

## ТРЕЋЕ ОДЕЉЕЊЕ

### ОДЛУКА

#### **ПРЕДМЕТ СКЕНДЕРИ И ДРУГИ против СРБИЈЕ**

*(Представка број 15090/08*  
Зарифа СКЕНДЕРИ против Србије  
и још четири представке  
(види списак у прилогу)

Европски суд за људска права (Треће одељење), на заседању Већа 4.  
јула 2017. године у саставу:

Helena Jäderblom, *председник*,  
Branko Lubarda,  
Luis López Guerra,  
Helen Keller,  
Pere Pastor Vilanova,  
Alena Poláčková,  
Georgios A. Serghides, *судије*,

и Fatoş Aracı, заменик секретара Одељења,

У вези са горе наведеним представкама поднетим у различите дане  
како је назначено у приложеној табели,

У вези са запажањима Тужене владе и запажањима која је као одговор  
доставила прва подносиатељка представке, госпођа Зарифа Скендери,

После већања, доноси следећу одлуку:

#### **ЧИЊЕНИЦЕ**

1. Списак подносилаца представки изнет је у прилогу.

2. Господин Halit Muhaxhiri тврдио је да је држављанин Косова<sup>1</sup>, док  
су остали подносиоци представки тврдили да су држављани Србије.  
Додатни лични подаци, датуми подношења притужби Суду и  
информације у вези са правним заступником такође су изнете у прилогу.

3. Владу Србије (у даљем тексту: „Влада“) првобитно је заступао  
њен бивши заступник, госпођа В. Родић, а одскора њен садашњи  
заступник госпођа Н. Плавшић.

---

1. Сва позивања на Косово, било на територију, установе или становништво, у овом  
контексту сматраће се потпуно у складу са Резолуцијом 1244 Савета безбедности  
Уједињених нација и без прејудуцирања статуса Косова.

## **A. Околности предмета**

### *1. Релевантни контекст*

4. Након интервенције Организације Северно-атланског пакта (“НАТО”) у јуну 1999. године, Косово је стављено под међународну управу.

5. Министарство рада, запошљавања и социјалне политике Србије је 18. јуна 2004. године обавестило, као одговор на претходни захтев, Омбудсмана Косова да се пензиони систем у Србији заснива на концепту „сталног финансирања“. Конкретно, пензије се обезбеђују из текућих доприноса за пензијско осигурање. Сходно томе, пошто српски органи нису били у могућности да те доприносе прикупе на Косову од 1999. године, лица која су пензије примала од Косовске филијале Републичког фонда за пензијско и инвалидско осигурање („РФПИО“) нису могла очекивати да ће их и даље примати. Министарство је такође подсетило Омбудсмана да Уредба број 2001/35 о пензијама на Косову предвиђа посебан пензијски систем за лица која живе на тој територији (види став 80. у даљем тексту).

### *2. Посебне околности предмета сваког подносиоца представке*

6. Чињенице, како су их странке изнеле, могу се сумирати како следи.

#### **(а) У вези са првом подносиоцем представке (госпођа Зарифа Скендери, представка број 15090/08)**

7. Прва подносиоца представке рођена је 1946. године, а живи у Новом Пазару.

8. Након смрти њеног супруга, РФПИО, косовска филијала је 9. марта 1999. године првој подносиоци представке – заједно са кћерком госпођом Бехарка Ренда, девојачко презиме Скендери – одобрио породичну пензију, ретроактивно од 27. новембра 1998. године.

9. Прва подносиоца представке је 16. октобра 2002. године обавестила РФПИО да се са Косова преселила у Нови Пазар и затражила исплату пензије на новој адреси.

10. У периоду од 2001. године до 2004. године прва подносиоца представке се стално жалила РФПИО да пензије није уопште примала.

11. У марту 2006. године прва подносиоца представке поднела је парничну тужбу Првом општинском суду у Београду, тражећи исплату заосталих пензија са законском каматом и поновно успостављање њеног права *pro futuro*.

12. Наведени суд је 8. маја 2006. године утврдио да нема територијалну надлежност и проследио спис предмета Другом општинском суду у Београду.

13. Други општински суд у Београду је 11. септембра 2006. године прекинуо поступак. Он је објаснио да међународни статус Косова тек треба да се реши и да у међувремену српски органи не могу да прикупљају доприносе за пензијско осигурање на тој територији. Статус Косова је, према томе, био претходно питање које је морало да се реши пре одлучивања о захтеву прве подносиоце представке.

14. Окружни суд у Београду је 17. септембра 2007. године укинуо одлуку Другог општинског суда од 11. септембра 2006. године, утврдивши да статус Косова није ваљан разлог за прекид поступка.

15. Други општински суд је 13. октобра 2008. године поново потврдио прекид парничног поступка прве подносиоце представке, до исхода њених притужби које је уложила РФПИО. Он је, такође, поновио да је статус Косова претходно питање које се мора прво решити.

16. Окружни суд је 4. марта 2009. године укинуо ту одлуку, поновивши да статус Косова није ваљан разлог да се предметни поступак прекине.

17. Првостепени суд у Београду је 21. децембра 2011. године, а који је имао надлежност да се бави овим питањем након реорганизације српског правосуђа, донео пресуду против прве подносиоце представке. Он је објаснио да она није исцрпела управна правна средства пред РФПИО и да, у сваком случају, није правилно образложила обрачун неисплаћених пензија.

