

VRHOVNI SUD CRNE GORE

Su. I br. 259-VI-1/17

Gradjansko odjeljenje Vrhovnog suda Crne Gore, sastavljeno od sudija Radoja Orovića, kao predsjednika odjeljenja, Vesne Begović, Natalije Filipović, Branimira Femića, Rade Kovačević, Dragice Milačić, Radojke Nikolić, Nataše Božović, Ranke Vuković, dr Vesne Vučković, Vesne Jočić i Dušanke Radović, kao članova odjeljenja, na sjednici održanoj dana 01.12.2017. godine, zauzelo je sljedeći

PRAVNI STAV

Isplaćena naknada pripadnicima Vojske SRJ i SCG koji su obavljali službu na teritoriji Crne Gore u periodu od maja 2000. do oktobra 2005. godine, za uvećane troškove života (“crnogorski dodatak”), nije činila sastavni element plate, naknada i drugih ličnih primanja ovih lica i, po tada važećim propisima, nije činila zakonsku osnovicu za obračun i uplatu doprinosa za obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje.

O b r a z l o ž e n j e

Odjeljenje sudske prakse i pravne informatike Vrhovnog suda Crne Gore, obavljajući svoju zakonsku i poslovničku obavezu praćenja pravilnosti implementacije zauzetih načelnih pravnih stavova Opšte sjednice i odjeljenjskih pravnih stavova Vrhovnog suda Crne Gore i evidentiranja karakterističnih predmeta i pravnih situacija iz nadležnosti ovog i nižestepenih sudova, a sve u cilju obezbjedjenja jedinstvene primjene zakona od strane sudova u Crnoj Gori, kao utvrđenje ustavne obaveze Vrhovnog suda (član 124 stav 2 Ustava CG - “Sl. list CG”, br. 1/2007), delegiralo je kao sporno za sjednicu Gradjanskog odjeljenja ovog suda pitanje:

-Da li je “crnogorski dodatak” koji je isplaćivan pripadnicima Vojske (SRJ, SRC i CG) koji su obavljali službu na teritoriji Crne Gore u periodu od maja 2000. godine do oktobra 2005. godine predstavljao sastavni dio plate, naknade plate i drugih ličnih primanja i da li je činio osnovicu za obračun i uplatu zakonskih doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje?-

Prilikom sagledavanja prakse instanciono nižih sudova u predmetima u kojima revizija nije dozvoljena zbog zakonskih razloga, posebno prateći ishod postupaka u grupnim ili pojedinačnim predmetima iz istog ili istovrsnog pravnog osnova u kojima se na strani jedne od parničnih stranaka pojavljuje isto lice, prethodne dvije godine zapažen je veći broj predmeta kod Osnovnog i Višeg suda u Podgorici, po tužbama sadašnjih vojnih penzionera protiv Crne Gore - Ministarstva odbrane, radi isplate naknade štete zbog manje isplaćene penzije u proteklom periodu, a kao posljedica neobračunavanja i neuplaćivanja doprinosa na isplaćeni dodatak ("crnogorski dodatak") po osnovu obavljanja dužnosti na teritoriji Crne Gore od strane nadležne službe Vojske SRJ, odnosno SCG - CG, u periodu od 2000. do 2005. godine.

Radi pravilnog razjašnjenja postavljenog pitanja potrebno je sagledati propise koji su bili u primjeni, a odnose se na prava lica na službi profesionalnih vojnih lica, vojnika po ugovoru i civilnih lica na službi u Vojsci, posebno u dijelu plate i drugih primanja za obavljanje službe i drugih naknada po osnovu obavljanja službe u Vojsci Savezne Republike Jugoslavije, odnosno Državne zajednice Srbija i Crna Gora, kao i propise koji se odnose na penzijsko i invalidsko osiguranje vojnih osiguranika i civilnih lica na službi u Vojsci i uplatu doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje ovih osiguranika u periodu od 2000. do 2005. godine.

