



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

P-424/2026

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

P R E S U D A

Trgovački sud u Zagrebu, po sutkinji Jasminki Gadža, u pravnoj stvari tužitelja ANIĆ HOLDING PLUS d.o.o., Zagreb, Trg bana Josipa Jelačića 1 OIB: 61238079664, kojeg zastupa punomoćnik Marin Domjanović, odvjetnik u Zagrebu, protiv tuženika GRAD ZAGREB, Zagreb, Trg Stjepana Radića 1, OIB: 61817894937, radi utvrđenja ništetnosti i isplate, nakon održane javne i glavne rasprave zaključene 03. rujna 2026. u prisutnosti punomoćnika tužitelja i punomoćnika tuženika, s danom objave 15. listopada 2026.

p r e s u d i o j e

1. Utvrđuje se ništetnim Ugovor o plaćanju naknade za postavljanje reklame, šifra: 555029, klasa: 363-02/2012-016/125, ur.broj: 251-13-32-5-12-2 od 24. srpnja 2012., zaključen između tužitelja, kao korisnika, i tuženika, kao Grada, pa stoga taj ugovor ne proizvodi nikakve pravne učinke za ugovorne strane.
2. Nalaže se tuženiku GRADU ZAGREBU, Zagreb, Trg Stjepana Radića 1, platiti tužitelju ANIĆ HOLDING PLUS d.o.o., Zagreb, Trg bana Josipa Jelačića 1 iznos od 43.517,73 EUR zajedno sa zakonskim 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, a koja teče:
 - na iznos od 5.217,66 EUR od 22. rujna 2015. do isplate,
 - na iznos od 1.844,91 EUR od 22. rujna 2015. do isplate,
 - na iznos od 4.844,97 EUR od 5. siječnja 2019. do isplate,

- na iznos od 2.417,08 EUR od 5. siječnja 2019. do isplate,
 - na iznos od 5.463,51 EUR od 10. prosinca 2019. do isplate,
 - na iznos od 5.013,96 EUR od 10. prosinca 2019. do isplate,
 - na iznos od 11.361,44 EUR od 16. siječnja 2021. do isplate,
 - na iznos od 1.687,62 EUR od 16. siječnja 2021. do isplate,
 - na iznos od 262,87 EUR od 6. ožujka 2021. do isplate,
 - na iznos od 109,90 EUR od 6. ožujka 2021. do isplate,
 - na iznos od 363,79 EUR od 10. ožujka 2021. do isplate,
 - na iznos od 9,01 EUR od 10. ožujka 2021. do isplate,
 - na iznos od 1,81 EUR od 19. ožujka 2021. do isplate,
 - na iznos od 307,70 EUR od 9. travnja 2021. do isplate,
 - na iznos od 64,88 EUR od 9. travnja 2021. do isplate,
 - na iznos od 307,80 EUR od 8. svibnja 2021. do isplate,
 - na iznos od 64,77 EUR od 8. svibnja 2021. do isplate,
 - na iznos od 298,43 EUR od 10. lipnja 2021. do isplate,
 - na iznos od 74,20 EUR od 10. lipnja 2021. do isplate,
 - na iznos od 307,20 EUR od 9. srpnja 2021. do isplate,
 - na iznos od 65,41 EUR od 9. srpnja 2021. do isplate,
 - na iznos od 298,74 EUR od 11. kolovoza 2021. do isplate,
 - na iznos od 73,83 EUR od 11. kolovoza 2021. do isplate,
 - na iznos od 237,13 EUR od 9. listopada 2021. do isplate,
 - na iznos od 135,44 EUR od 9. listopada 2021. do isplate,
 - na iznos od 308,93 EUR od 5. studenoga 2021. do isplate,
 - na iznos od 63,80 EUR od 5. studenoga 2021. do isplate,
 - na iznos od 294,62 EUR od 8. prosinca 2021. do isplate,
 - na iznos od 77,96 EUR od 8. prosinca 2021. do isplate,
 - na iznos od 303,62 EUR od 6. siječnja 2022. do isplate,
 - na iznos od 69,15 EUR od 6. siječnja 2022. do isplate,
 - na iznos od 290,02 EUR od 10. veljače 2022. do isplate,
 - na iznos od 82,76 EUR od 10. veljače 2022. do isplate,
 - na iznos od 317,81 EUR od 5. ožujka 2022. do isplate,
 - na iznos od 54,92 EUR od 5. ožujka 2022. do isplate,
 - na iznos od 336,65 EUR od 10. rujna 2022. do isplate,
 - na iznos od 483,43 EUR od 10. rujna 2022. do isplate, u roku od 15 dana.
3. Nalaže se tuženiku naknaditi tužitelju troškove parničnog postupka u iznosu od 9.266,58 EUR sa zateznim kamatama od 15. listopada 2026. 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, u roku od 15 dana.

