

Босна и Херцеговина  
РЕПУБЛИКА СРПСКА  
ВРХОВНИ СУД  
Број: 11 0 У 020965 20 Увп 2  
Бања Лука, 03.3.2021 године

Врховни суд Републике Српске, у вијећу састављеном од судија Едине Чупељић предсједника вијећа, те Страхине Турковића и Смиљане Мрше чланова вијећа, уз судјеловање Маје Савић као записничара, у управном спору по тужби О. Б. 1 и О. Б. 2., обје из Б. (у даљем тексту: тужитељице), против рјешења број ... од 01.6.2017. године, туженог Фонда ..., у предмету враћања преплаћеног износа пензије, одлучујући о захтјеву туженог за ванредно преиспитивање пресуде Окружног суда у Бањој Луци број 11 0 У 020965 20 У 2 од 28.10.2020. године, на нејавној сједници вијећа одржаној 03.3.2021. године, донио је

## ПРЕСУДУ

Захтјев се одбија.

## Образложење

Побијаном пресудом уважена је тужба против оспореног акта којим је одбијена жалба тужитељица изјављена против рјешења Фонд, Филијала Б.Л. број ... од 15.3.2017. године. Тим рјешењем је ставом 1 диспозитива утврђена преплата новчаног примања из ПИО, настала исплатом породичне пензије у периоду од 23.8.1996. до 01.4.2007. године, корисницима породичне пензије и то удови О. Б. 1, и кћерки О. Б. 2., у укупном износу од 1.596,43 КМ, који износ су обавезне солидарно вратити туженом Фонду и то цијели износ у року од 30 дана од коначности тог рјешења. Ставом 2 диспозитива рјешења утврђена је преплата новчаног износа из ПИО настала у периоду од 02.4.2007. до 28.02.2014. године исплаћена регресном дужнику О. Б.1 у износу од 26.402,98 КМ, који износ је именована дужна вратити Фонду и то цијели износ у року од 30 дана од коначности тог рјешења. Ставом 3 се утврђује, ако именоване нису у могућности у цијелости вратити износ из става 1 диспозитива тог рјешења у наведеном року, могу дуг исплатити у 12 мјесечних рата по 133,04 КМ, са почетком уплате прве рате у року из става 1 диспозитива рјешења, а ставом 4 се утврђује ако именована није у могућности у цијелости вратити износ из става 2 диспозитива рјешења у наведеном року, дуг може исплатити у 60 мјесечних рата по 440,05 КМ, са почетком уплате прве рате у року из става 2 диспозитива рјешења.

Уважење тужбе образложено је ставом да се права из пензијског и инвалидског осигурања остварују сходно Закону о пензијском и инвалидском осигурању („Сл. гласник РС“, број 134/11, 82/13, 103/15 - у даљем тексту: Закона о ПИО) при чему одредба члана 161 став 1 тачка в) тог закона има за циљ да заштити јавни интерес тј. да је у јавном интересу да особа којој је на терет Фонда извршена исплата на коју није имала право тај износ врати Фонду што према и ставу израженом у одлуци Уставног суда БиХ у одлуци број АП-897/16 од 05.7.2018. године представља законито

