

BOSNA I HERCEGOVINA
REPUBLIKA SRPSKA
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE
Broj: 15 0 U 001645 18 Uvp 2
Banja Luka, 08.8.2018. godine

Vrhovni sud Republike Srpske, u vijeću sastavljenom od sudija Vesne Antičić, kao predsjednice vijeća, te Smiljane Mrše i Edine Čupeljić kao članova vijeća, uz sudjelovanje zapisničara Mire Mačkić, u upravnom sporu po tužbi D. B. iz T., kojeg zastupa punomoćnik A. G., advokat iz S., (u daljem tekstu: tužilac), protiv akta broj ... od 26.12.2012. godine, tuženog Fonda ... B., u predmetu preplate penzije, odlučujući o zahtjevu tuženog za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Trebinju broj 15 0 U 001645 13 U od 18.04.2013. godine, u izvršenju odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine broj AP-897/16 od 05.7.2018. godine, u sjednici vijeća održanoj dana 08.8.2018. godine, donio je

PRESUDU

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

Pobijanom presudom uvažanjem tužbe poništen je uvodno označeni akt tuženog kojim je odbijena žalba tužioca izjavljena protiv rješenja Filijale tuženog u T. broj ... od 28.09.2012. godine, kojim je utvrđena preplata novčanog primanja iz penzijskog i invalidskog osiguranja isplaćena tužiocu u iznosu od 33.606,22 KM, a koja je nastala u periodu od 01.10.2002. do 31.07.2012. godine, s tim da će se obustava tog iznosa vršiti obustavom u visini od 1/3 od prve naredne penzije tužioca, nakon konačnosti rješenja, sve dok se ne izmiri navedeni iznos u cjelosti.

Uvažanje tužbe i poništenje osporenog akta sud je obrazložio stavom da obrazloženje prvostepenog rješenja sadrži samo konstataciju da je tužiocu utvrđena preplata novčanog primanja u iznosu od 33.606,22 KM, a da ne postoji obrazloženje u pogledu činjenica i razloga iz kojih bi se zaključio osnov nastanka preplate izuzev što se navode određeni propisi koji predviđaju obavezu vraćanja preplaćenog iznosa; da u osporenom aktu nisu dati razlozi odbijanja žalbe i nisu ocjenjeni svi navodi žalbe, pa da i to rješenje takođe nije sadržavalo razloge koji bi opravdali odluku o odbijanju žalbe, što da je u suprotnosti sa odredbom člana 230 stav 2. Zakona o opštem upravnom postupku ("Službeni glasnik RS" broj 13/02, 87/07 i 50/10).

Blagovremenim zahtjevom za vanredno preispitivanje te presude (u daljem tekstu: zahtjev), tuženi pobija njenu zakonitost zbog povrede Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službeni glasnik RS“ broj 134/11 u daljem tekstu: Zakon o PIO) i povrede Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik RS“ broj 109/05 i

63/11- u daljem tekstu: ZUS). Navodi da je nižestepeni sud pogrešno primjenio član 31. stav 3. ZUS jer sud nije održao raspravu i nije utvrđivao činjenice pa nije mogao riješiti spor kao spor pune jurisdikcije. Dodaje da ne postoji nedostatak obrazloženja osporenog akta jer su u obrazloženju tog rješenja opširno navedeni razlozi zbog čega je pravilan obračun penzijskog osnova, na osnovu kojeg je određena visina penzije rješenjima od 19.07.2012. i od 20.07.2012. godine koji iznosi su manji u odnosu na rješenja od 10.03.2004. i od 24.05.2005. godine, a koja su dostavljena tužiocu, što znači da je tužilac sa istim bio upoznat, pa da je mogao koristiti pravo žalbe ukoliko je bio nezadovoljan tim rješenjima. U postupku kontrole utvrđeno je da je tužilac ostvario pravo na veći iznos penzije na koju nije imao pravo po zakonu, što je utvrđeno u izvještaju u preplati broj ... od 17.09.2012. godine. Smatra da sud nije pravilno primjenio član 160. Zakona o PIO, a ukoliko bi se utvrdilo da su nezakonita rješenja od 19.07.2012. i od 20.07.2012. godine, tužilac bi imao pravo na ponavljanje predmetnog upravnog postupka. Predložio je da se pobijana presuda preinači ili ukine.

