REPUBLIKA HRVATSKA
Trgovački sud u Zagrebu
Zagreb, Kennedyev trg 11

P-1157/2025

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 sucu mr. sc. Maji Josipović, u pravnoj stvari tužitelja outdoor akzent d.o.o., Zagreb, Krapinska ulica 27, OIB: 31759630177, kojeg zastupa punomoćnik Marin Domjanović, OIB: 41514583484, odvjetnik u Zagrebu, III Pile 23, protiv tuženika Grada Zagreba, Zagreb, Trg Stjepana Radića 1, OIB: 61817894937, radi utvrđenja ništetnosti ugovora i isplate, nakon održane glavne i javne rasprave zaključene 06. listopada 2026. u prisutnosti punomoćnika tužitelja i punomoćnika po zaposlenju tuženika, s danom objave 02. studenog 2026. godine,

p r e s u d i o j e:

I/ Utvrđuje se ništetnim Ugovor o plaćanju naknade za postavljanje reklama, šifra: 347019, klasa: 363-02/2009-016/215, urbroj: 251-13-32-05-09-2, od 25.11.2009., zaključen između tužitelja, 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 18.336,65 € 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, a od 1. siječnja 2023. godi 31. 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 1. siječnja 2024. 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 95,48 EUR od 27. ožujka 2010. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 22. travnja 2010. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 01. lipnja 2010. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 08. srpnja 2010. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 13. kolovoza 2010. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 21. listopada 2010. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 28. listopada 2010. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 17. studenoga 2010. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 25. studenoga 2010. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 20. siječnja 2011. do isplate,

- na iznos od 95,48 EUR od 02. veljače 2011. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 21. travnja 2011. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 05. svibnja 2011. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 11. svibnja 2011. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 18. svibnja 2011. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 21. lipnja 2011. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 26. srpnja 2011. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 02. kolovoza 2011. do isplate,
- na iznos od 45,81 EUR od 03. rujna 2011. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 04. listopada 2011. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 03. studenoga 2011. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 25. studenog 2011. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 31. prosinca 2011. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 01. veljače 2012. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 24. veljače 2012. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 3. travnja 2012. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 26. travnja 2012. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 22. svibnja 2012. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 01. lipnja 2012. do isplate,
- na iznos od 9,84 EUR od 7. lipnja 2012. do isplate,
- na iznos od 95,84 EUR od 7. lipnja 2012. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 14. kolovoza 2012. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 18. rujna 2012. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 16. listopada 2012. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 22. studenoga 2012. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 17. siječnja 2013. do isplate,
- na iznos od 6,30 EUR od 17. siječnja 2013. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 13. veljače 2013. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 26. veljače 2013. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 11. travnja 2013. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 18. travnja 2013. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 18. lipnja 2013. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 9. srpnja 2013. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 30. kolovoza 2013. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 13. rujna 2013. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 27. rujna 2013. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 27. rujna 2013. do isplate,
- na iznos od 24,90 EUR od 2. listopada 2013. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 25. listopada 2013. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 26. studenoga 2013. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 18. prosinca 2013. do isplate,
- na iznos od 1,48 EUR od 05. veljače 2014. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 05. veljače 2014. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 22. veljače 2014. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 17. ožujka 2014. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 18. travnja 2014. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 17. svibnja 2014. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 14. lipnja 2014. do isplate,
- na iznos od 2,44 EUR od 20. lipnja 2014. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 24. srpnja 2014. do isplate,

- na iznos od 95,48 EUR od 5. kolovoza 2014. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 19. rujna 2014. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 18. listopada 2014. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 13. studenoga 2014. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 17. prosinca 2014. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 20. siječnja 2015. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 13. veljače 2015. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 31. ožujka 2015. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 19. svibnja 2015. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 29. svibnja 2015. do isplate,
- na iznos od 3,49 EUR od 4. lipnja 2015. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 10. srpnja 2015. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 17. rujna 2015. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 16. listopada 2015. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 29. listopada 2015. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 13. studenoga 2015. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 17. prosinca 2015. do isplate,
- na iznos od 4,85 EUR od 10. prosinca 2015. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 11. ožujka 2016. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 5. travnja 2016. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 14. travnja 2016. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 16. lipnja 2016. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 7. srpnja 2016. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 29. srpnja 2016. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 20. kolovoza 2016. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 27. rujna 2016. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 20. listopada 2016. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 10. studenoga 2016. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 16. studenoga 2016. do isplate,
- na iznos od 13,24 EUR od 6. prosinca 2016. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 21. prosinca 2016. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 10. ožujka 2017. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 13. travnja 2017. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 22. travnja 2017. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 19. svibnja 2017. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 15. lipnja 2017. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 5. srpnja 2017. do isplate,
- na iznos od 6,96 EUR od 5. srpnja 2017. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 30. rujna 2017. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 14. listopada 2017. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 7. studenoga 2017. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 7. studenoga 2017. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 30. studenoga 2017. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 23. prosinca 2017. do isplate,
- na iznos od 6,37 EUR od 23. prosinca 2017. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 17. veljače 2018. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 7. travnja 2018. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 21. travnja 2018. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 22. svibnja 2018. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 15. lipnja 2018. do isplate,