мијешање у корисниково право на већ стечену имовину у смислу стандарда Европске конвенције. Међутим, поставља се питање да ли у том случају, када се корисник пензије обавезује на враћање преплаћеног износа, долази до нарушавања личног интереса корисника, будући да се у том поступку мора утврдити да ли је корисник права својим понашањем допринио да му буду призната већа права од оних која му припадају, па је у сваком конкретном случају потребно утврдити да ли је настала преплата пензије посљедица коју је произвео корисник права или је пак посљедица пропуста Фонда приликом утврђивања висине пензије. Зато је потребно у сваком конкретном случају утврдити о којем износу преплате је ријеч, колика је висина пензије коју корисник прима, колико би обустава пензије утицала на свакодневни живот корисника права, цијенећи његову старосну доб, износ преплате коју треба вратити и временски период у којем би корисник враћао преплаћени износ. Код чињенице да околностима за које корисник права није одговоран, односно није допринио својим понашањем, цијенећи при томе висину признате пензије, мјесечни износ који се „одбија“, а затим и временски период у којем би се вршила обустава пензије као и старосну доб, треба утврдити да ли би тиме дошло до непропорционалног мијешања у имовину корисника пензије, односно да ли корисник права мора сносити претјеран терет који нарушава правичан баланс између јавног интереса и интереса корисника права, чиме би било прекршено његово право на имовину заштићено Уставом БиХ и чланом 1 Протокола I уз Европску конвенцију. Када се овоме дода чињеница да је тужитељица Б. О.1 лице које има 64 године живота, а наложена јој је обавеза враћања износа од 26.402,98 КМ или на мјесеченом износу 440,05 КМ у 60 мјесечних рата, као и 1/2 преплаћеног износа од 1.596,43 КМ, на коју обавезу је обавезана заједно са кћерком у 12 мјесечних рата, то се основано може закључити да наложено враћање толиког новчаног износа (27.999,41 КМ) представља непропорционално мијешање у имовину корисника пензије па би именована морала сносити претјеран терет који нарушава правичан баланс између јавног интереса и интереса именоване чиме би било прекршено њено право на имовину из члана 1 Протокола I уз Европску конвенцију, поготово што укупно утврђени износ преплате нема основано утемељење у обрачунском листу од 10.3.2017. године на којем је заснован првостепени акт будући да тужитељица својим понашањем није допринијела насталој преплати што произлази из доказа који се налазе у спису, а начело доброг управљања захтијева од власти, када је у питању општи интерес, да поступају благовремено, на одговарајући начин и са највећом досљедношћу, а што је у конкретном случају, евидентно, изостало.

Благовремено поднесеним захтјевом за ванредно преиспитивање побијане пресуде (у даљем тексту: захтјев), тужени побија њену законитост због повреде Закона о ПИО, како то произлази из садржаја захтјева. Истиче да је обавеза враћања преплаћеног износа заснована на одредби члана 161 Закона о ПИО, а што је изражено у више пресуда Суда (11 0 У 009966 13 Увп од 21.5.2015.г; 12 0 У 003604 13 Увп од 26.11.2015.г; 14 0 У 002065 14 Увп од 21.9.2016.г. и др.). Позива се на став Уставног суда БиХ наведен у тачки 36 у одлуци број АП-897/16 од 05.7.2018. године (предмет Д. Б.) по којем сматра да право лица, носилаца права на старосну пензију, те заштита права тих особа и досљедна примјена Закона о ПИО, између осталог и члана 161 став 1 тачка в) тог закона, несумњиво представља легитимни циљ од јавног интереса и да је у јавном интересу да лице којем је на терет Фонда извршена исплата на коју није имало право тај износ врати Фонду. Такође се позива на предмет Чакаревић против Хрватске, пресуда ЕСЉП од 26.4.2018. године у ком предмету је мијешање државе било усмјерено на исправљање грешке органа социјалне заштите који је апликанцици вршио

исплату новчаног износа на име незапослености и након протека рока у којем је на то примање имала право. Затим тужени цитира став Уставног суда БиХ изнесен у тачки 39 и 40 поменути одлуке. У тачки 39 се наводи: “Уставни суд запажа да је оспореном одлуком у коначници апелант који својим понашањем, дакле, није допринио погрешном обрачуну пензије, обавезан да, због преплате износа пензије у периоду од 01.октобра 2002. године до 31. јула 2012. године врати Фонду износ од 33.606,22 КМ и то обуставом 1/3 од прве наредне пензије апеланта по коначности рјешења. Имајући у виду да из чињеница предмета произлази да апелант прима пензију у износу око 600,00 КМ, произлази да би апеланту заправо мјесечно био „одбијан“ износ од око 200,00 КМ што би на годишњем нивоу износило 2.400,00 КМ. То даље значи да би апелант који је очито у позној животној доби, због грешке Фонда, преплаћени износ враћао 14 година.“. У тачки 40 Уставни суд БиХ наводи да долази до „непропорционалног мијешања у апелантову имовину јер апелант враћањем већ исплаћених износа по основу пензије мора сносити претјеран терет који нарушава правичан однос између апелантовог и јавног интереса“. Сматра да се овим намеће обавеза селективне примјене права зависно од износа преплате, година странке и материјалног статуса, а нема законске одредбе на основу које би се могао одредити правичан износ који би тужитељице надокнадиле. Предлаже да се захтјев усвоји, побијана пресуда преиначи или укине.

