

Bosna i Hercegovina
REPUBLIKA SRPSKA
VRHOVNI SUD
Broj: 11 0 U 034782 24 Uvp
Banjaluka, 24.02.2026. godine

Vrhovni sud Republike Srpske u vijeću sastavljenom od sudija Strahinje Ćurkovića predsjednika vijeća, Vesne Mišić i Božane Vulić članova vijeća, uz učešće Mire Mačkić zapisničara, u upravnom sporu po tužbi tužioca D. Đ. iz B., Ulica [...], kojeg zastupa punomoćnik Slaven Gostimirović, advokat iz Banjaluke, Gundulićeva 86 (u daljem tekstu: tužilac), protiv rješenja broj 06/058-5-1353/20 od 12.7.2023. godine, tuženog Fonda zdravstvenog osiguranja Republike Srpske, u predmetu ostvarivanja prava na medicinsko sredstvo, odlučujući o zahtjevu tuženog za vanredno preispitivanje presude Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 034782 23 U od 29.01.2024. godine, na nejavnoj sjednici vijeća održanoj 24.02.2026. godine, donio je

PRESUDU

Zahtjev se uvažava, presuda Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 034782 23 U od 29.01.2024. godine se preinačava na način da se tužba odbija kao neosnovana.

Tužilac se odbija sa zahtjevom za nadoknadu troškova spora.

Obrazloženje

Pobijanom presudom, stavom 1 izreke, uvažena je tužba i poništen uvodno označeni osporeni akt. Osporenim aktom, donesenim u izvršenju presude Okružnog suda u Banjaluci broj 11 0 U 033371 22 U od 24.5.2023. godine, odbijena je žalba tužioca izjavljena protiv rješenja Filijale Banjaluka, broj 11/051-3-941/22 od 20.9.2022. godine, te odbijen zahtjev tužioca za naknadu troškova upravnog postupka. Tim prvostepenim rješenjem odbijen je zahtjev tužioca za odobravanje nabavke (elektronske koljene jedinice), saglasno odredbi člana 67 stav 2 Pravilnika o pravu na medicinska sredstva („Sl. glasnik Republike Srpske“, broj: 114/12, 59/14, 94/14, 100/14, 61/16, 7/17, 112/18, 121/18, 46/19, 107/19, 10/20 i 60/22, u daljem tekstu: Pravilnik), kao neosnovan. Stavom 2 izreke je obavezan tuženi da tužiocu nadoknadi troškove upravnog spora u iznosu od 877,50 KM.

Uvaženje tužbe sud je obrazložio pozivom na odredbe člana 1 i 17 Zakona o zdravstvenoj zaštiti („Sl. glasnik Republike Srpske“, broj: 106/09 i 44/15), člana 7 Zakona o zdravstvenom osiguranju („Sl. glasnik Republike Srpske“ broj: 18/99, 51/01, 70/01, 51/03, 57/03, 17/08, 01/09, 106/09, 110/16, 94/19 i 44/20) i odredbe člana 67 stav 2 i 3 i 75 stav 1 Pravilnika. Sud je naveo da je tuženi stava da je tužilac ostvario pravo na nabavku ortopedskog pomagala putem Ministarstva rada i boračko-invalidske zaštite Republike Srpske (Ministarstvo) u skladu sa Protokolom o saradnji između Fonda zdravstvenog osiguranja Republike Srpske (Fond) i Minsitarstva od 02.02.2018. godine (u daljem tekstu: Protokol),

