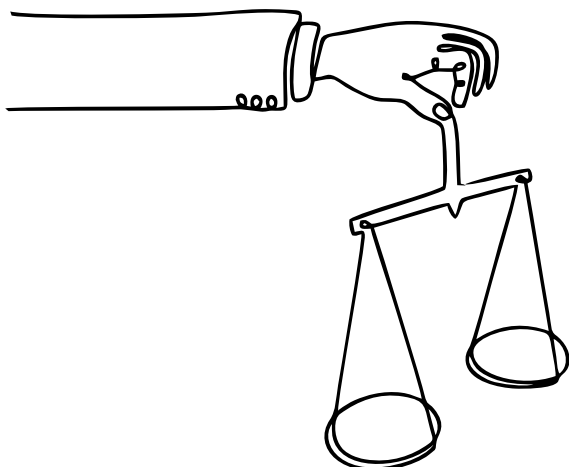
**Важно је знати!**

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

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

Странка може изјавити тужбу и на записник код суда, као у облику електронског документа на адресу [pisarnica@up.sud.rs](mailto:pisarnica@up.sud.rs), у складу са законом којим се уређује електронски документ.

Претходно наведено за тужбу важи и за достављање свих осталих писмена.



## Примери образаца:

### I ПРОТИВ КОНАЧНОГ АКТА УПРАВЕ

УПРАВНИ СУД

Београд, Немањина 9

Тужилац: \_\_\_\_\_ (име и презиме, односно назив)

\_\_\_\_\_ (адреса, односно седиште тужиоца)

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

### ТУЖБА

за поништење коначног решења Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање – Дирекције Фонда од \_\_\_\_\_. године, број \_\_\_\_ (наводи се назив органа који је донео решење).

У \_\_\_\_ примерака

Коначним решењем Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање – Дирекције Фонда (назив овог или неког другог органа) од \_\_\_\_\_. године, бр. \_\_\_\_, утврђено је \_\_\_\_\_ (описати шта је одлучено, на пример погрешан износ пензије).

Међутим, \_\_\_\_\_.

(Потребно је да се образложи због чега се тужба подноси, у ком правцу и обиму се тражи поништавање управног акта. Ако се тужбом тражи повраћај ствари или накнада штете, мора се ставити и одређени захтев у погледу ствари и висине претрпљене штете. На пример, висина пензије из поменутог оспореног решења није добро израчуната, нити су наведене све године за које је радни стаж уплаћен. Поништај ожалбеног решења се тражи само у односу на погрешно утврђени радни стаж, а тиме и висину пензије.)

Тужилац побија нападнуто решење као незаконито, с обзиром на то да \_\_\_\_\_ (у акту није уопште или није правилно примењен закон, други пропис

или општи акт; акт је донео ненадлежни орган; у поступку доношења акта није поступљено по правилима поступка; чињенично стање је непотпуно или нетачно утврђено или је из утврђених чињеница изведен неправилан закључак у погледу чињеничног стања; у акту који је донет по слободној оцени орган је прекорачио границе законског овлашћења или такав акт није донет у складу с циљем у којем је овлашћење дато – чл. 24 ЗУС)

и обраћа се суду у смислу члана 18 Закона о управним споровима ради заштите и остваривања тих својих права, те предлаже да се након спроведеног поступка изрекне следећа

### ПРЕСУДА

а) Тужба се уважава.

б) УСВАЈА се жалба и ПОНИШТАВА се другостепено, коначно решење Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање – Дирекције Фонда \_\_\_\_\_ од \_\_\_\_\_. године, бр. \_\_\_\_, и решава: \_\_\_\_

или

ПОНИШТАВА се другостепено, коначно решење Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање – Дирекције Фонда \_\_\_\_\_ од \_\_\_\_\_. године, бр. \_\_\_\_, и предмет се враћа првостепеном органу на поново одлучивање.

У \_\_\_\_\_, дана \_\_\_\_\_. године

Прилог: оригинал или копија акта против којег се подноси тужба.

Тужилац

потпис \_\_\_\_\_

име и презиме (назив) \_\_\_\_\_

адреса (седиште) \_\_\_\_\_

## II ПРОТИВ ЋУТАЊА УПРАВЕ

УПРАВНИ СУД

Београд, Немањина 9

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 одлучио 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

потпис \_\_\_\_\_

име и презиме (назив) \_\_\_\_\_

адреса (седиште) \_\_\_\_\_

### III НАКНАДНИ ЗАХТЕВ ЗА ПОСТУПАЊЕ ОРГАНА УПРАВЕ ПРЕ ПОДНОШЕЊА ТУЖБЕ УПРАВНОМ СУДУ – УРГЕНЦИЈА

РЕПУБЛИЧКИ ФОНД ЗА  
ПЕНЗИЈСКО И ИНВАЛИДСКО ОСИГУРАЊЕ  
ДИРЕКЦИЈА ФОНДА

Др Александра Костића 9, Београд

ПОДНОСИЛАЦ ЗАХТЕВА: \_\_\_\_\_ из \_\_\_\_\_, улица \_\_\_\_\_ .

Накнадни захтев странке за одлучивање по жалби

Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање – Филијала \_\_\_\_\_, донео је \_\_\_\_\_ . године решење број \_\_\_\_\_ којим се подносиоцу захтева не признаје право на инвалидску пензију, а као разлог наведено је \_\_\_\_\_ .

Подносилац накнадног захтева је предметно решење примио дана \_\_\_\_\_ . године, а на исто је благовремено уложио жалбу \_\_\_\_\_ године.

Напомињемо да је рок за одлучивање по поднетој жалби 60 дана од дана подношења, те да је у овом предмету прошло више од \_\_\_\_\_ дана. Поред свега наведеног, другостепена одлука до дана писања ове ургенције није донета.