- na iznos od 4,90 EUR od 21. lipnja 2018. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 21. srpnja 2018. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 9. kolovoza 2018. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 15. rujna 2018. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 15. rujna 2018. do isplate,
- na iznos od 2,82 EUR od 15. rujna 2018. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 18. listopada 2018. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 23. studenoga 2018. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 14. prosinca 2018. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 19. siječnja 2019. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 21. veljače 2019. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 22. ožujka 2019. do isplate,
- na iznos od 1,18 EUR od 22. ožujka 2019. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 19. travnja 2019. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 29. svibnja 2019. do isplate,
- na iznos od 0,58 EUR od 29. svibnja 2019. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 8. lipnja 2019. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 16. srpnja 2019. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 24. srpnja 2019. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 5. rujna 2019. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 24. rujna 2019. do isplate,
- na iznos od 1,91 EUR od 18. listopada 2019. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 18. listopada 2019. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 26. studenoga 2019. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 21. prosinca 2019. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 16. siječnja 2020. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 22. veljače 2020. do isplate,
- na iznos od 0,70 EUR od 22. veljače 2020. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 14. ožujka 2020. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 26. lipnja 2020. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 23. srpnja 2020. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 23. rujna 2020. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 1. studenoga 2020. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 1. studenoga 2020. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 6. studenoga 2020. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 12. prosinca 2020. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 12. prosinca 2020. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 23. prosinca 2020. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 6. veljače 2021. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 11. ožujka 2021. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 20. travnja 2021. do isplate,
- na iznos od 12,09 EUR od 20. travnja 2021. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 6. svibnja 2021. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 26. svibnja 2021. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 24. lipnja 2021. do isplate,
- na iznos od 3,21 EUR od 24. lipnja 2021. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 16. srpnja 2021. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 11. rujna 2021. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 23. rujna 2021. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 20. listopada 2021. do isplate,

- na iznos od 95,48 EUR od 13. studenoga 2021. do isplate,
- na iznos od 1,30 EUR od 13. studenoga 2021. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 24. prosinca 2021. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 18. siječnja 2022. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 11. veljače 2022. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 19. ožujka 2022. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 29. travnja 2022. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 14. svibnja 2022. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 15. lipnja 2022. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 14. srpnja 2022. do isplate,
- na iznos od 0,06 EUR od 14. srpnja 2022. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 3. rujna 2022. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 16. rujna 2022. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 21. listopada 2022. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 26. studenoga 2022. do isplate,
- na iznos od 2,11 EUR od 26. studenoga 2022. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 15. prosinca 2022. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 14. siječnja 2023. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 17. veljače 2023. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 21. ožujka 2023. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 04. svibnja 2023. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 12. svibnja 2023. do isplate,
- na iznos od 1,67 EUR od 16. svibnja 2023. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 18. srpnja 2023. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 18. srpnja 2023. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 06. rujna 2023. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 28. rujna 2023. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 19. listopada 2023. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 22. studenoga 2023. do isplate,
- na iznos od 0,43 EUR od 31. studenoga 2023. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 13. prosinca 2023. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 16. siječnja 2024. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 14. veljače 2024. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 8. ožujka 2024. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 12. travnja 2024. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 17. svibnja 2024. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 12. lipnja 2024. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 11. srpnja 2024. do isplate
- na iznos od 95,48 EUR od 10. kolovoza 2024. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 10. rujna 2024. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 8. listopada 2024. do isplate,
- na iznos od 846,41 EUR od 24. listopada 2024. do isplate,
- na iznos od 215,82 EUR od 9. studenoga 2024. do isplate,
- na iznos od 215,82 EUR od 11. prosinca 2024. do isplate, sve u roku 15 dana.

III/ Nalaže se tuženiku naknaditi tužitelju u roku od 15 dana trošak parničnog postupka u iznosu od 4.590,83 € zajedno s pripadajućom zakonskom zateznom kamatom koja teče na predmetni iznos od 02. studenog 2026. pa do isplate po stopi koja se određuje, za svako polugodište uvećanjem referentne stope (kamatna stopa koju je Europska središnja banka primijenila na svoje posljednje glavne operacije refinanciranja ili granična kamatna stopa proizašla iz natječajnih postupaka za

varijabilnu stopu za posljednje glavne operacije Europske središnje banke) za tri postotna poena, pri čemu se za prvo polugodište primjenjuje referentna stopa koja je na snazi na dan 01. siječnja 2024., a za drugo polugodište referentna stopa koja je na snazi 01. srpnja te godine.

IV/ Odbija se djelomično zahtjev tužitelja na naknadu parničnog troška u iznosu od 62,50 € zajedno sa zakonskom zateznom kamatom od presuđenja do isplate kao kao neosnovan.

