



Република Србија
УПРАВНИ СУД
Одељење у Крагујевцу
I-21 У. 7419/13
04.07.2014. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Жељка Шкорића, председника већа, Павела Јонаша и др Зорана Рељића, чланова већа, са судским саветником Ксенијом Ивановић, као записничарем, одлучујући у управном спору по тужби тужиоца Посавец Златка из Крагујевца, Рудничка 19/20, поднетој против туженог Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање – Дирекција Фонда, Београд, ради поништаја решења број 01-02/181.6.3 4725/13 од 02.04.2013. године, у предмету усклађивања војне пензије, у нејавној седници већа, одржаној дана 04.07.2014. године, донео је

ПРЕСУДУ

I Тужба **СЕ УВАЖАВА, ПОНИШТАВА** решење Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање – Дирекција Фонда, Београд, број 01-02/181.6.3 4725/13 од 02.04.2013. године и **ПРЕДМЕТ ВРАЋА** надлежном органу на поновно одлучивање.

II **ОДБИЈА СЕ** захтев тужиоца на накнаду трошкова управног спора .

Образложење

Оспореним решењем одбијена је жалба Посавец Златка из Крагујевца, изјављена против решења Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање – Филијале Крагујевац, број: 181.1.5-283/2013 од 28.01.2013. године, којим је одбијен његов захтев за усклађивање пензије за 11,06%, почев од 01.01.2008. године.

У тужби којом је покренуо управни спор, поднетој препорученом поштом Управном суду дана 07.05.2013. године, као и поднесцима, тужилац оспорава законитост решења туженог органа због неправилне примене материјалног права. Истиче да је ступањем

на снагу Закона о Војсци Србије и то почевши од 01.01.2008. године, престало усклађивање пензија војних корисника применом члана 261. Закона о Војсци Југославије, те да се прешло на нови начин усклађивања, по динамици и начин утврђен Законом којим се регулише пензијско и инвалидско осигурање у Републици Србији. Наводи да је усклађивање одређено Законом о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању ("Службени гласник РС", бр. 85/05), и то чланом 21. и 75. тог закона. Оспорава закључак туженог органа да су војне пензије биле усклађене два пута у току 2007. године, а да за ванредни обрачун и усклађивање пензије нема потребе, јер се одредбе Закона о Војсци Србије не односе на ванредно усклађивање војних пензија. Такође истиче да редовна повећања нису препрека уколико пензија у маси падне испод 60%, а то је више него евидентно, јер је опште позната чињеница, да ни повећање пензије за 11,06% у Републици, није поправило слику и повећало однос пензије и плате. Указује да је Уставни суд Републике Србије својом одлуком Уж.5287/11 од 05.12.2012. године и Уж.2666/11 од 22.06.2012. године, јасно образложио да се пензије војних осигураника од 01.01.2008. године усклађују по динамици и на начин утврђен законом којим се уређује пензијско инвалидско осигурање. Посебно указује да су након доношења наведеног решења од 25.01.2008. године повећале пензије свим корисницима, без обзира што су поједине категорије пензионера имале далеко веће пензије од задатог процента, као што су пензионери МУП-а, који представљају категорију пензионера по примањима сличним војним пензионерима, затим националне пензије, пензије професора универзитета, пилотима цивилног ваздухопловства и високим државним функционерима. Међутим, наведено решење безусловно усклађује пензије, с обзиром да у њему стоје да се пензије усклађују почев од 01.01.2008. године, без издвања било којих категорија пензионера и без навођења било каквих посебних услова за усклађивање. Дакле, очигледно је да је само једној групи пензионера – и то војних пензионера, ускраћено право на повећање пензија, што представља дискриминацију војних пензионера. На напред наведено указао и Заштитник грађана својом одлуком број 23033/11. Са напред наведених разлога предложио је да суд у спору пуне јурисдикције, уважи тужбу и поништи оспорено решење, односно утврди да тужилац има право на усклађивање пензије за 11,06%, почев од 01.01.2008. године, те да се обавезе тужени орган да тужиоцу на име трошкова управног спора исплати износ од 9.000,00 динара, по АТ, у року од 15 дана од дана пријема пресуде.

