



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

ČETRTI ODDELEK

ZADEVA KRAJNC proti SLOVENIJI

(pritožba št. 38775/14)

SODBA

STRASBOURG

31. oktober 2017

KONČNA RAZLIČICA

31. januar 2018

Ta sodba je dokončna po drugem odstavku 44. člena konvencije. Mogoči so uredniški popravki.

V zadevi Kranjc proti Sloveniji

Evropsko sodišče za človekove pravice (četrti oddelek) kot senat v sestavi:

Ganna Yudkivska, *predsednica*,

Paulo Pinto de Albuquerque,

Egidijus Kūris,

Iulia Motoc,

Carlo Ranzoni,

Marko Bošnjak,

Péter Paczolay, *sodniki*,

in Marialena Tsirli, *sodna tajnica oddelka*,

po razpravi, zaprti za javnost, ki je bila 10. oktobra 2017,

izreka to sodbo, sprejeto navedenega dne:

POSTOPEK

1. Zadeva se je začela s pritožbo (št. 38775/14) proti Republiki Sloveniji, ki jo je po 34. členu Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (v nadaljnjem besedilu: konvencija) pri Sodišču vložil slovenski državljani Slavko Kranjc (v nadaljnjem besedilu: pritožnik).

2. Pritožnika je pred Sodiščem zastopala M. Končan Verstovšek, odvetnica iz Celja. Slovensko vlado (v nadaljnjem besedilu: vlada) je zastopala V. Klemenc, državna odvetnica.

3. Pritožnik je trdil, da je znižanje njegovega nadomestila za invalidnost kršilo njegove pravice po 1. členu protokola št. 1 konvencije.

4. Vlada je bila o pritožbi obveščena 17. novembra 2014.

DEJSTVA

I. OKOLIŠČINE ZADEVE

5. Pritožnik je bil rojen leta 1952 in živi v Celju.

6. Bil je poklicni voznik, dokler ni postal nezmožen za delo zaradi epilepsije.

A. Odobritev nadomestila za invalidnost in njegove spremembe

7. 29. septembra 2003 je bila pritožniku priznana III. kategorija invalidnosti, povezane z delom, kot posledica njegovega zdravstvenega stanja. S tem mu je bila priznana pravica do razporeditve na drugo ustrezno delovno mesto, kjer niti on sam niti drugi ne bili izpostavljeni tveganju zaradi

njegovega zdravstvenega stanja, z (retroaktivnim) učinkom od 14. avgusta 2002 dalje.

8. Območna enota Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije v Celju (v nadaljnjem besedilu: območni ZPIZ) je 21. februarja 2005 pritožniku dodelila tako imenovano "nadomestilo plače za čas čakanja na razporeditev ali zaposlitev na drugem ustreznem delovnem mestu" (v nadaljnjem besedilu: nadomestilo za čas čakanja) od 8. oktobra 2004 dalje. Čeprav so bili zneski v prvih nekaj mesecih nižji, je pozneje prejemal približno 390 evrov (EUR) na mesec kot nadomestilo za čas čakanja. Območni ZPIZ se je skliceval na 123. člen Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (v nadaljnjem besedilu: zakon iz leta 1992) in na 446. člen novega Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (v nadaljnjem besedilu: zakon iz leta 1999 – glej 24. in 25. odstavek spodaj). Ugotovil je, da je bil pritožnik 3. marca 2003 prijavljen v evidenco brezposelnih in da je od 1. marca 2003 do 7. oktobra 2004 prejemal nadomestilo za brezposelnost na podlagi 22. člena zakona iz leta 1999. Ko se je njegovo nadomestilo za brezposelnost izteklo, je postal upravičen do nadomestila za čas čakanja na podlagi 123. člena zakona iz leta 1992 (glej 24. odstavek spodaj). Območni ZPIZ je ugotovil tudi, da so bili upravičenci na podlagi 193. člena zakona iz leta 1992 upravičeni do nadomestila za čas čakanja, dokler niso izpolnili pogojev za upokožitev (prav tam).

9. Pritožnikov osebni zdravnik je 15. oktobra 2010 obvestil območni ZPIZ o poškodbi ramenskega sklepa, ki jo je utrpel pritožnik, in podal predlog za ponovno oceno njegove stopnje invalidnosti.

10. Na podlagi, med drugim, informacij, ki jih je poslal pritožnikov osebni zdravnik, je območni ZPIZ 2. februarja 2011 izdal odločbo, s katero je bila pritožniku priznana pravica do premestitve na drugo delovno mesto z nekaterimi omejitvami, npr. da ne sme delati na nezavarovani višini ali voziti vozila C- in E-kategorije, in sicer z učinkom od 1. februarja 2011 dalje. Območni ZPIZ je nato 28. junija 2011 sprejel odločbo, s katero je bila pritožniku priznana pravica do nadomestila za invalidnost od 24. februarja 2011 dalje. Območni ZPIZ se je skliceval na zakon iz leta 1999, ki je uvedel nekatera nova nadomestila za invalidnost (izraz "nadomestilo za invalidnost" se uporablja za vse vrste nadomestil, ki izhajajo iz invalidnosti), in ukinil nekatera od tistih, ki jih je določal zakon iz leta 1992, vključno z nadomestilom za čas čakanja. Tako sta 397. in 446. člen zakona iz leta 1999 določala, da pravica do nadomestila za invalidnost velja od 1. januarja 2003 dalje (glej 25. odstavek spodaj). Območni ZPIZ je v svoji odločbi navedel, da pritožnik ob nastanku invalidnosti ni bil obvezno zavarovan, vendar je bil 3. marca 2003 prijavljen v evidenco brezposelnih, torej v roku tridesetih dni po dokončnosti odločbe o njegovi invalidnosti, kot to zahteva 97. člen zakona iz leta 1999. Ugotovljeno je bilo, da se je njegova zmožnost za delo dejansko še zmanjšala, čeprav je (III.) kategorija njegove invalidnosti ostala nespremenjena. Območni ZPIZ je ugotovil, da mu na podlagi prve alineje

prvega odstavka in prve alineje tretjega odstavka 94. člena zakona iz leta 1999 pripada socialni prejemek v obliki nadomestila za invalidnost, ki v njegovem primeru znaša 192,91 EUR. Pritožnika je opozoril na 185. člen zakona iz leta 1999, ki od uživalcev pravice zahteva, da obvestijo ZPIZ o vsaki spremembi okoliščin, ki lahko vpliva na njihovo pravico po tem zakonu (glej 26. odstavek spodaj).