Obrazloženje

1. Tužitelj u tužbi i tijekom postupka navodi da su stranke 24. srpnja 2012. zaključile Ugovor o plaćanju naknade za postavljanje reklame (dalje u tekstu: Ugovor) kojim je ugovoreno plaćanje naknade tuženiku za postavljanje velikog reklamnog panoa BIG BOARD, ukupne reklamne površine 120 m², na zemljištu u privatnom vlasništvu u iznosu od 2.808,00 kn / 372,69 EUR mjesečno, a

temeljem članka 39. tada važeće Odluke o komunalnom redu od 19. ožujka 2008. Nakon sklapanja Ugovora tuženik je 26. srpnja 2012. donio rješenje kojim je odobrio postavljanje predmetnog reklamnog panoa. Odredba čl. 39. Odluke o komunalnom redu na temelju koje je zaključen Ugovor 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. U oba slučaja plaća se naknada tuženiku koja se regulira ugovorom, a taj je ugovor preduvjet za izdavanje rješenja tuženika o odobrenju postavljanja reklame. Naplaćivanje naknade za postavljanje reklama na privatno zemljište nikako ne može ući u djelokrug komunalnog reda, a to ne proizlazi niti iz jedne odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu, Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi te Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave kao ni to da bi jedinica lokalne samouprave bila ovlaštena kao svoj prihod propisati naknade za reklame postavljene na privatnom zemljištu. Na nezakonitost navedene odredbe upućuju pravna stajališta Visokog upravnog suda Republike Hrvatske prema kojima iz mjerodavnih zakona kojima se uređuju prihodi jedinica lokalne samouprave proizlazi da su jedinice lokalne samouprave u prikupljanju prihoda ograničene zakonom pa nisu ovlaštene kao vlastiti prihod propisati plaćanje naknade za reklamne predmete i natpise postavljene na površinama koje nisu u njezinom vlasništvu, odnosno za plaćanje koje nema temelja u posebnim zakonima. Stoga se propisivanje plaćanja naknade za reklamne predmete i natpise postavljene na površinama u vlasništvu drugih fizičkih i pravnih osoba ukazuje protivnim Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i Zakonu o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. U predmetu broj: Usoz-118/20 Visoki upravni sud Republike Hrvatske ukinuo je istovjetnu odredbu općeg akta Grada Velike Gorice. Stoga je odredba da je plaćanje naknade tuženiku preduvjet za dobivanje odobrenja za postavljanje reklame na privatnom zemljištu nezakonita, ali i neustavna, jer je odredbom čl. 49. st. 1. Ustava propisano 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. Člankom 50. stavak 2. Ustava propisano je da se poduzetnička sloboda može iznimno ograničiti zakonom radi zaštite interesa i sigurnosti Republike Hrvatske, prirode, ljudskog okoliša i zdravlja ljudi. O jednakom pravnom položaju tužitelja na tržištu u usporedbi s drugim poduzetnicima koji se bave istom ili sličnom djelatnošću ne može biti ni govora ako se uzme u obzir činjenica da tužitelj mora plaćati naknadu tuženiku za reklame postavljene na privatna zemljišta na njegovom području, a drugi poduzetnici, koji se istom djelatnošću bave u jedinicama lokalne samouprave u kojima takva nezakonita naknada nije propisana, ne moraju. Jasno je da sporna odredba čl. 39. Odluke o komunalnom redu ograničava poduzetničku slobodu, jer tužitelj za postavljanje reklame već plaća naknadu vlasniku zemljišta, a ovaj komunalnu naknadu tuženiku, ali to ograničenje nije propisano zakonom (kako traži čl. 50. st. 2. Ustava), već podzakonskim aktom, a nije opravdano ni zaštitom interesa i sigurnosti Republike Hrvatske, ni zaštitom prirode, a niti ljudskog okoliša i zdravlja ljudi. S obzirom da je Ugovor sklopljen temeljem čl. 39. Odluke o komunalnom redu od 19. ožujka 2008. protuzakonit i protuustavan, isti je u cijelosti ništetan i ne proizvodi pravne posljedice. S obzirom da je tužitelj tuženiku temeljem ništetnog