Obrazloženje

1. U tužbi se navodi da su stranke sklopile Ugovor o plaćanju naknade za postavljanje reklama, šifra 347019, KLASA 363-02/2009-016/215, URBROJ: 251-13-32-05-09-2 od 25.11.2009. (dalje u tekstu: Ugovor), kojim se je tužitelj obvezao plaćati tuženiku naknadu za postavljanje 4 reklamna panoa, ukupne reklamne površine 47,96 m2, na zemljištu u privatnom vlasništvu, k.č.br. 3383, k.o. Resnik, u iznosu od 719,40 tadašnjih hrvatskih kuna mjesečno (95,48 eura /EUR/ po tečaju konverzije nakon uvođenja EUR kao službene valute Republike Hrvatske od 1.1.2023. godine). Nakon sklapanja tog ugovora tuženik je donio Rješenje klasa: UP/I-363-02/09-01/42, urbroj: 251-13-31/100-09-6, od 7.12.2009., kojim je odobreno postavljanje tih reklamnih panoa. Navedeni Ugovor sklopljen je temeljem odredbe čl. 39. tada važeće Odluke o komunalnom redu (Službeni glasnik Grada Zagreba, 04/08, 5/08, 8/09 i 17/09) koja ne razlikuje situaciju kad se reklama postavlja na privatnom zemljištu (zemljištu u vlasništvu fizičke ili pravne osobe) od situacije kad se reklama postavlja na zemljištu u vlasništvu tuženika, odnosno jedinice lokalne samouprave. U oba slučaja, budući da su nerazlikovani, plaća se naknada tuženiku koja se regulira ugovorom, a taj je ugovor preduvjet za izdavanje rješenja tuženika o odobrenju postavljanja reklamnog panoa. Tuženik je bez sumnje – u sklopu svojih ovlasti kao jedinice lokalne samouprave - ovlašten regulirati i uređenje naselja, u što svakako spada i postavljanje reklama. Ovlašten je i propisati da se za postavljanje reklama na površinama u njegovom vlasništvu plaća naknada. Međutim, naplaćivanje naknade za postavljanje reklama na privatno zemljište nikako ne može ući u djelokrug komunalnog reda, odnosno ustavnih i zakonskih ovlaštenja tuženika. Tako nešto ne proizlazi niti iz jedne odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu ("Narodne novine" broj: 36/95, 109/95, 21/96, 70/97, 128/99, 57/00, 129/00, 59/01, 26/03, 82/04, 110/04, 178/04), kao niti iz Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ("Narodne novine" broj 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 36/09, 125/08) te Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ("Narodne novine" broj 117/93, 92/94, 69/97, 33/00, 73/00, 127/00, 59/01, 107/01, 117/01, 150/02, 147/03, 132/06, 26/07, 73/08). Poziva se na članak 68. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i članak 3. stavak 1. Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koji 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. Ovlaštenje koje si prisvaja tuženik (naplaćujući naknadu za reklamu postavljenu na privatnoj nekretnini) nesuglasno je i Zakonu o komunalnom gospodarstvu i Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i Zakonu o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koji su bili na snazi u vrijeme sklapanja ugovora između stranaka. Na nezakonitost gore opisane prakse, odnosno njezinu suprotnost s navedenim zakonskim odredbama, upućuju relevantna 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 (Usoz-8/16-7 od 13. lipnja 2016.). U tom je predmetu sud ukinuo sporne odredbe općeg akta Grada Vodnjana - Dignano u dijelu koji je glasio: "…ili na površinama (zemljištu i objektima) u vlasništvu drugih fizičkih i pravnih osoba.". U predmetu broj: Usoz-118/20 Visoki upravni sud Republike Hrvatske ukinuo je istovjetnu odredbu općeg akta Grada Velike Gorice. Konačno, 17. prosinca 2024. doneseno je rješenje Visokog upravnog suda Republike Hrvatske broj: Usoz-43/2024, kojim je obustavljeno izvršenje upravo onih odredaba važeće tuženikove Odluke o komunalnom redu, identičnih odredbama čl. 39. OKR 2008. Stoga je odredba da je plaćanje naknade tuženiku uvjet za dobivanje odobrenja za postavljanje reklame na privatnom zemljištu u svakom slučaju nezakonita. No, ona je istovremeno i neustavna. Naime, odredbom članka 49. stavak 1. Ustava Republike Hrvatske 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. 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. Svakako, tužiteljeva poduzetnička sloboda jest obavljati svoju registriranu djelatnost s ciljem ostvarenja dobiti i u tom svojstvu sklapati pravne poslove/ugovore s privatnim subjektima o postavljanju reklama na njihovom zemljištu, uz naknadu koju za to plaća tim subjektima kao vlasnicima zemljišta. 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 – temeljem ugovora koji je sklopio s tuženikom – 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 takva praksa tuženika 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 članak 50. stavak 2 Ustava), već podzakonskim aktom (tuženikovom Odlukom o komunalnom redu), a nije opravdano ni zaštitom interesa i sigurnosti Republike Hrvatske, ni zaštitom prirode, a niti ljudskog okoliša i zdravlja ljudi. Slijedom toga, takvo je ograničenje apsolutno protuustavno. S obzirom da je ugovor sklopljen protivno trima zakonima isti je i protuzakonit i protuustavan, što znači da je u cijelosti ništetan i ne proizvodi pravne posljedice, slijedom odredbe članka 322. stavak 1. Zakona o obveznim odnosima. S obzirom da je tužitelj tuženiku temeljem ništetnog ugovora dosad platio iznos od 18.076,56 EUR, u više navrata, što s naslova redovne zakupnine, što s naslova kamata, tuženik je po ništetnom ugovoru navedeni iznos stekao bez pravne osnove. Stoga je tuženik - temeljem odredbe čl. 1111. Zakona o obveznim odnosima - u obvezi tužitelju vratiti sve te pojedine uplate, sa zakonskim zateznim kamatama tekućim 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 ništetnom ugovoru teče od dana pravomoćnosti sudske odluke kojom je utvrđena ništetnost.