Тужитељице у одговору на захтјев истичу да је побијана пресуда правилна и законита. Понављају да оне својим понашањем нису утицале на настанак преплате, да је тужени орган обавјештаван о свим промјенама које су биле од утицаја на коришћење права, да није тачно утврђен износ преплате и да стављена обавеза враћања преплаћеног износа представља непропорционално мијешање у имовину тужитељица. Предлажу да се захтјев одбије.

Размотривши захтјев, одговор на захтјев, побијану пресуду по одредбама члана 39 Закона о управним споровима („Сл. гласник РС“ број 109/05 и 63/11, у даљем тексту: ЗУС), као и цјелокупне списе овог управног спора и предметне управне ствари, овај суд је одлучио као у изреци пресуде из сљедећих разлога:

Из података списка произлази да је рјешењем Филијала Б. од 13.11.1995. године тужитељицама признато право на породичну пензију почев од 28.6.1995. године у износу од 48,96 тадашњих динара мјесечно, да би рјешењем од 01.10.2002. године био одређен нови износ породичне пензије почев од тог датума у износу од 209,72 КМ, а са усклађивањем од 01.01.2003. године у износу од 204,51 КМ, те од 01.01.2004. године у износу од 199,20 КМ мјесечно, с тим да је рјешењем истог органа од 20.3.2007. године утврђен престанак права на породичну пензију О.Б.2. са 02.4.2007. године јер је навршила 26 година живота, а О.Б.1 продужено право и одређен нови износ породичне пензије почев од 02.4.2007. године у износу од 174,30 КМ мјесечно, па је потом рјешењем истог органа од 12.3.2014. године О.Б.1 утврђен престанак права на породичну пензију са даном 22.8.1996. године, јер је стекла статус осигураника у обавезном осигурању, а О.Б.2. поново одређена породична пензија у износу од 130,90 тадашњих динара и са свим усклађивањима на дан 01.3.2007. године износи 238,60 КМ мјесечно, којим рјешењем је замијењено раније рјешење од 13.11.1995. године, па је рјешењем истог органа од 13.3.2014. године утврђен О.Б.2. престанак права на породичну пензију са даном 02.4.2007. године, јер је навршила 26 година живота, с тим да је закључком истог органа од 19.4.2016. године исправљена грешка у рјешењу те филијале од 12.3.2014. године тако да диспозитив тог рјешења гласи да се тим

рјешењем замјењују ранија рјешења Филијала Б. од 13.11.1995. године, 01.10.2002. године и 20.3.2007. године. Након тога, увидом у обрачунске листе утврђена је преплата пензије за горе наведене периоде и у наведеним износима, те тужитељице обавезане на враћање наведених износа. Оспореним актом, који је донесен у извршењу пресуде Суд РС број 11 0 У 020965 18 Увп од 09.7.2020. године, одбијена је жалба тужитељица. Побијаном пресудом је уважена тужба и поништен оспорени акт.

Побијана пресуда је правилна.

Стоји чињеница да је корисник права који је без правног основа примио већи износ него што му припада дужан вратити наведени износ исплатиоцу. Примијењено на конкретан конкретан случај то би значило да су тужитељице дужне вратити више примљен износ на име пензије уколико им је тај износ исплаћен без правног основа. Из чињеничног утврђења произлази да тужитељице својим понашањем нису допринијеле исплати преплаћеног износа пензија, јер су благовремено пријављивале све промјене од којих зависи остваривање и обим права, о чему се у спису предмета налази документација (потврде о поднесеној пријави/одјави) за О.Б.1, затим Споразум о трајном преузимању радника од 31.10.1999. године, те Уговор о запошљавању од 01.11.1999. године, као и Одлука о отказу уговора о раду од 17.8.2012. године) којима се доводи у сумњу закључак туженог да тужитељице нису подносиле пријаве о промјени свог радно-правног статуса. Обавеза враћања више примљеног износа настаје ако прималац, сходно обавези из одредбе члана 161 тачка б) Закона о ПИО, није пријавио промјене које утичу на коришћење, губитак или обим права, а знао је или је морао знати за те промјене, па је довео орган у заблуду да овај изврши исплату не знајући да прималац нема право на исплату.