Ugovora dosad platio iznos od 43.517,73 EUR u 37 različitih navrata s naslova zakupnine i kamata, tuženik je navedeni iznos stekao bez pravne osnove, pa je tuženik dužan tužitelju vratiti navedeni iznos zajedno sa zakonskim zateznim kamatama.

2. Tuženik u odgovoru na tužbu i tijekom postupka osporava tužbeni zahtjev navodeći da tuženik ne osporava da su 24. srpnja 2012. stranke zaključile Ugovor koji je sklopljen temeljem čl. 39. tada važeće Odluke o komunalnom redu (Službeni glasnik Grada Zagreba 4/08, 5/08, 8/08, 17/09, 17/10, 5/11 i 5/12; dalje u tekstu: Odluka) i temeljem odredaba tada važećeg Pravilnika o kriterijima za određivanje naknade za postavljanje natpisa, plakata, reklama i reklamnih panoa (Službeni glasnik Grada Zagreba 08/08, 9/09 i 25/09; dalje u tekstu: Pravilnik). Ugovor je tužitelj sklopio dobrovoljno čime je iskazao volju za postupanje po istom u smislu korištenja reklame i prihvaćanja obveze na plaćanje naknade sve dok se reklama nalazi na zemljištu. Ukoliko je tuženik smatrao da Ugovor ograničava njegova prava mogao ga je raskinuti u svakom trenutku. Tuženik tvrdi da je Odluka o komunalnom redu donesena u skladu sa Zakonom o komunalnom gospodarstvu 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.) i niti jedna odredba navedene Odluke ne dovodi u pitanje niti krši odredbe navedenog Zakona niti drugih propisa koji su bili na snazi u vrijeme donošenja navedene Odluke. Prema tome, tuženikovo ovlaštenje za naplatu naknade proizlazi je i proizlazi iz važećih propisa i odredbi koje do danas nisu ukinute niti poništene odlukom Visokog upravnog suda Republike Hrvatske kao niti odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske u čijoj su nadležnosti ocjena zakonitosti i ustavnosti općeg akta jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Pored navedenog, ističe da je Visoki upravni sud Republike Hrvatske već odlučio o zakonitosti sporne odredbe čl. 39. Odluke o komunalnom redu (Službeni Glasnik Grada Zagreba 4/08) 30. lipnja 2014. rješenjem poslovni broj: Usov-150/2012 kojim se postupak za ocjenu zakonitosti navedenog općeg akta obustavlja, budući da je sporna odredba prestala važiti stupanjem na snagu nove Odluke o komunalnom redu (Službeni Glasnik Grada Zagreba 3/14.) Stoga naslovni sud u ovome postupku nije ovlašten ispitivati ni utvrđivati ustavnost i zakonitost Odluke o komunalnom redu niti pojedinih odredaba te Odluke, a posljedično tome niti izvoditi zaključak o navodnoj ništetnosti Ugovora koji, budući da je u cijelosti utemeljen na tada važećim pravnim propisima koji nisu utvrđeni nezakonitim, nije ništetan. Ističe da se presude Visokog upravnog suda RH koje je uz tužbu priložio tužitelj odnose na opće akte Grada Vodnjana i Grada Velike Gorice, koji se ne primjenjuju na području Grada Zagreba, a pravna stajališta izražena u obrazloženju navedenih presuda ne mogu biti obvezujuća za sud u ovome postupku.
3. Na ročištu održanom 14. svibnja 2024. stranke su izjavile da je između njih sporno samo pravno pitanje dok su činjenice nesporne.
4. Tijekom dokaznog postupka sud je izveo dokaze uvidom u isprave u spisu te je ocjenjujući rezultate izvedenih dokaza, sukladno odredbi čl. 8. Zakona o

parničnom postupku (Narodne novine, broj 91/92 112/99, 117/03, 88/05, 2/07, 84/08, 123/08, 57/11, 148/11, 25/13, 89/14, 70/19, 80/22, 114/22, 155/23 146/25; dalje ZPP), tužbeni zahtjev utvrđen osnovanim u cijelosti.