18. Апелациони суд, који је такође имао надлежност да се бави овим питањем након горе наведене реорганизације српског правосуђа, укинуо је 17. маја 2012. године ту пресуду пошто није била образложена на одговарајући начин.

19. Првостепени суд је 23. новембра 2012. године поново пресудио против прве подносиоце представке, овога пута првенствено због њеног пропуста да исцрпи управна правна средства пред РФПИО.

20. Апелациони суд је 11. јула 2013. године делимично пресудио у корист прве подносиоце представке (Гж. 2179/13). Тако је он наложио РФПИО да јој исплати неисплаћене пензије за период од 9. марта 2003. године до 25. октобра 2012. године са законском каматом, као и трошкове поступка. Суд је био мишљења да је обустава исплате пензије првој подносиоци представке била незаконита из перспективе домаћег права и да је такође повређен члан 1. Протокола број 1, као што је то објаснио Европски суд за људска права у пресуди у предмету *Грудић против Србије* (број 31925/08, 17. април 2012. године). Захтев прве подносиоце представке у вези са исплатом њених неисплаћених пензија од 27. новембра 1998. године до 9. марта 2003. године је, међутим, одбијен на основу члана 376. Закона о облигационим односима, који је прописивао трогодишњи период застарелости (види став 67. у даљем тексту). Најзад, Апелациони суд је одбио захтев прве

подносиоце предрасвеке за поновно успостављање њене пензије *pro futuro* на процесној основи.

21. Почев од 23. септембра 2013. године РФПИО је поново наставио са исплатом пензије првој подносиоце предрасвеке.

22. У међувремену, 27. маја 2010. године, прва подносиоце предрасвеке је такође уложила жалбу Уставном суду Србије (види став 78. у даљем тексту). Њена жалба је, међутим, одбачена 4. новембра 2010. године зато што њен заступник није имао одговарајуће овлашћење.

**(б) У вези са другом подносиоце предрасвеке (госпођа Хајра Мемић, предрасвека број 27952/10)**

23. Друга подносиоце предрасвеке рођена је 1943. године, а живи у Тутину.

24. Након смрти њеног супруга, РФПИО, косовска филијала је другој подносиоце предрасвеке 3. јуна 1980. године одобрио породичну пензију.

25. Друга подносиоце предрасвеке примала је пензију редовно до јануара 1999. године, када су месечне исплате престале без икаквог објашњења РФПИО.

26. Након тога, друга подносиоце предрасвеке је више пута тражила поновно успостављање исплате пензије. Она је коначно 6. марта 2003. године поднела званичан захтев РФПИО.

27. Друга подносиоце предрасвеке је поднела исте захтеве и 21. марта 2005. године и 1. јуна 2006. године.

28. Пошто РФПИО није ништа предузео, друга подносиоце предрасвеке је 27. децембра 2006. године покренула управни спор пред Окружним судом у Новом Пазару (види ст. 73-75. у даљем тексту).

29. Наведени суд је 26. јуна 2007. године пресудио у корист друге подносиоце предрасвеке и наложио РФПИО да донесе одлуку о њеном захтеву.

30. РФПИО је 13. фебруара 2008. године обуставио поступак, утврдивши да је ситуација на Косову у вези са пензијама променљива и да нема пресудних информација. Сматрало се да захтев друге подносиоце предрасвеке није зрео за одлучивање.

31. Та одлука је укинута 3. децембра 2008. године по жалби, из процесних разлога, на вишем управном нивоу и враћена на поновно разматрање.

32. Друга подносиоце предрасвеке је 23. априла 2009. године покренула још један управни спор пред Окружним судом, овога пута тражећи да сам суд одлучи о основаности њеног захтева упућеног РФПИО.

33. РФПИО је 10. новембра 2011. године одбацио захтев друге подносиоце предрасвеке за поновно успостављање исплате њене пензије, “због недостатка правилног образложења”.

34. Та одлука је 12. јануара 2012. године потврђена по жалби на највишем управном нивоу.

35. Управни суд у Крагујевцу је 3. априла 2014. године, а који је имао надлежност да се бави овим питањем након реорганизације српског правосуђа, укинуо спорне одлуке РФПИО из процесних разлога и вратио предмет на поновно разматрање.

36. РФПИО је 30. јула 2014. године наложио исплату пензија друге подносиољке представке које нису биле исплаћене од 6. марта 2002. године до 9. јула 2008. године. У вези са поновном исплатом њене пензије након тога, РФПИО је одлучио да ће то питање разматрати по пријему доказа од Привремене управе Уједињених нација на Косову (“УНМИК”) о томе да ли је друга подносиољка пензије корисник посебне „косовске пензије“ од 2008. године, што је година када је напунила шездесет пет година (види став 80. у даљем тексту).

37. РФПИО је 13. јануара 2015. године одбацио захтев друге подносиољке представке да јој се пензија поново исплаћује зато што је, на основу потврде УНМИК-а, она примала косовску пензију од 10. јула 2008. године. РФПИО је засновао свој закључак на члану 119. Закона о пензијском и инвалидском осигурању (види став 64. у даљем тексту).

38. Друга подносиољка представке се 23. јануара 2015. године жалила на ту одлуку на највишем управном нивоу, тврдећи да такозвана „косовска пензија“, у износу од 75.00 евра (ЕУР), заправо уопште није пензија, већ допринос који се на Косову даје свим лицима од шездесет пет година и старијим.