Указујемо надлежном ограну да је, према члану 19, став 2 Закона о управним споровима, дужан да одлучи по жалби у накнадном року од 7 дана од дана пријема овог захтева, како странка не би била приморана да поднесе тужбу Управном суду због ћутања управе.

У \_\_\_\_\_, дана \_\_\_\_\_ године

ПОТПИС ПОДНОСИОЦА НАКНАДНОГ ЗАХТЕВА

## 7. Одлагање извршења управног акта

**Тужба**, по правилу, **не одлаже извршење** управног акта против ког је поднета.

Од овог правила постоје **два изузетка**.

**I Кад је тужба поднета и започет судски (управни) спор**, јер станка из управног поступка (у управном спору тужилац) није задовољна одлуком у управном поступку, суд по њеном захтеву **може одложити извршење** те одлуке до доношења судске одлуке.

Одлагање је могуће само у ситуацијама када **би извршење нанело штету странци која би се тешко могла надокнадити**, а одлагање није противно јавном интересу, нити би се одлагањем нанела већа или ненадокнадива штета противној странци, односно заинтересованом лицу (нпр. решење о престанку права на инвалидску пензију).

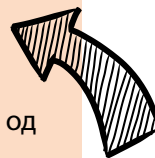
У захтеву којим тражи одлагање извршења решења, тужилац мора навести разлоге и приложити доказе из којих би произлазило да би извршење овог решења нанело тужиоцу штету која би се тешко могла надокнадити.

**II Поред одлагања током управног спора**, странка из управног поступка може **и пре покретања судског (управног) спора – то јест и пре подношења тужбе, док сâм управни поступак још траје** – тражити од суда одлагање извршења управног акта/одлуке **у случају хитности** и када је изјављена **жалба која по закону нема одложно дејство**, а поступак по жалби није окончан (нпр. пореско решење у поступку по жалби којим је наређена уплата пореске обавезе).

### Важно је знати!

По захтеву за одлагање извршења Управни суд одлучује решењем, најкасније у року од пет дана од дана пријема захтева. **Против ових решења жалба није дозвољена.**

Пракса Управног суда, која се последњих година изменила, показала је да Суд доноси решења о одлагању извршења углавном у односу на мериторна решења донета у управном поступку која имају конкретну правну последицу (нпр. пореске обавезе).



### Пример

Донето је коначно решење о уклањању бесправно изграђеног објекта.

Објекат за рушење је нелегално саграђена породична кућа од 300 квадрата.

Власник куће, у покушају да спречи рушење куће, покреће управни спор пред Управним судом подношењем тужбе како би се поништило решење о уклањању.

У исто време власник куће тражи од Суда да одложи извршење одлуке о уклањању, иако је одлука коначна, због велике штете која може да настане – рушења објекта у којем живи с породицом.

Због тога што се кућа налази у стамбеној зони, а не на месту где смета – на пример, на раскрсници, месту где се гради пут, парк и слично – Суд доноси одлуку о одлагању извршења.



## 8. Који је рок за покретање управног спора?

**Општи рок за подношење тужбе је 30 дана од дана достављања управног акта или акта донетог од стране органа управе.**

Код ћутања управе:

- ▶ ако **другостепени** орган, у року од 60 дана од дана пријема жалбе или у законом одређеном крајем року, није донео решење по жалби странке против првостепеног решења, а не донесе га ни у даљем року од седам дана по накнадном захтеву странке поднетом другостепеном органу, странка по истеку тог рока може поднети тужбу због недоношења захтеваног акта;
- ▶ ако **првостепени** орган по захтеву странке није донео решење у року предвиђеном законом којим се уређује општи управни поступак, против којег није дозвољена жалба, а не донесе га ни у даљем року од седам дана по накнадном захтеву странке, странка по истеку тог рока може поднети тужбу због недоношења захтеваног акта.

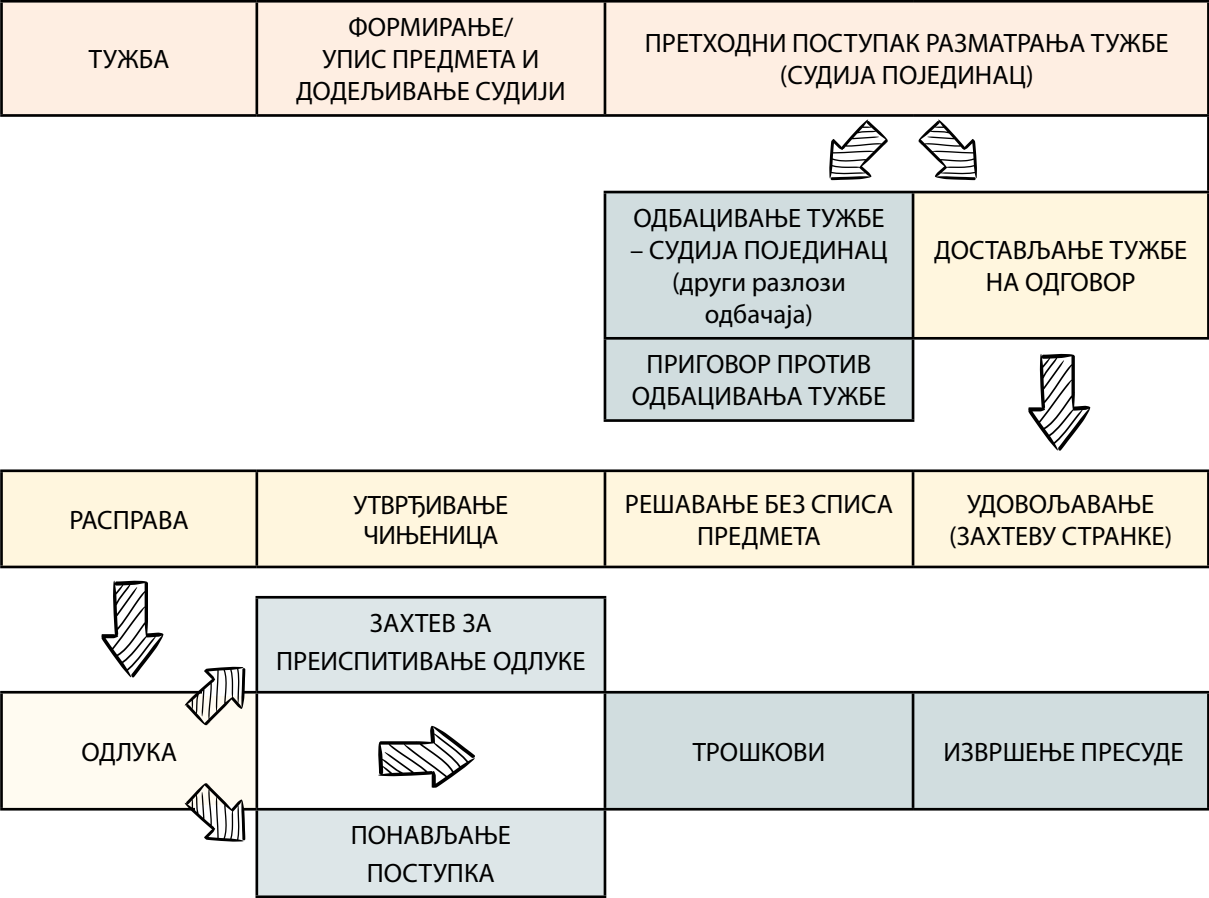
Дакле, у случају ћутања управе, односно ако првостепени орган по захтеву странке у предвиђеном року (најчешће 30 дана) није донео решење против којег није дозвољена жалба или ако другостепени орган не донесе одлуку у законом предвиђеном року (најчешће 60 дана) од дана пријема жалбе, а не донесу га ни у даљем року од седам дана по накнадном захтеву странке, странка по истеку тог рока може поднети тужбу због недоношења захтеваног акта.