5. Predmet spora je tužiteljev zahtjev za utvrđenje ništetnosti Ugovora o plaćanju naknade za postavljanje reklama od 24. srpnja 2012. i za isplatu iznosa od 43.517,73 EUR koji je tužitelj platio tuženiku na temelju toga Ugovora s pripadajućim zateznim kamatama.
6. Između stranaka nije sporno da su zaključile Ugovor i da je istim propisana naknada za postavljanje reklame u iznosu od 2.808,00 kn / 372,69 EUR mjesečno, da je reklamni pano postavljen na zemljištu koje nije u vlasništvu tuženika, da je tužitelj po Ugovoru isplatio tuženiku iznos od 43.517,73 EUR, da do zaključenja glavne rasprave u ovom postupku nije donesena niti jedna odluka od strane Visokog upravnog suda Republike Hrvatske ili Ustavnog suda Republike Hrvatske vezano uz nezakonitost odnosno neustavnost sporne odredbe članka 39. Odluke na temelju koje je Ugovor sklopljen.
7. Između stranaka je sporna valjanost (zakonitost) predmetnog Ugovora s obzirom na tužiteljeve tvrdnje da je isti sklopljen na temelju Odluke o komunalnom redu iz 2008. koja, kao "ostali propis", prema tvrdnjama tužitelja, nije sukladna zakonu (Zakonu o komunalnom gospodarstvu, Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i Zakonu o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave) te Ustavu Republike Hrvatske. Posljedično tome, sporna je osnova tužbenog zahtjeva i to kako onog za utvrđenje ništetnosti Ugovora od 24. srpnja 2012., tako i onog za isplatu stečenog bez osnove.
8. Uvidom u isprave u spisu, ovaj sud je utvrdio da je Ugovor od 24. srpnja 2012. (list 6-7 spisa) sklopljen je između tuženika kao Grada i tužitelja kao korisnika, a predmet kojeg je postavljanje jednog osvijetljenog dvostranog reklamnog panoa – BIG BORD, na zemljištu u vlasništvu drugih u katastru nekretnina označenom kao kčbr. 3490/1 k.o. Resnik u Zagrebu, Slavenska avenija – sjeverno od III. Resnika, a za postavljanje koje je tužitelj dužan, temeljem čl. 39. Odluke o komunalnom redu, plaćati tuženiku naknadu koja je ugovorena u ukupnom mjesečnom iznosu od 2.808,00 kn sukladno Pravilniku.
9. Na temelju odredbe čl. 33. Odluke o komunalnom redu tužitelju je rješenjem Grada Zagreba, Gradskog ureda za prostorno uređenje, izgradnju grada, graditeljstvo, komunalne poslove i promet, Klasa: UP/I-363-02/12-01/350, Urbroj: 251-13-31/100-12-5 od 26. srpnja 2012. (list 8-10 spisa), a koje je postalo pravomoćno 22. kolovoza 2012., odobrena izgradnja reklamnog panoa tipa Bigboard na kčbr. 34901/1 k.o. Resnik u Slavonskoj aveniji – sjeverna strana, zapadno od III. Resnika prema idejnom projektu broj T.D. 402/2012, izrađenom od ovlaštene projektantice Vlatke Ban, dipl. ing. arh.
10. Zemljište na kojem je tužitelju odobrena izgradnja odnosno postavljanje reklamnog panoa na osnovu spornog Ugovora uknjižena je kao vlasništvo fizičkih osoba (list 11-13 spisa), a što između stranaka nije sporno.

