

BOSNA I HERCEGOVINA
Konkurencijsko vijeće



БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
Конкуренцијски савет

Rješenje
po Zahtjevu za pokretanje postupka privrednog subjekta Genetika d.o.o. Banja Luka
protiv privrednog subjekta Univerzitetski klinički centar Republike Srpske i Fonda
zdravstvenog osiguranja Republike Srpske

Sarajevo
Avgust, 2025. godine



Broj: UP-05-26-2-028-49/24
Sarajevo, 27.08.2025. godine

Na osnovu člana 25. stav (1) tačka e), člana 41. stav (1) tačka a) i c), člana 42. stav (1) tačke a), člana 48. stav (1) tačke a), a u vezi sa članom 4. stav (1) tačke a), c) i d), članom 10. stav (2) tačke a) Zakona o konkurenciji («Službeni glasnik BiH», br. 48/05, 76/07 i 80/09) i čl. 105. i 108. Zakona o upravnom postupku («Službeni glasnik BiH», br. 29/02, 12/04, 88/07, 93/09 i 41/13), u postupku pokrenutom na osnovu Zahtjeva za pokretanje postupka broj: UP-05-26-2-028-1/24 od 07.10.2024. godine, podnesenom od strane privrednog subjekta Genetika d.o.o. Banja Luka, ul. Sime Šolaje br. 17, 78000 Banja Luka protiv privrednog subjekta Univerzitetski klinički centar Republike Srpske, ul. Dvanaest beba bb, 78000 Banja Luka, radi utvrđivanja postojanja zabranjenog sporazuma iz člana 4. stav (1) tačka a) i zloupotrebe dominantnog položaja u smislu člana 10. stav (2) tačka a) i Fonda zdravstvenog osiguranja Republike Srpske, ul. Zdrave Korde br. 8, 78000 Banja Luka u smislu člana 4. stav (1) tačke c) i d) Zakona o konkurenciji, Konkurencijsko vijeće na 33. (tridesetrećoj) sjednici održanoj dana 27.08.2025. godine donijelo je

RJEŠENJE

1. Utvrđuje se da su privredni subjekti Fond zdravstvenog osiguranja Republike Srpske i Univerzitetski klinički centar Republike Srpske, donošenjem i primjenom Programa neinvazivnog prenatalnog testiranja iz krvi trudnice za 2023., 2024. i 2025. godinu, zaključili zabranjeni sporazum kojim se sprječava, ograničava i narušava tržišna konkurencija na tržištu usluga neinvazivnih prenatalnih testiranja iz krvi trudnica (NIPT) na području entiteta Republike Srpske, podjelom i kontrolom tržišta dovodeći druge privredne subjekte u nepovoljan položaj u smislu člana 4. stav (1) tačke c) i d) Zakona o konkurenciji.
2. Nalaže se Fondu zdravstvenog osiguranja Republike Srpske da odredbe Programa neinvazivnog prenatalnog testiranja iz krvi trudnice iz tačke 1. uskladi sa ovim Rješenjem i Zakonom o konkurenciji u roku od 60 (šezdeset) dana od dana prijema Rješenja, te da u ostavljenom roku dostavi dokaze o izvršenju istog.
3. Odbija se zahtjev privrednog subjekta Genetika d.o.o. Banja Luka za utvrđivanje zabranjenog konkurencijskog djelovanja iz člana 4. stav (1) tačke a) i člana 10. stav (2) tačka a) Zakona o konkurenciji, kao neosnovan.
4. Zabranjuje se privrednim subjektima Fondu zdravstvenog osiguranja Republike Srpske i Univerzitetskom kliničkom centru Republike Srpske, svako buduće postupanje iz tačke 1. dispozitiva ovog Rješenja, kao i svako drugo postupanje na relevantnom tržištu koje bi privredne subjekte ili fizička lica, dovelo u nepovoljan položaj na relevantnom tržištu, u smislu člana 4. stav (1) Zakona o konkurenciji.
5. Izriče se novčana kazna privrednim subjektima Fondu zdravstvenog osiguranja Republike Srpske i Univerzitetskom kliničkom centru Republike Srpske i to:
 - Fondu zdravstvenog osiguranja Republike Srpske u iznosu od 10.000,00 KM

- Univerzitetskom kliničkom centru Republike Srpske u iznosu od 10.000,00 KM

u smislu člana 48. stav (1) tačka a) Zakona o konkurenciji, koju su dužni platiti u roku od 8 (osam) dana od dana prijema ovog Rješenja, i dostaviti na uvid dokaze o izvršenju.

U slučaju da se izrečena novčana kazna ne uplati u navedenom roku, ista će se naplatiti prisilnim putem, u smislu odredbi člana 47. Zakona o konkurenciji, uz obračunavanje zatezne kamate za vrijeme prekoračenja roka, prema važećim propisima Bosne i Hercegovine.

6. Odbija se zahtjev privrednog subjekta Genetika d.o.o. Banja Luka, ul. Sime Šolaje br. 17, 78000 Banja Luka, Bosna i Hercegovina za donošenje privremene mjere.
7. Nalaže se Podnosiocu zahtjeva, privrednom subjektu Genetika d.o.o. Banja Luka, ul. Sime Šolaje br. 17, 78000 Banja Luka, Bosna i Hercegovina, da plati administrativnu taksu na rješenje u ukupnom iznosu od 3.000,00 KM, u korist budžeta institucija Bosne i Hercegovine.
8. Ovo Rješenje je konačno i bit će objavljeno u Službenom glasniku Bosne i Hercegovine, službenim glasilima entiteta i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine.

Obrazloženje

Konkurencijsko vijeće je dana 07.10.2024. godine pod brojem: UP-05-26-2-028-1/24 zaprimilo Zahtjev za pokretanje postupka podnesen od strane privrednog subjekta Genetika d.o.o. Banja Luka, ul. Sime Šolaje br. 17, 78000 Banja Luka protiv privrednog subjekta Univerzitetski klinički centar Republike Srpske, ul. Dvanaest beba bb, 78000 Banja Luka (dalje u tekstu: UKC RS), radi utvrđivanja povreda odredbi člana 4. stav (1) tačka a) i člana 10. stav (2) tačka a) Zakona o konkurenciji («Službeni glasnik BiH», br. 48/05, 76/07 i 80/09).