| Пример                     |                                         |                                |                                                 |
|----------------------------|-----------------------------------------|--------------------------------|-------------------------------------------------|
| Донет првостепени акт      | Поднета жалба                           | Донет другостепени коначни акт | Рок је 30 дана                                  |
| Донет првостепени акт      | Нема двостепености, нема права на жалбу | Првостепени акт је коначан     | Рок је 30 дана                                  |
| Донет првостепени акт      | Поднета жалба                           | Другостепени орган ћути        | Рок је 60 + 7 дана                              |
| Није донет првостепени акт | Нема двостепености, нема права на жалбу | Првостепени орган ћути         | Рок за доношење првостепеног решења је + 7 дана |

Ако органу овлашћеном за подношење тужбе, односно заинтересованом лицу, није достављен управни акт/одлука рок је 60 дана од дана достављања коначног акта/одлуке странци.

# 9. Ток поступка пред Управним судом

Шематски приказ



## 10. Одлучивање о тужби

Кад Управни суд прими тужбу, формира се предмет коме се додељује број. Број се уписује у уписник, па се одређује судија који ће поступати у предмету. Након тога следи **претходни поступак**, који представља први корак у покренутом управном спору – корак провере тужбе. У овој фази судија појединац проверава да ли је тужба потпуна и разумљива, односно да ли садржи све што је потребно да би се по тужби могло поступати (тзв. формална уредност тужбе).

Ако је тужба непотпуна или неразумљива, постоји могућност да се таква тужба уреди и да се отклоне недостаци на које је суд указао тужиоцу. У том случају (непотпуне и неразумљиве тужбе), судија појединац ће **позвати тужиоца да у остављеном року (који судија појединац одређује) отклони недостатке** тужбе и указаће му на последице ако не поступи по захтеву суда, односно да ће се тужба одбацити.

Судија појединац, међутим, одбацује тужбу, без остављања накнадног рока за отклањање недостатака тужбе, у законом прописаним случајевима, које наводимо у табели која следи.

### 10.1 Одбацавање тужбе



Судија ће **одбацити тужбу** ако утврди следеће:

- 1) да је тужба поднета неблаговремено или пре времена; на пример, тужба је поднета по истеку рока од 30 дана од достављања управног акта/одлуке тужиоцу или је тужба поднета због ћутања управе пре него што је истекао рок од 60 плус 7 дана да другостепени орган поступи по жалби тужиоца у управном поступку;
- 2) да акт који се оспорава тужбом не представља акт о чијој се законитости одлучује у управном спору; на пример, тужбу је требало доставити основном суду, а не Управном суду;
- 3) да уз тужбу поднету због ћутања управе нису приложени сви докази; на пример, није поднет доказ да је поднета жалба другостепеном органу због чијег се ћутања, односно недоношења другостепене одлуке по жалби, подноси тужба;

4) да се управним актом који се оспорава тужбом не дира очигледно у право тужиоца или у његов на закону заснован интерес; на пример, решење о одбијању да се озакони објект не односи се на објект тужиоца, нити он због те одлуке трпи било какве последице;

5) да је после подношења тужбе оспорени акт поништен по тужби друге странке; на пример, било је више незадовољних грађана којима је донето колективно/групно решење о експропријацији више парцела, међу којима је и парцела тужиоца, али је власник неке друге парцеле већ покренуо судски спор пред Управним судом против одлуке управног органа и тај управни акт је поништен у целости, па је поништењем обухваћена и парцела тужиоца;

6) да се против управног акта који се оспорава тужбом могла изјавити жалба, а жалба није уопште или није благовремено изјављена, или је жалилац одустао од жалбе у току другостепеног поступка; на пример, донето је решење о којим је одбијен захтев за новчану социјалну помоћ, али се тужилац није жалио на ту одлуку другостепеном органу, него је одмах покренуо управни спор;

7) да већ постоји правноснажна судска одлука донета у управном спору о истој ствари; на пример, тужилац је грешком покренуо управни спор против одлуке ПИО фонда о решењу о инвалидској пензији против које је већ једном водио управни спор и ствар је решена одлуком Управног суда.