11. Prema podacima iz analitičke kartice za ugovor 555029 (list 31-35 spisa), tužitelj je na ime naknade za predmetnu reklamu na Slavonskoj aveniji – sjeverno od III. Resnika tuženiku platio ukupan iznos od 43.517,73 EUR, a što između stranaka također nije sporno.
12. Odluka o komunalnom redu predstavlja opći akt (tako i Ustavni sud Republike Hrvatske u odluci pod brojem U-II-5157/2005 i dr. od 5. ožujka 2012., "Narodne novine" broj 41/2012.). Navedeno proizlazi i iz odredbe čl. 73. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi kojim je propisano da predstavničko tijelo općine, grada i županije u svom samoupravnom djelokrugu donosi odluke i druge opće akte, u skladu sa svojim statutom. Prije nego što stupi na snagu opći akt obavezno se objavljuje u službenom glasilu jedinice. Ako općina i grad nema svoje službeno glasilo, opći akt općine i grada objavljuje se u službenom glasilu županije. Opći akt stupa na snagu najranije osmi dan od dana njegove objave. Iznimno, općim se aktom može iz osobito opravdanih razloga odrediti da stupa na snagu prvog dana od dana objave. Opći akt ne može imati povratno djelovanje.
13. Prema odredbi čl. 3. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine" br. 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17., 110/21., 36/24.) predmet upravnog spora je i ocjena zakonitosti općeg akta jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe koja ima javnu ovlast i pravne osobe koja obavlja javnu službu. O zakonitosti općih akata, u skladu čl. 12. navedenog Zakona, odlučuje Visoki upravni sud, s time da, prema odredbi čl. 83. Zakona o upravnim sporovima postupak ocjene zakonitosti općeg akta Visoki upravni sud pokreće na zahtjev fizičke ili pravne osoba ili skupine osoba povezanih zajedničkim interesom ako je pojedinačnom odlukom javnopravnog tijela koja se temelji na općem aktu došlo do povrede njihova prava ili pravnog interesa. Zahtjev se podnosi u roku od 30 dana od dostave odluke. Postupak ocjene zakonitosti općeg akta Visoki upravni sud može pokrenuti po službenoj dužnosti, na temelju obavijesti građana, pučkog pravobranitelja ili na zahtjev suda. Prema odredbi čl. 86. st. 3. i 4. ovog Zakona sud će presudom ukinuti opći akt, ili pojedine njegove odredbe, ako utvrdi da nije suglasan sa zakonom ili statutom javnopravnog tijela, s time da ukinuti opći akt prestaje važiti, odnosno ukinute odredbe općeg akta prestaju važiti danom objave presude Visokog upravnog suda u "Narodnim novinama". Kad prestanu postojati pretpostavke za vođenje postupka, sud će isti rješenjem obustaviti (čl. 88. st. 2. navedenog Zakona).
14. Dakle, s obzirom na sadržaj zakonskih odredbi kojima je reguliran postupak ocjene zakonitosti općeg akta od strane Visokog upravnog suda, nedvojbeno je da nisu ispunjene pretpostavke za vođenje navedenog postupka u situaciji kad je osporavani opći akt stavljen izvan snage, odnosno kad je prestao važiti. Navedeno proizlazi iz same svrhe i smisla navedenog postupka prema kojem njegov ishod, za slučaj prihvaćanja zahtjeva, može biti ukidanje općeg akta ili njegovih pojedinih odredbi s učinkom od objave u Narodnim novinama. Prema tome, ukoliko opći akt nije na snazi, nema pretpostavki za vođenje postupka ocjene njegove zakonitosti jer se taj opći akt više ne bi mogao ukinuti u skladu s čl. 83. st. 3. i 4. Zakona o upravnim sporovima. Navedeno proizlazi i iz odluke

Visokog upravnog suda Republike Hrvatske broj Usoz-150/2012 od 30. lipnja 2014. kojom je obustavljen postupak za ocjenu zakonitost Odluke o komunalnom redu iz 2008., koji zahtjev je prvotno bio podnesen Ustavnom sudu Republike Hrvatske te je rješenjem pod brojem U-II-2493/2011 od 5. ožujka 2012. ustupljen na rješavanje Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske.

