

Република Србија

УСТАВНИ СУД

Број: Уж-3135/2019

\_\_\_\_\_\_\_\_ 2021. године

Б е о г р а д

Уставни суд, Велико веће, у саставу: председник Суда Снежана Марковић, председник Већа и судије Мирослав Николић, др Тијана Шурлан, Татјана Ђуркић, др Милан Шкулић, Лидија Ђукић, др Наташа Плавшић и др Владан Петров, чланови Већа, у поступку по уставној жалби Б. К. из села П. код Призрена, на основу члана 167. став 4. у вези са чланом 170. Устава Републике Србије, на седници Већа одржаној 20. маја 2021. године, донео је

О Д Л У К У

1. Усваја се уставна жалба Б. К. и утврђује да је у управном поступку који се води пред Републичким фондом за пензијско и инвалидско осигурање – Служба Дирекције Фонда у Приштини у предмету Д. број 12036 подноситељки уставне жалбе повређено право на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава Републике Србије, док се у преосталом делу уставна жалба одбацује.

2. Утврђује се право подноситељки уставне жалбе на накнаду нематеријалне штете у износу од 500 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате. Накнада се исплаћује на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде, у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству.

3. Налаже се надлежним органима да предузму све мере како би се поступак из тачке 1. окончао у најкраћем року.

4. Одбацује се захтев подноситељке уставне жалбе за накнаду материјалне штете.

О б р а з л о ж е њ е

1. Б. К. из села П. код Призрена поднела је Уставном суду, 25. марта 2019. године, преко пуномоћника Р. Г, адвоката из Новог Пазара, уставну жалбу, допуњену поднесцима од 18. маја и 15. новембра 2019. године, као и 14. априла 2021. године, због повреде права на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава Републике Србије, права на имовину из члана 58. став 1. Устава и права на пензијско осигурање из члана 70. Устава у управном поступку који се води пред Републичким фондом за пензијско и инвалидско осигурање – Служба Дирекције Фонда у Приштини у предмету Д. број 12036. Подноситељка се истовремено позвала на повреду права зајемчених одредбама члана 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, као и члана 1. Протокола 1 уз Европску конвенцију. Уставни суд указује да је садржина права гарантованих означеним одредбама Европске конвенције зајемчена и одговарајућим одредбама Устава, због чега Уставни суд постојање њихове повреде испитује у односу на одредбе Устава.

Подноситељка је у уставној жалби истакла да је захтев за успостављање исплате пензије поднела 16. марта 2017. године, те да поступак није правноснажно окончан. Поставила је захтеве за накнаду материјалне и нематеријалне штете.

2. Сагласно одредби члана 170. Устава, 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 зајемчене Уставом, ако су исцрпљена или нису предвиђена друга правна средства за њихову заштиту. Поступак по уставној жалби се, у смислу члана 175. став 3. Устава, уређује законом.

У току поступка пружања уставносудске заштите, поводом испитивања основаности уставне жалбе у границама захтева истакнутог у њој, 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 целокупну документацију приложену уз уставну жалбу и њене допуне, на основу чега је утврдио следеће чињенице и околности од значаја за одлучивање:

Подноситељка уставне жалбе је 16. марта 2017. године поднела Републичком фонду за пензијско и инвалидско осигурање – Служба Дирекције Фонда у Приштини (у даљем тексту: првостепени орган) захтев за успостављање исплате породичне пензије и заштитног додатка признатих решењем Републичке самоуправне интересне заједнице пензијског и инвалидског осигурања радника – Основна заједница за град Београд – Служба заједнице 04-број 181.2-2820 од 30. маја 1986. године.

Решење првостепеног органа број 181.2.5-444/2017 од 26. јуна 2017. године, којим је одбијен наведени захтев, потврђено је решењем Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање – Дирекција Фонда (у даљем тексту: другостепени орган) број 01-02/181.6.4 12300/17 од 21. септембра 2017. године, којим је одбијена жалба подноситељке.

Пресудом Управног суда – Одељење у Нишу У. 16057/17 од 30. јануара 2019. године уважена је тужба подноситељке, поништено наведено другостепено решење и предмет враћен надлежном органу на поновно одлучивање.

Поступајући у извршењу наведене пресуде Управног суда, другостепени орган је донео решење број 01-02/181.6.4 12300/17 од 27. фебруара 2019. године, којим је усвојена жалба подноситељке, поништено првостепено решење од 26. јуна 2017. године и предмет враћен на поновни поступак и одлучивање.