Судија који претходно испитује тужбу може да донесе две одлуке.

1. Може да одбаци тужбу ако сматра да је неуредна или да не испуњава претходно наведене услове.



**Важно је знати** да против решења судије појединца којим се у претходном поступку одбацује тужба тужилац може уложити приговор у року од осам дана од дана достављања решења, ако сматра да не стоје разлози одбацивања тужбе. О приговору одлучује посебно веће од троје судија. Веће ће одбацили приговор који је неблагоприят или изјављен од стране неовлашћеног лица. Веће може да потврди одлуку судије појединца тако што ће одбити приговор и тиме решење судије појединца постаје правноснажно. Ако веће уважи приговор, поништиће решење о одбацивању тужбе и управни спор ће се наставити пред судом.

2. Може да утврди да је тужба уредна и да испуњава услове, након чега припрема предмет ради суштинског разматрања и одлучивања по тужби на седници трочланог већа судија Управног суда, чији је члан.

Могуће је да **судија појединац пропусти да одбаци тужбу** због њене неуредности и достави је трочланом већу Суда да одлучује по њој. Веће има обавезу да провери да ли је тужба уредна и да ли испуњава остале услове. Уколико веће утврди да тужба садржи неке од претходно наведених недостатака, одбациће тужбу.

Постоје случајеви кад је могуће да захтеви тужиоца буду испуњени и пре окончања управног спора.

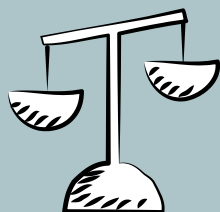
## 10.2 Поништење управног акта у првој фази управног спора – у претходном поступку

**Важно је знати** да **Суд** у претходном поступку, ако уочи да акт управе против ког је поднета тужба заиста има очигледне недостатке, може да **поништи** предметни **управни акт** без достављања тужбе на одговор. На пример, донето је решење о дечјем додатку без уписане висине износа дечјег додатка или имена лица коме се одобрава дечји додаток.

Поред тога, могуће је, у току претходног поступка пред Управним судом, да **тужени сâм поништи или измени оспорени акт**. У таквој ситуацији Суд прибавља изјаву од тужиоца да је задовољан накнадно донетим решењем и судско веће доноси решење о **обустављању** поступка пред Управним судом.

## ПОНИШТЕЊЕ УПРАВНОГ АКТА У ПРЕТХОДНОМ ПОСТУПКУ

Суд је у претходном поступку утврдио да је управни акт очигледно мањкав.



На пример, решење о породичној пензији у којем није наведено лице коме се одобрава право на породичну пензију.

Акт се поништава пре достављања туженом на одговор.

Могуће је да тужени сâм поништи или измени оспорени акт. Тада ће судија појединац тражити изјаву тужиоца да је задовољан накнадно донетим решењем. Ако ту изјаву прибави, доноси решење о **обустављању** поступка.

Могуће је да тужени сâм поништи или измени оспорени акт. Тада ће судија појединац тражити изјаву тужиоца да је задовољан накнадно донетим решењем. Ако ту изјаву прибави, поступак се **наставља**.

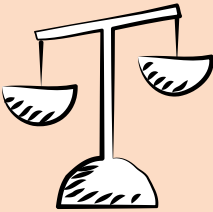
### 10.3. Удовољавање тужбеном захтеву од стране туженог

Могућа је слична ситуација и у току целог судског поступка. Тако, на пример, ако тужени / орган управе који је донео управни акти чије се поништење тражи у току судског поступка донесе други акт, којим се мења или поништава управни акт против којег је покренут управни спор, као и ако, у случају ћутања управе, накнадно донесе првостепени, односно другостепени управни акт, тај орган ће, поред тужиоца, известити и Управни суд. Тада Суд позива тужиоца да Суду достави писану изјаву о томе да ли је накнадно донетим актом задовољан или остаје при тужби и у ком обиму, односно да ли тужбу проширује и на

нови акт. Ако тужилац изјави да је задовољан новим решењем, поступак се решењем Суда **обуставља**, а, ако није задовољан, поступак се **наставља**.

УДОВОЉАВАЊЕ  
ТУЖБЕНОМ  
ЗАХТЕВУ ОД  
СТРАНЕ ТУЖЕНОГ

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                |                                                                                       |                                                                                        |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| Тужени орган<br>управе који је<br>донео управни акт<br>чије се поништење<br>тражи у току<br>судског поступка<br><b>доноси други акт,<br/>којим се мења<br/>или поништава<br/>управни акт<br/>против којег<br/>је покренут<br/>управни спор</b> , као<br>и ако, у случају<br>ћутања управе,<br>накнадно доноси<br>првостепени,<br>односно<br>другостепени<br>управни акт. | На пример,<br>дошло је до<br>ћутања управе<br>јер АПР није<br>донео решење о<br>упису привредног<br>друштва у<br>регистар, па је<br>у току трајања<br>судског поступка<br>по тужби због<br>ћутања управе<br>донето решење. | Суд позива<br>тужиоца да<br>достави писану<br>изјаву о томе да<br>ли је накнадно<br>донетим актом<br>задовољан или<br>остаје при тужби<br>и у ком обиму,<br>односно да ли<br>тужбу проширује<br>и на нови акт. | Ако писаним<br>путем обавести<br>Суд да је<br>задовољан,<br>поступак се<br>обуставља. | Ако писаним<br>путем обавести<br>Суд да није<br>задовољан,<br>поступка се<br>наставља. |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|



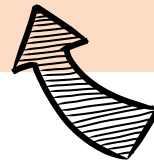
## 10.4 Одговор на тужбу и решавање спора без списка

Ако не одбацти тужбу нити поништи управни акт (у претходно наведеним случајевима, погледати под поништење претходног акта у управном поступку), Суд ће доставити по један примерак тужбе с прилозима на одговор туженом органу и заинтересованим лицима, ако их има.

