



REPUBLIKA HRVATSKA
TRGOVAČKI SUD U ZAGREBU
Zagreb, Trg J.F. Kennedyja 11

P-307/2026

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 sucu pojedincu Romini Markovinović, u pravnoj stvari tužitelja CROATIA PLAKAT d.o.o., Zagreb, Katančićeva ulica 3, OIB: 72519338751, kojeg zastupa punomoćnica Ana Sabljar, odvjetnica iz Šenkovca, protiv tuženika Grad Zagreb, Zagreb, Trg Stjepana Radića 1, OIB: 61817894937, radi utvrđenja ništetnosti i isplate, nakon održane glavne rasprave zaključene 15. rujna 2026. u prisutnosti punomoćnika tužitelja i punomoćnice tuženika, s danom objave 22. rujna 2026.

p r e s u d i o j e

I Utvrđuje se ništetnim Ugovor o plaćanju naknade za postavljanje reklama, ŠIFRA: 658502, KLASA: 363-02/2016-016/049 URBROJ: 251-13-33-1/001-16-2 sklopljen između tužitelja kao korisnika i tuženika kao Grada dana 16. svibnja 2016. godine, pa stoga taj ugovor ne proizvodi nikakve pravne učinke za ugovorne strane.

II Nalaže se tuženiku GRADU ZAGREBU, OIB: 61817894937, Zagreb, Trg Stjepana Radića 1, isplatiti tužitelju CROATIA PLAKAT d.o.o. OIB 72519338751, Zagreb, Katančićeva 3 iznos od 10.924,28 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, 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 16. srpnja 2016. do isplate,
- na iznos od 0,17 EUR od 16. srpnja 2016. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 26. srpnja 2016. do isplate,
- na iznos od 0,17 EUR od 26. srpnja 2016. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 24. kolovoza 2016. do isplate,
- na iznos od 0,17 EUR od 24. kolovoza 2016. do isplate,
- na iznos od 95,48 EUR od 28. rujna 2016. do isplate,

-na iznos od 0,17 EUR od 28. rujna 2016. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 27. listopada 2016. do isplate,
-na iznos od 0,17 EUR od 27. listopada 2016. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 18. studeni 2016. do isplate,
-na iznos od 0,17 EUR od 18. studeni 2016. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 17. siječnja 2017. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 17. siječnja 2017. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 26. siječnja 2017. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 4. ožujka 2017. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 25. ožujka 2017. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 13. travnja 2017. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 6. svibnja 2017. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 10. lipnja 2017. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 22. srpnja 2017. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 12. kolovoza 2017. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 7. rujna 2017. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 14. listopada 2017. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 14. studeni 2017. do isplate,
-na iznos od 3,93 EUR od 7. prosinca 2017. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 24. siječnja 2018. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 17. veljače 2018. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 15. ožujka 2018. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 20. travnja 2018. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 10. svibnja 2018. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 5. lipnja 2018. do isplate,
-na iznos od 0,78 EUR od 5. lipnja 2018. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 6. srpnja 2018. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 2. kolovoza 2018. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 6. rujna 2018. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 10. listopada 2018. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 7. studenog 2018. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 8. prosinca 2018. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 8. siječnja 2019. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 13. veljače 2019. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 12. ožujka 2019. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 11. travnja 2019. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 9. svibnja 2019. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 12. lipnja 2019. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 11. srpnja 2019. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 2. kolovoza 2019. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 11. rujna 2019. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 5. listopada 2019. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 9. studenog 2019. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 10. prosinca 2019. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 10. siječnja 2020. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 4. veljače 2020. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 11. ožujka 2020. do isplate,
-na iznos od 288,09 EUR od 4. lipnja 2020. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 8. srpnja 2020. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 4. kolovoza 2020. do isplate,