isplatom novčanih sredstava 05.4.2019. godine u iznosu od 6.084,80 KM i 08.4.2022. godine u iznosu od 10.584,80 KM, zbog čega se isto pravo ne može ostvariti preko Fonda. Međutim, sud je ocijenio ovakav stav tuženog nepravilnim, jer u provedenom postupku nije utvrđeno da li je tužilac izvršio promjenu medicinskog sredstva-lijeve natkoljene proteze (C leg 3C-100) i stopalne jedinice „1C40“, niti su provedeni dokazi na okolnosti da li su odobrena novčana sredstva od strane Ministarstva bila dovoljna za nabavku traženog medicinskog sredstva. Sud je dalje naveo da se osporeni akt zasniva na mišljenju Stručnih konsultanata v.d. direktora Fonda od 11.7.2023. godine, koje je potpisano od strane tri doktora, ali ne sadrži pečat Fonda ili nekog drugog nadležnog organa, što, prema ocjeni suda, nije u skladu sa odredbama Zakona o opštem upravnom postupku, koje propisuju način dokazivanja u upravnom postupku. Takođe, navedeno mišljenje ne sadrži podatke o tome koja je medicinska dokumentacija cijenjena, niti da je izvršen neposredni pregled pacijenta, pa imajući u vidu navedeno sud cijeni da isto sadrži nedostatke za pravilno utvrđivanje odlučnih činjenica u ovoj upravnoj stvari, pri čemu predstavlja jedini dokaz na kojem se osporeni akt zasniva, a što tuženi nije cijenio, zbog čega osporeni akt ne sadrži obrazloženje saglasno odredbi člana 197 stav 2 u vezi sa odredbom člana 230 Zakona o opštem upravnom postupku („Sl. glasnik Republike Srpske”, broj: 13/02, 87/07, 50/10 i 66/18). Sud je istakao da tužilac dug niz godina koristi ortopedsko pomagalo radi obavljanja osnovnih životnih aktivnosti, te da je tuženi bio dužan obrazložiti zbog čega je zanemario nalaz i mišljenje Konzilija Zavoda za fizikalnu medicinu i rehabilitaciju „Dr Miroslav Zotović“ Banjaluka od 12.6.2020. godine (u daljem tekstu: nalaz Konzilija od 12.6.2020. godine), a prihvatio mišljenje Stručnih konsultanata koje je nepotpuno i nejasno. Sud je naglasio da tuženi funkcioniše sredstvima građana i osiguranika, te je obavezan da o svakom zahtjevu odluči u skladu sa zakonom, na osnovu provedenih dokaza, imajući u vidu da se radi o posebnoj kategoriji osiguranika. Na kraju sud se pozvao na odredbu člana 37 Ustava Republike Srpske, iz koje proizlazi da svako ima pravo na zaštitu zdravlja, te da je zajamčeno pravo na zdravstvenu zaštitu u skladu sa zakonom, što je takođe, zagarantovano Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, koja se direktno primjenjuje u BiH, odnosno u Republici Srpskoj, saglasno odredbi članu II tačka 2 Ustava BiH, koja predviđa najviše standarde zdravstvene zaštite. Sud je zaključio da se prava priznata fizičkim licima Ustavom, zakonom i navedenom konvencijom, ne mogu sužavati, ograničavati, niti uslovljavati podzakonskim aktom (Pravilnikom), na koji se tuženi isključivo poziva pri odlučivanju o pravima tužioca.