15. Stoga, suprotno tvrdnjama tuženika, ovaj sud ima ovlaštenje (i dužnost) preispitati zakonitost općeg akta u situaciji kad navedeni opći akt više nije na snazi, kako je to slučaj u ovoj konkretnoj situaciji, odnosno u situaciji kad se opći akt ne može preispitivati pred nadležnim Visokim upravnim sudom prema odredbama Zakona o upravnim sporovima iz razloga što isti više nije na snazi, ali on i dalje proizvodi pravne učinke među strankama. Naime, radi se o općem aktu koji je bio na snazi u vrijeme sklapanja spornog Ugovora te njegov sadržaj ima učinka na valjanost pravnog posla koji je temeljem njega sklopljen.
16. O ovom je pitanju stajalište izraženo u odlukama Vrhovnog suda Republike Hrvatske broj Rev-949/2022 od 8. ožujka 2022. i Rev-2169/2019 od 1. ožujka 2023. te u odluci Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-III-4024/2019, U-III-4025/2019 i U-III-4026/2019 od 14. srpnja 2021. Svako suprotno tumačenje dovelo bi do nerazmjernog ograničenja prava na pristup sudu (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., 13/17.).
17. Nastavno na navedeno, sud je preispitao zakonitost sporne Odluke o komunalnom redu na temelju koje je sklopljen Ugovor između stranaka, a koja je u međuvremenu prestala važiti stupanjem na snagu Odluke o komunalnom redu/14.
18. Spornom Odlukom o komunalnom redu propisan je komunalni red i mjere za njegovo provođenje radi uređenja naselja, održavanja čistoće, čuvanja i korištenja javnih površina, skupljanja, odvoza i postupanja sa skupljenim komunalnim otpadom, uklanjanja snijega i leda te uklanjanja protupravno postavljenih predmeta na području Grada Zagreba (čl. 1. navedene Odluke).
19. Odluka o komunalnom redu donesena je na temelju odredbe čl. 14. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Tom je odredbom propisano da je, u cilju pobližeg uređenja odnosa u komunalnom gospodarstvu, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave obvezno donijeti odluku o komunalnom redu i mjere za njezino provođenje, a s kojom odlukom se propisuju naročito odredbe o uređenju naselja; održavanju čistoće i čuvanju javnih površina; korištenju javnih površina; skupljanju, odvozu i postupanju sa skupljenim komunalnim otpadom; uklanjanju snijega i leda; uklanjanju protupravno postavljenih predmeta; mjere za provođenje komunalnog reda i kaznene odredbe.
20. Prema odredbi čl. 29. Odluke o komunalnom redu reklame su reklamne zastave, reklamna platna (na građevinskim skelama, ogradama i građevinama u rekonstrukciji, sanaciji ili gradnji), transparenti, reklamni ormarići, oslikane reklamne poruke (na zidovima građevina, ogradama, tendama, prometnicama i

slično), reklamni natpisi i drugi predmeti koji služe reklamiranju, osim reklamnih panoa. Način postavljanja reklama određuje pravilnikom gradonačelnik na prijedlog Gradskog ureda za prostorno uređenje, izgradnju Grada, graditeljstvo, komunalne poslove i promet uz prethodno pribavljenu suglasnost gradskog upravnog tijela nadležnog za uređenje javnih gradskih prostora i Gradskog zavoda za zaštitu spomenika kulture i prirode. Zabranjeno je postavljanje reklama suprotno navedenom pravilniku.