Тужени орган је, у одговору на тужбу, остао у свему при разлозима из образложења оспореног решења и предложио да суд одбије тужбу, као неосновану.

Управни суд је одлучивао без одржавања усмене јавне расправе, у складу са одредбом члана 33. став 2. Закона о управним споровима, па је испитујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе, сагласно са одредбама члана 41. став 1. истог закона, оценом навода тужбе, одговора на тужбу и списка предмета ове управне ствари, нашао да је тужба основана.

Према образложењу оспореног решења, тужени орган је одбио жалбу тужиоца, изјављену на решење првостепеног органа, којим је одбијен његов захтев за усклађивање пензије за 11,06% почев од 01.01.2008. године, из разлога што је у поступку који је претходио доношењу ожалбеног решења утврђено да је тужиоцу у току 2007. године пензија усклађена два пута, са кретањем номиналних плата професионалних војника и то од 01.07.2007. године, повећањем вредности бода са 8,74 динара на 9,02 динара и од 01.01.2008. године, повећањем вредности бода са 9,02 динара на 9,40 динара, у складу са одредбом члана 261. Закона о Војсци Југославије („Службени лист СРЈ“, број 43/94), која је престала да важи ступањем на снагу Закона о Војсци Републике Србије („Службени гласник РС“, бр. 116/07 и 88/09) дана 01.01.2008. године.

У поступку по жалби, тужени орган је, након оцене списка, навода жалбе и ожалбеног решења, нашао да је жалба неоснована из разлога наведених у образложењу ожалбеног решења, па је сходно одредби члана 235. став 2. Закона о општем управном поступку одлучено као у диспозитиву решења.

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 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“, 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) измењен 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. Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању прописано 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.

Према оцени Управног суда, основано се тужбом тужиоца указује на незаконитост оспореног решења, будући да је тужени орган је приликом доношења оспореног решења учинио битне повреде правила поступка из члана 199. став 2. Закона о општем управном поступку, на чију сходну примену у поступку одлучивања другостепеног орган по жалби упућује члан 235. став 1. истог закона, јер образложење оспореног решења не садржи јасне и разумљиве разлоге на којима се заснива одлука туженог органа, односно разлози из образложења оспореног решења не упућују на онакво решење какво је дато у диспозитиву. По оцени суда, ваљано образложење по природи ствари представља неопходну

претпоставку, јер без таквог образложења није могуће ценити правилност утврђеног чињеничног стања у жалбеном поступку, а нити законитост оспореног решења у управном спору. Стога, како образложење представља онај део писано издатог решења у коме се наводи правни основ и разлози за одлуку из диспозитива и омогућава странци да схвати зашто је донето решење баш оне садржине као што је изнето у диспозитиву, а не нека другачија одлука, а како овде оспорено решење, супротно наведеној одредби ЗУП-а, не садржи напред наведене податке, одлучено је као у диспозитиву пресуде.

Осим тога, тужени орган је приликом одлучивања по жалби пропустио да оцени и све наводе жалбе и на тај начин оспорено решење донео противно одредби члана 235. став 2. ЗУП-а. Према наведеној одредби ЗУП-а, другостепени орган је дужан да оцени и све наводе жалбе, и ако их не уважи у образложењу свог решења мора да изнесе разлоге због којих их сматра неоснованим. Евентуално, ако је већ првостепени орган у образложењу свог решења правилно оценио наводе који се у жалби износе, другостепени орган се може позвати на разлоге изнете у образложењу првостепеног решења без понављања разлога из првостепеног решења. По оцени суда, имајући у виду да је другостепено решење иницирано жалбом, то у његовом образложењу морају бити саопштени резултати до којих је другостепени орган дошао испитујући све наводе жалбе, осим у ситуацији, када су ти разлози истоветни са ставом првостепеног органа, у којој ситуацији није потребно понављати разлоге првостепеног решења, већ само то констатовати у образложењу другостепеног решења, а који процесно-правни услов, у конкретном случају, није испуњен.