U navedenom periodu bio je u primjeni Zakon o Vojsci Jugoslavije ("Sl. list SRJ", br. 43/94, 28/96, 44/99, 74/99, 3/02, 37/02 i "Sl. list SCG", br. 7/05, 44/05), koji je prestao da važi i ne primjenjuje se od 15.08.2007. godine. Navedenim zakonom, između ostalog, regulisano je i pravo vojnih osiguranika na penzijsko i invalidsko osiguranje, a u smislu člana 241 vojnim osiguranicima, u smislu ostvarivanja prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja po ovom zakonu, smatraju se lica koja imaju svojstvo profesionalnog vojnika. Odredbom čl. 244 navedenog zakona predviđeno je da se starosna penzija utvrđuje u određenom procentu od penzijskog osnova, a penzijski osnov čini plata koja pripada profesionalnom vojniku po čl. 71 ovog zakona, u posljednjem mjesecu prije prestanka ovog svojstva, prema elementima plate koju profesionalni vojnik ima u času prestanka profesionalne vojne službe.

U smislu člana 274 navedenog zakona, sredstva za penzijsko i invalidsko osiguranje vojnih osiguranika obezbjeđuju se iz doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje i iz dopunskih sredstava za finansiranje penzijskog i invalidskog osiguranja vojnih osiguranika obezbijedjenih u saveznom budžetu. Prema odredbama člana 275 stav 1 istog zakona, osnovni doprinos za penzijsko i invalidsko osiguranje određuje se kao jedan doprinos, dok se, saglasno stavu 5

iste zakonske odredbe, doprinosi za penzijsko i invalidsko osiguranje vojnih osiguranika obračunavaju po utvrđenim stopama od plata i drugih primanja koja služe za utvrđivanje penzijskog osnova. Inače, odredbom člana 277 zakona, izričito je određeno da sredstva za finansiranje penzijskog i invalidskog osiguranja vojnih osiguranika uz ostala ovom odredbom bliže navedena sredstva, čine sredstva Fonda socijalnog osiguranja vojnih osiguranika.

Osnovom odredbe člana 277 Zakona o Vojsci, prema kojoj stope doprinosa za zdravstveno i penzijsko i invalidsko osiguranje vojnih osiguranika utvrđuje Savezna vlada, donijeta je Odluka Savezne vlade o stopama doprinosa za zdravstveno i penzijsko i invalidsko osiguranje vojnih osiguranika ("Sl. list SRJ", br. 58/97, 60/02, i "Sl. list SCG", br.28/03). Pod tačkom 2 navedene odluke određeno je da se doprinos za penzijsko i invalidsko osiguranje vojnih osiguranika plaća na bruto plate i ostala lična primanja profesionalnih vojnika koja služe za utvrđivanje penzijskog osnova po utvrđenim stopama i od strane vojnih osiguranika - profesionalnih vojnika i isplatilaca plate i drugih ličnih primanja, bliže utvrđenim po stopama ovom odlukom. Navedena Odluka se primjenjivala za obračun i plaćanje doprinosa vojnih osiguranika u relevantnom periodu.

Za razliku od profesionalnih vojnih lica, Zakon o vojsci u odredbi člana 141 stav 1, izričito određuje da civilno lice u Vojsci prava po osnovu penzijskog i invalidskog osiguranja ostvaruje po propisu republike članice na čijoj se teritoriji nalazi jedinica, odnosno ustanova u kojoj radi.

Plata i druga novčana primanja profesionalnih vojnika i vojnika po ugovoru na službi u Vojsci Jugoslavije regulisana su odredbama čl. 71 - čl. 88 Zakona o Vojsci na način što konkretno određuju šta predstavlja platu i druga novčana primanja profesionalnih vojnika, vojnih lica i lica po ugovoru, dok je odredbama čl. 91 - čl. 93 zakona određeno šta predstavlja naknade putnih i drugih troškova u Vojsci Jugoslavije. Posebno su definisani plata, naknade i druga primanja civilnih lica na službi u Vojsci u smislu ovog zakona, odredbama čl. 132 - čl. 138 Zakona o Vojsci.

Isti zakon utvrđuje na koji način se određuju plate i druga primanja profesionalnih i civilnih vojnih lica na službi u Vojsci Jugoslavije (podzakonski propis i donosioca tog propisa) i posebni propis kojim se utvrđuju prava na naknade putnih i drugih troškova vezanih za službu i donosioca tog propisa.