Stoga je tužitelj ovlašten potraživati sve uplate koje je izvršio tuženiku po ništetnom ugovoru.

2. Tuženik je u odgovoru na tužbu naveo kako je tužitelj Ugovor sklopio svojevoljno i mogao je raskinutu ukoliko smatra da ga ugovor ograničava u njegovim pravima. Ističe da je Odluka o komunalnom redu/08 donesena u skladu sa čl. 16. Zakonom o komunalnom gospodarstvu koji jasno upućuje na obvezu i ovlaštenje jedinica lokalne samouprave za donošenje 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.). Isto tako, odredbom članka 16. ZKG nedvojbeno je 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. Ovdje se 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. Naime, tek je novi Zakon o komunalnom gospodarstvu (NN 68/18, 110/18, 32/20, u daljnjem tekstu novi ZKG) podrobnije uredio ovu tematiku te decidirano propisao odredbom članka 104. da u svrhu uređenja naselja te uspostave i održavanja komunalnog reda u naselju predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o komunalnom redu kojom se propisuje, između ostalog, uređenje naselja, koje obuhvaća uređenje pročelja, okućnica i dvorišta zgrada u vlasništvu fizičkih ili pravnih osoba u dijelu koji je vidljiv površini javne namjene te određivanje uvjeta za postavljanje reklama kao i način uređenja i korištenja površina javne namjene uključujući i određivanje uvjeta i načina davanja na privremeno korištenje i zakup površina javne namjene. Pri tome je odredbom članka 105. stavka 1. novog ZKG-a propisano da su naknade za davanje na privremeno korištenje površina javne namjene prihod proračuna jedinice lokalne samouprave. Dodatno ističe da je takvo uređenje u cijelosti u skladu sa svim mjerodavnim propisima kojima se uređuje financiranje jedinica lokalne i područne samouprave kako onima koji su bili na snazi u vrijeme sklapanja ovdje spornog ugovora tako i onima koji su danas važeći. Tako je odredbom članka 68. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi bilo propisano da su prihodi jedinice lokalne (područne) samouprave, između ostalog, nedvojbeno naknade. Također, odredbom članka 29. Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave koja je bila na snazi u vrijeme sklapanja spornog ugovora, bilo je propisano da su vlastiti izvori sredstava općine i grada, između ostalog, naknade za uporabu javnih, općinskih ili gradskih površina. Shodno tome, odredbe prisilnih propisa o financiranju jedinica lokalne i područne samouprave (važeće u vrijeme sklapanja spornog ugovora kao i danas) izričito propisuju da su prihodi jedinice lokalne (područne) samouprave, između ostalog, nedvojbeno različite naknade (Zakon o lokalnoj i područnoj samoupravi) dok je Zakonom o financiranju jedinica lokalne i područne samouprave, bilo i sada je, izričito propisano da su prihod jedinica lokalne i područne samouprave naknade za uporabu javnih površina. Slijedom navedenog, jasno da je prihod jedinica lokalne i područne samouprave naknada i to,

između ostalog, ona za uporabu javnih površina. Jasno je da se ovdje nedvojbeno radi o uporabi javne površine u svrhu oglašavanja i to 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 i s tim ciljem je i postavljena te postiže svoju svrhu jedino u slučaju vidljivosti s površine javne namjene. Životno je logično da nitko nije postavio reklamu na nekretninu u svom vlasništvu kako bi ju vlasnik osobno gledao nego publika s javne površine. Također, tako postavljenja reklama nesporno utječe na vizuru javne površine i na kvalitetu života svih ostalih građana na koje je upućena pa je potpuno pravno utemeljeno da se takva uporaba javne površine naplaćuje od strane jedinice lokalne i područne samouprave. Slijedom navedenoga, u cijelosti je razvidno da je sporni ugovor na zakonu zasnovan jer je nedvojbeno zakonita i naplata naknade za postavljanje reklama na površinama u privatnom vlasništvu s obzirom da se u tom slučaju radi o posrednom korištenju javne površine za koje korištenje je nesporno jedinica lokalne i područne samouprave ovlaštena odrediti i naplatiti naknadu te prikupljena sredstva od naknada koristiti za poboljšanje komunalne infrastrukture za uređenje naselja i izgleda površina javne namjene u cijelosti kao i obavljanje brojnih komunalnih djelatnosti koje su u interesu fizičkih i pravnih osoba, sve sukladno mjerodavnim propisima kojima se regulira komunalno gospodarstvo. Poziva se na odluku Vrhovnog suda RH Rev-2390/2019 prema kojoj je Grad Zagreb bio ovlašten naplaćivati naknadu za postavljanje reklame na tuđoj nekretnini, iako nije ni 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. Dakle, ugovor o plaćanju naknade za postavljenje reklame nije ništetan jer se radi o jednoj vrsti ograničenja vlasnikovih prava koja se temelje na prisilnim propisima. Također poziva se na odluke ovog suda i VTS RH u kojima se odbijeni tužbeni zahtjevi (P-2350/23, Pž-2142/2024, Pž-1736/2024) Kako ugovor nije ništetan tako tuženik ne može biti u obvezi vratiti sve pojedine uplate koje je tužitelj izvršio po spornom ugovoru. Također navodi kako se odluke VUS RH ne mogu biti obvezujuća za sud u ovome postupku. Osporava zatraženi tijek zateznih kamata, s obzirom da se tuženik ne može smatrati nepoštenim stjecateljem, u smislu odredbe čl. 1115. ZOO-a. Nadalje, osporio je i datume kada su uplate navodno izvršene.