Суд том приликом оставља туженом рок за одговор на тужбу од највише 30 дана од дана достављања.

У остављеном року тужени орган је дужан да достави Суду све списе који се односе на предмет управног спора и изјасни се о наводима тужбе. Ако тужени и после другог захтева не достави списе предмета у року од осам дана, или ако изјави да их не може доставити, Суд може решити спор и **без списка**, при чему ће **сам утврдити чињенично стање на расправи**.

**Важно је знати** да, осим туженог, на захтев Суда, сви државни органи, органи аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе, као и други носиоци јавних овлашћења, дужни су да доставе исправе којима располажу у року који Суд одреди.



## 10.5 Одустапак тужиоца од тужбе

Као што у току поступка тужени може да измени и поништи сопствени акт, или донесе акт који није донео (ћутање управе), исто тако, све до доношења одлуке у управном спору, и тужилац може одустати од тужбе. У том случају, судија појединац или судско веће решењем **обуставља** поступак.

## 11. Одлучивање – утврђивање чињеница

Суд доноси одлуку на основу утврђених чињеница.

По правилу, Суд утврђује чињенице **на усменој расправи**.

Могуће је, међутим, да се одлука донесе и **без одржавања усмене расправе**, али само ако је предмет спора такав да **очигледно не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања**, или ако **странке на то изричито пристану**.

У том случају, Суд је обавезан да посебно **наведе разлоге** због којих није одржао усмену расправу.

Као што закон даје могућност да се у појединим случајевима усмена расправа не одржи, предвиђа и случајеве у којима је **усмена расправа обавезна**. Тако ће веће Суда увек одржати расправу кад је то потребно: **због сложености предмета спора** или **ради бољег разјашњења стања ствари**, као и у случају **кад тужени у остављеном року не достави списе** који се односе на предмет управног спора и **не изјасни се** о наводима тужбе. Расправа је обавезна и ако су **у управном поступку учествовале две или више странака са супротним интересима**, као и кад **Суд утврђује чињенично стање** ради решавања у пуној јурисдикцији.

### 11.1 Расправа

Усмена расправа је део управног спора у ком странке, заинтересована лица, сведоци и евентуално други учесници, уживо пред судским већем износе своје ставове, виђење, тврдње и слично.

1. Расправа је јавна, али веће судија под одређеним условима може да одлучи да не буде.
2. Председник већа одређује дан одржавања расправе и позива на расправу странке и заинтересована лица, ако их има.
3. Расправа се може одложити само из важних разлога.

4. Расправом руководи председник већа.
5. О расправи се води записник, у који се уносе само битне чињенице и околности.
6. Изостанак уредно позване странке с усмене расправе не одлаже њено одржавање.
7. На расправи прво добија реч члан већа који је известилац. Известилац излаже стање и суштину спора, не дајући своје мишљење. Председник већа даје реч тужиоцу, па заступнику туженог и заинтересованим лицима, водећи рачуна да се њихове изјаве односе само на спорна питања и околности од значаја за решење ствари.
8. Суд на расправи одлучује који ће се докази извести ради утврђивања чињеничног стања.

### Важно је знати!



Због изостанка странака с усмене расправе не може се узети да су оне одустале од својих захтева, већ ће се њихови поднесци прочитати.

Ако на усмену расправу не дођу ни тужилац ни тужени, а расправа се не одложи, Суд ће расправити спор и без присуства странака.

Управни суд, међутим, најчешће доноси одлуке без одржавања усмене расправе, а на основу писаних доказа које странке приложе уз тужбу и одговор на тужбу.

## 12. Пресуде ограничене и пуне јурисдикције

Управни суд решава спор доношењем пресуде и на располагању има две могућности:

- ▶ да пресудом уважи тужбу, или
- ▶ да пресудом одбије тужбу као неосновану.

| Пресудом се тужба уважава                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Пресудом се тужба одбија као неоснована                                                                                                                                                                 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"><li>– Суд пресудом <b>поништава</b> оспорени управни акт <b>у целини</b> и <b>враћа</b> предмет надлежном органу на поновно одлучивање, <b>осим</b> ако у тој ствари нови акт није потребан</li><li>– Суд пресудом <b>поништава</b> оспорени управни акт <b>делимично</b> и <b>враћа</b> предмет надлежном органу на поновно одлучивање, <b>осим</b> ако у тој ствари нови акт није потребан</li><li>– Суд доноси пресуду којом акт <b>оглашава ништавим</b>, ако утврди да је оспорени акт ништав</li><li>– пресудом се спор решава у <b>пуној јурисдикцији</b></li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>– Суд сматра да захтев тужбе није основан и да није повређен закон на штету тужиоца, као и да не постоје разлози на које Суд пази по службеној дужности</li></ul> |

Суд одлуку (пресуду) доноси **већином гласова**, а о већању и гласању се води посебан записник који потписују сви чланови већа и записничар. Већање и гласање врше се без присуства странака.

Пресудом којом поништава управни акт или га оглашава ништавим **Суд истовремено може одлучити и о захтеву тужиоца за повраћај ствари, односно за накнаду штете**. Ако то не уради, упутиће тужиоца да свој захтев остварује у парничном поступку.

### Постоје три опције када се ради о времену доношења пресуде:

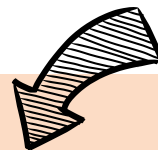
I Суд има обавезу да одмах по завршеној расправи **донесе и објави пресуду**;

II у сложеним случајевима, Суд може **најкасније у року од петнаест дана од дана закључења расправе** да донесе пресуду;

III ако по завршеној усменој расправи не може да донесе одлуку јер претходно треба да утврди неку чињеницу без нове усмене расправе, Суд ће пресуду донети **без расправе, најкасније у року од осам дана** од дана кад ту чињеницу утврди.

