

BOSNA I HERCEGOVINA
REPUBLIKA SRPSKA
VRHOVNI SUD REPUBLIKE SRPSKE
Broj: 12 0 U 008925 25 Uvp 2
Banjaluka, 16.04.2025. godine

Vrhovni sud Republike Srpske u vijeću sudija Strahinje Ćurkovića predsjednika vijeća, Edine Ćupeljić i Svjetlane Knežević članova vijeća, uz učešće Nataše Božić zapisničara, u upravnom sporu po tužbi K. G. i T. J. iz B., obje iz B., zastupane po punomoćniku Draganu Gavriću, advokatu iz Bijeljine, Ulica [...] (u daljem tekstu: tužiteljice) protiv rješenja broj [...] od 20.01.2022. godine, tuženog Fonda zdravstvenog osiguranja Republike Srpske, u predmetu ostvarivanja prava na refundaciju troškova nabavke lijeka, odlučujući o zahtjevu tuženog za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Bijeljini broj 12 0 U 008925 24 U 2 od 18.12.2024. godine, u sjednici vijeća održanoj 16.04.2025. godine, donio je

PRESUDU

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

Pobijanom presudom, uvažena je tužba, poništen je uvodno označeni osporeni akt i predmetna upravna stvar riješena: Žalba tužiteljica, zakonskih nasljednica preminule N. J., izjavljena na rješenje Filijale Bijeljina broj [...] od 23.11.2021. godine se uvažava, prvostepeno rješenje poništava i upravna stvar rješava: Zahtjev tužiteljica se uvažava i odobrava se refundacija troškova nabavke lijeka „Avastin” 400 mg amp u iznosu od 1.294,25 KM na teret sredstava Fonda zdravstvenog osiguranja Republike Srpske; određeno je da presuda u svemu zamjenjuje poništeni osporeni akt; tužba je odbačena u dijelu u kojem je traženo da se obaveže tuženi da tužiteljicama isplati zakonsku zateznu kamatu na iznos od 1.294,25 KM, počev od 06.05.2020. godine, a tuženi je obavezan da tužiteljicama nadoknadi troškove upravnog spora u iznosu od 600,00 KM u roku od 30 dana od dana prijema presude. Osporenim aktom odbijena je žalba tužiteljica izjavljena protiv rješenja Filijale Bijeljina od 23.11.2021. godine, kojim je odbijen kao neosnovan njihov zahtjev za refundaciju troškova nabavke lijeka „Avastin” 400 mg, amp u iznosu od 1.294,25 KM.

Donošenje presude koja u svemu zamjenjuje osporeni akt sud je obrazložio navodima da tuženi nije postupio po ranijoj presudi broj 12 0 U 008113 20 U od 21.10.2020. godine i nije shodno uputama suda odlučio o zahtjevu tužiteljica za refundaciju troškova nabavke lijeka „Avastin” 400 mg amp u ukupnom iznosu od 1.294,25 KM, koji je pravnom predniku tužiteljica apliciran u okviru hemioterapije koja je obavljena i koju je primala u JZU Bolnica „Sveti Vračevi” Bijeljina i za čiju nabavku je lično snosila troškove, s obzirom da ih bolnica nije posjedovala, a nabavila ih je u PZU Apoteka „Zalik” Mostar, što je dokazala valjanom