Из наведених разлога, правилно нижестепени суд у побијаној пресуди истиче да тужитељице нису својим понашањем допринијеле да тужени изврши исплату наводно већих износа од утврђених рјешењем, јер су благовремено обавјештавале орган о свим промјенама од којих зависи коришћење или губитак односно обим остваривања права. И по ставу Уставног суда БиХ и Европског суда за људска права, начело доброг управљања захтијева од државних власти, када је у питању општи интерес, да поступају благовремено, на одговарајући начин и са највећом досљедношћу, а што је у овом конкретном случају, очигледно, изостало.

Тужени у захтјеву цитира дијелове из образложења одлуке Уставног суда БиХ број АП-897/16 од 05.7.2018. године, у којој Уставни суд износи одређене констатације што није спорно ни са аспекта овог суда али пренепрегава чињеницу да је у тој одлуци Уставни суд утврдио да је понашањем туженог Фонда, којим је обавезао корисника пензије Д.Б. на поврат више исплаћеног износа, дошло до непропорционалног мијешања у његову имовину и да враћањем већ исплаћеног износа по основу пензије мора сносити претјеран терет који нарушава правичан баланс између апелантовог и јавног интереса, чиме је дошло до повреде члана 1 Протокола 1 уз Европску конвенцију.

Нижестепени суд је, управо, позивајући се на ставове Уставног суда БиХ изнесене у цитираној одлуци, али и у другима (АП-3601/07 од 15.6.2010. године, АП-4218/12 од 06.4.2016. године) цијенећи околности конкретног случаја, закључио да би наметањем обавезе тужитељицама за враћање више исплаћеног износа пензије (27.999,41 КМ) представљало непропорционално мијешање у њихову имовину и

нарушило правичан однос између јавног интереса и интереса тужитељица с обзиром да именоване својим понашањем нису допринијеле доношењу одлуке туженог да исплати веће износе пензија тужитељицама, односно да врши исплату пензија и за вријеме када нису имале право на то. Уз наведено, треба истаћи да тужитељицама нису укинута рјешења по основу којих је вршена исплата пензија.

Тужени се, такође, у захтјеву позива на предмет Чакаревић против Хрватске, пресуда ЕСЉП од 26. априла 2018. године, у којем предмету је Европски суд разматрао одлуке домаћих судова којим је подносиатељица обавезана да врати износ накнаде за незапосленост, да у околностима тог предмета лежи легитимни циљ да имовина која је стечена без основа или ако је основ престао да постоји треба бити враћена држави. У том предмету мијешање државе је било усмјерено на исправљање грешке органа социјалне заштите који је подносиатељици вршио исплату новчаног износа на име незапослености и након протјека рока у којем је на то примање имала право.

Међутим, у наведеној пресуди, ЕСЉП истиче да је апелантици понуђено да дуг отплати у 60 рата али да преостје чињеница да би износ на који је подносиатељици наложен поврат држави, за њу, представљао знатан износ новца будући да је лишена јединог извора прихода и с обзиром на њену финансијску ситуацију. ЕСЉП још додаје да је износ, који је примила на име новчане накнаде, врло скроман (противвриједност 2600 евра), а као такав је коришћен за испуњавање основних животних потреба подносиатељице, односно за њене егзистенцијалне потребе. У тим околностима плаћање дуга, чак и у 60 рата угрозило би њену егзистенцију. ЕСЉП сматра да у околностима овог предмета захтјев наметнут подносиатељици за поврат износа новчане накнаде који јој је грешком надлежног органа исплаћиван изван максималног законског укључује претјерано појединачно оптерећење за њу слиједом чега је дошло до повреде члана 1 Протокола I уз Европску конвенцију. Европски суд је подносиатељици досудио на име нематеријалне штете износ од 2.600,00 евра (то је износ који је подносиатељица била дужна да врати Заводу за социјалну заштиту).