#### Важно је знати!

Док на **ништавост** управног акта пази **по службеној дужности, законитост** оспореног управног акта Суд **испитује у границама захтева из тужбе**, али при том није везан разлозима тужбе.



Наведено значи да, уколико тужилац у тужби истакне један разлог незаконитости управног акта, али у образложењу тужбе наведе погрешне разлоге незаконитости, Управни суд није везан наведеним разлозима, већ ће утврдити повреду закона уколико је установи, без обзира на наводе тужиоца. Рецимо, ако тужилац тврди да у донетом акту није правилно примењен закон, али у образложењу своје тужбе наведе погрешан закон, Управни суд ће уважити тужбу и утврдити повреду закона на штету тужиоца, без обзира на погрешан закон наведен у образложењу тужбе.

С друге стране, ако је надлежни орган одбио да изда дозволу која тужиоцу даје право на лов, па је нападне само у делу који се односи на дозволу за лов, али не и у делу који се односи на ношење ловачког оружја, Управни суд се неће упуштати у оцену питања која тужилац није тражио да Суд разматра, већ ће одлуку преиспитати само у делу који је наведен у тужби.

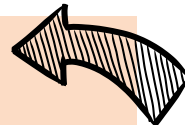
## 12.1 Спор пуне јурисдикције

У ситуацији кад се тужилац већ нашао пред Управним судом, за њега је најповољније решење да спорни предмет буде у потпуности решен пред Судом. Да би се спорни предмет у потпуности решио пред Судом, он **не само да мора да поништи** управни акт против ког је тужба поднета, него мора и да га **у потпуности замени пресудом**. Такво поступање Суда назива се спор пуне јурисдикције.

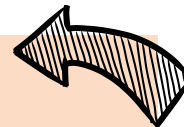
Закон предвиђа ову могућност, па прописује да, кад Суд нађе да оспорени управни акт треба поништити, он ће пресудом решити управну ствар **ако природа ствари то дозвољава и ако утврђено чињенично стање пружа поуздан основ за то**. Таква пресуда у свему замењује поништени акт.

### Важно је знати!

Спор пуне јурисдикције је **искључен** кад је предмет управног спора **управни акт донет по дискреционој оцени**. По дискреционој оцени управни органи доносе дискреционе управне акте, а то су они акти код којих је орган законом овлашћен да по својој **слободној оцени одлучи** каква ће бити његова садржина, као што је, на пример, акт о пријему у држављанство. Будући да Управни суд нема ова законом додељена овлашћења, он не може својом пресудом заменити дискрециони управни акт. **Ипак, то не значи да су овакви акти у потпуности ослобођени судске контроле** – Управни суд је овлашћен у управном спору да испитује да ли је орган прекорачио границе законског овлашћења за одлуку по слободној оцени и да ли је такав акт донет у складу с циљем у којем је овлашћење дато.



Изузетно, спор пуне јурисдикције може бити изричито искључен и посебним законом.

**Важно је знати!**

Спор пуне јурисдикције је **обавезан** у случајевима кад би поништење оспореног акта и поновно вођење поступка пред надлежним органом изазвало за тужиоца штету која би се тешко могла надокнадити, а суд је сâм утврђивао чињенично стање, **осим** ако је такав спор законом искључен.<sup>5</sup>

*Ако тужилац тражи да суд својом пресудом реши управну ствар, суд је обавезан да посебно наведе разлоге због којих тај захтев није прихватио.*

5

Закон о банкама („Сл. гласник РС“, бр. 107/2005, 91/2010 и 14/2015)

### 13. Ванредна правна средства

Против одлуке Управног суда жалба није дозвољена.

Међутим, против одлуке Управног суда могуће је уложити два ванредна правна средства. То су **захтев за преиспитивање судске одлуке**, о којем одлучује Врховни суд, и **тужба за понављање поступка**, о којој одлучује/решава суд који је донео одлуку на коју се односи разлог за понављање поступка.

| ЗАХТЕВ ЗА ПРЕИСПИТИВАЊЕ СУДСКЕ ОДЛУКЕ                              | ТУЖБА ЗА ПОНАВЉАЊЕ ПОСТУПКА                                                                                                                                                                                                                                                   |
|--------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1) кад је то законом предвиђено                                    | 1) ако странка сазна за нове чињенице, или нађе или стекне могућност да употреби нове доказе на основу којих би спор био повољније решен за њу да су те чињенице, односно докази били изнети или употребљени у ранијем судском поступку*                                      |
| 2) у случајевима кад је суд одлучивао у пуној јурисдикцији         | 2) ако је до судске одлуке дошло услед кривичног дела судије или запосленог у суду, или је одлука издејствована преварном радњом заступника или пуномоћника странке, његовог противника или противничковог заступника или пуномоћника, а таква радња представља кривично дело |
| 3) у стварима у којима је у управном поступку била искључена жалба | 3) ако је судска одлука заснована на пресуди донетој у казненој или грађанској ствари, а та пресуда је касније укинута другом правноснажном судском одлуком                                                                                                                   |

4) ако је исправа на којој се заснива судска одлука лажна или лажно преиначена, или ако је сведок, вештак или странка, приликом саслушања пред судом, дала лажан исказ, а одлука суда се заснива на том исказу

5) ако странка нађе или стекне могућност да употреби ранију судску одлуку донету у истом управном спору\*

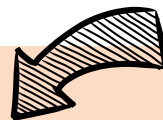
6) ако заинтересованом лицу није омогућено да учествује у управном спору

7) ако став из накнадно донете одлуке Европског суда за људска права у истој ствари може да буде од утицаја на законитост правноснажно окончаног судског поступка

\* Само ако странка без своје кривице није била у стању да изнесе те околности у ранијем поступку.