11. 21. julija 2011 se je pritožnik pritožil zoper zgoraj navedeno odločbo, pri čemer je trdil, da bi območni ZPIZ pri odmerjanju zneska nadomestila za invalidnost moral spoštovati načelo pridobljenih pravic. Poudaril je, da se je njegovo nadomestilo znatno zmanjšalo, čeprav se je njegova invalidnost v resnici poslabšala, in trdil, da je takšna odločba nezakonita.

12. Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: centralna enota ZPIZ) je 21. oktobra 2011 zavrnil pritožnikovo pritožbo in potrdil, da je območni ZPIZ pravilno uporabil zakon ter pravilno izračunal znesek nadomestila za invalidnost.

B. Sodni postopek, ki ga je sprožil pritožnik

1. Postopek pred delovnim in socialnim sodiščem

13. Pritožnik je 5. decembra 2011 pri Delovnem in socialnem sodišču v Celju vložil pritožbo, v kateri je izpodbijal zgoraj navedeni odločbi. Znova je poudaril, da so mu bile z nadomestilom za invalidnost, ki mu je bilo priznано na podlagi zakona iz leta 1999, kršene njegove pridobljene pravice, in da mu je bilo nadomestilo, namesto da bi bilo zvišano, zmanjšano za polovico, kar je nezakonito in neustavno.

14. 26. marca 2012 je Delovno in socialno sodišče v Celju zavrnilo pritožnikovo pritožbo. Pojasnilo je, da je bila v pritožnikovem primeru 2. februarja 2011 zaradi poslabšanja njegovega stanja opravljena ponovna ocena invalidnosti, kar je imelo za posledico nadaljnje omejitve v zvezi z delovnim mestom in novo določitev njegovih pravic, čeprav so uživalci pravic v zvezi z invalidnostjo, pridobljenih na podlagi zakona iz leta 1992, te pridobljene pravice obdržali tudi po datumu, navedenem v 446. členu zakona iz leta 1999 (glej 10. odstavek zgoraj). V primerih, ko je bila opravljena nova ocena, se je uporabil zakon iz leta 1999. Sodišče je sklenilo, da zakon iz leta 1999 ni vseboval pravice do nadomestila za čas čakanja. Namesto tega je v 94. členu določal nadomestilo za invalidnost (glej 25. odstavek spodaj), ki je bilo pritožniku pravilno odmerjeno.

15. Pritožnik je 25. aprila 2012 vložil pritožbo zoper sodbo in ponovil svoje tožbene trditve, ki jih je podal pred sodiščem prve stopnje, in zatrjeval, da bi moral biti obveščen o posledicah zahtevka za ponovno oceno njegove invalidnosti. V tem primeru bi svojemu osebnemu zdravniku prepovedal podati predlog za uveljavitev novih pravic. Nazadnje je znova poudaril, da je bila odločba območnega ZPIZ z dne 28. junija 2011 (glej 10. odstavek zgoraj)

nezakonita in neustavna, saj je kršila njegovo pravico do socialne varnosti; poudaril je, da z vsoto novoodmerjenega nadomestila za invalidnost ni mogel preživeti.

16. Višje delovno in socialno sodišče je 21. junija 2012 zavrnilo pritožnikovo pritožbo in pritrdilo stališču nižjega sodišča, da se je pritožnikova zadeva nanašala na spremembo stopnje invalidnosti, zaradi česar je bilo treba na novo odmeriti njegovo nadomestilo za invalidnost. Tretji odstavek 397. člena zakona iz leta 1999 je v takem primeru določal, da pritožnik pridobi pravice po tem zakonu. Ker so bile tako pritožnikove pravice na novo določene, je višje delovno in socialno sodišče ugotovilo, da njegove pridobljene pravice do socialne varnosti niso bile kršene in s tem tudi ne ustava.

2. Postopek pred vrhovnim sodiščem

17. Pritožnik je 4. septembra 2012 pri vrhovnem sodišču vložil revizijo, v kateri je zatrjeval, da ni mogel legitimno pričakovati, da bo poslabšanje njegove invalidnosti privedlo do občutnega znižanja njegovega nadomestila za invalidnost. V zvezi s tem je zatrjeval, da je bilo stališče višjega delovnega in socialnega sodišča, da znižanje ni poseglo v njegove pridobljene pravice ali pomenilo kršitve njegove ustavne pravice do socialne varnosti, povsem arbitrarno, saj sodišče ni predložilo nobene obrazložitve za tako ugotovitev. Pritožnik je trdil tudi, da je novoodmerjeni znesek nadomestila za invalidnost posegel v njegovo ustavno pravico do zasebne lastnine.

18. Vrhovno sodišče je 5. marca 2013 zavrnilo pritožnikovo revizijo in ugotovilo, da je višje delovno in socialno sodišče v zadostni meri pojasnilo, da je sprememba njegove stopnje invalidnosti zahtevala novo odmero nadomestila v skladu z zakonom iz leta 1999.

3. Ustavna pritožba

19. Pritožnik je 21. maja 2013 vložil ustavno pritožbo zoper sodbo vrhovnega sodišča, v kateri je zatrjeval kršitev svoje ustavne pravice do zasebne lastnine in socialne varnosti. Trdil je, da je znižanje nadomestila za invalidnost ogrozilo njegovo preživetje in ni prestalo testa sorazmernosti.