**(в) У вези са трећом подносиољком представке (госпођа Фикрија Селими, представка број 35372/10)**

39. Трећа подносиољка представке рођена је 1950. године, а живи у Гњилану.

40. Након смрти њеног супруга, РФПИО, Филијала у Београду је 1988. године одобрила трећој подносиољки представке породичну пензију.

41. У неком тренутку после тога, трећа подносиољка представке преселила се из Београда на Косово.

42. Трећа подносиољка представке је редовно примала пензије до јануара 1999. године, када су месечне исплате престале без икаквог објашњења РФПИО.

43. Након тога, трећа подносиољка представке је више пута тражила обнову исплата пензије. Она је 14. фебруара 2006. године поднела званичан захтев РФПИО с тим у вези.

44. Пошто није добила никакав одговор и након додатног захтева који је такође занемарен, трећа подносиољка представке је 18. јула 2006. године покренула управни спор пред Окружним судом у Београду.

45. Наведени суд се 21. јула 2006. године огласио територијално ненадлежним и проследио спис предмета Окружном суду у Гњилану (привремено са седиштем у Врању).

46. Трећа подносиатељка представке је 27. марта 2008. године и 12. маја 2009. године затражила информације од Окружног суда у Гњилану у вези са статусом овог поступка.

47. РФПИО је 28. јула 2014. године обновио исплату пензије трећој подносиатељки представке почев од 14. фебруара 2005. године па надаље.

**(г) У вези са четвртим подносиоцем представке (господин Сабит Шабани, представка број 35374/10)**

48. Четврти подносилац представке рођен је 1943. године, а живи у Гњилану.

49. Четвртом подносиоцу представке је 1. јануара 1997. године одобрен инвалидски додатак.

50. Четврти подносилац представке је редовно примао овај додатак до јануара 1999. године, када су месечне исплате престале без икаквог објашњења.

51. Након тога, четврти подносилац представке је више пута тражио поновно успостављање исплате додатка. Он је 24. марта 2006. године поднео званичан захтев РФПИО у вези са тим.

52. Пошто није добио никакав одговор и након додатног захтева који је такође занемарен, четврти подносилац представке је 15. августа 2006. године покренуо управни спор пред Окружним судом у Београду.

53. Наведени суд се 14. септембра 2006. године огласио територијално ненадлежним и проследио спис предмета Окружном суду у Гњилану (привремено са седиштем у Врању).

54. Четврти подносилац представке је 27. марта 2008. године и 12. маја 2009. године тражио информације од Окружног суда у Гњилану у вези са статусом тог поступка.

55. Управни суд у Београду је 22. јула 2010. године, а који је имао надлежност да се бави овим питањем након реорганизације српског правосуђа, наводно одбацио захтев четвртог подносиоца представке, зато што није показао да је правилно искористио управна правна средства која је имао на располагању пре покретања управног спора.

**(д) У вези са петим подносиоцем представке (господин Halit Muhaxhiri, представка број 47575/12)**

56. Пети подносилац представке рођен је 1942. године, а живи у Јагодини.

57. РФПИО, Филијала на Косову је 24. јула 1991. године одобрила петом подносиоцу представке старосну пензију.

58. Пети подносилац представке је редовно примао пензију до марта 1999. године, када су месечне исплате престале без икаквог објашњења РФПИО.

59. Након тога, пети подносилац представке је више пута тражио обнову исплате пензија. Он је 28. јануара 2008. године поднео званични захтев РФПИО.

60. Пошто није добио никакав одговор, пети подносилац представке је 7. октобра 2008. године поново упутио исти захтев РФПИО.

61. РФПИО је 1. јуна 2012. године одбацио захтев петог подносиоца представке, јер он наводно није доставио одговарајућу пратећу документацију.

62. Та одлука је потврђена по жалби 7. августа 2012. године на вишем управном нивоу.

## **Б. Релевантно домаће право и пракса**

*1. Закон о пензијском и инвалидском осигурању (објављен у „Службеном гласнику Републике Србије“, бр. 34/03, 64/04, 84/04, 85/05, 101/05, 63/06, 5/09, 107/09, 30/10, 101/10, 93/12, 62/13, 108/13, 75/14 и 142/14)*

63. Члан 110. прописује, између осталог, да се пензијска и инвалидска права неког лица морају укинути ако се покаже да оно више не испуњава првобитне законске услове. Међутим, ако неки пензионер са правима обезбеди додатну пензију од неког другог фонда за пензијско и инвалидско осигурање основаног у некој другој држави у оквиру територије бивше Југославије, пензија коју му исплаћује РФПИО мора се, осим ако није другачије предвиђено међународним споразумом, поново утврдити (прерачунати) на основу пензијског стажа који је бивши фонд већ узео у обзир.

64. Члан 119. прописује да се када неки пензионер има право на две или више пензија на територији Републике Србије, може исплаћивати само једна од ових пензија, у складу са жељом пензионера.

65. Члан 123. прописује да се доспели месечни износи пензија који нису исплаћени због околности које је проузроковао пензионер могу тражити само за период од дванаест месеци пре датума када је он поднео захтев с тим у вези.