Odredbom člana 87 istog zakona, određeno je da Savezna Vlada propisuje: platu po činu; platu po činu i dužnosti; položajnu platu; vojni dodatok; posebni dio plate; rokove za isplatu i najnižu položajnu grupu za čin; visinu stipendije za školovanje u inostranstvu; uvećanje plate za časove noćnog rada; rada u danima praznika i rada od dužeg punog radnog vremena; mjerila i uslove za posebne naknade; nagrade; regres za godišnji odmor i otpremninu, dok

je odredbama čl. 132 - čl. 138 propisana plata, naknade i druga primanja civilnih lica na službi u Vojsci Jugoslavije, kao što je to već prethodno napomenuto.

Posebno su odredbama člana 90 zakona regulisane naknada putnih i drugih troškova u Vojsci za vojna lica, s tim što je stavom 5 ove odredbe predviđeno da visinu i uslove naknade troškova iz ovog člana propisuje Savezni ministar za odbranu, a za civilna lica odredbom čl. 139, takodje, pod uslovima koje propisuje Savezni ministar odbrane.

Inače, pravo na tzv. "crnogorski dodatak" predmet je Pravilnika o naknadi putnih i drugih troškova u Vojsci Jugoslavije iz 1993. godine ("Sl. Vojni list", br. 38/93, 23/94, 3/97, 11/97, 12/98, 6/99, 7/99, 4/00, 5/00, 6/00 i 11/00), predstavlja naknadu zbog uvećanih troškova života profesionalnom vojniku i civilnom licu u Vojsci, čije mjesto službovanja je na teritoriji Crne Gore, utvrđeno članom 26a Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o naknadi putnih i drugih troškova u Vojsci Jugoslavije ("Sl. Vojni list", br. 11/2000 od 04. maja 2000. godine). Odredba pravilnika kojom je priznata prethodno navedena naknada brisana je Pravilnikom o izmjeni Pravilnika o naknadi putnih i drugih troškova u Vojsci Srbije i i Crne Gore ("Sl. Vojni list", br. 39/2005 od 21. oktobra 2005. godine).

Dakle, iz prethodno navedenog zaključuje se da je u pitanju naknada koja je karaktera putnih i drugih troškova u vezi sa vršenjem vojne službe, koja je regulisana posebnim aktom - pravilnikom, za čije donošenje je zakonom ovlašćen Savezni ministar za odbranu. Medjutim, plata profesionalnih vojnika i civilnih lica na službi u Vojsci regulisana je okvirno Zakonom o Vojsci (kako je to prethodno navedeno), a detaljnije Uredbom Savezne Vlade SRJ o platama i drugim novčanim primanjima profesionalnih lica i civilnih lica u Vojsci Srbije i Crne Gore ("Sl. list SRJ", br. 35/94, 42/94, 9/96, 1/00, 2/00, 54/02, 35/04, 42/05.

Kako odredba člana 141 stav 1 Zakona o vojsci upućuje da civilno lice u Vojsci prava po osnovu penzijskog i invalidskog osiguranja ostvaruje po propisu republike članice na čijoj se teritoriji nalazi jedinica odnosno ustanova u kojoj radi, to su cijenjeni i važeći propisi iz penzijskog i invalidskog osiguranja - savezni i republički i o doprinosima za socijalno, odnosno penzijsko i invalidsko osiguranje, koji su bili u primjeni u relevantnom periodu.

Konkretnije rečeno, u cilju pravilnog i potpunog sagledavanja spornog pitanja, za civilna lica na službi u Vojsci, u periodu od 2000. do 2005. godine, potrebno je cijeniti normativna rješenja relevantnih opštih propisa o socijalnom, penzijskom i invalidskom osiguranju i specijalnih propisa kojima su regulisana pitanja plata i drugih novčanih primanja ovih lica, koji su bili na pravnoj snazi u periodu od 2000. do kraja 2005. godine.

Prije svega, valja pojasniti da je, u periodu od 2000. do kraja 2003. godine, penzijsko i invalidsko osiguranje u Crnoj Gori bilo regulisano - u osnovi saveznim Zakonom o osnovama penzijskog i invalidskog osiguranja ("Sl. list SRJ", br. 30/96, 70/01, 3/02 i 5/03), a detaljnije republičkim Zakonom o

penzijskom i invalidskom osiguranju (“Sl. list SRCG”, br. 14/83, 12/85, 14/89 i “Sl. list RCG”, br.28/91, 2/92, 18/92 i 20/93).

