



REPUBLIKA HRVATSKA
Trgovački sud u Zagrebu
Zagreb, Trg Johna Fitzgeralda Kennedyja 11

62. P-2822/2025

U I M E R E P U B L I K E H R V A T S K E

PRESUDA

Trgovački sud u Zagrebu, po sucu toga suda Ivi Buljan, kao sucu pojedincu, u pravnoj stvari tužitelja EUROPLAKAT d.o.o. Zagreb, Zagorska ulica 2, OIB: 82351347170, kojeg zastupa punomoćnica Marina Biondić, odvjetnica u Zagrebu, Radmanovačka ulica 1, protiv tuženika Grad Zagreb, Trg Stjepana Radića 1, Zagreb, OIB: 61817894937, radi utvrđenja ništetnosti i isplate, nakon zaključene glavne rasprave u prisutnosti punomoćnika stranaka 11. svibnja 2026., na ročištu za objavu i uručenje presude 15. lipnja 2026.

presudio je

I) Utvrđuje se ništetnim Ugovor o plaćanju naknade za postavljanje reklame, šifra: 579106, Klasa:363-02/2013-016/105, Urbroj: 251-13-32-5-13-2, zaključen između tužitelja, odnosno tužiteljeva pravnog prednika, kao korisnika, i tuženika, kao Grada, pa stoga taj ugovor ne proizvodi nikakve pravne učinke za ugovorne strane.

II) Nalaže se tuženiku isplatiti tužitelju iznos od 2.592,74 eur, zajedno sa zateznim kamatama koje se do 31. prosinca 2022. određuju po stopi koja se određuje, za svako polugodište, uvećanjem prosječne kamatne stope na stanja kredita odobrenih na razdoblje dulje od godine dana nefinancijskim trgovačkim društvima izračunate za referentno razdoblje koje prethodi tekućem polugodištu za tri postotna poena; od 1. siječnja 2023. do 30. prosinca 2023. po stopi koja se određuje, za svako polugodište, uvećanjem kamatne stope koju je Europska središnja banka primijenila na svoje posljednje glavne operacije refinanciranja koje je obavila prije prvog kalendarskog dana tekućeg polugodišta za tri postotna poena, a od 31. prosinca 2023. do isplate po stopi koja se određuje, za svako polugodište, uvećanjem referentne stope za tri postotna poena, pri čemu se za prvo polugodište primjenjuje referentna stopa koja je na snazi na dan 1. siječnja, a za drugo polugodište referentna stopa koja je na snazi na dan 1. srpnja te godine, koje teku:

na iznos od	21,96 EUR	od	11.07.2013	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	09.08.2013	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.10.2013	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	12.11.2013	do isplate
na iznos od	22,67 EUR	od	29.11.2013	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.12.2013	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.01.2014	do isplate

na iznos od	21,96 EUR	od	11.02.2014	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.04.2014	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	10.05.2014	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.06.2014	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.07.2014	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	12.08.2014	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.09.2014	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.10.2014	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.11.2014	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.12.2014	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	10.01.2015	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.02.2015	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	12.03.2015	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.04.2015	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	09.05.2015	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.06.2015	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.07.2015	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.08.2015	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.09.2015	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	10.10.2015	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.11.2015	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.12.2015	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	09.01.2016	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	12.02.2016	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.03.2016	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	09.04.2016	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	10.05.2016	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.06.2016	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	09.07.2016	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.08.2016	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	10.09.2016	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.10.2016	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.11.2016	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	10.12.2016	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.01.2017	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.02.2017	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.03.2017	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.04.2017	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.05.2017	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	10.06.2017	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.07.2017	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.08.2017	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	09.09.2017	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.10.2017	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.11.2017	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	09.12.2017	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.01.2018	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	10.02.2018	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	09.03.2018	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	10.04.2018	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.05.2018	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	09.06.2018	do isplate

