



REPUBLIKA HRVATSKA
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
Z A G R E B
Frankopanska 16

Poslovni broj: UsII-304/20-6
354 - DRŽAVNA KOMISIJA ZA KONTROLU
POSTUPAKA JAVNE NABAVE

Primljeno: 26-11-2020		
Prilog	Neposredno	Poštom
Klasa: UP/II-034-02/20-01/462		
Ur broj: 383-01/20-12		

U IME REPUBLIKE HRVATSKE

PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda dr. sc. Sanje Otočan, predsjednice vijeća, Sanje Štefan i Ante Galića, članova vijeća, te sudskog savjetnika Tomislava Jukića, zapisničara, u upravnom sporu tužitelja Euroherc osiguranje d.d. Zagreb, Ulica grada Vukovara 282, Zagreb, kojeg zastupaju odvjetnici iz Odvjetničkog društva Grgić & Partneri, Pisarnica Zagreb II, Ulica grada Vukovara 282, Zagreb, protiv tuženika Državne komisije za kontrolu postupaka javne nabave, Zagreb, Koturaška 43/IV, radi javne nabave, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje, Zagreb, Mihanovićeve 3, na sjednici vijeća održanoj 24. rujna 2020.

presudio je

- I. Usvaja se tužbeni zahtjev te se poništava rješenje tuženika, klasa: UP/II-034-02/20-01/462, urbroj: 354-01/20-8 od 21. srpnja 2020.
- II. Djelomično se usvaja žalba Euroherc osiguranje d.d. Zagreb te se poništava točka 9.12. dokumentacije o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2020/S 0F2-0020822, radi nabave premije osiguranja, naručitelja Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje, dok se u preostalom dijelu žalba Euroherc osiguranje d.d. Zagreb odbija.
- III. Svaka stranka snosi svoje troškove žalbenog postupka.
- IV. Nalaže se tuženiku nadoknaditi tužitelju troškove upravnog spora u iznosu od 3.125,00 (tri tisuće sto dvadeset i pet) kn u roku od 60 (šezdeset) dana od dana dostave ove presude.

Obrazloženje

Osporavanim rješenjem tuženika, klasa: UP/II-034-02/20-01/462, urbroj: 354-01/20-8 od 21. srpnja 2020. odbijene su žalbe tužitelja i HOK osiguranje d.d. Zagreb kao i zahtjevi žalitelja za naknadu troškova žalbenog postupka.

Protiv rješenja tuženika tužitelj podnosi tužbu zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja i pogrešne primjene materijalnog prava. U tužbi u bitnom ističe da je tuženik pogrešno primijenio članak 949. stavak 7. u vezi s člankom 924. stavkom 2. Zakona o obveznim odnosima („Narodne novine“ 35/05., 41/08., 125/11., 78/15. i 29/18.; u daljnjem tekstu: ZOO) te propustio primijeniti mjerodavnu (kogentnu) odredbu članka 949. stavka 2. ZOO-a prema kojoj iznos osigurnine ne može biti veći od štete koju je osiguranik pretrpio nastupanjem osiguranog slučaja. Navodi da bi prema uvjetima iz spornog dijela natječajne dokumentacije, prema kojima naručitelj traži osiguranje imovine prema novo-nabavnoj vrijednosti, došlo do nedopuštenog bogaćenja na štetu osiguratelja. Ističe da osiguratelji dozvoljavaju ugovaranje prema novo-nabavnoj vrijednosti samo pod uvjetom da stvarna vrijednost predmeta koji se osigurava nije manja od 40% nove vrijednosti. Zaključuje da je

tuženik propustio utvrditi kako je u skladu s člankom 949. stavkom 7. ZOO-a dopušteno ugovarati vrijednost stvari koja se osigurava, ali ne i iznos osigurnine, kao što je učinio naručitelj u spornom dijelu dokumentacije o nabavi. Tužitelj se poziva na članak 956. ZOO-a i tvrdi da stvarna vrijednost osigurane stvari mora biti usklađena s iznosom osigurnine jer se iz osigurnine isplaćuje naknada štete koja bi morala odgovarati stvarnoj vrijednosti osigurane stvari, odnosno iznos osigurnine ne smije biti veći od iznosa štete koju osiguranik pretrpi nastupom osiguranog slučaja. Poziva se na praksu Vrhovnog suda (Rev-X-236/10-3 od 10. siječnja 2012.) prema kojoj iznos naknade ne može biti veći od štete koju je osiguranik pretrpio nastupanjem osiguranog slučaja.

Tužitelj, nadalje, prigovara odredbi dokumentacije o nabavi kojom se u slučaju zakašnjenja s isplatom osigurnine, pored zateznih kamata, traži i isplata ugovorne kazne. Navodi da su prema ZOO-u, kod novčanih obveza, zatezne kamate sredstvo kojim se na temelju zakona pojačava ugovorna disciplina dužnika te da prema izričitoj odredbi članka 350. stavka 3. ZOO-a ugovorna kazna ne može biti ugovorena za novčane obveze. Ističe da sâm naručitelj zaključuje kako ugovorna kazna nije dopuštena kod novčanih obveza. Poziva se na praksu tuženika prema kojoj u situaciji u kojoj je rok isporuke jedan od kriterija za odabir ponude, rok isporuke ne može biti drugačiji od onoga koji je ponuđen u okviru kriterija ekonomski najpovoljnije ponude te odstupanje od roka u vidu sankcija kroz zakasninu nije dopušteno ugovoriti. Predlaže usvojiti tužbeni zahtjev i poništiti osporavano rješenje tuženika uz naknadu troškova spora tužitelju u iznosu od 3.125,00 kn.

Tuženik u odgovoru na tužbu navodi da je spornim odredbama dokumentacije o nabavi naručitelj odredio način utvrđivanja vrijednosti osigurane stvari, a nije propisao visinu osigurnine koja je veća od pretrpljene štete jer će visinu osigurnine u slučaju nastupa osiguranog slučaja tek trebati ocijeniti prema vrijednosti osigurane stvari, ovisno o tome koja je i kakva šteta nastala. Pozivajući se na članak 949. stavak 7. ZOO-a i praksu Vrhovnog suda, tvrdi da način utvrđivanja vrijednosti imovine prema novoj vrijednosti nije suprotan ZOO-u te je u interesu osiguranika (naručitelja).

Nadalje tuženik ističe da je dokumentaciju o nabavi, u dijelu kojim je ugovorena ugovorna kazna, tužitelj u žalbenom postupku osporavao iz drugih razloga. Naime, tužitelj je isticao da odstupanje od roka za isplatu osigurnine ne može biti predviđeno ugovorom jer je rok za isplatu osigurnine kriterij za odabir ponude, a time i bitan sastojak ugovora, zbog čega dužnik ne može pasti u zakašnjenje, već se ugovor raskida po samom zakonu. U odnosu na taj žalbeni navod tuženik je dao ocjenu s iscrpnim razlozima koje tužitelj nije osporio. Poziva se na članak 404. stavak 1. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“, 120/16.; u daljnjem tekstu: ZJN) koji propisuje da tuženik, postupajući po žalbi, postupa u granicama žalbenih navoda, dok po službenoj dužnosti pazi na postupovne pretpostavke i osobito bitne povrede iz stavka 2. članka 404. ZJN-a. Predlaže odbiti tužbeni zahtjev u cijelosti.

Zainteresirana osoba, Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje, u odgovoru na tužbu navodi da u cijelosti ostaje kod odgovora na žalbu dostavljenog tuženiku u tijeku žalbenog postupka.

Tužbeni zahtjev je osnovan.

Žalba tužitelja je djelomično osnovana.

Iz spisa predmeta proizlazi da je naručitelj, Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje 3. lipnja 2020. u Elektroničkom oglasniku javne nabave objavio poziv na nadmetanje s dokumentacijom o nabavi u otvorenom postupku javne nabave, broj objave: 2020/S 0F2-0020822, radi nabave premije osiguranja Hrvatskog zavoda za mirovinsko osiguranje. Kriterij za odabir ponude je: cijena ponude 80% i rok isplate osigurnine 20%.

Tužitelj je izjavio žalbu na dokumentaciju o nabavi koja je odbijena osporenim rješenjem tuženika.

Predmet nabave u konkretnom slučaju podijeljen je u tri grupe: 1. premija osiguranja imovine (ALL RISK) naručitelja i osiguranje od odgovornosti; 2. premija osiguranja motornih vozila naručitelja (obvezno osiguranje od automobilske odgovornosti) i 3. premije osiguranja osoba od nesretnog slučaja.

Prema osporavanom dijelu dokumentacije o nabavi (Prilog 1. – opis predmeta nabave), vrijednost predmeta osiguranja za objekte je nova građevinska vrijednost, a za opremu – nabavna vrijednost. Visina osigurnine za imovinu koja se osigurava po uvjetima na novu vrijednost utvrđuje se: 1.1. u slučaju totalne štete – prema novoj vrijednosti osigurane stvari, umanjenoj za vrijednost ostatka (ako postoji). Naknada se u tom slučaju ne umanjuje za iznos tehničke istrošenosti – osiguranje na novu vrijednost – prema principu „staro za novo“. Kod svih rizika, pa tako i kod rizika loma stroja, naknada se ne umanjuje za iznos procijenjene istrošenosti; 1.2. u slučaju djelomične štete – u visini troškova popravaka potrebnih da bi se osigurani predmet doveo u stanje prije oštećenja. Naknada se u tom slučaju ne umanjuje za iznos procijenjene istrošenosti – osiguranje na novu vrijednost – prema principu „staro za novo“. Popravak predmeta osiguranja kod djelomičnih šteta smatra se opravdanim ako iznos troškova popravka da se osigurani predmet dovede u stanje prije nastupanja osiguranog slučaja, zajedno s iznosom ostatka, ne prelazi vrijednost predmeta osiguranja. Kod svih rizika, pa tako i kod rizika loma stroja, naknada se ne umanjuje za iznos procijenjene istrošenosti.

Svrha osiguranja imovine propisana je člankom 949. ZOO-a koji u stavku 1. propisuje da se osiguranjem imovine osigurava naknada za štetu koja bi se dogodila u imovini osiguranika zbog nastupanja osiguranog slučaja. Stavkom 2. istog članka propisano je da iznos osigurnine ne može biti veći od štete koju je osiguranik pretrpio nastupanjem osiguranog slučaja, dok je stavkom 7. propisana mogućnost da se ugovorom o osiguranju vrijednost osigurane stvari sporazumno utvrdi (ugovorena vrijednost) u kojem slučaju se osigurnina određuje prema toj vrijednosti.

Iz navedenih zakonskih odredaba slijedi da je načelo naknade štete temeljno načelo pravnog posla osiguranja te da osiguranik ne može ostvariti veći iznos naknade od iznosa štete koju je pretrpio ostvarenjem osiguranog slučaja. Međutim, valja imati na umu i to da je pri sklapanju ugovora o osiguranju strankama dopušteno sporazumno utvrditi vrijednost osigurane stvari, u kojem slučaju ugovorena vrijednost osigurane stvari obvezuje obje ugovorne stranke te je tako utvrđena vrijednost, prema izričitoj odredbi članka 949. stavka 7. ZOO-a, mjerodavna za utvrđivanje osigurnine.

S obzirom na navedeno, prema ocjeni ovog Suda, tuženik je zakonito postupio odbivši tužiteljevu žalbu na dokumentaciju o nabavi u dijelu koji se odnosi na vrijednost predmeta osiguranja odnosno visinu osigurnine.

Tužbene navode o nezakonitosti točke 9.12. dokumentacije o nabavi (odredbe o ugovornoj kazni) ovaj Sud smatra osnovanima.

Relevantni dio točke 9.12. dokumentacije o nabavi glasi:

„Posebni i ostali uvjeti za izvršenje ugovora

Ugovor će biti sačinjen sukladno uvjetima iz ove dokumentacije o nabavi i ponude odabranog ponuditelja. Ugovaranje ugovorne kazne za neuredno izvršenje ugovora u visini od 2‰ (dva promila) dnevno na iznos ugovorne cijene u neizvršenom dijelu, do najviše 10% (deset posto) ugovorne cijene bez PDV-a, za zakašnjenje u izvršenju i/ili neizvršenje ugovornih obveza odabranog ponuditelja.”

Opća pravila vezana uz ugovornu kaznu propisana su člankom 350. ZOO-a.

Prema stavku 1. članka 350. ZOO-a, vjerovnik i dužnik mogu ugovoriti da će dužnik platiti vjerovniku određeni novčani iznos ili pribaviti neku drugu materijalnu korist ako ne ispuni svoju obvezu ili ako zakasni s njezinim ispunjenjem ili ako je neuredno ispuni. Prema stavku 2. istog članka, ako što drugo ne proizlazi iz ugovora, smatra se da je kazna ugovorena za slučaj da dužnik kasni s ispunjenjem. Stavkom 3. članka 350. ZOO-a propisano je da ugovorna kazna ne može biti ugovorena za novčane obveze.

Imajući na umu stavak 3. članka 350. ZOO-a, u ovom je sporu potrebno odgovoriti na pitanje je li obveza u konkretnom slučaju novčana obveza. Ako je riječ o novčanoj obvezi, ugovorna kazna nije dopuštena.

Prema vrsti dužnikove činidbe obveze se dijele na novčane i nenovčane – ovisno o tome je li sadržaj dužnikove obveze predaja određenog iznosa novca ili nečega drugog. Novčane su obveze one koje za činidbu imaju određeni broj ili količinu određene (domaće ili strane) valute tj. novčane jedinice.

Predmet obveze osiguravatelja u konkretnom je slučaju isplata osigurnine.

Člankom 921. ZOO-a propisano je da se ugovorom o osiguranju osiguratelj obvezuje ugovaratelju osiguranja isplatiti osiguraniku ili korisniku osiguranja osigurninu ako nastane osigurani slučaj, a ugovaratelj se osiguranja obvezuje osiguratelju platiti premiju osiguranja.

Člankom 943. stavkom 1. ZOO-a propisano je kad se dogodi osigurani slučaj, osiguratelj je dužan isplatiti osigurninu određenu ugovorom u ugovorenom roku koji ne može biti dulji od četrnaest dana, računajući otkad je osiguratelj dobio obavijest da se osigurani slučaj dogodio. Člankom 943. stavkom 2. ZOO-a propisano je ako je za utvrđivanje postojanja osigurateljeve obveze ili njezina iznosa potrebno stanovito vrijeme, osiguratelj je dužan isplatiti osigurninu određenu ugovorom u roku od trideset dana od dana primitka odštetnog zahtjeva ili ga u istom roku obavijestiti da njegov zahtjev nije osnovan. Stavak 3. članka 943. ZOO-a propisuje ako iznos osigurateljeve obveze ne bude utvrđen u rokovima određenim u stavku 1. i 2. toga članka, osiguratelj je dužan bez odgađanja isplatiti iznos nespornog dijela svoje obveze na ime predujma. Člankom 943. stavkom 4. ZOO-a propisano je ako osiguratelj ne ispuni svoju obvezu u rokovima iz toga članka, duguje osiguraniku zatezne kamate od dana primitka obavijesti o osiguranom slučaju, kao i naknadu štete koja mu je uslijed toga nastala.

Osigurnina je novčani iznos koji se osiguratelj obvezuje isplatiti osiguraniku odnosno korisniku osiguranja na temelju ugovora o osiguranju. Budući da je isplata osigurnine novčana obveza, u konkretnom je slučaju mjerodavan članak 350. stavak 3. ZOO-a koji isključuje ugovaranje ugovorne kazne.

U prilog ovakvom zaključku govori i članak 943. ZOO-a koji uređuje sankcioniranje osiguratelja koji ne isplati osigurninu u ugovorenom odnosno propisanom roku, propisujući u takvom slučaju plaćanje zateznih kamata i naknadu štete koja je uslijed zakašnjenja nastala osiguraniku.

Naime, zateznim se kamatama sankcionira ponašanje dužnika koji na vrijeme ne ispunjava svoje obveze. One istodobno imaju i poticajnu funkciju, jer bi trebale utjecati na dužnika da zbog očekivanih posljedica neispunjavanja novčane obveze ispuni svoju obvezu. Pored toga, zatezne kamate imaju i zaštitnu funkciju, jer je vjerovnik, po samom zakonu, zaštićen u slučaju dužnikova zakašnjenja s ispunjenjem novčane obveze. Propisi o zateznim kamatama određuju visinu naknade koja pripada vjerovniku za slučaj zakašnjenja dužnika, zbog čega nije dopušteno ugovaranje ugovorne kazne za novčane obveze.

Slijedom iznesenog, valja zaključiti da je točka 9.12. dokumentacije o nabavi, kojom je ugovorena ugovorna kazna kod novčane obveze, u nesuglasju sa zakonom.

Slijedom naprijed navedenog, valjalo je, na temelju članka 58. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 29/17.), odlučiti kao u točki I. izreke presude.

Točka II. izreke temelji se na članku 434. stavku 4. ZJN-a

Odluka o troškovima žalbenog postupka (točka III. izreke presude) temelji se na članku 431. stavku 5. ZJN-a kojim je propisana mogućnost da u slučaju djelomičnog usvajanja žalbe svaka stranka snosi svoje troškove.

Odluka o naknadi troškova upravnog spora tužitelju (točka IV. izreke) donesena je na temelju članka 79. stavaka 1. i 4. Zakona o upravnim sporovima. Tužitelju je priznat zatraženi trošak sastava tužbe po opunomoćeniku, uvećan za PDV u ukupnom iznosu od 3.125,00 kn, na temelju Tbr. 23.1., Tbr. 42. i Tbr. 50. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika („Narodne novine“, 142/12., 103/14., 118/14. i 107/15.).

U Zagrebu 24. rujna 2020.

Predsjednica vijeća
dr. sc. Sanja Otočan, v.r.

Za točnost otpavka - ovlaštteni službenik



Tanja Nemčić
Tanja Nemčić