

Odluka:

Rev 139/2023-5

Zbirni podatci

Broj odluke: Rev 139/2023-5

Datum odluke: 08.11.2023

Vrsta odluke: Rješenje

[Poveznica do dokumenta na portalu IUS-INFO](#)

Tekst

REPUBLIKA HRVATSKA
VRHOVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
Z A G R E B

Broj: Rev 139/2023-5

REPUBLIKA HRVATSKA

RJEŠENJE

Vrhovni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca Renate Šantek predsjednice vijeća, dr. sc. Ante Perkušića člana vijeća i suca izvjestitelja, Željka Šarića člana vijeća, Željka Pajalića člana vijeća i mr. sc. Igora Periša člana vijeća, u pravnoj stvari tužitelja K. B. D., A1, OIB: B1, kojeg zastupaju punomoćnici odvjetnici iz Odvjetničkog društva R.1 i partneri sa sjedištem u Zagrebu, protiv tuženika R.2 d.o.o. A2, OIB: B2, kojeg zastupaju punomoćnici mr. sc. S. B., odvjetnica u Puli i odvjetnici iz Odvjetničkog društva S. i V. sa sjedištem u Zagrebu, uz sudjelovanje umješaka na strani tužitelja Republika Hrvatska, OIB: B3, koju zastupa Županijsko državno odvjetništvo u Zagrebu, radi utvrđenja, odlučujući o reviziji tužitelja protiv presude Visokog trgovačkog suda Republike Hrvatske broj PŽ - 5541/2019-2 od 19. siječnja 2021. ispravljene rješenjem istog suda broj PŽ-5541/2019-5 od 2. kolovoza 2021., kojom je potvrđena presuda Trgovačkog suda u Zagrebu broj P - 2407/2018-16 od 6. lipnja 2019., u sjednici održanoj 8. studenog 2023.,

riješio je:

Ukida se presuda Visokog trgovačkog suda Republike Hrvatske broj PŽ - 5541/2019-2 od 19. siječnja 2021., ispravljena rješenjem istog suda broj PŽ- 5541/2019-5 od 2. kolovoza 2021. i presuda Trgovačkog suda u Zagrebu broj P - 2407/2018-16 od 6. lipnja 2019., te se predmet vraća prvostupanjskom sudu na ponovno suđenje.

O troškovima parničnog postupka koji su nastali u povodu izjavljene revizije odlučit će se u konačnoj odluci.

Obrazloženje

1. Drugostupanjskom presudom odbijena je žalba tužitelja i žalba umješaka na strani tužitelja i potvrđena prvostupanjska presuda kojom je odbijen zahtjev tužitelja na utvrđenje da je Ugovor o energetskom učinku - uštedi vode prema ESCO modelu broj B4 sklopljen dana 27. siječnja 2017. ništetan i ne proizvodi pravne učinke. Odlukom o troškovima postupka tužitelj je obavezan naknaditi tuženiku 375.000,00 kuna.

2. Rješenjem ovog suda broj Broj: Revd 4129/2021-2 od 23. ožujka 2022. tužitelju je dopuštena revizija protiv drugostupanjske presude zbog pravnih pitanja:

„1) je li ugovor o javnoj nabavi upravni ugovor ili ugovor građanskog prava, uzimajući u obzir njegov sadržaj i postupak

koji prethodi sklapanju ugovora o javnoj nabavi?

2) imaju li odredbe čl. 99. i čl. 105. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“ broj 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14) karakter prisilnih propisa i je li stoga ništetan ugovor sklopljen u postupku javne nabave protivno navedenim odredbama?

3) ima li odredba čl. 25. st. 5. Zakona o učinkovitom korištenju energije u neposrednoj potrošnji, karakter prisilnog propisa koji čini ništetnim zaključenje ugovora suprotno navedenim odredbama?“

3. Protiv drugostupanjske presude tužitelj je zbog prethodno naznačenih pitanja podnio reviziju iz čl. 382. Zakona o parničnom postupku („Narodne novine“ broj: 53/91, 91/92, 112/99, 88/01, 117/03, 88/05, 84/08, 123/08, 57/11, 148/11, 25/13, 28/13, 89/14 i 70/19 - dalje: ZPP), s prijedlogom da se pobijana presuda ukine i predmet vrati na ponovno suđenje.