U odgovoru na zahtjev tužilac je istakao da je sud u pobijanoj presudi dao pravno valjane razloge za uvaženje tužbe, a da tuženi u zahtjevu ne dovodi u sumnju pravilnu primjenu Zakona o PIO i ZUS. Predložio je da se zahtjev odbije.

Odlučujući o zahtjevu za vanredno preispitivanje pobijane presude Vrhovni sud Republike Srpske je donio presudu broj 15 0 U 001645 13 Uvp dana 03.12.2015. godine kojom je zahtjev tuženog uvažio i pobijanu presudu preinačio tako da je tužbu odbio kao neosnovanu iz slijedećih razloga:

Tužilac u tužbi i u odgovoru na zahtjev ne osporava da je primio veći iznos penzije od onog koji mu po zakonu pripada. On ističe da prvostepeno rješenje ne sadrži razloge o odlučnim činjenicama za pravilnu primjenu odredbe člana 161. Zakona o PIO, te da je tuženi organ pogrešno tumačio odredbu člana 160. kao i rokove zastarjelosti predviđene članom 168. tog zakona. Smatra da je tuženi organ pogrešno cijenio žalbene razloge jer su isti u suprotnosti sa navedenim zakonskim propisima i u suprotnosti sa članom 2. stav 3. Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda.

U obrazloženju osporenog akta, dati su opširni razlozi o osnovu za vraćanje preplaćenog iznosa, čime je otklonjen nedostatak obrazloženja prvostepenog akta u pogledu razloga za odluku kao u dispozitivu. Istaknuto je da je članom 161. stav 1. tačka v), Zakona o PIO propisana obaveza vraćanja primljenog iznosa većeg od iznosa koji pripada korisniku prava, a koji iznos tužiocu pripada po zakonu da je tuženi utvrdio rješenjima od 19.07.2012. i 20.07.2012. godine. Takođe je navedeno da je rješenje od 19.07.2012. godine doneseno u postupku ponovnog određivanja penzije primjenom odredaba člana 77.-88. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju – prečišćen tekst („Službeni glasnik RS“ broj 106/05 – 118/09), kao borcu prve kategorije prema penzijskom stažu od 28 godina, 8 mjeseci i 15 dana i time zamijenjena rješenja od 10.03.2004. godine i od 24.05.2005. godine, a rješenjem od 20.07.2012. godine je utvrđen iznos penzije koji tužiocu pripada počev od 01.02.2010. godine saglasno članu 3. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o PIO („Službeni glasnik RS“ broj 118/09, u daljem tekstu: ZPIO). Otuda ne stoje razlozi u pobijanoj presudi da u osporenom aktu nisu dati dovoljno obrazloženi razlozi o odbijanju žalbe i potvrđivanju prvostepenog rješenja kao zakonito i pravilno donijetog.

Iz odredbe člana 161. stav 1. tačka v) Zakona o PIO proizlazi da lice kome je na teret tuženog izvršena isplata, na koju nije imao pravo po ovom zakonu, je obavezno da vrati tuženom primljeni iznos ako je primio novčani iznos veći od iznosa koji mu pripada po ovom zakonu. Iznos koji tužiocu pripada po zakonu je utvrđen rješenjima od 19.07.2012. i 20.07.2012. godine jer je prvostepeni organ tuženog po službenoj dužnosti tužiocu ponovo odredio penziju kao borcu I kategorije, na način kako je to obrazloženo tim rješenjima.

