

Bosna i Hercegovina  
Federacija Bosne i Hercegovine  
TUZLANSKI KANTON  
KANTONALNI SUD U TUZLI  
Broj: 03 0 U 018144 18 U  
Tuzla, 17.04.2020. godine

Kantonalni sud u Tuzli, prilikom nejavnog rješavanja, sudija Amira Ferizbegović, kao sudija pojedinac, uz sudjelovanje zapisničara Edite Jakovljević, u upravnom sporu pokrenutom po tužbi tužioca A.H., sin O. iz K., ..., protiv rješenja tuženog Federalnog zavoda za penzijsko i invalidsko osiguranje Mostar, broj FZ3/2/2-35-1-1024-2/18 od 18.06.2018. godine, u upravnoj stvari prestanka prava na isplatu starosne penzije, dana 17.04.2020. godine donio je sljedeću:

#### P R E S U D U

Tužba SE UVAŽAVA, pa se osporeno rješenje bliže opisano u uvodu presude, kao i prvostepeno rješenje Kantonalne administrativne službe Tuzla matični broj ..., broj predmeta 1810-1234/18-4, od 30.03.2018. godine, PONIŠTAVAJU, a tužena strana SE OBAVEZUJE da tužiocu ponovo uspostavi isplatu obustavljene penzije, i to počev od dana prestanka isplate, pa na dalje, s tim da je sve iznose neisplaćene penzije, koji su za isplatu dospjeli do dana donošenja ove presude, dužna tužiocu isplatiti u roku od 30 dana od dana prijema ove presude, pod prijetnjom izvršenja.

#### O b r a z l o ž e n j e

Protiv osporenog rješenja bliže opisanog u uvodu presude, kao konačnog u upravnom postupku, tužilac je, dana 03.08.2018. godine, ovom sudu, podnio dozvoljenu i blagovremenu tužbu za pokretanje upravnog spora.

Iz navoda tužbe slijedi da se osporeni akt pobija zbog pogrešne primjene materijalnog prava, te bitnih povreda pravila upravnog postupka.

U tužbi se, pored ostalog, posebno ističe: da tužilac smatra da ne postoji pravni osnov za oduzimanje već stečenog prava na starosnu penziju i njenu isplatu, od 01.03.2018.godine,(kada je stupio na snagu Zakon o PIO FBiH(„Sl.novine FBiH“:13/18), jer je tužilac, ponovo zasnovao radni odnos.

Tužilac predlaže da sud poništi osporeno i prvostepeno rješenje i utvrdi da se tužiocu priznaje pravo na starosnu penziju, bez obzira što je tužiocu priznato pravo na starosnu penziju počev od 30.12.2016. godine i da se tužena strana obaveže da tužiocu izvrši isplatu penzija.

Tuženi je u odgovoru na tužbu predložio da se tužba odbije kao neosnovana.

Tužba je osnovana.

Nakon što je razmotrio tužbu, odgovor na tužbu i sve upravne spise, sud je ispitao zakonitost i ustavnost osporenog rješenja, pa je cijeneći zahtjev, navode i razloge istaknute u tužbi i odgovoru na tužbu, te s tim u vezi odlučne činjenice, dokaze i podatke iz predmetnih upravnih spisa, i odlučio kao u izreci presude iz sljedećih razloga:

Iz sadržaja spisa upravnog predmeta slijedi da je osporenim aktom odbijena kao neosnovana žalba tužioca izjavljena protiv prvostepenog rješenja Kantonalne administrativne službe Tuzla matični broj ..., broj predmeta 1810-1234/18-4, od 30.03.2018. godine, kojim je riješeno da tužiocu, počev od 01.03.2018. godine, prestaje pravo na isplatu starosne penzije.

Iz činjenica predmeta slijedi: da je tužilac, na osnovu ranijeg rješenja prvostepenog organa, matični broj: ... od 23.05.2017. godine, ostvario pravo na starosnu penziju počev od 30.12.2016. godine; da je prvostepeni organ, prije donošenja predmetnog rješenja, jedino utvrdio činjenice da je tužiocu rješenjem tog organa priznato pravo na starosnu penziju u skladu sa Zakonom o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službene novine Federacije BiH", br. 29/98, 49/00, 32/01, 73/05, 59/06, 4/09 i 55/12), i da se „ ... nalazi u statusu osiguranika u obaveznom osiguranju“.

Na osnovu ovako utvrđenog činjeničnog stanja prvostepeni organ je odlučio kao u izreci prvostepenog rješenja, pozivajući se na odredbe člana 116. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službene novine Federacije BiH", br. 13/18).

Protiv prvostepenog rješenja tužilac je izjavio žalbu tuženom, koji je, osporenim aktom žalbu odbio kao neosnovanu, nalazeći da je prvostepeni akt u svemu pravilan i zakonit.

Imajući u vidu izloženo, sud je ocijenio da je u konkretnom slučaju materijalno pravo nepravilno primjenjeno.

Naime, tačno je da je odredbama člana 116. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službene novine Federacije BiH", br. 13/18), koji je stupio na snagu dana 01.03.2018. godine, propisano:

*Član 116.*

*(Obustava isplate u slučaju sticanja statusa osiguranika u obaveznom osiguranju)*

*Korisniku penzije koji u skladu sa ovim zakonom stekne status osiguranika u obaveznom osiguranju, izuzev osiguranika iz člana 12. tač. c), d), e) i f) ovog zakona, isplata penzije se obustavlja za period trajanja osiguranja.*

Međutim, sud smatra da citirane zakonske odredbe, zbog mogućnosti povrede tužiočevog prava na imovinu, nisu primjenjive.

Naime, odredbama člana II-1.,2. i 6. Ustava Bosne i Hercegovine, propisano je:

*Ljudska prava i osnovne slobode*

*1. Ljudska prava*

*Bosna i Hercegovina i oba entiteta će osigurati najviši nivo međunarodno priznatih ljudskih prava i osnovnih sloboda. U tu svrhu postoji Komisija za ljudska prava za Bosnu i Hercegovinu, kao što je predviđeno u Aneksu 6 Opšteg okvirnog sporazuma.*

*2. Međunarodni standardi*

*Prava i slobode predviđeni u Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i u njenim protokolima se direktno primjenjuju u Bosni i Hercegovini. Ovi akti imaju prioritet nad svim ostalim zakonima.*

*6. Implementacija*

*Bosna i Hercegovina, i svi sudovi, ustanove, organi vlasti, te organi kojima posredno rukovode entiteti ili koji djeluju unutar entiteta podvrgnuti su, odnosno primjenjuju ljudska prava i osnovne slobode na koje je ukazano u stavu 2.*

S druge strane, odredbama člana II-A-6. Ustava Federacije BiH propisano je:

*Svi sudovi, organi uprave, institucije koje vrše javna ovlaštenja i drugi organi federalne vlasti primjenjivaće i poštovati prava i slobode predviđene u aktima navedenim u Aneksu.*

Iz sadržaja citiranih odredaba oba Ustava jasno proizilazi da su ne samo sudovi, nego i organi uprave i druga tijela sa javnim ovlaštenjima dužni da, u postupcima koje vode, štite ljudska prava i osnovne slobode koja su zaštićena tim Ustavima i Evropskom konvencijom o ljudskim pravima, jer se Evropska konvencija o ljudskim pravima i njeni protokoli direktno primjenjuju u Bosni i Hercegovini, i imaju prioritet nad svim ostalim zakonima, zbog čega, u pogledu ljudskih prava Evropska konvencija predstavlja najviši domaći materijalni i procesni zakon unutar Bosne i Hercegovine.

Ovakav zaključak proizilazi ne samo iz citiranih ustavnih odredaba nego i iz sadržaja odluke koju je Ustavni sud Bosne i Hercegovine u plenarnom sazivu, donio na sjednici održanoj 24.05.2013. godine, u predmetu broj AP-369/10.

U tački 34. te odluke Ustavni sud je posebno istakao:

*34. Ustavni sud pri tome podsjeća da se, u smislu odredbe člana II/2. Ustava Bosne i Hercegovine, prava i slobode predviđeni u Evropskoj konvenciji i u njenim protokolima direktno primjenjuju u Bosni i Hercegovini, te da imaju prioritet nad svim ostalim zakonima. U konkretnom slučaju, prema mišljenju Ustavnog suda, redovni sudovi su propustili da primijene ustavne odredbe koje ukazuju na prioritet primjene Evropske konvencije i njenih protokola u odnosu na bilo koji drugi zakon. Dakle, redovni sudovi, prilikom odlučivanja o tužbenim zahtjevima, imaju ustavnu obavezu da primijene međunarodne standarde za zaštitu ljudskih prava i sloboda, što je u konkretnom slučaju izostalo.*

Iz sadržaja citirane tačke navedene odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine jasno proizilazi da redovni sudovi, prilikom odlučivanja o tužbenim zahtjevima, imaju ustavnu obavezu da, u slučaju kada ocijene da postoji sukob između domaćeg zakonskog ili podzakonskog akta sa Evropskom konvencijom i njenim protokolima, primijene tu Konvenciju, odnosno međunarodne standarde za zaštitu ljudskih prava i sloboda.

Pored toga, u odluci o dopustivosti broj 12/18, od 27.09.2018. godine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“ broj 76/18), Ustavni sud Bosne i Hercegovine je, u tački 15., izrazio stav da obaveza redovnih sudova da direktno primjenjuju Evropsku konvenciju postoji prilikom odlučivanja u svakom konkretnom predmetu.

Pošto istu ustavnu obavezu prema naprijed citiranim odredbama Ustava BiH i Ustava Federacije BiH, pored redovnih sudova, imaju i druga tijela sa javnim ovlaštenjima, ovaj sud smatra da su i prvostepeni organ i tužena strana dužni prilikom vođenja postupka, između ostalog, voditi računa i o tome da li se odredbama člana 116. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službene novine Federacije BiH", br. 13/18), povređuje pravo osiguranika na imovinu, koje je zaštićeno odredbama člana 1. Prvog protokola uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima, kojima je propisano:

*Član 1.*

*Zaštita imovine*

*Svako fizičko ili pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje imovine. Niko ne može biti lišen svoje imovine, osim u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom i opštim načelima međunarodnog prava.*

*Prethodne odredbe, međutim, ni na koji način ne utiču na pravo države da primjenjuje takve zakone koje smatra potrebnim da bi nadzirala korištenje imovine u skladu s opštim interesima ili da bi osigurala naplatu poreza ili drugih doprinosa ili kazni.*

Vezano za primjenu odredaba člana 1. Prvog protokola uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima, kao i drugih, te Konvencije kojima se štite osnovna ljudska prava predviđena tim međunarodnim aktom, sud takođe ističe da su, shodno praksi Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu, svi domaći sudovi, prije odlučivanja u bilo kom predmetu dužni, direktnom primjenom Evropske konvencije i njenih protokola najprije ispitati:

1. Da li su neki postupak/pravo/obaveza/sankcija zasnovani na konkretnom zakonu?
2. Da li je taj zakon legitiman (tj. da li je donesen od strane ovlaštenog donosioca)?

3. Da li taj zakon slijedi legitiman javni interes?
4. Da li primjena tog zakona zadovoljava princip adekvatnosti javnog interesa?
5. Da li primjena tog zakona zadovoljava princip proporcionalnosti javnog i pojedinačnog interesa?

Tek nakon takvog testiranja domaćeg pozitivnog prava (zakona i podzakonskih akata), ukoliko dobije pozitivne odgovore na sva navedena pitanja, sudovi moгу primjeniti neki konkretni propis, dok negativan odgovor na bilo koje od tih pitanja, uskraćuje mogućnost konkretne primjene takvog zakona ili podzakonskog akta.

U konkretnom slučaju, uskraćivanje prava tužioca i drugih osiguranika na koje se odnose odredbe člana 116. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službene novine Federacije BiH", br. 13/18), zasnovano je na zakonu, koji je legitiman, jer je donesen od strane ovlaštenog donosioca, iz čega dalje slijedi da je odgovor na prava dva pitanja kojima se testira domaće pravo pozitivan.

Ukoliko je javni interes za donošenje spornih zakonskih odredaba bio socijalna pravda i ekonomsko blagostanje države, tada bi se to moglo smatrati legitimnim javnim interesom.

Iako iz sadržaja spornih odredaba nije vidljivo iz kojih razloga su one donesene, sud smatra da se njihovom primjenom ne bi postigla socijalna pravda, nego socijalna nepravda, budući da bi se sredstva neisplaćenih penzija osiguranika, koji su ponovo zasnovali radni odnos, bez pravednog osnova pretila drugim osiguranicima.

Što se tiče drugog legitimnog cilja - ekonomskog blagostanje države, sud cijeni da primjenom spornih odredaba ni taj javni interes ne bi mogao biti zadovoljen, budući da se radi o jako malom broju korisnika penzija, tako da njihove neisplaćene penzije sigurno ne bi mogle doprinijeti takvom cilju.

Dalje, sud smatra da je odgovor na oba preostala pitanja (pitanja pod brojem 4. i 5.) u konkretnom slučaju negativan, budući da se uskraćivanjem prava na isplatu penzije osiguranika, u slučaju kada nakon sticanja prava na penziju steknu status osiguranika u obaveznom osiguranju, ne slijedi bilo koji legitiman javni interes.

Pored toga, čak i u slučaju da se uskraćivanjem prava na isplatu penzije osiguranika, u takvom slijedi neki konkretan legitiman javni interes, sud smatra da slijeđenje takvog javnog interesa, iz naprijed navedenih razloga, ne bi zadovoljilo princip adekvatnosti javnog interesa, a posebno da ne bi zadovoljilo princip proporcionalnosti javnog i pojedinačnog interesa, budući da bi osiguranici koji su iz svojih bruto i neto plata godinama izdvajali obavezne doprinose za penzijsko i invalidsko osiguranje, bez dovoljno opravdanog razloga, ostali uskraćeni za isplatu svojih zarađenih penzija.

S tim u vezi, ovaj sud napominje da je Četvrto odjeljenje Evropskog suda za ljudska prava u Strazburu, odlučujući u sličnom predmetu Lakičević i drugi protiv Crne Gore i Srbije (predstavke br. 27458/06, 37205/06, 37207/06 i 33604/07), dana 22.11.2011. godine, donio presudu kojom je, u tački 72., ocijenio da su fizička lica koja su bila podnosioci predstavki u tom predmetu, bili prisiljeni da podnesu pretjerano veliki i nesrazmjerni teret.

Iz činjenica predmeta navedenih predstavki vidljivo je da su u periodu između novembra 1989. godine i juna 2002. godine, podnosioci predstavki zatvorili svoje privatne advokatske kancelarije i predali dokumentaciju potrebnu za odlazak u penziju, a da je između avgusta 1990. godine i septembra 2002. godine, tadašnji Republički fond penzijskog i invalidskog osiguranja Srbije i Crne Gore utvrdio njihova prava na starosnu i invalidsku penziju kao i tačan iznos njihovih penzija, s tim da su, u periodu između aprila 1996. i juna 2002. godine, podnosioci predstavki ponovo otvorili svoje advokatske kancelarije, ali sa skraćenim radnim vremenom, nakon čega, u toku 2004. i 2005. godine, na bazi sličnih izmjena zakona o penzijskom osiguranju kao i u predmetnom slučaju (član 112. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju iz 2003. godine), pomenuti Penzijski fond Srbije i Crne

Gore obustavlja isplatu penzija svim podnosiocima predstavki, dok ne prestanu da obavljaju svoju profesionalnu djelatnost.

Istina, u tački 68. iste presude, Evropski sud je naveo da, iako Vlada nije predala dokumentaciju kojom bi potvrdili da je ova mjera bila korisna, Sud može da prihvati da su ciljevi koje je država željela postići bili socijalna pravda i ekonomsko blagostanje države, što i po shvatanju ovog suda, u principu, odnosno generalno gledano, jesu legitimni ciljevi, ali ovaj sud iz naprijed navedenih razloga smatra da, u konkretnom slučaju, kako je već naprijed navedeno, sporne zakonske odredbe ipak ne slijede nijedan konkretan i dovoljno legitiman javni interes, kojim bi se razumno opravdalo uskraćivanje isplate zarađene penzije.

Osim toga, čak i da u konkretnom slučaju postoji konkretan i dovoljno legitiman javni interes, ovaj sud smatra da uskraćivanjem isplate penzije ne bi zadovoljilo princip proporcionalnosti javnog i pojedinačnog interesa, kao i da bi, primjenom odredaba člana 116. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, tužilac i drugi korisnici penzije bili prisiljeni da podnesu pretjerano veliki i nesrazmjerni teret.

Na kraju, ovaj sud posebno ističe da je Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine, presudom broj U-36/18, od 12.11.2019. godine ("Službene novine Federacije BiH", broj: 93/19), utvrdio da sporni član 116. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju nije u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

U istoj presudi, Ustavni sud je naveo da je u rješavanju ovog predmeta imao u vidu i činjenice da se pravo na penziju utvrđuje pravosnažnim odlukama nadležnih organa, da su prava iz penzijskog i invalidskog osiguranju neotuđiva, lična i materijalna prava koja se ne mogu prenijeti na drugoga, koja se ne mogu naslijeđivati i koja ne mogu zastariti, da je nesporno da, prema sudskoj praksi Evropskog suda za ljudska prava, što je potvrđeno i odlukama Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, kao i praksom Ustavnog suda Republike Srpske, penzija spada u stečena prava imovinskog karaktera, te da takva imovinska prava spadaju pod opseg ispitivanja i zaštite u vezi s pravom na imovinu iz člana 1. Protokola 1. uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima, zbog čega je Ustavni sud u rješavanju konkretne ustavnopravne stvari pošao od prava i sloboda utvrđenih u članu II.A.2.(1) k) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, te međunarodnih instrumenata za zaštitu ljudskih prava i sloboda, koje čine sastavni dio Ustava Federacije Bosne i Hercegovine.

Ustavni sud Federacije je takođe istakao da su izuzeci od opšteg pravila o pravu na imovinu definisani na način da niko ne može biti lišen svoje imovine osim u javnom interesu i pod uslovima predviđenim zakonom i opštim načelima međunarodnog prava, kao i da ove odredbe ni na koji način ne utiču na pravo države da primjenjuje zakone koje smatra potrebnim za reguliranje korištenja imovine u skladu sa opštim interesima ili da bi osigurala naplatu poreza i drugih dažbina ili kazni, ali da je Ustavni sud, prije svega, imao u vidu pravnu prirodu prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja, kao i činjenicu da se radi o pravima stečenim pod zakonski propisanim uslovima, te da obim prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja zavisi od dužine penzijskog staža osiguranika i visine plate i osnovica osiguranja na koje je plaćan doprinos za penzijsko i invalidsko osiguranje, a da se osporenom odredbom Zakona, kojom se propisuje obustava isplate penzije u slučaju sticanja statusa osiguranika u obaveznom osiguranju, neproporcionalno i neopravdano, bez utemeljenja u eventualnom opravdanom javnom interesu, zakonodavac umiješao, odnosno ograničio neometano uživanje tog prava na stečenu imovinu (penziju), i na taj način, u suštini, derogirao stečeno pravo fizičke osobe na neometano uživanje imovine, što nije u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, zbog čega taj sud smatra da se u konkretnom slučaju, zakonodavac ne može pozivati na izuzetke od opšteg pravila da svako ima pravo na

neometano uživanje svoje imovine, jer ne postoji utvrđen javni interes koji bi eventualno opravdavao derogiranje ovog stečenog prava.

Stoga, cijeneći činjenice u ovom predmetu, sud smatra da bi doslijedna primjena odredaba člana 116. predmetnog Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju dovela do povrede prava tužioca na imovinu, i da, iz tog razloga, nema mjesta njihovoj primjeni, budući da bi se time povrijedile odredbe Ustava Bosne i Hercegovine, Ustava Federacije BiH i Protokola 1. uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima, zbog čega sud smatra da primjena tih odredaba u konkretnom slučaju predstavlja nedostatak u pravilnoj primjeni materijalnog prava, zbog kojeg se oba akta moraju poništiti.

S obzirom na izloženo, a pošto ni tužena strana pri donošenju osporenog akta nije vodila računa o naprijed navedenoj pravilnoj primjeni materijalnog prava, na osnovu odredaba člana 12. tačka 2., te člana 36. stav 1., 2. i 3. Zakona o upravnim sporovima ("Službene novine Federacije BiH", broj 9/05), sud je odlučio kao u izreci presude.

Z a p i s n i č a r:  
Edita Jakovljević, s.r.

S u d i j a:  
Amira Ferizbegović, s.r.

POUKA: Protiv ove presude nije dozvoljena žalba.

BOSNA I HERCEGOVINA  
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE  
VRHOVNI SUD  
FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE  
Broj: 03 0 U 018144 20 Uvp  
Sarajevo, 01.10.2020. godine

Vrhovni sud Federacije Bosne i Hercegovine u Sarajevu, u vijeću za upravne sporove sastavljenom od sudija Ajanović-Selimović Amele, kao predsjednika vijeća, Babić Stanković Aleksandre i Bajrović Aide, kao članova vijeća, te Pita Minele kao zapisničara, u upravnom sporu tužitelja A.H. iz K., ..., protiv akta broj: FZ3/2/2-35-1-1024-2/18 od 18.06.2018. godine tuženog Federalni zavod za penzijsko/mirovinsko i invalidsko osiguranje Mostar, u upravnoj stvari prestanka prava na isplatu starosne penzije, odlučujući o zahtjevu tuženog za vanredno preispitivanje sudske odluke podnesenom protiv presude Kantonalnog suda u Tuzli, broj: 03 0 U 018144 18 U od 17.04.2020. godine, na nejavnoj sjednici održanoj dana 01.10.2020. godine, donio je

### **P R E S U D U**

Zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke se uvažava, pa se presuda Kantonalnog suda u Tuzli, broj: 03 0 U 018144 18 U od 17.04.2020. godine preinačava i rješava:

Tužba se odbija.