na iznos od	21,96 EUR	od	11.07.2018	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	07.08.2018	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.09.2018	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.10.2018	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	10.11.2018	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	12.12.2018	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.01.2019	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	09.02.2019	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	09.03.2019	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.04.2019	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.05.2019	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.06.2019	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.07.2019	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	10.08.2019	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.09.2019	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.10.2019	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	09.11.2019	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.12.2019	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.01.2020	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.02.2020	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.03.2020	do isplate
na iznos od	65,88 EUR	od	01.07.2020	do isplate
na iznos od	22,7 EUR	od	11.07.2020	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	05.08.2020	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.09.2020	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	10.10.2020	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.11.2020	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.12.2020	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	09.01.2021	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.02.2021	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.03.2021	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	10.04.2021	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	12.05.2021	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.06.2021	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	10.07.2021	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	10.08.2021	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.09.2021	do isplate
na iznos od	21,97 EUR	od	09.10.2021	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	09.11.2021	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	10.12.2021	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	11.01.2022	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	10.02.2022	do isplate
na iznos od	21,96 EUR	od	10.03.2022	do isplate

sve u roku od 15 (petnaest) dana.

III) Nalaže se tuženiku naknaditi tužitelju troškove parničnog postupka u iznosu od 858,57 eur, zajedno sa zateznim kamatama tekućim od 15. lipnja 2026. pa do isplate po stopi koja se određuje, za svako polugodište, uvećanjem referentne stope za tri postotna poena, pri čemu se za prvo polugodište primjenjuje referentna stopa koja je na snazi na dan 01. siječnja, a za drugo polugodište referentna stopa koja je na snazi na dan 01. srpnja te godine, u roku od 15 dana.

Obrazloženje

1. Tužbeni navodi

1.1. Tužitelj je 12. prosinca 2025. podnio tužbu naslovnom sudu radi utvrđenja ništetnosti i isplate novčanog iznosa od 2.592,74 eur. Uvodno ističe da je trgovačko društvo METROPOLIS MEDIA d.o.o. sa sjedištem u Zagrebu Zagorska 2, upisano u sudski registar Trgovačkog suda u Zagrebu pod MBS: 080213438, OIB: 28316394291 pripojeno tužitelju, slijedom čega su na tužitelja prešla sva prava i obveze s pripojenog društva.

1.2. Pravni prednik tužitelja s tuženikom je sklopio Ugovor o plaćanju naknade za postavljanje reklame, šifra: 579106, Klasa:363-02/2013-016/105, Urbroj: 251-13-32-5-13-2, a kojim ugovorom je ugovoreno tužiteljevo plaćanje naknade tuženiku za postavljanje jednog jednostranog velikog reklamnog panoa, veličine 4,04 x 2,97 m, na objekt u suvlasništvu drugih, izgrađenom na k.č. 2218 k.o. Peščenica u Zagrebu, Donje Svetice 49, u iznosu od 165,46 tadašnjih HRK mjesečno (21,96 EUR, po tečaju konverzije nakon uvođenja EUR kao službene valute u RH od 1. siječnja 2023.) a na temelju odredbe čl. 39. tada važeće Odluke o komunalnom redu ("Službeni glasnik Grada Zagreba" broj 4/08, 5/08, 8/09, 17/09, 17/10 i 5/11 – dalje u tekstu: Odluka o komunalnom redu).

Tuženik je nakon sklapanja predmetnog ugovora donio Rješenje Klasa: UP/I-363-02/09-01/49, Urbroj: 251-13-31/100-13-6-JČ, od 27. lipnja 2013., kojim je odobreno postavljanje reklamnog panoa opisanog u prethodnom stavku.

1.3. Tužitelj navodi da je odredbom čl. 5. Ustava Republike Hrvatske propisano je: „U Republici Hrvatskoj zakoni moraju biti u suglasnosti s Ustavom, a ostali propisi i s Ustavom i sa zakonom. Svatko je dužan držati se Ustava i prava i poštivati pravni poredak Republike Hrvatske.“

Navedeno se ističe jer je Odluka „ostali propis“, a odredba čl. 39. navedene odluke, na temelju koje je sklopljen predmetni ugovor, glasi:

Za postavljanje natpisa, plakata, reklama i reklamnih panoa na javne površine, zemljište i objekte plaća se naknada koju pravilnikom određuje Gradsko poglavarstvo, ovisno o zoni u kojoj se postavljaju, o njihovoj reklamnoj površini, odnosno veličini, vrsti i tipu. Podnositelj zahtjeva i gradonačelnik Grada Zagreba, odnosno osoba koju on ovlasti sklapaju ugovor o plaćanju naknade.