*2. Мишљење Министарства за социјална питања, број 181-01-126/2003 од 7. марта 2003. године и Мишљење Министарства рада, запошљавања и социјалне политике, број 182-02-20/2004-07 од 18. јуна 2004. године*

66. Мишљење наводи, између осталог, да је пензијски систем у Србији заснован на концепту „сталног финансирања“. Конкретно,

пензије се обезбеђују из текућих доприноса за пензијско осигурање. Пошто српски органи не могу да те доприносе прикупљају на Косову од 1999. године, лица на Косову којима су одобрене пензије РФПИО за сада не могу очекивати да ће их и даље примати. Даље се наводи да Уредба 2001/35 о пензијама на Косову, коју је донео УНМИК, предвиђа посебан пензијски систем за лица која живе на тој територији (види став 80. у даљем тексту).

3. *Закон о облигационим односима (објављен у „Службеном листу Социјалистичке Федеративне Републике Југославије“, бр. 29/78, 39/85, 45/89, 57/89 и „Службеном листу Савезне Републике Југославије“, број 31/93)*

67. Члан 376. ст. 1. и 2. прописује, између осталог, да је период застаревања за подношење захтева за накнаду штете три године од датума када је подносилац захтева први пут сазнао за штету у питању, али да је, у сваком случају, крајњи рок пет година од настанка штете.

4. *Правно схватање Грађанског одељења Врховног суда Србије са образложењем, утврђено на седници од 15. новембра 2005. године (Билтен судске праксе број 3/05)*

68. Као одговор на ситуацију на Косову, ово Правно схватање наводи, између осталог, да се признато право неког лица на пензију може ограничити само на основу члана 110. Закона о пензијском и инвалидском осигурању (види став 63. у горњем тексту). Призната права на пензију не могу зависити од тога да ли се текући доприноси за пензијско осигурање могу прикупљати или не на датој територији.

69. Правно схватање даље објашњава да би управни поступак и, ако је неопходно, управни спор били одговарајући пут за оспоравање сваког ограничења права на пензију.

70. Најзад, Правно схватање констатује да су, у овом контексту, парнични судови надлежни да суде само у случајевима незаконитог и неправилног рада на страни РФПИО.

5. *Закон о општем управном поступку (објављен у „Службеном листу СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01, као и у „Службеном гласнику РС“, број 30/10)*

71. Члан 208. став 1. прописује, између осталог, да у једноставним стварима управни орган мора донети одлуку у року од месец дана од датума када га подносилац захтева поднесе. У свим другим случајевима, управни орган мора донети одлуку у року од два месеца од тог датума.

72. Члан 208. став 2. омогућава подносиоцу о чијем захтеву није одлучено у року утврђеном у претходном ставу да уложи жалбу као да



је захтев одбијен. Када жалба није дозвољена, подносилац захтева има право да непосредно покрене управни спор пред надлежним судом.

*6. Закон о управним споровима из 1996. године (објављен у „Службеном листу СРЈ“, број 46/96)*

73. Чл. 5. и 6. прописују, између осталог, да се против државног органа или јавног органа који је донео спорни управни акт може покренути управни спор.

74. Члан 24. прописује да уколико другостепени управни орган не донесе решење по жалби која је поднета пре више од шесдесет дана, и ако то опет не учини за још седам дана од пријема поновљеног захтева у том смислу, подносилац захтева може директно покренути управни спор, као да је његова жалба одбијена.

75. Члан 41. став 3. прописује да надлежан суд не само да може укинути оспорени управни акт већ може и пресудити о основаности тужиочевог захтева, ако чињенице предмета и сама природа ствари у питању то дозвољавају.

*7. Закон о управним споровима из 2009. године (објављен у „Службеном гласнику РС“, број 111/09)*

76. Суштина чл. 19. став 1, 42. и 43. овог закона одговара, у релевантном делу, том делу чл. 24. и 41. став 3. Закона о управним споровима из 1996. године.

77. Закон о управним споровима из 2009. године ступио је на снагу 30. децембра 2009. године чиме је Закон о управним споровима из 1996. године стављен ван снаге.

*8. Устав Републике Србије из 2006. године (објављен у „Службеном гласнику РС“, број 98/06)*

78. Члан 170. прописује:

“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”.

*9. Судска пракса Уставног суда*

79. Почев од 8. августа 2014. године, Уставни суд је разматрао укупно једанаест жалби које се на овај или онај начин односе на опште питање исплате или поновног успостављање пензија које је РФПИО обуставио (види Уж. бр. 537/08, 169/09, 2720/09, 2591/10, 2931/10, 758/11, 1582/11, 1810/11, 3007/11, 2391/12 и 2650/12, одлуке донете од 3. фебруара 2009. године до 30. маја 2013. године). У укупно шест од

ових једанаест предмета, Уставни суд је утврдио повреде уставних права подносилаца уставне жалбе. У два предмета повреде су се односиле на дужину поступка пред РФПPIO или надлежним судом; у три предмета повреде су се односиле на недоследну домаћу судску праксу у вези са питањем да ли лица која траже обнову пензија треба сама да доставе пратећу документацију или њу обезбеђује РФПPIO *proprio motu*; а у једном случају Уставни суд је поништио једну ранију одлуку коју је донео апелациони суд због непостојања правилног образложења. Наведени апелациони суд је одбацио захтев за исплату неисплаћених пензија зато што подносилац захтева наводно није прописно употребио управна правна средства која је суд сматрао релевантним. У одлукама Уж. бр. 1582/11, 758/11 и 3007/11 од 20. марта 2013. године, 24. априла 2013. године и 25. априла 2013. године, Уставни суд се такође позвао на пресуду *Грудић*, наводећи да је узео у обзир судску праксу, али да се жалиоци једноставно нису жалили на повреду имовинских права. Њихове притужбе су уместо тога биле фокусиране на недоследну домаћу судску праксу, као што је наведено у горњем тексту. Остале жалбе су одбачене из разних процесних разлога. У сваком случају, Уставни суд је увек разматрао притужбе само у оквиру притужби подносилаца уставне жалбе и „преко тога није могао да иде“.