Blagovremenim zahtjevom za vanredno preispitivanje te presude (u daljem tekstu: zahtjev) tuženi pobija njenu zakonitost, iz osnova sadržanog u odredbi člana 35 stav 2 Zakona o upravnim sporovima („Sl. glasnik Republike Srpske“ broj 109/05 i 63/11, u daljem tekstu: ZUS). Navodi da je uvažavajući primjedbe i pravno shvatanje suda dato u presudi nižestepenog suda od 24.5.2023. godine donio rješenje od 12.7.2023. godine, što je nižestepeni sud zanemario. Smatra da je pobijana presuda kopija prethodno donesenih presuda u ranijim postupcima koji su vođeni povodom iste upravne stvari, te da je ista zasnovana na navodnim procesnim povredama tuženog, bez jasnog i obrazloženog navođenja razloga zbog kojih je poništeno rješenje tuženog. Sud se bavio pitanjima formalne prirode, odnosno Stručnim mišljenjem konsultanata od 11.7.2023. godine, odnosno ko je potpisnik istog i da li isto sadrži pečat, odnosno nije cijenio njegovu suštinu i sadržaj. Ukazuje da je mišljenje Stručnih konsultanata potpisano od strane ljekara koji su zaposleni kod tuženog, koji daju savjetodavno mišljenje, koje predstavlja interni akt, na osnovu kojeg se donosi rješenje, koje potpisuje odgovorno lice tuženog i na koje se stavlja pečat. U tom mišljenju je navedeno da se uvidom u medicinsku dokumentaciju i prema Pravilniku ne radi o medicinskom sredstvu koje se nalazi na Listi medicinskih sredstava koja se nabavljaju preko Fonda. Fond može nabaviti medicinsko sredstvo koje nije na Listi ukoliko služi za održavanje vitalnih životnih funkcija, u koje spadaju održavanje disajnih funkcija, održavanje rada srca i cirkulacije, te mogućnost zadovoljavanja

nutritivnih potreba organizma. Traženo medicinsko sredstvo nije potrebno za održavanje vitalnih životnih funkcija. Stoga nabavka medicinskog sredstva koje se ne nalazi na Listi vrši se na teret sredstava obaveznog zdravstvenog osiguranja samo ako se radi o medicinskom sredstvu koje služi za održavanje vitalnih životnih funkcija saglasno odredbi člana 67 Pravilnika. Nije sporno da je od strane doktora Zavoda za fizikalnu medicinu i rehabilitaciju „Dr Miroslav Zotović“ predložena nabavka „C leg 3C-100“, kao i stopalna jedinica „1C40“, ali u nalazu je jasno navedeno da se ne radi o medicinskom sredstvu koje se nalazi na Listi i da se predlaže nabavka u skladu sa članom 67 stav 2 Pravilnika, što znači da Fond o tome donosi odluku, pa je potrebno utvrditi da li je navedeno medicinsko sredstvo neophodno za održavanje osnovnih vitalnih životnih funkcija ili nije. S obzirom da je tužiocu omogućeno da obavlja svakodnevne aktivnosti uz natkoljene proteze koje se nalaze na Listi medicinskih sredstava koje su mu i ranije odobrene, te se ne radi o medicinskom sredstvu koje služi za održavanje osnovnih vitalnih funkcija, jasno je da je zahtjev neosnovan. Tuženi finansira i omogućava zdravstvenu zaštitu za sva osigurana lica i shodno načelima srazmjernosti i jednakosti, kao osnovnim postulatima prava da svakom treba dati pravo ono što mu pripada, jasno je da se mora voditi računa i o zahtjevima drugih osiguranika. Zakonskim i podzakonskim propisima je jasno definisano šta podrazumjeva zdravstvena zaštita, te je istom i obuhvaćen osnovni paket usluga u sklopu zdravstvenog osiguranja kako bi se svim osiguranicima mogla obezbijediti adekvatna zdravstvena zaštita, bez diskriminacije, odnosno stavljanje pojedinih osiguranika u povoljniji položaj. Shodno navedenom na Listi se nalaze medicinska sredstva za donje ekstremitete, koja osiguranicima omogućavaju hodanje, stabilizaciju i obavljanje svakodnevnih životnih aktivnosti. Ukoliko je osiguraniku od strane doktora predloženo medicinsko sredstvo koje se ne nalazi na Listi, tuženi nema obavezu da slijepo prati preporuku doktora, nego da u skladu sa zakonskim i podzakonskim aktima donese odluku. Osiguranik za sve što ne ulazi u osnovni paket usluga iz zdravstvenog osiguranja, ima mogućnost da sam snosi troškove nabavke potrebnog sredstva. Ukazuje da je 02.02.2018. godine zaključen Protokol, kojim je u članu 1 stav 1 određeno da je zaključen u cilju obezbjeđivanja mogućnosti da RVI pravo na medicinska sredstva ostvare kod Ministarstva, u vidu novčanih sredstava, a prema stavu 2 istog člana, RVI može da odluči da li će pravo na medicinsko sredstvo ostvariti kod Ministarstva, u kom slučaju to pravo ne može da ostvari kod Fonda. Navodi da je iz dopisa Ministarstva od 21.6.2023. godine utvrđeno da su tužiocu 2019. godine odobrena sredstva u iznosu od 6.084,80 KM, te da su nakon tri godine, koliki je rok trajanja navedenog sredstva, ponovo odobrena sredstva u iznosu od 10.584,80 KM, u svrhu kupovine natkoljene proteze jedne noge, te da ne vrši kontrolu namjenskog utroška odobrenih novčanih sredstava, ali da prati rok trajanja prilikom ponovnog odobravanja sredstava. Oспорava navode suda da je obaveza tuženog da utvrdi koja je cijena traženih sredstava, jer je tuženi dužan da odluči o osnovanosti podnesenog zahtjeva u skladu sa zakonom i medicinskim indikacijama, a ne da utvrđuje cijenu medicinskih sredstava koja se ne nalaze na Listi medicinskih sredstava. Osim toga nabavka navedenog medicinskog sredstva, se provodi putem javnih nabavki, a na osnovu propisa koji se tiču javnih nabavki. Ističe da je u postupku jasno utvrđeno da je je tužilac na teret Fonda mogao da ostvari pravo na nabavku proteze sa Liste, a koja odgovora njegovom stepenu aktivnosti. Netačna je tvrdnja suda da je tuženi svoju odluku zasnovao samo na podzakonskim aktima, jer se pozvao na Ustav, Zakon o zdravstvenoj zaštiti, Zakon o zdravstvenom osiguranju, Pravilnik i pravilno primijenio materijalne propise kojima je regulisana ova materija. Predlaže da se zahtjev uvaži, pobijana presuda „Okružnog suda u Bijeljini poništi“, tako da se tužba odbije, kao neosnovana.

Tužilac u odgovoru na zahtjev osporava navode istog, navodeći da je isti podnesen isključivo u cilju odugovlačenja postupka i izbjegavanja tuženog da postupi po presudi nižestepenog suda, te da mu obezbijedi osnovno elementarno ljudsko pravo na adekvatnu zdravstvenu zaštitu. Ističe da je suvišno se izjašnjavati na navode zahtjeva, budući da je

pobijana presuda jasno i valjano obrazložena, što tuženi nije doveo u pitanje navodima zahtjeva. Predlaže da se zahtjev odbije.

Razmotrivši zahtjev, odgovor na zahtjev, pobijanu presudu i ostale priloge u spisima predmeta, na osnovu člana 39 ZUS, ovaj sud odlučuje kao u izreci iz sljedećih razloga:

Iz stanja spisa proizlazi da je upravni postupak pokrenut po zahtjevu tužioca od 17.6.2020. godine, za odobravanje nabavke elektronske koljene jedinice za lijevu natkoljenu protezu „C-leg 3C-100” i stopalne jedinice „1C40“, saglasno odredbi člana 67 stav 2 Pravilnika. Uz zahtjev je dostavljen nalaz Konzilija od 12.6.2020. godine u kojem se navodi da se tužilac liječi pod dg. „St post amputationem femoris sin pp vulnus explossivum femoris sin pp vulnus explossivum Y83.5, Z89.6, S78.1 i Z99.8“, te da isti sa postojećom koljenom jedinicom koju koristi 10 godina, je u mogućnosti da potpuno samostalno funkcioniše, u svakodnevnim aktivnostima, ali i u aktivnostima sa visokim impakt faktorom, što nije u mogućnosti sa standardnim koljenim komponentama za natkoljenu protezu i stopalnom jedinicom „Dynamic”. Prema mišljenju Konzilija, tužiocu treba omogućiti nabavku nove koljene jedinice za lijevu natkoljenu protezu „C-leg 3C-100” i stopalne jedinice „1C40“, saglasno odredbi člana 67 stav 2 Pravilnika. Pored navedenog dostavljen je i nalog za nabavku medicinskog sredstva broj 89331216 od 12.6.2020. godine kojim se predlaže nabavka medicinskog sredstva saglasno odredbi člana 67 stav 2 Pravilnika „C-leg 3C-100”. U ovoj upravnoj stvari je više puta odlučivano, jer su ranija rješenja tuženog poništena kao nepravilna i nezakonita i predmet vraćen na ponovno odlučivanje. U ponovnom postupku je utvrđeno da je tužiocu amputirana lijeva natkoljenica, kao posljedica ratne povrede iz 1992. godine. Komisija za odobravanje medicinskih sredstava je utvrdila da zahtjev prema odredbi člana 67 Pravilnika nije osnovan, jer su tužiocu rješenjem Ministarstva broj 16-03-565.1-69/19 od 05.4.2019. godine odobrena novčana sredstva u iznosu od 6.084,80 KM u svrhu kupovine natkoljene proteze i rješenjem Ministarstva 16-03-565.1-118/22 od 08.4.2022. godine tužiocu su odobrena novčana sredstva u iznosu od 10.584,80 KM za kupovinu natkoljene proteze. Fond i Ministarstvo su zaključili Protokol, kojim su se saglasili o mogućnosti da RVI pravo na medicinsko sredstvo ostvare kod Ministarstva, u vidu novčanih sredstava, u kom slučaju to pravo ne mogu ostvariti kod Fonda. Kako je Konzilijum nalazom i mišljenjem od 12.6.2020. godine, tužiocu predložio nabavku koljene jedinice, a u vrijeme davanja preporuke nije imao podatak da su tužiocu već odobrena sredstva od strane Ministarstva, Komisija za medicinska sredstva nije mogla uzeti u obzir kao odlučujući nalaz i mišljenje Konzilijuma. Prvostepenim rješenjem je odbijen zahtjev tužioca, uz obrazloženje da tužilac ne ispunjava uslove za odobravanje nabavke navedenog medicinskog sredstva, jer je ostvario pravo na medicinsko sredstvo isplatom novčanih iznosa u dva navrata od strane Ministarstva, s pozivom na odredbu člana 1 stav 2 Protokola i odredbe Pravilnika. Osporenim aktom odbijena je žalba tužioca, a pobijanom presudom uvažena je tužba i poništen osporeni akt iz razloga koji su navedeni u uvodnom dijelu obrazloženja ove presude.

Pobijana presuda nije pravilna.

Poništenje osporenog akta nižestepeni sud zasniva na povredi odredbe člana 197 stav 2 ZOUP, jer obrazloženje istog ne zadovoljava standarde obrazloženja propisane tom zakonskom odredbom.

Suprotno stavu nižestepenog suda po ocjeni Vrhovnog suda obrazloženje osporenog akta u svemu zadovoljava standarde obrazloženja iz navedene zakonske odredbe, jer nesporno sadrži utvrđeno činjenično stanje, propise i razloge koji s obzirom na utvrđeno činjenično stanje upućuju na odluku koja je data u dispozitivu.