finansijskom dokumentacijom. Za prednika tužiteljica bio je uplaćen doprinos za zdravstveno osiguranje, da je uz zahtjev priložena neophodna dokumentacija shodno Uputstvu o uslovima i postupku za odobravanje refundacije („Službeni glasnik RS“ broj: 55/18-51/21, u daljem tekstu: Uputstvo), da je aplikacija hemioterapije obavljena po odluci Konzilijuma od 26.02.2020. godine, da joj je iz sredstava Fonda bila obezbijedena ostala preporučena hemioterapija po HT cum Taxol CBDCA protokolu, dok je lijek „Bevacizumab” iz sredstava Fonda uključen u terapiju u junu 2020. godine (17.06.2020. godine) kada je uvrštena u listu pacijenata koji se uključuju u terapiju koji formira UKC Republike Srpske. S obzirom da bolnica nije raspolagala preporučenim lijekom u vrijeme aplikacije to su tužiteljice pravilno postupile kada su taj lijek kupile vlastitim sredstvima. Suprotno postupanje tuženog se kosi sa ustavnim garancijama iz odredbe člana 37. stav 1. i 2. Ustava Republike Srpske, po kojem svako ima pravo na zaštitu zdravlja koje je zajamčeno u skladu sa zakonom pa se shodno tome mogu usloviti ili ograničiti samo zakonom na način da se time postigne pravedna ravnoteža između opšteg interesa zajednica i prava pojedinaca za zaštitu zdravlja. Po ocjeni suda pozivanje tuženog na odredbe posebnog programa Fonda, te princip fiskalne odgovornosti i ograničenja javne potrošnje je neosnovano, jer ne opravdava uskraćivanje zagarantovanih prava iz oblasti zdravstvene zaštite. Ukazuje na sadržaj odredbe člana 2. stav 1. Zakona o zdravstvenoj zaštiti („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 106/09 i 44/15) i odredbe člana 19. stav 6. Zakona o zdravstvenom osiguranju („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj: 18/99- 44/20), te odredbe člana 56. stav 1. tačka d) Pravilnika koje su odlučujuće u ovoj upravnoj stvari, jer propisuju da osigurano lice ima pravo na refundaciju troškova zdravstvene zaštite u slučaju kada je kupilo lijek, sanitetski materijal ili medicinsko sredstvo koje se u cijelosti ili djelimično finansira iz sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja, a što je u konkretnom slučaju nesumnjivo utvrđeno. Navedeni lijek je predniku tužiteljica propisan odlukom Konzilijuma, sama ga je kupila i nalazi se u programu finansiranja na teret sredstava Fonda, potraživala je refundaciju, priložila je svu potrebnu dokumentaciju. Uz to prednik tužiteljica je bolovala od maligne bolesti, šifra C53 i svakako je bila oslobođena participacije u troškovima zdravstvene zaštite, pa je imala pravo da u cijelosti ostvaruje liječenje na teret sredstava obaveznog osiguranja. Razlozima kojima se poziva tuženi nemaju uporište niti u jednoj odredbi relevantnih propisa, pa s obzirom da tuženi i nakon presude ovog suda nije postupio po pravnom shvatanju ovog suda te uz istaknuti zahtjev tužiteljica za meritorno rješavanje i imperativ iz odredbe člana 51. ZUS odlučeno je u sporu pune jurisdikcije, na način naveden u izreci, shodno uputi iz presude Vrhovnog suda Republike Srpske broj 12 0 U 008925 22 Uvp od 08.08.2024. godine kojom je ukinuta ranija presuda od 12.05.2023. godine i predmet vraćen na ponovno odlučivanje.

Blagovremenim zahtjevom za vanredno preispitivanje te presude tuženi pobija njenu zakonitost iz razloga propisanih u članu 35. Zakona o upravnim sporovima („Službeni glasnik RS“ broj 109/05 i 63/11, u daljem tekstu: ZUS). Smatra da je pobijana presuda nepravilna i nezakonita. Navodi da se sud u pobijanoj presudi u kojoj je odlučio u sporu pune jurisdikcije pozvao na odredbe člana 51. ZUS, ali da je trebao postupiti u skladu sa odredbama članova 29. i 31. ZUS i održati raspravu, utvrditi činjenično stanje, pa tek onda odlučiti u sporu pune jurisdikcije. Ne spori da je predniku tužiteljica dana 08.05.2020. godine u JZU Bolnica „Sveti Vračevi“ Bijeljina aplikovana hemioterapija po protokolu „Taxol CBDCA+“ „Bevacizumab“ shodno odluci Onkološkog konzilijuma nakon što je lijek „Avastin“ lično nabavila i platila sopstveni sredstvima, ali da taj lijek generičkog naziva „Bevacizumab“ pripada posebnom programu Fonda zdravstvenog osiguranja uz propisane indikacije. U vezi sa tim smatra bitnim da naglasi da su odredbama Zakona o fiskalnoj odgovornosti u Republici Srpskoj („Službeni glasnik RS“ broj: 94/15 i 62/18) uređena fiskalna pravila, mjere i procedure kojima se