Takodje, u istom periodu u Crnoj Gori bio je na pravnoj snazi Zakon o doprinosima za socijalno osiguranje (“Sl. list RCG”, br.32/93, 3/94, 17/94, 42/94, 1/95, 13/96 i 45/98). Ovim zakonom uvedeni su doprinosi za obavezno socijalno osiguranje kao novi instrument finansiranja ovog osiguranja. U smislu odredbe člana 1 i čl. 2 ovog zakona, obavezni doprinosi za socijalno osiguranje podrazumijevaju doprinose za penzijsko i invalidsko osiguranje, doprinose za zdravstveno osiguranje i doprinose za osiguranje od nezaposlenosti. Prema odredbi čl. 3 st. 1 tog zakona, obveznici doprinosa za socijalno osiguranje su osiguranici (utvrđeni propisima kojima se uređuju pojedine vrste osiguranja), poslodavci i drugi obveznici. Odredbom čl. 10 st. 1 tač. 1 Zakona o osnovama penzijskog i invalidskog osiguranja, prethodno bliže navedenog, pod osiguranicima u smislu tog zakona smatraju se zaposleni, a saglasno čl. 11 st. 1 tač. 1, to su lica zaposlena u preduzeću, drugom pravnom licu, državnom organu, organu jedinice lokalne samouprave ili kod fizičkog lica (kod poslodavca), a prema tač. 2 iste zakonske odredbe i civilna lica na službi u Vojsci Jugoslavije i vojnim jedinicama i vojnim ustanovama, kao i lica obuhvaćena čl. 12. istog zakona. Navedena lica, kao osigurana lica i obveznike doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, podržava i republički Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju (čl. 10).

Zakon o socijalnom osiguranju, odredbom člana 6 stav 1 tač. 1 i 2, bliže definiše pojam osiguranog lica, kao obveznika zakonskih doprinosa obaveznog socijalnog osiguranja, tako da se pod pojmom osiguranog lica, kao obveznika doprinosa socijalnog osiguranja, podrazumijevaju zaposleni i druga lica koja u skladu sa propisima o radnim odnosima ostvaruju zaradu, odnosno platu, odnosno naknade i izabrana ili imenovana lica ako za svoj rad primaju platu odnosno naknadu, kao i preduzetnici. Osnovicu za uplatu doprinosa za obavezno socijalno osiguranje za naprijed navedene obveznike, saglasno čl. 16 st. 1, čini: 1) zarada, odnosno plata i druga lična primanja; 2) naknada zarade, odnosno plate za vrijeme privremene spriječenosti za rad koje isplaćuje poslodavac, porodijskog odsustva i za vrijeme plaćenog odsustva i 3) naknade zarade, odnosno plate za vrijeme korišćenja prava po osnovu preostale radne sposobnosti - prava na prekvalifikaciju ili dokvalifikaciju, čekanja na rasporedjivanje odnosno zaposlenje i za vrijeme rada po tom osnovu.

U drugoj polovini 2003. godine donijet je novi Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju (“Sl. list RCG”, br. 54/2003 od 29. septembra 2003. godine), koji je stupio na snagu osmog dana od dana objavljivanja, a u primjeni je od 01. januara 2004. godine (član 222 ovog zakona). U prelaznim odredbama (član 221) izričito je navedeno da danom početka primjene ovog zakona prestaju da važe: Zakon o osnovama penzijskog i invalidskog osiguranja (“Sl. list SRJ”, br. 30/96, 70/2001, 3/2002 i 39/2002); Zakon o osnovama penzijskog i invalidskog osiguranja (“Sl. list SRJ”, br. 5/2003); Zakon o penzijskom i

invalidskom osiguranju (“Sl. list SRCG”, br. 14/83, 12/85, 14/89 i “Sl. list RCG”, br. 28/91, 2/92, 12/92 i 20/93); odredbe Zakona o doprinosima za socijalno osiguranje (“Sl. list RCG”, br. 39/93, 3/94, 17/94, 42/94, 1/95, 13/96 i 45/98) koji se odnose na obveznike, osnovice i stope doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, kao i odredbe čl. 50 Zakona o unutrašnjim poslovima (“Sl. list RCG”, br. 24/94 i 29/94).