3. Tužitelj je u daljnjem tijeku postupka ospori da bi tuženik bio pošteni stjecatelj te da ako ne prije da je svakako morao znati od trenutka kada je VUS RH 2016. donio prvu odluku o nezakonitosti odredbi koje su identične spornim odredbama njegovog općeg akta.

4. U daljnjem tijeku postupka tuženik je osporio tužbene navode oko visine uplaćenih iznosa kao i tvrdnje o datumu izvršenih uplata za razdoblje prije 2015.

5. Tijekom postupka sud je izvršio uvid u dokumentaciju koja prileži spisu i to: Ugovor (list 10-11 spisa), rješenje (list 12-14 spisa), ZK izvadak (list 15 spisa), knjigovodstvena dokumentacija (list 16-20 spisa), Konto kartica (list 21-28 spisa), presude i rješenja Visokog upravnog suda RH (list 29-34, 35-40, 41-43, 171-172, 208-210, 243-248 spisa), pravno shvaćanje (list 44 spisa), sudsku praksu (list 45-152, 165-170, 173-204. 211-242, 323-505 spisa), pravno mišljenje (list 249-322 spisa), pregled uplata (list 509-511 spisa), analitička kartica (list 512-529 spisa), izvatke o stanju i prometu (list 536-1042 spisa) te je proveo financijsko vještačenje po stalnom sudskom

vještaku Petri Blašković iz Centra za financijska vještačenja d.o.o. (list 1051-1066 spisa).

6. Provedene dokaze sud je cijenio svakog zasebno i sve dokaze zajedno u skladu s odredbom čl. 8. Zakon o parničnom postupku (Narodne novine broj 53/91, 91/92, 112/99, 88/01, 117/03, 88/05, 02/07, 84/08, 96/08, 57/11, 25/13, 89/14, 70/19, 80/22, 114/22, 155/23 i 146/25 dalje: ZPP-a) te je na temelju rezultata provedenog postupka utvrdio da je tužbeni zahtjev djelomično osnovan.

7. Predmet spora jest utvrđenje ništetnosti Ugovora o naknadi za reklamu i povrat iznosa koje je tuženik naplatio temeljem tog ugovora, u razdoblju od ožujka 2010. do prosinca 2024.

8. Među strankama nije sporno da su sklopile Ugovor o plaćanju naknade za postavljanje reklama, šifra 347019, KLASA 363-02/2009-016/215, URBROJ: 251-13-32-05-09-2 dana 25.11.2009., kojim se je tužitelj obvezao plaćati tuženiku naknadu za postavljanje 4 reklamna panoa, ukupne reklamne površine 47,96 m2, na zemljištu u privatnom vlasništvu, k.č.br. 3383, k.o. Resnik, u iznosu od 719,40 tadašnjih hrvatskih kuna mjesečno (95,48 €), da je tužitelj u utuženom razdoblju imao na navedenoj nekretnini postavljenu reklamu te da je platio tuženiku naknadu temeljem tog ugovora u razdoblju nakon 2014. u visini i na datume kako to navodi tužitelj.

9. Između stranaka je sporno je li predmetni Ugovor o naknadi za reklamu ništetan te je li tuženik dužan tužitelju vratiti iznose što ih je temeljem tog ugovora primio na ime predmetne naknade, kao i je li tuženik bio pošteni odnosno nepošteni stjecatelj, kao visina izvršenih uplate prije 2015. godine kao i datum izvršenih uplata.

10. Ugovor o plaćanju naknade za postavljanje reklama, šifra 347019, KLASA 363-02/2009-016/215, URBROJ: 251-13-32-05-09-2 dana 25.11.2009., sklopljen je između tuženika kao Grada i tužitelja kao korisnika, a predmet tog ugovora je postavljenje 4 reklamna panoa, ukupne reklamne površine 47,96 m2, na zemljištu u privatnom vlasništvu, k.č.br. 3383, k.o. Resnik, a za postavljanje kojeg je tužitelj dužan, temeljem čl. 39. Odluke o komunalnom redu, plaćati tuženiku naknadu koja je ugovorena u ukupnom mjesečnom iznosu od 719,40 kn (95,48 €) sukladno važećem Pravilniku o kriterijima za određivanje naknade za postavljanje natpisa, plakata, reklama i reklamnih panoa („Službeni glasni Grada Zagreba“, broj 08/08).

11. 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-363-02/09-01/42, Urbroj: 251-13-31/100-09-6 od 07. prosinca 2009. odobreno postavljanje 4 reklamna jumbo panoa u Slavonskoj aveniji-sjeverna strana kod I Resnika 10 na kčbr. 3383, k.o. Resnik. Pod točkom 12. izreke navedenog rješenja navedeno je da ono vrijedi do roka važenja ugovora o plaćanju naknade za postavljanje reklamnog panoa sklopljenog s Gradom Zagrebom.