### Важно је знати!

Кад је странка физичко лице, захтев за преиспитивање судске одлуке може да преда **само преко адвоката**.



**РОК ЗА ПОДНОШЕЊЕ**

**Захтев за преиспитивање судске одлуке:** 30 дана од дана достављања странци, односно надлежном јавном тужиоцу одлуке суда против које се захтев подноси.

**Захтев за преиспитивање судске одлуке:** ако надлежном јавном тужиоцу није достављена одлука суда, он може поднети захтев у року од 60 дана од дана достављања одлуке суда странци којој је последњој достављена.

**Тужба за понављање поступка:** 30 дана од дана кад је странка сазнала за разлог понављања

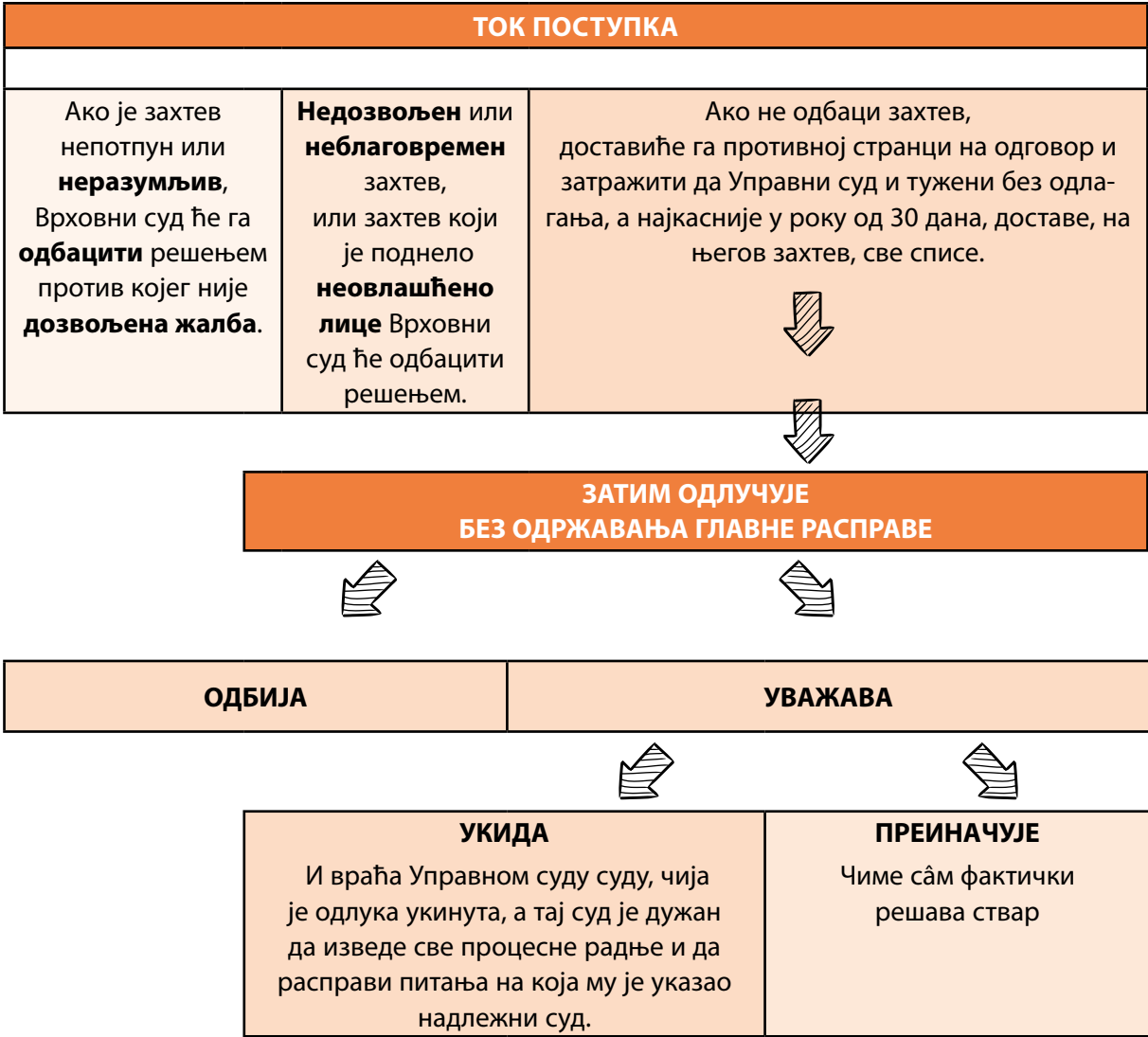
**Тужба за понављање поступка:** шест месеци од дана објављивања одлуке Европског суда за људска права у „Службеном гласнику Републике Србије“, ако став из накнадно донете одлуке Европског суда за људска права у истој ствари може да буде од утицаја на законитост правноснажно окончаног судског поступка.

**Тужба за понављање поступка:** ако је странка сазнала за разлог понављања поступка пре него што је поступак пред судом завршен, а тај разлог није могла употребити у току поступка, понављање се може тражити у року од 30 дана од дана достављања одлуке суда.

*По протеку пет година од правноснажности судске одлуке, понављање поступка се не може тражити.*

# 13.1 Одлуке по ванредним правним средствима

## I Захтев за преиспитивање судске одлуке



II Тужба за понављање поступка

ТОК ПОСТУПКА

Суд ће решењем **одбацити тужбу**

Ако је тужбу поднело неовлашћено лице, ако је неблаговремено поднесена или ако странка није учинила бар вероватним постојање законског основа за понављање поступка.