-na iznos od 95,48 EUR od 12. rujna 2020. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 9. listopada 2020. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 6. studenog 2020. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 11. prosinca 2020. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 12. siječnja 2021. do isplate,
-na iznos od 95,48 EUR od 10. veljače 2021. do isplate,
-na iznos od 286,44 EUR od 10. ožujka 2021. do isplate,
-na iznos od 286,44 EUR od 11. lipnja 2021. do isplate,
-na iznos od 286,44 EUR od 7. rujna 2021. do isplate,
-na iznos od 94,85 EUR od 3. prosinca 2021. do isplate,
-na iznos od 286,44 EUR od 11. siječnja 2022. do isplate,
-na iznos od 286,44 EUR od 7. travnja 2022. do isplate,
-na iznos od 286,44 EUR od 8. srpnja 2022. do isplate,
-na iznos od 286,44 EUR od 11. listopada 2022. do isplate,
-na iznos od 286,44 EUR od 5. siječnja 2023. do isplate,
-na iznos od 286,44 EUR od 12. travnja 2023. do isplate,
-na iznos od 286,47 EUR od 5. srpnja 2023. do isplate,
-na iznos od 286,44 EUR od 4. listopada 2023. do isplate,
-na iznos od 286,44 EUR od 10. siječnja 2024. do isplate,
-na iznos od 286,44 EUR od 10. travnja 2024. do isplate,
-na iznos od 576,84 EUR od 10. srpnja 2024. do isplate,
-na iznos od 215,82 EUR od 8. kolovoza 2024. do isplate,
-na iznos od 431,64 EUR od 5. rujna 2024. do isplate,
-na iznos od 431,64 EUR od 8. studenog 2024. do isplate,
u roku od 15 dana.

III Nalaže se tuženiku naknaditi tužitelju troškove parničnog postupka u iznosu od 1.293,08 EUR sa zakonskom zateznom kamatom tekućom od dana donošenja prvostupanjske presude 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 u bitnom, da su tužitelj, kao korisnik, i tuženik, kao Grad, sklopili u Zagrebu dana 16. svibnja 2016. godine Ugovor o plaćanju naknade za postavljanje reklame, ŠIFRA: 658502, KLASA: 363-02/2016 - 016/049 URBROJ: 251-13-33-1/001-16-2.

2. Ovim je ugovorom tužitelj obavezan plaćati tuženiku naknadu za postavljanje dva (2) dvostrana, neosvijetljena samostojeća reklamna panoa, svaki veličine 5,04x2,38, na zemljištu drugih, označenom kao k.č. 4357/1 k.o. Peščenica u Zagrebu, Ulica kneza Branimira, desna strana u smjeru istoka nakon ulice D. Budaka, u iznosu od 719,40 kn mjesečno (95,48 EUR po tečaju konverzije nakon uvođenja eura kao službene valute Republike Hrvatske od 1. siječnja 2023. godine), a temeljem članka 31. tada važeće Odluke o komunalnom redu („Službeni glasnik Grada Zagreba“ broj 3/14, 16/14, 22/14 i 25/15), odnosno visina koje naknade je u trenutku sklapanja

ovog ugovora bila određena sukladno Pravilniku o kriterijima za određivanje naknade za postavljanje ploča s natpisom, plakata, zastavica na jarbolima, reklama i reklamnih panoa („Službeni glasnik Grada Zagreba“, broj 14/15 i 14/16). Odredbom članka 5. predmetnog ugovora bilo je propisano da se visina naknade koju je tužitelj obavezan plaćati tuženiku te koja je bila navedena u predmetnom ugovoru, može mijenjati u skladu s aktima nadležnog tijela Grada Zagreba. Nakon sklapanja naprijed navedenog ugovora tuženik je, sukladno članku 6. istog, izdao Uporabnu dozvolu Klasa: UP/I 361-05/2016-001/208 Urbroj: 251-13-22/113-16-3 od 28. svibnja 2016. godine kojom je odobreno postavljanje odnosno uporaba prethodno opisanih reklamnih panoa.