12. Iz ZK izvatka razvidno je kako su vlasnici ranije navedene nekretnine na kojoj su postavljena 4 reklamna jumbo panoa Novak Dragica i Novak Vladimir.

13. U odnosu na zakonitost sporne Odluke o komunalnom redu važeće u vrijeme sklapanja ugovora, valja navesti kako stranke ne spore da sporna odredba više nije na snazi.

14. 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.

15. Prema odredbi čl. 3. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine" broj 20/10, 143/12, 152/14) 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).

16. 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.

17. 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.

18. 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 parničnim 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. 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., a na koje se poziva i Visoki trgovački sud Republike Hrvatske u odluci pod brojem Pž-1736/2014 od 18. rujna 2024. 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).

19. Nastavno na navedeno, sud je preispitao zakonitost Odluke o komunalnom redu na osnovu koje je sklopljen ugovor između stranaka, a koja je u međuvremenu prestala važiti stupanjem na snagu Odluke o komunalnom redu ("Narodne novine" broj 17/10). 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). Odluka o komunalnom redu donesena je na temelju odredbe čl. 14. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Tom je odredbom propisano da je, u cilju približeg 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. Nadalje, za postavljanje reklama iz čl. 29. 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). 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. 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 njihovu postavljanju.

21. 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, ovdje se postavilo kao sporno pitanje prava odnosno ovlaštenja 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. Takvo ovlaštenje ovaj sud ne pronalazi u odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, jednako kao što navedeno ne proizlazi niti iz propisa kojima je reguliran djelokrug i financiranje jedinica lokalne samouprave. 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.

22. U primjeni odredbe čl. 68. st. 3. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, pored taksativno nabrojanih prihoda, jedinice mogu ostvarivati i druge prihode, što podrazumijeva prihode utvrđene zakonom.

23. 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.

24. Kasnijim Zakonom o komunalnom gospodarstvu ("Narodne novine" br. 68/18., 110/18., 32/20.) propisano je da u svrhu uređenja naselja te uspostave i održavanja komunalnog reda u naselju predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o komunalnom redu kojom se propisuje, između ostalih i 1. uređenje naselja, koje obuhvaća uređenje pročelja, okućnica i dvorišta zgrada u vlasništvu fizičkih ili pravnih osoba u dijelu koji je vidljiv površini javne namjene, te određivanje uvjeta za postavljanje tendi, reklama, plakata, spomen-ploča na građevinama i druge urbane opreme te klimatizacijskih uređaja, dimovodnih, zajedničkih antenskih sustava i drugih uređaja na tim zgradama koji se prema posebnim propisima grade bez građevinske dozvole i glavnog projekta (toč. 1.).

25. Iako je tužitelj Odlukom o komunalnom redu, u svrhu uređenja naselja te uspostave i održavanja komunalnog reda u naselju, ovlašten propisati i uređenje naselja koje uključuje i postavljanje reklama na nekretninama u vlasništvu drugih fizičkih i pravnih osoba u dijelu koji je vidljiv površini javne namjene, ovo ovlaštenje, koje proizlazi iz Zakona o komunalnom gospodarstvu, ne daje tuženiku i pravo propisati obvezu plaćanja naknade tužitelju za postavljenje reklame kada je postavljena na nekretnini u vlasništvu drugih.

26. Iz navedenih odredbi stoga 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. U odnosu na ovlaštenje tuženika za plaćanje ovakve naknade i Vrhovni

sud Republike Hrvatske je rješenjem pod brojem Revd-2054/2020 od 15. rujna 2020. dopustio podnošenje revizije.

27. 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. 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., Usoz-52/24 od 27. svibnja 2025.). Osim toga, Visoki upravni sud Republike Hrvatske je u predmetu Usoz-43/2024, rješenjem od 17. prosinca 2024., obustavio izvršenje sadržajno istovjetnih odredbi čl. 61. st. 1. i 4. Odluke o komunalnom redu Grada Zagreba (Narodne novine, broj: 15/2023, 42/2023), zbog sumnje u njihovu nezakonitost, do donošenja konačne odluke, dok je presudom Usoz-43/2024 od 23. ožujka 2026. ukinuo odredbe Odluke o komunalnom redu Grada Zagreb (Službeni glasnik Grada Zagreba 15/23, 42/23 i 40/24) i to čl. 61. st. 1. u dijelu koji propisuje zemljišta i objekte u vlasništvu drugih, čl. 61. st. 2. i čl. 61. st. 4.

28. Činjenica da sadržajno istovjetna odluka još ne postoji u pogledu odredbe čl. 39. Odluke o komunalnom redu tuženika (a niti neće postojati, jer navedena odluka više nije na snazi, već ju je u cijelosti zamijenila kasnija Odluka o komunalnom redu iz 2010.) ne znači da je time navedena odredba postala zakonita ili ustavna. Dakle, ovaj je sud kao prethodno pitanje utvrdio da je nezakonita Odluka o komunalnom redu u dijelu odredbe čl. 39. na temelju koje je Ugovorom ugovoreno plaćanje naknade tuženiku za postavljanje reklamnog panoa na zemljištu u privatnom vlasništvu. S obzirom da je odredbom čl. 322. 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 9. siječnja 2009. ništetan i da kao takav ne proizvodi pravne učinke. Stoga je odlučeno kao pod točkom I. izreke presude.