1.4. Ta odredba ne razlikuje situaciju kad se reklama postavlja na privatnom zemljištu od situacije kad se reklama postavlja na zemljištu u vlasništvu tuženika, odnosno jedinice lokalne samouprave. Naplaćivanje naknade za postavljanje reklama na privatno zemljište nikako ne može ući u djelokrug komunalnog reda niti to proizlazi iz bilo koje odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu, niti iz Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi te Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

1.5. Odredba čl. 68. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i odredba čl. 3. st. 1. Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave uređuju prihode jedinica lokalne samouprave, a niti u jednoj odredbi nije propisano da bi jedinica lokalne samouprave bila ovlaštena kao svoj prihod propisati naknade za reklame postavljene na privatnom zemljištu.

1.6. Slijedom toga, predmetna odredba čl. 39. Odluke o komunalnom redu nije u suglasnosti sa Zakonom o komunalnom gospodarstvu, Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i Zakonom o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koji su bili na snazi u vrijeme njezina donošenja pa je taj članak neustavan i nezakonit.

Tužitelj ističe da je ovakav stav zauzela i sudska praksa. Navodi da je tako primjerice u predmetu Usoz-118/20 Visoki upravni sud Republike Hrvatske ukinuo istovjetnu odredbu općeg akta Grada Velike Gorice, dok je isti sud u predmetu Usoz-52/24-5 od 27. svibnja 2025. također ukinuo istovjetnu odredbu čl. 54. st. 1. Odluke o reklamiranju na području Grada Dubrovnika. Trgovački sud u Zagrebu i Visoki trgovački sud Republike Hrvatske također su zauzeli stav da se radi o ugovorima koji su u cijelosti ništetni i ne proizvode pravne posljedice (primjerice presude poslovni broj Povrv-158/23 od 23.5.2023., P-3224/2023 od 18.10.2024., P-2334/2023 od 3.12.2024., PŽ-1736/2024 od 18.9.2024., PŽ-176/2025-2 od 3. rujna 2025., P-1758/2025 od 7.11.2025.).

1.7. Jedinice lokalne samouprave u prikupljanju prihoda ograničene su zakonom, pa nisu ovlaštene kao vlastiti prihod propisati plaćanje naknade za reklamne predmete i natpise postavljene na površinama koje nisu u njihovom vlasništvu. Odredbom čl. 49. st. 1. Ustava propisano je da su poduzetnička i tržišna sloboda temelj gospodarskog ustroja Republike Hrvatske, a stavkom 2. istog članka da država osigurava svim poduzetnicima jednak pravni položaj na tržištu.

Članak 50. st. 2. Ustava propisuje da se poduzetnička sloboda može iznimno ograničiti zakonom radi zaštite interesa i sigurnosti Republike Hrvatske, prirode, ljudskog okoliša i zdravlja ljudi, a što ovdje nije slučaj. Sporna odredba Odluke o komunalnom redu ograničava poduzetničku slobodu, a s obzirom da je ugovor iz točke I. tužbe sklopljen na temelju tog članka, u cijelosti je ništetan i ne proizvodi pravne učinke.

1.8. Obzirom da je tužitelj platio tuženiku na temelju ništetnog ugovora iznos od 2.592,74 eur, to tuženik po nišetnom ugovoru potražuje navedeni iznos koji je stekao bez pravne osnove uključujući i zatezne kamate tekuće od sljedećeg dana od dana svake pojedine uplate do dana povrata. Prema pravnom shvaćanju sjednice Građanskog odjela Vrhovnog suda Republike Hrvatske od 30.1.2020., zastarni rok potraživanja za iznose plaćene po nišetnom ugovoru teče od dana pravomoćnosti sudske odluke kojom je utvrđena ništetnost.

1.9. Kao dokaz za iznesene navode prilaže spisu predmeta slijedeće pisane isprave; Ugovor za plaćanje naknade za postavljanje reklame, Rješenje, Klasa: UP/I-363-02/09-01/49, Prijepis posjedovnog lista, povijesni izvadak iz sudskog registra za tužitelja, posjedovni list i sudsku praksu koja se odnosi na analogne pravne situacije (list 8-127 spisa).