4. Tuženik je odgovorio na reviziju uz prijedlog da se ista odbije kao neosnovana.

5. Revizija je osnovana.

6. Prema odredbi čl. 391. st. 1. ZPP-a, u povodu revizije iz čl. 382. ZPP-a revizijski sud ispituje pobijanu odluku samo u dijelu u kojem je revizija dopuštena i samo zbog pitanja zbog kojeg je dopuštena. U reviziji prema odredbi čl. 391. st. 3. ZPP-a stranka treba određeno navesti i obrazložiti razloge zbog kojih je podnosi, uz određeno pozivanje na propise i druge izvore prava, a razlozi koji nisu tako obrazloženi neće se uzeti u obzir.

7. Predmet spora je zahtjev tužitelja na utvrđenje ništetnosti Ugovora o energetsom učinku - uštedi vode prema ESCO modelu broj B4 sklopljenog između tužitelja kao naručitelja i tuženika kao pružatelja energetske usluge 27. siječnja 2017.

8. Između stranaka tijekom postupka nije sporno: - da je Ugovor od 27. siječnja 2017. sklopljen temeljem provedenog otvorenog postupka javne nabave za energetska učinkovitost s jamstvom ušteda vode u građevinskom kompleksu K. B. D., nakon što je tužitelj odlukom od 20. siječnja 2017. odabrao ponudu tuženika kao najpovoljniju, te - da se navedenim Ugovorom tuženik obvezao pružiti energetske usluge u svrhu poboljšanja učinkovitosti postojećeg vodoopskrbnog sustava, što podrazumijeva postizanje dokazivih ušteda za tužitelja, koju svrhu će postići poduzimanjem ugovorenih mjera ulaganjem tuženika, dok je obveza tužitelja isplatiti tuženiku iznos koji odgovara 50% zajamčene uštede u ugovorenom razdoblju od 15 godina. Pored navedenih činjenica koje između stranaka nisu sporne, nižestupanjski sudovi odbili su zahtjev tužitelja na temelju činjeničnog utvrđenja da tužitelj nije dokazao da sklopljeni Ugovor nije u skladu s uvjetima određenim dokumentacijom za nadmetanje i odabranom ponudom u smislu odredbe čl. 105. st. 1. ZJN-a. Shodno prethodno navedenim utvrđenjima, nižestupanjski sudovi su relevantno za pitanja koja su rješenjem ovog suda broj Broj: Revd 4129/2021-2 od 23. ožujka 2022. dopuštena odbili zahtjev tužitelja cijeneći: - da iz sadržaja odredbe čl. 99. st. 7. u svezi s odredbom čl. 77. Zakona o javnoj nabavi („Narodne novine“ broj 90/11, 83/13, 143/13 i 13/14 - dalje ZJN) ne proizlazi da bi posljedica nepoštivanja tih odredbi bila ništetnost ugovora, jer je smisao odredbe o produljenju roka valjanosti ponude i jamstva za ozbiljnost ponude zaštita naručitelja, - da se odredba čl. 99. st. 4. ZJN-a kojom se zabranjuje sklapanje ugovora prije izvršnosti odluke o odabiru odnosi samo na naručitelja, te tako da je riječ o zabrani na koju se odnosi odredba čl. 322. st. 2. Zakona o obveznim odnosima („Narodne novine“ broj 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18, 126/21, 114/22 i 156/22 - dalje: ZOO), tj o okolnostima u kojima je sklapanje određenog ugovora zabranjeno samo jednoj strani, u kojim okolnostima je prema navedenoj odredbi ugovor valjan ako u zakonu nije što drugo predviđeno za određeni slučaj, te - da se odredba čl. 99. st. 3. ZJN-a prema kojoj u okolnostima kad je nastanak ugovora o javnoj nabavi uvjetovan suglasnošću mjerodavnog tijela ugovor nastaje u trenutku pribavljanja suglasnosti, odnosi samo na naručitelja zbog čega pravna posljedica nedostatka navedene suglasnosti u smislu odredbe čl. 322. st. 2. ZOO-a nije ništetnost.

9. S obzirom na prethodno navedeno pravno shvaćanje nižestupanjskih sudova za prvo pravno pitanje koje je dopušteno rješenjem ovog suda broj Broj: Revd 4129/2021-2 od 23. ožujka 2022. (...je li ugovor o javnoj nabavi upravni ugovor ili ugovor građanskog prava, uzimajući u obzir njegov sadržaj i postupak koji prethodi sklapanju ugovora o javnoj nabavi...)

treba odgovoriti da valjanost ugovora o javnoj nabavi prema odredbama ZJN-a treba tumačiti prema posebnom pravnom uređenju upravnog ugovora u smislu odredbi čl. 150. - 154. Zakona o općem upravnom postupku ("Narodne novine" broj 47/09 i 110/21 - dalje: ZUP), kod kojeg ugovora se shodno odredbama čl. 105. st. 8. ZJN-a na odgovornost ugovornih strana za ispunjenje obveza iz ovog ugovora odgovarajuće primjenjuju odredbe ZOO-a. Naime, upravni ugovor pojmovno određuju odredbe čl. 150. - 154. ZUP-a. Prema odredbi čl. 150. ZUP-a, javnopravno tijelo i stranka sklopiti će upravni ugovor o izvršenju prava i obveza utvrđenih u rješenju kojim je riješena upravna stvar, ako je zakonom propisano sklapanje takvog ugovora (st. 1). Upravni ugovor ne smije biti protivan izreci rješenja, prinudnim propisima, javnom interesu niti smije biti sklopljen na štetu trećih osoba (st. 2). Upravni ugovor koji ima pravni učinak na prava trećih osoba pravno je valjan samo uz pisani pristanak tih osoba (st. 3.). Upravni ugovor sklapa se u pisanom obliku (st. 4). Pri tom odredba čl. 151. ZUP-a posebno uređuje ništetnost upravnog ugovora na način da je ništetan ako je protivan rješenju radi izvršenja kojeg je sklopljen (st. 1), da je ništetan i iz razloga ništetnosti propisanih zakonom koji uređuje obvezne odnose (st. 2.), te da je ništetan i kad je ništetan dio toga ugovora, osim ako bi ugovor proizvodio pravne učinke i bez tog dijela (st. 3.). Ništetnost upravnog ugovora utvrđuje sud nadležan za upravne sporove na temelju tužbe stranke ili javnopravnog tijela (st. 4.). Kada je riječ o ugovoru o javnoj nabavi prethodno citirane pretpostavke ZUP-a koje određuju upravni ugovor (da su ugovorne strane javnopravno tijelo i stranka u upravnom postupku, da se sklapa u vezi izvršenja prava i obveza utvrđenih u rješenju kojim je riješena upravna stvar, te da je sklapanje takvog ugovora predviđeno zakonom) treba tumačiti u skladu s odredbama ZJN-a kojima je strogo propisan postupak koji prethodi sklapanju ugovora o javnoj nabavi (u kojem su naručitelji obvezni poštivati izričito propisana načela, moraju primjenjivati odredbe navedenog Zakona na način koji omogućava učinkovitu javnu nabavu i ekonomično trošenje sredstava za javnu nabavu), te koje odredbe posebno ograničavaju dispoziciju ugovornih strana pri sklapanju i izmjeni ovog ugovora, što pri ocjeni valjanosti ugovora o javnoj nabavi opravdava primjenu šire propisanih razloga za ništetnost ugovora prema ZUP-u od onih propisanih odredbama ZOO-a. Shodno odredbi čl. 105. st. 8. ZJN-a, odredbe ZOO-a odgovarajuće se primjenjuju na odgovornost ugovornih strana za ispunjenje obveza iz ovog ugovora.

10. U odnosu na drugo pravno pitanje koje je dopušteno rješenjem ovog suda broj Broj: Revd 4129/2021-2 od 23. ožujka 2022. (...imaju li odredbe čl. 99. i čl. 105. ZJN- a karakter prisilnih propisa i je li stoga ništetan ugovor sklopljen u postupku javne nabave protivno navedenim odredbama...), treba reći da se navedenim odredbama izričito uređuje učinak odluke o odabiru, nalaže obveza prema kojoj ugovor o javnoj nabavi, odnosno okvirni sporazum mora biti u skladu s uvjetima određenima u dokumentaciji za nadmetanje i odabranom ponudom, te izričito uređuje izvršenje i izmjena ugovora. Kako navedene odredbe ZJN-a postupanje stranaka izričito uređuju kao obvezno (te tumačeći ih u kontekstu ukupne normative ZJN-a izričito nalažu određeno postupanje stranaka koje je posebno važno na način da ga adresati ne mogu otkloniti svojom voljom), riječ o prisilnim propisima i u načelu (ako zakon u određenom slučaju ne propisuje što drugo /čl. 322. st. 1. ZOO-a/) ugovor koji je sklopljen protivno ovim prisilnim propisima je ništetan. Pri tom treba navesti da odredbe ZJN-a posebno uređuju (prema činjeničnom osnovu na kojem tužitelj temelji svoj zahtjev u konkretnom slučaju relevantna je odredba čl. 167. ZJN-a) poništenje ugovora o javnoj nabavi. U okolnostima kada poseban propis (ZJN) kao pravnu posljedicu nevaljanosti određenog pravnog posla predviđa poništaj, ne primjenjuju se opće odredbe ZOO-a koje u istim pretpostavkama nevaljanosti za pravnu posljedicu predviđaju ništetnost pravnog posla.

11. U odnosu na treće pravno pitanje koje je dopušteno rješenjem ovog suda broj Broj: Revd 4129/2021-2 od 23. ožujka 2022. (...ima li odredba čl. 25. st. 5. Zakona o učinkovitom korištenju energije u neposrednoj potrošnji, karakter prisilnog propisa koji čini ništetnim zaključenje ugovora suprotno navedenim odredbama...), treba reći da odredbe čl. 25. st. 5. Zakona o učinkovitom korištenju energije u neposrednoj potrošnji ("Narodne novine" broj 152/08, 55/12, 101/13, 153/13, 14/14 i 127/14) uređuju da „...Agencija za pravni promet i posredovanje nekretninama (u daljnjem tekstu: Agencija) provodi postupak javne nabave za energetske usluge u zgradarstvu u ime i za račun proračunskih i izvanproračunskih korisnika državnog proračuna Republike Hrvatske. Ostali subjekti javnog sektora mogu na temelju pisanog sporazuma, odnosno ugovora ovlastiti Agenciju da u njihovo ime i račun provodi postupak javne nabave za energetske usluge u zgradarstvu. Subjekti u čije ime i račun Agencija provodi postupke javne nabave za energetske usluge plaćaju, odnosno podmiruju Agenciji troškove tih postupaka. Za energetske usluge koje se ne odnose na zgradarstvo za provedbu postupka javne nabave naručitelj može na temelju pisanog sporazuma, odnosno ugovora ovlastiti Centar za praćenje poslovanja energetskog sektora i investicija ili drugog naručitelja u smislu propisa o javnoj nabavi, uz plaćanje troškova u vezi s provedbom tog postupka...“. Navedena odredba izričito uređuje pretpostavke u

kojima Agencija provodi postupak javne nabave za energetske usluge. Kako navedene odredbe ovog Zakona postupanje stranaka izričito uređuju kao obvezno i kojeg adresati ne mogu otkloniti svojom voljom, riječ o prisilnim propisima i u načelu (ako zakon u određenom slučaju ne propisuje što drugo /čl. 322. st. 1. ZOO-a/) ugovor koji je sklopljen protivno ovim prisilnim propisima je ništetan.

12. Kako su nižestupanjski sudovi odlučujući o zahtjevu tužitelja pogrešno primijenili materijalno pravo na koje se odnose materijalnoppravna pitanja zbog kojih je revizija dopuštena, te kako su zbog pogrešne primjene materijalnog prava ostale nepotpuno utvrđene činjenice u smislu izloženog stajališta ovog suda, pa nema uvjeta za preinaku odluke, valjalo je temeljem odredbe čl. 395. st. 2. ZPP-a odlučiti kao u izreci.

13. U ponovnom postupku potrebno je utvrditi činjenice odlučne za primjenu materijalnog prava u smislu izloženog pravnog shvaćanja ovog suda, nakon čega će biti moguće donijeti pravilnu i zakonitu odluku u ovom sporu.

14. Ukinuta je i odluka o troškovima postupka, jer se za sada ne zna uspjeh stranaka u sporu, a o trošku revizijskog postupka odlučit će se konačnom odlukom (čl. 166. st. 3. ZPP-a).

Predsjednica vijeća
Renata Šantek

Zagreb, 8. studenog 2023.