Pogrešan je stav nižestepenog suda da tuženi organ nije pravilno zaključio da je tužilac ostvario pravo na nabavku ortopedskog pomagala putem Ministarstva u skladu sa Protokolom, isplatom novčanih sredstava u iznosima 6.084,80 KM i 10.584,80 KM, te da iz tog razloga isto pravo ne može ostvariti preko Fonda, jer u postupku nije utvrđeno da li je tužilac izvršio promjenu medicinskog sredstva-lijeve natkoljene proteze (C leg 3C-100) i stopalne jedinice „1C40“, niti su provedeni dokazi na okolnosti da li su odobrena novčana sredstva bila dovoljna za nabavku traženog medicinskog sredstva. Ovo iz razloga što iz utvrđenog činjeničnog stanja, posebno rješenja Ministarstva od 05.4.2019. godine i 08.4.2022. godine nesporno proizlazi da su tužiocu na osnovu Kriterijuma za odobravanje novčanih sredstava ratnim vojnim invalidima za kupovinu ortopedskih pomagala, u dva navrata odobrena i isplaćena novčana sredstva u iznosima 6.084,80 KM i 0.584,80 KM u svrhu nabavke ortopedskog pomagala-natkoljene proteze jedne noge.

Dakle, kod takvog nesporno utvrđenog činjeničnog stanja, pravilan je zaključak prvostepenog organa da je tužilac pravo na ortopedsko pomagalo već ostvario putem Ministarstva, te da iz tog razloga ne ispunjava uslove da isto pravo ostvaruje kod tuženog Fonda.

Fond i Ministarstvo su zaključili Protokol, kojim je posebnoj kategoriji osiguranika-ratnim vojnim invalidima data mogućnost izbora sistema ostvarivanja prava na medicinsko sredstvo, i to ili putem obaveznog zdravstvenog osiguranja ili putem Ministarstva u vidu novčanih sredstava (član 1 stav 2). Navedenim protokolom uspostavljen je normativno uređeni princip izbora jednog od dva sistema finansiranja medicinskog sredstva, pri čemu opredjeljenje osiguranika za jedan od njih isključuje mogućnost paralelnog ili naknadnog ostvarivanja istog prava u drugom sistemu.

Tužilac je, opredjeljujući se za ostvarivanje prava putem Ministarstva, to pravo konzumirao po tom osnovu. U suprotnom to bi predstavljalo dvostruko finansiranje istog medicinskog sredstva iz javnih sredstava, što je suprotno svrsi Protokola i zabrani kumulacije prava po istom osnovu.

Nisu od uticaja navodi da u postupku nije utvrđeno da li su odobrena novčana sredstva bila dovoljna za nabavku traženog medicinskog sredstva, jer je opredjeljenjem tužioca da pravo ostvari putem Ministarstva iscrpljena mogućnost ostvarivanja istog prava kod Fonda, bez obzira na visinu odobrenog iznosa. Takođe, iz rješenja Ministarstva proizlazi da se tužiocu ne mogu isplatiti sredstva po istom osnovu prije isteka roka trajanja predviđenog za to pomagalo, što dodatno potvrđuje da je pravo već ostvario u okviru sistema koji je tužilac izabrao.

Bez uticaja je činjenica što je nalazom i mišljenjem Konzilijuma od 12.6.2020. godine tužiocu preporučena nabavka koljene jedinice, jer u trenutku davanja preporuke Konzilijum nije raspolagao podatkom da su tužiocu već bila odobrena sredstva po istom osnovu od strane Ministarstva.

Kod takvog stanja stvari, pobijanom presudom je ostvaren razlog nezakonitosti iz člana 35 stav 2 ZUS, pa se na osnovu člana 40 stav 2 istog zakona, zahtjev tuženog uvažava, tako da se presuda preinačava na način da se tužba odbija kao neosnovana.

Budući da je zahtjev tuženog uvažen i pobijana presuda preinačena na način da je tužba tužioca odbijena kao neosnovana, to tužiocu shodno odredbi člana 6 stav 1 Zakona o izmjenama

i dopunama Zakona o upravnim sporovima („Sl. glasnik Republike Srpske“, broj 63/11) po načelu argumentum a contrario, ne pripadaju troškovi upravnog spora, zbog čega je odlučeno kao u stavu 2 izreke ove presude.

Zapisničar
Mira Mačkić

Predsjednik vijeća
Strahinja Ćurković

Tačnost otpravka ovjerava
Rukovodilac sudske pisarnice
Biljana Aćić