3. Tužitelja nadalje navodi da člankom 5. Ustava Republike Hrvatske („Narodne novine“ broj 56/90 i dr. – dalje u tekstu: Ustav), propisano je da 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 poštivati pravni poredak Republike Hrvatske...“. Članak 31. Odluke o komunalnom redu a koja je bila na snazi u vrijeme sklapanja Ugovora o plaćanju naknade za postavljanje reklame, ŠIFRA: 691372, KLASA: 363-02/2017-016/165 URBROJ: 251-13-33-1/001-17-2 dana 21. rujna 2017. godine („Službeni glasnik Grada Zagreba broj 3/14, 16/14, 22/14, 25/15 i 6/17) – dakle „ostali propis“ u smislu određenja Ustava Republike Hrvatske, a temeljem kojega je bio sklopljen predmetni ugovor, glasio je; „Za postavljanje ploča s natpisom, plakata, jarbola, reklama i reklamnih panoa na javne površine, zemljišta i objekte u vlasništvu drugih, plaća se naknada koju pravilnikom propisuje gradonačelnik na upravnog tijela nadležnog za komunalne poslove. Vlasnik, odnosno korisnik predmeta iz stavka 1. ovoga članka, i gradonačelnik, odnosno osoba koju on ovlasti, sklapaju ugovor o plaćanju naknade. Ugovor iz stavka 2. ovoga članka sklapa se prije izdavanja rješenja o njihovom postavljanju.“ Citirani članak, a kako je to razvidno iz njegovog sadržaja, ne razlikuje situacije kada se reklamni pano postavlja na tzv. privatnom zemljištu, odnosno na zemljištu u vlasništvu fizičke ili pravne osobe, od situacije kada se reklamni pano postavlja na zemljište u vlasništvu tuženika kao jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, dakle kada je riječ u pravilu o površini – nekretnini javne namjene. U obje se citiranim člankom normirane situacije vlasniku reklamnog panoa nameće obveza plaćanja naknade tuženiku, za koje plaćanje je propisano da se ima regulirati sklapanjem „dobrovoljnog“ ugovora, „dobrovoljnog“ budući bez njegovog prethodnog sklapanja neće biti izdano rješenje kojim se odobrava postavljanje reklamnog panoa, dakle uvjetuje se odobravanje postavljanja reklamnog panoa na željenoj lokaciji, bilo da se radi o tzv. privatnoj ili o javnoj (gradskoj) površini, prethodnim sklapanjem ugovora, a kojim vlasnik reklamnog panoa pristaje tuženiku plaćati mjesečni iznos koji tuženik jednostrano određuje, uz izriekom (članak 5) unaprijed dât pristanak da tuženik može visinu ove naknade mijenjati „u skladu s aktima nadležnog tijela Grada Zagreba“, drugim riječima, te promatrano iz pozicije njegovog sukontrahenta u osporavanom ugovoru nazvanog korisnik, samovoljno, samostalno, u bilo kojem trenutku, bez da korisnika/tužitelja išta pita. A na takve uvjete, razvidno je iz sadržaja citiranog članka 31. Odluke o komunalnom redu, onaj tko želi reklamni pano postaviti, mora pristati, jer bez pristajanja na „dobrovoljno“ sklapanje ugovora takvog sadržaja (o kojem sadržaju naravno ne postoji nikakva mogućnost pregovaranja niti izmjene istog, jer je sadržaj tog ugovora propisan nezakonitim odredbama Odluke o komunalnom redu), neće mu biti odobreno postavljanje reklamnog panoa. Navodi, da nema nikakve dvojbe o tome da je tuženikovo prâvo podzakonskim propisom kao što je Odluka o komunalnom redu normirati izgled naselja, pa tako i materiju postavljanja reklamnih panoa. Naravno da je tuženik