2. Odgovor na tužbu

2.1. Tuženik ne osporava visinu tužbenog zahtjeva i ne spori sklapanje predmetnog ugovora o plaćanju naknade temeljem kojeg je tužitelj uredno i dobrovoljno izvršavao svoju ugovornu obvezu ne dovodeći u pitanje valjanost predmetnog ugovora. Odluka na temelju koje je sklopljen ovdje sporni ugovor donesena je u skladu s odredbom čl. 16. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 36/95, 70/97, 128/99,

57/00, 129/00, 59/01, 26/03-pročišćeni tekst, 82/04, i 178/04, u daljnjem tekstu: ZKG) koji jasno upućuje na ovlaštenje i obvezu donošenja provedbenih propisa kojima se pobliže uređuju odnosi u komunalnom gospodarstvu (uređenje naselja, održavanje čistoće, čuvanje javne površine, korištenje javnih površina, skupljanje i odvoz komunalnog otpada i dr.).

2.2. Navodi da je odredbom čl. 16. ZKG propisana obveza jedinice lokalne i područne samouprave donijeti Odluku o komunalnom redu kojom će propisati odredbe o korištenju javnih površina iz koje odredbe jasno proizlazi da je predmetna odluka provedbeni propis kojim se detaljno razrađuju zakonske odredbe na način da se, sukladno zakonskoj ovlasti, propišu način i uvjeti pod kojima je dopušteno uporabljivati javne površine.

2.3. Ovdje se, prema tuženiku, radi o korištenju javne površine u svrhu oglašavanja posredno, dakle, bez obzira što je reklama postavljena na površinu u privatnom vlasništvu - ona koristi javnu površinu budući da je upućena na korisnike te javne površine te postiže svoju svrhu jedino u slučaju vidljivosti s površine javne namjene. Slijedom navedenoga, iz navedenih prisilnih propisa nedvojbeno proizlazi da je prihod jedinica lokalne i područne samouprave naknada i to, između ostalog, ona za uporabu javnih površina što je u cijelosti u skladu i s prisilnim propisima kojima se uređuje samoupravni djelokrug jedinica lokalne i područne samouprave u smislu komunalnog gospodarstva.

2.4. Tuženik elaborira svoja pravna shvaćanja, posebno navodeći da iz presude Vrhovnog suda Republike Hrvatske posl. broj Rev-2390/2019 jasno proizlazi da je ovdje tuženik ovlašten naplaćivati naknadu za postavljanje reklame na tuđoj nekretnini, iako vlasnik, a niti nositelj bilo kakvog stvarnog prava na toj nekretnini te da ugovor o plaćanju naknade sklopljen temeljem takvog ovlaštenja nije protivan Ustavu Republike Hrvatske kao niti prisilnim propisima kojim se uređuje pitanje vlasništva i drugih stvarnih prava te pitanje prihoda i financiranja jedinica lokalne i područne samouprave dovodeći predmetno ovlaštenje direktno u vezu sa odredbama prisilnog propisa kojima se uređuje komunalno gospodarstvo i samoupravni djelokrug jedinica lokalne i područne samouprave.

2.5. Shodno navedenom, revizijski sud zaključuje kako ugovor o plaćanju naknade za postavljanje reklame nije ništetan u smislu odredbe čl. 322. Zakona o obveznim odnosima („Narodne novine“ broj 35/05., 41/08., 78/15., 29/18., 126/21., 114/22., 156/22. i 155/23. u daljnje tekstu: ZOO), niti po nekoj drugoj osnovi iz istog zakona te da se u konkretnom slučaju prema utvrđenju suda radi o jednoj vrsti ograničenja vlasnikovih prava koja se temelje na prisilnim propisima.

3. Dokazni postupak

3.1. U očitovanju na odgovor na tužbu, tužitelj pojašnjava da nije svojevrijedno i dobrovoljno sklopio sporni ugovor. Pojašnjava da je sklapanju ugovora prethodilo izdavanju Rješenja Klasa: UP/I-363- 02/09-01/49, Urbroj: 251-13-31/100-13-6-JČ, od 27. lipnja 2013., odnosno rješenja kojim se odobrava postavljanje panoa, a što je razvidno iz odredbe čl. 6. Ugovora o plaćanju naknade za postavljanje reklame, kao i datuma od kada počinje obveza plaćanja naknade. Tuženik je nakon sklapanja

predmetnog ugovora donio Rješenje Klasa: UP/I-363- 02/09-01/49, Urbroj: 251-13-31/100-13-6-JČ, od 27. lipnja 2013., kojim je odobreno postavljanje reklamnog panoa. Dakle, da sporni ugovor nije potpisan, rješenje ne bi bilo izdano. Sklapanje spornog ugovora bio je preduvjet za izdavanje rješenja. Nadalje, Rješenje Klasa: UP/I-363-02/09-01/49, Urbroj: 251-13-31/100-13-6-JČ, od 27. lipnja 2013. u točki 12. sadrži odredbu da isto vrijedi za vrijeme važenja Ugovora o plaćanju naknade između tužitelja i tuženika, tako da se i na taj način tuženik osigurao u naplati sporne naknade.