Управни суд је, приликом одлучивања у овој управној ствари, поред цитираних одредаба закона које су од значаја за одлучивање у овој ствари, имао у виду и правна схватања изражена по овом питању у одлукама Уставног суда.

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 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 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.

Полазећи од цитираних одредби члана 261. Закона о Војсци Југославије, члана 193. став 1. Закона о Војсци Србије, одредби члана 21. став 1, члана 73. и 75. Закона о изменама и допунама Закона о пензијском и инвалидском осигурању и општеобавезујућег правног схватања Уставног суда израженог у одлукама Уставног суда на које се тужилац позвао у тужби, Управни суд налази да се испуњеност законских услова за признавање права на ванредно усклађивање пензије није могла одвојено ценити у односу на војне осигуранике, јер су пензије остварене до 01.01.2008. 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 да посебно цени 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 01.01.2008. године, били укључени у општи систем пензијског и инвалидског осигурања.

Стога се, по оцени Управног суда, оспорено решење не може прихватити као правилно и на закону засновано, будући да је донето уз повреде правила поступка прописане напред наведеним одредбама ЗУП-а, па ће тужени орган у поступку поновног одлучивања по жалби, отклонити повреде правила поступка на које му је указано овом пресудом и своју одлуку засновати на правном схватању суда, сагласно члану 69. став 2. Закона о управним споровима.

Имајући у виду наведено, као и одредбу члана 33. став 2. Закона о управним споровима, а нарочито став 3. према коме је суд обавезан да посебно наведе разлоге због којих није одржао усмену јавну расправу, овај суд је нашао да су се у конкретном случају стекли законом прописани услови за одлучивање о законитости оспореног решења без одржавања усмене јавне расправе. Ово из разлога што је предмет спора такав да очигледно не изискује непосредно саслушање странака ради утврђивања чињеничног стања, а не ради се ни о другим ЗУС-ом прописаним ситуацијама по којима је одржавање усмене јавне расправе обавезно, те се оцена законитости оспореног решења могла извршити без одржавања усмене јавне расправе, а неправилности утврђене у оспореном решењу које се односе на повреде правила управног поступка, тужени орган је дужан да отклони у поновном поступку.

Како је суд наложио туженом органу да отклони повреде правила поступка на које је указао овом пресудом, то нису испуњени услови из члана 43. став 1. Закона о управним споровима, да суд реши ову управну ствар у спору пуне јурисдикције, како је то тужбом тужилац предложио.

Са изнетих разлога, налазећи да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца, Управни суд је на основу одредбе члана 40. став 2. и члана 42. став 1. Закона о управним споровима одлучио као у ставу I диспозитива ове пресуде, како би се у поновном поступку донело правилно и на закону засновано решење, с тим што је тужени орган везан правним схватањем и примедбама суда у погледу поступка из ове пресуде у смислу одредбе члана 69. став 2. истог закона.

Разматрајући захтев тужиоца да му тужени орган накнади трошкове овог управног спора, суд је имао у виду да је тужилац сам саставио тужбу, те да није имао трошкове за састав тужбе од стране пуномоћника из реда адвоката, па је применом одредбе члана 154. Закона о

парничном поступку, на чију сходну примену упућује члан 74. Закона о управним споровима, одлучено као у ставу II диспозитива пресуде. Трошкови таксе за тужбу, као и за износ таксе за пресуду, тужиоцу не припадају, имајући у виду да је одредбом члана 5. Закона о судским таксама, прописано да се за поднеске и одлуке у управним споровима у ствари из пензијског осигурања, такса плаћа само ако тужба буде правоснажно одбијена или одбачена, што није конкретан случај.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ
дана 04.07.2014. године, I-21 У. 7419/13

Записничар
Ксенија Ивановић, с.р.

Председник већа-судија
Жељко Шкорић, с.р.

За тачност отправка
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић



ЉД