РЕПУБЛИКА СРБИЈА
УПРАВНИ СУД
15 У 17937/13
08.05.2014. године
Б е о г р а д

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија Гордане Џакула, председника већа, Радојке Маринковић и Биљане Шундерић, чланова већа, са судским саветником Михајлом Ралићем, као записничарем, у поступку извршења Одлуке Уставног суда, број Уж – 2482/2012 од 23.10.2013. године, донете по уставној жалби А.А. из ..., изјављеној против пресуде Управног суда У. 7116/11 од 08.02.2012. године, донете по тужби А.А. из ..., улица ..., кога заступа Радмила А. Стаменковић, адвокат из Београда-Сремчица, улица Обреновачка II прилаз 3а, против тужене Комисије Скупштине Фонда за социјално осигурање војних осигураника за ревизију и решавање у другом степену о правима из пензијског и инвалидског осигурања војних осигураника, чији је следбеник Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, Дирекција у Београду, ради поништаја решења, Уп–2 број 126/11 СП бр. 555555 од 31.05.2011. године, донетог у предмету усклађивања пензије, у нејавној седници већа одржаној дана 08.05.2014. године, донео је

П Р Е С У Д У

I ПОНАВЉА СЕ поступак завршен правноснажном пресудом Управног суда 2 У. 7116/11 од 08.02.2012. године.

II УКИДА СЕ пресуда Управног суда 2 У. 7116/11 од 08.02.2012. године.

III Тужба тужиоца А.А. из ... **СЕ УВАЖАВА, ПОНИШТАВА** решење Комисије Скупштине Фонда за социјално осигурање војних осигураника за ревизију и решавање у другом степену о правима из пензијског и инвалидског осигурања војних осигураника, Уп–2 број 126/11 СП бр. 555555 од 31.05.2011. године и предмет ВРАЋА Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање, Дирекцији у Београду на поновно одлучивање.

О б р а з л о ж е њ е

Правноснажном пресудом Управног суда 2 У. 7116/11 од 08.02.2012. године одбијена је тужба тужиоца, поднета против решења тужене Комисије Скупштине Фонда за социјално осигурање војних осигураника за ревизију и решавање у другом степену о правима из пензијског и инвалидског осигурања војних осигураника, Уп–2 број 126/11 СП бр. 555555 од 31.05.2011. године. Тим решењем одбијена је тужиочева жалба против решења Фонда за социјално осигурање војних осигураника СП број 555555 УП-1 бр. 10514-2/11 од 24.02.2012. године, којим је одбијен као неоснован његов захтев за усклађивање пензије у износу од 11,06% почев од 1.01.2008. године.

Против наведене правноснажне пресуде Управног суда тужилац је Уставном суду изјавио уставну жалбу.

Уставни суд је у Одлуци, Уж – 2482/2012 од 23.10.2013. године, у ставу првом изреке, усвојио уставну жалбу А.А. и утврдио да је пресудом Управног суда У. 7116/11 од 08.02.2012. године, подносиоцу уставне жалбе повређено право на правично суђење зајемчено чланом 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује, а у ставу другом изреке наложио надлежном суду да, у року од 60 дана од дана достављања Одлуке Уставног суда, понови поступак по тужби изјављеној против решења Комисије Скупштине Фонда за социјално осигурање војних осигураника за ревизију и решавање у другом степену о правима из пензијског и инвалидског осигурања војних осигураника, Уп–2 број 126/11 СП број 555555 од 31.05.2011. године.

По схватању Уставног суда, а према разлозима датим у одлуци тог суда Уж.2666/2011 од 23.05.2012. године, не може се прихватити становиште Управног суда да је Управни одбор Фонда за социјално осигурање војних осигураника овлашћен да одлучује о постојању услова за ванредно усклађивање пензија, те да непостојање општег акта Управног одбора тог Фонда о ванредном усклађивању пензија онемогућава да се удовољи захтеву подносиоца уставне жалбе за усклађивање пензије. Ово стога, што се пензије војних осигураника од 1. јануара 2008. године усклађују по динамици и на начин утврђен законом којим се уређује пензијско и инвалидско осигурање, те је Закон о пензијском и инвалидском осигурању једини општи акт на основу кога се тим корисницима могу вршити усклађивања пензије, па и предметно ванредно усклађивање од 11,06%. Поред тога, Уставни суд сматра да акт о усклађивању пензија, који доноси надлежни орган организације у којој се остварују права из пензијског осигурања, по својој природи није општи акт, већ акт техничко-спроводбеног карактера донет у поступку извршавања законом утврђених обавеза Фонда,

јер се њиме не уређују права и обавезе осигураника, већ, сагласно начину и методу утврђеном законом, одређују конкретни проценти усклађивања пензија, на основу званичних статистичких података. С обзиром на изложено, Уставни суд је оценио да у предметном управном спору који је окончан оспореном пресудом није спроведена адекватна контрола законитости управног акта и да заузети правни став суда није образложен на начин који се може сматрати уставноправно прихватљивим.

Одредбом члана 166. став 2. Устава Републике Србије (“Службени гласник РС”, број 98/06), прописано је да су одлуке Уставног суда коначне, извршне и општеобавезујуће. Одредбом члана 171. Устава утврђено је да је свако дужан да поштује и извршава одлуку Уставног суда (став 1.); да Уставни суд својом одлуком уређује начин њеног извршења, када је то потребно (став 2.); те да се извршење одлука Уставног суда уређује законом (став 3.).

Одредбом члана 104. став 1. Закона о Уставном суду (“Службени гласник РС”, број 109/07 и 18/13), прописано је да су државни и други органи, организације којима су поверена јавна овлашћења, политичке странке, синдикалне организације, удружења грађана или верске заједнице дужни да, у оквиру својих права и дужности, извршавају одлуке и решења Уставног суда.

Одредбом члана 89. став 2. Закона о Уставном суду прописано је да, када Уставни суд утврди да је оспореним појединачним актом или радњом повређено или ускраћено људско или мањинско право и слобода зајамчена Уставом, може поништити појединачни акт, осим судске одлуке, забранити даље вршење радње или одредити предузимање друге мере или радње којом се отклањају штетне последице утврђене повреде или ускраћивања зајамчених права и слобода и одредити начин правичног задовољења подносиоца.

У овом конкретном случају, Уставни суд је својом Одлуком, Уж-2482/2012 од 23.10.2013. године, наложио да се штетне последице повреде права на правично суђење подносиоца уставне жалбе А.А., извршене пресудом Управног суда 2 У. 7116/11 од 08.02.2012. године, отклоне понављањем поступка по његовој тужби поднетој против решења Комисије Скупштине Фонда за социјално осигурање војних осигураника за ревизију и решавање у другом степену о правима из пензијског и инвалидског осигурања војних осигураника, УП–2 број 126/11 СП број 555555 од 31.05.2011. године.

У поступку који је претходио поновном одлучивању о поднетој тужби, прибављени су списи и одговор на тужбу Дирекције Републичког Фонда за пензијско и

инвалидско осигурање, као надлежног органа, сходно одредби члана 79. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању („Службени гласник РС“, број 101/10), при чему је тај орган остао при разлозима из оспореног решења и предложио да Суд, одбије тужбу.

Поступајући у извршењу наведене одлуке Уставног суда, сагласно цитираним одредбама члана 166. став 2. Устава Републике Србије и члана 104. став 1. Закона о Уставном суду, а у оквиру својих права и дужности, Управни суд је поновио поступак завршен правноснажном пресудом овог суда 2 У. 7116/11 од 08.02.2012. године и уклонио из правног поретка раније донету пресуду 2 У. 7116/11 од 08.02.2012. године.

Поново решавајући о тужби тужиоца поднетој против решења Комисије Скупштине Фонда за социјално осигурање војних осигураника за ревизију и решавање у другом степену о правима из пензијског и инвалидског осигурања војних осигураника, УП–2 број 126/11 СП број 555555 од 31.05.2011. године, након оцене навода тужбе, одговора на тужбу и свих списа предмета ове управне ствари, без одржавања усмене расправе, сагласно члану 33. став 2. Закона о управним споровима, будући да је предмет спора такав да очигледно не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивање чињеничног стања, а у складу са правним ставом изнетим у Одлуци Уставног суда, Управни суд је нашао да је тужба основана.

Тужбом поднетом овом суду дана 28.06.2011. године, тужилац оспорава законитост решења туженог органа наводећи да орган погрешно тумачи Закон о пензијском и инвалидском осигурању као и Закон о Војсци Југославије и Закон о Војсци Србије, будући да се из образложења оспореног решења не види како је могуће да се војне пензије од 01.01.2008. године усклађују са 4,2% по Закону о Војсци Југославије који од тог датума није био на снази. Сматра да је усклађивање требало да се изврши у складу са новом структуром плате у смислу члана 261. став 3. тог закона, како је утврђено новим Правилником о платама који је ступио на снагу од 01.01.2008. године. Са изнетих разлога предлаже да се тужба уважи и оспорено решење поништи, усвоји његов захтев и усклади његова старосна пензија са увећањем за 11,06% почев од 1.01.2008. године и обавеже директор Фонда за социјално осигурање војних осигураника да у извршењу ове пресуде изврши обрачун овако усклађене пензије од 01.01.2008. године као и да тако усклађену пензију даље усклади са свим повећањима до дана извршења.

Одредбом члана 261. Закона о Војсци Југославије (“Службени лист СРЈ”, број

43/94, ... и 44/05), било је одређено да се пензије усклађују у односу на плате професионалних војника и да прописе о усклађивању пензија на основу овог члана доноси савезни министар за одбрану. Наведене законске одредбе престале су да важе на основу одредбе члана 197. став 2. Закона о Војсци Србије који је ступио на снагу 1. јануара 2008. године. Одредбом члана 193. став 1. Закона о Војсци Србије ("Службени гласник РС", број 116/07, ... и 101/10), прописано је да се усклађивање износа пензија војних осигураника остварених до дана ступања на снагу овог закона, као и пензија остварених по ступању овог закона на снагу, врши по динамици и на начин утврђен законом којим се уређује пензијско и инвалидско осигурање.

Одредбом члана 21. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању ("Службени гласник РС", број 85/05), измењен је члан 80. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, којим је уређен начин усклађивања пензија, па је одређено да се пензије од 1. априла и 1. октобра текуће године усклађују на основу статистичких података са кретањем трошкова живота на територији Републике у претходних шест месеци. Одредбом члана 73. наведеног Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, предвиђено је да се за 2006, 2007. и 2008. годину пензије, изузетно од члана 21. овог закона, усклађују са процентом раста трошкова живота и процентом раста, односно пада зарада.

Према одредби члана 75. став 1. наведеног закона, уколико просечан износ пензије корисника у осигурању запослених исплаћене за претходну годину износи мање од 60% од износа просечне зараде без пореза и доприноса запослених на територији Републике у претходној години, пензије ће се ванредно ускладити од 1. јануара текуће године, за проценат којим се обезбеђује да се износ просечне пензије за претходну годину корисника у осигурању запослених доведе на ниво од 60% просечне зараде, без пореза и доприноса, исплаћене у претходној години. Према ставу 2. истог члана закона, ово ванредно усклађивање може се примењивати најдуже три године од дана почетка примене овог закона. Решењем Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, 02/1 број 181-431/08 од 25. јануара 2008. године извршено је ванредно усклађивање пензија, вредности општег бода и новчаних накнада од јануара 2008. године и одређено, поред осталог, да се пензије усклађују ванредно за 11,06%, а да ће се исплата усклађене пензије и новчаних накнада по овом решењу вршити од 1. јануара 2008. године.

Према образложењу оспореног решења, тужени орган је одбио жалбу тужиоца изјављену на решење првостепеног органа од 24.02.2012. године, којим је одбијен тужиочев

захтев за усклађивање пензије за 11,06% почев од 1.01.2008. године, преузевши као правилне разлоге из тог решења применом члана 235. став 2. Закона о општем управном поступку, јер је у поступку који је претходио доношењу ожалбеног решења утврђено да је тужиоцу у току 2007. године пензија усклађена два пута, и то 1. јула 2007. године и 1. јануара 2008. године, сагласно одредби члана 261. Закона о Војсци Југославије, која је престала да важи ступањем на снагу Закона о Војсци Србије 1. јануара 2008. године. Сагласно одредби члана 193. став 1. Закона о Војсци Србије, тужиоцу је усклађена пензија по динамици и на начин утврђен законом којим се регулише пензијско и инвалидско осигурање, и то почев од 1. априла и од 1. октобра 2008. године. Пензије корисника у осигурању запослених су ванредно усклађене од 1. јануара 2008. године за претходну годину, сагласно одредби члана 75. Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, у износу од 11,06%, али како корисници војних пензија нису били у систему пензијског и инвалидског осигурања у Републици Србији, када је у питању начин усклађивања пензија, то нема основа за примену ванредног усклађивања пензија за износ од 11,06%.

Управни суд налази да се овакво закључивање туженог органа не може прихватити као правилно.

Имајући у виду да акт – Решење о ванредном усклађивању пензија, вредности општег бода и новчаних накнада од јануара 2008. године 01 број 181-431/08 од 25. јануара 2008. године (“Службени гласник РС”, број 20/08 од 19. фебруара 2008. године), директора Фонда ПИО запослених, по својој природи, није општи акт, већ акт техничко - спроводбеног карактера, донет у поступку извршавања законом утврђених обавеза Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање запослених, односно спроводбени акт напред наведених одредби Закона о пензијском и инвалидском осигурању и Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, као и то да је одлуком Уставног суда изричито истакнуто да је за решавање ове управне ствари меродаван закон, Управни суд налази да се основано тужбом указује на незаконитост оспореног и првостепеног решења. Ово стога што, по налажењу Управног суда, првостепеним и оспореним решењем није уопште оцењена испуњеност законом прописаних услова из члана 75. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, у вези са чланом 193. став 1. Закона о Војсци Србије, за ванредно усклађивање износа пензија војних осигураника. Суд налази да тужени орган није навео разлоге због којих се тужиоцу не може признати законом прописано право на ванредно усклађивање пензије, нити је оценио његов навод да има право на наведено ванредно усклађивање пензије. Поступивши на описани начин, тужени орган је, по оцени суда, приликом доношења оспореног

решења учинио битне повреде правила поступка из члана 199. став 2. и члана 235. став 2. Закона о општем управном поступку, јер образложење оспореног решења не садржи разлоге који упућују на решење какво је дато у диспозитиву, нити су у образложењу другостепеног решења оцењени сви наводи жалбе.

Стога ће тужени орган, у поновном управном поступку, отклонити наведене повреде правила поступка и донети правилно и на закону засновано решење, тако што ће, имајући у виду садржину поднетог захтева тужиоца, утврдити да ли тужилац испуњава услове за ванредно усклађивање пензије од 11,06%, у складу са чланом 75. став 1. наведеног закона, на начин како то прописује наведена одредба закона, те након правилно утврђеног чињеничног стања, донети закониту одлуку за коју ће дати потпуне и правилне разлоге у складу са законом.

Поред наведеног, имајући у виду опште обавезујући карактер одлука Уставног суда, овај суд указује на став Уставног суда, у међувремену изнет, у одлукама суда Уж. 2666/11 од 23.05.2012. године и Уж. 8405/13 од 04.12.2013. године. У одлуци Уставног суда Уж 2666/11 од 23.5.2012. године, поред осталог, је наведено да се не може сматрати правно утемељен приступ Управног суда који се најпре изјашњава о томе да се ванредно усклађивање пензија у висини од 11,06% не односи на кориснике војних пензија, а потом се упушта у оцену испуњености законских услова за ванредно усклађивање пензија те категорије осигураника. Ово поготову имајући у виду да је Управни суд раније у низу пресуда поводом којих је Уставни суд усвајао уставне жалбе, за разлику од оспорене пресуде, стао на становиште да су неприхватљиви разлози управних органа да нема правног основа за ванредно усклађивање војних пензија. У одлуци Уставног суда Уж 8405/13 од 4.12.2013. године, Уставни суд посебно наглашава да се испуњеност законских услова за признавање права на ванредно усклађивање пензија није могла одвојено ценити у односу на војне осигуранике, јер су пензије остварене до 1.1.2008. године, као и оне остварене после тог датума, морале бити усклађене на исти начин, под истим условима и у истој висини као и пензије корисника у осигурању запослених. Стога чињеница да се ванредно усклађивање пензија односило на 2007. годину, у којој су војни осигураници били у посебном систему социјалног осигурања, у оквиру режима Закона о Војсци Југославије, није смела утицати на обавезу надлежног фонда да по службеној дужности изврши ванредно усклађивање пензија војним осигураницима у истом проценту као и корисницима пензија у осигурању запослених. Околност да приликом одређивања конкретног процента ванредног усклађивања пензија нису били узети у обзир износи војних пензија исплаћених у 2007. години није давала основа другостепеном органу и Управном суду да посебно цене постојање законских услова за ванредно усклађивање пензија само за категорију војних осигураника, имајући у виду да су ти

корисници пензија, у погледу права на усклађивање пензија почев од 1.1.2008. године, били укључени у општи систем пензијског и инвалидског осигурања.

С обзиром на то да је у поновљеном поступку утврђено да је решење незаконито, Управни суд је, на основу одредбе члана 42. став 1. Закона о управним споровима, одлучио као у ставу III диспозитива ове пресуде, с тим што је Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање, Дирекција у Београду, као следбеник туженог органа, дужан да донесе ново и на закону засновано решење о тужиочевој жалби, придржавајући се примедаба и схватања Суда изнетих у овој пресуди, у року и на начин прописан одредбом члана 69. став 2. наведеног закона.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ
дана 08.05.2014. године, 15 У 17937/2013

Записничар
Михајло Ралић, с.р.

Председник већа-судија
Гордана Џакула, с.р.

За тачност отправка
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић

КЗ/ВЈ