20. Ustavno sodišče je 18. novembra 2013 odločilo, da se pritožnikova pritožba ne sprejme v obravnavo, pri čemer se je sklicevalo na drugi odstavek 55.b člena Zakona o ustavnem sodišču (glej 27. odstavek spodaj).

C. Pritožnikova upokožitev

21. Medtem je pritožnik 22. maja 2013 izpolnil pogoje za starostno pokojnino v višini 374,73 EUR, in od tega dne naprej je bilo ukinjeno tudi njegovo nadomestilo za invalidnost. Nadomestilo za invalidnost je torej prejemal sedemindvajset mesecev.

22. Podatki o pritožnikovem dohodku, ki so jih zagotovili slovenski davčni organi, kažejo, da je v letu 2010 prejel 4.908 EUR pokojninskega in invalidskega zavarovanja, po izpodbijani spremembi svojega nadomestila pa 2.902 EUR v letu 2011 in 2.480 EUR v letu 2012.

II. UPOŠTEVANA DOMAČA ZAKONODAJA

A. Ustava

23. Pravice do zasebne lastnine in socialne varnosti so del človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki jih zagotavlja ustava. Ustrezne določbe se glasijo:

33. člen

(pravica do zasebne lastnine in dedovanja)

"Zagotovljena je pravica do zasebne lastnine in dedovanja."

50. člen

Pravica do socialne varnosti

"Državljeni imajo pod pogoji, določenimi z zakonom, pravico do socialne varnosti, vključno s pravico do pokojnine.

Država ureja obvezno zdravstveno, pokojninsko, invalidsko in drugo socialno zavarovanje ter skrbi za njihovo delovanje.

/.../"

B. Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju

1. Zakon iz leta 1992

24. Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju ("zakon iz leta 1992") je bil sprejet 5. marca 1992 in je začel veljati 1. aprila 1992. Pozneje je bil večkrat spremenjen in dopolnjen. Spremenjena različica, uporabljena v domačem postopku v obravnavani zadevi, se glasi:

123. člen

"Pravico do nadomestila plače za čas čakanja na razporeditev oziroma na zaposlitev na drugem ustreznem delu ima delovni invalid II. in III. kategorije invalidnosti, ki mu je bila priznana pravica do razporeditve oziroma zaposlitve na drugem ustreznem delu oziroma do dela s skrajšanim delovnim časom, če mu to delo ni zagotovljeno.

Delovni invalid II. ali III. kategorije invalidnosti ima pravico do nadomestila iz prejšnjega odstavka, če se v roku 30 dni po dokončnosti odločbe o priznanju pravice do zaposlitve na drugem ustreznem delu oziroma do dela s skrajšanim delovnim časom, prijavi zavodu za zaposlovanje."

193. člen

"Pravica do razporeditve oziroma do zaposlitve na drugem ustreznem delovnem mestu /.../ preneha zavarovancu s preostalo delovno zmožnostjo, ki ni v delovnem razmerju ali ni zavarovan /.../ in ni na poklicni rehabilitaciji, z dnem, ko izpolni pogoje za priznanje pravice do starostne pokojnine."

2. Zakon iz leta 1999

25. Novi Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju ("zakon iz leta 1999") je bil sprejet 10. marca 1999 in je začel veljati 1. januarja 2000. Pozneje je bil večkrat spremenjen in dopolnjen. Drugo prečiščeno besedilo, *ZPIZ-1-UPB2 (Uradni list RS, št. 20/04)*, je bilo uporabljeno v domačem postopku v obravnavani zadevi. Ustrezne določbe se glasijo:

22. člen**(Brezposelni zavarovanci)**

"Obvezno so zavarovani brezposelni, ki prejemajo denarno nadomestilo za primer brezposelnosti in osebe, ki jim zavod za zaposlovanje plačuje prispevke za pokojninsko in invalidsko zavarovanje do izpolnitve pogojev za priznanje pravice do pokojnine."

94. člen**(Pravica do nadomestila za invalidnost in odmera nadomestila)**

"(1) Pravico do nadomestila za invalidnost ima zavarovanec, pri katerem je nastala invalidnost II. kategorije po dopolnjenem 53. letu starosti ali invalidnost III. kategorije, če je zavarovančeva delovna zmožnost za svoj poklic zmanjšana za manj kot 50% ali če zavarovanec še lahko dela v svojem poklicu s polnim delovnim časom, vendar pa ni zmožen za delo na delovnem mestu, na katero je razporejen, če:

- ob nastanku invalidnosti ni bil zaposlen oziroma ni bil obvezno zavarovan;

/.../

(3) Zavarovancu, pri katerem je nastala invalidnost III. kategorije, v primeru, ko je zavarovančeva delovna zmožnost za svoj poklic zmanjšana za manj kot 50% ali, če zavarovanec še lahko dela v svojem poklicu s polnim delovnim časom, vendar pa ni zmožen za delo na delovnem mestu, na katerega je razporejen, se nadomestilo odmeri:

- v primerih iz prve alineje prvega odstavka tega člena, v višini 40% invalidske pokojnine, ki bi mu pripadala ob nastanku invalidnosti;

..."

97. člen**(Zaposlovanje brezposelnih delovnih invalidov)**

"Zavarovanec, ki ob nastanku invalidnosti ni bil obvezno zavarovan /.../ pridobi pravico do delne invalidske pokojnine ali ustreznega denarnega nadomestila po tem zakonu, če se v roku 30 dni po dokončnosti odločbe o priznani pravici iz invalidskega zavarovanja /.../ prijavi pri zavodu za zaposlovanje."

397. člen

(Uživanje pravic iz invalidskega zavarovanja, pridobljenih po prejšnjih predpisih)

"(1) Uživanci pravic na podlagi preostale delovne zmožnosti (II. in III. kategorija invalidnosti), uveljavljenih po predpisih, ki so se uporabljali do datuma, določenega v 446. členu tega zakona [1. januar 2003], obdržijo te pravice v nespremenjenem obsegu tudi po navedenem datumu.