3.2. Odredba po kojoj bi tuženik imao pravo naplaćivati spornu naknadu ne proizlazi niti iz jedne odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu, kao niti iz Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi te Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Odredba čl. 16. tada važećeg Zakona o komunalnom gospodarstvu na koji se poziva tuženik, niti bilo koji kasniji propis, također ne daju zakonsko ovlaštenje tuženiku da odlukom o komunalnom redu uredi pitanje plaćanja naknade za postavljanje reklama i reklamnih panoa na površinama koje nisu javne.

3.3. Tužitelj ističe da je za odlučivanje u predmetnoj pravnoj stvari potpuno nebitno vidi li se reklama s javne površine. Iz spornog ugovora proizlazi da se naknada naplaćuje za reklamu postavljenu na privatnu površinu. Obzirom da je takva odredba općeg akta nezakonita i protuustavna, predmetni ugovor iz tužbe sklopljen temeljem spornog članka je u cijelosti ništetan i ne proizvodi pravne posljedice.

3.4. Tuženik osporava da bi bio nepošteni stjecatelj pa osporava tužbeni zahtjev u pogledu zateznih kamata.

3.5. U postupku izvođenja dokaza sud je u skladu s odredbom članka 220. Zakona o parničnom postupku („Narodne novine“, broj: 53/91., 91/92., 58/93., 112/99., 88/01., 117/03., 88/05., 02/07., 84/08., 96/08., 123/08., 57/11., 148/11., 25/13., 89/14., 70/19., 80/22., 114/22., 155/23. i 146/25.; dalje: ZPP) dokazivanjem po predloženim dokazima obuhvatio sve činjenice važne za donošenje odluke te je tako pročitao i cijenio isprave koje su priložene u sudski spis.

3.6. Cijeneći dokaze pojedinačno te u njihovoj ukupnosti u skladu s odredbom čl. 8. ZPP-a, sud je ocijenio da je tužbeni zahtjev osnovan.

4. Predmet spora i odlučne činjenice

4.1. Predmet spora je utvrđenje ništetnosti Ugovora o plaćanju naknade za postavljanje reklame, šifra: 579106, Klasa:363-02/2013-016/105, Urbroj: 251-13-32-5-13-2, zaključen između tužiteljeva pravnog prednika, kao korisnika i tuženika te zahtjev za isplatu iznosa od 2.592,74 eur koji je tužitelj platio tuženiku na osnovu tog ugovora s pripadajućim zateznim kamatama.

4.2. Među strankama nije sporna visina tužbenog zahtjeva (da je tužitelj isplatio tuženiku utuženi iznos) te nisu sporni činjenični navodi izneseni u historijatu tužbe, a posebno da je reklama postavljena na površini koja je u privatnom vlasništvu. Sud stoga utvrđuje da se predmetni prijemor smješta u domenu prava.

4.3. Iz pisanih dokaza proizlazi da je predmetni Ugovor sklopljen na temelju tada važeće odredbe čl. 39. Odluke o komunalnom redu, koja je nesporno prestala važiti.

4.4. Kako je osporena odredba prestala važiti stupanjem na snagu nove Odluke o komunalnom redu (Službeni glasnik Grada Zagreba, broj 3/14.) to postoje pretpostavke za ocjenjivanje navedenog upravnog akta.

4.5. Naime, u situaciji kad navedeni opći akt, što Odluka o komunalnom redu zasigurno jest, više nije na snazi, odnosno kada se opći akt ne može preispitati pred nadležnim Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske, prema Zakonu o upravnim sporovima („Narodne novine“ broj: 20/10, i 143/12) prestale su postojati pretpostavke za daljnje vođenje postupka pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske.

