



Република Србија
ВРХОВНИ СУД
Прев 154/2024
11.06.2025. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Врховни суд, у већу састављеном од судија: Татјане Миљуш, председника већа, Јасмине Стаменковић, Татјане Ђурица, Татјане Матковић Стефановић и Иване Рађеновић, чланова већа, у парници тужиоца „STARS MEDICAL“ д.о.о. Београд, чији је пуномоћник Драган Маравић, адвокат у ..., против тужених: 1. Република Србија - Министарство здравља, Београд, чији је заступник Државно правобранилаштво из Београда и 2. Републички фонд за здравствено осигурање, Београд, ради накнаде штете, вредност предмета спора 7.223.849,40 динара, одлучујући о ревизији тужене Републике Србије - Министарство здравља, изјављеној против пресуде Привредног апелационог суда Пж 6964/21 од 16.08.2023. године, у седници већа одржаној дана 11.06.2025. године, донео је

ПРЕСУДУ

ДОЗВОЉАВА СЕ одлучивање о ревизији тужене Републике Србије - Министарство здравља, изјављеној против пресуде Привредног апелационог суда Пж 6964/21 од 16.08.2023. године, као изузетно дозвољеној.

ПРЕИНАЧАВАЈУ СЕ пресуда Привредног апелационог суда Пж 6964/21 од 16.08.2023. године и пресуда Привредног суда у Београду П 5346/18 од 23.03.2021. године у односу на тужену Републику Србију - Министарство здравља, тако што се **ОДБИЈА**, као неоснован, тужбени захтев којим је тражено да тужена Република Србија - Министарство здравља, на име накнаде штете солидарно са туженим Републичким фондом за здравствено осигурање, исплати тужиоцу износ од 7.223.849,40 динара са законском затезном каматом почев од 23.03.2021. године па до исплате.

ОДБИЈА СЕ захтев тужиоца којим је тражио да тужена Република Србија - Министарство здравља, накнади тужиоцу солидарно са туженим Републичким фондом за здравствено осигурање, Београд, трошкове парничног поступка у износу од 580.000,00 динара.

ОБАВЕЗУЈЕ СЕ тужилац да туженој Републици Србији - Министарство здравља, накнади трошкове поступка у износу од 322.500,00 динара, у року од 15 дана од пријема писаног отправака пресуде.

Образложење

Пресудом Привредног суда у Београду П 5346/18 од 23.03.2021. године, у ставу I изреке усвојен је тужбени захтев, па су обавезани тужени да тужиоцу на име накнаде штете солидарно исплате износ од 7.223.849,40 динара са законском затезном каматом почев од 23.03.2021. године па до исплате. У ставу II изреке одбијен је тужбени захтев тужиоца да му тужени на досуђени износ накнаде штете од 7.223.549,40 динара исплате законску затезну камату за период од 28.10.2015. године до 22.03.2021. године, као неоснован. У ставу III изреке обавезани су тужени да тужиоцу на име трошкова парничног поступка солидарно исплате износ од 580.000,00 динара.

Пресудом Привредног апелационог суда Пж 6964/21 од 16.08.2023. године одбијене су жалбе првотужене и друготуженог као неосноване и потврђена је првостепена пресуда у ставу I и III изреке. Одбијена је као неоснована жалба тужиоца и потврђена је првостепена пресуда у ставу II изреке.

Против правноснажне другостепене пресуде првотужена Република Србија - Министарство здравља је изјавила ревизију са позивом на одредбу члана 404. Закона о парничном поступку због погрешне примене материјалног права, а у циљу разматрања правних питања од општег интереса и потребе тумачења права.

Одлучујући о дозвољености ревизије у смислу члана 404. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“, бр.74/11...10/23), Врховни суд је оценио да су испуњени услови за одлучивање о посебној ревизији првотужене ради уједначавања судске праксе у погледу одговорности државе за рад њених органа и са тим у вези примене одредбе члана 172. Закона о облигационим односима, те је донео одлуку као у ставу првом изреке.

Испитујући правилност побијане пресуде на основу члана 408. ЗПП, Врховни суд је оценио да је ревизија првотужене основана.

Према утврђеном чињеничном стању, тужиоцу је решењем Министарства здравља бр. 515-04-6516/2014-11 од 19.02.2015. године издата дозвола за обављање промета на велико увоз, извоз, набавка и дистрибуција медицинских средстава тачно одређених категорија и класа на територији Србије. Агенција за лекове и медицинска средства Србије донела је решења бр. 515-02-02969-14-001 од 20.03.2015. године и бр. 515-02-02922-14-001 од 26.03.2015. године којима је уписала тужиоца у регистар медицинских средстава и тужиоцу је као привредном друштву које се бави дистрибуцијом медицинских средстава у Републици Србији, омогућено да дистрибуира балон катетере и коронарне стентове на тржишту Србије и да учествује као понуђач пред друготуженим у поступцима јавних набавки. Првостепени суд је утврдио да је приликом спровођења процедуре јавних набавки за 2015. годину, друготужени донео Одлуку бр. 404-1-8/15-50 од 16.04.2015. године којом су тужилац и привредно друштво „Госпер“ д.о.о. изабрани као најповољнији понуђачи, након чега су са друготуженим закључили Први оквирни споразум за јавну набавку коронарних стентова за 2015. годину бр. 18-4/15 од 06.05.2015. године, по ком су се тужилац и други понуђач обавезали да испоруче коронарне стентове различитих произвођача, а потом је закључен и други Оквирни споразум за јавну набавку балон катетера за 2015.

годину бр. 27-8/15 од 14.07.2015. године. На основу закључених споразума тужилац је са здравственим установама закључио појединачне уговоре. Првотужена је у својству другостепеног управног органа који врши надзор над Агенцијом за лекове и медицинска средства Србије, спровела управни поступак службеног надзора, па је из разлога постојања дуплог уписа истог медицинског средства у Регистру медицинских средстава (од стране тужиоца и привредног друштва „Синекс“) дана 25.08.2015. године, донела решење којим су поништена првостепена решења о упису тужиоца у регистар као касније уписаног носиоца медицинских средстава. Тужилац је покренуо управни спор подношењем тужбе Управном суду за поништај решења. Пресудом Управног суда од 07.09.2017. године тужба је уважена и поништено је решење Министарства здравља Републике Србије, Сектор за инспекцијске послове, и предмет враћен на поновно одлучивање, јер између осталог, није наведена одредба материјалног права на ком се заснива поништено решење. Министарство здравља није спровело нови поступак, нити је донето било какво решење. Даље је утврђено да је након доношења поменутог решења од стране првотужене, друготужени без тужиоца закључио анекс Првог оквирног споразума са „Госпер“ д.о.о., и то тако што је тим анексом тужилац изостављен из тог оквирног споразума, чиме је други добављач „Госпер“ д.о.о. наставио да испоручује и коронарне стентове, које је тужилац требало да испоручује. Друготужени је дописом упућеним тужиоцу једнострано раскинуо други Оквирни споразум, након чега се дописом упућеним својим филијалама од 28.10.2015. године обратно наводећи да су исте у обавези да обавештење о раскиду другог Оквирног споразума са тужиоцем проследи свим здравственим установама са свог подручја које су имале закључене појединачне уговоре са тужиоцем.

Оценом изведених доказа, нижестепени судови закључују да је потраживање тужиоца основано за материјалну штету на име изгубљене добити у висини како је то одређено у другој варијанти налаза и мишљења вештака економско-финансијске струке. Образлажу да правно лице одговара за штету коју његов орган проузрокује трећем лицу у вршењу или у вези са вршењем својих функција, па одговорност првотужене заснивају на незаконитом или неправилном раду органа, које за последицу има насталу штету, односно измаклу добит. Како је првотужена донела одлуку којом је поништено решење о упису тужиоца који је био регистрован код Агенције за лекове и медицинска средства Србије, а Управни суд утврдио да је таква одлука незаконита, при чему министарство није донело нову одлуку нити је уопште спроводило поновни поступак, то је на наведени начин првотужена одговорна за штету коју је проузроковао њен орган. Нижестепени судови даље образлажу да је последица донетог решења првотужене, поступање друготуженог у односу на Оквирне споразуме, односно њихов раскид са тужиоцем, као и раскид уговора које су здравствене установе закључиле са тужиоцем и да за штету коју је претрпео тужилац постоји како одговорност Републике Србије у смислу чл. 172. Закона о облигационим односима, тако и одговорност Републичког фонда за здравствено осигурање, са позивом на одредбе члана 154. Закона о облигационим односима, због чега усвајају тужбени захтев за накнаду штете.

Врховни суд не прихвата изнето становиште нижестепених судова о одговорности првотужене Републике Србије, јер налази да је засновано на погрешној примени материјалног права, на шта се основано у ревизији указује.

Наиме, нижестепени судови основ одговорности Републике Србије налазе у поступању министарства здравља као другостепеног управног органа које је поништило решење Агенције за лекове и медицинска средства на основу ког је тужилац био уписан у регистар медицинских средстава. Нижестепени судови сматрају да се ради о незаконитом раду државног органа будући да је ово решење министарства поништено од стране управног суда у управном спору, те да је Република Србија одговорна за штету коју је тужилац претрпео на основу одредбе члана 172. став 1. Закона о облигационим односима.

Према оцени Врховног суда, одговорност тужене државе, као правног лица, за штету коју проузрокује њен орган, прописана одредбом чл. 172. став 1. ЗОО, постоји када је трећем лицу штета проузрокована у вршењу или у вези са вршењем функција државног органа, али не доводи свако неправилно поступање државног органа у оквиру законских овлашћења, до права трећег лица на накнаду штете. Одговорност државе постоји ако је штета настала као последица таквог рада њеног органа који се може сматрати прекорачењем, злоупотребом или погрешном применом датих овлашћења. Орган који поступа у оквиру законског овлашћења, није одговоран за погрешно тумачење законских норми. Примена неодговарајуће законске норме, или пропуст да се наведе конкретна норма на основу које је донета одлука као у конкретном случају, није само по себи повреда дужности у вршењу функција државног органа. Изражено правно мишљење у тумачењу права и доношењу одлуке, конкретно, управног органа, као државног органа, није основ одговорности за заштиту, без обзира да ли је оно потврђено у инстанцијском поступку, или су одлуке засноване на њему укинута или преиначене. Само на основу чињенице да је одлука управног органа поништена од стране управног суда у управном спору, не води одговорности тужене за накнаду штете. За постојање ове одговорности, потребно је да је штета настала као последица свесног или крајње несавесног поступања у вршењу законских овлашћења, или злоупотребе, или прекорачења тих овлашћења, што у конкретном случају не постоји, нити тужилац на тако нешто указује. Под скривљеним поступањем не може се у конкретном случају сматрати ни чињеница да министарство здравља није донело ново решење нити спровело поновни поступак (након поништаја решења), јер је иницијални поступак покренут у вршењу службеног надзора над Агенцијом за лекове и медицинска средства Србије, а не на захтев заинтересованог лица, због чега се не може говорити о неправилном раду управног органа на штету тужиоца.

Имајућу у виду да су нижестепени судови основ одговорности првотужене засновали на погрешној примени одредбе члана 172. став 1. ЗООа, о чијој примени је Врховни (касациони) суд заузео став у више одлука поводом истоврсног правног питања, то су нижестепене пресуде морале бити преиначене у односу на првотужену Републику Србију.

То су разлози због којих је на темељу одредбе члана 416. став 1. Закона о парничном поступку Врховни суд одлучио као у ставу другом изреке пресуде.

Одлука о трошковима спора донета је применом одредбе члана 165. став 2. у вези члана 163. став 1. и 154, 162. и 163. став 1, 2, 3. и 4. Закона о парничном поступку. Туженој Републици Србији су досуђени трошкови спора у укупном износу од 322.500,00 динара, и то: на име приступа на 4 одржана рочишта у износу од 126.000,00

динара, на име приступа на једно одложено рочиште у износу од 16.500,00 динара, на име састава једног образложеног поднеска у износу од 30.000,00 динара, на име састава жалбе у износу од 60.000,00 динара и на име састава ревизије у износу од 90.000,00 динара, све у складу са Тарифом о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката.

**Председник већа – судија
Татјана Миљуш, с.р.**

За тачност отправка
Заменик управитеља писарнице
Миланка Ранковић