/.../

(3) Uživanci pravic iz prvega odstavka tega člena, lahko pridobijo pravice po tem zakonu le v primeru poslabšanja že ugotovljene invalidnosti ali nastanka nove invalidnosti."

446. člen

(Uporaba določb o pravicah iz invalidskega zavarovanja)

"(1) Določbe 60. do 71. člena, 80. do 106. člena, petega odstavka 138. člena, 158. do 163. člena in četrtega odstavka 169. člena tega zakona se pričnejo uporabljati 1. 1. 2003.

/.../

(3) Do dneva pričetka uporabe določb iz prejšnjega odstavka in prejšnjega člena se uporabljajo določbe [zakona iz leta 1992]."

26. V skladu s 185. členom zakona iz leta 1999 mora uživalec pravice sporočiti ZPIZ vsako spremembo okoliščin, ki lahko vpliva na pravico po tem zakonu, njen obseg ali izplačevanje.

C. Zakon o ustavnem sodišču

27. Drugi odstavek 55.b člena Zakona o ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/94 s spremembami) določa:

"(2) Ustavna pritožba se sprejme v obravnavo:

- če gre za kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin, ki je imela hujše posledice za pritožnika, ali
- če gre za pomembno ustavnopravno vprašanje, ki presega pomen konkretne zadeve."

D. Sodna praksa vrhovnega sodišča

28. Vlada se je sklicevala na dve sodbi vrhovnega sodišča, ki obravnavata podobno vsebino kot ta zadeva. Vrhovno sodišče je v sodbi VIII Ips 389/2009 z dne 18. aprila 2011 poudarilo, da pridobitev pravic po zakonu iz leta 1999 pomeni, da uživalec pravic ne more več uveljavljati svojih pravic po zakonu iz leta 1992. V sodbi VIII Ips 402/2007 z dne 7. septembra 2009 pa je potrdilo, da je bilo treba poslabšanje zdravstvenega stanja, ki je privedlo do

nadaljnjih omejitev na delovnem mestu, razlagati kot poslabšanje invalidnosti v smislu tretjega odstavka 397. člena zakona iz leta 1999, kar je narekovalo priznanje pravic upravičencu po zakonu iz leta 1999. V obravnavani zadevi je to pomenilo, da uživalec pravic ni mogel več prejemati nadomestila za čas čakanja, ampak je bil namesto tega upravičen do nadomestila za invalidnost. Vrhovno sodišče je potrdilo tudi, da so uživalci pravic, ki temeljijo na preostali delovni zmožnosti (II. in III. kategorija), še naprej uživali svoje pravice, pridobljene na podlagi zakona iz leta 1992, le v primeru, da je dejansko stanje, ki je bilo podlaga za odločbo o priznanju teh pravic po zakonu iz leta 1992, ostalo nespremenjeno ob vnovičnem odločanju o njihovih pravicah.

E. Poročilo o finančnem položaju delovnih invalidov

29. Vlada je predložila poročilo o finančnem položaju delovnih invalidov (v nadaljnjem besedilu: poročilo), ki ga je aprila 2009 pripravil Inštitut za ekonomska raziskovanja, financiral pa ZPIZ. V poročilu so bili podatki o znatnem povečanju števila delovnih invalidov, ki so se odjavili iz evidence brezposelnih, navedeni kot spodbudni. Navedeno je bilo tudi, da je leta 2005 le 16,8 % delovnih invalidov našlo zaposlitev, ta številka pa se je v letu 2008 povečala na 31 %. Vendar pa je bilo ugotovljeno, da so bile možnosti za zaposlovanje manjše pri starejših delovnih invalidih.

30. V skladu s poročilom je bil v obdobju med letoma 2004 in 2008 povprečni znesek nadomestila za čas čakanja od 46 do 48 % povprečne neto plače. V poročilu je bila tudi navedena ugotovitev, da se je z uvedbo zakona iz leta 1999 položaj nezaposlenih delovnih invalidov znatno poslabšal, tako da so se tisti, ki so prejemali nadomestilo za invalidnost, znašli v izredno slabem finančnem položaju, saj so v povprečju prejemali 18,3 % povprečne neto plače.

PRAVO

II. ZATRJEVANA KRŠITEV 1. ČLENA PROTOKOLA ŠT. 1 KONVENCIJE

31. Pritožnik se je pritožil, da je bilo znižanje njegovega nadomestila za invalidnost čezmerno. Skliceval se je na 1. člen protokola št. 1 h konvenciji, ki se glasi:

"Vsaka fizična ali pravna oseba ima pravico do mirnega uživanja svojega premoženja. Nikomur ne sme biti lastnina odvzeta, razen če je to v javnem interesu v skladu s pogoji, ki jih določa zakon, in ob spoštovanju splošnih načel mednarodnega prava.

Ta določba pa nikakor ne omejuje pravice držav, da uveljavijo zakone, za katere menijo, da so potrebni za nadzor nad uporabo premoženja v skladu s splošnim interesom ali za zagotovitev plačila davkov, drugih prispevkov ali denarnih kazni."

A. Sprejemljivost

32. Sodišče ugotavlja, da pritožba ni očitno neutemeljena po točki a tretjega odstavka 35. člena konvencije. Prav tako ugotavlja, da ni nesprejemljiva niti iz katerih koli drugih razlogov. Torej jo je treba razglasiti za sprejemljivo.

B. Utemeljenost

1. Trditve strank

a) Pritožnik

33. Pritožnik se je pritožil, da je bilo znižanje njegovega nadomestila za invalidnost nesorazmerno in arbitrarno. Nadomestilo za čas čakanja in poznejše nadomestilo za invalidnost sta bila njegov edini vir dohodka in zaradi poslabšanja invalidnosti ni mogel najti zaposlitve. Nadomestilo naj bi mu tako omogočilo, da preživi do upokojitve.