4.6. Naime, Vrhovni sud Republike Hrvatske u svojim odlukama izrazio je shvaćanje da je sud dužan ispitati zakonitost podzakonskih akata kada upravni akt više nije na snazi (poslovni brojevi: Rev 2550/2019-3 od 29. kolovoza 2023., Rev 2169/2019 od 1. ožujka 2023. i Rev 901/2022-2 od 19. listopada 2022.).

4.7. Tako je u predmetu poslovni broj Rev 901/2022-2 od 19. listopada 2022. odgovoreno na pitanje u odnosu na koje je dopuštena revizija a koje glasi:

U slučaju da nisu ispunjene pretpostavke za postupak ocjene zakonitosti općeg akta, a iz razloga što je navedeni akt već izvan snage, ali očito proizvodi učinke, može li se pitanje njegove zakonitosti isticati tijekom parničnog postupka gdje se pojavilo pitanje zakonitosti toga akta te je li redovni sud u tom parničnom postupku u takvoj situaciji dužan ispitati njegovu zakonitost?

4.8. Odgovarajući na postavljeno pitanje u citiranoj odluci iznijeto je pravno shvaćanje pozivom na više odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske (poslovni broj U-III4024/2019, U-III-4025/2019 i dr.), prema kojima je utvrđena povreda odredbe čl. 29. stavka 1. Ustava Republike Hrvatske („Narodne novine“ broj: 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10 i 5/14; dalje: Ustav) i prava na pristup sudu zbog propusta suda da u povodu prigovora podnositelja o nezakonitosti općeg akta jedinice lokalne samouprave, u skladu s odredbom članka 83. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima uputi zahtjev za ocjenu zakonitosti općeg akta Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske.

4.9. Naime, u slučaju kada upravni akt više nije na snazi, sud koji vodi postupak dužan je ispitati zakonitost odluka na kojima tužitelj temelji svoj zahtjev na način kako bi to, da ti upravni akti u međuvremenu nisu stavljeni izvan snage, ispitao upravni sud.

Sud stoga utvrđuje da je ovlašten preispitati zakonitost predmetnog općeg akta koji više nije na snazi, ali i dalje proizvodi pravne učinke među strankama. Svako drugačije stajalište dovelo bi do nerazmjernog ograničavanja prava na pristup sudu u smislu odredbe čl. 6. Europske Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda („Narodne novine- Međunarodni ugovori“, broj 18/97., 6/99., 14/02., 13/03., 9/05., 1/06., 2/10 i 13/17.).

4.10. Prema mišljenju ovog suda, odredba čl. 39. navedene Odluke o komunalnom redu na temelju koje je sklopljen predmetni ugovor, a kojom je propisano da se za postavljanje natpisa, plakata, reklama i reklamnih panoa na javne površine, zemljište i objekte plaća naknada koju pravilnikom određuje Gradsko poglavarstvo, ovisno o zoni

u kojoj se postavljaju, o njihovoj reklamnoj površini, odnosno veličini, vrsti i tipu, je nezakonita.

4.11. Tužitelj ispravno navodi da ta odredba ne razlikuje situaciju kad se reklama postavlja na privatnom zemljištu od situacije kad se reklama postavlja na zemljištu u vlasništvu tuženika, odnosno jedinice lokalne samouprave.

4.12. Naplaćivanje naknade za postavljanje reklama na privatno zemljište ne ulazi u djelokrug komunalnog reda, a to ne proizlazi niti iz odredbi ZKG-a, niti iz Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi kao ni iz Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

4.13. Odredba čl. 68. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i odredba čl. 3. st. 1. Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave uređuju prihode jedinica lokalne samouprave, a niti u jednoj odredbi nije propisano da bi jedinica lokalne samouprave bila ovlaštena kao svoj prihod propisati naknade za reklame postavljene na privatnom zemljištu.

4.14. Ovaj sud smatra da je pogrešno stajalište tuženika da, bez obzira što je reklama postavljena na površinu u privatnom vlasništvu - ona koristi javnu površinu budući da je upućena na korisnike te javne površine te postiže svoju svrhu jedino u slučaju vidljivosti s površine javne namjene. Prihvatanjem takvog stajališta, pojam korištenja javne površine, neopravdano bi se proširio izvan njegova uobičajenog i zakonskog značenja što bi dovelo do pravne nesigurnosti. Obveza plaćanja javnopravnih davanja ovisila bi o neodređenom „kriteriju vidljivosti“.