ustupavlja fiskalni okvir, ograničava javna potrošnja, jača odgovornost za efikasno i efektivno korištenje budžetskih sredstava. Izjava o fiskalnoj odgovornosti po članu 4. stav 2. toga zakona, koja se dostavlja prilikom usvajanja odnosno rebalansa budžeta, odgovorno lice potvrđuje da u tekućoj godini neće stvoriti obaveze veće od iznosa sredstava raspoloživih budžetom, rebalansom budžeta ili odlukom o privremenom finansiranju u koje se uključuju i neizmirene obaveze iz prethodnog perioda, a u situaciji da se stvore obaveze po bilo kom osnovu iznad raspoloživih sredstava imaju obavezu da za iznos sredstava koji predstavlja razliku izrade plan za izmirenje. Prema Odluci o usvajanju posebnog programa Fonda lijekove sa ove liste Fond nabavlja procedurom javne nabavke i po završetku provedene procedure ugovori o realizaciji se dostavljaju zdravstvenim ustanovama. Lista se kontinuirano usklađuje sa finansijskim planom, a Konzilijum za maligne bolesti formira liste pacijenata koji se uključuju u terapiju kao liste pacijenata na čekanju. Prednik tužiteljica N. J. je od juna 2020. godine uključena na listu pacijenata koji se uključuju u terapiju, nakon čega joj je navedeni lijek apliciran. Navedeni lijek se ne nalazi na listama lijekova iz člana 57. Pravilnika, već na posebnom programu Fonda tako da se u konkretnom slučaju nisu ni mogle primijeniti te odredbe što je rezultiralo donošenjem nezakonite presude. Zbog navedenog predlaže da se zahtjev uvaži, pobijana presuda preinači ili da se presuda ukine i predmet vrati na ponovni postupak.

Tužiteljice nisu dale odgovor na zahtjev.

Razmotrivši zahtjev, pobijanu presudu i cjelokupne spise predmetne upravne stvari i ovog upravnog spora na osnovu odredbe 39. ZUS, ovaj sud je odlučio kao u izreci presude iz sljedećih razloga:

Pobijana presuda donesena je u izvršenju presude Vrhovnog suda Republike Srpske od 08.08.2024. godine kojom je zahtjev tuženog za vanredno preispitivanje presude nižestepenog suda od 12.05.2023. godine uvažen, presuda ukinuta i predmet vraćen tom sudu na ponovno odlučivanje. Obrazloženo je da je pobijanom presudom učinjena povreda postupka koja je od uticaja na rješenje stvari jer je sud odlučio u sporu pune jurisdikcije, ali je propustio da odluči o žalbi tužiteljica izjavljenoj na prvostepeno rješenje, pa nije mogao poništiti prvostepeno rješenje prije nego odluči o žalbi. Time je učinjena povreda odredbe člana 51. ZUS jer sud nije u cijelosti riješio ovu upravnu stvar.

Postupajući u izvršenju pobijanom presudom otklonjen je navedeni nedostatak tako da je tužba uvažena, osporeni akt poništen i predmetna upravna stvar riješena tako da je žalba tužiteljica protiv prvostepenog rješenja Filijale Bijeljina od 23.11.2021. godine uvažena, prvostepeno rješenje poništeno i odlučeno tako da se zahtjev tužiteljica uvažava i odobrava refundacija troškova nabavke lijeka „Avastin“ 400 mg amp. u iznosu od 1.294,25 KM na teret sredstava Fonda zdravstvenog osiguranja Republike Srpske. Određeno je da ta presuda u svemu zamjenjuje osporeni akt.

Dakle, u cijelosti je postupljeno po nalogu iz presude ovog suda i donesena odluka u sporu pune jurisdikcije s obzirom da je sud našao da priroda stvari to dozvoljava i da podaci u spisu pružaju pouzdan osnov za donošenje takve odluke. Pri tome se pravilno pozvao na odredbu člana 51. ZUS s obzirom da je tuženi u ranijem postupku postupio protivno pravnom shvatanju suda i primjedbama koje je sud dao u ranijoj presudi od 12.05.2023. godine.

U slučaju kao što je predmetni, kada sud riješava u sporu pune jurisdikcije na podlozi činjenica koje su utvrđene u upravnom postupku nije dužan da otvara raspravu i postupa po odredbama člana 29. stav 2. ZUS, pa su neosnovani navodi zahtjeva na okolnost pogrešne primjene odredaba člana 51 ZUS.