## **В. Релевантно право на Косову**

### *1. Уредба 2001/35 о пензијама на Косову и Уредба 2005/20 о изменама Уредбе 2001/35, које је обе донео УНМИК*

80. Ове уредбе предвиђају посебан систем при чему сва лица од шездесет пет година и старија и “која имају пребивалиште” на Косову имају право на „основну пензију“.

### *2. Закон о изменама Уредби 2001/35 и 2005/20*

81. Скупштина Косова је 13. јуна 2008. године донела овај закон, који суштински потврђује систем утврђен двема горе наведеним уредбама, али преноси функционалну надлежност са УНМИК-а на косовске органе.

### *3. Управно упутство број 11/07 од 6. новембра 2007. године о извршењу Владине одлуке број 13/277 од 31. октобра 2007. године*

82. Одредбе овог акта прописују, између осталог, да се основна пензија наведена у ставу 80. у горњем тексту, у износу од 40 ЕУР месечно, може повећати на 75 ЕУР месечно у односу на све пензионере од шездесет пет година и старије, који имају пребивалиште на Косову, који могу да, између осталог, докажу да су РФПPIO плаћали доприносе

за пензијско осигурање најмање петнаест година и да не добијају другу пензију по истом основу.

*4. Административно упутство број 15/09 од 15. јула 2009 о извршењу Владине одлуке број 2/51 од 23. јануара 2009. године*

83. Одредбе овог акта у суштини потврђују оне описане у ставу 80. у горњем тексту, али повећавају пензију у питању са ЕУР 75 на ЕУР 80 месечно.

*5. Закон о програму јавно финансираних пензија (број 04/L-131; објављен у „Службеном гласнику“, број 35/14 од 5. јуна 2014. године)*

84. Чл. 3 (1.4) и 7. став 1. наводе, између осталог, да се “основна старосна пензија”, наиме “минимална редовна месечна пензија”, исплаћује свим “сталним становницима” Косова од шездесет пет година и старијим, без обзира да ли су икада били запослени.

85. Чл. 3 (1.5) и 8 став 1. предвиђа “старосну пензију уплатиоца доприноса”, наиме “месечну пензију” за “запослене становнике” Косова, који су своје доприносе уплаћивали РФПИО пре 1. јануара 1999. године. Члан 8. став 2. предвиђа да Министарство одређује категорије свих лица која имају право на пензију на основу доприноса узимајући у обзир пензијски стаж, као и друге релевантне критеријуме.

86. Члан 13. прописује, између осталог, да усклађивање пензија, узимајући у обзир трошкове живота и стопу инфлације, регулишу косовски органи на годишњој основи.

## ПРИТУЖБЕ

87. Подносиоци представки позивали су се на разне одредбе Конвенције, као и на протоколе уз њу. У суштини они су се притуживали због тога што нису примали пензије од РФПИО или друге социјалне доприносе од 1999. године и да, с тим у вези, нису имали расположиве домаће правне лекове.

## ПРАВО

### А. Здруживање представки

88. Суд одлучује да, у складу са Правилем 42 став 1 Пословника Суда, представке треба здружити, с обзиром на њихову заједничку чињеничну и правну основу.

### Б. Притужбе подносилаца представки

89. Суд, као онај који правно квалификује чињенице сваког предмета пред њим (види *Akdeniz против Турске*, број 25165/94, став 88, 31. маја 2005. године), сматра да горе наведене притужбе треба разматрати према члану 1. Протокола број 1 и члану 13. Конвенције, чије одредбе гласе како следи:

#### Члан 1. Протокола број 1

„Свако физичко и правно лице има право на неометано уживање своје имовине. Нико не може бити лишен своје имовине, осим у јавном интересу и под условима предвиђеним законом и општим начелима међународног права.

Претходне одредбе, међутим, ни на који начин не утичу на право државе да примењује законе које сматра потребним да би регулисала коришћење имовине у складу с општим интересима или да би обезбедила наплату пореза или других дажбина или казни.“

#### Члан 13.

„Свако коме су повређена права и слободе предвиђени у овој Конвенцији има право на делотворан правни лек пред националним властима, без обзира на то да ли су повреду извршила лица која су поступала у службеном својству.“

1. У вези са првом подносиатељком представке (*госпођа Зарифа Скендери*

#### (а) Запажања странака

90. Влада је констатовала да прва подносиатељка представке није правилно изнела своје притужбе пред Уставни суд, не истичући изричито примедбу да она тиме није поступила у складу са захтевом исцрпености. Прва подносиатељка представке није дала никакав коментар с тим у вези.

91. Влада је даље опширно поновила или поново навела већину аргумената које је већ изнела у предмету *Грудић* (види *Грудић*, цитирана у горњем тексту, ст. 62-70.). Она је, такође, истакла да је, за разлику од предмета *Грудић* где су пензије подносилаца представки исплаћиване тек након доношења пресуде Суда, пензија првој подносиатељки

представке у овом предмету исплаћена ретроактивно и да је исплата обновљена *pro futuro* на основу једног броја домаћих одлука које тако налажу. Прва подносиатељка представке не може, према томе, и даље да тврди да је жртва у смислу Конвенције. У одговору, прва подносиатељка је остала при ставу да јој није исплаћен цео износ неисплаћених пензија, посебно оне од 27. новембра 1998. године до 9. марта 2003. године. Такође, 28. новембра 2013. године прва подносиатељка представке је затражила извршење пресуде Апелационог суда од 11. јула 2013. године, али наведена пресуда тек треба да се изврши. Влада је оспорила ове тврдње и изнела да је пресуда у питању заправо у потпуности извршена.

#### (б) Оцена Суда

92. Принципи која се генерално примењују у предметима према члану 1. Протокола број 1 подједнако су релевантни када је реч о пензијама. Стога, та одредба не гарантује право на стицање имовине; она, као таква, не гарантује ни право на пензију у одређеном износу. Међутим, када држава уговорница има на снази законодавство које предвиђа право на исплату одређеног социјалног давања мора се сматрати да то законодавство генерише имовински интерес који спада у границе члана 1. Протокола 1 за особе које задовољавају његове захтеве. Снижење или прекид исплате пензије може, према томе, представљати мешање у мирно уживање имовине које се мора оправдати (види *Béláné Nagy против Мађарске* [ВВ], број 53080/13, ст. 82. и 84, 13. децембар 2016. године, ЕЦХР 2016).

93. Први и најважнији захтев члана 1. Протокола број 1 је да свако мешање јавне власти у мирно уживање имовине треба да буде законито и да треба да тежи легитимном циљу “у јавном интересу” (исто, ст. 112. и 113.).

94. У вези са законитошћу, члан 1. Протокола број 1 првенствено захтева постојање одговарајућих доступних и довољно прецизних домаћих законских одредби и усаглашеност са њима (види, међу многим другим ауторитетима, *Lithgow и други против Уједињеног Краљевства*, 8. јула 1986, став 110, серија А број 102).

95. Према пракси Суда, национални органи су, због тога што непосредно познају домаће друштво и његове потребе, у начелу у бољем положају од једног међународног судије да одлуче шта је “у јавном интересу” (види *Béláné Nagy*, цитирана у горњем тексту, став 113.). Суд прихвата да у области социјалног законодавства, укључујући и пензије, државе уживају широко поље слободне процене, који их у интересу социјалне правде и економске добробити може законито довести до усаглашавања, образовања или чак смањења износа пензија који се нормално плаћају квалификованом становништву. Међутим, свака таква мера мора се реализовати на начин који није дискриминишући и

бити усаглашена за захтевима пропорционалности (види, на пример, *Грудић*, цитирана у горњем, став 75, са даљим позивањима).

96. Свако мешање мора, такође, бити разумно пропорционално циљу коме се тежи. Другим речима, “правична равнотежа” мора се постићи између захтева општег интереса заједнице и захтева да се заштите основна права појединца. Потребна равнотежа се неће постићи ако особа или особе у питању морају да снесу појединачан и претеран терет (види *Béláné Nagy*, цитирана у горњем тексту, став 115.). Наравно, питање да ли је правична равнотежа заиста постигнута постаје релевантно само ако се и када се утврди да мешање у питању задовољава горе наведени захтев законитости и да није било произвољно (види *Iatridis против Грчке* [ВВ], број 31107/96, став 58, ЕЦХР 1999-II).

97. У контексту тражења судског обештећења за имовинска питања, између осталог, постојање законског рока застарелости *per se* није неспојиво са Конвенцијом или протоколима уз њу. Оно што Суд мора да утврди у сваком датом предмету је да ли је природа временског ограничења у питању и/или начин на који је примењено, спојива за захтевима Конвенције (види, уз одговарајуће измене, *Врбица против Хрватске*, 32540/05, став 66, 1. април 2010. године, као и ауторитете у њој цитирани, у контексту члана 6. Конвенције; види такође, уз одговарајуће измене, *Krasnodębska-Kazikowska и Łuniewska против Пољске*, број 26860/11, ст. 46-51, 6. октобар 2015. године, у контексту члана 1. Протокола број 1).

98. Суд даље констатује да статус подносиоца представке, као „жртве“ у оквиру значења члана 34. Конвенције, зависи од тога да ли су домаћи органи признали, било изричито или прећутно, наводну повреду Конвенције или протокола уз њу и, ако је потребно, пружили одговарајуће обештећење с тим у вези (види *Cocchiarella против Италије* [ВВ], број 64886/01, став 71, ЕЦХР 2006-V; *Cataldo против Италије* (одлука), број 45656/99, 3. јун 2004. године; и *Пон-Илић и други против Србије*, број 63398/13 и остале, став 39, 14. октобар 2014. године).

99. У предмету *Грудић*, који је предмет са истим питањима као што су питања која је поставила прва подносиатељка представке, Суд је утврдио да мешање у „имовину“ подносилаца представки, обустава исплата њихових РФПИО пензија, није била у складу са релевантним домаћим правом. Због тог закључка није било неопходно да Суд утврђује да ли је постигнута правична равнотежа између захтева општег интереса заједнице, са једне стране, и захтева да се заштите појединачна основна права, са друге стране. Суд је стога нашао повреду члана 1. Протокола број 1 и наложио Туженој држави да подносиоцима представки исплати све њихове неисплаћене пензије од датума обуставе (види *Грудић*, цитирана у горњем тексту, ст. 77-83. и 92.).

100. Ако се вратимо на предметни случај, имајући у виду формалну примедбу на страни Владе у вези са исцрпеношћу домаћих правних лекова, Суд сматра да нема потребе да разматра такву примедбу Владе с обзиром да је притужба прве подносиоце према члану 1. Протокола број 1 свакако неприхватљива из следећих разлога. Конкретно, док је обустава пензије прве подносиоце представке била јасно незаконита, баш као и у предмету *Грудих*, каснија пресуда Апелационог суда, донета 11. јула 2013, признала је повреду члана 1. Протокола број 1 и првој подносиоци представке досуђено је делимично обештећење у виду одређеног износа на име неисплаћених пензија (види став 20. у горњем тексту). У вези са осталим делом захтева прве подносиоце представке, заиста је одбијено да јој се исплате пензије од 27. новембра 1998. године до 9. марта 2003. године, али су домаћи судови то оправдали на основу важећег периода застарелости (исто, види такође *Вучковић и други против Србије* (прелиминарна примедба) [ВВ], бр. 17153/11 и 29 других, став 72, 25. март 2014. године и *Чекић и други против Хрватске* (одлука), број 15085/02, 9. октобар 2003. године, обе у вези опште обавезе подносиоца представки да поштују предвиђене рокове). Суд мора даље да констатује да је трогодишњи рок застарелости у питању, питање које није постављено у предмету *Грудих*, био предвиђен чланом 376. Закона о облигационим односима и да је према томе био законит (види став 67. у горњем тексту). Он је, такође, тежио легитимном циљу, наиме обезбеђењу правне сигурности и коначно, заштити потенцијалних тужених од застарелих потраживања која би могла тешко да се изврше и спречи неправда до које би могло доћи ако би се од судова тражило да одлучују о догађајима који су се десили у далекој прошлости на основу доказа који би могли постати непоуздани и непотпуни због протекла времена (види, уз одговарајуће измене, *Врбица*, цитирана у горњем тексту, став 66.). Исто тако нема ничега што указује да су домаћи судови показали произвољност у примени наведеног рока, нити постоји доказ да је трогодишњи рок наведен у члану 376. Закона о облигационим односима могао бити непропорционално кратак у посебним околностима овог случаја. Најзад, почев од 23. септембра 2013. године РФПИО је обновио исплату пензије првој подносиоци представке *pro futuro*.

101. Према томе, Суд је мишљења да је притужба прве подносиоце представке према члану 1. Протокола број 1 очигледно неоснована и да се, као таква, мора одбацити у складу са чланом 35. ст. 3 (а) и 4. Конвенције (види, уз одговарајуће измене, *Krasnodębska-Kazikowska i Łuniewska*, цитирана у горњем тексту). И поред тога, подразумева се да прва подносиоца представке и даље има право на исплату свих неисплаћених пензија како су јој досудили домаћи парнични судови (види ст. 91. и 20. у горњем тексту, тим редом).

102. У вези са чланом 13. Конвенције, ова одредба захтева правни лек у домаћем праву само где појединац има “аргументовану тврдњу” да је неко његово право или слобода утврђени Конвенцијом или неким од протокола уз њу повређено (види, на пример, *Boyle u Rice против Уједињеног Краљевства*, 27. април 1988. године, став 52, серија А број 131). Међутим, с обзиром на горе наведени став, према ком је главна притужба прве подносиоцке представке према члану 1. Протокола број 1 проглашена недопуштеном, јер је очигледно неоснована, Суд сматра да њена притужба према члану 13. Конвенције не може да се сматра “аргументованом” у смислу судске праксе Суда (види *Rukavina против Хрватске* (одлука), број 770/12, став 75, 6. јануар 2015. године). Произилази да је ова притужба исто тако недопуштена према члану 35. став 3 (а) Конвенције као очигледно неоснована и, према томе, мора се такође одбацити према члану 35. став 4. исте.

2. У вези са другим, трећим, четвртим и петим подносиоцем представки (госпођа Хајра Мемих, госпођа Фикрије Селими, господин Сабит Шабани и господин Halit Muhaxhiri)

**(а) Запажања страна**

103. Влада је на крају тврдила да да су други, трећи, четврти и пети подносилац представки требали да поднесу уставне жалбе (види став 78. у горњем тексту). Да поткрепи своју тврдњу она се позвала на односну праксу Уставног суда (види став 79. у горњем тексту). Пошто наведена четири подносиоца представки то нису учинила, Влада је изнела да њихове притужбе треба одбацити због неисцрпености доступног и делотворног домаћег правног лека. Други, трећи и четврти подносилац представки нису дали никакав коментар у вези са питањима исцрпености које је Влада поставила.

**(б) Оцена Суда**

104. Суд понавља да су државе ослобођене да одговарају пред међународним телом за своје поступке пре него што добију прилику да ствари исправе у сопственом правном систему. Они који желе да се позову на надзорну надлежност Суда у вези са притужбама против неке државе су стога обавезни да прво употребе средства која предвиђа домаћи правни систем (види, међу многим ауторитетима, *Akdivar и други против Турске*, 16. септембар 1996. године, став 65, *Извештају и одлуке* 1996-IV, и *Вучковић и други*, цитирана у горњем тексту, став 103.).

105. Обавеза да се исцрпе домаћа правна средства захтева, према томе, да подносилац представке нормално употреби правна средства која су доступна и довољна у вези са његовим притужбама према Конвенцији. Постојање правних средстава у питању мора бити довољно



сигурно не само у теорији већ и у пракси, а ако није тако она неће имати потребну доступност и делотворност (види *Akdivar и други*, став 66, и *Вучковић и други*, став 104, обе цитиране у горњем тексту).