21. Nadalje, za postavljanje reklama iz čl. 29. st. 1. Odluke o komunalnom redu potrebno je rješenje gradskoga upravnog tijela nadležnog za komunalne poslove, ako posebnim propisom nije drugačije određeno, a zahtjevu za izdavanje tog rješenja podnositelj je dužan priložiti: idejni projekt izrađen od ovlaštenog projektanta; fotomontažu mjesta na kojem se predmet postavlja; za svjetleće reklame opis priključka na elektromrežu (za veće reklame elektroenergetsku suglasnost); dokaz o pravu korištenja nekretnine (dokaz o vlasništvu nekretnine na koju se predmet postavlja, suglasnost vlasnika ili drugi akt o pravu korištenja nekretnine); drugu potrebnu dokumentaciju, a idejni projekt treba sadržavati: tehnički opis reklame, skicu reklame, položaj reklame u prostoru prikazanu u mjerilu ili kotiranu, prikaz položaja reklame na kopiji katastarskog plana u mjerilu 1:1000, a po potrebi i statički proračun (čl. 30. Odluke o komunalnom redu).
22. Odredbom čl. 32. Odluke o komunalnom redu određeno je da se rješenjem iz čl. 30. st. 1. navedene Odluke određuje mjesto, način postavljanja, izgled reklame, veličina reklame, vrijeme na koje se reklama postavlja, te drugi uvjeti ovisno o tipu reklame i mjestu postavljanja. Zabranjeno je postavljanje reklama iz čl. 29. st. 1. navedene Odluke bez rješenja ili suprotno rješenju.
23. Konačno, odredbom čl. 39. Odluke o komunalnom redu, čiju zakonitost tužitelj spori, za postavljanje natpisa, plakata, reklama i reklamnih panoa na javne površine, zemljište i objekte plaća se naknada koju pravilnikom određuje gradonačelnik, ovisno o zoni u kojoj se postavljaju, o njihovoj reklamnoj površini, odnosno veličini, vrsti i tipu, pri čemu podnositelj zahtjeva i gradonačelnik Grada Zagreba, odnosno osoba koju on ovlasti sklapaju ugovor o plaćanju naknade i to prije izdavanja rješenja o njihovom postavljanju.
24. Iz citiranih odredbi proizlazi da je tuženik, kao jedinica lokalne samouprave, bio dužan donijeti Odluku o komunalnom redu kojom će urediti pitanje uređenja naselja. Stoga tuženik iz Zakona o komunalnom gospodarstvu crpi ovlaštenje da takvom odlukom u sklopu uređenja naselja uredi i pitanje postavljanja reklama i reklamnih panoa i s tim u vezi za navedeno izdaje odobrenja. Međutim, sporno je pravo odnosno ovlaštenje tuženika da navedenom Odlukom uredi pitanje plaćanja naknade za postavljanje reklama i reklamnih panoa na površinama koje nisu javne, odnosno koje su u privatnom vlasništvu i za koje korisnik, u pravilu, plaća naknadu vlasniku nekretnine, a ovaj komunalnu naknadu tuženiku.

25. Takvo ovlaštenje ne proizlazi iz odredbi Zakona o komunalnom gospodarstvu, kao što ne proizlazi niti iz propisa kojima je reguliran djelokrug i financiranje jedinica lokalne samouprave.
26. Prema tada važećoj odredbi čl. 29. Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave vlastiti izvori sredstava općine i grada jesu 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.
27. Prema odredbi čl. 19. st. 1. Zakona o komunalnom gospodarstvu komunalna je naknada 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.
28. 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. Štoviše, u pravilu korisnik plaća naknadu u vidu zakupnine vlasniku nekretnine na koju je postavljena reklama, a vlasnik nekretnine plaća jedinici lokalne samouprave komunalni doprinos.
29. Slijedom navedenog, 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.
30. Navedeno utvrđenje nije suprotno niti utvrđenjima i ocjeni Visokog upravnog suda Republike Hrvatske koji je odlučivao o zakonitosti općih akata drugih jedinica lokalne samouprave, a koji su po svom sadržaju bitno slični ovdje spornom općem aktu (odluke broj Usoz-8/2016 od 13. lipnja 2016., Usoz-118/2020 od 25. travnja 2022.).
31. Dakle, ovaj je sud kao prethodno pitanje utvrdio da je nezakonita Odluka o komunalnom redu u dijelu odredbe čl. 39., koja odredba, iako je prestala važiti, i dalje proizvodi pravne učinke među strankama jer je među njima u tijeku spor u pogledu pitanja valjanosti ugovora koji je sklopljen temeljem predmetne odredbe općeg akta.
32. S obzirom da je odredbom čl. 322. Zakona o obveznim odnosima (Narodne novine, broj 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18, 126/21, 114/22, 156/22, 156/22, 155/23 i 69/26; dalje ZOO) određeno 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 navedene zaključke, ocijenjeno je da je Ugovor od 24. srpnja 2012. ništetan i da kao takav ne proizvodi pravne učinke. Stoga je odlučeno kao pod točkom I. izreke presude.