Ако Суд не одбаци тужбу по члану 60 закона о управним споровима, доставиће је противној странци из управног спора и заинтересованим лицима, и позваће их да у року од 15 дана одговоре на тужбу.

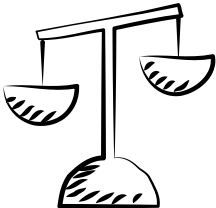


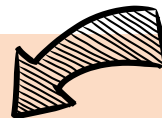
**Одлучивање**

**о дозволи понављања:** Ако Суд нађе да има законског основа за понављање поступка, Суд доноси **решење** којим се понављају оне процесне радње на које утичу разлози понављања.



**Пресуда:** Пресудом се ранија пресуда може оставити на снази, укинути или преиначити.



**Важно је знати!**

О тужби за понављање поступка решава суд који је донео одлуку на коју се односи разлог за понављање поступка.

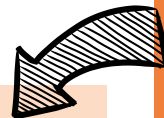
*Напомена: против решења суда о одбацивању тужбе за понављање поступка, против решења којим се не дозвољава понављање поступка и против пресуде суда донете по тужби за понављање поступка може се поднети захтев за преиспитивање судске одлуке.*

## **14. Трошкови поступка**

Управни суд, по окончању управног спора, доноси одлуку на чији терет падају издаци који су настали током судског поступка, односно **колики су судски трошкови и ко их сноси**.

Висина трошкова зависи од броја поднетих аката и радњи које су извршене током спора.

Правило је да, уколико тужилац успе у спору, суд ћу му признати и досудити трошкове које је имао током спора. У супротном, одбиће захтев тужиоца за накнаду трошкова.



**Важно је напоменути** да се на одлуку о трошковима поступка у управном спору сходно примењују правила закона који уређује трошкове у парничном поступку.

## 15. Извршење одлука Управног суда

Пресуда Управног суда извршава се онда кад је правоснажна, а то значи онда кад је донета, јер закон каже да одлука Управног суда обавезује и да против ње не постоји право на жалбу.

Кад Суд поништи акт против ког је био покренут управни спор, предмет се враћа у стање поновног решавања по жалби, односно стање пре него што је поништени акт донет ако другостепени акт није био ни донет.

То значи да, ако сте били изјавили жалбу на првостепену одлуку у управном поступку, вратиће се на стање пре улагања жалбе, а ако другостепени акт није донет због ћутања управе или није ни било другостепеног поступка, већ је управни поступак био једностепен, враћа се на стање пре доношења тог првостепеног акта.

Могуће су следеће опције:

- ▶ да орган управе донесе нови акт уместо поништеног;
- ▶ да орган управе донесе нови акт, али да тај акт не буде донет по правним схватањима, смерницама Управног суда;
- ▶ да управни орган уопште не донесе нови управни акт.

**I Орган управе је донео нови акт уместо поништеног, везан правним схватањем суда.**

Ако уместо поништеног управног акта треба донети други, надлежни орган је дужан да тај акт донесе без одлагања, а **најкасније у року од 30 дана** од дана достављања пресуде, при чему је **надлежни орган управе везан правним схватањем суда, као и примедбама суда у погледу поступка.**

**II Орган управе је донео нови акт уместо поништеног, али противно правном схватању суда (не поштујући смернице суда).**

Уколико надлежни орган после поништења управног акта донесе управни акт противно правном схватању суда или противно примедбама суда у погледу поступка, па **тужилац поднесе нову тужбу**, суд ће **поништити** оспорени акт и **сâм решити** управну ствар пресудом, осим ако то није могуће због природе те ствари или је иначе пуна јурисдикција законом искључена. **Тако донета пресуда у свему замењује акт надлежног органа.**

### III Орган управе није донео нови акт уместо поништењог.

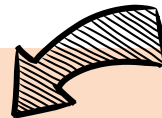
Ако надлежни орган после поништења управног акта не донесе одмах, а **најкасније у року од 30 дана**, нови управни акт или акт о извршењу пресуде, **странка може посебним поднеском да тражи доношење таквог акта.**

Ако надлежни орган не донесе тражени ни у **додатном** року од **седам дана** од тражења странке, странка може **посебним поднеском да захтева од суда који је донео пресуду доношење таквог акта.** Тада суд тражи објашњење од тог органа управе о разлозима због којих није донео управни акт. Надлежни орган је дужан да ово обавештење дâ одмах, а најкасније у року од **седам дана**. Ако то не учини, или ако дато обавештење, по нахођењу суда, не оправдава неизвршење судске пресуде, суд ће донети решење које у свему замењује акт надлежног органа, уколико природа ствари то дозвољава.

Суд ће решење које у свему замењује акт надлежног органа управе доставити органу надлежном за извршење, који је дужан да изврши овакво решење.

#### Важно је знати!

У случају да орган не поступи по пресуди Управног суда, руководиоца органа ће бити новчано кажњен, о чему, по службеној дужности, решење доноси суд.



**Због штете** настале неизвршењем, односно неблаговременим извршењем пресуде донете у управном спору, **тужилац има право на накнаду** која се остварује у спору пред надлежним судом, у складу са законом.



CIP – Каталогизација у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд  
35.077.2(035)

ТОМИЋ Лазаревић, Теодора, 1986- Водич кроз управни спор /  
Теодора Томић Лазаревић, Драгиша Ћалић, Катарина Голубовић. –  
Београд : Комитет правника за људска права – Јуком, 2023 (Београд  
: Досије студио). – 49 стр. ; 20 x 20 cm

Тираж 500.

ISBN 978-86-82222-18-7

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

а) Управни спор -- Приручници

COBISS.SR-ID 127650569



Република Србија  
УПРАВНИ СУД



YUCOM  
Komitet pravnika  
za ljudska prava



немачка  
сарадња  
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Sprovedeno od strane:

**giz** Deutsche Gesellschaft  
für Internationale  
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH