



Република Србија
УСТАВНИ СУД
Број: Уж – 8405/2013
11. 12. 2013. године
Београд

Уставни суд, Велико веће, у саставу: председник Суда др Драгиша Б. Слијепчевић, председник Већа и судије др Боса Ненадић, Катарина Манојловић Андрић, др Оливера Вучић, Предраг Ђетковић, Милан Станић, Братислав Ђокић и мр Томислав Стојковић, чланови Већа, у поступку по уставној жалби Николе Кнежевића из Београда, на основу члана 167. став 4. у вези члана 170. Устава Републике Србије, на седници Већа одржаној 4. децембра 2013. године, донео је

ОДЛУКУ

1. Усваја се уставна жалба Николе Кнежевића и утврђује да су пресудом Управног суда У. 10614/13 од 25. септембра 2013. године повређена права подносиоца уставне жалбе на правично суђење из члана 32. став 1. Устава Републике Србије и на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава, док се уставна жалба у преосталом делу одбације.

2. Поништава се пресуда Управног суда У. 10614/13 од 25. септембра 2013. године и одређује се да надлежни суд донесе нову одлуку о тужби подносиоца уставне жалбе поднетој против решења Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање - Дирекција Фонда, Београд, број 01-02/181.6.3 2114/13 од 28. маја 2013. године.

Образложење

1. Никола Кнежевић из Београда поднео је 21. октобра 2013. године, преко пуномоћника Милорада Вукосава, адвоката из Београда, уставну жалбу против пресуде Управног суда У. 10614/13 од 25. септембра 2013. године, због повреде начела забране дискриминације из члана 21. ст. 1, 2. и 3. Устава Републике Србије, начела заштите људских и мањинских права и слобода из члана 22. Устава, права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава и права на једнаку заштиту права и на правно средство из члана 36. Устава. Подносилац уставне жалбе се позива и на повреду права на правично суђење из члана 6. став 1. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода (у даљем тексту: Европска конвенција), права на делотворни правни лек из члана 13. Европске конвенције, као и начела забране дискриминације из члана 14. Европске конвенције и начела опште забране дискриминације из члана 1. Протокола 12 уз Европску конвенцију.

У уставној жалби се наводи: да се оспореном пресудом Управног суда „заобилази Одлука Уставног суда Уж-2666/11 од 22. јуна 2011. године“ у којој су изнети јасни и општеобавезујући правни ставови, поновљени у читавом низу каснијих одлука тога суда; да је став Уставног суда да се на војне пензионере почев од 1. јануара 2008. године има применити Закон о пензијском и инвалидском осигурању, што значи да се та категорија пензионера од тог датума налази у систему пензијског и инвалидског осигурања; да оспорена пресуда Управног суда показује да се чак и овакав став може релативизовати.

У уставној жалби се истиче да Управни суд прихвата да су војни пензионери почев од 1. јануара 2008. године били у систему пензијског и инвалидског осигурања, али да и поред тога нису имали право на ванредно усклађивање пензија, јер су им просечне пензије исплаћене у 2007. години биле изнад нивоа од 60% просечне зараде без пореза и доприноса у тој календарској години. С тим у вези се наводи да ни за једну другу групацију пензионера није обрачунавана просечна пензија у 2007. години, те се поставља питање откуд право Управном суду да групацију војних пензионера третира мимо осталих пензионера, иако тај суд каже да се и на војне пензионере примењују исти закони као и на остале пензионере. Кад се већ бавио питањем утврђивања просечне пензије, Управни суд је, по мишљењу подносиоца, требало да утврди колико би износила просечна пензија исплаћена у 2007. години када би се пензијима корисника у осигурању запослених додале пензије војних осигураника. Примера ради, наводи се да су вештаци у више парничних предмета нашли да би у случају додавања просечних војних пензија просечним цивилним пензијама, укупна просечна пензија исплаћена у 2007. години износила 15.449,54 динара, што износи 55,56% просечне зараде, те би тако обрачуната просечна пензија била испод 60% просечне зараде у поменутој календарској години.

Подносилац уставне жалбе се позива на правноснажне пресуде парничних судова који су у истој правној ситуацији утврђивали обавезу надлежног Фонда да исплати корисницима војних пензија износ неисплаћеног ванредног увећања од 11,06% почев од 1. јануара 2008. године. Сматра да му је тиме оспореном пресудом Управног суда, повређено право на правично суђење и право на једнаку заштиту права.

Даље наводи да је министар одбране, одмах по ступању на снагу Закона о Војсци Србије, донео одлуку да се плате професионалних војника повећају у просеку за 11%, а да је у исто време донето решење о ванредном усклађивању пензија за 11,06%, при чему ни у једном случају нису узети у обзир војни пензионери. На описани начин је једна категорија пензионера - војни пензионери стављена ван закона и ван система, те је тако доведена у правно неједнак положај у односу на све остале пензионере, као и у односу на професионалне припаднике Војске Србије. Истиче да је Управни суд, мимо закона, издвојио војне пензионере и посматрао их одвојено од осталих пензионера, обележивши их у негативном контексту неоснованим истицањем висине њихових пензија. Сматра да овакво гледиште Управног суда представља дискриминацију војних пензионера у односу на друге категорије пензионера, који су имали иста или већа примања.

Предлаже се да Уставни суд усвоји уставну жалбу, утврди повреду означених уставних права, поништи оспорену пресуду Управног суда и призна подносиоцу уставне жалбе трошкове на име састава уставне жалбе, као и накнаду нематеријалне штете.

2. Сагласно члану 170. Устава Републике Србије, уставна жалба се може изјавити против појединачних аката или радњи државних органа или организација којима су поверена јавна овлашћења, а којима се повређују или ускраћују људска или мањинска права и слободе зајемчene Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама истакнутог захтева, Уставни суд утврђује да ли је у поступку одлучивања о правима и обавезама подносиоца уставне жалбе повређено или ускраћено његово Уставом зајемчено право или слобода.

3. Уставни суд је, у спроведеном поступку, извршио увид у оспорену пресуду и целокупну документацију приложену уз уставну жалбу, па је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за доношење одлуке у овој уставносудској ствари:

Никола Кнежевић из Београда, овде подносилац уставне жалбе, поднео је 18. децембра 2012. године Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање - Филијала за град Београд захтев за усклађивање пензије у проценту од 11,06%, почев од 1. јануара 2008. године, у складу са одредбом члана 21. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, на коју упућује одредба члана 193. став 1. Закона о Војсци Србије.

Решењем Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање - Служба филијале за град Београд број 181.1.5-16/2013 од 9. јануара 2013. године одбијен је као неоснован захтев подносиоца уставне жалбе за усклађивање пензије у проценту од 11,06%, почев од 1. јануара 2008. године. Првостепени орган је оценио да се усклађивање пензија у износу од 11,06% за кориснике права код Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, односи на ванредно усклађивање пензија за 2007. годину и да се исто не може применити на усклађивање војних пензија, које су у 2007. години усклађене два пута, сагласно Закону о Војсци Југославије. Полазећи од тога да корисници војних пензија у 2007. години нису били у систему пензијског и инвалидског осигурања у Републици Србији, када је реч о усклађивању пензија, првостепени орган је закључио да нема правног основа за примену ванредног усклађивања војних пензија у износу од 11,06% почев од 1. јануара 2008. године.

Решењем Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање - Дирекција Фонда, Београд, број 01-02/181.6.3 2114/13 од 28. маја 2013. године одбијена је жалба подносиоца уставне жалбе. У образложењу другостепеног решења је наведено: да је на основу Података о просечним годишњим зарадама у Републици Србији у 2007. години које је објавио Републички завод за статистику („Службени гласник РС“, број 8/08), годишња просечна зарада без пореза и доприноса у Републици у 2007. години износила 333.108 динара; да је просечна месечна зарада без пореза и доприноса у 2007. години износила 27.759 динара, а да 60% од тога износи 16.655 динара; да је према подацима које је објавио Републички завод за статистику у „Статистичком годишњаку Србије, 2008“, просечна пензија корисника у осигурању запослених у 2007. години износила 14.996 динара, односно да је била на нивоу 54,02% од просечне зараде без пореза и доприноса; да би се просечна пензија довела на ниво просечне зараде без пореза и доприноса за 2007. годину, било је потребно просечну пензију од 14.996 динара повећати за 11,06% и тако добити износ од 16.655 динара; да је усклађивање пензија корисника војних пензија у 2007. години вршено два пута, сагласно

одредби члана 261. Закона о Војсци Југославије; да је Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање 1. јануара 2012. године, на основу члана 79. Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, од Фонда за социјално осигурање војних осигураника, преузео послове остваривања и коришћења права из пензијског и инвалидског осигурања, као и податке о исплаћеним пензијама корисника војних пензија; да је на основу тих података утврђено да је просечна пензија корисника војних пензија у 2007. години износила 26.425 динара и да је била на нивоу 95,20% од просечне зараде осигураника запослених без пореза и доприноса. Полазећи од изложеног, другостепени орган је утврдио да су просечне војне пензије исплаћене у 2007. години биле веће од 60% од износа просечне зараде без пореза и доприноса у 2007. години у Републици, због чега корисници војних пензија не испуњавају услове за ванредно усклађивање пензија, прописане одредбом члана 75. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању, а у вези са чланом 193. став 1. Закона о Војсци Србије.

Управни суд је, на седници одржаној 25. септембра 2013. године, донео оспорену пресуду У. 10614/13, којом је одбио као неосновану тужбу тужиоца, овде подносиоца уставне жалбе, ради поништаја наведеног другостепеног решења. Управни суд је најпре нашао да је правилан закључак туженог органа да се на кориснике војних пензија не односи ванредно усклађивање пензија, које је извршено за кориснике пензија код Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање, у висини од 11,06%, на основу решења Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање 01 број 181-431/08 од 25. јануара 2008. године о ванредном усклађивању пензија, вредности општег бода и новчаних накнада, а у складу са чланом 75. Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању. Управни суд је потом оценио да је правилно одлучио тужени орган када је нашао да тужилац не испуњава услове за ванредно усклађивање пензије, јер је математичким обрачуном утврђено да је просечан износ војне пензије исплаћене у 2007. години био већи од 60% од износа просечне зараде исплаћене у тој календарској години. У образложењу оспорене пресуде је, такође, наведено да је суд ценио наводе тужбе, али је нашао да су они без утицаја на другачију одлуку у овој управној ствари, јер су управни органи детаљно навели чињенично стање, разлоге који су били опредељујући при оцени доказа, материјално право и прописе на основу којих су донели одлуку, уз детаљно образложение зашто тужиоцу не припада право на ванредно усклађивање пензија, које у свему прихвата Управни суд.

4.1. Уставни суд је извршио увид у решење Вишег суда у Нишу Гж. 788/13 од 15. априла 2013. године и пресуду Вишег суда у Новом Саду Гж1. 54/13 од 22. маја 2013. године, који су донети у извршењу одлука Уставног суда, а на које се подносилац уставне жалбе позива, те је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари:

Виши суд у Нишу је 15. априла 2013. године донео решење Гж. 788/13, којим је поновљен поступак по жалби тужиоца, те су укинуте пресуде тога суда Гж. 898/12 од 14. маја 2012. године и Основног суда у Нишу П. 8300/11 од 1. марта 2012. године и предмет враћен првостепеном суду на поновно суђење. У образложењу другостепеног решења је, поред осталог, наведено: да је Одлуком Уставног суда Уж-4756/2012 од 11. фебруара 2013. године усвојена уставна жалба подносиоца, овде тужиоца, и утврђено да је пресудом Вишег суда у Нишу Гж. 898/12 од 14. маја 2012. године повређено право тог лица на правично суђење

зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, те је Вишем суду у Нишу наложено да у остављеном року понови поступак по жалби изјављеној против пресуде Основног суда у Нишу П. 8300/11 од 1. марта 2012. године; да је Виши суд у Нишу поводом наведене одлуке Уставног суда поново испитао побијану пресуду, на основу члана 372. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр. 125/04 и 111/09) и да је нашао да тужилац у жалби основано указује да је првостепена пресуда захваћена битном повредом одредба парничног поступка из члана 361. став 2. тачка 12) Закона о парничном поступку, јер је нејасна и противречна, због чега се не може испитати. Другостепени суд је у потпуности преузимајући оцене и ставове изнете у наведеној одлуци Уставног суда, наложио првостепеном суду да у поновном поступку одлучи о тужбеном захтеву тужиоца за накнаду штете због мање исплаћених пензија, као и да у својој одлуци наведе јасне, прецизне и непротивречне разлоге.

Виши суд у Новом Саду је 22. маја 2013. године донео пресуду Гж1. 54/13, којом је укинута пресуда тог суда Гж1. 130/11 од 16. децембра 2011. године, усвојена жалба тужиоца и преиначена пресуда Основног суда у Новом Саду П1. 7872/2010 од 23. септембра 2011. године, тако што је обавезан тужени Фонд за социјално осигурање војних осигураника да тужиоцу на име накнаде материјалне штете због мање исплаћених месечних износа припадајућих пензија, за период од 1. јануара 2008. године до 31. октобра 2010. године, исплати определjeni новчани износ, са одговарајућом законском затезном каматом, док је у преосталом делу побијана пресуда укинута и враћена на поновни поступак. У образложењу другостепене пресуде је, поред осталог, наведено: да је Одлуком Уставног суда Уж-686/2012 од 31. јануара 2013. године усвојена уставна жалба подносиоца, овде тужиоца, и утврђено да је пресудама Основног суда у Новом Саду П1. 7872/2010 од 23. септембра 2011. године и Вишег суда у Новом Саду Гж1. 130/11 од 16. децембра 2011. године повређено право тог лица на правично суђење зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава, те је Вишем суду у Новом Саду наложено да у остављеном року понови поступак по жалби изјављеној против пресуде Основног суда у Новом Саду П1. 7872/2010 од 23. септембра 2011. године; да је Виши суд у Новом Саду поводом наведене одлуке Уставног суда поново испитао побијану пресуду и нашао да је првостепена пресуда у делу којим је одбијен тужбени захтев, којим је тражена накнада штете на име разлике између исплаћених и припадајућих износа пензија, донета уз погрешну примену материјалног права. Другостепени суд је и у овом предмету преузео оцене и ставове изнете у наведеној одлуци Уставног суда.

4.2. Уставни суд је извршио увид и у пресуде Апелационог суда у Нишу Гж. 1284/13 од 27. јуна 2013. године и Вишег суда у Пироту Гж. 57/13 од 5. августа 2013. године, на које се такође позива подносилац уставне жалбе, те је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање у овој уставноправној ствари:

Апелациони суд у Нишу је 27. јуна 2013. године донео пресуду Гж. 1284/13, којом је одбио као неосновану жалбу туженог Фонда за социјално осигурање војних осигураника - Филијала у Врању и потврдио пресуду Основног суда у Врању П. 4178/12 од 20. марта 2012. године, којом је усвојен тужбени захтев тужиоца и обавезан тужени да му исплати определjeni новчани износ на име накнаде материјалне штете због мање исплаћених месечних износа припадајуће пензије, у периоду од 1. јануара 2008. године до 30. новембра 2010. године, са одговарајућом законском затезном каматом. Другостепени суд се у

образложењу пресуде није изричito позвао на одлуке Уставног суда Уж-2666/2011 од 23. маја 2012. године и Уж-5287/2011 од 5. децембра 2012. године, али је, у потпуности преузевши ставове и оцене из тих одлука, нашао да је правилно првостепени суд применио материјално право када је усвојио тужбени захтев.

Виши суд у Пироту је 5. августа 2013. године донео пресуду ГЖ. 57/13, којом је преиначио пресуду Основног суда у Пироту П. 2931/10 од 27. септембра 2012. године, у ставу првом и трећем изреке, тако што је обавезан тужени Републички фонд за пензијско и инвалидско осигурање запослених да тужиоцу исплати опредељени новчани износ на име накнаде материјалне штете због мање исплаћених износа пензија, у периоду од 1. јануара 2008. године до 31. децембра 2010. године, са одговарајућом законском затезном каматом. Другостепени суд је оценио да је закључак првостепеног суда да се ванредно усклађивање пензија у износу од 11,06% не може применити на кориснике војних пензија, заснован на погрешној примени материјалног права. С обзиром на то да се на кориснике војних пензија почев од 1. јануара 2008. године примењују одредбе Закона о пензијском и инвалидском осигурању, које се односе на усклађивање пензија, другостепени суд је нашао да се и ванредно усклађивање пензија за 2007. годину у износу од 11,06% примењује на ову категорију осигураника.

5. Уставни суд сматра да је на овом месту неопходно указати на оцене и ставове које је заузео у досадашњој пракси у поступцима по уставним жалбама поднетим против правноснажних пресуда надлежног суда у управном спору и надлежног парничног суда, које су донете по захтевима војних осигураника за ванредно усклађивање пензија.

Одлуком Уставног суда Уж-2666/2011 од 23. маја 2012. године, са којом је у време доношења оспорене пресуде Управни суд био упознат, усвојена је уставна жалба Радоја Жарковића из Београда и утврђено да је пресудом Управног суда У. 22662/10 од 21. априла 2011. године повређено право тог лица на правично суђење зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава. У овој одлуци Уставни суд је изразио следеће правно становиште: „да 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 да 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, је оцењено 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-спроведбеног карактера донет у поступку извршавања законом утврђених обавеза Фонда. Њиме се не уређују права и обавезе осигураника, већ се, сагласно начину и методу утврђеном законом, одређују конкретни проценти усклађивања пензија, на основу званичних статистичких података“.

Одлуком Уставног суда Уж-5287/2011 од 5. децембра 2012. године усвојена је уставна жалба Радомира Милосављевића из Ниша и утврђено да је пресудом Вишег суда у Београду ГЖ. 2692/11 од 22. септембра 2011. године повређено право тог лица на правично суђење зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава. У тој одлуци Уставни суд је изразио следеће правно становиште: „пензије војних осигураника од 1. јануара 2008. године усклађују се по динамици и на начин утврђен законом којим се уређује пензијско и инвалидско осигурање,

како је то прописано чланом 193. став 1. Закона о Војсци Србије. Одредбама члана 73. Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању из 2005. године, изузетно од члана 21. тог закона, предвиђено је ванредно усклађивање пензија за 2006, 2007. и 2008. годину, од 1. јануара текуће године, под условима, на начин и у висини прописаној чланом 75. став 1. истог закона. Стога је Фонд за пензијско и инвалидско осигурање донео решење којим је извршено ванредно усклађивање пензија у 2008. години. Пензије и друга примања војних осигураника су морала бити усклађена по истој динамици, и то по службеној дужности, а појединачна решења о усклађивању пензија и других примања морају бити донета само уколико војни осигураник то захтева. Дакле, издавање појединачног решења о усклађивању пензије није предуслов за исплату усклађене пензије, јер се усклађивање врши по службеној дужности“.

6. Одредбама Устава, на чију се повреду указује у уставној жалби, утврђено је: да су пред Уставом и законом сви једнаки, да свако има право на једнаку законску заштиту без дискриминације, да је забрањена свака дискриминација, непосредна или посредна, по било ком основу, а нарочито по основу расе, пола, националне припадности, друштвеног порекла, рођења, вероисповести, политичког или другог уверења, имовног стања, културе, језика, старости и психичког или физичког инвалидитета (члан 21. ст. 1, 2. и 3.); да свако има право да независан, непристрасан и законом већ установљен суд, правично и у разумном року, јавно расправи и одлучи о његовим правима и обавезама, основаности сумње која је била разлог за покретање поступка, као и о оптужбама против њега (члан 32. став 1.); да се јемчи једнака заштита права пред судовима и другим државним органима, имаоцима јавних овлашћења и органима аутономне покрајине и јединица локалне самоуправе, те да свако има право на жалбу или друго правно средство против одлуке којом се одлучује о његовом праву, обавези или на закону заснованом интересу (члан 36.); да се пензијско осигурање уређује законом и да се Република Србија стара о економској сигурности пензионера (члан 70.).

За одлучивање о овој уставној жалби од значаја су и одредбе следећих закона:

Одредбама члана 261. Закона о Војсци Југославије („Службени лист СРЈ“, бр. 43/94, 28/96, 44/99, 74/99, 3/02 и 37/02 и „Службени лист СЦГ“, бр. 7/05 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 о дредбе 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“, бр. 116/07, 88/09 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) изменењен је члан 80. Закона о пензијском и инвалидском осигурању, којим је уређен начин усклађивања пензија, па је одређено да се пензија од 1. априла и 1. октобра текуће године усклађује, на основу статистичких података, са кретањем трошкова живота на територији Републике у претходних шест месеци. Одредбама

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. тог закона, усклађују са процентом раста трошкова живота и процентом раста, односно пада зараде. Сагласно одредби члана 75. став 1. истог 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 исплаћених у претходној години. Према ставу 2. тог 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 01 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 за 11,06%, а да ће се исплата усклађене пензије и новчаних накнада по овом решењу вршити од 1. јануара 2008. године.

7. Разматрајући основаност навода уставне жалбе о повреди права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава и члана 6. став 1. Европске конвенције, Уставни суд је констатовао да је одредба члана 6. став 1. Европске конвенције суштински истоветна одредби члана 32. став 1. Устава, те да Суд оцену навода о повреди права на правично суђење врши у односу на члан 32. став 1. Устава.

Подносилац уставне жалбе повреду права на правично суђење из члана 32. став 1. Устава заснива на тврдњи да је Управни суд у оспореној пресуди „заобишао“ изричitu законску одредбу и општеобавезујуће правне ставове Уставног суда изражене у Одлуци Уж-2666/2011 од 23. маја 2012. године, према којима се положај војних пензионера почев од 1. јануара 2008. године не може разликовати од положаја осталих корисника пензија, када је реч о свим усклађивањима пензија.

Оцењујући ове наводе уставне жалбе са становишта одредбе члана 32. став 1. Устава, овај суд је имао у виду да се уставна гаранција наведеног права, поред осталог, састоји у томе да одлука суда о нечијем праву или обавези мора бити донета у поступку који је спроведен у складу са важећим процесним законом, применом релевантног материјалног права и образложена на уставноправно прихватљив начин, јер би се у противном могло сматрати да је производ произвольног и правно неутемељеног становишта поступајућег суда.

Уставни суд констатује да су првостепени и другостепени управни органи у образложењима својих одлука навели различите разлоге због којих су нашли да се подносиоцу уставне жалбе не може признати право на ванредно усклађивање пензија у висини од 11,06%, почев од 1. јануара 2008. године. Наиме, првостепени орган је одбио као неоснован захтев подносиоца за ванредно усклађивање пензије, јер је оценио да се наведено усклађивање пензија односи на 2007. годину и да се исто не може применити на усклађивање војних пензија. Са друге стране, другостепени орган је одбио жалбу подносиоца јер је оценио да корисници војних пензија не испуњавају законске услове за ванредно усклађивање пензија, имајући у виду да је математичким обрачуном утврђено да

је просечан износ војне пензије исплаћене у 2007. години био већи од 60% од износа просечне зараде исплаћене у тој календарској години.

Уставни суд даље констатује да је Управни суд у оспореној пресуди у потпуности прихватио као правилне и на закону засноване разлоге дате у образложењу другостепеног решења, иако се другостепени орган није изричito изјаснио о неприхватљивости разлога који се наводе у образложењу првостепеног решења - према којима нема правног основа за ванредно усклађивање војних пензија. Из тога произлази да се Управни суд није ограђио од става првостепеног органа да се ванредно усклађивање пензија извршено за 2007. годину не може применити на кориснике војних пензија, који се у 2007. години нису налазили у систему пензијског и инвалидског осигурања. У том смислу, Уставни суд налази да образложење оспорене пресуде не садржи доволно јасне и одређене разлоге на којима се заснива оцена о законитости коначног решења другостепеног органа. Са једне стране, Управни суд је нашао „да се ванредно усклађивање пензија које је извршено за кориснике пензија код Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање не односи на кориснике војних пензија“. Са друге стране, тај суд је оценио да подносилац уставне жалбе не испуњава законске услове за ванредно усклађивање пензија, јер је износ просечне војне пензије исплаћене у 2007. години био већи од 60% од износа просечне зараде исплаћене у тој календарској години. Стога се не може сматрати да је 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 да се упушта у оцену испуњености законских услова за ванредно усклађивање пензија те категорије осигураника. Ово поготово 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.

Уставни суд указује да подносиоцима уставне жалбе мора бити јасно зашто они у специфичним околностима свог случаја испуњавају или не испуњавају услове за остваривање одређеног права или правног интереса, што подразумева дужност управних органа, а посебно Управног суда, да наведу прецизне и непротивречне разлоге на којима заснивају оцену о постојању претпоставки за примену меродавних прописа.

Надаље, Уставни суд примећује да је у делу образложења оспорене пресуде у коме се интерпретирају наводи тужбе, изостављено позивање подносиоца уставне жалбе на ставове Уставног суда о спорним правним питањима која се тичу наведеног ванредног усклађивања пензија, што може упућивати на закључак да је то учињено са циљем да би изостала оцена тог битног навода тужбе. С тим у вези, Уставни суд констатује да се Управни суд у оспореној пресуди није позвао на Одлуку Уставног суда Уж-2666/2011 од 23. маја 2012. године, нити на правна схватања изражена у тој одлуци, већ се ограничио на изношење разлога паушалне природе да овакви наводи тужбе нису од утицаја на другачију одлуку у овој управној ствари.

Полазећи од раније изложених правних схватања Уставног суда, а испитујући да ли је нови правни став доносиоца оспорене „судске одлуке објашњен на уставноправно прихватљив начин, Уставни суд у овом предмету 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. јануара 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 исплаћени 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 су ти корисници пензија у погледу права на усклађивање пензија почев од 1. јануара 2008. године били укључени у општи систем пензијског и инвалидског осигурања.

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, чиме је повређено право подносиоца на правично суђење зајемчено чланом 32. став 1. Устава. Стога је Уставни суд, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11 и 18/13 - УС), усвојио уставну жалбу изјављену против пресуде Управног суда У. 10614/13 од 25. септембра 2013. године, одлучујући као у првом делу тачке 1. изреке.

8. Разматрајући наводе и разлоге уставне жалбе са становишта одредбе члана 36. став 1. Устава, Уставни суд је имао у виду да захтеви правне сигурности и заштите легитимних очекивања учесника у поступку не подразумевају право на устаљену судску праксу (Европски суд за људска права, одлука у предмету *Unédic против Француске*, од 18. децембра 2008. године, став 74.). Међутим, дужност Суда је да обезбеди да принцип правне сигурности буде поштован у случају када правичност поступка и владавина права изискују од њега да интервенише, како би се окончала несигурност створена противречним пресудама које су донели различити судови о истом правном питању. Циљ правне сигурности којој тежи суд мора се ипак следити, уз дужно поштовање самосталности у доношењу одлука и независности редовних судова (Европски суд за људска права, *Nejdet Sahin и Perihan Sahin против Турске*, 13279/05, од 20. октобра 2011. године, став 84.).

Приликом оцене навода подносиоша о различитом поступању Управног суда у оспореној пресуди и парничних судова у пресудама које су достављене као докази о повреди означеног уставног права, Уставни суд је најпре нашао да би доношење различитих одлука у истој или битно сличној правној ситуацији од стране редовних судова у парничном поступку и управних органа у управном поступку, односно суда у управном спору, могло довести до повреде права на једнаку заштиту права пред судовима и другим државним органима из члана 36. став 1. Устава. (У вези различите праксе парничних судова и суда у управном спору видети Одлуку Уставног суда Уж-2822/2010 од 22. децембра 2010. године.)

У том смислу, Уставни суд је испитивао да ли у конкретном случају постоји идентитет чињеничног и правног стања у управном спору окончаном оспореном пресудом Управног суда и у парницама које су окончане пресудама

надлежних другостепених судова достављених уз уставну жалбу, те да ли су суд у управном спору и парнични судови донели другачије одлуке о основаности тужбе, односно тужбених захтева у тим предметима.

Уставни суд констатује да је пред судовима у Републици Србији вођен, као и да је у току, велики број поступака поводом захтева војних осигураника – корисника војних пензија за ванредно усклађивање пензија у висини од 11,06% почев од 1. јануара 2008. године. При томе се судска заштита војних пензионера може остварити било у парничном поступку пред судовима опште надлежности по тужбеним захтевима за накнаду материјалне штете због мање исплаћених месечних износа пензија у проценту од 11,06% почев од 1. јануара 2008. године, или, као у конкретном случају, у управном спору по тужби против коначног решења надлежне организације у којој се остварују права из пензијског и инвалидског осигурања, којим је одбијен захтев за усклађивање пензије од 11,06% почев од 1. јануара 2008. године.

Имајући у виду да се ради о суштински истоврсним захтевима корисника војних пензија, Уставни суд је закључио да у посматраним предметима неспорно постоји битно слична чињенична и правна ситуација. При томе, Управни суд је у низу пресуда које су донете након што је Уставни суд усвојио уставну жалбу у предмету Уж-2666/2011, заузео нови правни став о праву војних осигураника на ванредно усклађивање пензија, али којим се у погледу исхода управног спора није одступило од раније судске праксе тог суда која је водила одбијању тужби корисника војних пензија. Са друге стране, надлежни парнични судови су, полазећи од оцена и ставова заузетих у референтним одлукама Уставног суда, оценили да војни осигураници имају право на накнаду штете због неизвршеног ванредног усклађивања пензија, што је имало за правну последицу усвајање њихових тужбених захтева.

Уставни суд указује на то да није надлежан да као инстанциони суд преиспитује закључке и оцене надлежних судова у погледу тумачења одредаба меродавног права, из чега проистиче да његова улога није да се бави недоследностима судске праксе и да интервенише када једноставно постоје противречне судске одлуке. Није искључено да два различита суда, као у конкретном случају суд у управном спору и парнични суд, испитујући посебне предмете у оквиру својих надлежности, дођу до другачијих, али рационалних и образложених закључака у погледу истог правног питања које је покренуто идентичном чињеничном ситуацијом. Стога тумачење одредаба меродавног права у оспореној судској одлуци, колико год се оно подносиоцу уставне жалбе чинило неправичним у односу на тумачења која су усвојили други судови у достављеним судским одлукама, не мора, само по себи, указивати на повреду означеног уставног права.

Међутим, иако у конкретном случају оспорена пресуда Управног суда није донета у извршењу одлуке Уставног суда, Уставни суд напомиње да је Управни суд у време доношења оспорене пресуде био упознат са оценама и ставовима Уставног суда о спорном правном питању ванредног усклађивања пензија војних осигураника. Штавише, подносилац уставне жалбе се у тужби у управном спору позвао на „општеобавезујуће правне ставове заузете у бројним одлукама Уставног суда“, што је Управни суд у оспореној пресуди пропустио уопште да помене, а потом и да на адекватан начин оцени.

Полазећи од околности случаја које су утврђене у овом уставносудском поступку, Уставни суд сматра да примена новог правног става

Управног суда начелно има за последицу наступање правне несигурности кориснику војних пензија у остваривању њиховог права на ванредно усклађивање пензија. Овакав закључак Уставног суда се заснива на следећим разлогима: прво, број корисника војних пензија који захтевају и на које се може односити ванредно усклађивање пензија за 2007. годину је велики (у питању је више хиљада корисника); друго, до примене новог правног става Управног суда (јул 2013. године) дошло је у моменту када су парнични судови (март 2013. године) већ почели да усвајају тужбене захтеве корисника војних пензија, и у случају када нису поступали и одлучивали у извршењу одлука Уставног суда; треће, примена правног става који има за последицу одбијање свих тужби у управном спору корисника војних пензија, иако се истоврсни тужбени захтеви те категорије пензионера правноснажно усвајају у парничном поступку, несумњиво се одражава на легитимна очекивања корисника војних пензија, као посебно осетљиве категорије лица којима су примања из пензијског и инвалидског осигурања често једини извор прихода.

С обзиром на изложене, Уставни суд је утврдио да су Управни суд и парнични судови у идентичној чињеници и правној ситуацији донели различите одлуке о основаности тужбе, односно тужбених захтева и да је на тај начин Управни суд подносиоца уставне жалбе, одбијајући његову тужбу, довео у битно различит положај од онога у коме су били тужиоци чији су тужбени захтеви усвојени у парничним поступцима окончаним пресудама Вишег суда у Новом Саду Гж1. 54/13 од 22. маја 2013. године, Апелационог суда у Нишу Гж. 1284/13 од 27. јуна 2013. године и Вишег суда у Пироту Гж. 57/13 од 5. августа 2013. године. Из изнетих разлога, Уставни суд је оценио да је оспореном пресудом Управног суда У. 10614/13 од 25. септембра 2013. године повређено право подносиоца уставне жалбе на једнаку заштиту права, те је уставну жалбу и у овом делу усвојио, сагласно одредби члана 89. став 1. Закона о Уставном суду, одлучујући као у првом делу тачке 1. изреке.

9. Имајући у виду природу учињене повреде уставног права у конкретном случају, Уставни суд је, на основу одредбе члана 89. став 2. Закона о Уставном суду, оценио да се отклањање штетних последица подносиоцу уставне жалбе у овом уставносудском поступку може остварити једино поништавањем пресуде Управног суда У. 10614/13 од 25. септембра 2013. године и одређивањем да се у поновном поступку донесе нова одлука по тужби подносиоца уставне жалбе поднетој против решења Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање - Дирекција Фонда, Београд, број 01-02/181.6.3 2114/13 од 28. маја 2013. године, одлучујући као у тачки 2. изреке.

10. Имајући у виду претходно утврђене повреде права подносиоца уставне жалбе на правично суђење и на једнаку заштиту права, Уставни суд није посебно ценио наводе о повреди начела забране дискриминације из члана 21. ст. 1, 2. и 3. Устава. Такође, Суд налази да нису наведени конкретни чињенично и правно утемељени разлози којима се образлажу повреде начела заштите људских и мањинских права и слобода из члана 22. Устава и права на правно средство из члана 36. став 2. Устава, већ се тврђе о њиховој повреди образлажу истим наводима као и повреда права на једнаку заштиту права из члана 36. став 1. Устава. Стога је Уставни суд одбацио уставну жалбу у овом делу, одлучујући као у другом делу тачке 1. изреке, сагласно одредби члана 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду.

11. Разматрајући захтев подносиоца уставне жалбе за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом, Уставни суд указује да нема услова за одређивање тражене накнаде трошкова, у смислу одредбе члана 6. став 2. Закона о Уставном суду.

Наиме, наведеном одредбом Закона је прописано да учесници у поступку сами сносе своје трошкове. С тим у вези, одредбом члана 83. став 1. Закона о Уставном суду је прописано да свако (пословно способно) лице, уз испуњеност и других услова, може изјавити уставну жалбу (и предузимати друге радње у поступку), што истовремено значи и да није обавезно да те радње предузима преко пуномоћника, укључујући и пуномоћника адвоката. Поред тога, Уставни суд указује и да је одредбом члана 45. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13) предвиђено да се не одбацују поднесци којима се покреће поступак пред Уставним судом и када исти не садрже податке неопходне за вођење поступка или имају друге недостатке који онемогућавају поступање у предмету, већ се подносиоцу даје могућност да те недостатке накнадно отклони. Такође, Уставни суд лицима која желе да изјаве уставну жалбу, пружа својеврсну правну помоћ кроз установљени образац уставне жалбе и писано упутство за попуњавање обрасца уставне жалбе, који су доступни посредством интернет странице Уставног суда или се на захтев достављају заинтересованом лицу.

12. С обзиром на изложеног, Уставни суд је, на основу одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9) и члана 46. тачка 9) Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда, донео Одлуку као у изреци.

13. Уставни суд је, сагласно одредби члана 49. став 2. Закона о Уставном суду, одлучио да се ова одлука објави у „Службеном гласнику Републике Србије“, имајући у виду значај који има за заштиту Уставом гарантованих људских права.

ПРЕДСЕДНИК ВЕЋА

др Драгиша Б. Слијепчевић, с.р.

За тачност отправка: