



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

ПРВ ОДДЕЛ

**СЛУЧАЈ НА РОМЕВА против РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА
МАКЕДОНИЈА**

(Жалба број 32141/10)

ПРЕСУДА

Чл.1 ст.1 · Мирно уживање на сопственоста · Ретроактивно одземање на пензијата на апликантката која претставувала нејзин единствен извор на приход и барање да ги врати платените пензии за период од седум години · Корекција на грешката на надлежните органи при првичната проценка на подобноста на апликантката за остварување пензија · Нема вина на страната на апликантката · Прекумерен индивидуален товар

СТРАЗБУР

12 Декември 2019 година

Оваа пресуда станува правосилна под околностите предвидени во член 44 § 2 од Конвенцијата. Може да биде предмет на редакциски измени.

Во случајот на Ромева против Република Северна Македонија,
Европскиот суд за човекови права (Прв Оддел) во Совет составен

од:

Ksenija Turković, *Претседател,*

Krzysztof Wojtyczek,

Aleš Pejchal,

Armen Harutyunyan,

Pauliine Koskelo,

Tim Eicke,

Jovan Plevski, судии,

и Abel Campos, *Секретар на Одделот,*

Расправајќи на нејавна седница на 10 Октомври 2017 година и 12
Ноември 2019 година,

ја донесе следнава пресуда, која беше усвоена на последно наведениот
датум:

ПОСТАПКА

1. Постапката е иницирана со жалба (бр.32141/10) против Република Северна Македонија поднесена до Судот според член 34 од Конвенцијата за заштита на човековите права и основни слободи („Конвенцијата“) од страна на г-а Олгица Ромева, македонка/државјанин на Република Северна Македонија.

2. Владата на Република Северна Македонија („Владата“) беше застапувана од страна на нивниот агент г-дин К.Богданов.

3. Апликантката тврди дека била лишена од правото на пензија, со што е повреден принципот на правна сигурност. Таа се повика на член 6 § 1 од Конвенцијата и член 1 од Протоколот бр.1 кон Конвенцијата.

4. На 8 септември 2014 година горенаведените наводи беа доставени до Владата, а остатокот од жалбата беше прогласен за недопуштен, согласно Правилото 54 § 3 од Деловникот на Судот.

ФАКТИ

I. ОКОЛНОСТИ НА СЛУЧАЈОТ

5. Апликантката е родена во 1947 година и живее во Скопје.

A. Основни информации за случајот

6. Пензискиот систем во тужената држава првенствено се потпира на работодавачите кои ги доставуваат потребните податоци за

вработувањето на лицата, особено во однос датумот на започнувањето и завршувањето на вработувањето, како и сите последователни промени (види параграф 33 подолу).

7. Пред настаните кои се однесуваат на нејзиното барање за пензија, апликантката била невработена и примала паричен надоместок преку системот за социјална помош при невработеност. За тој период нејзиното здравствено осигурување исто така било покриено од страна на системот за социјална помош при невработеност. Нејзиното право да продолжи да прима таква помош престанува во моментот кога ќе се вработи или ќе ги исполни условите за остварување право на пензија. Во мај 2000 година апликантката била упатена од Агенцијата за вработување да поднесе барање за пензија.

Б. Постапка за пензионирање

8. На 22 мај 2000 година апликантката поднела барање за остварување право на пензија до Фондот за пензиско и инвалидско осигурување („Фондот“). Барањето содржело само основни податоци за апликантката, како нејзината адреса на живеење и матичен број. Немало никакви информации за нејзиното претходно вработување, ниту биле доставени прилози кон истото.

9. На 23 мај 2000 година Фондот и одобрил пензија на апликантката во износ од 6,462 денари месечно. Фондот утврдил дека со работен стаж во времетраење од триесет и пет години, десет месеци и дваесет и четири дена, апликантката го исполнила условот да има доволен работен стаж за остварување на право на пензија, кој бил единствен услов во тој момент. Одлуката станала правосилна и апликантката почнала да прима пензија.

10. Помеѓу февруари и јули 2007 година, Фондот направил внатрешна ревизија на својата документација. Во конечниот извештај било констатирано дека досиејата на некои приматели на пензија не биле целосни и дека во некои случаи недостасувале или биле нецелосни податоците во врска со претходните вработувања.

11. Во однос на апликантката, во извештајот било наведено дека, иако податоците покажувале дека истата била вработена за потребниот период, недостасувала нејзината работна книшка. Од тие причини било одлучено да се праша работодавачот каде апликантката работела помеѓу 1963 и 1967 година за да се потврди овој период од нејзиното вработување. Се чини дека не биле обезбедени дополнителни докази во врска со работниот однос на апликантката за наведениот период.

12. Согласно наодите на внатрешната ревизија, била спроведена *proprio motu* ревизија на предметот на апликантката. На 18 октомври

2007 година Фондот ја поништил одлуката од 23 мај 2000 година и го одбил барањето на апликантката за пензија. Во својата одлука Фондот одлучил дека информациите кои ги поседувал Фондот во однос на вработувањата на апликантката не биле точни за периодот помеѓу 1963 и 1967 година во насока дека истата всушност не била вработена во тој период. Поради тоа, истата не го исполнила задолжителниот критериум за да се квалификува за пензија - поточно да има минимум триесет и пет години стаж. Фондот се повикал на член 258 од Законот за управна постапка и член 145-А од Законот за пензиско и инвалидско осигурување (види параграфи 32 и 30 подолу). По оваа одлука, исплатата на пензијата на апликантката била прекината.

13. На 26 ноември 2007 година апликантката поднела жалба. Таа тврдела дека член 145-А од Законот за пензиско и инвалидско осигурување бил донесен по датумот на кој ѝ било одобрено користењето на пензија, па оттука истиот не можел ретроактивно да се примени во нејзиниот случај.

14. Поради тоа што апликантката не примила одлука по нејзината жалба, на 28 февруари 2008 година, поднела тужба пред Управниот суд. Апликантката тврдела дека домашното право предвидува дека податоците кои се однесуваат на вработувањето ги собира, чува и обработува Фондот и дека истата никогаш не доставила никакви документи до Фондот, освен барањето за остварување пензија, кое ги содржело само нејзините лични податоци. Понатаму, апликантката тврдела дека не и било овозможено да ја оспори веродостојноста на податоците бидејќи истите биле собрани, чувани и обработени единствено од Фондот.

15. На 17 април 2008 година жалбата била одбиена од Комисијата на Владата на Република Македонија за решавање во втор степен по предметите од пензиско и инвалидско осигурување („Второстепена комисија“).

16. На 6 ноември 2008 година Управниот суд ја усвоил тужбата и ја поништил одлуката на второстепената комисија. Управниот суд утврдил дека членот 145-А од Законот за пензиско и инвалидско осигурување навистина бил применет ретроактивно во случајот на апликантката. Предметниот член стапил на сила на 14 јуни 2006 година, па оттука не можел да се примени во одлуката која се однесувала на апликантката, а која датира од 2000 година.

17. На 16 март 2009 година второстепената комисија донела нова одлука со која ја одбила жалбата на апликантката. Повикувајќи се на член 249 став 2 од Законот за управна постапка (види параграф 31 подолу) истиот утврдил дека во случајот на апликантката постоеле основи за повторно отворање на конечно завршената постапка, имено сознанието дека “погрешни документи биле користени во постапката пред Фондот, кои тужителот ги одобрил со поднесувањето на

нејзиното барање за пензија” во однос на нејзиното вработување за периодот помеѓу 1963 и 1967 година. Ова тврдење било изведено од евиденцијата на Фондот и се смета дека било доволно да го оправда повторното разгледување на барањето за пензија и одбивањето на истото.

18. На 9 април 2009 година апликантката поднела тужба пред Управниот суд. Истата повторила дека согласно домашното право Фондот бил одговорен за точноста на своите податоци кои се однесуваат на вработувањето и обврската била на работодавачот да ги поднесе релевантните документи. Дополнително, навела дека одлуката од 22 мај 2000 година не упатувала на конкретни периоди на вработување, па апликантката не можела да знае за одредени неправилности. Оттука, секое сугерирање дека апликантката прифатила невестинити податоци со самото поднесување на барањето за пензија до Фондот или дека на кој било начин требало да се смета за одговорна, е неосновано.

19. На 15 октомври 2009 година Управниот суд го одбил тужбеното барање на апликантката, и ги потврдил наводите на второстепената комисија и правно и во однос на фактите. Судот утврдил дека конкретното досие кое го имало Фондот во врска со работниот однос на апликантката за периодот помеѓу 1963 и 1967 година било нецелосно и содржело нецелосни податоци, па оттука не можело да послужи за веродостојна пресметка на вработувањето на апликантката.

20. На 30 ноември 2009 година апликантката поднела жалба до Врховниот суд, Таа ги повторила своите претходни наводи дека немала влијание врз податоците собрани од страна на Фондот.

21. На 26 април 2010 година Врховниот суд ја одбил жалбата на апликантката и ја потврдил како основана одлуката на Фондот со која се одбива барањето на апликантката за пензија.

В. Други релевантни факти

22. На 15 мај 2012 година Фондот поднел кривична пријава против апликантката, наведувајќи дека истата дала лажни информации во Фондот за нејзиното вработување. Пријавата била отфрлена од Основното јавно обвинителство на 25 мај 2012 година поради истекна законскиот рок за покренување обвинение.

23. Во меѓувреме, поточно на 11 Јуни 2008 година, Фондот поднел граѓанска тужба пред Основниот суд во Скопје против апликантката со барање за враќање на вкупниот износ на пензијата која ѝ била исплатена во периодот помеѓу 5 мај 2000 година и 30 септември 2007 година. Фондот навел дека апликантката должела износ од 645,138 денари заради стекнување без основ. Во поткрепа на

својата тужба Фондот се повикал на своите наоди, поконкретно својата одлука од 18 Октомври 2007 година за престанок на пензијата на апликантката (види параграф 12 погоре).

24. Основниот суд во Скопје ја усвоил тужбата, а откако поднесената жалба од апликантката до Апелациониот суд Скопје била одбиена, пресудата станала правосилна на 8 Јануари 2014 година. Пресудата е дадена на извршител кој започнал извршна постапка против апликантката .

25. Апликантката поднела жалба поради погрешна примена на право до Врховниот суд, која била одбиена на 28 Јануари 2015 година.

26. Според документ од Управата за јавни приходи издаден на 29 Октомври 2008 година, единствениот извор на приход на апликантката од 2006 година наваму е нејзината пензија.

27. Додека траела постапката на апликантката за пензија, биле направени измени во домашното законодавство во однос на условите кои се потребни за да се стекне право на старосна пензија. Врз основ на овие измени, апликантката поднела ново барање до Фондот и на 3 ноември 2009 година ѝ била одобрена старосна пензија согласно новите услови во износ од 10,384.50 денари месечно. Фондот утврдил дека го исполнила ново предвидениот „услов за години на старост“ за остварување пензија (во моментот таа имала шеесет и две години, како што се бара). Произлегува дека оттогаш таа редовно прима пензија.

II. РЕЛЕВАНТНО ДОМАШНО ПРАВО

A. Закон за пензиското и инвалидското осигурување, (Службен весник бр. 80/1993, 14/1995, 71/96, 32/97, 24/2000, 96/2000, 5/2001, 50/2001, 85/2003, 50/04, 4/05, 84/05, 101/05, 70/06)

28. Согласно член 6 став 3, правата остварени според овој закон може да престанат или да се ограничат само во случаи и под условите предвидени во овој закон.

29. Член 143 предвидува ревизија на одлука која е конечна под условите предвидени во Законот за управна постапка. Ревизијата може да биде иницирана *proprio motu* или по барање.

30. Член 145-А е додаден со измените направени на законот во јуни 2006 година кои стапиле на сила на 14 јуни 2006 година. Се предвидува дека правосилно решение со кое на лицето му се признава право (вклучително и пензија) може да биде поништено со ново *proprio motu* решение на Фондот. Единствениот услов е да на конкретното лице „не требало да му биде доделено тоа право“. Поништувањето може да биде делумно или целосно.

Б. Закон за општа управна постапка (Службен весник бр. 38/2005)

31. Член 249 предвидува под кои услови може да биде дозволена ревизија на одлука која е конечна во управна постапка. Ставот 2 предвидува ревизија на конечна одлука ако е утврдено дека конечната одлука е заснована врз лажна исправа, лажен исказ на сведок или вештак или како последица на кривично дело.

32. Согласно член 258, кога се одлучува дали повторно да се отвори конечно завршен предмет (одлука), управниот орган донесува одлука со која може да ја преиначи или потврди претходната одлука. Ако ја преиначи одлуката, органот е должен да одлучи дали новата одлука ќе стапи на сила *ex tunc* (од самиот почеток) или *ex nunc* (во иднина).

В. Закон за матичната евиденција на осигурениците и корисниците на правата од пензиско и инвалидско осигурување (Службен весник бр. 16/2004 – применлив во тој момент)

33. Согласно член 7 од Законот, одговорноста за доставување на потребните податоци за вработените е на товар на работодавачот. Согласно член 8 овие податоци вклучуваат, поконкретно, информации за почетокот и крајот на секој период на вработување.

34. Член 19 пропишува дека досиејата за вработување се чуваат во Фондот и неговите подрачни канцеларии.

35. Член 24 предвидува дека во случај кога информациите доставени до Фондот сепогрешни, Фондот ќе побара лицето кое ги доставило истите да ги исправи во рок не подолг од 30 дена од денот кога лицето го примило тоа барање.

ПРАВО

I. НАВОДНА ПОВРЕДА НА ЧЛЕН 1 ОД ПРОТОКОЛОТ бр.1 НА КОНВЕНЦИЈАТА.

36. Апликантката се жалела дека била лишена од правото на пензија, со што е повреден принципот на правна сигурност. Таа се повикала на член 1 од Протоколот бр.1 на Конвенцијата, кој гласи:

Секое физичко или правно лице има право на мирно уживање на својот имот. Никој не може да биде лишен од својот имот, освен во јавен интерес и под услови предвидени со закон и со општите принципи на меѓународното право.

Претходните одредби не навлегуваат во правото на државите да донесуваат закони кои ги сметаат за неопходни за регулирање на

користењето на имотот согласно општиот интерес или заради сигурно плаќање на данокот, другите придонеси и парични казни.

А. Допуштеност

37. Судот забележува дека Владата не вложила приговор по однос на допуштеноста на случајот. Сепак, истакнувајќи дека прашањето на компатибилност *ratione materiae* е прашање кое влегува во надлежноста на Судот, Судот смета дека е потребно да го разгледа по свој предлог (види *Tănase v. Moldova* [GC], no. 7/08, § 131, ECHR 2010, и *Blečić v. Croatia* [GC], no. 59532/00, § 67, ECHR 2006-III).

38. Членот 1 од Протоколот бр. 1 не ја ограничува слободата на Договорните страни да одлучат дали ќе имаат или не каква било форма на социјално осигурување или пензиски систем, или да го одберат видот и износот на надоместоците предвидени со таквиот систем. Сепак, кога Договорна држава има во сила законодавство кое предвидува надоместок за социјално осигурување или пензија - независно дали таквата придобивка е условена со плаќање на придонеси - тоа законодавство мора да се смета за создавач на имотни интереси кои влегуваат во рамките на член 1 од Протоколот бр.1, но само за лицата кои ги исполнуваат условите за тоа (види, на пример, *Bélané Nagy v. Hungary* [GC], no. 53080/13, § 82, 13 декември 2016, ECHR 2016, и случаите цитирани таму).

39. Во голем број случаи Судот прифатил дека доделувањето на пензијата од која потоа апликантката е лишена врз основ дека правните услови за стекнувањето не биле првично исполнети, може да се смета за „сопственост“ за целите на член 1 од Протоколот бр.1 (види *Bélané Nagy* цитиран погоре, § 87). Во овие случаи Судот смета дека имотното право е создадено преку поволното оценување на барањето за пензија поднесено од апликантката во добра волја (види како пример, *Moskal v. Poland*, no. 10373/05, § 45, 15 Септември 2009, и *Antoni Lewandowski v. Poland*, no. 38459/03, §§ 78 и 82, 2 Октомври 2012).

40. Судот забележува, дека во конкретниот случај, правото на апликантката да прима пензија е овозможено од поволната оценка на нејзиното барање за пензија од страна на Фондот. Конкретно, врз основа на барањето на апликантката и информациите достапни на Фондот, на 23 мај 2000 година Фондот го признал правото на пензија на апликантката. Оттука, истата добила применливо право да прима пензија во конкретен износ. Врз основа на таа одлука, апликантката примала пензија сè до 18 октомври 2007 година.

41. Дополнително Судот наведува дека апликантката го поднела своето првично барање за пензија по насоки дадени од Агенцијата за вработување. Во тој момент таа не навела ништо во однос на периодот

на нејзино вработување и не доставила никакви прилози или докази во врска со тоа (види параграфи 8 и 14 погоре), и не е ниту утврдено дека во кој било момент во минатото апликантката лично дала информации во Фондот во врска со нејзиното минато вработување. Всушност, согласно член 7 и 8 од Законот за матичната евиденција на осигурениците и корисниците на правата од пензиско и инвалидско осигурување (види параграф 33 погоре) обврска било на работодавачот, а не на работникот, да му ги достави на Фондот сите релевантни информации за конкретниот период на вработување. Дополнително, согласно член 19 од истиот закон, обврска било на Фондот и неговите подрачни единици да направат и чуваат досиеја за секое вработување поединечно (види параграф 34 погоре)

42. Согласно на тоа, не постоела причина за апликантката да не постапи по инструкциите дадени од Агенцијата за вработување да поднесе барање за пензија (види параграф 7 и 8 погоре). Од таа гледна точка пропуст е на надлежните органи да проверат дали истата ги исполнува потребните услови за да добие пензија. Всушност, таква проценка е направена и на апликантката и е одобрена пензија.

43. Дотолку повеќе, од фактите на случајот не може да се заклучи дека апликантката презела дејствија со намера да го измами Фондот или дека на кој било друг начин делувала со лоша намера кога го поднела барањето за пензија или во кој било момент во нејзината комуникација со Фондот. Овој заклучок исто така произлегува и од наводите на второстепената комисија, кога –иако го утврдила постоењето на погрешни податоци во однос на периодот на вработување на апликантката - не утврдила никаква одговорност на страна на апликантката за давање на такви податоци. Поточно, го зазеле ставот дека апликантката го одобрила неправилното доставување на податоците. Меѓутоа, Судот забележува дека не било објаснето начинот на кој апликантката наводно го одобрила неточното доставување на податоците (види параграф 17 погоре). Во оваа насока, треба да се истакне дека Фондот самиот ги установил релевантните факти кога го одобрил барањето на апликантката за пензија, без вмешаност од страна на апликантката преку кое истата би можела да се согласи со доставувањето на неточните податоци.

44. Имајќи ги предвид овие околности, нема ништо што би го убедило Судот да заклучи дека барањето на апликантката за пензија не било поднесено со добра волја (спротивно *Kusina v. Poland* (dec.), по. 28589/05, § 35, 9 Април 2013). Исходот на кривичната постапка поднесена против апликантката во оваа насока исто така не може да придонесе за поинаков заклучок (види параграф 22 погоре). Согласно на тоа, Судот смета дека позитивната проценка на правото на пензија на апликантката претставувало имотно право на апликантката заштитено со член 1 од Протоколот бр.1 (види, меѓу другото, *Fábián v.*

Hungary [GC], no. 78117/13, §§ 61-62, 5 Септември 2017; *Moskal*, цитиран погоре, § 45; и *Placzkowska v. Poland*, no. 15435/04, § 63, 2 Октомври 2012).

45. Судот истакнува дека оваа жалба не е очигледно неоснована во смисла на член 35 § 3 (а) од Конвенцијата. Понатаму, судот истакнува дека жалбата не е недопуштена по други основи. Оттука истата мора да се прогласи за допуштена.

Б. Основаност

1. Поднесоци на странките

(а) Апликантот

46. Апликантката истакна дека во периодот помеѓу 1963 и 1967 година таа работела кај неколку различни работодавачи. Природата на таквите работни ангажмани била определувана и организирана преку младински организации. Таа тврдеше дека, според нејзиното знаење, во времето таквите ангажмани се сметале дека претставуваат вработување, заради тоа и записите на Фондот првично покажале дека таа била вработена.

47. Понатаму, таа тврдеше дека, според околностите на нејзиниот конкретен случај, одземањето на нејзиното стекнато право на пензија резултирало со неоправдано лишување од правото на сопственост. Таа постапувала со добра верба, но сега требала да ги сноси последиците од грешките сторени од државната администрација (вработените од Фондот). Резултатот е дека таа била лишена од нејзиниот единствен извор на приход.

48. Таа тврдеше дека била жртва на „ревизионистичка кампања“ водена од Владата која по секоја цена морала да успее. Затоа, вината за какви било грешки во евиденцијата на Фондот морала да се префрли од вистинските сторители (вработените во Фондот) на обични граѓани како неа.

49. Таа сметаше дека имало судир помеѓу членот 6 од Законот за пензиско и инвалидско осигурување и Законот за управната постапка по тоа што првиот - кој требало да се примени како *lex specialis* - не предвидувал проверка на конечна одлука, додека вториот предвидувал.

50. Крајно, не би можело да се каже дека постои разумна врска на пропорционалност помеѓу мешањето во нејзините права на сопственост и јавниот интерес, особено ако се земе предвид дека таа била дел од мала група на луѓе кои биле лишени од пензии, што немало значително влијание за целокупниот социјален систем. Понатаму, имајќи предвид дека пред 23 мај 2000 година таа зависела од финансиските и здравствените придобивки што претставуваат дел од социјалните бенефиции за невработеност, загубата на нејзината

пензија претставува лишување од нејзиниот единствен извор на приход и од нејзиното здравствено осигурување.

(б) Владата

51. Владата изјави дека ревизијата на одлуката за доделување на пензија на апликантката била дел од голема кампања за филтрирање на пензиите што порано биле погрешно дадени и дека апликантката била дел од група од осумдесет и пет лица кои беа лишени од пензии како последица на таа кампања. Тие истакнаа дека во случајот на апликантката мерката била преземена во добра волја особено ако се има предвид дека во моментот кога таа го поднела барањето за пензија, свесно го прикривала фактот дека не ги исполнува релевантните критериуми. Ова значело дека таа постапила со лоша намера. Затоа, одземањето на правото на апликантката на пензија било дејствие кое било предвидено со закон и било од општ и јавен интерес, со цел да се спречи злоупотреба на јавните средства.

52. Понатаму, Владата истакна дека апликантката била лишена од нејзината пензија бидејќи доставила погрешни податоци до Фондот во однос на нејзиното претходно вработување. Апликантката постапила со лоша намера бидејќи знаела дека податоците се погрешни. Поради тоа, одземањето на пензијата на апликантката претставувала пропорционална мерка. За таа цел, Фондот дури иницирал и кривична постапка против апликантката, која пријава била отфрлена само поради фактот што изминал законскиот рок за преземање на гонење (види параграф 22 погоре).

53. Крајно, од моментот од 3 ноември 2009 година – момент во кој таа ги задоволувала релевантните услови согласно горе споменатата промена на законот (види параграф 27 погоре) – на апликантката и било доделено право на пензија. Владата исто така се повика на наодите на граѓанските судови во постапката која Фондот ја отпочнал против апликантката за поврат на износите на пензиите кои веќе и биле исплатени (види параграфи 23-25 погоре).

2. Оценка на Судот

(а) Општи принципи

54. Како што има утврдено во неколку наврати, Судот повторува дека член 1 од Протоколот број 1 содржи три одделни правила: „првото правило, поставено во првата реченица од првиот став, претставува правило од општа природа кое го изразува принципот на мирно уживање на сопственоста; второто правило, содржано во втората реченица од првиот став, го покрива лишувањето од имотот и подлежи на одредени услови; третото правило, наведено во вториот

став, препознава дека Договорните држави, меѓу другото, имаат право да ја контролираат употребата на имотот во согласност со општиот интерес... Трите правила, сепак, не се одделни во смисла на тоа дека не се поврзани. Второто и третото правило се однесуваат на посебни случаи на мешање во правото на мирно уживање на сопственоста и затоа треба да се толкуваат во светло на општиот принцип изразен во првото правило” (види, меѓу многуте надлежности, *Jahn and Others v. Germany* [GC], nos. 46720/99 and 2 others, § 78, ECHR 2005-VI и случаите цитирани во истиот).

55. Општите принципи кои се однесуваат на обемот на примена на член 1 од Протоколот бр.1 се еднакво релевантни кога се работи за случаи на социјално осигурување и социјална помош (види, на пример, *Kjartan Ásmundsson v. Iceland*, no. 60669/00, § 39, ECHR 2004-IX).

56. Судот повторува дека, како општо правило, прв и најважен услов на членот 1 од Протоколот бр. 1 е дека секое мешање на државните власти во мирното уживање на сопственоста треба да биде законско: втората реченица од првиот став дозволува лишување од имот само ако е предмет на „условите предвидени со закон“, а вториот став препознава дека државите имаат право да ја контролираат употребата на имотот со спроведување на „закони“ (види, меѓу многуте надлежности, *Broniowski v. Poland* [GC], no. 31443/96, § 147, ECHR 2004-V).

57. Во членот 1 од Протоколот бр. 1, исто така, се бара секое мешање да биде разумно пропорционално со целта. Како резултат на тоа, секое мешање мора да постигне „фер рамнотежа“ помеѓу барањата од општот интерес на заедницата и барањата за заштита на основните права на поединецот. Потребната фер рамнотежа нема да биде нарушена кога засегнатата личност носи индивидуален и преголем товар (види, меѓу многуте надлежности, *Bélané Nagy*, цитиран погоре, § 115, и *Iwaszkiewicz v. Poland*, no. 30614/06, § 44, 26 July 2011).

58. Дотолку повеќе, принципот на „добро управување“ бара, кога се работи за прашање од општ интерес, обврска на јавните власти е да постапуваат во добро време, на соодветен начин и со најголема конзистентност (види *Beyeler v. Italy* [GC], no. 33202/96, § 120, ECHR 2000-I).

59. Потребната „фер рамнотежа“ нема да биде постигната доколкузасегнатото лице носи индивидуален и преголем товар (види, на пример *Sporrong and Lönnroth v. Sweden*, 23 September 1982, §§ 69-74, Series A no. 52, and *Brumărescu v. Romania* [GC], no. 28342/95, § 78, ECHR 1999-VII).

(б) Примена на принципите на Конвенцијата во конкретниот случај

(i) *Дали имало мешање во сопственоста на апликантката*

60. Помеѓу странките не е спорно дека одлуката на Фондот од 18 октомври 2007 година, со која ретроактивно се одзема пензијата на апликантката која ја примала од мај 2000 година, резултирала со мешање во нејзината сопственост опфатено со значењето на член 1 од Протоколот бр.1. Судот не гледа причина да смета поинаку (види, меѓу другите, *Fábián*, цитиран погоре, § 62, и *B. v. the United Kingdom*, no. 36571/06, §§ 36 and 41, 14 February 2012). Граѓанската тужба на Фондот против апликантката (види параграфи 23-25 погоре) за надомест на исплатените износи во периодот помеѓу 2000 и 2007 година е последица на првичното мешање во сопственоста на апликантката, и како такво, ќе биде испитувано од Судот во неговата проценка на пропорционалноста на мешањето.

61. Според околностите на овој случај, Судот смета дека жалбата на апликантката треба да се испитува според општото правило изразено во првата реченица од првиот став на член 1 од Протоколот бр.1, особено што ситуациите предвидени во втората реченица од првиот став и во вториот став се само посебни случаи на мешање во правото на мирно уживање на имотот, како што е загарантирано со општото правило утврдено во првата реченица (види *Beyeler*, cited above, § 106, and *Perdigão v. Portugal* [GC], no. 24768/06, § 62, 16 November 2010). Судот ќе испита дали мешањето било предвидено со закон, дали имало легитимна цел и дали има разумна врска со пропорционалност помеѓу користените средства и целта (види, меѓу другите, *Broniowski*, цитиран погоре, §§ 147-51).

(ii) *Законитост на мешањето*

62. Судот наоѓа дека *a proprio motu* ревизија на конечната одлука со која се утврдува пензија е предвидено со член 143 од Законот за пензиско и инвалидско осигурување (види параграф 29 погоре). Понатаму, одлуката со која апликантката се лишува од нејзината пензија се засновала на член 258 од Законот за општата управна постапка, кој дозволува *a proprio motu* ревизија на конечната одлука во управна постапка, вклучувајќи и постапки во врска со пензии (види параграф 32 погоре).

63. Забележувајќи дека овластувањето да се разгледува усогласеноста со домашното право е ограничено (види, меѓу другите *Kudrevičius and Others v. Lithuania* [GC], no. 37553/05, § 110, ECHR 2015), Судот прифаќа дека постапката во случајот на апликантката била преотворена како последица на откривање на грешка направена од страна на Фондот во неговата првична оценка на правото за пензија на апликантката. Поради тоа, постапката за *proprio motu* проверка што

предизвикала на апликантката да ѝ се одземе правото на пензија, била искористена за да се поправи таа грешка.

64. Горенаведените размислувања се доволни за да му се овозможи на Судот да заклучи дека мешањето во сопственичките права на апликантката е предвидено со закон, како што се бара во член 1 од Протоколот бр. 1 на Конвенцијата.

(iii) *Легитимна цел*

65. Судот смета дека лишувањето на апликантката од нејзината пензија имало легитимна цел – имено да се осигура дека јавните средства не се наменети за субвенционирање на неопределено време на незаслужените корисници (види, на пример *N.K.M. v. Hungary*, по. 66529/11, § 59, 14 May 2013).

(iv) *Пропорционалност*

66. Судот следно мора да испита дали мешањето во мирното уживање во сопственоста претставува фер рамнотежа помеѓу барањата на општиот интерес на јавноста и барањата за заштита на основните права на поединецот, или дали наметнало непропорционален и прекумерен товар на апликантката (види, меѓу другите, *Bélané Nagy*, cited above, § 115).

67. Судот забележува дека пред внатрешната ревизија, евиденцијата на Фондот покажала дека апликантката била вработена во периодот 1963-1967 година. Дури по внатрешната ревизија во случајот на апликантката се појавуваат неправилности, односно дека работничката книшка на апликантката недостасува од евиденцијата, заради што било неопходно да се достави барање до поранешниот работодавач на апликантката за податоци за потврда на точноста на евиденција на Фондот, која била нецелосна. Во отсуство на било каков податок од работодавачот дека апликантката навистина била вработена во периодот помеѓу 1963 и 1967 година, Фондот заклучил дека податоците во врска со нејзиното вработување за горе наведениот период биле погрешно внесени во записите.

68. Во врска со ова, Судот забележува дека веќе утврдил дека ништо не укажува дека апликантката била одговорна за неправилното оценување од страна на Фондот за нејзиното барање за утврдување пензија (види параграфи 41-44 погоре; иако така спротивно *Kusina*, цитиран погоре; и *Zahi v. Croatia* (dec.), по. 24546/09, §§ 63-67, 18 March 2014). Напротив, поради тоа што Фондот постапил без доволно внимание за правилно собирање и одржување на релевантните податоци во однос на апликантката и во обработката на нејзиното првично барање за пензија довело до погрешна одлука, која Фондот подоцна се обидел да ја корегира на трошок на апликантката.

(спротивно *B. v. the United Kingdom*, cited above, § 39). Заради тоа, тврдењето на Владата дека апликантката доставила на Фондот погрешни информации во врска со нејзиното минато вработување, треба да биде отфрлено (види ставови 51 и 52 погоре).

69. Понатаму во однос на ова, Судот забележува дека Владата не го оспорила тврдењето на апликантката дека таа работела за различни работодавачи преку „младински организации“ во периодот помеѓу 1963 и 1967 година.

70. Имајќи ја предвид важноста на социјалната правда, Судот би повторил во овој поглед дека, како општ принцип, јавните власти не треба да бидат спречени да ги корегираат своите грешки - дури и оние што произлегуваат од сопствената небрежност. Завземајќи поинаков став, би било спротивно на доктрината за неправедно збогатување. Исто така, би било неправедно за другите лица кои придонесуваат за фондови за социјално осигурување - особено за оние кои биле одбиени од такви бенефити затоа што не успеале да ги исполнат законските услови. Крајно, би резултирало со санкционирање на несоодветна распределба на ограничените јавни ресурси, што само по себе би било во спротивност со јавниот интерес (види, на пример, *Čakarević v. Croatia*, no. 48921/13, § 79, 26 April 2018).

71. И покрај овие важни размислувања, Судот сепак забележува дека гореспоменатиот општ принцип не може да преовладува во ситуација кога од засегнатата индивидуа се бара да носи преголем товар како резултат на мерка што ѝ го одзема бенефитот (види *B. v. the United Kingdom*, цитиран погоре, § 60). Ако е направена грешка од самите органи, без никаква вина од страна на трето лице, мора да се преземе различен пристап на пропорционалност при утврдување дали товарот што го сносела апликантката бил прекумерен.

72. При проценувањето на усогласеноста со член 1 од Протоколот бр. 1, Судот спроведува сеопфатно испитување на различните засегнати интереси (види *Perdigão*, цитиран погоре, § 68) имајќи предвид дека Конвенцијата има за цел да ги заштити правата што се „практични и ефективни“ (види, на пример, *Chassagnou and Others v. France* [GC], nos. 25088/94 and 2 others, § 100, ECHR 1999-III). Мора да се погледне зад настаните и да се испита реалноста на обжалената ситуација (види *Broniowski*, цитиран погоре, § 151; *Hutten-Czapaska v. Poland* [GC], no. 35014/97, § 168, ECHR 2006-VIII; и *Zammit and Attard Cassar v. Malta*, no. 1046/12, § 57, 30 July 2015). Оваа проценка може да го вклучува однесувањето на страните, вклучително и средствата што ги користи државата и нивно спроведување. Во тој контекст, треба да се потенцира дека неизвесноста - без оглед дали е законодавна, административна или произлегува од практиките што ги применуваат властите - е фактор што треба да се земе предвид при оценката на однесувањето на државата. Навистина, кога е во прашање општиот

интерес, тогаш на јавните власти лежи обврската да постапуваат во добро време и на соодветен и конзистентен начин (види *Tunnel Report Limited v. France*, по. 27940/07, § 39, 18 November 2010, и *Zolotas v. Greece (no. 2)*, по. 66610/09, § 42, ECHR 2013 (извадоци)).

73. Во овој поглед, Судот придава особена важност на фактот дека отповикувањето на решението за давање пензија на апликантката не било засновано врз нови докази, туку само на преиспитување на истиот доказ врз основа на кој бил донесена управната одлука, која станала конечена бидејќи не била оспорена пред судовите. Според гледиштето на Судот, ваквото преиспитување на доказите *ex proprio motu* - надвор од системот на вонредни правни лекови за укинување на конечни управни решенија - ја доведува во прашање правната сигурност во областа на социјалното осигурување.

74. Покрај тоа, Судот забележува дека предметниот случај не се однесува на укинување на пензијата на апликантката, туку на целосна загуба на нејзините пензиски права (види *Apostolakis v. Greece*, по. 39574/07, § 39, 22 October 2009; исто така, спротивно *Fábián*, цитиран погоре, § 74, и случаите цитирани во истиот). Фактот дека таа остварила ново право на пензија од 3 ноември 2009 година врз основа на последователна измена во законот не е од важност во однос на самото лишување (види параграф 27 погоре).

75. Судот забележува дека пред остварувањето на пензијата апликантката била зависна од бенефитите на државниот систем на социјална заштита и примала надомест за невработеност (види параграф 7 погоре). Заради специфичните околности на апликантката, пензијата претставувала нејзиниот единствен извор на приход за период од повеќе од девет години. За повеќе од две години од тој период, лишена од пензија, таа немала никаков приход (види параграф 26 погоре).

76. Покрај тоа, Судот смета дека граѓанската тужба против апликантката и извршната постапка со цел да се бара поврат на пензиите платени кон неа (види параграфи 23-25 погоре) дополнително ја влошуваат нејзината веќе тешка финансиска состојба (види *Čakarević*, цитиран погоре, § 89).

77. Согласно околностите опишани погоре, мора да се забележи дека - како резултат на спорната мерка - апликантката се соочила, практично од еден ден до друг, со целосна загуба на нејзината пензија, што претставувала нејзин единствен извор на приход (види, меѓу другите, *Moskal*, цитиран погоре, § 74).

78. Имајќи ги предвид горенаведените размислувања, Судот наоѓа дека не е постигната фер рамнотежа помеѓу барањата од општ интерес на јавноста и барањата за заштита на основните права на поединецот и дека товарот ставен на апликантката бил преголем.

79. Следува дека има повреда на член 1 од Протоколот бр.1 кон Конвенцијата.

II. НАВОДНА ПОВРЕДА НА ЧЛЕН 6 § 1 ОД КОНВЕНЦИЈАТА

80. Апликантката се жалеше дека *proprio motu* преотварањето на постапките за социјално осигурување, што резултирало со укинување на конечната одлука со која ѝ било утврдено право на пензија, претставува повреда на членот 6 § 1 од Конвенцијата. Член 6 § 1 од Конвенцијата во својот релевантен дел гласи:

„Во утврдувањето на неговите граѓански права и обврски ..., секој има право на фер ... судење ... пред [] ... суд ...“

81. Владата го оспори ова тврдење.

82. Судот смета дека овој дел од жалбата не е очигледно неоснован во смисла на член 35 § 3 од Конвенцијата или недопуштен по какви било други основи. Затоа мора да се прогласи за допуштен.

83. Сепак, имајќи ги предвид причините кои довеле Судот да утврди повреда на членот 1 од Протоколот бр. 1 од Конвенцијата, Судот утврди дека жалбата на апликантката согласно членот 6 во однос на принципот на правна сигурност на Конвенцијата не бара одделно испитување (види *East West Alliance Limited v. Ukraine*, no. 19336/04, § 222, 23 January 2014; *Krstić v. Serbia*, no. 45394/06, § 88, 10 December 2013; и *Moskal*, цитиран погоре, § 83).

III. ПРИМЕНА НА ЧЛЕН 41 ОД КОНВЕНЦИЈАТА

84. Членот 41 од Конвенцијата предвидува:

„Ако Судот оцени дека постои повреда на Конвенцијата или на нејзините протоколи, и ако внатрешното право на заинтересираната Висока страна договорничка овозможува само делумно отстранување на последиците на таа повреда, Судот и дава на оштетената страна, доколку е потребно, правично задоволување.“

A. Оштета

85. Апликантката побара 3.086 евра што претставува износ кој би го добила во периодот помеѓу октомври 2007 година и ноември 2009 година доколку редовно ја примала пензијата. Таа исто така побара износ од 16,903 евра во смисла на материјална штета која ја претрпела како последица на платниот налог издаден од извршителот како дел од извршната постапка покрената против апликантката (види став 24 погоре) во кој се наведува таа сума. Вкупниот износ кој

апликантката го побарува како материјална штета изнесува 24,142 ЕУР.

86. Апликантката исто така побара и износ од 25,850 евра за нематеријална штета.

87. Владата ги оспори двата побарани износи, тврдејќи дека не постои причинска врска помеѓу побараните штети и било која повреда која Судот може да ја утврди. Понатаму, барањето за нематеријална штета било неосновано.

88. Судот смета дека апликантката била лишена од својот приход во врска со утврдената повреда и мора да се земе во предвид фактот дека таа несомнено претрпела одредена материјална и нематеријална штета (види *Moskal*, цитиран погоре, § 105). Вршејќи проценка на правична основа, како што се бара во член 41 од Конвенцијата, Судот и доделува на апликантката износ од 6.000 евра како за нематеријална штета, така и за потенцијална материјална штета. Со оглед на природата на утврдената повреда, Судот понатаму бара од Владата да обезбеди дека било кој налог за плаќање издаден против апликантката во постапката покрената против неа (види параграф 24 погоре) нема да се спроведува.

Б. Трошоци

89. Апликантката не истакна барање за било какви настанати трошоци. Заради тоа, Судот не доделува никаков износ во оваа смисла.

В. Затезна камата

90. Судот смета дека е соодветно затезната каматна стапка да се заснова на најниската стапка на заеми на Европската Централна Банка, на што се додаваат три процентни поени.

ЗАРАДИ ОВИЕ ПРИЧИНИ, СУДОТ, ЕДНОГЛАСНО:

1. *Ја прогласува* жалбата за допуштена;
2. *Смета* дека постои повреда на член 1 од Протоколот бр.1 кон Конвенцијата;
3. *Смета* дека не е потребно посебно да се разгледува жалбата според член 6 од Конвенцијата која се однесува на принципот на правна сигурност;
4. *Смета*
 - (а) дека тужената држава на апликантката треба да и исплати, во рок од три месеци од денот кога пресудата ќе стане конечна, во

согласност со член 44 § 2 од Конвенцијата, износ од 6,000 евра (шест илјади евра), во смисла на нематеријална штета и потенцијална материјална штета, што треба да се претворат во валутата на тужената држава по стапка применлива на денот на исплатата, плус секој данок што може да се наплати;

(б) дека од моментот на истек на горе наведениот рок од три месеци до исплатата ќе се плати затезна камата на наведената сума по стапка еднаква на најниската стапка на заеми на Европската Централна Банка за време на стандардниот период, плус три процентни поени;

4. *Го отфрла* остатокот од барањето на апликантката за правично обештетување.

Изготвено на англиски јазик и објавено во писмена форма на 12 декември 2019 година согласно Правилото 77 §§ 2 и 3 од Деловникот на Судот.

Abel Campos
Секретар на Одделот

Ksenija Turković
Претседател