34. Pritožnik je trdil, da je treba vprašanje javnih financ obravnavati z enakimi in postopnimi prilagoditvami, ne pa z znatnim znižanjem v škodo samo nekaterih uživalcev pravic. Zlasti zaradi poškodbe, ki jo je utrpel neprostoovoljno in ki bi morala logično voditi k zvišanju nadomestila, ga je doletelo znižanje, ki ga je uvedel novi zakon, medtem ko so tisti, katerih zdravstveno stanje se ni poslabšalo, še naprej prejeli celotni znesek, dodeljen na podlagi zakona iz leta 1992. To je bilo nesorazmerno in naloženo mu je bilo čezmerno breme.

35. Pritožnik je trdil tudi, da so bili njegovi življenjski prihranki v višini 14.800 evrov zanemarljivi in da jih je imel za nujne primere. Obresti, ki jih je prejemal na te prihranke, so bile nominalne, in so v letu 2011 oziroma 2012 znašale 46 ali 58 EUR na mesec. Prihranki niso mogli nadomestiti stalnega dohodka in kljub navedbam vlade (glej 38. odstavek spodaj) niso bili pomembni za obravnavo njegove zadeve. Poudaril je, da je znesek minimalne plače, ki naj bi pomenil prag za dostojno življenje v Sloveniji, v letu 2011 znašal 748 EUR in v letu 2012 763 EUR.

b) Vlada

36. Vlada je trdila, da iz zadevne zakonodaje tudi v primeru, da je ustvarila premoženjski interes, ni izhajala pravica do določenega zneska nadomestila za invalidnost. Trdila je, da je treba zakonodajalcu dovoliti, da se odzove na demografske spremembe in proračunske omejitve. Zakon iz leta 1992 je zagotavljal precej visoko nadomestilo za čas čakanja, ki je invalide

odvračalo od iskanja zaposlitve. Namen zakona iz leta 1999 je bil spodbuditi delovne invalide, da uporabijo svojo preostalo delovno zmožnost in ostanejo zaposleni, poleg tega pa je bil namenjen znižanju javne porabe države. Zaradi spremembe zakonodaje so številni delovni invalidi našli zaposlitev.

37. Vlada je trdila tudi, da se zakon iz leta 1999 ni uporabljal retroaktivno, ampak samo v tistih primerih, kjer se je stanje spremenilo po tem, ko je začel veljati, in samo za naprej (*ex nunc*). Pravica do nadomestila za čas čakanja pa je bila le začasna in naj bi trajala do spremembe zdravstvenega stanja ali zaposlitve take osebe. Uživalci pravic so bili dolžni obvestiti ZPIZ o vsaki spremembi okoliščin, ki bi lahko vplivala na njihove pravice, zato se pritožnik s tem, da bi svojemu osebnemu zdravniku prepovedal, da obvesti pristojna telesa, ne bi mogel izogniti izpodbijanim posledicam.

38. Nazadnje je vlada trdila, da je imel pritožnik prihranke v višini 14.280 EUR in da je v letu 2011 oziroma 2012 prejel obresti v višini 562 EUR in 703 EUR. Zato ni mogel trditi, da je bil ogrožen zaradi pomanjkanja sredstev in prav zaradi prihrankov ni bil upravičen do redne denarne socialne pomoči.

2. Presoja Sodišča

a) Splošna načela

39. Sodišče ugotavlja, da so bila splošna načela v zvezi z izgubo socialnih prejemkov in nadomestil pred kratkim znova povzeta v zadevi *Béláné Nagy proti Madžarski* ([VS],) št. 53080/13, §§ 72 do 89, in 112 do 118, ESCP 2016).

40. Sodišče je zlasti razsodilo, da 1. člen protokola št. 1 ne omejuje svobode držav pogodbenic pri odločanju o tem, ali bodo imele kakršno koli obliko sistema socialne varnosti ali je ne bodo imele, ali o izbiri vrste ali višine socialnih prejemkov, ki jih bodo zagotovile v okviru takšnega sistema. Če pa v državi pogodbenici velja zakonodaja, ki zagotavlja pravico do izplačila socialnega prejemka, ki je ali ni pogojen s predhodnim plačilom prispevkov, je treba to zakonodajo šteti za zakonodajo, ki ustvarja premoženjski interes, ki spada na področje uporabe 1. člena protokola št. 1 pri osebah, ki izpolnjujejo njene pogoje (glej *Béláné Nagy*, navedeno zgoraj, § 82). Kadar se znesek socialnega prejemka zmanjša ali ukine, lahko to pomeni poseg v premoženje, ki ga je treba utemeljiti (prav tam, § 84).

41. Bistveni pogoj za poseg v pravico, ki jo varuje 1. člen protokola št. 1, da se šteje za združljivega s to določbo, je, da mora biti poseg zakonit in da mora služiti legitimnemu javnemu (ali splošnemu) interesu (glej *Béláné Nagy*, navedeno zgoraj, §§ 112 in 113). Poleg tega 1. člen protokola št. 1 zahteva, da je kakršen koli poseg razumno sorazmeren z želenim ciljem. Zahtevano pravično ravnovesje ne bo doseženo, če zadevna oseba nosi individualno in čezmerno breme (prav tam, § 115). Pri presoji, ali je tako, mora Sodišče upoštevati poseben vidik sistemov socialne varnosti, ki so izraz solidarnosti družbe z njenimi ranljivimi člani (glej *Béláné Nagy*, navedeno

zgoraj, § 116, ter *Stefanetti in drugi proti Italiji*, št. 21838/10 in 7 drugih, § 55, 15. april 2014).

