

BOSNA I HERCEGOVINA
Konkurencijsko vijeće



БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
Конкуренијски савет

Р Ј Е Ш Е Њ Е

по Захтјеву за покретање поступка Здравствене установе Поликлинички центар
„САНАСА“ Сарајево против Федералног министарства здравства

Сарајево
фебруар, 2016. године



Број: 06-26-3-40-41-II/14
Сарајево, 16.02.2016. године

Конкуренијски савјет Босне и Херцеговине, на основу члана 25. став (1) тачка е) члана 42. став (2) и члана 48. став (1), а у вези са чланом 4. став (1) Закона о конкуренцији («Службени гласник БиХ», бр. 48/05, 76/07 и 80/09), те чланом 105. Закона о управном поступку («Службени гласник БиХ», бр. 29/02, 12/04, 88/07, 93/09 и 41/13), а по Захтјеву за покретање поступка ради утврђивања постојања забрањеног споразума, Здравствене установе Поликлинички центар „САНАСА“ Грбавичка 74, 71 000 Сарајево, коју заступа Един Х. Хрњић, адвокат из Жепче, 1. улица бб, 72 230 Жепче, против Федералног министарства здравства, Титова 9, 71 000 Сарајево, на 120. (стотинудвасетој) сједници одржаној дана 16.02.2016. године, донио је

Р Ј Е Ш Е Њ Е

1. Утврђује се да Федерално министарства здравства, Титова 9, 71 000 Сарајево, одредбом члана 1. Правилника о измјенама Правилника о обиму и врсти јавноздравствене дјелатности која не може бити предметом приватне дјелатности („Службене новине Федерације БиХ“, број 39/14) спрјечава, ограничава и нарушава конкуренцију на тржишту здравственог надзора над клицоношама, запосленим и другим особама на подручју Федерације Босне и Херцеговине, ограничавањем и контролом тржишта у смислу члана 4. став (1) тачка б) Закона о конкуренцији.
2. Одредбе Правилника о измјенама Правилника о обиму и врсти јавноздравствене дјелатности која не може бити предметом приватне дјелатности („Службене новине Федерације БиХ“, број 39/14), из тачке (1) диспозитива овог Рјешења су ништавне (*ex lege*), у смислу члана 4. став (2) Закона о конкуренцији.
3. Налаже се Федералном министарству здравства, Титова 9, 71 000 Сарајево, да одмах, а најкасније у року од 30 (тридесет) дана од дана пријема овог Рјешења, усклади одредбе Правилника о измјенама Правилника о обиму и врсти јавноздравствене дјелатности која не може бити предметом приватне дјелатности на начин да се омогући да право на обављање санитарних прегледа имају и приватне здравствене установе.
4. Изриче се новчана казна Федералном министарству здравства, Титова 9, 71 000 Сарајево у висини од 25.000,00 (двадесетпетхиљада) КМ, због закључења забрањеног споразума из тачке (1) овог Рјешења и кршења одредби члана 4. став (1) тачка б) Закона о конкуренцији, у складу са чланом 48. став (1) тачка а) Закона о конкуренцији, коју је дужно платити у року од 8 дана од пријема овог Рјешења.

У случају да се изречена новчана казна не уплати у наведеном року, иста ће се наплатити присилним путем, уз обрачунавање затезне камате за вријеме прекорачења рока, према важећим прописима Босне и Херцеговине.

5. Обавезује се Федерално министарство здравства да, Здравственој установи Поликлинички центар „САНАСА“ Грбавичка 74, 71 000 Сарајево исплати износ

од 1.540,00 (хиљадупетстотиначетрдесет) КМ на име трошкова поступка у року од 8 (осам) дана од пријема овог Рјешења.

6. Ово Рјешење ће бити објављено у „Службеном гласнику БиХ“, службеним гласницима ентитета и Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине.

Образложење

Конкурнцијски савјет Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Конкурнцијски савјет) је дана 20.11.2014. године, под бројем 06-26-3-40-III/14, запримио Захтјев за покретање поступка (у даљем тексту: Захтјев) Здравствене установе Поликлинички центар „САНАСА“ Грбавичка 74, 71 000 Сарајево, коју заступа Един Х. Хрњић, адвокат из Жепча, 1. улица бб, 72 230 Жепче (у даљем тексту: Подносилац захтјева или „САНАСА“) против Федералног министарства здравства, Титова 9, 71 000 Сарајево (у даљем тексту: Федерално министарство), ради утврђивања постојања забрањеног споразума из члана 4. став (1) тачка б) Закона о конкуренцији („Службени гласник БиХ“, бр. 48/05, 76/07 и 80/09) (у даљем тексту: Закон).

Увидом у поднесени Захтјев, Конкурнцијски савјет је утврдио да исти није комплетан, у смислу члана 28. Закона, те је затражио допуну истог у смислу члана 31. став (1) Закона актом број : 06-26-3-40-1-III/14 од 29.12.2014. године.

Подносилац захтјева је доставио тражену документацију, поднеском број: 06-26-3-40-3-III/14 од 26.12.2014. године, поднеском број: 06-26-3-40-2-III/14 08.02.2015. године и поднеском број: 06-26-3-40-5-III од 21.05.2015. године.

Након комплетирања Захтјева, Конкурнцијски савјет је Подносиоцима захтјева, издао Потврду о пријему комплетног и уредног Захтјева, у смислу члана 28. став (3) Закона актом број: 06-26-3-40- 6-III/14 дана 26.05.2015. године.

1. Странке у поступку

Странке у поступку су Здравствена установа Поликлинички Центар „САНАСА“ “ Грбавичка 74, 71 000 Сарајево и Федерално министарство здравства, Титова 9, 71 000 Сарајево.

Здравствена установа „САНАСА“ је регистрована код Општинског суда у Сарајеву под матичним бројем 2-19 (нови број: 65-05-0031-14) са основном регистрованом дјелатношћу специјалистичко – консултативне здравствене заштите из области оториноларингологије, имунолошко – серолошке анализе уз могућност обављања оперативних захтјева из постојећих хируршких дјелатности, услуге микробиолошко – паразитолошког лабораторија, ортопедије, пружање специјалистичко – консултативно здравствене заштите из области дерматовенологије, медицине рада, педијатрије, ултразвучне дијгностике, гинекологије, специјалистичко – консултативна здравствена заштита из офталмологије и интерне медицине, опште хирургије уз обављање хируршких захвата у локалној и општој анестезији, неурологије / неуропсихијатрије, психологије и породичне медицине. Лице овлаштено за заступање у правном промету у земљи и у вањско-трговинском пословању је Бајек Мохамед – Саид из Сарајева, ул. Техерански трг бр 6/7, директор установе без ограничења овлаштења.

Федерално министарство је орган управе који је донио спорни Правилник о измјени Правилника, а на који се у складу са чланом 2. став (1) тачка б) Закона примјењују

одредбе Закона јер исто својим дјеловањем може директно или индиректно утицати на слободну конкуренцију на тржишту Босне и Херцеговине.

2. Правни оквир предметног поступка

Конкуренцијски савјет је у току поступка примијенио одредбе Закона, Одлуке о утврђивању релевантног тржишта („Службени гласник БиХ“, бр. 18/06 и 34/10) и Закона о управном поступку („Службени гласник БиХ“, бр. 29/02, 12/04, 88/07, 93/09 и 41/13).

Такође, у поступку Конкуренцијски савјет је имао у виду и одредбе Закона о здравственој заштити („Службене новине Федерације БиХ“, број 46/10), Закона о заштити становништва од заразних болести („Службене новине Федерације БиХ“, број 46/10), Правилника о обиму и врсти јавноздравствене дјелатности која не може бити предметом приватне дјелатности („Службене новине Федерације БиХ“, број 69/12) и Правилника о измјени Правилника.

3. Поступак по Захтјеву за покретање поступка

Подносилац захтјева је навео сљедеће чињенице као разлог за подношење Захтјева:

- да је Подносилац захтјева Приватна здравствена установа основана Одлуком о оснивању Здравствене установе Поликлинички Центар „САНАСА“ број: 1/99 од 13.03.1999. године и Одлуком о измјенама и допунама Одлуке о оснивању број: ОПУ ИП 281/14 од 24.06.2014. године,
- да је рјешењима Министарства здравства Кантона Сарајево (у даљем тексту: Кантонално министарство) З.У. „СНАСА“ одобрено обављање дјелатности специјалистичко – консултативно здравствене заштите из области офталмологије, стоматолозије са зубном техником, интерне медицине, те биохемијско – хематолошке лабораторије (рјешење број: 10-04-37-88/99 од 06.04.2014. године), из области дерматовенерологије, медицине рада, педијатрије, ултразвучне дијагностике, оториноларингологије, гинекологије, ортопедије, услуга микробиолошко – паразитолошког лабораторија, имунолошко – серолошке анализе, уз могућност обављања оперативних захвата из постојећих хируршких дјелатности (рјешење број: 10-37-3778/04 од 01.09.2004. године), те из области опште хирургије уз обављање хируршких захвата у локалној и општој анестезији, неурологије/неуропсихијатрије, психологије и породичне медицине (рјешење број: 10-37-12903/13 од 28.05.2014. године),
- да је рјешењем Кантоналног Министарства број: 10-37-12903/13 од 28.05.2014. године одређено брисање дијела дјелатности који се односи на зубну технику,
- да је особа овлаштена за заступање Подносиоца захтјева, у правном промету у земљи и у вањскотрговинском пословању, Бајек Мохамед-Саид из Сарајева, Техерански трг 6/7, 71 000 Сарајево, директор установе без ограничења овлаштења,
- да је на основу регистроване дјелатности Подносилац захтјева у периоду од 2006. до половине 2011. године закључио 27. уговора са различитим привредним друштвима о обављању санитарних прегледа, те обављао санитарне прегледе и издавао санитарне књижице,

- да је под притиском инспекцијских органа и инспектората који су вршили контролу највећи број тих уговора отказан, јер је привредним субјектима сугерисано да се санитарни прегледи обављају у јавноздравственим установама, те упућивање и озбиљне пријетње санкцијама уколико тако не поступе,
- да је рјешењем Конкуренцијског савјета број: 04-26-4-007-72-II/13 од 17.04.2014. године утврђено да Федерално министарство здравства, Титова 9, 71 000 Сарајево, одредбама члана 7. став (1) алинеја 5. Правилника о обиму и врсти јавноздравствене дјелатности која не може бити предметом приватне дјелатности („Службене новине Федерације БиХ“, број 69/12) спрјечава, ограничава и нарушава тржишну конкуренцију на тржишту здравственог надзора над запосленим лицима на подручју Федерације Босне и Херцеговине, ограничавањем и контролом тржишта, што представља забрањени споразум у смислу члана 4. став (1) тачка б) Закона о конкуренцији,
- да је након доношења рјешења Конкуренцијског савјета Подносилац захтјева наставио са обављањем санитарних прегледа и издавањем санитарних књижица, све до 01.10.2014. године, када је Кантонална управа за инспекцијске послове – Инспекторат санитарне, здравствене и фармацеутске инспекције под бројем: УП – 1 – 14 – 10 – 37 – 1470/14 донио рјешење којим се забрањује Подносиоцу захтјева обављање прегледа на клицоноштво, односно здравствени надзор над клицоношама, запосленим и другим особама у складу са прописима о заштити становништва од заразних болести,
- да је из образложења напријед наведеног рјешења Кантоналне управе за инспекцијске послове јасно да се под овим подразумијева забрана обављања санитарних прегледа и издавање санитарних књижица, а из уводног дијела да је правни однос доношења Правилник о измјени правилника, који је донесен одмах након доношења рјешења Конкуренцијског савјета број: 04-26-3-007-72-II/13 од 17.04.2014. године,
- да је Федерална управа за инспекцијске послове, као другостепени орган, донијела коначно рјешење којим се приватним здравственим установама, З.У. „САНАСА“, Приватној здравственој установи „E-Style“ Сарајево и Поликлиника “МИМО МЕДИЦАЛ“ Сарајево забрањује обављање санитарних прегледа,
- да је Федерално министарство само формално поступило по рјешењу Конкуренцијског савјета и о томе обавијестило Конкуренцијски савјет, а суштински је наведеном одредбом Правилника, на другачији начин формулисало спорну одредбу и поново искључило приватне здравствене установе из дјелатности обављања санитарних прегледа и издавања санитарних књижица,
- да је Подносилац захтјева дошао до сазнања да је федерални министар здравства дана 22.05.2014. године актом број: 01-37-2953/14 упутио Кантону Сарајево, Кантоналној управи за инспекцијске послове акт у којем на страни б. под тачком 11. даје тумачење да је обављање санитарних прегледа јавноздравствена дјелатности и да је као таква искључена из дјелатности приватних здравствених установа,
- да је став изнесен у наведеном акту супротан одредбама Закона о здравственој заштити („Службене новине Федерације БиХ“, број 46/10) и одредбама Закона о заштити становништва од заразних болести („Службене новине Федерације

БиХ“, број 29/05) и да игнорише обавезујућу одлуку из рјешења Конкуренцијског савјета,

- да Закон о заштити становништва од заразних болести дозвољава приватним здравственим установама да заједно са јавним здравственим установама обављају санитарне прегледе, који прегледи спадају искључиво у област медицинске микробиологије и паразитологије и ради се о релативно једноставним медицинским захватима, који су далеко једноставнији од оних који се обављају у стоматолошким ординацијама или у приватним здравственим установама које се баве естетском хирургијом,
- да Закон о здравственој заштити („Службене новине Федерације БиХ“, бр. 46/10 и 75/13) такође не представља препреку за обављање санитарних прегледа у приватним здравственим установама, те законска рјешења садржана у одредбама чл. 2, 15., 37, 53 и 57 наведеног Закона приватне и јавне здравствене установе стављају у исти положај када су у питању санитарни прегледи,
- да су чланом 51. став (1) Закона о здравственој заштити таксативно набројане јавноздравствене дјелатности од интереса за Федерацију односно кантон, и не могу бити предметом приватне дјелатности, те у тој групи нису наведени санитарни прегледи као дјелатност која не може бити предметом приватне дјелатности,
- да је забрињавајућа чињеница апсолутног игнорисања обавеза из члана 25. став (2) Закона о конкуренцији којом се налаже предлагачима закона и других прописа да доставе приједлоге закона ради давања мишљења о њиховој сагласности са Законом, па тако ниједан од предметних правилника, а ни Закон о здравственој заштити није достављен Конкуренцијском савјету у складу са наведеном законском обавезом,
- да све наведено има за посљедицу ускраћивање права на рад приватним здравственим установама у оквиру регистриране дјелатности, материјалну штету и евидентан покушај спрјечавања било какве конкуренције на тржишту,
- да се разлози за овакво поступање могу наћи у чињеници да санитарни прегледи представљају законску обавезу за одређене групе запосленика, да се периодично понављају, а послодавац је обавезан да их плаћа, што у коначници представља сигуран извор прихода,
- да нема стручно медицинских разлога да приватне здравствене установе не обављају санитарне прегледе, а свако наметање рјешења у Правилнику којим се приватне здравствене установе искључују из обављања санитарних прегледа и издавања санитарних књижица је у директној супротности са одредбама Закона, и спрјечава, ограничава и нарушава тржишну конкуренцију на тржишту здравственог надзора над запосленим лицима на подручју Федерације Босне и Херцеговине, ограничавањем и контролом тржишта, што представља забрањени споразум у смислу члана 4. став (1) тачка б) Закона.