Решење првостепеног органа број 181.6.2-1311/2019 од 24. априла 2019. године, којим је поново одбијен захтев подноситељке, потврђено је у поступку по жалби решењем другостепеног органа број 01-02/181.6.4 6726/19 од 3. октобра 2019. године, који је одбио жалбу подноситељке.

Пресудом Управног суда – Одељење у Нишу У. 18538/19 од 25. фебруара 2021. године уважена је тужба подноситељке, поништено наведено другостепено решење и предмет враћен на поновно одлучивање.

4. Одредбом члана 32. став 1. Устава, на чију повреду подноситељка, поред осталог, указује у уставној жалби, утврђено је 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.

Одредбом члана 14. Закона о општем управном поступку ("Службени лист СРЈ", бр. 33/97 и 31/01 и "Службени гласник РС", број 30/10) било је прописано да се поступак мора водити без одуговлачења и са што мање трошкова за странку и друге учеснике у поступку, али тако да се прибаве сви докази потребни за правилно и потпуно утврђивање чињеничног стања и за доношење законитог и правилног решења.

Законом о општем управном поступку („Службени гласник РС", бр. 18/16 и 95/18 – аутентично тумачење) је прописано: да другостепени орган сам или преко првостепеног или замољеног органа допуњава поступак ако нађе да је чињенично стање погрешно или непотпуно утврђено или понавља цео поступак или његов део ако нађе да је учињена повреда правила поступка која је утицала на законитост и правилност побијаног решења, да у том случају другостепени орган поништава побијано решење и сам одлучује о управној ствари ако нађе да се на основу чињеница утврђених у допуњеном поступку мора решити друкчије него што је решена првостепеним решењем (члан 171. став 2.); да ако другостепени орган нађе да ће недостатке првостепеног поступка брже и економичније отклонити првостепени орган, он ће својим решењем поништити првостепено решење и вратити предмет првостепеном органу на поновни поступак, да је у том случају, другостепени орган дужан да својим решењем укаже првостепеном органу у ком погледу треба допунити поступак, а првостепени орган је дужан у свему да поступи по другостепеном решењу и да, без одлагања, а најкасније у року од 30 дана од пријема предмета, донесе ново решење, да против новог решења странка има право на жалбу (став 3.); да ако после почетка примене овог закона решење првостепеног органа буде поништено или укинуто, даљи поступак спроводи се према одредбама овог закона (члан 213. став 2.).

Одредбом члана 2. Закона о управним споровима („Службени гласник РС“, број 111/09)прописано је да у управном спору суд одлучује на основу закона и у разумном року, на подлози чињеница утврђених на усменој јавној расправи.

5. Оцењујући наводе подноситељке уставне жалбе да јој је у управном поступку који се води пред Републичким фондом за пензијско и инвалидско осигурање – Служба Дирекције Фонда у Приштини у предмету Д. број 12036 повређено право на суђење у разумном року из члана 32. став 1. Устава, Уставни суд указује на то да је управни поступак покренут поводом захтева подноситељке од 16. марта 2017. године и да још није правноснажно окончан. Из наведеног произлази да оспорени поступак траје четири године и два месеца.

Како је појам разумне дужине трајања поступка релативна категорија која зависи од низа чинилаца, а, пре свега, од сложености правних питања и чињеничног стања у конкретном поступку, понашања подносиоца уставне жалбе, поступања управних органа, односно судова који воде поступак, као и значаја истакнутог права за подносиоца, Уставни суд при одлучивању о повреди права на суђење у разумном року испитује да ли су и у којој мери наведени критеријуми утицали на дуго трајање поступка.

Уставни суд је оценио да је у конкретном управном поступку чињенично стање донекле сложено, али да се не постављају сложена правна питања, посебно имајући у виду да је, након доношења пресуде *Грудић против Србије,* од 17. априла 2012. године (представка број 31925/08), Европски суд за људска права донео одлуку у предмету *Скендери и други против Србије,* од 27. јула 2017. године (представке бр. 15090/08, 27952/10, 35372/10, 35374/10 и 47575/12), а који се, такође, односио на питање обуставе исплате пензија осигураницима са пребивалиштем на територији АП Косово и Метохија и њихово поновно успостављање.

Уставни суд констатује да подноситељка има легитиман интерес да се о њеном захтеву за успостављање исплате пензије одлучи у разумном року. При томе, подноситељка није допринела дугом трајању поступка.