29. U smislu čl. 323. st. 1. ZOO, 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). 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.

30. Tužitelj je u tužbi naveo kako je temeljem Ugovora o postavljanju reklama tuženiku na ima naknade platio ukupno 18.393,34 € te je naveo datum svih plaćanja.

31. Tuženik je učio nespornim plaćanja učinjena od 01.01.2015., dok je osporio plaćanja učinjena prije toga, stoga je izvršio uvid u knjigovodstvenu dokumentacije, konto kartice, pregled uplata, analitičku karticu i izvatke o stanju i prometu te je proveo financijsko vještačenje.

32. U svojem nalazu i mišljenju stalni sudski vještak Petra Blašković navodi kako je izvršio analitički pregled dostavljene dokumentacije u spisu, pri čemu su pojedinačno razmotrena sva evidentirana knjiženja po osnovi Ugovora o plaćanju naknade za postavljanje reklama, šifra 347019. Generalno, obveze po računima su evidentirane na potražnoj strani konta, a provedena plaćanja evidentirana su kao smanjenje te obveze iskazivanjem na dugovnoj strani konta. Vještak je prikazao strukturirani pregled konto kartice tužitelja prema svim provedenim poslovnim promjenama. Napomenuo je

kako spisu prileže izvodi po žiro računu tužitelja iz kojeg su razvidne uplate naknade izvršene Gradu Zagrebu temeljem navedenog ugovora za razdoblje od ožujka 2010. do prosinca 2014. godine. Iz bankovnih izvoda je razvidno da je tužitelj u predmetnom razdoblju vršio uplate po osnovi Ugovora o plaćanju naknade za postavljanje reklama na račun Grada Zagreba IBAN HR3423600001813300007 uz naznačeni poziv na broj 7811-086-347019-0210. Vještak je izvršio usporednu analizu bankovnih izvoda i poslovnih knjiga tužitelja u odnosu na ključne elemente pojedinačnih transakcija, uključujući datume plaćanja i knjiženja, iznose uplata te naznačene pozive na broj 7811-086-347019-0210, s ciljem njihovog pouzdanog povezivanja s odgovarajućim obvezama evidentiranim u poslovnim knjigama tužitelja za utuženo razdoblje. Vještak je u nalazu i mišljenju prikazao izvršene uplate s računa tužitelja IBAN HR9324840081100896974 na račun tuženika IBAN HR3423600001813300007 po osnovi Ugovora o plaćanju naknade za postavljanje reklama od 25.11.2009. godine, šifra 347019 u kunama koja je bila u spornom razdoblju službena valuta u Republici Hrvatskoj te je prikazo iznose i u valuti euro, primjenom odredbi čl. 7. i 14. Zakona o uvođenju eura kao službene valute u Republici Hrvatskoj (NN 57/22, 88/22) kao i primjenom fiksnog tečaja konverzije kune u euro temeljem Odluke o objavi uvođenja eura kao službene valute u Republici Hrvatskoj (NN 85/2022) koji iznosi 7,53450 kuna za jedan euro. Vještak je zaključio kako je tužitelj, po osnovi Ugovora o plaćanju naknade za postavljanje reklama od 25.11.2009. godine, šifra: 347019, u razdoblju od ožujka 2010. do prosinca 2014. godine izvršio uplate u korist tuženika u ukupnom iznosu od 5.724,09 EUR. Vještak je u tablici prikazo i datume plaćanja.

33. S obzirom na to da je nalaz i mišljenje sačinjen stručno, detaljno i obrazloženo, dok istovremeno na nalaz i mišljenje stranke nisu imale prigovora, to sud, na temelju čl. 492.c st. 3. ZPP-a, nije pozivao stalnog sudskog vještaka na glavnu raspravu radi usmenog iznošenja nalaza i mišljenja, već je u cijelosti prihvatio nalaz i mišljenje.

34. Nakon vještačenja tužitelj je uredio tužbeni zahtjev sukladno utvrđenju vještaka vezano za isplate zaključno s prosince 2014., kao i sukladno uplatama izvršenim od 2015. na dalje, a koje su nesporne između stranka i to na način da od tuženika potražuje isplatu ukupnog iznosa od 18.3336,65 €, dok je na ročištu dana 06.10.2026. ispravio omašku u pisanju, navodeći da potražuje ukupni iznos od 18.336,65 €. Stoga je primjenom odredbe čl. 1111. ZOO valjalo obvezati tuženika na isplatu ukupnog iznosa od 18.336,65 € tužitelju.

35. 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 je utvrđena visina naknade koju je na ime ništetnog 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.