Tumačenjem člana 146. Zakona o PIO se zaključuje da prestanak prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja ne zavisi od datuma donošenja rješenja o prestanku prava, nego zakonodavac vezuje prestanak prava za „prestanak uslova za ostvarivanje tih prava“. U tom smislu pravilno tuženi ističe da to podrazumijeva da se rješenjem utvrđuju činjenice od kada su prestali uslovi za prestanak ili promjenu u obimu prava, i da se prestanak ili promjena u obimu prava utvrđuje rješenjem po vremenu njihovog nastupanja, bez obzira kada su nastupile, a u konkretnom slučaju to su datumi navedeni u rješenjima od 19.07.2012. i od 20.07.2012. godine. Iz odredbe člana 161. stav 1. tačka v) Zakona o PIO proizlazi da je dovoljno da korisnik prava primi novčani iznos veći od iznosa koji mu pripada po zakonu, da bi nastala obaveza vraćanja istog iznosa. Tom odredbom nisu propisani rokovi za donošenje rješenja o utvrđenju da je korisnik prava primio veći iznos od onog koji mu po zakonu pripada, već je dovoljno da nastupi objektivna činjenica da je primio veći iznos od onog koji mu po zakonu pripada.

S obzirom na takvo zakonsko uređenje vraćanja iznosa koji tužiocu kao korisniku prava po zakonu ne pripada, nisu osnovani prigovori tužbe i odgovora na zahtjev da je osporeni akt donijet nepravilnom primjenom zakona. Iz odredbe člana 160. ZPIO proizlazi da „naknada štete prouzročena fondu, kao i povrat novčanih primanja iz penzijskog i invalidskog osiguranja isplaćenih bez pravnog osnova vrši se po propisima koji uređuju obligacione odnose ako ovim zakonom nije drugačije propisano“. Odredbom člana 168. Zakona o PIO je propisano da „rokovi zastarjelosti potraživanja naknade štete u slučajevima iz ovog zakona počinju teći od dana kada je u upravnom postupku postalo konačno rješenje kojim je priznato pravo iz penzijskog i invalidskog osiguranja, odnosno kojim je utvrđena preplata novčanog primanja.“ S obzirom da je odredbama člana 161. Zakona o PIO drugačije određen početak toka rokova vraćanja preplaćenog iznosa u odnosu na propise kojim se uređuju obligacioni odnosi, pobijana presuda je donijeta nepravilnom primjenom odredaba člana 160. i 161. Zakona o PIO. Otuda nema povrede prava na imovinu jer tužiocu nije ukinuto pravo na penziju već je utvrđeno da je primao veći iznos penzije od onog koji je utvrđen zakonom.

Osnovano tuženi ističe da je sud pogrešno primijenio odredbu člana 31. stav 3. ZUS, koja dolazi u obzir samo kad sud rješava upravnu stvar u slučajevima iz člana 29. stav 2. i 3. ovog zakona i u drugim slučajevima predviđenim ovim zakonom. Sud u ovom upravnom sporu nije utvrđivao činjenice već je odluku zasnovao na činjenicama utvrđenim u upravnom postupku pa nema mjesta primjeni odredbe člana 31. stav 3. ZUS. Sud je u pobijanoj presudi ocijenio nezakonitim osporeni akt zbog nedostatka pravno valjanih razloga kojima se tuženi rukovodio prilikom donošenja osporenog akta, i nije donio odluku umjesto tuženog, čime je učinjena povreda pravila postupka sadržana u odredbi člana 31. stav 3. ZUS.

Tuženi pravilno konstatuje i prihvata mogućnost da ukoliko tužilac ospori rješenja od 19.07.2012. i od 20.07.2012. godine i uspije u tom sporu, da je to osnov za ponavljanje predmetnog upravnog postupka.