### **O b r a z l o Ź e n j e**

Presudom Kantonalnog suda u Tuzli, broj: 03 0 U 018144 18 U od 17.04.2020. godine, uvažena je tužiteljeva tužba podnesena protiv osporenog rješenja tuženog, broj i datum navedeni u uvodu ove presude (kojim je odbijena njegova žalba izjavljena protiv rješenja direktora Kantonalne administrativne službe tuženog za Tuzlanski kanton Tuzla, matični broj: ..., broj predmeta: 1810-1234/18-4 od 30.03.2018. godine), pa su osporeno rješenje, kao i prvostepeno rješenje Kantonalne administrativne službe Tuzla matični broj ..., broj predmeta 1810-1234/18-4 od 30.03.2018. godine, poništeni, a tuženi obavezan da tužitelju ponovno uspostavi isplatu obustavljene penzije i to počev od dana prestanka isplate, pa nadalje, s tim da je sve iznose neisplaćene penzije, koji su za isplatu dospjeli do dana donošenja ove presude, dužan tužitelju isplatiti u roku od 30 dana od dana prijema ove presude, pod prijetnjom izvršenja. Navedenim prvostepenim rješenjem od 30.03.2018. godine u tački 1. dispozitiva riješeno je da tužitelju, kao korisniku prava, prestaje pravo na isplatu starosne penzije počev od 01.03.2018. godine zbog statusa osiguranika u obaveznom osiguranju, te tačkom 2. dispozitiva određeno da žalba ne zadržava izvršenje rješenja.

Podnesenim zahtjevom za vanredno preispitivanje sudske odluke tuženi osporava zakonitost i pravilnost pobijane presude zbog povrede pravila federalnog zakona o postupku u vezi sa članom 40. stav 1. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije BiH („Službene novine Federacije BiH“, broj: 6/95 i 37/03). U zahtjevu je naveo da je da je Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine, presudom broj: U-36/18, od 12.11.2019. godine (“Službene novine Federacije BiH”, broj: 93/19), utvrdio da sporni član 116. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju nije u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine i da je u toj

presudi Ustavni sud konstatovao da se odredbe člana 116. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju ne primjenjuju od dana objave u "Službenim novinama Federacije BiH", a što je u skladu sa članom 40. stav 1. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije BiH, te stavom Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine od 05.07.2017. godine, pa kako je navedena presuda Ustavnog suda objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH” dana 11.12.2019. godine, to korisnici kojim je prestalo pravo na isplatu starosne penzije, kao tužitelj, mogu podnijeti zahtjev za uspostavu isplate penzije od datuma objavljivanja presude, a iz navedenog proizilazi da postupanje tuženog prilikom donošenja osporenih rješenja nije bilo protivno Ustavu BiH, niti zakonskim propisima, već je bilo u skladu sa odredbom člana 116. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju, koja je bila u primjeni u vrijeme donošenja tih rješenja, zbog čega je prilikom donošenja pobijane presude, kojom je obavezao tuženog da tužitelju ponovo uspostavi isplatu obustavljene penzije od 01.03.2018. godine, Kantonalni sud u Tuzli grubo povrijedio pravila federalnog postupka u vezi sa članom 40. stav 1. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije BiH, bez zakonskog osnova za takvu odluku. Zbog svega navedenog predloženo je da se zahtjev za vanredno preispitivanje uvaži i pobijana presuda preinači na način da se tužba odbije.

U odgovoru na zahtjev za vanredno preispitivanje sudske odluke tužitelj je, po punomoćniku, predložio da se zahtjev odbije kao neosnovan ističući da je presuda Kantonalnog suda u Tuzli donesena u skladu sa važećim propisima i Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Ovaj Sud je na osnovu člana 45. Zakona o upravnim sporovima („Službene novine Federacije BiH“, broj: 9/05) ispitao zakonitost pobijane presude u granicama zahtjeva i povrede propisa iz člana 41. stav 2. tog Zakona, pa je odlučio kao u izreci presude iz slijedećih razloga :

Prema podacima iz spisa predmeta proizilazi da je ranijim rješenjem prvostepene službe tuženog od 23.05.2017.godine tužitelju priznato pravo na starosnu penziju u utvrđenom mjesečnom iznosu počev od 30.12.2016. godine; da je rješenjem prvostepenog organa matični broj: ..., broj predmeta: 1810-1234/18-4 od 30.03.2018. godine prestalo pravo na isplatu starosne penzije počev od 01.03.2018. godine zbog statusa osiguranika u obaveznom osiguranju; da je tuženi organ, rješavajući po tužiteljevoj žalbi izjavljenoj protiv navedenog prvostepenog rješenja, žalbu odbio, cijeneći rješenje pravilnim i zakonitim obzirom na izričitu odredbu člana 116. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju ("Službene novine Federacije BiH", broj: 13/18), te da je Kantonalni sud u Tuzli, postupajući po tužiteljevoj tužbi protiv navedenog osporenog rješenja, tužbu cijenio osnovanom, cijeneći da bi dosljedna primjena odredbe člana 116. predmetnog Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju dovela do povrede prava tužitelja na imovinu, i da, iz tog razloga, nema mjesta primjeni ove odredbe, budući bi se time povrijedile odredbe Ustava Bosne i Hercegovine, Ustava Federacije BiH i Protokola 1. uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima, zbog čega je riješeno na način da je tužba uvažena, poništeni osporeno rješenje i rješenje prvostepenog organa i tuženi obavezan da tužitelju ponovno uspostavi isplatu obustavljene penzije i to počev od dana prestanka isplate, pa nadalje, s tim da je sve iznose neisplaćene penzije, koji su za isplatu dospjeli do dana donošenja ove presude, dužan tužitelju isplatiti u roku od 30 dana od dana prijema ove presude, pod prijetnjom izvršenja.

Imajući u vidu izloženo stanje spisa ovaj Sud je odlučio kao u izreci presude iz slijedećih razloga :



Odredbom člana 40. stav 1. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom Federacije BiH („Službene novine Federacije BiH“ broj 6/95 i 37/03) propisano je da se usvojeni i predloženi zakon ili drugi propis organa federalne, kantonalne i općinske vlasti, za koji Ustavni sud utvrdi da nije u skladu sa Ustavom, neće primjenjivati od dana objavljivanja presude Ustavnog suda u „Službenim novinama Federacije BiH“, odnosno predloženi zakon ili drugi propis neće stupiti na snagu. Odredbom stava 2. istog člana propisano je da će se zakon ili drugi propis iz stava 1. ovog člana primjenjivati, odnosno stupiti na snagu od dana određenog u tom propisu, ukoliko se izmijeni na način koji propiše Ustavni sud, dok je odredbom stava 3. istog člana propisano da Ustavni sud može, uzimajući u obzir sve okolnosti koje su od interesa za zaštitu ustavnosti, a naročito posljedice koje utvrđeni nesklad proizvodi, odnose koji su uspostavljeni na osnovu takvog zakona ili drugog propisa, kao i interes pravne sigurnosti, utvrditi prelazna rješenja koja ne mogu biti na snazi duže od šest mjeseci od dana objavljivanja presude Ustavnog suda u „Službenim novinama Federacije BiH“ o utvrđenoj neskladnosti zakona ili drugih propisa sa Ustavom i o prelaznim rješenjima.

Odredbom člana 41. istog Zakona, propisano je da od dana objavljivanja presude Ustavnog suda u „Službenim novinama Federacije BiH“, kojom je utvrđeno da zakon ili drugi propis organa federalne, kantonalne ili općinske vlasti koji je stupio na snagu, nije u saglasnosti sa Ustavom, neće se primjenjivati ni propis donesen za njegovo provođenje. Ovo znači da odluke ustavnih sudova u pravilu djeluju od momenta objavljivanja (*ex nunc*).

Međutim, pošto su zakon ili drugi propis za koji Ustavni sud ocijeni da je neustavan i nezakonit, već proizveli određene pravne posljedice, kao u konkretnom predmetu, postavlja se pitanje da li će se dozvoliti zadržavanje takvih posljedica. U takvom slučaju Ustavni sud pribjegava kompromisnom rješenju, pa obzirom na težinu nezakonitosti i neustavnosti i obzirom na štetne posljedice koje je takav propis proizveo, Ustavni sud u svakom konkretnom slučaju odlučuje o retroaktivnom važenju svoje odluke, pa bi u takvom slučaju odluka Ustavnog suda djelovala povratno (*ex tunc*), odnosno od momenta stupanja na snagu osporenog propisa.

U predmetnom slučaju navedenom presudom Ustavnog suda Federacije BiH nije utvrđeno njeno retroaktivno važenje, pa se tužitelju pravo na nastavak isplate može priznati samo od dana 11.12.2019. godine (od dana objavljivanja u „Službenim novinama Federacije BiH“), a ne retroaktivno od dana prestanka isplate, kako je to riješio Kantonalni sud u pobijanoj presudi, budući je navedena presuda Ustavnog suda broj: U-36/18, od 12.11.2019. godine (kojom je utvrđeno da član 116. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službene novine Federacije BiH“, broj: 13/18) nije u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine) objavljena u „Službenim novinama Federacije BiH“ broj: 93/19 dana 11.12.2019. godine.

Pri tome, obzirom da je u ovoj presudi navedeno da se od dana objave u „Službenim novinama Federacije BiH“ osporene odredbe Zakona ne primjenjuju, jer je Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine propisano dejstvo odluka kojima je utvrđena neustavnost, proizilazi da se u predmetnom slučaju Ustavni sud nije odlučio za retroaktivno važenje svoje odluke, odnosno za povratno važenje (*ex tunc*), odnosno od momenta stupanja na snagu osporenog propisa, pa takvu odluku nije mogao donijeti ni Kantonalni sud u Tuzli u predmetnom upravnom sporu.

Ovo iz razloga jer proizilazi da su, obzirom na sadržinu presude Ustavnog suda broj: U-36/18, od 12.11.2019. godine, odredbe člana 116. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službene novine Federacije BiH“, broj: 13/18) na temelju kojih je doneseno rješenje prvostepenog organa od 30.03.2018. godine i osporeno rješenje tuženog od 18.06.2018.

godine važile u vrijeme donošenja ovih akata, pa se, suprotno stanovištu Kantonalnog suda u Tuzli, navedena rješenja pokazuju zakonitim.

Kako je iz navedenih razloga odluka prvostepenog suda donesena uz povredu federalnog zakona, to je, po ocjeni ovog Suda, zahtjev za vanredno preispitivanje osnovan, pa je primjenom člana 46. stav 1. i 2. Zakona o upravnim sporovima, valjalo riješiti kao u izreci ove presude, odnosno preinačiti pobijanu presudu i odbiti tužiteljevu tužbu.

Zapisničar  
Pita Minela, s.r.

Predsjednik vijeća  
Ajanović-Selimović Amela, s.r.

Ustavni sud Bosne i Hercegovine u Velikom vijeću, u predmetu broj **AP-582/21**, rješavajući apelaciju **A.H.**, na osnovu člana VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine, člana 57. stav (2) tačka b), člana 59. st. (1) i (2) i člana 62. stav (1) Pravila Ustavnog suda Bosne i Hercegovine – Prečišćeni tekst („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, broj 94/14), u sastavu:

Valerija Galić, predsjednica  
Mirsad Ćeman, potpredsjednik  
Helen Keller, potpredsjednica  
Seada Palavrić, sutkinja  
Angelika Nussberger, sutkinja  
Ledi Bianku, sudija

na sjednici održanoj 28. septembra 2023. godine donio je

## **ODLUKU O DOPUSTIVOSTI I MERITUMU**

Usvaja se apelacija **A.H.**

Utvrđuje se 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.

Ukida se presuda Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine broj 03 0 U 018144 20 Uvp od 1. oktobra 2020. godine.

Predmet se vraća Vrhovnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine koji je dužan po hitnom postupku donijeti 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.

Nalaže se Vrhovnom sudu Federacije Bosne i Hercegovine da u skladu sa članom 72. stav (5) Pravila Ustavnog suda u roku od tri mjeseca od dana dostavljanja ove odluke obavijesti Ustavni sud Bosne i Hercegovine o preduzetim mjerama s ciljem izvršenja ove odluke.

## **OBRAZLOŽENJE**

### **I. Uvod**

1. A.H. (u daljnjem tekstu: apelant) iz K., podnio je 19. februara 2021. godine apelaciju Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud) protiv presude Vrhovnog suda Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Vrhovni sud) broj 03 0 U 018144 20 Uvp od 1. oktobra 2020. godine.

### **II. Postupak pred Ustavnim sudom**

2. Na osnovu člana 23. Pravila Ustavnog suda od Vrhovnog suda i Kantonalnog suda u Tuzli (u daljnjem tekstu: Kantonalni sud) te Federalnog zavoda za penzijsko i invalidsko osiguranje (u daljnjem tekstu: Zavod) i Kantonalne administrativne službe Zavoda za Tuzlanski kanton (u daljnjem tekstu: Služba) zatraženo je 1. juna 2022. godine da dostave odgovore na apelaciju. Pozvani su dostavili odgovore na apelaciju, koji su 27. jula 2022. godine dostavljeni apelantu na izjašnjenje. Apelant nije dostavio izjašnjenje.

### **III. Činjenično stanje**

3. Činjenice predmeta koje proizlaze iz apelantovih navoda i dokumenata predloženih Ustavnom sudu mogu se sumirati na sljedeći način:

4. Služba je po službenoj dužnosti donijela rješenje broj 1810-1234/18-4 od 30. marta 2018. godine kojim je apelantu prestalo pravo na isplatu starosne penzije počev od 1. marta 2018. godine, zbog statusa osiguranika u obaveznom osiguranju. Rješenjem je određeno da žalba ne odlaže izvršenje rješenja.

5. Služba je u obrazloženju rješenja konstatovala da je apelantu rješenjem od 23. maja 2017. godine priznato pravo na starosnu penziju i da je stekao status osiguranika u obaveznom osiguranju. Služba je ukazala da je članom 116. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju FBiH („Službene novine FBiH“, broj 13/18; u daljnjem tekstu: Zakon o PIO), koji je stupio na snagu 1. marta 2018. godine, propisano da se korisniku penzije, koji u skladu sa ovim zakonom stekne status osiguranika u obaveznom osiguranju, izuzev osiguranika iz člana 12. tač. c), d), e) i f) ovog zakona, isplata penzije obustavlja za period trajanja osiguranja. Imajući u vidu navedeno, te konstatujući da apelant nije lice iz člana 12. tač. c), d), e) i f) Zakona o PIO, Služba je utvrdila da su u apelantovom slučaju ispunjeni uslovi iz člana 116. navedenog zakona.

6. Zavod je rješenjem broj FZ3/2/2-35-1-1024-2/18 od 18. juna 2018. godine odbio apelantovu žalbu protiv rješenja Službe, uz obrazloženje da je to rješenje zasnovano na pravilnoj primjeni odredbe člana 116. Zakona o PIO. Protiv ovog rješenja apelant je podnio tužbu.

7. Kantonalni sud je, presudom broj 03 0 U 01814418 U od 17. aprila 2020. godine, uvažio tužbu, poništio osporeno i prvostepeno rješenje i obavezao Zavod da apelantu ponovo uspostavi isplatu obustavljene penzije, i to počev po dana prestanka isplate, pa nadalje. Također je odredio da je Zavod dužan apelantu isplatiti sve iznose neisplaćene penzije, koji su za isplatu dospjeli do dana donošenja presude, u roku od 30 dana od dana prijema te presude.

8. Kantonalni sud je zaključio da su organi uprave propustili da razmotre pitanje primjene odredbe člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljnjem tekstu: Evropska konvencija), koja prema Ustavu Bosne i Hercegovine ima prioritet nad svim ostalim zakonima. U vezi sa tim, sud je ocijenio da uskraćivanje apelantu i drugim osiguranicima prava na isplatu penzije, koje je zasnovano na odredbi 116. Zakona o PIO, ispunjava kriterij zakonitosti miješanja u pravo na imovinu. Dalje, ocijenio je da bi se socijalna pravda i ekonomsko blagostanje države teoretski mogli smatrati legitimnim javnim interesom za donošenje te zakonske odredbe. Međutim, Kantonalni sud je konstatovala da bi se primjenom te odredbe postigla „socijalna nepravda“ jer bi se sredstva neisplaćenih penzija osiguranika koji su ponovo zasnovali radni odnos, „bez pravednog osnova prelila drugim osiguranicima“. Također, sud je ocijenio da se ne bi postigao cilj ekonomskog blagostanja države jer se radi o jako malom broju korisnika penzija na koje se ta odredba odnosi. Pored toga, Kantonalni sud je ocijenio da miješanje u pravo na imovinu ne bi bilo ni proporcionalno. Naime, ukazao je da bi primjenom te odredbe, apelant i ostali osiguranici koji su iz svojih plata godinama izdvajali doprinose za PIO, bez dovoljno opravdanih razloga, bili uskraćeni za isplatu zarađenih penzija. U vezi sa tim, Kantonalni sud je pozvao na praksu Evropskog suda za ljudska prava (u daljnjem tekstu: Evropski sud, *Lakičević i drugi protiv Srbije i Crne Gore*, presuda od 13. decembra 2011. godine, predstavke broj 27458/06 i dr.).

9. Kantonalni sud je istakao da je presudom Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine (u daljnjem tekstu: Ustavni sud FBiH) broj 36/18 od 12. novembra 2019. godine utvrđeno da član 116. Zakona o PIO nije u saglasnosti s Ustavom FBiH. Pri tome, Kantonalni sud je ukazao da je u navedenoj presudi Ustavni sud FBiH konstatovala da se osporenim odredbom, neproporcionalno i neopravdano, bez zasnovanosti na eventualnom opravdanom javnom interesu, zakonodavac umiješao, odnosno ograničio neometano uživanje prava na stečenu imovinu (penziju). Time je u suštini derogirao stečeno pravo fizičkog lica na neometano uživanje imovine, što nije u skladu sa Ustavom FBiH i Evropskom konvencijom. S obzirom na navedeno, Kantonalni sud je zaključio da bi primjena člana 116. Zakona o PIO dovela do povrede apelantovog prava na imovinu, zbog čega je odlučio kao u izreci presude.

Osporena odluka

10. Vrhovni sud je presudom broj broj 03 0 U 018144 20 Uvp od 1. oktobra 2020. godine uvažio zahtjev Zavoda za vanredno preispitivanje presude Kantonalnog suda, pa je preinačio tu presudu tako što je odbio tužbu.

11. U obrazloženju presude je ukazano da u skladu sa odredbama čl. 40. i 41. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom FBiH odluke tog suda po pravilu djeluju od momenta objavljivanja (*ex nunc*). Takođe, Vrhovni sud je ukazao da Ustavni sud FBiH može, u određenim okolnostima, odlučiti da njegova odluka djeluje retroaktivno (*ex tunc*). Međutim, istakao je da presudom Ustavnog suda FBiH broj U-36/18 nije utvrđeno njeno retroaktivno važenje. Shodno tome, zaključio je da takvu odluku nije mogao donijeti ni Kantonalni sud. Naime, Vrhovni sud je zaključio da su, s obzirom na sadržinu presude Ustavnog suda FBiH, odredbe člana 116. Zakona o PIO važile u vrijeme donošenja osporenih rješenja. Zbog toga je zaključio da su ta rješenja, suprotno stavu Kantonalnog suda, zakonita. Pri tome, Vrhovni sud je ukazao da se apelantu nastavak isplate penzije može priznati samo od 11. decembra 2019. godine kao dana objavljivanja presude Ustavnog suda FBiH u „Službenim novinama FBiH“, a ne retroaktivno od dana prestanka isplate.

Postupak nakon donošenja osporene odluke

12. Služba je postupajući u izvršenju presude Vrhovnog suda, donijela rješenje broj FZ6/2/1-351-289505-22/16 od 11. decembra 2020. godine kojim je utvrdila preplatu iznosa penzijskog primanja za period od 1. marta 2018. godine do 10. decembra 2019. godine u iznosu od 9.780,97 KM. Apelant je obavezan da navedeni dug otplati u roku od 15 dana od dana prijema rješenja na račun javnih prihoda Budžeta FBiH. Rješenjem je određeno da će se, ukoliko apelant ne uplati cjelokupan dug u ostavljenom roku, preplaćeni iznos penzije naplatiti obustavom 1/3 mjesečnog iznosa apelantove penzije, sve dok se ne izmiri cjelokupan preplaćeni iznos. Rješenjem je određeno da žalba ne odlaže izvršenje rješenja.

#### IV. Apelacija

##### a) Navodi iz apelacije

13. Apelant navodi da mu je osporenim odlukom povrijeđeno pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Naime, apelant u suštini tvrdi da je osporenim presudom došlo do miješanja u njegovo pravo na imovinu koje nije bilo zakonito, u javnom interesu i proporcionalno. Pri tome, ukazuje da se Vrhovni sud, za razliku od Kantonalnog suda, uopšte nije bavio pitanjem da li su rješenja organa uprave o prestanku isplate penzije apelantu u skladu sa članom 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Dalje, apelant navodi da je dio obrazloženja presude Vrhovnog suda kontradiktoran izreci te presude. Apelant takođe ukazuje da je Zavod postupio u cijelosti po presudi Kantonalnog suda odnosno isplatio mu sve dospjele neisplaćene penzije i uspostavio isplatu starosne penzije ali da mu se na osnovu rješenja Službe od 11. decembra 2020. godine vrši obustava isplate jedne trećine penzije. U prilog tome dostavio je obavijest NLB Banke o isplati za 12. mjesec 2020. godine.

##### b) Odgovori na apelaciju

14. Vrhovni sud smatra da osporenim odlukom nije prekršeno apelantovo pravo na imovinu i tvrdi da je o tome dao razloge u osporenoj odluci.

15. Kantonalni sud smatra da nema potrebe da daje odgovor na apelaciju.

16. Zavod i Služba su naveli da ostaju u cjelosti pri svojim odlukama, a kojima je, kako smatraju, odlučeno u skladu sa presudom Ustavnog suda FBiH broj U-36/18. Ukazuju da tom presudom nije utvrđeno njeno retroaktivno važenje. Shodno tome, Zavod smatra da se apelantu pravo na nastavak isplate penzije može priznati samo od 11. decembra 2019. godine. Služba tvrdi da je u konkretnom slučaju bila dužna da postupa po Zakonu o PIO i da nije povrijeđeno apelantovo pravo na imovinu.

#### V. Relevantni propisi

17. **Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju** („Službene novine Federacije BiH“, br. 13/18, 93/19 - OUS FBiH, 94/20 - Rješenje US FBiH, 90/21 i 19/22). U konkretnom slučaju primijenjen je Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službene novine Federacije BiH“, broj 13/18), a koji u relevantnom dijelu glasi:

#### Član 116.

*(Obustava isplate u slučaju sticanja statusa osiguranika u obavezom osiguranju)*

*Korisniku penzije koji u skladu sa ovim zakonom stekne status osiguranika u obaveznom osiguranju, izuzev osiguranika iz člana 12. tač. c), d), e) i f) ovog zakona, isplata penzije se obustavlja za period trajanja osiguranja.*

18. **Zakon o postupku pred Ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine** („Službene novine Federacije BiH“, br. 6/95 i 37/03) u relevantnom dijelu glasi:

#### Član 40.

*Usvojeni ili predloženi zakon ili drugi propis organa federalne, kantonalne ili općinske vlasti za koji Ustavni sud utvrdi da nije u skladu sa Ustavom neće se primjenjivati od dana objavljivanja presude Ustavnog suda u "Službenim novinama Federacije BiH", odnosno predloženi zakon ili drugi propis neće stupiti na snagu.*

*Zakon ili drugi propis iz stava 1. ovog člana primjenjivat će se odnosno stupiti će na snagu od dana određenog u tom propisu ukoliko se izmijeni na način koji propiše Ustavni sud.*

*Uzimajući u obzir sve okolnosti koje su od interesa za zaštitu ustavnosti, a naročito posljedice koje utvrđeni nesklad proizvodi, odnose koji su uspostavljeni na osnovu takvog zakona ili drugog propisa, kao i interes pravne sigurnosti, Ustavni sud može utvrditi prijelazna rješenja koja ne mogu biti na snazi duže od šest mjeseci od dana objavljivanja presude Ustavnog suda u "Službenim novinama Federacije BiH" o utvrđenoj neskladnosti zakona ili drugog propisa sa Ustavom i o prijelaznim rješenjima.*

#### Član 41.

*Od dana objavljivanja presude Ustavnog suda u "Službenim novinama Federacije BiH", kojom je utvrđeno da zakon ili drugi propis organa federalne, kantonalne ili općinske vlasti, koji je stupio na snagu nije u skladu sa Ustavom, neće se primjenjivati ni propis donesen za njegovo provođenje.*

19. **Presuda Ustavnog suda FBiH broj U-36/18 od 12. novembra 2019. godine** („Službene novine FBiH“, broj 93/19 od 11. decembra 2019. godine) u relevantnom dijelu glasi:

*Utvrđuje se da član 116. Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju („Službene novine Federacije BiH“, broj: 13/18) nije u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.*

*Presudu objaviti u „Službenim novinama Federacije BiH“ i službenim glasilima kantona.*

[...]

*Ustavni sud Federacije nadalje konstatuje da se osporenom odredbom Zakona, kojom se propisuje obustava isplate penzije u slučaju stjecanja statusa osiguranika u obaveznom osiguranju, neproporcionalno i neopravdano, bez zasnovanosti u eventualnom opravdanom javnom interesu, zakonodavac umiješao, odnosno ograničio neometano uživanje tog prava na stečenu imovinu (penziju), u suštini derogirao stečeno pravo fizičkog lica na neometano uživanje imovine, a što nije u skladu sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine i Evropskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda. Stajalište ovog suda je da se u konkretnom slučaju, ne može donosilac osporene odredbe Zakona pozivati na izuzetke od opšteg pravila da svako ima pravo na neometano uživanje svoje imovine,*

*jer ne postoji utvrđen javni interes koji bi eventualno opravdavao derogiranje ovog stečenog prava.*

[...]

20. **Presuda Ustavnog suda FBiH broj U-20/22 od 27. juna 2022. godine** („Službene novine FBiH“, broj 54/22 od 8. jula 2022. godine) u relevantnom dijelu glasi:

*U odnosu na predočeno ustavno pitanje, djelovanje odluka Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine kojim je utvrđeno da je zakon ili propis ili pojedina odredba zakona ili propisa suprotna, odnosno u nesaglasnosti sa Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine, je takvo da se u odnosu na postupke koji su u toku pred redovnim sudovima u bilo kojoj fazi sudskog postupka, od dana objave, imaju primijeniti na način da se takav propis, zakon ili pojedina odredba ne primjenjuju u redovnosudskim postupcima, odnosno odluka Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine ima retroaktivno dejstvo na sudske postupke koji su u toku.*

VI. Dopustivost i meritum

21. Ustavni sud utvrđuje da apelacija ispunjava uslove propisane članom VI/3.b) Ustava Bosne i Hercegovine i članom 18. stav (1) Pravila Ustavnog suda, kao i da je podnesena u roku, da ispunjava i ostale uslove dopustivosti iz člana 18. stav (3) Pravila Ustavnog suda, te da nije očigledno (*prima facie*) neosnovan u smislu odredbe člana 18. stav (4) Pravila Ustavnog suda.
22. Apelant smatra da mu je osporenom odlukom Vrhovnog suda povrijeđeno pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.
23. Član II/3. Ustava Bosne i Hercegovine u relevantnom dijelu glasi:  
*Sva lica na teritoriji Bosne i Hercegovine uživaju ljudska prava i slobode iz stava 2. ovog člana, što uključuje:*  
k) *Pravo na imovinu.*
24. Član 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju u relevantnom dijelu glasi:  
*Svako fizičko ili pravno lice ima pravo na neometano uživanje svoje imovine. Niko ne može biti lišen svoje imovine, osim u javnom interesu i pod uvjetima predviđenim zakonom i općim načelima međunarodnog prava. Prethodne odredbe, međutim, ni na koji način ne utiču na pravo države da primjenjuje takve zakone koje smatra potrebnim da bi nadzirala korištenje imovine u skladu s općim interesima ili da bi osigurala naplatu poreza ili drugih doprinosa ili kazni.*
25. Ustavni sud konstatuje da apelantova stečena starosna penzija, čije je pravo na isplatu prestalo kao rezultat osporene odluke predstavlja njegovu „imovinu“ u smislu člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju. Dalje, osporena odluka Vrhovnog suda o obustavi isplate penzija predstavlja miješanje u apelantovu imovinu (*op. cit.*, presuda *Lakičević*, tačka 59. i Ustavni sud, *mutatis mutandis*, Odluka o dopustivosti i meritumu AP-1191/08 od 25. marta 2011. godine, tač. 24. i 25. sa daljim referencama, dostupna na [www...](#)).
26. Dalje se mora odgovoriti na pitanja zakonitosti miješanja, postojanja opšteg/javnog interesa za miješanje i proporcionalnosti između tog interesa i apelantovog prava na imovinu.
27. Odgovarajući na pitanje da li je miješanje u apelantovo pravo na imovinu bilo zakonito, Ustavni sud primjećuje da je nesporno da su u apelantovom slučaju u relevantnom periodu bili ispunjeni uslovi iz odredbe člana 116. Zakona o PIO. Međutim, bilo je sporno da li je ta odredba primjenjiva u konkretnom slučaju s obzirom da su rješenja o prestanku prava na isplatu isplate penzije apelantu donesena prije objave odluke