Drugim riječima, vlasnik nekretnine plaćao bi naknadu, ne zato što koristi javnu površinu, već zato što ostvaruje komunikacijski učinak prema javnosti, a što je u potpunosti neprihvatljivo

Time bi se nedvojbeno zadiralo u ustavom zajamčeno pravo na poduzetničku slobodu koje može biti dozvoljeno isključivo na temelju jasnih zakonskih kriterija, uz jasan legitiman cilj i uvažavanje načela razmjernosti.

4.15. U skladu s tada važećom odredbom čl. 29. Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave vlastiti izvori sredstava općine i grada su prihodi od vlastite imovine, u smislu čl. 68. st. 3. toč. 1., 2., 3. i 4. Zakona o lokalnoj samoupravi i upravi; općinski, odnosno gradski porezi u skladu s ovim Zakonom; novčane kazne i oduzeta imovinska korist za prekršaje koje sami propišu; upravne pristojbe u skladu s posebnim zakonom, boravišne pristojbe, u skladu s posebnim zakonom; komunalne naknade, doprinosi i druge naknade utvrđene posebnim zakonom; naknade za uporabu javnih, općinskih ili gradskih površina te drugi prihodi utvrđeni posebnim zakonom.

4.16. Prema odredbi čl. 19. st. 1. ZKG komunalna naknada je prihod proračuna jedinice lokalne samouprave, a sredstva komunalne naknade namijenjena su financiranju obavljanja djelatnosti odvodnje, atmosferskih voda, održavanja čistoće u dijelu koji se odnosi na čišćenje javnih površina, održavanja javnih površina, održavanja nerazvrstanih cesta, održavanja groblja i krematorija i javne rasvjete.

4.17. Iz navedenih odredbi ne proizlazi da bi jedinica lokalne samouprave bila ovlaštena općim aktom urediti pitanje naplate naknade za postavljanje reklama i

reklamnih panoa na nekretninama u privatnom vlasništvu odnosno na nejavnim površinama. Obzirom na navedeno, stav je ovog suda da je Odluka o komunalnom redu u dijelu odredbe čl. 39. kojom je propisana obveza plaćanja naknade za postavljanje reklama i reklamnih panoa na zemljište i objekte (koji nisu javni) u suprotnosti sa zakonom i Ustavom.

4.18. Obzirom na to da je odredbom čl. 322. ZOO propisano da je ugovor koji je protivan Ustavu Republike Hrvatske, prisilnim propisima ili moralu društva ništetan, osim ako cilj povrijeđenog pravila ne upućuje na neku drugu pravnu posljedicu ili ako zakon u određenom slučaju ne propisuje što drugo, a imajući u vidu naprijed navedena stajališta ovog suda, valjalo je odlučiti kao u t. I. izreke.

4.19. U slučaju ništetnosti ugovora svaka ugovorna strana dužna je vratiti drugoj sve ono što je primila na temelju takva ugovora, a ako to nije moguće, ili ako se narav onoga što je ispunjeno protivi vraćanju, ima se dati odgovarajuća naknada u novcu, prema cijenama u vrijeme donošenja sudske odluke, ako zakon što drugo ne određuje (čl. 323. st. 1. ZOO).

4.20. Kako je predmetni ugovor utvrđen ništetnim, tužitelj je ovlašten, po pravilima o stjecanju bez osnove (čl. 1111. ZOO), tražiti vraćanje svega što je na osnovu tog ugovora dao.

Budući da nije sporna visina naknade koju je na ime ništetnog ugovora tužitelj isplatio tuženiku, valjalo je tuženika obvezati na isplatu utuženog novčanog iznosa i to sa zateznim kamatama koje teku od trenutka stjecanja odnosno plaćanja pojedinog iznosa pa do isplate.

Tuženik je u ovom slučaju nepošteni stjecatelj (čl. 1115. ZOO) jer je morao znati, da kao jedinica lokalne samouprave nema, valjano pravno uporište općim aktom propisati obvezu plaćanja naknade korisnicima s kojima sklapa ugovore za postavljanje reklama na nejavnim površinama.