Из наведених разлога, неосновано је позивање туженог на другачије ставове изнесене у појединим пресудама Суда јер се сваки случај мора појединачно посматрати и утврдити: прво да ли је мијешање државе било засновано на закону, друго да ли је тежило легитимном циљу и треће да ли је мијешање било сразмјерно па тек онда доносити закључак о основаности захтјева за поврат више исплаћеног износа.

Правилно је нижестепени суд навео да је легитимни интерес туженог да захтјева од корисника поврат више исплаћеног износа ако за ту исплату није постојао законски основ. Ако орган утврди да је постојао легитимни интерес онда мора утврдити да ли је до преплате дошло понашањем корисника због тога што није благовремено доставио податке који утичу на остваривање права из ПИО или је доставио нетачне податке или је до преплате дошло грешком радника органа. У конкретном случају одговорност за више исплаћени износ пензија не лежи на тужитељицама.

Надаље, из обрачунског листа датираног 10.3.2017. године, произлази да су тужитељицама исплаћивани мањи износи од оних утврђених рјешењем за 2001, 2002, 2003, 2004. и 2005. годину, па наведени обрачунски лист, којим је утврђена преплата за период од 01.01.1999. до 01.4.2007. године није могао послужити као доказно средство за доношење рјешења о утврђеној висини преплате.

У управном спису се затиче и рјешење од 29.9.2016. године, донесено по службеној дужности, у којем су наведени већи износи пензије од оних износа који су тужитељицама исплаћивани према подацима из обрачуна на основу којег је донесено првостепено рјешење, па се поставља питање на основу којих података и на који начин је утврђен износ преplate наведен у диспозитиву првостепеног рјешења.

И сам тужени признаје да у спису постоје одређени докази али није утврђивао када су ти докази достављени и да ли су утицали на даље остваривање права тужитељица, а што је обавеза органа у смислу члана 8 и 123 ЗОУП, па је стога правилан закључак нижестепеног суда да укупно утврђени износ преplate нема основано утемељење у обрачунском листу од 10.3.2017. године, а што је овај суд истакао у ранијој пресуди од 09.7.2020. године.

Треба указати да су приликом одлучивања о грађанским правима и обавезама на основу одредбе члана 2 тачка 6 Устава Босне и Херцеговине сви судови и установе, државни органи и институције којима управљају Ентитети или се њима управља у Ентитетима дужни примјењивати и поштовати људска права и основне слободе садржане у Европској конвенцији о људским правима и слободама и њеним протоколима, која конвенција се непосредно примјењује и има примат над домаћим законима, као и уважавати праксу Европског суда за људска права и праксу Уставног суда БиХ.

У предмету Ромева против Сјеверне Македоније, апликација бр. 32141/10, (пресуда од 12. децембра 2019.године), радило се о поврату више исплаћене пензије. Европски суд је истакао „Апликантици је рјешењем Фонда исплаћивана пензија. Након 7 година рјешење је укинато. Од апликантице је тражено да изврши поврат исплаћених пензија. Исправљање грешака у првобитној процјени подобности апликантице за додјелу пензије. Апликантица није крива за погрешну процјену. Начело доброг управљања захтијева од државних власти, када је у питању општи интерес, да поступају благовремено, на одговарајући начин и с највећом досљедношћу“ (став 58). Утврђена је повреда члана 1 Протокола I уз Конвенцију. У овом предмету, Европски суд је, на основу члана 41 Конвенције (правично задовољење), затражио од тужене државе да се уздржи од извршења неподмиреног дуга.