Međutim, odlukom Ustavnog suda Bosne i Hercegovine (Ustavni sud), broj AP-897/16 od 05.7.2018. godine usvojena je apelacija tužioca, utvrđena povreda prava na imovinu iz člana II/3 k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, ukinuta je presuda Vrhovnog suda Republike Srpske broj 15 0 U 001645 13 Uvp od 03.12.2015. godine i predmet vraćen Vrhovnom sudu Republike Srpske koji je dužan da po hitnom postupku donese novu odluku u skladu sa članom II/3 k) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda. U toj odluci Ustavni sud konstatuje da član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju obuhvata tri različita pravila; da prvo pravilo navedeno u prvom stavu je opšte prirode i iskazuje načelo mirnog uživanja imovine; da drugo pravilo sadržano u drugoj rečenici istog stava obuhvata lišavanje imovine i čini ga podložnim određenim uslovima, a treće pravilo koje se nalazi u drugom stavu, da priznaje da države članice imaju pravo, između ostalog, da nadziru korišćenje imovine u skladu sa javnim interesom. Ustavni sud konstatuje da svako miješanje u pravo na imovinu prema drugom ili trećem pravilu mora biti predviđeno zakonom, mora služiti legitimnom cilju, mora uspostavljati pravičnu ravnotežu između apelantovog (tužiočevog), prava i javnog, odnosno opšteg interesa (načelo proporcionalnosti). Nadalje, Ustavni sud navodi da je pobijanom presudom i rješenjem tuženog od 28.9.2012. godine, izvršeno zakonito miješanje u tužiočevo pravo na već stečenu imovinu u smislu standarda Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, te da zaštita prava korisnika na starosnu penziju i dosljedna primjena relevantnih odredaba Zakona o PIO, nesumnjivo predstavlja legitiman cilj od javnog interesa jer da je u javnom interesu da lice kojem je na teret tuženog izvršena isplata na koju nije imao pravo taj iznos vrati Fondu. Međutim, Ustavni sud ukazuje da iz činjenica predmeta ne proizlazi da je tužilac svojim ponašanjem doprinio tome da mu budu priznata prava na starosnu penziju koja mu po Zakonu o PIO ne pripadaju, jer da iz činjenica konkretnog predmeta proizlazi da je donošenjem rješenja o isplati preplaćenog iznosa penzije, u smislu stava iz citirane presude Evropskog suda u slučaju M. B. protiv H., presuda od 24.4.2014. godine, stav 56., tuženi u suštini priznao vlastite greške u obračunu tužiočeve penzije. S obzirom da tužilac svojim ponašanjem nije doprinio pogrešnom obračunu penzije, te da bi tužilac koji je u poznoj životnoj dobi zbog greške tuženog, preplaćeni iznos vraćao 14 godina obustavom 1/3 od prve naredne penzije tužioca po konačnosti rješenja (iznos od 33.606,22 KM), zaključuje se da je došlo do neproporcionalnog miješanja u tužiočevu imovinu, jer tužilac vraćanjem već isplaćenih iznosa po osnovu penzije mora snositi pretjeran teret koji narušava pravičan balans između javnog interesa i tužiočevog interesa, što je suprotno standardima zaštite prava na imovinu iz člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

Pozivajući se na razloge obrazloženja citirane odluke Ustavnog suda ovaj Vrhovni sud zaključuje da je u konkretnom slučaju prekršeno tužiočevo pravo na imovinu iz člana II/3 k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju, zbog neproporcionalnog miješanja u imovinu usljed čega tužilac time što je obavezan da vrati preplaćeni iznos po osnovu penzije, a da sam nije

prouzrokovao grešku u obračunu penzije, mora snositi pretjeran teret koji narušava pravičan balans između javnog interesa i tužiočevog (apelantovog) interesa.

Iz iznijetih razloga, po ocjeni ovog suda, u pobijanoj presudi nisu ostvareni razlozi predviđeni odredbama člana 35. stav. 2. ZUS, pa se zahtjev tuženog za njeno vanredno preispitivanje odbija na osnovu člana 40. stav 1. ZUS iz razloga sadržanih u ovoj presudi.

Zapisničar
Mira Mačkić

Predsjednica vijeća
Vesna Antičić

Tačnost otpravka ovjerava
Rukovodilac sudske pisarnice
Amila Podraščić