Надаље, Подносилац захтјева дана 21.05.2015. године под бројем 06-26-3-40-5-П/14, у трећој допуну наводи сљедеће:

- да још једном наглашава чињеницу да санитарни прегледи нису дјелатност епидемиолошке службе, него микробиолошког лабораторија, па нема основа да се приватним здравственим установама забрањује обављање санитарних прегледа са позивањем на одредбе члана 51. став (1) Закона о здравственој

заштити, који прописује да јавно здравствена дјелатности епидемиологије не може бити предметом приватне дјелатности,

- да нема основа да се обављање санитарних прегледа забрањује приватним здравственим установама са позивањем на став (2) истог члана и закона, јер се подзаконским актом, правилником, не може сужавати обим права утврђен законом,
- да у прилогу доставља мишљења која су дали еминентни стручњаци из области медицине и то: проф. Др. Фахрија Башић, специјалиста микробиолог; мр.сци.др. Споменка Јањић, специјалиста микробиологије и паразитологије и др. Миле Кривокућа, специјалиста медицине рада.

Др. Фахрија Башић, специјалиста микробиолог, у свом мишљењу наводи сљедеће:

- да санитарни прегледи запослених имају за циљ откривање клицоноштва тј. асимптоматског присуства микроорганизама који би се, обављањем радних задатака клицоноше могли пренијети на друге и изазвати заразну болест или се размножити у намирницама и изазвати тровање храном,
- да се ови прегледи обављају узимањем и микробиолошком анализом дефинисаних узорака (брис гуше, носа, федес) у одређеним временским интервалима, приликом периодичног здравственог прегледа радника / уполсника у релевантним дјелатностима обавезно, а за друге дјелатности по процјени љекара,
- да се на основу обављеног микробиолошког прегледа узорака, издаје налаз, који заједно са захтијеваним прегледима (преглед коже на присуство инфекције, преглед плућа и сл) служи за издавање санитарне књижице уполсеном,
- да се методологија изолације и идентификације тражених узрочника заразних болести обавља на идентичан начин као и изолација и идентификација истих узрочника у сврху прегледа болесника, па је може обављати сваки специјалиста микробиолог,
- да је задатак епидемиолошке дјелатности да на основу резултата рада микробиолошке службе, утврди извор инфекције и начин преношења, те да утврди мјере за сузбијање и спречавање ширења заразних болести,
- да епидемиолошка дјелатност оперише аналитичком, математичком, статистичком и биолошком методом рада, односно њена се сврха огледа нарочито у надзору и обради података добивених радом микробиолошке службе.

Мр. сци др. Споменка Јањић, специјалиста микробиологије и паразитологије, у свом мишљењу наглашава и да се методологија и идентификација тражених узрочника заразних болести обавља на идентичан начин као изолација и идентификација истих узрочника у сврху прегледа болесника, те је може обављати сваки специјалиста микробиолог. Уколико се код радника који подлијежу здравственом надзору утврди присуство тражених узрочника заразних болести, он се удаљава са радног мјеста и прописује му се одговарајућа терапија, а на посао се враћа након елиминације узрочника.

Мр. сци. др. Споменка Јањић још наглашава да је недостатак ових прегледа тај што је присуство тражених узрочника заразних болести могуће утврдити само за узорак који је дат на анализу, а свака особа може постати клицоноша већ сљедећи дан и на тај начин постаје извор инфекције за другу особу.

Др Миле Кривокућа, специјалиста медицине рада наводи између осталог сљедеће:

- да је медицина рада превентивна медицинска дисциплина, која се бави заштитом здравља запослених тј. радника различитих профила,

- да је циљ тих превентивних прегледа у које улазе: претходни – прије уласка на посао, систематски и периодични, јесте откривање почетног оштећења здравља радника,
- да након евентуалног откривања оштећења слиједи наставак медицинског третмана односно додатно испитивање, лијечење и медицинска рехабилитација, те на концу цијени се радна способност,
- да с обзиром да медицина рада обухвата различите профиле радника, према занимањима, утолико и медицинска дјелатност обухвата шири дијапазон медицинских технологија,
- да су претходни љекарски прегледи важни да раник уђе здрав на рад,
- да је циљ санитарног прегледа да се утврди да ли радник болује од заразних болести или је евентуално клицоноша,
- да се санитарни преглед обавља непосредним прегледом радника, кориштењем микробиолошко – паразитског испитивања узорка бриса носа, грла, столице у лабораторији, а што према медицинској технологији представља једноставан и подесан лабораторијски поступак, чији је једини циљ да се утврди да ли ће се из узорка узетог од пацијента на подлози изоловати бактерије, дакле да се утврди да ли је позитиван или негативан на клицоноштво или на бактерије,
- да се крај санитарног прегледа региструје у санитарну легитимацију, на начин да се уписује исход налаза – да ли је радник здрав или није,
- да уколико је радник негативан, то значи да је здрав и није клицоноша, исти се враћа на радно мјесто,
- да уколико је радник позитиван, то значи да није здрав, санитарна књижица се не издаје, радник се удаљава са радног мјеста, пријављује се заводу за јавно здравство, те упућује на даљи медицински третман на терапију, који се након лијечења, јавља на поновну контролу у микробиолошко – паразитолошку лабораторију.

У складу са напријед наведеним Подносилац захтјева сматра да Федерално министарство здравства одредбама члана 1. Правилника о измјени Правилника о обиму и врсти јавноздравствене дјелатности која не може бити предметом приватне дјелатности („Службене новине Федерације БиХ“, број 39/14) спрјечава, ограничава и нарушава тржишну конкуренцију на тржишту здравственог надзора над запосленим лицима на подручју Федерације Босне и Херцеговине, ограничавањем и контролом тржишта, што представља забрањени споразум у смислу члана 4. став (1) тачка б) Закона, те тражи да се рјешењем Конкуренцијског савјета Федерално министарство здравства обавезе да усклади одредбе Правилника са Законом о конкуренцији на начин да и приватне здравствене установе могу обављати санитарне прегледе и издавати санитарне књижице.

На основу документације достављене уз Захтјев, Конкуренцијски савјет је оцијенио да повреде Закона, на које Подносилац захтјева указује није могуће утврдити без провођења поступка, те је у складу са чланом 32. став (2) Закона, дана 27.05.2015. године под бројем 06-26-3-40- 8-II/14 донио Закључак о покретању поступка (у даљем тексту: Закључак).

У складу са чланом 33. Закона, Конкуренцијски савјет је Захтјев и Закључак актом број: 06-26-3-40-13 -II/14 од 28.05.2015. године, доставио Федералном министарству на одговор.

У вези са наведеним Федерално министарство је поднеском запримљеним дана 10.06.2015. године под бројем: 06-26-3-40-14-II/14, тражило од Конкуренцијског савјета продужење рока за доставу одговора на Захтјев и Закључак, што је Конкуренцијски савјет и одобрио актом број: 06-26-3-40-15-II/14 од 17.06.2015. године, након чега је

Федерално министарство Конкуренцијском савјету доставило тражени одговор, поднеском запримљеним дана 24.06.2015. године под бројем: 06-26-3-40-16-II/15.

Федерално министарство у свом одговору у цјелости пориче чињеничне наводе Подносиоца захтјева и оспорава правну основаност приједлога да се утврди постојање забрањеног споразума из члана 4. став (1) тачка б) Закона у одредби члана 1. Правилника о измјени Правилника о обиму и врсти јавноздравствене дјелатности која не може бити предметом приватне дјелатности, те предлаже да се захтјев одбије као неоснован.

У вези са наводима Подносиоца Захтјева, Федерално министарство у битном наводи слjedeће:

- да је неспорно да је Рјешењем Конкуренцијског савјета број: 04-26-3-007-II/13 од 17.04.2014. године, које је донијето у поступку покренутом по захтјеву ПЗУ Приватна здравствена установа „E-STYLE“ Сарајево у тачки 1. рјешења утврђено да је Министарство одредбом члана 10. Правилника о начину обављања здравствених прегледа особа под здравственим надзором ограничава и нарушава тржишну конкуренцију на тржишту здравствених прегледа лица које подлијежу здравственом надзору на територији Федерације Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације БиХ“, број 20/08) ограничава и контролише тржиште, што представља забрањени споразум у смислу члана 4. став (1) тачка б) Закона о конкуренцији, те је тачком 2. побијаног рјешења одредба члана 10. цитираног Правилника ништава, а у смислу члана 4. став (2) Закона,
- да је тачком наведеног рјешења наложено Министарству да у року од 30 дана од дана пријема овог рјешења усклади одредбе Правилника о начину обављања здравствених прегледа особа под здравственим надзором, на начин да се избрише или измјени одредба члана 10. у смислу да нема услова да здравствене прегледе лица које подлијежу здравственом надзору прије заснивања радног односа и током запошљавања, обављају здравствене установе, које имају организовану хигијенско – епидемиолошку службу,
- да је тачком 4. побијаног рјешења утврђено да се одредбама члана 7. став (1) алинеја 5. Правилника о обиму и врсти јавноздравствене дјелатности која не може бити предметом приватне дјелатности („Службене новине Федерације БиХ“, број 69/12) спрјечава, ограничава и нарушава тржишна конкуренција на тржишту здравственог надзора над запосленим особама у Федерацији БиХ, ограничава и контролише тржиште, али није наложена измјена, односно брисање цитиране одредбе Правилника,
- да иако Конкуренцијски савјет није наложио никакву мјеру у вези Правилника о обиму и врсти јавноздравствене дјелатности која не може бити предметом приватне дјелатности, Федерално министарство је донијело Правилник о измјени Правилника,
- да је Федерално министарство у цјелости поступило по наложеним мјерама из цитираног Рјешења Конкуренцијског савјета, о чему је обавијестило Конкуренцијски савјет актима Федералног министарства број: 01-37-3196-1/14 од 21.05.2014. године и број: 07-14-4879/14 од 24.07.2014. године,
- да је против Рјешења Конкуренцијског савјета број: 04-26-3-007-72-II/13 од 17.04.2014. године Федерално министарство у року покренуло управни спор код Суда Босне и Херцеговине, који још није окончан,

- да иако предмет поступка нису одредбе Закона о здравственој заштити које су основ за доношење Правилника о измјени Правилника мора се истаћи да правна запрека да Подносилац захтјева обавља дјелатност санитарних прегледа ради заштите запослених и осталог становништва од заразних болести, заштите потрошача, односно корисника и друге обавезне здравствене прегледе, у складу са законом, произилази из одредби члана 36. Закона о здравственој заштити, а у вези са чланом 15. став (2) тачка 4. и чланом 51. Закона о здравственој заштити,
- да одредба члана 36. став (1) Закона гласи *„Специфична здравствена заштита радника обухвата предузимање мјера из члана 15. овог закона, осим мјера предвиђених у ставу (2) тач. 4. и 6. истог члана овог закона.“*
- да је одредбама члана 15. став (1) Закона о здравственој заштити утврђено слjedeће:
„Мјере специфичне здравствене заштите које мора осигурати послодавац с циљем стварања услова за заштиту здравља запосленика на радном мјесту и подстицања здравствено одговорног понашања, усмјерене су на провођење:
 - 1) *мјера за спрјечавање и откривање професионалних болести, спрјечавање повреда на раду и пружање одговарајуће прве помоћи,*
 - 2) *мјера за заштиту здравља запосленика који су на радном мјесту изложени посебним опасностима за здравље,*
 - 3) *мјера здравствене заштите прописаних посебним прописима.*
- да је одредбама члана 15. став (2) утврђено:
„Ради провођења мјера из става (1) овог члана, послодавац организује и обезбјеђује из својих средстава здравствену заштиту запослених која обухвата најмање:
 1. *Љекарске прегледе ради утврђивања способности за рад по налогу послодавца,*
 2. *Провођење мјера за спрјечавање и рано откривање професионалних болести, болести у вези са радом и спрјечавање повреда на раду,*
 3. *Превентивне прегледе запослених (претходне, периодичне, контролне и циљане прегледе) у зависности од пола, узраста и услова рада, као и појаву професионалних болести, повреда на раду и хроничних болести,*
 4. *Санитарне прегледе ради заштите запослених и осталог становништва од заразних болести, заштите потрошача, односно корисника и друге обавезне здравствене прегледе, у складу са законом....“*
- да су за одлучивање у поступку који се води пред Конкуренијским савјетом релевантне и одредбе члана 51. Закона које гласе:
„Јавноздравствене дјелатности социјалне медицине, епидемиологије и хигијене које су од интереса за Федерацију односно кантон, хитна медицинска помоћ; дјелатност хетерологне трансплантације органа и ткива и аутологне трансплантације коштане сржи, прикупљање, тестирање, прерада и дистрибуција крви и крвних састојака, вјештачка оплодња, ако није у питању даривање сјемена од супруга; патологија изузев патохистолошке дјелатности; судска медицина и мртвнзорничка дјелатност, не могу бити предметом приватне дјелатности.

Обим и врста јавноздравствене дјелатности из става (1) овог члана, а која не може бити предметом приватне дјелатности, ближе ће бити одређени правилником федералног министра“

- да се слиједом наведеног јавноздравствена дјелатност или дјелатност јавног здравља обавља кроз организацију хигијенско – епидемиолошких служби и завода за јавно здравство у Федерацији Босне и Херцеговине, а како је то наведено у члану 45. став (2) Закона, који гласи:
„Дјелатност јавног здравства институционално се обавља кроз организацију хигијенско – епидемиолошких служби и завода за јавно здравство у Федерацији“
- да је у вези с тим, Закон о здравственој заштити дјелатност обављања санитарних прегледа ради заштите запослених и осталог становништва од заразних болести у складу са прописима о заштити становништва од заразних болести, заштите потрошача, односно корисника и друге обавезне здравствене прегледе, у складу са законом, прецизирао као дјелатност коју обављају домови здравља, као и заводи за јавно здравство у Федерацији БиХ и то како слиједи:
 - Домови здравља, у складу са чланом 84. став (5) Закона о здравственој заштити,
 - Заводи за јавно здравство кантона у складу са чланом 119. став 3. алинеја 8. Закона о здравственој заштити, у којем је прецизирано да завод: *„врши здравствени надзор над клицоношама, запосленима и другим лицима у складу са прописима о заштити становништва од заразних болести.“*
 - Завод за јавно здравство Федерације БиХ у складу са чланом 116. став (1) алинеја 9., којим је прецизирано да овај федерални завод: *„прати и анализира епидемиолошко стање, предлаже, организује, проводи и евалуира превентивне и противепидемијске мјере у складу са прописима о заштити становништва од заразних болести“*,
- да се наведена одредба члана 116. став (1) алинеја 9, као и одредба члана 119. став (3) алинеја 8. Закона о здравственој заштити, којом се одређује дјелатност федералног и кантоналних завода за јавно здравство, у области обављања санитарних прегледа ради заштите запослених и осталог становништва од заразних болести, треба проматрати у контексту одредбе члана 11. тачка 7. Закона о заштити становништва од заразних болести („Службене новине Федерације БиХ“, број 29/05) којим је као посебна превентивна мјера за спрјечавање и сузбијање заразних болести, наведен и здравствени надзор над клицоношама, запосленицима и другим особама, те да наведени здравствени надзор подразумијева provedбу здравствених санитарних прегледа над особама стављеним под здравствени надзор, а у смислу чл. 30. и 31. истог Закона.
- да из напријед цитираних законских одредаба недвосмислено произилази да санитарне прегледе ради заштите запослених и осталог становништва од заразних болести, у складу са прописима о заштити становништва од заразних болести, заштите потрошача, односно корисника и друге обавезне здравствене прегледе, у складу са законом, могу обављати само јавно здравствене установе, односно да приватне установе не могу обављати поједине дјелатности међу којима је изричито наведено да не могу обављати дјелатност епидемиологије од интереса за Федерацију БиХ односно кантоне, Подносилац захтјева – као приватна здравствена установа,

- да забрана да приватне здравствене установе обављају дјелатности санитарних прегледа из члана 15. став (2) тачка 4. Закона о здравственој заштити произилази директно из Закона,
- да то значи да одредбама правилника, на које указује Подносилац захтјева, није успостављено ограничење које Подносилац захтјева жели поништити, нити се било каквим измјенама правилника може укинути или суспендирати Законом успостављена забрана,
- да је Правилник подзаконски акт који може ближе разрађивати и прецизирати примјену и provedбу закона, али не може уређивати права и обавезе на начин који је супротан закону,
- да је ради напријед наведеног, Федерално министарство, иако то није било наложено Рјешењем Конкуренијског савјета број: 04-26-3-007-072-II/13 од 17.04.2014. године, приступило и измјени Правилника о обиму и врсти јавноздравствене дјелатности која не може бити предметом приватне дјелатности, те истим у члану 7. став (1) алинеја 5. само прецизирано законске одредбе и то члан 15. став (2) тачка 4, члан 36. став (1) и члан 51. Закона о здравственој заштити, а из којих произилази да наведено више није предметом приватне здравствене дјелатности,
- да се у конкретном не ради ни о каквим „козметичким примјенама“ како наводи Подносилац захтјева, већ упућивање на законске одредбе из којих јасно проистиче забрана обављања санитарних прегледа у оквиру специфичне здравствене заштите, односно од стране приватних здравствених установа,
- да из напријед изложеног произилази да би се само евентуалном измјеном одредаба члана 15. став (2) тачка 4, члана 36. став (1) као и члана 51. Закона о здравственој заштити могли укинути забрана да приватне здравствене установе регистриване за специфичну здравствену заштиту обављају дјелатности санитарних ради заштите запослених и осталог становништва од заразних болести, у складу са прописима о заштити становништва од заразних болести, заштите потрошача, односно корисника и друге обавезне здравствене прегледе, у складу са законом, а што је у искључивој надлежности Парламента Федерације БиХ,
- да не треба посебно истицати значај провођења мјере здравственог надзора над клицоношама, запосленим и другим особама са аспекта заштите јавног здравља становништва, а посебно са аспекта заштите јавног здравља становништва, а посебно са аспекта спрјечавања настанка и сузбијања ширења бројних заразних болести утврђених Законом о заштити становништва од заразних болести,
- да се ова мјера проводи над особама запосленим у производњи и промету намирница, снабдијевању становништва питком водом, образовним и другим установама, запосленим у здравственим установама и приватним праксама, социјалним и образовним установама и приватним праксама, социјалним и образовним установама, у институцијама које раде у производњи, опремању и издавању лијекова, у објектима за пружање хигијенске његе становништва, као и у производњи и промету козметичких средстава.
- да то подразумијева да је обављање превентивно санитарних прегледа радника посебна мјера заштите од заразних болести, а никако специфична заштита радника, јер се не ради о специфичним условима рада, него о врсти занимања која угрожавају јавно здравље,

- да је у ранијем Закону о здравственој заштити из 1997. године, тачније у члану 23. тачка 6. у садржају специфичне здравствене заштите било укључено и обављање превентивних санитарних прегледа радника који се обавезно проводе ради заштите околине, заштите потрошача, односно корисника и друге обавезне здравствене прегледе,
- да су овако постављену специфичну здравствену заштиту, према ранијем закону из ове области, обављале здравствене установе регистроване за специфичну здравствену заштиту, односно специјалиста медицине рада у приватној пракси, а у смислу члана 24. наведеног Закона,
- да је у складу са новим Законом о здравственој заштити из садржаја специфичне здравствене заштите искључено обављање санитарних прегледа, а како је то јасно прецизирано чланом 15. став (2) тачка 4., члана 36. став (1) као и чланом 51. Закона, а то значи да у складу са чланом 36., а у вези са чланом 15. став (2) тачка 4. Закона, наведени санитарни прегледи више нису дио специфичне здравствене заштите радника, па према томе ни дио дјелатности специјалиста медицине рада у приватној пракси, те с тим у вези не могу обављати здравствене установе специфичне здравствене заштите, а нити специјалисти медицине рада у приватној пракси,
- да су наведена правна рјешења у члану 36., а у вези са чланом 15. став (2) тачка 4. Закона о здравственој заштити, базирана на досадашњим искуствима у пракси здравственог сектора, јавноздравственим потребама, листи најчешћих заразних болести које се појављују код становништва Федерације БиХ, као и њиховим узорцима, а што је објављено у извјештајима о здравственом стању становништва Федерације БиХ које израђује Завод за јавно здравство Федерације БиХ за сваку календарску годину, а усваја Парламент Федерације БиХ,
- да неопходност Законом прописаних ограничења потврђује и регулаторна пракса земаља, а које су као чланице Европске уније, биле обавезне своје прописе усагласити са одговарајућом регулативом Европске уније,
- да се у члану 28. Закона о заштити становништва од заразних болести Републике Хрватске („Народне новине Републике Хрватске“, бр. 79070 113/08 и 43/09) наводи да се здравствени прегледи особа стављених под здравствени надзор обављају у заводима за јавно здравство жупанија, односно Града Загребa и у Хрватском заводу за јавно здравство,
- да су у Републици Словенији за наведено задужени јавни здравствени заводи који обављају хигијенско епидемиолошку и здравствено еколошку дјелатност и који имају запосленог здравственог радника специјалисту хигијене, те који за то имају и посебно овлаштење министарства здравства,
- да из изложене праксе земаља у окружењу, Републике Хрватске и Републике Словеније, а које су чланице Европске уније, јасно произилази да су и правна рјешења утврђена у Федерацији БиХ на идентичан начин,
- да су тачни наводи да је Федерално министарство поступајући по упиту Кантоналне управе за инспекције Сарајево дало објашњење прописа који су из његове надлежности, али нису тачни наводи да је Федерално министарство својим одговором преузело надлежност Парламента Федерације БиХ који је задужен за аутентично тумачење одредби закона,

- да у односу на издане мјере забране од стране кантоналне и федералне инспекције, а које су према наводима Подносиоца захтјева, забрањивале обављање санитарних прегледа од приватних здравствених установа, јер им је „сугерисано да санитарне прегледе обављају јавноздравствене установе, те су упућиване и озбиљне пријетње санкцијама“, наводе да су инспекцијски органи независни и самостални у свом раду у складу са Законом о инспекцијама Федерације БиХ („Службене новине ФБиХ“, број 69/05), што значи да инспекција поступа у складу са законом,
- да је Федерална управа инспекција као другостепени орган, донијела коначна рјешења којима се Поликлиници „САНАСА“, ПЗУ „Е-СТЛЕ“ и Поликлиници „Мимо Медицал“ забрањује обављање санитарних прегледа,
- да наведена забрана проистиче из одредби члана 15. став (2) тачка 4, члана 36. став (1), као и члана 51. Закона о здравственој заштити, а да Федералном министарству није познато да ли је Подносилац захтјева заштиту затражио код надлежног суда,
- да из рјешења Министарства здравства Кантона Сарајево јасно произилази да је Подносиоцу захтјева одобрено обављање дјелатности медицине рада и микробиолошко – паразитолошког лабораторија, а не дјелатност санитарних прегледа ради заштите запослених и осталог становништва од заразних болести, у складу са прописима о заштити становништва од заразних болести, заштити потрошача, односно корисника и друге обавезне здравствене прегледе, у складу са законом,
- да навођење мишљења еминентних стручњака: проф. Др. Фахрије Башића, специјалисте микробиолога, мр. Сци др. Споменке Јањић, специјалисте микробиологије и паразитологије и др. Миле Кривића да санитарни прегледи нису дјелатност епидемиолошке службе, него микробиолошких лабораторија не стоји,
- да је одредбама Правилника о начину обављања здравствених прегледа особа под здравственим надзором („Службене новине ФБиХ“, бр. 20/08 и 39/14) прецизно регулиран садржај здравствених прегледа особа под здравственим надзором,
- да се узимање материјала и бактериолошки прегледи раде у микробиолошким лабораторијама здравствених установа, а чине само дио комплетног здравственог прегледа особа под здравственим надзором, који је мултидисциплиниран јавноздравствени преглед (епидемиолошки, микробиолошки) и никако није само дјелатност микробиолошке лабораторије,
- да индикације за обављање санитарних прегледа постављају љекари специјалисти – епидемиолози, с обзиром да се преглед врши у циљу заштите становништва од заразних обољења, а не љекари специјалисти – микробиолози, који су само дио тима који обавља предметне прегледе,
- да Подносилац захтјева није ускладио своју дјелатност са новим Законом о здравственој заштити из 2010. године, те стога и незаконито обавља дјелатност пружања санитарних прегледа,
- да се у конкретном не ради о усклађивању са одредбама Правилника, него о усклађивању са одредбама Закона, којим је изричито прописано да приватне

здравствене установе које обављају специфичну здравствену заштиту у које спада и Подносилац захтјева, не могу обављати дјелатност санитарних прегледа,

- да се тржиште здравствених услуга у овој области у Федерацији БиХ не формира по законима либералног тржишта, него је његово формирање у надлежности државних институција, а то је Парламент Федерације БиХ, а критеријуми су првенствено базирани на здравственим потребама становништва и заштити јавног здравља становништва,
- да је према законским одредбама надлежност Конкуренцијског савјета заштита и промоција тржишне конкуренције у Босни и Херцеговини, а како се тржиште здравствених услуга не утврђује на основу дјеловања тржишних законитости, да Конкуренцијски савјет није надлежан за доношење одлука којим се утврђује пружање здравствених услуга на територији Федерације Босне и Херцеговине, а с циљем заштите јавног здравља становништва у Федерацији БиХ,
- да наведене услуге нису обичне тржишне услуге, те би увођење елемената либералног тржишта у пружању здравствених услуга могло имати несагледиве последице на живот и здравље становништва, нарочито када је у питању заштита становништва од заразних болести које када се појаве, не познаје ни границе ентитета, а ни границе државе,
- да је једино Парламент Федерације БиХ надлежан да законима из ове области регулира заштиту јавног здравља становништва Федерације БиХ, те су у вези с тим прихваћена правна рјешења у новом Закону о здравственој заштити који су санитарне прегледе запослених и другог становништва искључили из садржаја специфичне здравствене заштите и укључили у садржај јавноздравствене дјелатности,
- да опреза ради истиче да се Федерално министарство не може сматрати привредним субјектом из члана 4. став (1) Закона,
- да су од битног значаја становишта која заузима Европски суд правде и Европска комисија у примјени прописа који се односе на заштиту конкуренције, јер на такав закључак упућује и одредба члана 43. став (7) Закона о конкуренцији, којима је утврђено да ће Конкуренцијски савјет у доношењу својих одлука имати у виду становиште и праксу наведених европских институција,
- да у вези са напријед наведеним указује на праксу Европског суда у случају *Bayer* (Т-41/96), спојени случајеви Ц-2/01 и 3/01) гдје Суд јасно одређује да је „концепт споразума, фокусиран на постојање сагласности воља између најмање двије стране, а да су унилатералне мјере привредног субјекта предмет рестрикције, само уколико субјект има доминантан положај на тржишту,
- да је од значаја и пракса Европског суда правде којом је заузет јасан став да се „правила о конкуренцији не примјењују на активности које су повезане са вршењем јавне функције (случај *Wouters*, Ц-309/99 параграф 5),
- да је федерални министар здравства приликом доношења оспораваног правилника поступао на основу законских овлаштења, са јасним циљем заштите јавног здравља, а у оквиру вршења јавне функције,

- да не види никакву повезаност рјешења Конкуренцијског савјета на која се позива Подносилац захтјева са поднијетим захтјевом, изузев Рјешења Конкуренцијског савјета број: 04-26-3-007-72-III/13 од 17.04.2014. године по захтјеву „E-STYLE“ Сарајево против Федералног министарства,
- да Подносилац захтјева наводи да одредба члана 7. став (1) алинеја 5. Правилника о измјени Правилника има обиљежја забрањеног споразума из члана 4. став (1) тачка б) Закона, при томе занемарујући да је наведени Правилник донијет на основу Закона о здравственој заштити, а који јасно прописује да садржај специфичне здравствене заштите више не обухваћа обављање санитарних прегледа запослених особа и становништва, те да је исто сада предмет јавноздравствене дјелатности,
- да нема сумње да забрана да приватне здравствене установе регистроване за специфичну здравствену заштиту обављају дјелатност санитарних прегледа произилази директно из члана 36. став (1), а у вези са чланом 15. став (2) тачка 4. Закона о здравственој заштити,
- да то значи да одредбама Правилника, на које указује Подносилац захтјева, није успостављено ограничење које Подносилац захтјева жели поништити, нити се било каквим измјенама Правилника може укинути или суспендовати Законом успостављена забрана,
- да је правилник подзаконски акт који може ближе разрађивати и прецизирати примјену и provedбу закона, али не може уређивати права и обавезе на начин који је супротан Закону,
- да би се само евентуалном измјеном одредби Закона о здравственој заштити могла укинути забрана да приватне здравствене установе регистроване за специфичну здравствену заштиту обављају дјелатност санитарних прегледа ради заштите запослених и осталог становништва од заразних болести у складу са прописима о заштити становништва од заразних болести, заштите потрошача, односно корисника и друге обавезне здравствене прегледе, у складу са законом, а што је у искључивој надлежности Парламента Федерације БиХ,

Имајући у виду напријед изложено чињенично стање као и релевантне правне аспекте на које је у одговору указано, Федерално министарство предлаже да Конкуренцијски савјет након provedеног поступка, донесе рјешење којим ће приједлог Подносиоца захтјева бити одбијен као неоснован, те да Конкуренцијски савјет обавезе Подносиоца захтјева да Федералном министарству накнади трошкове овог поступка.

Конкуренцијски савјет је актом број: 06-26-3-40-17-III/14 од 01.07.2015. године, Подносиоцу захтјева доставио Одговор Федералног министарства, са роком за очитовање од 7 (седам) дана.

Подносилац захтјева је доставио очитовање поднеском за примљеним под бројем 06-26-3-40-18-III/14 дана 13.07.2015. године, у којем наводи између осталог сљедеће:

- да Подносилац захтјева у цјелости остаје код Захтјева за покретање поступка и наводи изнесених у захтјеву, те допуна које се односе на захтјев,
- да се може запазити да је Федерално министарство сагласно са Подносиоцем захтјева да је једна од одлучних одредаба за доношење одлуке по захтјеву члан 51. став (1) Закона о здравственој заштити, гдје су таксативно набројане јавноздравствене дјелатности, које не могу бити предметом приватне

дјелатности, те да међу набројаним дјелатностима нема санитарних прегледа, а они се не могу поистовијетити са дјелатношћу епидемиологије,

- да Федерално министарство код доношења оспораваног Правилника, позивајући се на став (2) члана 51. предметног закона, супротно одредбама става (1) истог члана, проширује забрану јавноздравствене дјелатности, која не може бити предметом приватне дјелатности и на санитарне прегледе,
- да је нејасан став Федералног министарства, који износи на страни 5. одговора, да забрана за приватне здравствене установе да обављају дјелатност санитарних прегледа из члана 15. став (2) тачка 4. Закона о здравственој заштити, произилази директно из Закона, јер се читајући тај став не може извести закључак о забрани,
- да су поред тога недопустиве конструкције и темељење одређених забрана на основу једне тачке у закону, без свеобухватног посматрања свих одредаба закона које се односе на санитарне прегледе,
- да поред наведеног у прилогу доставља и организациона структура Завода за јавно здравство Кантона Сарајево из којег је јасно видљиво да постоје посебне радне јединице и то једна радна јединица за епидемиологију, а друга радна јединица за микробиологију, као доказ да се дјелатност микробиологије не може поистовјетити са епидемиологијом односно да се микробиолошка дјелатност не мора нужно обављати у оквиру епидемиологије,
- да приватне здравствене установе не функционишу изван ланца заштите јавног здравља, јер су обавезне да у складу са Правилником о начину вођења евиденција о извршеним лабораторијским изолацијама и идентификацијама („Службене новине ФБиХ“, број 101/12) кантоналном заводу за јавно здравство, достављају извјештаје на прописаним обрасцима и на тај начин врше надзор над клицоношама, са напоменом да је тај Правилник донесен 2012. године након доношења новог Закона о здравственој заштити из 2010. године и поставља се питање која је његова сврха уколико се приватним здравственим установама не дозвољава обављање санитарних прегледа,
- да су сва рјешења о забрани обављања санитарних прегледа, од стране приватних здравствених установа, предметом управних спорова који су у току, а да приватне здравствене установе за то вријеме трпе огромне штете док обвезници обављање санитарних прегледа, умјесто износа од 20,00 КМ, исте санитарне прегледе у јавним здравственим установама плаћају од 40,00 до 50,00 КМ,

Подносилац захтјева такође наводи да остаје код свих навода који су раније дати у предмету који се водио по захтјеву ПЗУ „E-STYLE“ против Федералног министарства који доставља у прилогу (поднесак од 03.02.2014. године) у којем се наводи између осталог сљедеће:

- да је јасно да Федерално министарство заједно са Заводом за јавно здравство ФБиХ претендује да буде једини предлагач и тумач прописа из области здравства, са циљем да једино јавне здравствене установе обављају санитарне прегледе, наводно само у интересу јавног здравља како се наводи, а нит једног тренутка се не коментира новац послодавца, односно грађана који се издваја за те намјене,

- да се не покушава чак ни објаснити неспорна чињеница 100% скупљег санитарног прегледа у јавних установама, јер се санитарни прегледи чине као сасвим сигуран, трајан извор прихода кад имате законску обавезу послодавца да уговара и плаћа санитарне прегледе, само ако успијете обезбиједити ексклузивно право на обављање тог посла,
- да проблем настаје прије свега због чињенице што правилници и по својој номотехничкој задаћи треба само да појашњавају утврђена законска рјешења, да буду provedбени пропис, а у конкретном случају они су искориштени да се у њих унесу и нова рјешења која су по својој суштини супротност са интенцијом закона да приватни и јавни сектор у овом дијелу здравствене дјелатности има равноправан приступ тржишту.

Наведено очитовање Подносиоца захтјева је достављено Федералном министарству дана 11.09.2015. године актом број: 06-26-3-40-19-П/14.

4. Релевантно тржиште

У складу са чланом 3. Закона, те чл. 4. и 5. Одлуке о утврђивању релевантног тржишта (у даљем тексту: Одлуке), релевантно тржиште се одређује као тржиште одређених производа који су предмет обављања дјелатности на одређеном географском тржишту.

Према одредби члана 4. Одлуке, релевантно тржиште производа обухвата све производе и/или услуге које потрошачи сматрају међусобно замјењивим с обзиром на њихове битне карактеристике, квалитет, намјену, цијену или начин употребе.

Према одредби члана 5. Одлуке, релевантно географско тржиште обухвата цјелокупну или значајан дио територије Босне и Херцеговине на којој привредни субјекти дјелују у продаји и/или куповини релевантног производа и/или услуге под једнаким или довољно уједначеним условима и који то тржиште битно разликују од услова конкуренције на сусједним географским тржиштима.

Релевантно тржиште услуга предметног поступка је тржиште здравственог надзора над клицоношама, запосленим и другим особама.

Релевантно географско тржиште предметног поступка је подручје Федерације Босне и Херцеговине, будући да се одредбе Правилника о измјени Правилника примјењују само на подручју Федерације Босне и Херцеговине.

Слиједом наведеног, Конкурентијски савјет је утврдио да у предметном поступку релевантно тржиште представља тржиште здравственог надзора над клицоношама, запосленим и другим особама у Федерацији Босне и Херцеговине.

5. Усмена расправа

Будући да се у предметном поступку ради о странкама са супротним интересима, Конкурентијски савјет је у складу са чланом 39. став (1) Закона, заказао усмену расправу, која је одржана дана 22.10.2015. године у просторијама Конкурентијског савјета уз присуство заступника Подносиоца захтјева и Федералног министарства.

Подносиоца захтјева је заступао овлаштени пуномоћник, адвокат Един Х. Хрњић.

На усменој расправи, Федерално министарство су заступали пуномоћници Сњежана Боднарук, секретар Федералног министарства, пр. мр. сц. др. Сенад Хусеинагић и адвокат Џемил Сабрихафизовић.

Подносилац захтјева се изјаснио да у цјелости остаје код поднесеног Захтјева, навода из допуне Захтјева и других поднесака достављених до одржавања данашње расправе и у битном наводи сљедеће:

- да се суштина захтјева односи на отклањање препрека за обављање санитарних прегледа од стране приватних здравствених установа, а чему је препрека наведена одредба правилника,
- да је за цјеловито посматрање овог питања нужно подсјетити се на правну позицију односно правну регулативу која се односи на санитарне прегледе у посљедњих десетак година,
- да су у вријеме важења Закона о здравственој заштити из 1997. године према сазнањима подносиоца Захтјева санитарне прегледе обављале три приватне здравствене установе из Сарајева, и то ПЗУ Е-Стуле, ПЗУ Мимо медицал и подносилац Захтјева „САНАСА“ из Сарајева,
- да су након доношења новог Закона о здравственој заштити 2010. године наведене здравствене установе наставиле са обављањем санитарних здравствених прегледа,
- да је након ступања на снагу одредаба Правилника о измјени Правилника и након низа усмених преписки надлежне инспекције тј. након готово десет година приватним здравственим установама забрањено обављање санитарних прегледа,
- да се може поново закључити да Закон о здравственој заштити није препрека за обављање санитарних прегледа него је то сада Правилник о измјенама Правилника о опсегу и врсти јавно здравствене дјелатности која не може бити предметом приватне дјелатности, а који је донешен након доношења предметног Рјешења Конкуренцијског савјета по Захтјеву ПЗЗ Е-Style,
- да ово потврђује да је то Министарство измјене правилника извршило формално, а суштински њиховом примјеном и додатним тумачењем надлежног министра поново забрањује рад односно обављање санитарних прегледа здравствених установа, а након тога надлежне инспекције поново доносе Рјешења па и за подносиоца Захтјева, којима се забрањује обављање санитарних прегледа, гдје је рок извршења одмах, а жалба не одлаже извршење Рјешења,
- да је Подносилац Захтјева уложио жалбу на наведено Рјешење, а другостепени орган је врло брзо донио одлуку којом потврђује првостепено Рјешење, а након тога је тужбом покренут управни спор који је у току,
- да је сличан случај и са осталим здравственим установама, осим са приватном установом Мимо медицал, гдје је управни спор окончан пресудом Кантоналног суда Сарајево 09 0 У 022693 14 од 14.07.2015. године, којом је тужба уважена и оспорени акт Федералне управе за инспекцијске послове је поништен и предмет враћен туженом на поновни поступак,
С тим у вези у спис је уложена пресуда Кантоналног суда Сарајево 09 0 У 022693 14 од 14.07.2015. године,

- да све наведено апсолутно негира тезу Федералног министарства здравства да приватне установе не могу обављати санитарне прегледе јер је тако регулисано Законом о здравственој заштити из 2010, него напротив само зато што Федерално министарство по сваку цијену настоји обезбиједити ексклузивну позицију за јавне здравствене установе код обављања здравствених прегледа,
- да је за потпуније разумијевање захтјева поднесеног Савјету неопходно ријешити питање дефиниције санитарног прегледа, а та дефиниција није нити једним прописом званично утврђена, чак се и тај појам санитарног прегледа помиње на само два мјеста у Закону о здравственој заштити из 2010. и то у члану 15. и члану 119. тог Закона, без дефинисања садржине тог појма,
- да је из тог разлога Подносилац захтјева био принуђен да се савјетује са еминентним стручњацима, и њихове одговоре можемо свести на то да санитарни прегледи представљају технички дио посла који се обавља у микробиолошким лабораторијама, и то узимање одређене скупине узорака и њихов микробиолошки преглед, те зависно од резултата прегледа издају или не издају санитарне књижице,
- да је слиједом наведених чињеница, као и неспорне чињенице да је Подносилац захтјева регистрован за обављање дјелатности микробиолошког лабораторија, да је обављао санитарне прегледе дуги низ година и издавао санитарне књижице, сматра да не постоји нити један, законом утемељен, разлог којим би му се забранило обављање те дјелатности,
- да су неосновани наводи да забрана обављања санитарних прегледа у приватним здравственим установама произилази из закона јер је одредбама члана 51. став 1. Закона о здравственој заштити недвосмислено утврђено које здравствене дјелатности не могу бити предметом приватне дјелатности,
- да се у наведеном члану санитарни прегледи не наводе као јавно здравствена дјелатност која не може бити предмет обављања приватне дјелатности,
- да се одредбама члана 119. став (3) Закона о здравственој заштити утврђују дјелатности које може обављати Завод за јавно здравство Кантона (дакле може а не мора), а међу тим дјелатностима се наводе и санитарни прегледи, те Закон о здравственој заштити поставља могућност, али не ствара и обавезу за јавно здравствене установе да обављају јавно санитарне прегледе,
- да се поставља питање шта ако јавно здравствене установе не искористе ту могућност а приватним установама се забрани обављање санитарних прегледа, ко ће ову дјелатност обављати,
- да се то наравно неће десити због чињенице да санитарни прегледи нису бесплатни, да је њихово обављање законска обавеза и да се периодично понављају,
- да је сада, у ситуацији кад те санитарне прегледе обављају само јавно здравствене установе, њихова просјечна цијена око 40 КМ, дакле двоструко већа од оних 20 КМ, што је била просјечна цијена обављања санитарних прегледа од стране приватних установа, те да се мора скренути пажња и на сталну тенденцију поистовјеђивања појма санитарног прегледа и дјелатности хигијенско – епидемиолошке службе, што свакако није исто,

- да се то не ради случајно, јер ако се између та два појма стави знак једнакости онда се налази правни основ у члану 51. Закона о здравственој заштити за забрану обављања санитарних прегледа од стране приватних установа, обзиром да чл. 51. Закона дјелатност епидемиологије и хигијене сврстава у јавно здравствене дјелатности које не могу бити предметом приватне дјелатности.

Поред наведеног, а након постављених питања од стране водитеља поступка, пуномоћник Подносиоца захтјева је у битном изјавио сљедеће:

- да у вријеме када су приватне установе обављале санитарне прегледе оне то нису могле обављати без ангажовања доктора микробиолога који је и надлежан да процјењује ваљаност налаза, а тек ако су налази испуњавали услове издавала се и санитарна књижица,
- да уколико би постојало нешто спорно са налазима у том случају санитарна књижица се није издавала, а на прописаном обрасцу о резултатима се обавјештава хигијенско – епидемиолошка служба, што значи да ни тада обављање санитарних прегледа није било без надзора хигијенско епидемиолошке службе,
- да према достављеном мишљењу докторице Споменке Јањић, магистра наука, специјалиста микробиологије, задатак епидемиолошке дјелатности је да на основу резултата рада микробиолошке службе утврђује извор инфекције и начин преношења, те да утврди мјере за спречавање и ширење заразних болести, тј. да епидемиолошка дјелатност оперише аналитичком, математичком, статистичком и биолошком методом рада, односно њена сврха се огледа у надзору и обради података добивених у раду микробиолошке службе,
- да дакле нема препрека да се претраге изврше у микробиолошком лабораторију, у оквиру приватне здравствене установе јер претрагама управља доктор медицине, прописане специјализације за то, а сви добивени подаци се достављају хигијенско епидемиолошкој служби на обраду јер то је законска обавеза.

Пуномоћник Подносиоца захтјева се није могао изјаснити на сва питања постављена на усменој расправи, па је истом остављен рок од седам дана да достави одговор.

Пуномоћници Федералног министарства су се изјаснили да остају у цјелости код својих навода датих у одговору на Захтјев и Закључак, а нарочито указују на сљедеће:

- да су разумјели да је разлог за покретање овог поступка питање које гласи: Да ли одредба члана 1. Правилника о измјени Правилника о обиму и врсти јавно-здравствене дјелатности која не може бити предмет приватне дјелатности представља забрањени споразум у смислу члана 4. став 1. тачка б) Закона о конкуренцији,
- да је напријед означеном одредбом извршена измјена у члану 7. став (1) алинеја 5. Правилника о обиму и врсти јавно-здравствене дјелатности, која не може бити предметом приватне дјелатности,
- да Спорна одредба гласи: „Дјелатност епидемиологије која не може бити предмет приватне дјелатности чини здравствени надзор над клицоношама, запосленим и другим особама, у складу са прописима о заштити становништва

од заразних болести, као и чланом 15. ст. 2. тач. 4., чланом 36. ст. 1. и чланом 51. Закона о здравственој заштити.“, те да би било ко могао разумјети значење ове одредбе, мора извршити увид у законске одредбе на које упућује ова одредба правилника,

- да је једини начин да се утврди да ли је обављање санитарних прегледа допуштено приватним здравственим установама или није допуштено је пажљиво читање напријед наведених законских одредаба, а Правилник не утврђује да ли постоји забрана или не постоји забрана, него само упућује да ће се поступити у складу са законским одредбама, које су у Правилнику изричито означене,
- да ако постоји таква забрана, то значи да је она прописана законом, а ако таква забрана не постоји то значи да је законом допуштено да приватне здравствене установе обављају дјелатност санитарних прегледа,
- да у случају да је Подносилац захтјева у праву, стоји му на располагању управно судска заштита против појединачних рјешења надлежних органа и инспекција, пред надлежним судовима, а у уређеном захтјеву за покретање поступка, Подносилац захтјева наводи да су сва рјешења о забрани санитарних прегледа од стране приватних здравствених установа предметом управних спорова који су у току, а да приватне здравствене установе за то вријеме трпе огромне штете,
- да је очигледно да и сам Подносилац захтјева сматра да оцјена законитости појединачних аката којим се приватним здравственим установама одређује забрана обављања дјелатности, спада у надлежност редовних судова и да се остварује кроз управно-судске поступке,
- да при том, Подносилац захтјева, а евентуално и друге приватне здравствене установе, уколико испуњавају законске услове, могу од надлежног суда исходити мјеру одлагања извршења рјешења до доношења коначне пресуде и на тај начин спријечити евентуалне штете, неовисно од дужине трајања управног спора.
- да се појединачна рјешења којим се забрањује да приватне здравствене установе обављају дјелатност санитарних прегледа доносе на основу законских одредаба, а не на основу Правилника, те ако судови у управним споровима нађу да Законом није утврђена забрана да приватне здравствене установе обављају дјелатност санитарних прегледа, они ће својим одлукама поништити донесена рјешења надлежних органа и инспекција, а за доношење таквих одлука измијењена одредба члана 7. Правилника судовима не представља било какву сметњу или ограничење,
- да се из наведених разлога, стиче дојам да је Подносилац захтјева, знајући да пред Конкурenciјским савјетом не може покренути поступак за оцјену законских одредаба, покренуо овај поступак како би проблематизовањем једне сасвим неутралне одредбе Правилника довео у питање примјену законских одредаба,
- да је очигледно да Подносилац захтјева, даје своје тумачење означених законских одредаба и тврди да Закон не садржи одредбе које му забрањују обављање дјелатности санитарних прегледа, те да очекује да Конкурenciјски савјет прихвати његово тумачење одредаба Закона о здравственој заштити, па проглашавајући ништавом оспорену одредбу Правилника фактички исходи

одлуку о ништавости законских одредаба на чију примјену Правилник упућује, или бар да Конкурентијски савјет потврди тумачење законских одредаба на начин на који то сугерише Подносилац захтјева – мада је и поништење и тумачење законских одредаба изван надлежности Конкурентијског савјета,

- да уколико постоји двојба о томе да ли предметне законске одредбе допуштају или забрањују да приватне здравствене установе обављају дјелатност санитарних прегледа, и Подносилац захтјева и Конкурентијски савјет легитимисани су да затраже аутентично тумачење од Парламента Федерације, чиме се таква двојба може дефинитивно отклонити,
- да су разлози којима се Парламент Федерације руководио усвајајући предметна законска рјешења налазе се у сфери заштите јавног здравља у ФБиХ, што подразумијева јавни интерес за регулисање услова заштите здравља становништва, јер се ради о здравственим прегледима лица која обављају послове у производњи и промету намирница, снабдијевању становништва питком водом, у образовним и другим установама за дјецу, у здравственим установама, као и особа које се баве пружањем хигијенске његе становништва,
- да се тај вид здравствене заштите односи и на контролу особа које долазе из земаља у којима су присутне епидемије маларије, колере, САРС-а, жуте грознице, плућне куге и хеморалгијских грозница, као што је ебола, па то није специфична здравствена заштита радника, него заштита јавног здравља.
- да се идентични прописи примјењују и у Словенији и Хрватској, које су као чланице ЕУ биле обавезне ускладити своје прописе са одговарајућом регулативом ЕУ,
- да би драстична разлика у систему овог вида здравствене заштите, у одређеним ситуацијама, као што је опасност од епидемија, могла представљати разлог за подузимање изолационих мјера за становнике БиХ, које би подузеле земље у окружењу, па и шире,
- да су Законом о здравственој заштити Републике Српске и одговарајућим и правилником Републике Српске утврђена идентична рјешења са изричитим одредбама које искључују могућност да приватне здравствене установе обављају санитарне прегледе,
- да се у Босни и Херцеговини, односно у Федерацији, услуге јавне здравствене заштите не обављају по начелима либералног тржишта, а таква либерализација не постоји ни у земљама Европске уније,
- да је регулисање обављања јавне здравствене дјелатности базирано на здравственим потребама становништва и заштити јавног здравља, а заштита јавног здравља и заштита тржишне конкуренције не морају увијек бити комплементарне, а да је у овом случају очигледно да приоритет мора имати заштита јавног здравља,
- да јавне здравствене установе којима је законом повјерено обављање јавне здравствене дјелатности нису профитне организације, него су то напротив непрофитне установе које се оснивају и своју дјелатност обављају стриктно у складу са прописима којима се регулише заштита јавног здравља, а посљедице евентуалног одступања од тог принципа и начина обављања јавно-здравствене дјелатности могу бити изузетно тешке и манифестовати се у форми епидемија, са несагледивим исходом,

- да се на раније указану праксу Европског суда правде указује имајући у виду чл. 43. ст. 7. Закона о конкуренцији којим је предвиђено да ће Конкуренцијски савјет у доношењу својих одлука имати у виду становишта и праксу одговарајућих европских институција.

Имајући у виду све напријед изложено, Федерално министарство здравства предлаже да Конкуренцијски савјет донесе рјешење којим ће приједлог Подносиоца захтјева одбити као неоснован и уједно га обавезати да накнади трошкове овог поступка.

Поред наведеног, а након постављених питања водитеља поступка, пуномоћници Федералног министарства су изјавили сљедеће:

- да према њиховом мишљењу приватне клинике нису ни могле обављати санитарне прегледе од момента ступања на снагу новог Закона, а за надзор над тим су задужене надлежне инспекције,
- да је Федерално министарство дало објашњење прописа из своје надлежности на захтјев физичких и правних лица, а у складу са чланом 22. Закона о организацији органа управе у Федерацији БиХ, али су инспекцијски органи самостални и независни у свом раду, те поступају у складу са Законом о инспекцијама Федерације БиХ, а то подразумијева да доносе рјешења на основу закона, а не на основу појашњења органа управе,
- да уколико би се извршио увид у листу услуга које су наведене у закону, неће се наћи санитарни преглед у медицини рада,
- да је епидемиологија дио јавног здравства која између осталог има задатак да спрјечава ширење заразних болести, а ово је управо мјера спрјечавања да клицоноша пренесе заразу током рада са храном и сл, а то је разлог да се увела ова мјера да би се заштитило здравље становништво од заразних болести,
- да је обављање санитарних прегледа посебна мјера заштите становништва од заразних болести, а што је прописано у Правилнику о начину обављања здравствених прегледа особа под здравственим надзором (Сл новине ФБиХ 20/08 и 39/14),
- да цијену прегледа плаћа онај који обавља дјелатност, а не запосленик односно онај који је субјект прегледа,
- да су крајњи корисници прегледа који се обави над васпитачицом у обданишту дјеца која похађају то обданиште и на тај начин она добивају заштиту од заразних болести потпуно бесплатно,
- да Федерално министарство жели да нагласи да нема препреке да се у приватним установама обавља микробиолошки преглед, али да супротна страна жели поистовјетити тај преглед са санитарним прегледом и тако добити право обављања санитарних прегледа,
- да је тачно да специјалиста епидемиолог своју оцјену доноси дијелом и на основу микробиолошких налаза, као што интерниста своју оцјену о здрављу доноси на основу лабораторијских налаза рендген дијагностике, али овдје се ради о томе да микробиолошки налаз није санитарни преглед него само његов један дио те је суштина у томе да санитарни и здравствени преглед лица под

санитарним надзором представља јавно здравствену дјелатност прописану Законом о заштити становништва од заразних болести, а управо са циљем заштите становништва од заразних болести, и обављају је непрофитне јавне здравствене установе.

Федералном министарству здравства је од стране водитеља поступка наложено да достави цијене санитарних прегледа, у року од 7 (седам) дана од дана усмене расправе.

6. Поступак након усмене расправе

Подносилац захтјева је поступио по налогу са усмене расправе од 22.10.2015. године, те је поднеском запримљеним под бројем 06-26-3-40-30-II/15 од 27.10.2015. године заједно са трошковником, доставио одговоре на питања, како слиједи:

- да је Подносилац захтјева обављао санитарне прегледе почев од краја 2005. године, односно након извршене допуне дјелатности у рјешењу о регистрацији, а којом је Подносилац захтјева регистрован за обављање дјелатности медицине рада и услуга микробиолошко – паразитолошког лабораторија, што је био предуслов за обављање санитарних прегледа, јер у класификацији дјелатности, појам санитарних прегледа не постоји, а самим тим тог појма нема ни у регистрацији јавно здравствених усanova обављају санитарне прегледе, те да је овај дио дјелатности Подносилац захтјева задржао у својој регистрацији и до дана сачињавања овог поднеска које тренутно,
- да је Подносилац захтјева обављао санитарне прегледе све до забране обављања ове дјелатности наложене рјешењем Кантоналне управе за инспекцијске послове, Инспекторат санитарне, здравствене и фармацеутске инспекције, Сарајево број: УП1-14-10-37-14720/14 од 01.10.2014. године, а наведено рјешење је потврђено од стране другостепеног органа и против истог се води управни спор пред Кантоналним судом у Сарајеву,
- да наведено рјешење представља прво и једино санкционисање Подносиоца захтјева, иако је у протеклом периоду био предметом контрола инспекцијских органа и без примједби на обављање овог дијела дјелатности,
- да се цијена санитарних прегледа кретала у распону од 20,00 до 25,00 КМ.

Одговори на питања са усмене расправе Подносиоца захтјева су достављени Федералном министарству актом број: 06-26-3-40-32-II/14 од 28.10.2015. године.

Федерално министарство је у складу са налогом са усмене расправе поднеском број: 06-26-3-40-33-II/14 од 09.11.2015. године доставило одговоре кантоналних завода за јавно здравство у вези са цијеном коју исти наплаћују за санитарне прегледе те су достављени одговори како слиједи:

- Здравствена установа „Завод за јавно здравство УСК“ од 29.10.2015. године,
- Завод за јавно здравство Посавског кантона од 28.10.2015. године,
- Завод за јавно здравство Тузланског кантона од 29.10.2015. године,
- Институт за здравље и сигурност хране од 04.11.2015. године,
- ЈУ „Завод за јавно здравство“ Босанско – подрињског кантона од 19.10.2015. године,
- Завод за јавно здравство Средњобосанског кантона од 02.11.2015. године,
- Завод за јавно здравство Херцеговачко – неретванског кантона од 29.10.2015. године,
- Завод за јавно здравство Западнохерцеговачког кантона од 03.11.2015. године,

- J.U. Завод за јавно здравство Кантона Сарајево од 30.10.2015. године,
- Завод за јавно здравство Кантона 10 Ливно од 30.10.2015. године.

Дана 10.11.2015. године Конкурентијски савјет је под бројем 06-26-3-40-34-III/14 запримио поднесак Удружења специјалиста јавноздравствених дисциплина Федерације Босне и Херцеговине којим се доставља стручно мишљење број: 13/2015 од 09.11.2015. године, у вези појма и значаја санитарних прегледа у Федерацији Босне и Херцеговине, а које је разматрано и усвојено на скупштини овог удружења одржаној дана 28.10.2015. године.

У мишљењу се наводи да је мишљењем изражен став Удружења специјалиста јавноздравствених дисциплина Федерације Босне и Херцеговине, те се истим жели указати на то да је обављање здравствених прегледа, односно санитарних прегледа ради заштите запослених и осталог становништва од заразних болести, сагласно прописима о заштити становништва од заразних болести, заштите потрошача, односно корисника и други обавезни здравствени прегледи основна јавноздравствена мјера, која има за циљ сузбијање и спрјечавање ширења заразних болести, а индикације за обављање санитарних прегледа постављају само и искључиво љекари специјалисте – епидемиолози, с обзиром да се преглед врши у циљу заштите становништва од заразних обољења, а не љекари специјалисти – микробиолози, који су само дио тима који обавља лабораторијске микробиолошке претраге.

У стручном мишљењу се наводи сљедеће:

- да је с циљем спрјечавања и сузбијања заразних болести у Федерацији Босне и Херцеговине, чланом 11. тачка 7. Закона о заштити становништва од заразних болести као посебна мјера заштите за сузбијање и спрјечавање заразних болести, утврђен здравствени надзор над клицоношама, запосленицима и другим лицима,
- да се наведена мјера проводи над особама запосленим у производњи и промету намирница, снабдијевању становништва питком водом, образовним и другим установама, запосленим у здравственим установама и приватним праксама, социјалним и образовним установама, у институцијама које раде у производњи, опремању и издавању лијекова, у објектима за пружање хигијенске његе становништва, као и у производњи и промету козметичких средстава,
- да је дјелатност санитарних прегледа, ради заштите запослених и осталог становништва од заразних болести, заштите потрошача, односно корисника и други обавезни здравствени прегледи у јавноздравственој дјелатности, а сагласно одредби члана 15. став (2) тачка 4., а у вези са чланом 36. став (1) и чланом 51. Закона о здравственој заштити,
- да с тим у вези, услуга санитарног прегледа односно здравственог прегледа особа које су на основу члана 30. Закона о заштити становништва од заразних болести стављене под здравствени надзор, спада у јавноздравствене услуге за које је надлежан и одговоран љекар специјалиста епидемиолог,
- да је санитарни преглед једна од основних јавноздравствених мјера која има за циљ, прегледом наизглед здравих особа, утврдити евентуално присуство патогених микроорганизама односно „клицоноштво“, а у циљу заштите јавног здравља становништва од заразних болести,
- да се особе, за које се санитарним прегледом утврди да су обољеле од заразних болести односно да су носиоци клица одређених заразних болести, подвргавају

лијечењу, те им се истовремено утврђује забрана рада на њиховим радним мјестима, односно мјестима на којима могу угрозити здравље других људи,

- да ова забрана има за циљ спрјечавање ширења микроорганизама из организма заражене особе на околину, а тиме сузбијање и спречавање ширења заразних болести,
- да основни циљ санитарног прегледа није сама заштита запосленика, већ заштита свих особа које су у директном или индиректном контакту с тим запослеником, те тиме заправо заштита јавног здравља становништва,
- да се ради о прегледу који се обавља ради процјене ризика угрожености популације од ширења заразних болести, које се преносе капљичним путем, директним контактом, храном, водом и предметима опште употребе,
- да процјену здравственог стања прегледане особе, односно процјену ризика за ширење заразних болести од те особе, као извора, односно преносиоца болести, врши лекар специјалиста епидемиолог на основу љекарског прегледа који, осим анамнезе и општег љекарског прегледа са посебним освртом на преглед коже и видљивих слузница и преглед плућа, обухвата и тумачење и интерпретацију сљедећих микробиолошких налаза:
 1. бактериолошког прегледа грла и носа на пиогени стафилокок и бетахемолитички стрептокок групе А (клицоноштво),
 2. узимање материјала и бактериолошки преглед столице на салмонеле и шигеле (клицоноштво),
 3. узимање материјала и лабораторијски преглед столице на цријевне паразите (паразитиноштво),
- да поред овога лекар специјалиста епидемиолог, по потреби, може укључити и мишљење других специјалиста (пулмолога, дерматолога и др.),
- да узимање материјала и бактериолошки преглед који се обављају у микробиолошким лабораторијама здравствених установа, чини само дио комплетног здравственог прегледа особа под здравственим надзором, који је мултидисциплинаран јавноздравствени преглед и никако није само дјелатност микробиолошке лабораторије,
- да садржај санитарног прегледа варира у овисности од радног мјеста на којем ради особа стављена под здравствени надзор, а на основу члана 30. Закона о заштити становништва од заразних болести, те сходно ризику од преношења заразних обољења на различитим радним мјестима.

Стручно мишљење је актом број: 06-26-3-40-35-II/14 од 11.11.2015. године достављено Подносиоцу захтјева.

Конкуренијски савјет је дана 20.11.2015. године поднеском за примљеним под бројем: 06-26-3-40-36-II/14 за примио Очитовање Подносиоца захтјева о стручном мишљењу Удружења специјалиста јавно здравствених дисциплина Федерације Босне и Херцеговине број: 13/2015 од 09.11.2015. године, у којем се наводи између осталог сљедеће:

- да је по мишљењу Подносиоца захтјева јасно да је мишљење дато да подржи став Федералног министарства да су санитарни прегледи јавноздравствена дјелатност којом не могу да се баве здравствене установе,

- да предметно мишљење не може замијенити аутентично тумачење законских одредаба, нити има обавезујући карактер,
- да се мишљење мора посматрати као наставак ангажамана уваженог примаријуса др Жељка Лера у настојању да се онемогући приватним здравственим установама обављање санитарних прегледа, који је у својству директора Завода за јавно здравство Федерације Босне и Херцеговине достављао податке и у предмету који се водио пред Конкурентним савјетом под бројем 04-26-3-007-II/13 по Захтјеву Приватне здравствене установе „E-Style“ Сарајево против Федералног министарства,
- да аутори стручног мишљења представљају заинтересовану страну у поступку која упорно покушава изједначити обављање санитарних прегледа са дјелатношћу епидемиологије,
- да је тако Закон о здравственој заштити не би познавао санитарне прегледе као посебан појам који се помиње у чл. 15. и 119. овог Закона,
- да је дјелатност обављања санитарних прегледа јавноздравствена дјелатност којом се не могу бавити приватне здравствене установе то би свакако било наведено у члану 51. став (1) Закона о здравственој заштити, гдје су таксативно набројане оне јавноздравствене дјелатности које не могу бити предметом приватне дјелатности,
- да мора поново нагласити чињеницу да приватне здравствене установе које обављају санитарне прегледе не функционишу изван ланца јавног здравља због чињенице да је Правилником о начину вођења евиденције о извршеним лабораторијским изолацијама и идентификацијама у члану 7. прописано да здравствене установе које обављају микробиолошку дјелатност лабораторијског испитивања узрочника заразних болести достављају седмичне извјештаје о лабораторијски утврђеним узрочницима заразних болести надлежном Заводу за јавно здравство кантона, а ставом 2. истог члана је утврђена обавеза да се одмах достављају и извјештаји о идентифицираном узрочнику надлежном заводу за јавно здравство кантона као и федералном заводу након чега оне обављају свој дио посла из домене хигијене и епидемиологије,
- да је из наведеног јасно да приватне здравствене установе само у случају уредних налаза издају санитарне књижице, а у случају идентификације одређених аномалија санитарне књижице се не издају, него се слиједом наведених одредаба правилника о томе извјештавају надлежни кантонални и федерални завод ради подузимања даљих мјера у оквиру хигијенско епидемиолошких служби,
- да је на овај начин функционисао систем обављања санитарних прегледа и издавање санитарних књижица у приватним здравственим установама готово пуних десет година, а од тога чак четири године и након доношења Закона о здравственој заштити 2010. године и све до доношења Правилника о обиму и врсти јавноздравствене дјелатности која не може бити предметом приватне дјелатности и Правилника о измјени Правилника о обиму и врсти јавноздравствене дјелатности која не може бити предметом приватне дјелатности,
- да одредбе наведених правилника потпомогнуте тумачењима и упутама Федералног министра здравства, па затим директора Завода за јавно здравство, а сада и стручним мишљењем Удружења специјалиста јавноздравствених

дисциплина, представљају покушај да се овај профитабилан посао обезбиједи једино јавноздравственим установама,

- да је последица наведеног цијена санитарних прегледа која је двоструко већа од оне која је била док су санитарне прегледе обављале и приватне здравствене установе, а посебно тешку последицу представља чињеница да се на овај начин приватним здравственим установама које су и по десетак година обављале санитарне прегледе забрањује обављање дјелатности за коју су у коначници и регистроване,
- да сматра да нема ни законског ни медицинског упоришта ни оправдања да се приватним здравственим установама забрани обављање санитарних прегледа.

Наведено очитовање је актом број: 06-26-3-40-40-II/14 од 14.12.2015. године достављено Федералном министарству.

Надаље, Конкуренцијски савјет је према стању списка процијенио да неће бити у могућности донијети коначно рјешење у року од шест мјесеци након доношења Закључка о покретању поступка, како је прописано чланом 41. став (1) тачка а) Закона, с обзиром да је за утврђивање чињеничног стања и оцјену доказа неопходно прикупити додатне податке и извршити додатне анализе.

Имајући у виду напријед наведено, Конкуренцијски савјет је дана 24.11.2015. године под бројем 06-26-3-40-37-II/14, донио Закључак којим се продужава рок за доношење коначног рјешења за додатна три мјесеца, у складу са чланом 41. став (2) Закона.

Наведени Закључак је дана 24.11.2015. године достављен пуномоћнику Подносиоца захтјева актом број: 06-26-3-40-38-II/15, и Федералном министарству актом број: 06-26-3-40-39-II/15.

У међувремену, Суд Босне и Херцеговине је дана 23.12.2015. године донио пресуду број: С1 3 У 016103 14 У којом се тужба Федералног министарства здравства против рјешења Конкуренцијског савјета 04-26-4-007-72-II/13 од 17.04.2014. године одбија.

У образложењу пресуде Суд Босне и Херцеговине између осталог наводи следеће:

- да је Федерално министарство одредбом члана 10. Правилника о начину обављања здравствених прегледа особа под здравственим надзором и одредбом члана 7. став (1) алинеја 5. Правилника о обиму и врсти јавно – здравствене дјелатности, која не може бити предметом приватне дјелатности, онемогућио слободан приступ на релевантно тржиште осталим привредним субјектима, приватним здравственим установама, те непотребно ограничило да корисници здравствених услуга, исте могу остваривати само у јавним установама,
- да сви органи власти и институције на свим нивоима у Босни и Херцеговини, без обзира на њихов правни статус, осниваче (град, општина, кантон, ентитет или држава) или власништво, који својим дјеловањем спрјечавају, ограничавају или нарушавају тржишну конкуренцију у Босни и Херцеговини потпадају под примјену Закона о конкуренцији,
- да је Конкуренцијски савјет правилно поступио када је утврђивао усклађеност Правилника са Законом, при томе имајући у виду намјеру законодавца у погледу заједничког дјеловања на релевантном тржишту, јер сви правни акти

који у суштини имају утицај на тржиште, укључујући предметне правилнике, спадају у споразуме у смислу члана 4. став (1) Закона,

- да се правилним тумачењем одредби члана 51. Закона о здравственој заштити може закључити да исти не прописује забрану организовања хигијенско – епидемиолошких служби од стране приватних здравствених установа, а Правилници представљају подзаконске акте који не могу умањити права дата законом, па је у смислу члана 4. став (1) тачке б) и ц) Закона о конкуренцији и на тај начин ограничена, спријечена и нарушена тржишна конкуренција на релевантном тржишту.

7. Утврђено чињенично стање

Конкуренцијски савјет је у поступку утврђивања забрањеног споразума из члана 4. на неоспоран начин утврдио сљедеће чињенице:

- да је привредни субјекат „САНАСА“ Приватна здравствена установа основана Одлуком о оснивању Здравствене установе Поликлинички Центар „САНАСА“ број: 1/99 од 13.03.1999. године и Одлуком о измјенама и допунама Одлуке о оснивању број: ОПУ ИП 281/14 од 24.06.2014. године,
- да је рјешењима Министарства здравства Кантона Сарајево (у даљем тексту: Кантонално министарство) З.У. „СНАСА“ одобрено обављање дјелатности специјалистичко – консултативно здравствене заштите из области офталмологије, стоматологије са зубном техником, интерне медицине, те биохемијско – хематолошке лабораторије (рјешење број: 10-04-37-88/99 од 06.04.2014. године), из области дерматовенерологије, медицине рада, педијатрије, ултразвучне дијагностике, оториноларингологије, гинекологије, ортопедије, услуга микробиолошко – паразитолошког лабораторија, имунолошко – серолошке анализе, уз могућност обављања оперативних захвата из постојећих хируршких дјелатности (рјешење број: 10-37-3778/04 од 01.09.2004. године), те из области опште хирургије уз обављање хируршких захвата у локалној и општој анестезији, неурологије/неуропсихијатрије, психологије и породичне медицине (рјешење број: 10-37-12903/13 од 28.05.2014. године), те да је рјешењем Кантоналног Министарства број: 10-37-12903/13 од 28.05.2014. године одређено брисање дијела дјелатности који се односи на зубну технику,
- да се из напријед наведеног види да је Подносилац захтјева регистрован за обављање услуга микробиолошко-паразитолошког лабораторија, али не и хигијенско – епидемиолошке службе,
- да је чланом 2. Закона о заштити становништва од заразних болести, између осталог прописано да је „здравствена установа“ установа образована у складу са прописима о здравственој заштити у свим облицима власништва, што значи да исти даје могућност обављања хигијенско – епидемиолошке службе свим привредним субјектима без обзира на облик власништва, па самим тим и приватним здравственим установама,
- да Закон о здравственој заштити нигдје изричито не прописује забрану оснивања хигијенско – епидемиолошких служби од стране приватних здравствених установа,

- да је на основу регистроване дјелатности Подносилац захтјева у периоду од 2006. до половине 2011. године закључио 27. уговора са различитим привредним друштвима о обављању санитарних прегледа, те обављао санитарне прегледе и издавао санитарне књижице,
- да је на основу рјешења инспекцијских органа и инспектората који су вршили контролу највећи број уговора отказан,
- да је рјешењем Конкуренцијског савјета број: 04-26-4-007-72-II/13 од 17.04.2014. године између осталог утврђено да Федерално министарство здравства, Титова 9, 71 000 Сарајево, одредбама члана 7. став (1) алинеја 5. Правилника о обиму и врсти јавноздравствене дјелатности која не може бити предметом приватне дјелатности („Службене новине Федерације БиХ“, број 69/12) спрјечава, ограничава и нарушава тржишну конкуренцију на тржишту здравственог надзора над запосленим лицима на подручју Федерације Босне и Херцеговине, ограничавањем и контролом тржишта, што представља забрањени споразум у смислу члана 4. став (1) тачка б) Закона о конкуренцији,
- да је наведено рјешење потврђено пресудом Суда Босне и Херцеговине број: С1 3 У 016103 14 од 23.12.2015. године,
- да је Суд Босне и Херцеговине у образложењу пресуде посебно навео да је Конкуренцијски савјет правилно поступио када је утврђивао усклађеност Правилника са Законом, при томе имајући у виду намјеру законодавца у погледу заједничког дјеловања на релевантном тржишту, јер сви правни акти који у суштини имају утицај на тржиште, укључујући предметне правилнике, спадају у споразуме у смислу члана 4. став (1) Закона, те да се правилним тумачењем одредби члана 51. Закона о здравственој заштити може закључити да исти не прописује забрану организовања хигијенско – епидемиолошких служби од стране приватних здравствених установа, а Правилници представљају подзаконске акте који не могу умањити права дата законом, па је у смислу члана 4. став (1) тачке б) Закона о конкуренцији и на тај начин ограничена, спрјечена и нарушена тржишна конкуренција на релевантном тржишту,
- да је чланом 51. Закона о здравственој заштити утврђено да јавноздравствене дјелатности социјалне медицине, епидемиологије и хигијене које су од интереса за Федерацију односно кантон, хитна медицинска помоћ; дјелатност хетерологне трансплантације органа и ткива и аутологне трансплантације коштане сржи; прикупљање, тестирање, прерада и дистрибуција крви и крвних састојака, вјештачка оплодња, ако није у питању даривање сјемена од супруга; патологија изузев патхистолошке дјелатности; судска медицина и мртвозорничка дјелатност, не могу бити предметом приватне дјелатности, те да ће обим и врста јавноздравствене дјелатности из става (1) овог члана, ближе бити одређена правилником федералног министра,
- да из напријед наведеног произилази да чланом 51. Закона о здравственој заштити није цјелокупна дјелатност епидемиологије сврстана у јавноздравствену дјелатност, него само она која је од интереса за Федерацију односно кантон, те је овлаштење за прављење листе дјелатности стављено у надлежност федералног министра здравства,
- да је у складу са чланом 51. став (2) Закона о здравственој заштити федерални министар здравства донио Правилник о обиму и врсти јавноздравствене дјелатности која не може бити предметом приватне дјелатности („Службени

гласник БиХ“, број 69/12) и након доношења рјешења Конкуренцијског савјета број: 04-26-3-007-72-II/13 од 17.04.2014. године и Правилник о измјенама Правилника („Службени гласник БиХ“, број 39/14),

- да Федерални министар није доставио нити Правилник нити Правилник о измјени Правилника Конкуренцијском савјету на мишљење у смислу члана 25. став (2) Закона,
- да је чланом 7. Правилника о обиму и врсти јавноздравствене дјелатности која не може бити предметом приватне дјелатности таксативно наведено које дјелатности епидемиологије не могу бити предмет приватне дјелатности, те је чланом 1. Правилника о измјени Правилника измијењен став (1) алинеја пет овог члана забраном обухваћен и „здравствени надзор над клицоношама, запосленим и другим особама у складу са прописима о заштити становништва од заразних болести, као и чланом 15. став (2) тачка 4, чланом 36. став (1) и чланом 51. Закона о здравственој заштити“,
- да је на тај начин федерални министар формулисао на другачији начин спорну одредбу и поновно искључио приватне здравствене установе из дјелатности обављања санитарних прегледа и издавања санитарних књижица, што не оспорава нити једна страна у поступку,
- да чланови Закона о здравственој заштити на које се федерални министар позива не прописују забрану обављања санитарних прегледа од стране приватних установа,
- да члан 36. став (1) Закона о здравственој заштити, гласи: *„Специфична здравствена заштита радника обухвата предузимање мјера из члана 15. овог закона, осим мјера предвиђених у ставу (2) тач. 4. и 6. истог члана овог Закона,*
- да члан 15. став (2) тачка 4. Закона о здравственој заштити гласи: *ради провођења мјера из става (1) овог члана („Мјере специфичне здравствене заштите које мора обезбиједити послодавац с циљем стварања услова за заштиту здравља запосленика на радном мјесту и подстицања здравствено одговорног понашања...“), послодавац организује и обезбјеђује из својих средстава здравствену заштиту запослених која обухвата најмање:.....4) санитарне прегледе ради заштите запослених и осталог становништва од заразних болести у складу са прописима о заштити становништва од заразних болести, заштите потрошача, односно корисника и друге обавезне здравствене прегледе у складу са законом.“*
- да су чланом 36. став (2) Закона о здравственој заштити санитарни прегледи изузети из специфичне здравствене заштите, али не постоји нити једна прецизна одредба Закона из које експлицитно произилази да приватне здравствене установе не могу обављати санитарне прегледе,
- да члан 37. став (1) Закона о здравственој заштити наводи да се специфична здравствена заштита запосленика остварује на основу уговора између послодавца и здравствене установе која у свом саставу има дјелатност медицине рада, или уговором са специјалистом медицине рада у приватној пракси,
- да из наведеног произилази се санитарни прегледи финансирају од стране послодавца,

- да су се цијене санитарних прегледа у приватним установама кретале од 20,00 КМ до 25,00 КМ, а сада се цијене крећу у зависности од кантона до кантона од 20,00 КМ до 50,00 КМ,
- да се тржиште здравствених надзора над клицоношама, запосленим и другим особама утврђује на основу тржишних законитости, јер се у конкретном случају ради о наплатном правном послу, које услуге не спадају у основно здравствено осигурања запослених,
- да је након доношења рјешења КонкурENCIЈског савјета Подносилац захтјева наставио са обављањем санитарних прегледа и издавањем санитарних књижица, све до 01.10.2014. године, када је Кантонална управа за инспекцијске послове – Инспекторат санитарне, здравствене и фармацеутске инспекције под бројем: УП – 1 – 14 – 10 – 37 – 1470/14 донио рјешење којим се забрањује Подносиоцу захтјева обављање прегледа на клицоноштво, односно здравствени надзор над клицоношама, запосленим и другим особама у складу са прописима о заштити становништва од заразних болест,
- да је из образложења напријед наведеног рјешења Кантоналне управе за инспекцијске послове јасно да се под овим подразумијева забрана обављања санитарних прегледа и издавање санитарних књижица, а из уводног дијела да је правни однос доношења Правилник о измјени правилника,
- да је Федерални министар здравства дана 22.05.2014. године актом број: 01-37-2953/14 упутио Кантону Сарајево, Кантоналној управи за инспекцијске послове акт у којем на страни 6. под тачком 11. даје тумачење да је обављање санитарних прегледа јавноздравствена дјелатности и да је као таква искључена из дјелатности приватних здравствених установа,
- да члан 2. став (1) тачка 1. Закона о заштити становништва од заразних болести дефинише да „здравствена установа је установа образована у складу са прописима о здравственој заштити у свим облицима власништва“, а чланом 4. истог Закона се прописује да се заштита од заразних болести састоји у организацији и провођењу између осталог мјера за спрјечавање и сузбијање заразних болести, а „мјере за спрјечавање и сузбијање заразних болести непосредно проводе здравствене установе и носиоци приватне праксе, чланом 11. утврђују се посебне мјере за спрјечавање и сузбијање заразних болести и под тачком 7. истог члана наводи „здравствени надзор над клицоношама, запосленицима и другим лицима“,
- да се чланом 4. Закона о заштити становништва од заразних болести прописује да се заштита од заразних болести састоји у организацији и провођењу, између осталог мјера за спрјечавање и сузбијање заразних болести, а „Мјере за спрјечавање и сузбијање заразних болести непосредно проводе здравствене установе и носиоци приватне праксе“,
- да је чланом 11. овог Закона утврђено да су посебне мјере за спрјечавање и сузбијање заразних болести и под тачком 7. наводи „здравствени надзор над клицоношама, запосленицима и другим лицима“,
- да члан 30. истог Закона дефинише која се лица стављају под здравствени надзор, а чланом 31. се утврђује да здравствени надзор између осталог обухвата „4. повремене здравствене прегледе у току запослења, те повремени здравствени прегледи у току запослења за лица која обављају послове у производњи или промету намирница или снабдијевању становништва питком

водом из члана 30. став (1) тачка 1. овог закона обавља се на клицоноштво сваких шест мјесеци“

- да су санитарни прегледи у Заводу за јавно здравство Кантона Сарајево у саставу радне јединице микробиологије, а у Заводу за јавно здравство Тузланског кантона у саставу Службе за епидемиологију,
- да су стручњаци из области микробиологије, паразитологије и медицине рада који раде у приватним здравственим установама дали своје мишљење да санитарни преглед може обављати сваки специјалиста микробиолог, а да је задатак епидемиолошке дјелатности да на основу рада микробиолошке службе утврђује извор инфекције и начин њеног преношења, те да утврди мјере за сузбијање и спрјечавање ширења заразних болести, те иста оперише аналитичком, математичком, статистичком и биолошком методом рада ондосно њена се сврха огледа нарочито у надзору и обради података добивених радом микробиолошке службе,
- да је своје стручно мишљење дало и Удружење специјалиста јавноздравствених дисциплина Федерације Босне и Херцеговине, које санитарне прегледе дефинише као једну од основних јавноздравствених мјера која има циљ, прегледом наизглед здравих лица, утврдити евентуално присуство патогених микроорганизама односно „клицоноштво“, а у циљу заштите јавног здравља становништва од заразних болести, који наводе да процјену ризика од ширења заразних болести од прегледаног лица врши љекар специјалиста епидемиолог са посебним освртом на преглед коже и видљивих слузница и преглед плућа, а не љекари специјалисти – микробиолози, који су само дио тима који обавља лабораторијске – микробиолошке претраге,
- да се наведено Удружење у мишљењу више базирало на тумачење законских одредби него на тумачење појма санитарног прегледа у медицинском смислу,
-
- да наведено удружење послује у оквиру система Завода за јавно здравство Федерације БиХ (<http://www.zzjzfbih.ba/udruzenje-specijalista-javnozdravstvenih-disciplina-fbih/>),
- да члан 45. став (2) Закона о здравственој заштити прецизира да се дјелатност јавног здравства инситуционално обавља кроз организацију хигијенско – епидемиолошких служби завода за јавно здравство у ФБиХ,
- да су у складу са чланом 7. став (1) Правилника о начину вођења евиденције о извршеним лабораторијским изолацијама и идентификацијама здравствене установе које обављају микробиолошку дјелатност лабораторијског испитивања узрочника заразних болести дужне да достављају седмичне извјештаје о лабораторијски утврђеним узрочницима заразних болести надлежном заводу за јавно здравство кантона, који мјесечно збирне извјештаје одмах доставља Заводу за јавно здравство Федерације Босне и Херцеговине,
- да у складу са ст. (2) и (3) истог члана наведеног Правилника, здравствене установе које обављају микробиолошку дјелатност лабораторијског испитивања узрочника епидемије заразних болести одмах достављају извјештај о идентифицираном узрочнику надлежном заводу за јавно здравство кантона као и Федералном заводу, а да је Федерални завод обавезан повезивати епидемиолошке, лабораторијске и клиничке податке за сваки појединачни случај обољевања од заразних болести,

- да се из напријед наведеног може видјети да приватне здравствене установе не дјелују изван здравственог система, него су дио истог.

8. Оцјена доказа

Након сагледавања свих релевантних чињеница и доказа странака у поступку, појединачно и заједно, те на основу изведених доказа Конкурентијски савјет је утврдио да:

Члан 4. став (1) тачка б) Закона прописује да су забрањени споразуми, уговори, поједине одредбе споразума или уговора, заједничка дјеловања, изричит и прешутни договори привредних субјеката, као и одлуке и други акти привредних субјекта (у даљем тексту: споразуми) који за циљ и посљедицу имају спрјечавање, ограничавање или нарушавање тржишне конкуренције на релевантном тржишту, а који се односе на ограничавање и контролу производње, тржишта, техничког развоја или улагања.

Конкурентијски савјет је анализирао спорну одредбу Правилника о измјени Правилника самостално и у вези са осталим одредбама Правилника о обиму и врсти јавноздравствене дјелатности која не може бити предметом приватне дјелатности, те у вези са одредбама Закона о здравственој заштити и Закона о заштити становништва од заразних болести.

Неспорно је утврђено да је Федерални министар у складу са чланом 51. став (2) Закона о здравственој заштити овлаштен да утврди који су то дијелови епидемиологије који не могу бити предметом приватне дјелатности.

Надаље неспорно је да је федерални министар здравства донио Правилник о обиму и врсти јавноздравствене дјелатности која не може бити предметом приватне дјелатности („Службени гласник БиХ“, број 69/12) и након доношења рјешења Конкурентијског савјета број: 04-26-3-007-72-II/13 од 17.04.2014. године и Правилник о измјенама Правилника („Службени гласник БиХ“, број 39/14),

У вези са наведеним, Конкурентијски савјет је утврдио да Федерално министарство одредбом члана 1. Правилника о измјени Правилника о обиму и врсти јавноздравствене дјелатности која не може бити предметом приватне дјелатности, спрјечава, ограничава и нарушава тржишну конкуренцију на тржишту здравственог надзора над запосленим лицима на подручју Федерације Босне и Херцеговине, искључивањем приватних здравствених установа са релевантног тржишта и тиме наноси директну штету крајњим корисницима услуге, односно крајњим потрошачима, с обзиром да су цијене санитарних прегледа биле доста ниже (што је представљало већу корист за крајњег потрошача), када су се санитарни прегледи могли обављати и у приватним и у здравственим установама односно прије ступања на снагу наведених правилника.

Наводи Федералног министарства, да је наведени Правилник о измјени Правилника донесен у складу са Законом о здравственој заштити су у конкретном случају ирелевантни, јер је Конкурентијски савјет, у складу са Законом, надлежан да оцјењује да ли се појединим актом, односно у конкретном случају Правилником крши Закон, а не да оцјењује, да ли је Правилник о измјени Правилника донесен у складу са Законом о здравственој заштити. Наиме, у конкретном случају, Подносилац захтјева је од Конкурентијског савјета тражио да проведе поступак оцјењивања предметног Правилника, а не Закона о здравственој заштити.

Надлежно Федерално министарство је, иако је на исто било упозорено у ранијем рјешењу Конкурентијског савјета, пропустило да достави Правилник о измјени

Правилника на мишљење Конкуренцијском савјету у складу са чланом 25. Закона, који прописује, да Конкуренцијски савјет даје мишљење о усклађености са Законом о конкуренцији на нацрте и приједлоге закона и других прописа из области које могу имати утицаја на тржишну конкуренцију, а које су предлагачи дужни доставити.

Неспорно је такође да Подносилац захтјева не може остварити заштиту на суду док год је забрана утврђена подзаконским актом тј. спорним Правилником о измјени Правилника, јер се суд не бави законитошћу подзаконских аката, него исте примјењује.

Тумачење и поништење законских одредби изван надлежности Конкуренцијског савјета, али је јасно да забрана обављања дјелатности санитарних прегледа произилази из Правилника о измјени Правилника, а не из Закона о здравственој заштити или Закона о заштити становништва од заразних болести.

Такође се у конкретном случају ради о наплатном правном послу и јасно је да се на овај начин осигуравају сигурна новчана средства.

Конкуренцијски савјет је имао у виду још и сљедеће:

- да приватним здравственим установама закон не забрањује оснивање хигијенско – епидемиолошких служби,
- да приватне здравствене установе не дјелују изван здравственог система, те да се над истим врше мјере провјере и надзора од стране надлежних јавних здравствених установа,
- да се санитарни прегледи могу обављати од стране специјалисте микробиолога, те да се специјалиста епидемиолог ангажује само у случају да је запослени клицоноша тј. да има позитиван микробиолошки налаз.

Конкуренцијски савјет је, приликом доношења коначне одлуке у овом предмету, у обзир узео и став Суда БиХ који је у пресуди, , број: С1 3 У 016103 14 од 23.12.2015. године, навео да се правилним тумачењем одредби члана 51. Закона о здравственој заштити може закључити да исти не прописује забрану организовања хигијенско – епидемиолошких служби од стране приватних здравствених установа, а Правилници представљају подзаконске акте који не могу умањити права дата законом, па је у смислу члана 4. став (1) тачке б) Закона о конкуренцији и на тај начин ограничена, спријечена и нарушена тржишна конкуренција на релевантном тржишту,

Конкуренцијски савјет, приликом доношења коначне одлуке у овом предмету није узео у обзир мишљење Удружења специјалиста јавноздравствених дисциплина Федерације Босне и Херцеговине, јер није могао бити увјерен у њихову објективност са обзиром да наведено удружење дјелује у оквиру система Завода за јавно здравство Федерације БиХ.

Имајући у виду наведено, Конкуренцијски савјет је одлучио као у тачкама 1. и 2. диспозитива овог Рјешења.

9. Новчана казна

У смислу члана 48. став (1) тачка б) Закона, новчаном казном у износу највише до 10% вриједности укупног годишњег прихода привредног субјекта, из године која је претходила години у којој је наступила повреда закона, казниће се привредни субјекат, ако закључи забрањени споразум на начин прописан одредбама члана 4. Закона.

Полазећи од неспорно утврђене чињенице да је Федерално министарство прекршило одредбу члана 4. став (1) тачка б) Закона, Конкурентијски савјет је у смислу члана 48. став (1) тачка а) Закона, изрекао Федералном министарству новчану казну у износу од 25.000,00 (двадесетпетхиљада) КМ, што представља 0,06 % од укупног буџета Федералног министарства за 2013. годину, који је износио 40.613.869,00 КМ у складу са Законом о извршењу Буџета Федерације Босне и Херцеговине за 2013. годину („Службени гласник ФБиХ“, број 106/12).

Конкурентијски савјет је приликом одређивања висине новчане казне узео у обзир намјеру, те дужину трајања повреде Закона, као и посљедице које је иста имала на тржишну конкуренцију, у смислу члана 52. Закона.

У случају да се изречена новчана казна не уплати у утврђеном року иста ће се наплатити присилним путем, у смислу члана 47. Закона, уз обрачунавање затезне камате за вријеме прекорачења рока, према важећим прописима Босне и Херцеговине.

Имајући у виду наведено, Конкурентијски савјет је одлучио као у тачки 3. диспозитива овог Рјешења.

10. Трошкови поступка

Чланом 105. став (1) Закона о управном поступку је прописано да у правилу свака страна сноси своје трошкове поступка (који укључују и трошкове за правно заступање), а чланом 105. став (2) истог Закона је прописано да када у поступку учествују двије или више странака са супротним интересима, странка која је изазвала поступак, а на чију је штету поступак окончан дужна је противној странци надокнадити оправдане трошкове који су настали у поступку.

Федерално министарство до дана доношења овог рјешења је у Одговору на Закључак број: 06-26-3-40-16-П/14 од 24.06.2015. године, затражило да Подносилац захтјева накнади трошкове поступка, али до данашњег дана није доставило трошковник.

Подносилац захтјева је трошковник доставио поднеском за примљеним дана 27.10.2015. године под бројем: 06-26-3-40-30-П/15, у којем су наведени трошкови у износу од 5.158,50 КМ.

Конкурентијски савјет је утврдио да предметни трошковник није сачињен у складу са стварним трошковима поступка, нити је у складу са прописом који регулише висину адвокатских трошкова заступања, јер адвокатски трошкови заступања Подносиоца захтјева нису утврђени у складу са чланом 18. Тарифе о наградама и накнади трошкова за рад адвоката Федерације Босне и Херцеговине („Службене новине ФБиХ“, бр. 22/04 и 24/04) који прописује висину адвокатских трошкова у управном поступку.

Подноске, које је Подносилац захтјева навео у свом трошковнику, а који су самоиницијативно поднесени и поднеске којима је вршена допуна Захтјева, а који представљају саставни дио Захтјева, Конкурентијски савјет није прихватио као оправдане трошкове поступка.

Конкурентијски савјет је утврдио да Подносилац захтјева има право на трошкове за административну таксу на Захтјев у износу од 1.000,00 КМ, а у складу са наведеним чланом 18. Тарифе о наградама и накнади трошкова за рад адвоката Федерације Босне и Херцеговине и трошкова за сачињавање Захтјева у износу од 240,00 КМ, те трошкова заступања на усменој расправи у износу од 300,00 КМ, што је укупно износ од 1.540,00 КМ.

Имајући у виду све наведено, као и чињеницу да је поступак окончан на штету Федералног министарства, Конкуренијски савјет је одлучио као у тачки 4. диспозитива овог Рјешења.

11. Поука о правном лијеку

Против овог Рјешења није допуштена жалба.

Незадовољна страна може покренути управни спор пред Судом Босне и Херцеговине у року од 30 дана од дана пријема, односно објављивања овог Рјешења.

Предсједница

мр. Аријана Регода - Дражић