ovlašten propisati obvezu plaćanja naknade za reklamne panoe postavljene na nekretninama u tuženikovom vlasništvu, odnosno za sve one javne površine kojima tuženik kao jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave upravlja i o njima se stara za opću korist i u javnom interesu, kao servis svojih građana. No tužitelj smatra da naplaćivanje nekakvih mjesečnih naknada, ili ubiranje bilo kakve koristi od gospodarske djelatnosti koja se odvija na nekretninama koje nisu tuženikovo vlasništvo ili su na drugi način u njegovoj ingerenciji, nema uporište u zakonu. Takovo pravo tuženiku ne daje niti jedan zakonski propis koji normira tuženikovo postojanje, ustroj i funkcioniranje. Dakle, članak 31. Odluke o komunalnom redu („Službeni glasnik Grada Zagreba broj 3/14, 16/14, 22/14, 25/15 i 6/17) nesuglasan je i Zakonu o komunalnom gospodarstvu, i Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, i Zakonu o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, te Zakonu o Gradu Zagrebu, a koji su bili na snazi u vrijeme njezina donošenja, pa je samim time ovaj članak Odluke o komunalnom redu iz 2014. nezakonit i neustavan. O tome da jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave nema pravo naplaćivati ovakvu naknadu odnosno svojim općim aktima propisivati pravo naplaćivanja iste, svoj je pravorijek već odavno dao Visoki upravni sud Republike Hrvatske u svojim odlukama Usoz-8/16 7 od dana 16. lipnja 2016. godine te Usoz-118/20-9 od dana 25. travnja 2022. godine, ocijenivši da jedinica lokalne samouprave nema uporišta u zakonu propisati naknadu za reklamne predmete i natpise koji se postavljaju na površinama u vlasništvu fizičkih i pravnih osoba. Zakoni temeljem kojih su ove odluke donijete, odnosno sukladnost sa kojima su ocjenjivani opći akti jedinica lokalnih samouprava, a čija zakonitost je bila predmet razmatranja jesu konkretno Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, 144/20), te Zakon o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (NN br. 117/93., 69/97., 33/00., 73/00., 127/00., 59/01., 107/01., 117/01., 150/02., 147/03., 132/06., 26/07. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 73/08., 25/12., 147/14., 100/15. i 115/16.), odnosno kasniji (NN 127/17, 138/20, 151/22, 114/23). Konkretno, a kako se to u predmetnim presudama navodi, odredbom članka 68. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (NN 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, 144/20) taksativno je propisano koji su prihodi jedinica lokalne i jedinica područne (regionalne) samouprave. Oспоравана naknada ne može biti supsumirana niti pod jednu ovim zakonom propisanu stavku, kako je to Visoki upravni sud već utvrdio. Jednako tako propisuje i članak 22. Zakona o Gradu Zagrebu (NN 62/01, 125/08, 36/09, 119/14, 98/19, 144/20), odnosno kao prihodi Grada Zagreba propisani su isti oni prihodi kao i u Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi te Zakonu o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, slijedom čega oспоравана naknada ne može biti supsumirana niti pod jednu stavku propisanu člankom 22. Zakona o Gradu Zagrebu. Nesporno je da je Odluka o komunalnom redu („Službeni glasnik“ Grada Zagreba broj 3/14, 16/14, 22/14, 25/15), zajedno sa spornim tj. nezakonitim člankom 31. prestala važiti stupanjem na snagu Odluke o komunalnom redu iz 2019 („Službeni glasnik“ Grada Zagreba broj 14/19, 22/19, 22/20 i 16/22) a ova je pak prestala važiti stupanjem na snagu Odluke o komunalnom redu iz 2023 („Službeni glasnik“ Grada Zagreba broj 15/23 i 42/23). Ova je potonja Odluka o komunalnom redu i dalje na pravnoj snazi, no u odnosu na pojedine njezine odredbe u tijeku je postupak ocjene zakonitosti pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske pod brojem Usoz 43/2024, i to upravo u odnosu na odredbe koje se tiču prava Grada Zagreba da ubire novce iz tuđeg poslovnog odnosa tj da naplaćuje mjesečnu naknadu od vlasnika reklamnog panoa, postavljenog

na zemljištu sa kojim Grad Zagreb nema nikakve pravne veze (osim činjenice da je zemljišta/objekt na kojem je reklamni pano postavljen u obuhvatu administrativnog područja koje kao servis građanima ova jedinica lokalne i područne samouprave opslužuje). S obzirom da je predmetni ugovor tužbe sklopljen temeljem članka 31. OKR/2014 koji je protuzakoni i protuustavan, to je isti u cijelosti ništetan i ne proizvodi pravne posljedice, i to slijedom odredbe članka 322. stavak 1. Zakona o obveznim odnosima ("Narodne novine" broj: 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18, 126/21, 114/22, 156/22, 155/23; dalje: ZOO). S obzirom da je tužitelj tuženiku temeljem ništetnog ugovora dosad platio iznos od 8.122,55 eur u 73 različitim navrata (što je vidljivo iz priloženih bankovnih izvadaka tužitelj), tuženik je po ništetnom ugovoru navedeni iznos stekao bez pravne osnove. Stoga tužitelj smatra da mu je tuženik temeljem odredbe čl. 1111. ZOO-a u obvezi vratiti sve te pojedine uplate, sa zakonskim zateznim kamatama tekućim od sljedećeg dana od dana svake pojedine uplate do dana povrata, pri čemu napominje kako prema pravnom shvaćanju sjednice Građanskog odjela Vrhovnog suda Republike Hrvatske od 30. siječnja 2020., zastarni rok potraživanja za iznose plaćene po ništetnom ugovoru teče od dana pravomoćnosti sudske odluke kojom je utvrđena ništetnost pa da je stoga tužitelj ovlašten potraživati sve uplate koje je izvršio tuženiku po ništetnom ugovoru.