Ustavnog suda FBiH broj U-36/18 u „Službenim novinama FBiH“. Vrhovni sud je ocijenio da je navedena odredba Zakona o PIO primjenjiva u apelantovom slučaju, zasnivajući svoj zaključak na odredbama člana 40. i 41. Zakona o postupku pred Ustavnim sudom FBiH i samoj sadržini navedene presude Ustavnog suda FBiH, prema kojima ta presuda proizvodi pravno dejstvo tek od dana objavljivanja u „Službenim novinama FBiH“. Imajući u vidu navedeno, te sadržaj odredbi Zakona o postupku pred Ustavnim sudom FBiH na koje se pozvao Vrhovni sud, a koje su jasne, precizne i javno objavljene, Ustavni sud, smatra da miješanje u apelantovo pravo u imovinu bilo zakonito.

28. Dalje, Ustavni sud primjećuje da je Vrhovni sud svoju odluku u suštini opravdao dosljednim provođenjem zakonskih odredaba u vezi sa spornim pitanjem i zaštitom načela pravne sigurnosti. Stoga će u ovoj odluci, Ustavni sud prihvatiti da miješanje slijedi legitimni cilj u javnom interesu.
29. Međutim, ključno pitanje u ovom predmetu je da li je miješanje u apelantovu imovinu proporcionalno utvrđenom opštem/javnom interesu, odnosno da li se osporenim odlukom uspostavlja pravična ravnoteža između apelantovog prava i opšteg interesa. U vezi sa tim, Ustavni sud prije svega napominje da je presudom Ustavnog suda FBiH broj U-36/18 utvrđeno da član 116. Zakona o PIO nije u saglasnosti sa Ustavom FBiH upravo zato što se tim članom neproporcionalno i neopravdano, bez zasnovanosti u eventualnom opravdanom javnom interesu, zakonodavac umiješao, odnosno ograničio neometano uživanje prava na stečenu imovinu (penziju). Ustavni sud primjećuje da je Vrhovni sud ocijenio da ta presuda nema vremensko važenje u konkretnom predmetu.
30. Naime, Ustavni sud zapaža da je Ustavni sud FBiH, nakon donošenja osporene odluke Vrhovnog suda, kasnije donio presudu U-20/22 od 27. juna 2022. godine (vidi, tačka 20. ove odluke), kojom je odgovorio na ustavno pitanje koje mu je postavio Vrhovni sud – primjena i djelovanje odluka Ustavnog suda FBiH u sudskim postupcima koji su u toku. Dovodeći u vezu sadržaj te presude sa činjenicama ovog predmeta, proizlazi da bi, prema stavu Ustavnog suda FBiH, presuda Ustavnog suda FBiH broj U-36/18 bila primjenjiva u apelantovom slučaju s obzirom da je objavljena u „Službenim novinama FBiH“ od 11. decembra 2019. godine, dakle u toku trajanja konkretnog upravnog spora.
31. Ustavni sud primjećuje da Vrhovni sud u momentu donošenja osporene odluke od 1. oktobra 2020. godine nije mogao znati za stav Ustavnog suda FBiH o djelovanju odluka Ustavnog suda FBiH, zato što je presuda broj U-20/22 donesena i objavljena nakon osporene odluke. Međutim, Ustavni sud smatra da je Vrhovni sud svakako morao uzeti u obzir činjenicu da je presudom Ustavnog suda FBiH broj U-36/18 utvrđeno da član 116. Zakona o PIO krši pravo na imovinu kategorije lica u koju spada i apelant, što nije učinio. Naime, Ustavni sud ukazuje da iz odredbi II/2. i II/6. Ustava Bosne i Hercegovine proizlazi ovlaštenje organa javne vlasti u Bosni i Hercegovini da, u okviru svoje nadležnosti, direktno primjenjuju standarde osnovnih ljudskih prava i sloboda iz Ustava Bosne i Hercegovine i Evropske konvencije, koji imaju supremaciju u odnosu na zakone.
32. Dalje, Ustavni sud primjećuje da je primjena odredbe 116. Zakona o PIO u konkretnom slučaju rezultirala potpunim prestankom apelantovog prava na isplatu starosne penzije za period od dana stupanja na snagu Zakona PIO 1. marta 2018. godine do dana objavljivanja presude Ustavnog suda FBiH broj U-36/18 (10. decembar 2019. godine). Takođe, Ustavni sud zapaža da je posljedica primjene navedene zakonske odredbe bila i ta da je Služba, u postupku izvršenja osporene presude Vrhovnog suda, obavezala apelanta da vrati iznos penzije od od 9.780,97 KM koji mu je za navedeni period već isplaćen po presudi Kantonalnog suda. Iz činjenica predmeta proizilazi da ovaj ukupan iznos apelant isplaćuje obročno tj . obustavom 1/3 apelantove mjesečne penzije, koja



iznosi 478,91 KM. Imajući u vidu sve navedeno, Ustavni sud smatra da je, apelant kao pojedinac, primoran da trpi pretjeran i neproporcionalan teret primjene odredbe člana 116. Zakona o PIO, za koju je naknadno utvrđeno da nije u saglasnosti sa Ustavom FBiH, a koji se ne može opravdati ni širokim prostorom za procjenu koji država uživa u oblasti socijalnog zakonodavstva, niti javnim interesom zaštite načela pravne sigurnosti u čijem cilju je osporena odluka i donesena. Pri tome, Ustavni sud primjećuje da bi situacija mogla biti i drugačija da je apelant obavezan da pretrpi razumno i srazmjerno smanjenje penzije, a ne potpunu obustavu prava, ili da je postojao prelazni period u kojem bi se prilagodio promjenama pravne regulative (*op. cit.*, presuda *Lakičević i dr.* tačka 71), što se nije desilo.

33. Shodno navedenom, Ustavni sud smatra da je na osporenom presudom u konkretnom slučaju na apelanta stavljen pretjeran teret da snosi posljedice primjene zakona za koji je utvrđeno da nije u saglasnosti sa Ustavom FBiH jer krši prava na imovinu kategorije osiguranika u koju spada i apelant. Time je narušen princip proporcionalnosti na apelantovu štetu, što je imalo za posledicu povredu njegovog prava na imovinu.
34. Imajući u vidu navedeno, Ustavni sud zaključuje da je u konkretnom slučaju prekršeno apelantovo pravo na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju.

#### VII. Zaključak

35. Ustavni sud zaključuje da u specifičnim okolnostima **konkretnog slučaja** postoji povreda prava na imovinu iz člana II/3.k) Ustava Bosne i Hercegovine i člana 1. Protokola broj 1 uz Evropsku konvenciju **budući** da je osporenom presudom na apelanta **stavljen pretjeran teret** da snosi posljedice primjene zakona za koji je utvrđeno da nije u saglasnosti sa Ustavom FBiH.
36. Na osnovu člana 59. st. (1) i (2) i člana 62. stav (1) Pravila Ustavnog suda, Ustavni sud je odlučio kao u dispozitivu ove odluke.
37. Prema članu VI/5. Ustava Bosne i Hercegovine, odluke Ustavnog suda su konačne i obavezujuće.