Испитујући поступање управних органа и Управног суда у овој правној ствари, Уставни суд је оценио да су они допринели дужем трајању оспореног поступка. Уставни суд је утврдио да су у предметном поступку донета два првостепена и три другостепена решења. С обзиром на то да су у овој правној ствари, до сада, вођена два управна спора о законитости коначног решења, као и то да је предмет враћен другостепеном органу на поновни поступак, Уставни суд сматра да је потребно указати и на релевантну праксу Европског суда за људска права (у даљем тексту: ЕСЉП), који је изразио становиште да чињеница да се више пута налаже поновно разматрања једног предмета пред нижом инстанцом може, сама по себи, открити озбиљан недостатак у правном систему државе (пресуде ЕСЉП, *Pavlyulynets* *против Украјине*, број представке 70763/01, од 6. септембра 2005. године, став 51. и *Цветковић* *против Србије*, број представке 17271/04, од 10. јуна 2008. године, став 51).

Уставноправна оцена поступка у овој правној ствари, заснована на досадашњој пракси Уставног суда, потврђује да је, у конкретном случају, повређено право подноситељке уставне жалбе на суђење у разумном року, зајемчено одредбом члана 32. став 1. Устава. Имајући у виду наведено, Уставни суд је утврдио повреду наведеног уставног права и усвојио уставну жалбу, одлучујући као у тачки 1. изреке, док је у тачки 3. изреке наложио надлежним органима да предузму све мере како би се поступак из тачке 1. окончао у најкраћем року, сагласно одредбама члана 89. ст. 1. и 2. Закона о Уставном суду („Службени гласник РС“, бр. 109/07, 99/11, 18/13 – Одлука УС, 40/15 – др. закон и 103/15).

6. На основу одредбе члана 89. став 3. Закона о Уставном суду, Уставни суд је у тачки 2. изреке одлучио да се правично задовољење подноситељке уставне жалбе због констатоване повреде права оствари утврђењем права на накнаду нематеријалне штете у износу од 500 евра, у динарској противвредности по средњем курсу Народне банке Србије на дан исплате, а да се накнада исплати на терет буџетских средстава – раздео Министарства правде**,** у року од четири месеца од дана достављања ове одлуке Министарству.

Приликом одлучивања о висини накнаде нематеријалне штете коју је претрпела подноситељка уставне жалбе због повреде права на суђење у разумном року, Уставни суд је ценио све околности од значаја за утврђивање висине накнаде ове штете, посебно дужину трајања предметног поступка. Уставни суд сматра да наведени новчани износ представља правичну и адекватну накнаду за повреду права коју је подноситељка уставне жалбе претрпела због наведеног поступања надлежних управних органа и суда. Одлучујући о висини накнаде нематеријалне штете, Уставни суд је, такође, имао у виду праксу овог суда, економске и социјалне прилике у Републици Србији, као и саму суштину накнаде нематеријалне штете којом се оштећеном лицу пружа одговарајуће задовољење.

Поред тога, Уставни суд је имао у виду новију праксу Европског суда за људска права изражену у пресуди *Хрустић и други против Србије,* од 9. јануара 2018. године (представке бр. 8647/16, 12666/16 и 20851/16), и више других пресуда, а које се односе на питање висине накнаде нематеријалне штете досуђене због повреде права на суђење у разумном року. Усклађујући своју досадашњу праксу са наведеним ставовима Европског суда, Уставни суд сматра да наведени новчани износ представља адекватну компензацију за повреду права коју је подноситељка уставне жалбе претрпела због неделотворног поступања органа управе.

7. Имајући у виду да поступак није правноснажно окончан, Уставни суд је захтев подноситељке за накнаду материјалне штете и захтев којим је тражено да се утврде повреде осталих права означених у уставној жалби, одбацио као преурањен, решавајући као у тачки 4. изреке ове одлуке, односно као у другом делу тачке 1. изреке, сагласно члану 36. став 1. тачка 7) Закона о Уставном суду.

8. У вези са захтевом за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом, овај суд указује да нема основа за накнаду трошкова поступка пред Уставним судом, у смислу одредбе члана 6. став 2. Закона о Уставном суду (с тим у вези видети, поред других, Одлуку Уж-633/2011 од 8. маја 2013. године, на интернет страници: [*www.ustavni.sud.rs*](http://www.ustavni.sud.rs)).

9. На основу свега изнетог и одредаба члана 42б став 1. тачка 1), члана 45. тачка 9), члана 46. тачка 9) и члана 47. став 2. Закона о Уставном суду, као и члана 89. Пословника о раду Уставног суда („Службени гласник РС“, број 103/13), Уставни суд је донео Одлуку као у изреци.

ПРЕДСЕДНИК ВЕЋА

Снежана Марковић, с.р.

За тачност отправка:

РК