4.21. Takav stav suda, u skladu je sa stajalištima izraženim u odlukama Visokog trgovačkog suda Republike Hrvatske, izuzev odluke, poslovni broj PŽ-220/2026 od 13. travnja 2026. U toj odluci, drugostupanjski sud zauzeo je stajalište (u analognoj pravnoj situaciji) da tuženik nije nepošteni stjecatelj zbog brojne sudske prakse koja mu je dala za pravo da ubire naknadu od reklama postavljenih na privatnom zemljištu te zbog toga što se poštenje predmnijeva.

Naime, iako se poštenje predmnijeva, ono ne ovisi o sudskoj praksi koja u određenom trenutku ide u prilog stjecatelju. Poštenje se ocjenjuje prema saznanju i primjeni dužne pažnje konkretnog stjecatelja glede postojanja pravne osnove stjecanja.

4.22. U konkretnom slučaju, od tuženika se očekuje veća razina znanja nego od vlasnika zemljišta, posebno jer se radi o tijelu koje samostalno nameće obveze građanima i poduzetnicima. Za tuženika, dakle vrijedi načelo zakonitosti, a sudska praksa ne može proizvesti poštenje iz razloga što je ovdje tuženik bio dužan provjeriti postoji li zakonska osnova za naplatu predmetne naknade.

4.23. Visina stope zatezne kamate određena je u skladu s odredbom čl. 29. st. 2. ZOO koja se primjenjuje na ostale odnose jer se ovdje ne radi o odnosu iz trgovačkog ugovora, već o plaćanju s osnove stečenog bez osnove.

5. Troškovi postupka

5.1. Odluka o parničnom trošku temelji se na odredbi čl 154. st. 1. u svezi s odredbom čl 155. ZPP-a. Budući da je tužitelj u cijelosti uspio u sporu, valjalo mu je dosuditi parnični trošak. Visina naknade troškova za rad odvjetnika odmjerena na temelju Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika ("Narodne novine" broj 138/23.; dalje: Tarifa), Zakona o sudskim pristojbama ("Narodne novine" broj 118/18. i 51/23) te Uredbe o tarifi sudskih pristojbi ("Narodne novine" broj 37/23.).

5.2. Tužitelju su kao potrebni priznati troškovi zastupanja po odvjetniku i to; za sastav tužbe, iznos od 200,00 eur (Tbr. 7.1. Tarife), sastav obrazloženog podneska od 27. travnja 2026., iznos od 200,00 eur (Tbr. 8.1. Tarife) i zastupanje na ročištu od 11. svibnja 2026., iznos od 200,00 eur (Tbr. 9.1. Tarife) što uvećano za PDV 25 % iznosi 750,00 eur. Tužitelju pripada i trošak sudske pristojbe na tužbu u iznosu od 36,19 eur, i pristojbe na presudu u iznosu od 72,38 eur, što uz naprijed navedeni trošak, iznosi dosuđenih 858,57 eur.

5.3. Na priznate troškove parničnog postupka, tužitelju su dosuđene zatezne kamate prema odredbi čl. 29. st. 1. ZOO-a, po stopi propisanoj odredbom čl. 29. st. 2. ZOO-a za ostale odnose, i to od 15. lipnja 2026., kao dana donošenja presude pa do isplate (čl. 151. st. 3. ZPP-a)

6. Slijedom navedenog, valjalo je presuditi kao u izreci.

Zagreb, 15. lipnja 2026.

S U D A C
Iva Buljan

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:

Protiv ove presude i rješenja nezadovoljna stranka može podnijeti žalbu u roku od 15 (petnaest) dana od dana objave ove presude. Žalba se podnosi ovome sudu pisano u 3 (tri) primjerka, a o žalbi odlučuje Visoki trgovački sud Republike Hrvatske.

Broj zapisa: **9-30889-6cb99**

Kontrolni broj: **0e66b-e5371-ee040**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:

CN=IVA BULJAN, L=ZAGREB, O=TRGOVAČKI SUD U ZAGREBU, C=HR

Vjerodostojnost dokumenta možete provjeriti na sljedećoj web adresi:

<https://e-komunikacija.pravosudje.hr/provjera-vjerodostojnosti>



unosom gore navedenog broja zapisa i kontrolnog broja dokumenta.

Provjeru možete napraviti i skeniranjem QR koda. Sustav će u oba slučaja prikazati izvornik ovog dokumenta.

Ukoliko je ovaj dokument identičan prikazanom izvorniku u digitalnom obliku, **Trgovački sud u Zagrebu** potvrđuje vjerodostojnost dokumenta.