Uvidom u podneseni Zahtjev, Konkurencijsko vijeće je utvrdilo da isti nije kompletan, u smislu člana 28. Zakona, te je nakon dopune Zahtjeva izdalo Potvrdu o prijemu kompletnog i urednog Zahtjeva dana: 28.01.2025. godine, broj: UP-05-26-2-028-4/24.

Na osnovu dostavljenih informacija i dokumentacije Konkurencijsko vijeće je ocijenilo da nije moguće bez provedenog postupka utvrditi postojanje povrede Zakona o konkurenciji na koje Podnosilac zahtjeva ukazuje, te je donijelo Zaključak o pokretanju postupka broj: UP-05-26-2-028-6/24 od 30.01.2025. godine.

Konkurencijskom vijeću je dana 14.05.2025. godine dostavljen akt kojim Podnosilac zahtjeva svoj prvobitni Zahtjev za pokretanje postupka proširuje na Fond zdravstvenog osiguranja Republike Srpske ul. Zdrave Korde br. 8, 78000 Banja Luka (dalje u tekstu: Fond), i to zbog podjele tržišta ili izvora snabdijevanja i primjene različitih uslova za identične transakcije s drugim privrednim subjektima, dovodeći ih u nepovoljan položaj u odnosu na konkurenciju, odnosno protivno odredbi člana 4. stav (1) tačke c) i d) Zakona o konkurenciji.

Postupajući u skladu sa članom 121. Zakona o upravnom postupku, Konkurencijsko vijeće je proširilo postupak Zaključkom o proširenju postupka broj: UP-05-26-2-028-27 /24 od 30.05.2025. godine.

1. Stranke u postupku

Stranke u postupku su privredni subjekti Genetika d.o.o. Banja Luka, ul. Sime Šolaje br. 17, 78000 Banja Luka, Univerzitetski klinički centar Republike Srpske, ul. Dvanaest beba bb, 78000 Banja Luka i Fond zdravstvenog osiguranja Republike Srpske, ul. Zdrave Korde br. 8, 78000 Banja Luka.

1.1. Privredni subjekt Genetika d.o.o. Banja Luka

Privredni subjekt Genetika d.o.o. Banja Luka, ul. Sime Šolaje br. 17, 78000 Banja Luka je privredno društvo sa sjedištem u Banjaluci, registrovano kod Okružnog privrednog suda u Banjaluci, pod MB 11211577, reg. uložak 57-01-0344-21, a koje se bavi pružanjem usluga prenatalne dijagnostike.

1.2. Privredni subjekt Univerzitetski klinički centar Republike Srpske

Privredni subjekt Univerzitetski klinički centar Republike Srpske, je društvo sa ograničenom odgovornošću registrovano u ulici Dvanaest beba bb, 78000 Banja Luka i posluje od 25.10.2000. godine i u 100% je vlasništvu Vlade Republike Srpske, dok je osnovna djelatnost registrovana pod šifrom 86.10 - Djelatnosti bolnica. Privredni subjekt UKC RS je klasifikovan kao veliko gospodarstvo prema kriterijima definisanim Zakonom o računovodstvu Bosne i Hercegovine. Osnovna djelatnost Univerzitetskog kliničkog centra Republike Srpske je hospitalno liječenje (prijem, dijagnostika i zbrinjavanje) pacijenata na nivou sekundarne i tercijarne zdravstvene zaštite. Djelokrug rada Univerzitetskog kliničkog centra Republike Srpske je obavljanje bolničkih i vanbolničkih zdravstvenih usluga za nivo sekundarne i tercijarne zdravstvene zaštite. Poslovanje Univerzitetskog kliničkog centra RS se najvećim procentom odnosi na obavljanje zdravstvenih usluga za potrebe osiguranika Fonda zdravstvenog osiguranja Republike Srpske.

1.3. Privredni subjekt Fond zdravstvenog osiguranja Republike Srpske

Privredni subjekt Fond zdravstvenog osiguranja Republike Srpske, ul. Zdrave Korde br. 8, 78000 Banja Luka, je javna ustanova upisana u sudski registar kod Okružnog privrednog suda u Banja Luci, pod brojem: 057-0-Reg-3-21-006064, registrovana između ostalog, za sprovođenje obaveznog zdravstvenog osiguranja, kao i poslove u rješavanju o pravima iz obaveznog zdravstvenog osiguranja, sa svojstvima pravnog lica i pravima, obavezama i odgovornostima utvrđenim Zakonom, drugim propisima koji uređuju sistem javnih službi („Službeni glasnik RS“, broj 129).

2. Pravni okvir predmetnog postupka

Konkurencijsko vijeće je tokom postupka primjenilo odredbe Zakona, Odluke o utvrđivanju relevantnog tržišta («Službeni glasnik BiH», br. 18/06 i 34/10), Odluke o definisanju kategorija dominantnog položaja («Službeni glasnik BiH», br. 18/06 i 34/10), te odredbe Zakona o upravnom postupku («Službeni glasnik BiH», br. 29/02, 12/04, 88/07, 93/09 i 41/13), u smislu odredbi člana 26. Zakona.

3. Postupak po Zahtjevu za pokretanje postupka

Kao razloge za podnošenje zahtjeva, Podnosilac zahtjeva u bitnom navodi slijedeće:

- Podnosilac zahtjeva je privredno društvo sa sjedištem u Banja Luci koje se bavi pružanjem usluga prenatalne dijagnostike. Prenatalna dijagnostika je skup medicinskih, odnosno genetskih testova i postupaka koji se sprovode tokom trudnoće žene kako bi se procijenilo zdravlje fetusa. Ovi testovi mogu otkriti poremećaje poput

Daunovog sindroma, srčanih mana, i drugih genetskih bolesti. Postoje različite vrste prenatalne dijagnostike, uključujući:

- Neinvazivne metode - poput ultrazvuka i neinvazivnog prenatalnog testiranja (NIPT), gdje se iz krvi trudnice analizira genetski materijal fetusa.
- Invazivne metode - poput amniocenteze (uzimanje uzorka amnionske tečnosti) i biopsije (uzimanje uzorka tkiva iz posteljice), koje se koriste za detaljniju analizu ako postoje indikacije za potencijalne probleme.
- Podnosilac zahtjeva, konkretno, pruža u ime i za račun genetskih laboratorija usluge neinvazivnih prenatalnih testiranja iz krvi trudnica (NIPT) i cijelokupni dio svojih prihoda ostvaruje upravo pružanjem navedenih usluga.
- Da je testiranje veoma složen, komplikovan i odgovaran postupak, a koji istovremeno iziskuje značajne materijalne troškove za pružaoca usluga, koji se rade u ime i za račun stranih genetskih laboratorija, jer istih nema u Republici Srpskoj. Sve navedeno, Podnosilac zahtjeva je uzeo u obzir prilikom formiranja cijene usluga, kao i ekonomski faktor, u smislu ponude i potražnje na tržištu. Na isti način su postupali i svi drugi privredni subjekti koji se bave pružanjem istih usluga na teritoriji Republike Srpske, te se duži vremenski period (od skoro 15 godina, od osnivanja prvog privrednog društva za ovu djelatnost) odvijala fer tržišna utakmica.
- Da je početkom septembra 2024. godine, UKC RS objavio saopštenje za javnost (a koje su prenijeli svi relevantni mediji u RS/BiH), da je okončao proceduru javne nabavke za sprovođenje neinvazivnog prenatalnog testiranja iz krvi trudnica (NIPT), te da će ubuduće ovi testovi biti potpuno besplatni za sve trudnice, jer će troškove testiranja u cijelosti snositi Fond zdravstvenog osiguranja Republike Srpske (u daljem tekstu: FZO RS).
- Podnosilac zahtjeva ističe da su trudnice u prethodnom periodu, ukoliko su ispunjavale sve uslove definisane Programima neinvazivnog prenatalnog testiranja iz krvi trudnica, imale pravo na refundaciju troškova testiranja od strane FZO RS, i to najprije u punom iznosu, a nakon usvajanja Cjenovnika FZO RS u iznosu od 700,00 KM, što je sa aspekta tržišta potpuno prihvatljivo.
- Da nije prihvatljivo i u suprotnosti je sa Zakonom o konkurenciji da se navedene usluge pružaju potpuno besplatno i ukoliko testove obezbjeđuje samo jedan dobavljač, jer je na taj način ugroženo poslovanje svih drugih subjekata koji se bave pružanjem istih usluga, a koji se ne finansiraju iz Budžeta RS ili drugih javnih prihoda. Drugim riječima, besplatno pružanje NIPT testiranja od strane UKC RS stavlja privatne pružaoce ovih usluga u nepovoljan položaj, jer logično ne mogu parirati ovakvim uslovima na tržištu, što može i što će neminovno dovesti do njihovog potpunog potiskivanja sa tržišta, a čime je povrijeđen član 4. stav 1. tačka a) Zakona o konkurenciji, jer ovim sporazumom odnosno ugovorom zaključenim nakon sprovedenog postupka javne nabavke između UKC RS i privatne kompanije direktno sprečavaju i ograničavaju postojeće privredne subjekte da nastave sa poslovanjem i postojanjem na relevantnom tržištu, jer se za realizaciju tog ugovora koriste budžetska sredstva kojima se finansiraju testovi samo jednog dobavljača, odnosno ponuđača na tržištu, navodi se u Zahtjevu.
- Da negativna praksa koju stvara UKC RS može imati dalekosežne i nesagledive štetne posljedice, u vidu narušavanja tržišnih uslova u korist jednog pružaoca usluga, prestanka rada svih drugih privrednih subjekata koji zapošljavaju veliki broj ljudi, a samim tim, što je i najvažnije, korisnici usluga će izgubiti mogućnost izbora, što je poražavajuće za jednu kapitalički organizovanu privedu. Ukoliko se izbor svede na

jednu opciju, to otvara mogućnost za brojne manipulacije u budućnosti, a isto tako stvara određenu nesigurnost, jer postavlja se pitanje šta će se desiti ukoliko FZO RS u nekom trenutku ne bude mogao finansirati sve te testove, navodi se u Zahtjevu.

- Podnosilac zahtjeva napominje da se prema statističkim podacima svake godine u Republici Srpskoj obavi do 5000 neinvazivnih prenatalnih testiranja, a da će UKC RS, u saradnji sa FZO RS, za svaku godinu obezbijediti 3000 besplatnih testova, čime će nesporno zauzeti 60% tržišta, što prema članu 9. Zakona o konkurenciji predstavlja dominantan položaj.
- Da bi za Podnosioca zahtjeva bilo prihvatljivo da je UKC RS odredio minimalnu cijenu usluga u iznosu od 700,00 KM za osnovni paket, a da FZO RS, kao što je i rađeno do 01.10.2024. godine, nastavi da sufinansira odnosno refundira ovaj iznos trudnicama, a ostavi na volju trudnica da odaberu genetsku laboratoriju u kojoj žele da se izvrši genetsko testiranje, posebno jer na tehnologiju i preciznost testova svaka trudnica mora da ima slobodu izbora
- Na osnovu navedenih činjenica, Podnosilac zahtjeva smatra da UKC RS krši odredbe članova Zakona o konkurenciji, koji zabranjuju postupke kojima se narušava, ograničava i sprečava tržišna konkurencija i zloupotrebljava svoj dominantan položaj u zdravstvenom sektoru, pružanjem usluga bez ekonomske opravdanosti (besplatno), čime direktno ugrožava konkurenciju.

Na osnovu navedenog Podnosilac zahtjeva smatra da je opisanim djelovanjem privredni subjekt Univerzitetski klinički centar Republike Srpske, sklopio zabranjeni sporazum iz člana 4. stav (1) tačka a) te zloupotrijebio dominantan položaj iz člana 10. stav (2) tačka a) te traži da Konkurencijsko vijeće donese odluku kojom će onemogućiti ovako djelovanje. Podnosilac zahtjeva proširio je prvobitni Zahtjev i na Fond zdravstvenog osiguranja zbog podjele tržišta ili izvora snabdijevanja i primjene različitih uslova za identične transakcije s drugim privrednim subjektima, dovodeći ih u nepovoljan položaj u odnosu na konkurenciju, odnosno protivno odredbi člana 4. stav (1) tačke c) i d) Zakona o konkurenciji.

Privredni subjekt UKC RS u ostavljenom roku dostavio je odgovor na Zahtjev i Zaključak Konkurencijskom vijeću, dana 21.02.2025. godine podneskom broj: UP-05-26-2-028-12/24, u kojem je u bitnom navedeno slijedeće:

- da je u Službenom glasniku Republike Srpske broj: 47/23 objavljen Program neinvazivnog prenatalnog testiranja iz krvi trudnica za 2023. godinu, usvojen od strane Upravnog odbora Fonda zdravstvenog osiguranja Republike Srpske kojim je pobliže definisan način ostvarivanja prava na NIPT;
- da je Fond RS zadužio Ugovorni organ da sprovede zajedničku javnu nabavku neinvazivnog prenatalnog testiranja iz krvi trudnica (NIPT);
- da je Ugovorni organ, nakon što su se stvorili uslovi za pokretanje procedure, pristupio sprovođenju iste u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama („Službeni glasnik BiH“ broj: 39/14, 59/22 i 50/24), te su svi zainteresovani subjekti imali priliku da podnesu svoju ponudu i budu učesnici u postupku;
- da s obzirom da je postupak bio obustavljen zbog zaprimljenih žalbi, Fond je na zvaničnoj web stranici objavio da je Upravni odbor FZO RS-a usvojio izmjene Programa i u skladu sa tim je vršio refundaciju troškova neinvazivnih prenatalnih testova;
- da je po uspješnom okončanju procedure javne nabavke, Ugovorni organ pristupio narednom koraku a to je zaključenje ugovora sa ponuđačem čija je ponuda ocijenjena kao

najpovoljnija te je od 01.10.2024. godine omogućeno pravo na prenatalno testiranje svim trudnicama koje ispunjavaju uslov za isti i koje se nalaze u sistemu obaveznog osiguranja;

- da se prema Programu neinvazivnog prenatalnog testiranja iz krvi trudnica za 2024. godinu, usluge testiranja u potpunosti finansiraju od strane Fonda;
- da se imajući u vidu navedeno, jasno uočava da se Ugovorni organ (UKC RS) u konkretnom slučaju pojavljuje samo kao sprovodilac procedure zajedničke javne nabavke, kao i da nije u mogućnosti da se kreće mimo okvira utvrđenih zakonskim i podzakonskim aktima koji regulišu predmetnu oblast.

U ostavljenom vremenskom roku, suprotna strana, privredni subjekt Fond zdravstvenog osiguranja RS, dostavio je odgovor na Zaključak o pokretanje postupka, u kojem u bitnom navodi slijedeće:

- da je Fond pravno lice čiji je osnivač Republika Srpska i čija je djelatnost osiguranje, odnosno obavezno socijalno osiguranje;
- da vrši javna ovlaštenja u obezbjeđivanju i sprovođenju obaveznog zdravstvenog osiguranja i u rješavanju o pravima iz obaveznog zdravstvenog osiguranja te da se na organizaciju i rad Fonda primjenjuju propisi koji uređuju sistem javnih službi;
- da Fond postupa striktno u skladu sa odredbama Zakona o obaveznom zdravstvenom osiguranju („Službeni glasnik RS“ br. 93/22 i 132/22) te da je u skladu sa istim, za pružanje usluge dijagnostičke procedure NIPT, zaključio ugovor sa UKC RS;
- da u cilju obezbjeđivanja zdravstvene zaštite za svoje osiguranike, nema obavezu da usluge zdravstvene zaštite ugovara na osnovu postupka javne nabavke, nego je prioritarno obezbjeđenje adekvatne i dostupne zdravstvene zaštite za sva osigurana lica na cijeloj teritoriji RS-a;
- da je Podnosilac zahtjeva privredno društvo koje „pruža u ime i za račun genetskih laboratorija usluge neinvazivnih prenatalnih testiranja iz krvi trudnice“, što znači da nije osposobljen za neposredno vršenje predmetne dijagnostike iz čega Fond zaključuje da Podnosilac zahtjeva nema aktivnu legitimaciju za vođenje predmetnog postupka;
- da je istina da je u prethodnim godinama Fond vršio refundaciju troškova NIPT testiranja jer je tržište u BiH bilo neuređeno i nekontrolisano u pogledu NIPT dijagnostike i ista se obavljala izvan kontrole zdravstvenih ustanova te da je veći dio privrednih subjekata pružao usluge NIPT testiranja u ime i za račun inostranih laboratorija;
- da je Fond pravno lice čija je registrovana djelatnost osiguranje iz oblasti socijalne sfere i da se na njega ne može primjeniti odredba člana 4. stav (1) tačke c) i d) Zakona o konkurenciji kao i da se ne može smatrati subjektom na koje se odnosi navedeni Zakon.

4. Usmena rasprava

Budući da se radi o postupku sa strankama sa suprotnim interesima, Konkurencijsko vijeće je zakazalo usmenu raspravu, u skladu sa članom 39. Zakona, dana 17.03.2025. godine (poziv dostavljen aktom broj: UP-05-26-2-028-14/24 i broj: UP-05-26-2-028-15/24 od dana 03.03.2025. godine).

Usmena rasprava održana je u sjedištu Konkurencijskog vijeća uz prisustvo direktora privrednog subjekta Genetika d.o.o. Banja Luka – Trivo Stankovića i predstavnika UKC RS-a - Jovane Radonjić, Sanje Avram i Katarine Danilović.

Na usmenenoj raspravi stranke su se izjasnile da ostaju kod svojih dosadašnjih iskaza i dokaza s tim da je svaka strana priložila i dodatnu dokumentaciju kojom potvrđuju svoje tvrdnje (Zapisnik broj: UP-05-26-2-028-16/24 od dana 17.03.2025. godine).

S obzirom da je postupak proširen i na Fond zdravstvenog osiguranja RS-a, zakazana je nova usmena rasprava koja je održana u prostorijama Konkurencijskog vijeća, dana 23.06.2025. godine, kojoj su prisustvovali zakonski zastupnik Podnosioca zahtjeva – direktor Trivo Stanković, predstavnik privrednog subjekta UKC RS – Katarina Danilović i pravni zastupnik Fonda zdravstvenog osiguranja RS-a – Jelena Diljević.

Stranke su se izjasnile da ostaju kod svojih navoda, pismeno dostavljenih Konkurencijskom vijeću te su se obavezale da u ostavljenom roku dostave pismene odgovore na pitanja voditelja postupka sa usmene rasprave (Zapisnik broj: UP-05-26-2-028-35/24 od dana 23.06.2025. godine).

5. Relevantno tržište

U skladu sa članom 3. Zakona i čl. 4. i 5. Odluke o utvrđivanju relevantnog tržišta („Službeni glasnik BiH“, br. 18/06 i 34/10), relevantno tržište se određuje kao tržište određenih proizvoda koji su predmet obavljanja djelatnosti privrednih subjekata na određenom geografskom području.

Prema odredbi člana 4. Odluke o utvrđivanju relevantnog tržišta u proizvodnom smislu, relevantno tržište obuhvata sve proizvode i/ili usluge koje potrošači i/ili korisnici smatraju međusobno zamjenjivim, pod prihvatljivim uslovima, imajući u vidu naročito njihove bitne karakteristike, kvalitet, uobičajenu namjenu, način upotrebe, uslove prodaje i cijene.

Prema odredbi člana 5. Odluke o utvrđivanju relevantnog tržišta, relevantno tržište u geografskom smislu obuhvata cijelu ili dio teritorije Bosne i Hercegovine na kojoj privredni subjekt djeluje u prodaji i/ili kupovini relevantnog proizvoda pod jednakim ili dovoljno ujednačenim uslovima i koji to tržište bitno razlikuje od uslova tržišne konkurencije na susjednim geografskim tržištima.

Član 6. Odluke o utvrđivanju relevantnog tržišta definiše kriterije za utvrđivanje relevantnog tržišta pa tako između ostalog kao bitan kriterij pretpostavlja i prepreke pristupa relevantnom tržištu (čl. 6. stav (1) tačka d)).

Fond zdravstvenog osiguranja Republike Srpske u cilju obezbjeđivanja zdravstvene zaštite za svoje osiguranike, ima za zadatak prioritarno obezbjeđenje adekvatne i dostupne zdravstvene zaštite za sva osigurana lica na cijeloj teritoriji RS-a. Predmetni postupak se odnosi na tržište usluga koje je obuhvaćeno propisima koje uređuje Fond, te je Konkurencijsko vijeće utvrdilo da je u ovom predmetnom postupku relevantno tržište potrebno definisati kao tržište pružanja usluga neinvazivnih prenatalnih testiranja iz krvi trudnica.

Uzimajući u obzir sve naprijed navedeno, Konkurencijsko vijeće je utvrdilo da je relevantno tržište predmetnog postupka tržište usluga neinvazivnih prenatalnih testiranja iz krvi trudnica (NIPT) na području entiteta Republike Srpske.

6. Utvrđeno činjenično stanje i ocjena dokaza

Nakon sagledavanja svake posebno i svih relevantnih činjenica i dokaza zajedno, Konkurencijsko vijeće je odlučilo kako slijedi:

Konkurencijsko vijeće u postupku, koji se odnosi na Fond zdravstvenog osiguranja Republike Srpske je postupilo u dijelu koji se odnosi na ocjenu odredaba Programa neinvazivnog prenatalnog testiranja iz krvi trudnice za 2023., 2024. i 2025. godinu, odnosno utvrđivanju zabranjenih konkurencijskih djelovanja, u smislu člana 4. stav (1) tačke c) i d) Zakona. Konkurencijsko vijeće u postupku nije ocjenjivalo pravni osnov za donešenje Programa nego usklađenost njegovog sadržaja sa Zakonom.

Pojam privrednog subjekta, koji se u smislu Zakona razlikuje od pojma privrednog subjekta u drugim propisima, je definiran članom 2. Zakona kojim je utvrđeno da su privredni subjekti u smislu Zakona:

- a) privredna društva, preduzeća i preduzetnici i njihova udruženja bez obzira na oblik vlasništva, sjedište ili prebivalište,
- b) organi državne uprave i lokalne samouprave, kada posredno ili neposredno učestvuju ili utiču na tržište,
- c) ostala fizička i pravna lica koja neposredno ili posredno, stalno, povremeno ili jednokratno učestvuju na tržištu, bez obzira na pravni status, na oblik vlasništva, sjedište ili prebivalište, kao što su udruženja, sportske organizacije, ustanove, zadruge, nosioci prava intelektualnog vlasništva.

U skladu sa naprijed navedenim, nesporno je utvrđeno da je Fond zdravstvenog osiguranja Republike Srpske privredni subjekt u smislu člana 2. Zakona, jer svojim djelovanjem utiče na relevantno tržište te se na isti primjenjuju i sve relevantne odredbe Zakona o konkurenciji.

Upravni odbor Fonda zdravstvenog osiguranja Republike Srpske, uz saglasnost Ministarstva zdravlja i socijalne zaštite, broj: 11/06-505-32-3/23, je donijelo Program neinvazivnog prenatalnog testiranja iz krvi trudnice za 2023. godinu, dana 26.04.2023. godine.

Pod tačkom 2. propisan je Sadržaj Programa kako slijedi:

- 2.1.1. Šta je NIPT,
- 2.1.2. Mogući rezultati NIPT-a,
- 2.1.3. Indikacije za NIPT,
- 2.1.4. Način ostvarivanja prava na NIPT,
- 2.1.5. Sadržaj obrasca Pristanak trudnice za sprovođenje NIPT-a,
- 2.1.6. Statistička analiza.

Navedena tačka pod nazivom 2.1.4. Način ostvarivanja prava na NIPT dalje propisuje:

„Pravo na NIPT trudnica ostvaruje kod svog nadležnog doktora medicine specijaliste ginekologije i akušerstva na primarnom nivou zdravstvene zaštite, koji, na osnovu indikacija iz poglavlja 2.1.3. ovog programa, izdaje uputnicu za obavljanje procedure NIPT-a.

Sa dobijenom uputnicom trudnica odlazi na proceduru neinvazivnog prenatalnog testiranja iz krvi u zdravstvenu ustanovu zaštite sa kojom Fond ima zaključen ugovor. Zdravstvena ustanova u kojoj je uzorak iz krvi trudnice uzet, uzorak dostavlja u Javnu zdravstvenu ustanovu JZU UKC RS.

JZU UKC RS dobijeni uzorak iz krvi trudnice dalje dostavlja na testiranje ustanovi sa kojom je zaključio ugovor za proceduru neinvazivnog prenatalnog testiranja iz krvi trudnice.

Fond ugovara plaćanja NIPT-a sa JZU UKC RS.

Program neinvazivnog prenatalnog testiranja iz krvi trudnice za 2024. godinu, pod tačkom 2.1.4. ostaje nepromijenjen. „Fond ugovara plaćanja NIPT-a sa JZU UKC RS.“

Fond dalje navodi da je zbog komplikovane procedure UKC RS obezbijedio testiranje uzoraka iz krvi trudnice tek od 01. oktobra 2024. godine. U periodu koji je tome prethodio, trudnice koje su obavile proceduru NIPT su se Fondu obraćale zahtjevima za refundaciju troškova, te je ista uvažavajući stavove iz presuda omogućena od sredine marta 2024. godine dopunom programa za 2024. godinu, u visini cijene procedure NIPT utvrđene Cjenovnikom zdravstvenih usluga u Republici Srpskoj (ova zdravstvena usluga je od marta 2024. godine uvrštena u navedeni cjenovnik kao šifra usluge 3410005, naziv usluge: NIPT – trizomija 21, trizomija 18, trizomija 13, cijena usluge 700,00 KM). U tom periodu su privredni subjekti koji su usluge pružali u ime i za račun inostranih genetskih laboratorija pozdravili ovakvo postupanje Fonda pa čak i reklamirali mogućnost refundacije troškova i svoje cijene prilagodili cijeni koju je Fond odredio cjenovnikom i u kojem iznosu je i omogućio refundaciju za uslugu NIPT koja podrazumijeva testiranje za navedene tri trizomije.

Na osnovu Odluke o finansiranju programa neinvazivnog prenatalnog testiranja iz krvi trudnice za 2025. godinu („Službeni glasnik RS“, broj 87/2024) obezbijedena su sredstva u iznosu od 9.000.000,00 KM. Upravni odbor Fonda donio je Program neinvazivnog prenatalnog testiranja iz krvi trudnica za 2025. godinu („Službeni glasnik RS“, broj 76/2024), kojim je predviđeno pravo trudnica na refundaciju troškova procedure NIPT testiranja ali samo ukoliko je pomenuta procedura obavljena u ustanovi sekundarnog ili tercijarnog nivoa zdravstvene zaštite sa kojom Fond ima zaključen ugovor i u UKC RS.

Ovako postavljen uslov predstavlja opet direktnu podjelu i kontrolu tržišta s obzirom da Podnosilac zahtjeva kao ni većina ostalih učesnika na tržištu koji pružaju usluge NIPT testiranja nisu registrovani kao zdravstvena ustanova na čemu Fond insistira.

Fond, u smislu člana 2. Zakona, svojim djelovanjem, donošenjem Programa, neposredno je uticao na tržište - kontrolom i nametanjem pristupnih ograničenja što je onemogućilo slobodan pristup ostalim privrednim subjektima (laboratorijama) na relevantno tržište i iste doveo u neravnotežan položaj u ostvarivanju prihoda (kao i Podnosioca zahtjeva).

Imajući u vidu činjenicu da su navedeni akti Fonda zdravstvenog osiguranja Republike Srpske imali za posljedicu faktičko dejstvo i uticaj na tržište pružanja usluga neinvazivnih

prenatalnih testiranja iz krvi trudnica, Konkurencijsko vijeće smatra da se isti mogu smatrati zabranjenim sporazumom iz člana 4. stav (1) tačka c) i d) Zakona.

Ugovori koji isključuju konkurente sa relevantnog tržišta su po svojoj prirodi zabranjeni.

Kao posljedica usvajanja Programa, potpisan je ANEKS I Ugovora o regulisanju odnosa prilikom pružanja bolničkih zdravstvenih usluga osiguranim licima Fonda u 2024. godini, između Fonda zdravstvenog osiguranja Republike Srpske i JU Univerzitetskog kliničkog centra Republike Srpske. Predmet Aneksa Ugovora je - ugovaranje dijagnostičke procedure neinvazivnog prenatalnog testiranja iz krvi trudnice sa primjenom od 01.10.2024. godine i istim je utvrđeno da su se stekli uslovi da Zdravstvena ustanova (UKC RS) obavlja dijagnostičku proceduru neinvazivnog prenatalnog testiranja iz krvi trudnice koja će se finansirati u skladu sa Programom neinvazivnog prenatalnog testiranja iz krvi trudnice za 2024. godinu, odnosno članom 2. navedenog Aneksa Ugovora dato im je isključivo pravo na refundaciju troškova NIPT testiranja na teret Fonda. Za 2025. godinu odredbe Aneksa Ugovora su integrisane u osnovni „Ugovor o regulisanju međusobnih odnosa prilikom pružanja bolničkih zdravstvenih usluga osiguranim licima Fonda u 2025. godini.“

Konkurencijsko vijeće ističe da se kod ocjene zamjenskih proizvoda ili usluga mora poći od percepcije krajnjeg korisnika – član 8. stav (3) Odluke o utvrđivanju relevantnog tržišta. U ovom slučaju, korisnici obaveznog zdravstvenog osiguranja RS-a neće smatrati supstitutom komercijalne laboratorijske usluge ukoliko im iste ne omogućavaju povrat troškova koja im je zakonom osigurana. Dakle, usluga koja ne omogućava refundaciju ne može biti tretirana kao ekvivalentna onoj koja istu omogućava.

Na usmenoj raspravi potvrđeno je da se uzorkovanje odnosno vađenje krvi trudnica vrši u laboratoriji UKC RS-a i zdravstvenim ustanovama na području RS-a sa kojima UKC RS ima zaključen ugovor. Nakon toga uzorci se dostavljaju izabranom privrednom subjektu – Biotega d.o.o. Banja Luka, koji iste šalje na analizu i testiranje inostranim laboratorijama. Dakle, privredni subjekt UKC RS kao i ostale medicinske ustanove uključujući i izabranog ponuđača, vrše samo posredovanje u testiranju a nikako kompletan proces testiranja. Na pitanje voditelja postupka da li UKC RS ostvaruje prihod od testiranja, predstavnik privrednog subjekta UKC RS je odgovorio „da je Fond utvrdio cijenu za tu uslugu u iznosu od 1.100,00 KM i po toj cijeni se plaća po izvršenoj usluzi. UKC RS ostvaruje prihod u iznosu od 1.100,00 KM a ukupni trošak je 997 KM sa PDV-om. Od septembra 2024. godine do sada obavljeno je oko 1200 testova“.

Konkurencijsko vijeće je ocijenilo da krajnji potrošači/korisnici obaveznog zdravstvenog osiguranja nemaju veću mogućnost izbora iste vrste usluga za istu cijenu pa samim tim ne mogu osvariti ni dobrobit.

Zakonom o zdravstvenoj zaštiti Republike Srpske („Službeni glasnik RS“, broj 57/2022) propisano je da se navedenim zakonom uređuju prava pacijenata, organizacija zdravstvene djelatnosti i pružanje zdravstvenih usluga. Odredbama člana 3. navedenog Zakona definisano je da se zdravstvena djelatnost obavlja u javnim i privatnim ustanovama u skladu sa utvrđenim standardima, normativima, planiranim razvojem zdravstvenog sistema i prioritarnim mjerama i aktivnostima u pružanju zdravstvene zaštite, po stručno-medicinskoj doktrini i uz upotrebu odobrenih zdravstvenih tehnologija.

Konkurencijsko vijeće je u postupku utvrdilo da je šifra djelatnosti pod kojom posluje privredni subjekt Biotege d.o.o. Banja Luka: 46.46 – trgovina na veliko farmaceutskim proizvodima i nije registrovan kao zdravstvena ustanova što dovodi u pitanje njegovu ulogu u cijelom postupku testiranja. Ako uzmemo u obzir da je privredni subjekt UKC RS potvrdio da radi samo uzimanje uzoraka koje potom preko privrednog subjekta Biotege d.o.o. Banja Luka šalje dalje u inostranstvo (Zagreb), zašto bi onda isti način poslovanja bio uskraćen i Podnosiocu zahtjeva kao i ostalim privrednim subjektima koji posluju na isti način.

Prepreke pristupa relevantnom tržištu obuhvataju sva ograničenja koja potencijalnim učesnicima (privrednim subjektima) ograničavaju i sprečavaju slobodan pristup na tržište. Ako navedeno primjenimo na konkretnu situaciju, znači da postoji zakonom ovlašteno pravno lice (Fond) koje u vršenju svojih nadležnosti obavlja poslove obaveznog zdravstvenog osiguranja građana Republike Srpske, odnosno u ovom slučaju usluge refundacije troškova NIPT testiranja korisnicima, i neposredno utiče na tržište na kojem se ostvaruje profit koje samo za 2025. godinu podrazumijeva tržište vrijedno 9.000.000,00 KM odobrenih sredstava a koje je dato samo privrednom subjektu UKC RS.

Predmetni Programi, sa aspekta propisa o zaštiti tržišne konkurencije, su pravnim i administrativnim barijerama ograničili slobodan ulazak privrednih subjekata, konkurenata, na relevantno tržište, te nepotrebno ograničili i izbor laboratorija u kojima korisnici usluga mogu realizovati svoje pravo dobijanja usluga NIPT testiranja na teret novčanih sredstava Fonda. Prilog ovoj tvrdnji je i dopis/dokaz dostavljen Konkurencijskom vijeću koji u svom sadržaju potvrđuje da je jedan od članova Upravnog odbora Fonda i predstavnik UKC RS-a (podnesak zaprimljen pod brojem: UP-05-26-2-028-22/24 od dana 24.04.2025. godine).

Konkurencijsko vijeće smatra da Fond mora omogućiti, pod jednakim uslovima, a kao što je bilo prethodnih godina prije donošenja Programa, svim privrednim subjektima registrovanim za obavljanje predmetne djelatnosti, odnosno pružanje usluga neinvazivnih prenatalnih testiranja iz krvi trudnica (NIPT), da učestvuju na tržištu i samim tim, krajnjim osiguranicima zdravstvenog osiguranja refundiranje troškova na teret novčanih sredstava Fonda. Svi medicinski subjekti, koji ispunjavaju zakonske i stručne kriterije, moraju imati mogućnost učestvovanja na tržištu pod jednakim uslovima i bez diskriminacije, kako bi krajnji korisnici – osiguranici zdravstvenog osiguranja – mogli ostvariti pravo na refundaciju troškova iz sredstava Fonda - što je i sam Fond potvrdio (str. 7 ovog Rješenja; navod: „...u prethodnim godinama Fond vršio refundaciju troškova NIPT testiranja jer je tržište u BiH bilo neuređeno i nekontrolisano..“).

S ciljem sveobuhvatne analize tržišta usluga neinvazivnih prenatalnih testiranja iz krvi trudnica (NIPT) na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine, Konkurencijsko vijeće je analiziralo i geografsko tržište Federacije BiH te utvrdilo da je tako npr., prema Odluci o sufinansiranju troškova neinvazivnih prenatalnih testova u 2024. godini za Kanton Sarajevo (broj: 01/2-02-2-16521-11/24 od 13.06.2024. godine), u članu 6. stav (2) pod tačkom b) propisano, da je potrebno dostaviti, između ostalog, i originalnu plaćenu fakturu o izvršenoj i pruženoj usluzi na ime osiguranika. To znači da zdravstveni osiguranici u ovom dijelu Bosne i Hercegovine, nisu uslovljeni izborom laboratorije koja će pružati navedenu uslugu što omogućava veću konkurenciju među privrednim subjektima a posljedično i takmičenje u pružanju kvalitetnijih usluga na utvrđenom tržištu.

Slijedom navedenoga utvrđeno je da predmetni Programi neinvazivnog prenatalnog testiranja iz krvi trudnice za 2023., 2024. i 2025. godinu ograničavaju, sprječavaju i narušavaju tržišnu konkurenciju na relevantnom tržištu, te se provođenje istih smatra zabranjenim konkurencijskim djelovanjem, u smislu člana 4. stav (1) tačka c) Zakona jer vrše podjelu tržišta ili izvora snabjevanja te primjenjuje različite uslove za identične djelatnosti (usluge NIPT testiranja) prema drugim privrednim subjektima na tržištu, dovodeći te privredne subjekte (laboratorije) u nepovoljan položaj u odnosu na konkurenciju (UKC RS), u smislu člana 4. stav (1) tačka d) Zakona. Takva praksa zatvara relevantno tržište pružanja usluga neinvazivnih prenatalnih testiranja iz krvi trudnica (NIPT) i dovodi konkurente u neravnopravan položaj onemogućavajući slobodno i fer tržišno takmičenje.

Drugim riječima, kreiranjem Programa koji favorizuju samo jednog pružaoca usluge, dolazi do narušavanja tržišne ravnoteže, ograničavanja izbora za korisnika, te poskupljenja ili otežanog pristupa usluzi određene kategorije trudnica, što ima direktne posljedice i na javni interes.

Slijedom navedenog odlučeno je kao tački 1. dispozitiva.

U toku postupka Podnosilac zahtjeva nije uspio dokazati da je privredni subjekt UKC RS svojim aktima odnosno djelovanjem učinio zabranjeni sporazum iz člana 4. stav (1) Zakona koji se odnosi na a) direktno ili indirektno utvrđivanje kupovnih i prodajnih cijena ili bilo kojih drugih trgovačkih uslova iz Zakona o konkurenciji te je shodno tome odlučeno kao u tački 3. dispozitiva ovog Rješenja.

6.1. Utvrđivanje zloupotrebe dominantnog položaja

Konkurencijsko vijeće je u postupku utvrdilo da je UKC RS, na osnovu Statuta i Zakona o javnim nabavkama, raspisao Javni poziv za izbor najpovoljnije ponude za popunu predmetne nabavke, dana 14.09.2023. godine. Nakon toga Upravni odbor Zavoda, je donio Odluku o izboru najpovoljnije ponude broj: 01-11340-27/23 od dana 12.04.2024. godine. Po završenoj proceduri Javne nabavke, potpisan je ugovor između privrednih subjekata Biotega d.o.o. Banja Luka, ul. Sime Miljuša bb, 78000 Banja Luka kao Davaoca usluga i JZU UKC RS kao Platioca-korisnika usluga (Ugovor broj: 01-11340-36/23 od dana 02.09.2024. godine).

Na osnovu navedenog, privredni subjekt UKC RS je proveo utvrđenu proceduru i djelovao na osnovu odredbi predmetnog Programa, odnosno provodio je propise/odluke viših zakonodavnih instanci /institucija vlasti.

Imajući u vidu navedeno Konkurencijsko vijeće nije utvrdilo zabranjena konkurencijska djelovanja od strane UKC RS-a, u smislu člana 10. stav (2) tačke a) Zakona.

Slijedom navedenog odlučeno je kao tački 3. dispozitiva.

7. Novčana kazna

U smislu člana 48. stav (1) tačka a) Zakona o konkurenciji, novčanom kaznom u iznosu najviše do 10,0% vrijednosti ukupnog godišnjeg prihoda privrednog subjekta, iz godine koja je prethodila godini u kojoj je nastupila povreda zakona, kaznit će se privredni subjekt, ako

sklopi zabranjeni sporazum ili na koji drugi način sudjeluje u sporazumu kojim je narušena, ograničena ili spriječena tržišna konkurencija u smislu člana 4. Zakona o konkurenciji.

Konkurencijsko vijeće je prilikom izricanja visine novčane kazne uzelo u obzir namjeru te dužinu trajanja povrede Zakona o konkurenciji, kao i posljedice koje je ista imala na tržišnu konkurenciju, u smislu člana 52. Zakona o konkurenciji.

Polazeći od nesporno utvrđene činjenice da su privredni subjekti Fond zdravstvenog osiguranja RS-a i UKC RS-a sklopili zabranjeni sporazum iz člana 4. stav (1) tačke c) i d) Zakona, izrečena je novčana kazna u pojedinačnom iznosu od 10.000,00 KM (desethiljada i 00/100 KM), što predstavlja 0,00106 % ostvarenog prihoda za 2022. godine, koji je iznosio 939.404.308,00 KM za privredni subjekt Fond zdravstvenog osiguranja RS-a i 0,0032% ostvarenog prihoda za 2022. godine, koji je iznosio 303.145.363,00 KM za privredni subjekt UKC RS.

U slučaju da se izrečena novčana kazna ne uplati u utvrđenom roku ista će se naplatiti prinudnim putem, u smislu člana 47. Zakona o konkurenciji, uz obračunavanje zatezne kamate za vrijeme prekoračenja roka, prema važećim propisima Bosne i Hercegovine.

Slijedom navedenog odlučeno je kao tački 5. dispozitiva.

8. Troškovi postupka

Na usmenoj raspravi održanoj dana 23.06.2025. godine, u skladu sa članom 105. stav (4) ZUP-a, voditelj postupka je informisao stranke da zahtjev za naknadu troškova mora biti dostavljen prije donošenja rješenja kojim se predmetna stvar rješava jer u suprotnom gubi pravo na naknadu troškova. Stranke u postupku nisu podnijele zahtjev za naknadu troškova.

9. Administrativna taksa

Podnosilac zahtjeva na ovo Rješenje, u skladu sa članom 2. Tarifni broj 107. stav (1) tačke f) i g) Odluke o visini administrativnih taksi u vezi sa procesnim radnjama pred Konkurencijskim vijećem („Službeni glasnik BiH“, br. 30/06, 18/11 i 75/18) je dužan platiti administrativnu taksu u ukupnom iznosu od 3.000,00 KM u korist Budžeta institucija Bosne i Hercegovine.

10. Pouka o pravnom lijeku

Ovo Rješenje je konačno i protiv istog nije dozvoljena žalba.

Nezadovoljna strana može pokrenuti upravni spor pred Sudom Bosne i Hercegovine u roku od 30 dana od dana prijema, odnosno, objave ovog Rješenja.

Predsjednica

Ninela Salihbašić