42. Sodišče tudi znova poudarja, da odvzem celotne pokojnine po vsej verjetnosti krši določbe 1. člena protokola št. 1, nasprotno pa razumna znižanja pokojnine ali z njo povezanih socialnih prejemkov teh določb verjetno ne kršijo. Vendar pa v povzetku preizkus pravičnega ravnovesja ne more temeljiti samo na količini ali odstotku zmanjšanja, ki ga je utrpela oseba. Sodišče si je v številnih primerih prizadevalo oceniti vse ustrezne dejavnike glede na določeno ozadje, pri čemer je pripisalo pomembnost dejavnikom, kot so diskriminacijski značaj izgube upravičenosti, odsotnost prehodnih ukrepov, samovoljnost pogoja, pa tudi pritožnikovo dobro vero (glej *Bélané Nagy*, navedeno zgoraj, § 117, s tam navedenimi sklicevanji). S tega vidika je pomembno upoštevati tudi, ali je bila pravica pritožnika/-ce do socialnih prejemkov iz zadevnega sistema socialnega zavarovanja kršena na način, ki je povzročil oslabitev bistva njegovih ali njenih pravic (glej, *mutatis mutandis*, *Bélané Nagy*, citirano zgoraj, § 118).

b) Uporaba teh načel pri obravnavani zadevi

43. Sodišče ugotavlja, da med strankama ni sporno, da se 1. člen protokola št. 1 konvencije uporablja za obravnavano zadevo in da je zamenjava nadomestila za čas čakanja z veliko nižjim nadomestilom za invalidnost pomenila poseg v pritožnikovo pravico do premoženja, ki je zapisana v prej navedeni določbi. Sodišče ne vidi razloga, da bi ugotovilo drugače.

44. Sodišče ugotavlja tudi, da je sporni ukrep temeljil na 94., 97., 397. in 446. členu zakona iz leta 1999 (glej 25. odstavek zgoraj), ki so skupaj določali, da so bili upravičeni delovni invalidi v primerih, ko je invalidnost nastala ali se poslabšala po 1. januarju 2003, upravičeni do pravic, vključno z nadomestilom za invalidnost, po zakonu iz leta 1999. Kot izhaja iz določb zakona iz leta 1999 in je potrjeno v sodni praksi vrhovnega sodišča (glej 28. odstavek zgoraj), je to pomenilo, da uživalci pravic v takih primerih niso več upravičeni do pravic, zagotovljenih v zakonu iz leta 1992. Zato je Sodišče prepričano, da je poseg v obravnavani zadevi izpolnjeval zahtevo po zakonitosti.

45. Sodišče ob upoštevanju širokega polja proste presoje, ki jo ima zakonodajalec na voljo pri izvajanju socialnih in gospodarskih politik (glej *Bélané Nagy*, navedeno zgoraj, §§ 113 in 114), prav tako ne dvomi, da so bili legitimni cilji izpodbijanega posega varstvo javne blagajne in spodbujanje delovnih invalidov s preostalo delovno zmožnostjo, da najdejo zaposlitev (glej 29., 34. in 36. odstavek zgoraj).

46. Sodišče bo zdaj obravnavalo vprašanje, ki je v središču obravnavane zadeve, in sicer, ali je poseg pritožniku naložil čezmerno individualno breme. Sodišče ugotavlja, da je pritožnik na podlagi odločbe območnega ZPIZ do februarja 2011 prejemal mesečno nadomestilo za čas čakanja v višini približno 390 EUR (glej 8. in 10. odstavek zgoraj). Veljavna zakonodaja, tako

pred zakonodajno reformo leta 1999 kot pozneje, je dodelitev nadomestila za invalidnost med drugim pogojevala z omejeno zmožnostjo za delo na zdravstveni podlagi. Zakonodaja je določala tudi, da so uživalci pravic dolžni obvestiti ustrezna telesa o vsaki spremembi okoliščin (glej 10. odstavek zgoraj). Po tem, ko je pritožnik utrpel poškodbo ramenskega sklepa, in je območni ZPIZ leta 2011 znova ocenil njegovo stopnjo invalidnosti in pri tem ugotovil, da se je njegova delovna zmožnost dodatno zmanjšala, je bilo njegovo nadomestilo za čas čakanja zamenjano z nadomestilom za invalidnost v znesku približno 190 EUR na mesec, kar je manj kot polovica zneska, ki ga je prejemal po določbah zakona iz leta 1992 (glej 10. odstavek zgoraj). To se ni zgodilo zato, ker ne bi več izpolnjeval ustreznih meril upravičenosti (primerjaj *Wieczorek proti Poljski*, št. 18176/05, §§ 67–74, 8. december 2009, in *Iwaszkiewicz proti Poljski*, št. 30614/06, § 56, 26. julij 2011), ampak zaradi sprememb v zakonodaji (glej, *mutatis mutandis*, *Lakićević in drugi proti Črni gori in Srbiji*, št. 27458/06 in 3 drugi, § 70, 13. december 2011, in *Kjartan Asmundsson proti Islandiji*, št. 60669/00, § 44, ESČP 2004-IX), ki so veljale za tiste, ki so postali invalidi po 1. januarju 2003 ali katerih invalidnost se je po tem datumu poslabšala (glej 396. člen zakona iz leta 1999, naveden v 25. odstavku zgoraj).

47. Čeprav so stranke predložile le malo podatkov o tej točki, pa je videti, da nadomestilo za čas čakanja in poznejše nadomestilo za invalidnost nista bila neposredno povezana z morebitnimi prispevki, ki bi jih vplačal pritožnik (glej 10. odstavek zgoraj). Namesto tega sta se pravzaprav zagotavljala na podlagi načela solidarnosti (glej 41. odstavek) in sta se zato spreminjala glede na družbene spremembe in razvoj stališč o skupinah oseb, ki potrebujejo socialno pomoč (glej, med številnimi drugimi zadevami, *Wieczorek*, navedeno zgoraj, § 67, in, *mutatis mutandis*, *Iwaszkiewicz*, navedeno zgoraj, § 50).