У другом предмету Гробелну против Пољске (пресуда од 05.3.2020), ЕСЉП је нашао повреду права на имовину из члана 1 Протокола I уз Конвенцију јер су домаћи судови одбили да апликанту исплате накнаду на име инвалидских пензија за 21 мјесец након што му је обустављена исплата пензије, а због грешке у процјену његове здравствене и радне способности. Апликанту је као пољопривреднику била одређена инвалидска пензија 1994. године јер је оцијењен неспособним за рад. Након поновних прегледа 2008. Фонд је оцијенио да није потпуно неспособан и обуставио је исплату почев од априла 2008. године. Жалио се суду да му здравље није побољшано и судови су утврдили да су медицински стручњаци погрешно процијенили његово здравствено стање и пензија му је успостављена 2010. године. Поднио је грађанску тужбу за исплату пензија за 21 мјесец, коју су судови 2012. године на два ниво надлежности одбили наводећи да Фонд није учинио ништа незаконито. Апликант се жалио на повреду члана 1 Протокола I уз Конвенцију. ЕСЉП је истакао да је на апликанта „стављен претјеран терет имајући у виду чињеницу да је, због погрешне процјене његовог здравственог стања од стране Фонда, суочен с потпуним губитком инвалидске пензије, упркос томе што је био потпуно неспособан за пољопривредне радове. Стога,

без обзира на било који циљ који је заснован у општем интересу, тешко је прихватљиво да су власти пребациле искључиво на апликанта посљедице погрешке која се њима може приписати“. ЕСЈП је такође скренуо пажњу на то да се у контексту имовинских права посебан значај мора посветити начелу доброг управљања. Потребно је да „органи власти поступају с највећом досљедношћу, нарочито када се баве питањима од кључног значаја за поједнице, попут социјалних давања и других имовинских права“. У овом случају, ЕСЈП је истакао „да домаћи органи, укључујући и домаће судове у поступку одштете, нису извршили своју дужност да поступају правовремено, на примјерен начин и с највећом досљедношћу, јер нису успјели исправити грешку која је јасно приписана Фонду“. ЕСЈП је такође истакао „да су домаће власти апликанту требале пружити законско рјешење које би укључивало да му Фонд исплати накнаду, јер је Фонд требао сносити посљедице погрешке коју су направили његови запослени, односно стручњаци који су под његовом контролом“. На крају је ЕСЈП закључио да је мијешање у апликантова имовинска права било несразмјерно и да је дошло до повреде права на имовину из члана 1 Протокола I уз Конвенцију.

Из приказане судске праксе Европског суда, поврат више исплаћених пензија може се тражити само ако је корисник својим чињењем или нечињењем допринио исплати већег износа од оног који му припада и ако то не представља претјеран терет за корисника, с обзиром на висину плеплаћеног износа, године старости корисника и период у којем треба вратити плеплаћени износ.

Према томе, неосноване је позивање туженог у захтјеву на цитиране пресуде Врховног суда, Уставног суда БиХ и Европског суда, јер се оцјена законитости управног акта врши у сваком појединачном случају, а према чињеничном стању и околностима тог појединачног случаја.

На крају указивање туженог да су одредбе члана 161 став 1 тачка в), као и члана 163 и члана 168 Закона о ПИО биле предмет оцјене уставности од стране Уставног суда РС нису од утицаја на рјешење ове управне ствари јер је примјена материјалног права у надлежности редовних судова, а не Уставног суда, који врши апстрактну оцјену уставности закона, односно законитости подзаконских аката.

Примјењујући горе наведене критеријуме из судске праксе Европског суда и Уставног суда БиХ, тужени ће у поновном поступку, водећи рачуна о околностима конкретног случаја, поступити по упутама из пресуде нижестепеног суда, као и правном схватању из пресуде овог суда и донијети правилну и закониту одлуку.

Код таквог стања ствари, овај суд налази да побиијаном пресудом није остварен ниједан од разлога њене незаконитости из одредбе члана 35 став 2 ЗУС, па се отуда захтјев туженог, на основу одредбе члана 40 став 1 тог закона, одбија као неоснован.

Записничар  
Маја Савић

Предсједник вијећа  
Едина Чупељић