Kada je u pitanju predmet ovog postupka, a to je zahtjev tužiteljica za refundaciju troškova nabavke lijeka „Avastin” 400 mg ampule treba reći da među strankama nije sporno da se taj lijek nalazi na listi lijekova sa posebnim načinom nabavke i da nabavka pada na teret tuženog. Sporno je da li su ispunjeni uslovi da se tužiteljicama refundiraju troškovi nabavke tog lijeka. Tuženi ne predlaže refundaciju, jer da je prednik tužiteljica bila upućena u to da će joj biti aplikovana terapija po protokolu „Taxol/CBDCA“ prema zakazanoj šemi, dok će lijek „Bevacizumab“ biti aplikovan prema formiranoj listi čekanja, pa iako je bila upoznata sa ovom činjenicom vlastitim je sredstvima nabavila lijek i isti joj je aplikovan u junu 2020. godine nakon uvrštavanja na listu čekanja. Ovo i zbog ograničenih finansijskih sredstava tuženog, te činjenice da se lijek ne nalazi na listama lijekova iz člana 57. Pravilnika, već na posebnom programu Fonda.

Navedeni razlozi odbijanja zahtjeva se po ocjeni ovog suda ne mogu prihvatiti kao relevantni za odlučivanje o zahtjevu. Naime predniku tužiteljica je od strane Konzilijuma Onkološke klinike Bolnice „Sveti Vračevi“ Bijeljina indikovana linija sistemske hemioterapije po šemi „Taxol CBDCA+Bevacizumab“ u maju 2020. godine i koja je i provedena nakon što je imenovana ličnim sredstvima nabavila taj lijek, kako se navodi u otpusnom pismu od 08.05.2020. godine. Nabavka toga lijeka od strane pacijenata ni u kom slučaju nije moguća bez nalaza i mišljenja Konzilijuma, što znači da je pacijent nabavku izvršio po preporuci, a ne samoinicijativno. Ukoliko je isti mogao čekati na aplikaciju toga lijeka kako navodi tuženi, nejasno je zašto je isti već u februaru 2020. godine uvršten u navedenu liniju sistemske hemioterapije, odnosno zašto nije uvršten onda kada je nabavka i aplikacija istog bila omogućena od strane UKC RS. Iz otpusnog pisma ne proizlazi da je pravni prednik tužiteljica mogao čekati na aplikaciju hemioterapije, posebno jer je indikovana kao linija sistemske hemioterapije, po određenoj šemi, za koju je upitno da li se mogla mijenjati.

Prema navedenom, a shodno zahtjevu, relevantne za odlučivanje su činjenice da se sporni lijek nalazi na listi lijekova čija nabavka pada na teret tuženog, da je od strane Konzilijuma predniku tužiteljica propisana aplikacija istog i da u vrijeme njegove aplikacije Bolnica „Sveti Vračevi“ Bijeljina nije raspolagao sa tim lijekom. Činjenica da se lijek nalazi na listi lijekova sa posebnim načinom nabavke, zbog ograničenih finansijskih sredstava Fonda, ne može uticati na dostupnost istog za pacijente kojima je aplikacija propisana, a time ni na pravo na refundaciju sredstva nabavke toga lijeka na koju su bili prinuđeni u toj situaciji.

S obzirom da ni tuženi ne spori da su tužiteljice uz zahtjev za refundaciju dostavile svu potrebnu dokumentaciju, a posebno dokaz da je lijek nabavljen sopstvenim sredstvima, račun broj [...] i fiskalni račun broj [...] od 06.05.2020. godine na iznos od 1.294,25 KM, izdat od strane PZU Apoteka „Zalik“ Mostar, to je očigledno da su ispunjeni uslovi da se tužiteljicama odobri refundacija nabavke navedenog lijeka, što je nižestepeni sud pravilno utvrdio i pravilno pobijanom presudom odlučio u sporu pune jurisdikcije, kako je to naprijed već navedeno.

Iz iznijetih razloga po ocjeni ovog suda u pobijanoj presudi nisu ostvareni razlozi iz odredbe člana 35. stav 2. ZUS, pa se zahtjev tuženog odbija na osnovu člana 40. stav 1. ZUS, jer su ostvareni razlozi za poništenje osporenog akta iz člana 10. stav 2. i 4. ZUS i meritorno rješavanje u smislu člana 51. toga zakona.

Zapisničar
Nataša Božić

Predsjednik vijeća
Strahinja Ćurković

Za tačnost otpravka ovjerava
Rukovodilac sudske pisarnice
Biljana Ačić