Donijeti Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju Crne Gore u članu 10 tač. 1 i 2, definiše pojam osiguranika u smislu ovog zakona na isti način kao što su to predviđali i prethodno važeći savezni i republički zakoni koji se odnose na ovu oblast (dakle, to su zaposleni u privrednom društvu, drugom pravnom licu, državnom organu, organu jedinice lokalne samouprave ili kod fizičkog lica, kao poslodavca i civilna lica na službi u vojsci i vojnim jedinicama i vojnim ustanovama). Zakonom je određeno da se finansijska sredstva za obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje obezbjeđuju i iz doprinosa (doprinosi osiguranika i doprinosi poslodavaca) - čl. 146 st. 1 tač. 1 i čl. 147 st. 1 tač. 1, 2 i 3, pored ostalih zakonskih instrumenata. U smislu odredbe člana 148 navedenog zakona, sredstva koja se obezbjeđuju od doprinosa osiguranika čine doprinosi na zarade, naknade zarada i osnovice osiguranja, što se odnosi i na doprinose poslodavaca, saglasno čl. 149 istog zakona. Po ovom zakonu, osnovicu na koju se obračunava i plaća doprinos za osiguranike - zaposlene čini zarada i naknada zarade u skladu sa zakonom, Kolektivnim ugovorom i ugovorom o radu (čl. 153 st. 1).

Od 01.01.2004. godine, kao početka primjene Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju Crne Gore iz 2003. godine, u primjeni su bili Zakon o radu (“Sl. list RCG”, br. 43/2003) i Opšti kolektivni ugovor (“Sl. list RCG”, br. 1/2004 i 59/2005). Pod zaradom, u smislu navedenih propisa, (odredba čl. 65 Zakona o radu i odredbe čl. 9 - čl. 20 Opšteg kolektivnog ugovora), podrazumijeva se zarada za obavljene rad i vrijeme provedeno na radu u propisanim radnim uslovima (osnovna zarada, uvećanje zarade, zarade po osnovu ostvarenih rezultata rada i naknade zarade), a naknade zarade su bliže određene odredbama čl. 70 i čl. 71 Zakona o radu, te čl. 21 Opšteg kolektivnog ugovora. Iz odredbe čl. 27 Opšteg kolektivnog ugovora, u kojem je data specifikacija obračuna zarade zaposlenog, bliže se vidi šta taj obračun sadrži, pa je među stavkama navedeno, kao posebne, bruto zarada, iznos poreza na zaradu, iznosi plaćenih doprinosa po vrstama, neto zarada.

Tako, odredbe Zakona o penzijskom i invalidskom osiguranju Crne Gore, jasno određuju vrstu doprinosa za zaposlene kao osiguranike i za poslodavce, tj. doprinose za obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje i osnovicu za uplatu ovih doprinosa, upućujući i na odredbe važećih propisa o radu i o državnim službenicima i namještenicima i odredbe Opšteg kolektivnog ugovora, kojima je utvrđeno šta čini osnovicu za obračun doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje zaposlenih osiguranih lica. I odredbe navedenih propisa važećih na teritoriji Crne Gore, u navedenom periodu prave razliku između zarade,

naknade zarade, na koje se obavezno obračunavaju doprinosi za penzijsko i invalidsko osiguranje i drugih davanja - naknada (koja su karaktera troškova i izdataka u vezi sa poslom) na koje se navedeni doprinosi ne obračunavaju.

Prema tome, obaveza plaćanja zakonskih doprinosa za obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje za civilna lica na službi u Vojsci, u relevantnom periodu vezuje se za zakonsku osnovicu koju čine zarada, naknada zarade i primanja koja ulaze u zaradu i naknadu zarade u skladu sa zakonom i Opštim kolektivnim ugovorom, a zakonsku osnovicu ne čine sva oporeziva primanja zaposlenog. Znači, isplaćeni iznos na ime "crnogorskog dodatka" profesionalnim vojnicima i civilnim licima u Vojsci koji su službu obavljali na teritoriji Crne Gore (u periodu od maja 2000. do oktobra 2005. godine), karaktera je uvećanih troškova utvrđenih posebnim pravilnikom kojeg je donio Savezni ministar odbrane i ne spadaju u druga lična primanja i naknade, koje su potpadale pod obavezu obračuna i uplate doprinosa na penzijsko i invalidsko osiguranje.

Sa iznijetih razloga, zauzet je pravni stav kao u izreci.

Predsjednik,
Gradjanskog odjeljenja
Radoje Orović,s.r.