48. Pri tem Sodišče ne more prezreti, da je zakonodajalec v zakonu iz leta 1999 določil, da bodo tisti, ki so pridobili pravice po zakonu iz leta 1992, te pravice po uveljavitvi nove zakonodaje obdržali še naprej (glej prvi odstavek 397. člena zakona iz leta 1999, naveden v 25. odstavku zgoraj). To je utrdilo legitimno pričakovanje pritožnika, da bo po zakonodajni reformi še naprej prejemal nadomestilo za čas čakanja, in sicer do svoje upokojitve, če bo ostal brezposeln (glej 8. in 24. odstavek zgoraj). Šele po tem, ko je bilo ugotovljeno, da se je njegova invalidnost poslabšala – dejstvo, ki ga ni mogel predvideti in se nanj pripraviti –, je zanj začela veljati nova zakonodaja. Sodišče meni, da ima to različno obravnavanje dveh skupin brezposelnih delovnih invalidov – tistih, katerih invalidnost je ostala nespremenjena, in tistih, katerih invalidnost se je po 1. januarju 2003 poslabšala –, zaradi česar je bila pritožniku nenadoma odvzeta polovica njegovega nadomestila za invalidnost, ob tem, da je bil hkrati še dodatno omejen glede priložnosti za delo, veliko težo pri presoji vprašanja sorazmernosti na podlagi 1. člena

protokola št. 1 (glej, *mutatis mutandis*, *Kjartan Ásmundsson*, navedeno zgoraj, § 43).

49. Drugi pomembni pomisleki za presojo Sodišča se nanašajo na naravo socialnega prejemka in učinek izpodbijanega ukrepa na konkreten položaj pritožnika. V zvezi s tem Sodišče meni, da je pomembno, da je bil pritožnik brezposeln in da očitno ni mogel opravljati plačane zaposlitve zaradi invalidnosti (glej, *mutatis mutandis*, *Bélané Nagy*, navedeno zgoraj, § 123). Ta ranljivost pa je bila prav to, kar naj bi nadomestilo za invalidnost reševalo. Sodišče ugotavlja tudi, da je bil pritožnik odvisen od nadomestila za čas čakanja, ki ga je redno prejemal več kot šest let (glej 8. in 10. odstavek zgoraj). Tudi če je imel prihranke (glej 35. in 38. odstavek zgoraj), se zdi, da niso imeli nobene vloge pri upravičenosti do nadomestila za invalidnost, poleg tega pa so bili očitno nezadostni, da bi zagotovili dolgoročno preživetje pritožnika. Sodišče ugotavlja tudi, da znižanje pritožnikovega nadomestila za invalidnost, ki je resno vplivalo na njegova sredstva za preživljanje (glej *Moskal proti Poljski*, št. 10373/05, § 74, 15. september 2009, in, za primerjavo, *Valkov in drugi proti Bolgariji*, št. 2033/04 in 8 drugih, § 97, 25 oktober 2011), ni ublažil noben prehodni ukrep, ki bi mu omogočil prilagoditev na nove razmere (glej, *mutatis mutandis*, *Bélané Nagy*, navedeno zgoraj, § 124).

50. Ob upoštevanju zgoraj navedenega Sodišče ugotavlja, da je izpodbijani ukrep kršil pritožnikovo pravico do socialnih prejemkov iz sistema socialnega zavarovanja na način, ki je povzročil oslabitev bistva njegovih pravic. Sodišče se zaveda dejstva, da je reforma zakonodaje o pokojninskem in invalidskem zavarovanju imela legitimen namen, kot je bilo ugotovljeno zgoraj (glej 45. odstavek zgoraj), in da je tudi dejansko imela za posledico povečano zaposlenost delovnih invalidov (glej 29. odstavek zgoraj). Vendar pa so morali delovni invalidi, kot je pritožnik, katerih zdravje se je po 1. januarju 2003 poslabšalo in niso mogli najti zaposlitve, nositi nesorazmerno breme izgube znatnega dela svojega nadomestila za invalidnost in so se tako znašli v posebej negotovih razmerah, kot je ugotovljeno v poročilu Inštituta za ekonomska raziskovanja, ki ga je predložila vlada (glej 30. odstavek zgoraj).

51. Sodišče zato meni, da je moral pritožnik ne glede na široko polje proste presoje države na tem področju nositi čezmerno posamično breme, kar je porušilo pravično ravnovesje, ki ga je treba vzpostaviti med varstvom premoženja in zahtevami splošnega interesa.

52. Torej je bil kršen 1. člen protokola št. 1 konvencije.

II. UPORABA 41. ČLENA KONVENCIJE

53. 41. člen konvencije določa:

"Če Sodišče ugotovi, da je prišlo do kršitve konvencije ali njenih protokolov, in če notranje pravo visoke pogodbenice dovoljuje le delno zadoščenje, Sodišče oškodovani stranki, če je potrebno, nakloni pravično zadoščenje."

A. Škoda

54. Pritožnik je zahteval 5.395 evrov (EUR) za premoženjsko škodo in obresti od 23. maja 2013 dalje. Ta znesek ustreza razliki med nadomestilom, ki bi ga prejel na podlagi zakona iz leta 1992, in nadomestilom, ki mu je bilo dodeljeno na podlagi zakona iz leta 1999 za obdobje sedemindvajsetih mesecev (glej 21. odstavek zgoraj). Pritožnik je nadalje zahteval 10.000 EUR za nepremoženjsko škodo, saj je navedel, da se je moral opreti na družino in prijatelje za podporo, česar se je sramoval, počutil pa se je tudi neenako obravnavanega in zapuščenega s strani države.

55. Vlada je trdila, da je bil zahtevek v zvezi z nepremoženjsko škodo pretiran in neutemeljen. V zvezi z zahtevkom za premoženjsko škodo pa je vlada trdila, da je razlika med obema nadomestiloma znašala 5.394 EUR in da bi moral biti pritožnik upravičen le do zneska, sorazmernega z ugotovljeno kršitvijo.