36. Vezano uz navedeno tuženik je u postupku upirao na presudu Visokog trgovačkog suda RH, posl. br. Pž-220/2026-2 od 13. travnja 2026. u kojoj je drugostupanjski sud zauzeo stav da tuženik nije nepošten, već je pošten i to jer je uz odgovor na tužbu, a i kasnije tijekom postupka, priložio brojne presude drugostupanjskog suda, pa i presudu Vrhovnog suda u kojima je zauzeto suprotno shvaćanje da je tuženik imao pravo na naknadu za postavljanje reklame na zemljištu u privatnom vlasništvu, da se tužitelj mogao i ranije koristiti odgovarajućim zakonskim sredstvima i pokrenuti parnicu dok se poštenje predmnijeva i radi se o subjektivnoj

kategoriji, a u tom postupku tužitelj nije dokazao da je stjecanje tuženika bilo nepošteno. Cijeneći stav drugostupanjskog suda, ovaj sud se ne slaže sa stavom iskaznim u presudu, posl. br. Pž-220/2026-2 od 13. travnja 2026. Naime, ovaj sud je mišljenja da tuženik, kao jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave sa statusom županije nije ni trebao dovesti tužitelja do takve situacije da uopće mora pokretati ovakve parnične postupke, a kada je već i doveo do ovakve situacije onda je trebao obvezno pravne zahtjeve riješiti u mirnom postupku, a ne ustrajno se nastaviti boriti u parničnim postupcima, sve pored donošenja odluka koja su u prethodno opisanom dijelu presude nezakonite.

37. Ovdje valja ukazati da sudske odluke donesene u različitim postupcima i pred sudovima različitih stupnjeva, osim snagom pravne argumentacije, ne sprečavaju sud da u drugom predmetu zauzme drukčije pravno shvaćanje jer je prilikom odlučivanja o pojedinim pravnim pitanjima svaki sud prvenstveno vezan Ustavom, zakonom, međunarodnim ugovorima i drugim važećim izvorima prava (čl. 115. st. 3. Ustava Republike Hrvatske), a kako bi se izbjegla arbitrarnost u odlučivanju, sud je dužan argumentirano obrazložiti razloge svake pojedine odluke. Stoga je sud u ovom konkretnom postupku, unatoč postojanju različite sudske prakse u pogledu istog pravnog pitanja, razloge o prihvaćanju stava tužitelja argumentirao kako je ranije navedeno. Slijedom navedenog odlučeno je kao pod točkom II/ izreke presude.

38. 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.

39. Odluka o troškovima postupka temelji se na odredbi čl. 154. st. 1. ZPP. Naime, tužitelj je u odnosu na konačno postavljen tužbeni zahtjev uspio u cijelosti.

40. Tužitelju je priznat trošak sastava tužbe u iznosu od 500,00 € (Tbr. 7 i Tbr. 54 Tarife), trošak podnesaka od 03.07.2025., 20.03.2026., i 26.05.2026. svaki u iznosu od 500,00 € (Tbr. 8/1 i Tbr. 54 Tarife), zastupanja na ročištima dana 23.04.2026. i 06.10.2026. godine svaki u iznosu od 500,00 € (Tbr. 9/1 i Tbr. 54 Tarife) što ukupno iznosi 3.000,00 €, a što uz trošak PDV-a prema Tbr. 46. Tarife iznosi 3.750,00 €. Nadalje, tužitelju je dodijeljen trošak sudske pristojbe na tužbu u iznosu od 113,61 € i na presudu u iznosu od 227,22 € sukladno odredbama Zakona o sudskim pristojbama (Narodne novine broj 118/18, 51/23) i Uredba o Tarifi sudskih pristojbi ("Narodne novine" br. 50/2026) kao i trošak vještačenja u iznosu od 500,00 € pa je tužitelju ukupno dosuđen trošak u iznosu od 4.590,83 € zajedno sa zakonskim zateznim kamatama od dana donošenja presude sukladno čl. 151. st. 3. ZPP-a. Odluka o visini zatezne kamate temelji se na čl. 29. st. 2. ZOO-a za ostale odnose obzirom da se radi o troškovima postupka (tako i u odluci VSRH Rev-1114/23 od 04.06.2024.). Slijedom navedenog odlučeno kao pod točkom III/ izreke ove presude.

41. Tužitelj je odbijen za trošak podneska od 27.04.2026., a kojim tužitelj dostavlja dokaz o uplati predujam za vještačenje. Sud je isti trošak cijenio nepotrebnim za vođenje ove parnice, sukladno čl. 155. ZPP-a, obzirom da je isto vidljivo iz sustava e-spisa. Sijedom navedenog odlučeno je kao pod točkom IV/ izreke ove presude.

U Zagrebu 02. studenog 2026. godine

S u d a c:
mr. sc. Maja Josipović

Dokument je elektronički potpisan:
MAJA JOSIPOVIĆ
Vrijeme potpisivanja:
02-11-2026
09:10:25

DN:
C=HR
O=TRGOVAČKI SUD U ZAGREBU
2.5.4.97=#130D485233373338383138383737 32
L=ZAGREB
S=JOSIPOVIĆ
G=MAJA
CN=MAJA JOSIPOVIĆ

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:
Protiv ove presude stranke su ovlaštene izjaviti žalbu u roku od 15 dana od dana primitka pisanog otpravka presude odnosno od dana objave presude ukoliko uredno pozvana stranka nije pristupila na ročište za objavu i to u dva primjerka za sud i po jedan primjerak za svaku protivnu stranu. Žalba se podnosi Trgovačkom sudu u Zagrebu, a o žalbi odlučuje Visoki trgovački sud Republike Hrvatske.

DNA:
1. tužitelju uz sudsku pristojbu na presudu
2. tuženiku po punom.

Broj zapisa: **9-3088f-79bcf**

Kontrolni broj: **01d5c-b0cd1-812a3**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:
CN=MAJA JOSIPOVIĆ, 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.