33. 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 protiv 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).
34. 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 nišetnog Ugovora tužitelj isplatio tuženiku, valjalo je tuženika obvezati na isplatu tog novčanog iznosa i to sa zakonskim zateznim kamatama koje teku od trenutka stjecanja jer je tuženik, prema ocjeni suda, nepošteni stjecatelj (čl. 1115. ZOO). Naime, tuženik je znao, odnosno morao znati, da kao jedinica lokalne samouprave nema, u relevantnim zakonima, uporište za propisivanje općim aktom obveze plaćanja naknade korisnicima s kojima sklapa ugovore za postavljanje reklama na nejavnim površinama.
35. 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.
36. Slijedom navedenog, odlučeno je kao pod točkama I. i II. izreke presude.
37. Tuženik je izgubio parnicu pa je sukladno odredbi čl. 154. st. 1. ZPP-a dužan nadoknaditi parnične troškove tužitelju. Prilikom odlučivanja koji troškovi će se nadoknaditi tužitelju uzeti su u obzir samo oni troškovi koji su bili potrebni za vođenje parnice i odmjereni su prema Tarifi o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika („Narodne novine“ broj: 138/23– dalje: Tarifa). O troškovima postupka odlučeno je u granicama postavljenog zahtjeva u troškovniku, kojim granicama je sud vezan sukladno odredbi čl. 2. ZPP-a.
38. Tužitelju je priznat kao potreban za vođenje postupka trošak za sastavljanje tužbe u iznosu od 1.000,00 EUR (Tbr. 7/1 Tarife), za sastavljanje podnesaka od 23. veljače 2024. i 19. veljače 2025., svaki u iznosu od 1.000,00 EUR (Tbr. 8/1 Tarife), za sastavljanje žalbe od 31. svibnja 2024., u iznosu od 1.250,00 EUR (Tbr. 10/1 Tarife), za sastavljanje podneska od 2. srpnja 2026. u iznosu od 200,00 EUR (Tbr. 8/3 Tarife), za zastupanje na ročištima 14. svibnja 2024. i 3. rujna 2026., svako u iznosu od 1.000,00 EUR (Tbr. 9/1 Tarife), sve uvećano za 25 % PDV, a što iznosi 1.612,50 EUR, kao i trošak sudske pristojbe na tužbu u iznosu od 240,82 EUR, na presudu u iznosu od 481,63 EUR i na žalbu protiv presude u iznosu od 481,63 EUR odnosno ukupno parničnih troškova u iznosu od 9.266,58 EUR. Tužitelju pripadaju i zatezne kamate od dana donošenja prvostupanjske presude sukladno odredbi čl. 151. st. 3. ZPP.

39. Tužitelju nije priznat trošak sastavljanja podneska od 30. kolovoza 2023. u iznosu od 50,00 EUR uvećano za PDV, jer je tužitelj uz isti dostavio dokaz o plaćanju sudske pristojbe na tužbu a što je bio dužan učiniti već prilikom podnošenja tužbe. Tužitelju nije priznat trošak sastavljanja podneska od 24. studenog 2023. u iznosu od 50,00 EUR uvećano za PDV kojim moli dopuštenje za očitovanje na tuženikov odgovor na tužbu jer je već rješenjem od 11. rujna 2023. pozvan to učiniti. Tužitelju nije priznat trošak za sastavljanje podnesaka od 5. travnja 2024. i 10. svibnja 2024. svaki u iznosu od 200,00 EUR uvećano za PDV, a kojima zahtjeva i obrazlaže zahtjev za određivanjem prekida postupka u ovoj pravnoj stvari, a koji zahtjev je sud odbio pa isti nisu bili potrebni radi vođenja parnice.

U Zagrebu 15. listopada 2026.

SUTKINJA
Jasminka Gadža

Dokument je elektronički potpisan:
JASMINKA GADŽA

Vrijeme potpisivanja:
15-10-2026
14:36:33

DN:
C=HR
O=TRGOVAČKI SUD U ZAGREBU
2.5.4.97=#130D48523337333838313838373732
L=ZAGREB
S=GADŽA
G=JASMINKA
CN=JASMINKA GADŽA

POUKA O PRAVNOM LIJEKU:

Protiv ove presude nezadovoljna stranka može podnijeti žalbu Visokom trgovačkom sudu Republike Hrvatske u roku od 15 dana od dana kada se smatra da joj je dostava presude obavljena (za stranku koja je bila uredno obaviještena o ročištu na kojem se presuda objavljuje), odnosno u roku od 15 dana po primitku presude (za stranku koja nije bila uredno obaviještena o ročištu na kojem se presuda objavljuje), a podnosi se putem ovog suda u dva primjerka za sud i po jedan za svaku protivnu stranku.

Broj zapisa: **9-3088e-b6295**

Kontrolni broj: **0e4de-3e67f-639e2**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:
CN=JASMINKA GADŽA, 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.