56. Sodišče je prepričano, da je pritožnik utrpel premoženjsko škodo zaradi ugotovljene kršitve, in meni, da mu je treba dodeliti odškodnino v znesku, ki je razumno povezan z morebitno škodo, pri čemer je treba upoštevati tudi izgubo vrednosti dodeljenega zneska v daljšem časovnem obdobju.

57. V zvezi z zahtevkom pritožnika glede nepremoženjske škode pa Sodišče meni, da je utrpel tesnobo in stisko, ki je ni mogoče nadomestiti zgolj z ugotovitvijo Sodišča o obstoju kršitve v njegovi zadevi.

58. Sodišče glede na številke, ki so jih sporočile stranke, in glede na pravično obravnavo meni, da je razumno prisoditi pritožniku znesek 10.000 EUR iz vseh naslovov škode, zvišan za morebitni davek, ki se obračuna na ta znesek.

B. Stroški in izdatki

59. Pritožnik je ob sklicevanju na uradno odvetniško tarifo zahteval 2.329,72 EUR, vključno z davkom na dodano vrednost, za stroške in izdatke, ki so nastali v postopkih pred domačimi sodišči, vključno s 700 EUR za pripravo ustavne pritožbe. Pritožnik je ob sklicevanju na uradno odvetniško tarifo zahteval tudi 1.520 EUR za stroške in izdatke, nastale pred Sodiščem. V podporo svojemu zahtevku je predložil dva računa: enega z dne 14. maja 2014 v znesku 410 EUR in drugega z dne 22. aprila 2015 v znesku 585 EUR, oba v zvezi z njegovim zastopanjem pred Sodiščem.

60. Vlada je oporekala zahtevku pritožnika v zvezi s stroški, ki so nastali v postopku pred Sodiščem, in trdila, da z izjemo obeh računov pritožnik ni

utemeljil svojega zahtevka. Poleg tega sta računa nakazovala, da je bilo pritožniku dvakrat obračunano isto delo. V zvezi z domačimi postopki je vlada trdila, da pritožnik ni dokazal, da so ti stroški dejansko nastali; stroškov v zvezi z ustavno pritožbo pa ni prijavil v postopku pred ustavnim sodiščem.

61. V skladu s sodno prakso Sodišča je pritožnik upravičen do povrnitve stroškov in izdatkov samo, če dokaže, da so ti dejansko nastali in bili neizogibni ter da je njihov znesek razumen. Poleg tega Sodišče znova poudarja, da ga ne zavezujejo domače tarife in prakse, čeprav so mu lahko v pomoč (glej, med drugimi zadevami, *Gaspari proti Sloveniji*, pritožba št. 21055/03, § 83, 21. julij 2009).

62. Sodišče glede stroškov, ki so nastali v domačih postopkih, ugotavlja, da je pritožnik, preden se je pritožil pri ustanovah, določenih po konvenciji, izčrpal notranjepravna sredstva, ki so mu bila na voljo v domači zakonodaji. Sodišče se zato strinja, da so mu nastali stroški pri uveljavljanju povračila za kršitev konvencije v domačem pravnem sistemu (glej *Centro Europa 7 S.r.l. in Di Stefano proti Italiji [VS]*, št. 38433/09, § 224, ESČP 2012). V zvezi s tem Sodišče ugotavlja, da je pritožnik na podlagi uradne odvetniške tarife navedel, da je za stroške in izdatke v domačem postopku plačal 1.357 EUR brez DDV. Sodišče je ugotovilo, da je ta zahtevek utemeljen in razumen, ter ga potrjuje. Zavrača pa preostali del zahtevka, in sicer znesek v višini 700 EUR za postopek pred ustavnim sodiščem, ker ni bil podrobneje obrazložen.

63. Sodišče v zvezi s postopkom pred Sodiščem ugotavlja, da je pritožnik predložil dva računa, enega v znesku 410 EUR, ki se nanaša na čas, ko je bila pritožba vložena, in drugega v znesku 585 EUR, ki se nanaša na čas, ko so bila vložena stališča v obravnavani zadevi. Sodišče zato meni, da je razumno priznati 995 EUR za postopek pred Sodiščem. Ob upoštevanju zgoraj navedenih računov pa Sodišče meni, da preostali del zahtevka iz tega naslova ni utemeljen, zato ga zavrača.

64. Sodišče zato pritožniku prisoja skupni znesek v višini 2.352 EUR za stroške in izdatke.

C. Zamudne obresti

65. Po mnenju Sodišča je primerno, da zamudne obresti temeljijo na mejni posojilni obrestni meri Evropske centralne banke, ki se ji dodajo tri odstotne točke.

IZ TEH RAZLOGOV SODIŠČE SOGLASNO

1. *razglaša*, da je pritožba sprejemljiva;
2. *razsoja*, da je bil kršen 1. člen protokola št. 1 h konvenciji;

3. *razsoja,*

a) da mora tožena država pritožniku v treh mesecih od dne, ko sodba postane dokončna v skladu z drugim odstavkom 44. člena konvencije, plačati te zneske:

i) 10.000 EUR (deset tisoč evrov) za premoženjsko in nepremoženjsko škodo in morebitni davek;

ii) 2.352 EUR (tisoč tristo dvainpetdeset evrov) za stroške in izdatke ter morebitni davek, obračunan pritožniku;

b) da se za navedene zneske od dneva poteka treh mesecev do plačila obračunajo linearne obresti po stopnji, ki je enaka stopnji mejne posojilne obrestne mere Evropske centralne banke, za vse zamudno obdobje, z dodanimi tremi odstotnimi točkami;

4. *zavrača* preostali del zahtevka pritožnika za pravično zadoščenje.

Sestavljeno v angleškem jeziku in 31. oktobra 2017 poslano v skladu z drugim in tretjim odstavkom 77. člena Poslovnika Sodišča.

Marialena Tsirli
sodna tajnica

Ganna Yudkivska
predsednica