106. Члан 35. став 1. такође захтева да притужбе које се касније намеравају поднети у Стразбуру треба да буду упућене одговарајућем домаћем телу, бар прећутно (види, на пример, *Castells против Шпаније*, 23. април 1992. године, став 32, серија А број 236; *Gäfgen против Немачке* [ВВ], број 22978/05, ст. 144. и 146, ЕЦХР 2010; и *Fressoz и Roire против Француске* [ВВ], број 29183/95, став 37, ЕЦХР 1999-I) и у складу са формалним захтевима и роковима утврђеним у домаћем праву (види *Akdivar и други*, став 66, и *Вучковић и други*, став 105, обе цитиране у горњем тексту).

107. Да би било делотворно, правно средство мора бити у стању да директно исправи спорно стање ствари и мора понудити реалне изгледе за успех (види *Valogh против Мађарске*, број 47940/99, став 30, 20. јул 2004. године, и *Сејдовић против Италије* [ВВ], број 56581/00, став 46, ЕЦХР 2006-II). Међутим, постојање само сумњи у изгледе за успех одређеног правног средства које није очигледно неуспешно није довољан разлог да се не исцрпи тај пут обештећења (види *Akdivar и други*, цитирана у горњем тексту, став 71; *Scoppola против Италије (број 2)* [ВВ], број 10249/03, став 70, 17. септембар 2009. године; и *Вучковић и други*, цитирана у горњем тексту, став 106.).

108. У вези са теретом доказивања, на влади која тврди постојање неисцрпености је да увери Суд да је правно средство делотворно и да је било доступно у теорији и пракси у релевантном тренутку. Пошто овај услов буде задовољен, на подносиоцу представке је да утврди да је правно средство које је влада понудила заправо исцрпено, и да је из неког разлога било неодговарајуће и неделотворно у посебним околностима предмета, или да су постојале посебне околности које су га ослобађале овог захтева (види *Akdivar и други*, цитирана у горњем тексту, став 68; *McFarlane против Ирске* [ВВ], број 31333/06, став 107, 10. септембар 2010. године; и *Вучковић и други*, цитирана у горњем тексту, став 108.).

109. Ако се вратимо на конкретну примедбу Владе, за разлику од подносилаца представки у предмету *Грудић*, други, трећи, четврти и пети подносилац представки поднели су своје представке Суду после 7. августа 2008. године, због чега су имали обавезу да употребе уставну жалбу (види, баш о овом питању, *Винчић и други против Србије*, бр. 44698/06 и остале, став 51, 1. децембар 2009. године). Дакле, где правни системи предвиђају уставну заштиту основних људских права и слобода, као у Србији, у начелу је на погођеном појединцу да провери обим те заштите и омогући домаћим судовима да та права разраде тумачењем (види *Винчић и други*, цитирана у горњем тексту, став 51.). Као што је већ наведено у горњем тексту, само постојање сумњи у

изгледе за успех одређеног правног средства које није очигледно неделотворно није ваљан разлог да се не исцрпи тај пут обештећења (види став 107. у горњем тексту). С тим у вези, пошто је такође констатовао судску праксу Уставног суда коју је Влада доставила, Суд је мишљења да се не може рећи да жалиоци у овим предметима, који се односе на исплату и обуставу РФПИО пензија или других користи, нису имали изгледе за успех (види став 79. у горњем тексту). Наравно, подразумева се да све притужбе пред Уставним судом треба уложити у складу са формалним захтевима како је утврђено у домаћем праву (види став 106. у горњем тексту), али да такође жалиоци могу, ако тако сматрају, доставити аргументе у њима у смислу да одређена друга претходна домаћа средства можда нису била делотворна у посебним околностима њихових предмета и у релевантном тренутку (види, тачно с тим у вези, *Грудић*, цитирана у горњем тексту, ст. 47-53.). С обзиром на горе наведено и пошто други, трећи, четврти и пети подносилац представке нису употребили поступак по уставној жалби, Суд одбацује њихове представке према члану 35 ст. 1. и 4. Конвенције због неисцрпености домаћих правних средстава.

Из тих разлога, Суд, једногласно,

*Одлучује* да представке здружи;

*Проглашава* представке недопуштеним.

Састављено на енглеском и достављено у писаној форми 27. јула 2017. године.

Fatoş Aracı  
Заменик секретара

Helena Jäderblom  
Председник

ПРИЛОГ

Број	Број представке	Датум подношења	Име подносиоца представке Датум рођења Пребивалиште	Заступник
1.	15090/08	03/03/2008	<b>Зарифа СКЕНДЕРИ</b> 06/11/1946 Нови Пазар	Шура СТЕФАНОВИЋ Житковац
2.	27952/10	05/05/2010	<b>Хајра МЕМИЋ</b> 10/07/1943 Тутин	Хасим КЛИМЕНТА Тутин
3.	35372/10	04/05/2010	<b>Фикрије СЕЛИМИ</b> 07/07/1950 Гњилане	Милорад БЈЕГОВИЋ Београд
4.	35374/10	04/05/2010	<b>Сабит ШАБАНИ</b> 07/04/1943 Гњилане	Милорад БЈЕГОВИЋ Београд
5.	47575/12	18/07/2012	<b>Halit МУНАХИРИ</b> 01/04/1942 Јагодина	Теки Вокши Ђаковица