4. Tuženik u odgovoru na tužbu i tijekom postupka osporava u cijelosti tužbu i tužbeni zahtjev. Navodi u bitnome da tužitelj ništetnost Ugovora o plaćanju naknade za reklame, šifra: 658502 pokušava dokazati i izvesti iz dokazivanja navodno protuzakoni i protuustavnog članka podzakonskog akta, u konkretnoj članka 31. Odluke o komunalnom redu iz 2014., a pri tome ne dokazujući da bi u odnosu na sporni članak tada važeće Odluke o komunalnom redu ikada bio pokrenut zakonom propisani postupak za ocjenu zakonitosti i ustavnosti ove odredbe, ne dokazujući da bi u za to propisanom postupku bila donesena odluka Visokog upravnog suda Republike Hrvatske ili Ustavnog suda Republike Hrvatske kojim se ovaj članak utvrđuje nezakonitim ili neustavnim pozivajući se na obrazloženje pravomoćne presude Trgovačkog suda u Zagrebu P-2880/16, a pri tome ne uzimajući u obzir da je postojeća sudska praksa odavno riješila sličnu pravnu situaciju ukazujući da sud nije ovlašten ispitivati niti utvrđivati ustavnost i zakonitost određenog podzakonskog akta, mimo za to propisanog postupka. Nadalje, tuženik ističe da ne spori da je s tužiteljem zaključio Ugovor o plaćanju naknade za postavljanje reklame, šifra: 658502 kao niti visinu potraživanja koje je naplatio po istom. Navodi da je predmetni Ugovor sklopljen u skladu s propisanim postupkom za postavljanje reklame temeljem čl. 31. tada važeće Odluke o komunalnom redu (Službeni glasnik Grada Zagreba 3/14 i 16/14, 22/14, 25/15) – u daljnjem tekstu: Odluka) i temeljem odredaba tada važećeg Pravilnika o kriterijima za određivanje naknade za postavljanje reklama, reklamnih panoa i natpisa (Sl. glasnik Grada Zagreba 14/15 i 14/16 - u daljnjem tekstu: Pravilnik). Ukazuje da je ugovor o plaćanju naknade za postavljanje reklame tužitelj je sa tuženikom sklopio svojevrijedno i dobrovoljno, čime je iskazao volju za postupanje po istom u smislu korištenja reklame i prihvaćanje obveze na plaćanje naknade za istu sve dok se reklama nalazi na zemljištu. Odluka temeljem koje je sklopljen ovdje sporni ugovor donesena je sukladno Zakonu o komunalnom gospodarstvu ("Narodne novine" broj 36/95, 70/97, 128/99, 129/00, 59/01, 82/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 49/11, 84/11, 90/11, 144/12, 94/13, 153/13, 147/14, 68/18, 110/18, 32/20, 145/24) 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. Dakle, navodi da tuženikovo ovlaštenje za naplatu utužene naknade proizlazi je i proizlazi iz važećih pravnih propisa, odredbe kojih do danas nisu ukinute niti poništene ni 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. Stoga tuženik ističe kako 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 ništetnosti ugovora koji je sklopljen među strankama i koji, budući da je u cijelosti utemeljen na tada važećim pravnim propisima, nije ništetan niti može biti utvrđen ništetnim. Ovo nesporno proizlazi iz sudske prakse koju tuženik dostavlja u prilogu odgovora na tužbu, a koja je jedinstvena u stavu i određenju, da se sudska kontrola zakonitosti pojedinačnih akata upravnih vlasti provodi na temelju čl. 19. Ustava Republike Hrvatske, čl. 25. t. 2. Zakona o sudovima ("Narodne novine" broj: 28/13, 33/15, 82/15, 82/16, 67/18, 126/19, 130/20, 21/22, 60/22, 16/23, 155/23, 36/24 i 136/25) i čl. 12. st. 3. t. 2. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine" broj: 20/10, 143/12, 152/14, 94/16, 29/17, 36/24, 39/26), slijedom čega sud u konkretnoj pravnoj stvari nije ovlašten provoditi vlastitu ocjenu zakonitosti i ustavnosti određenog podzakonskog akta, u konkretnom slučaju Odluke. Slijedom iznijetog, tuženik smatra kako su u cijelosti neosnovani navodi kojima tužitelj pokušava dokazati da bi dio podzakonskog propisa temeljem kojeg je zaključen ugovor među strankama bio protutustavan i protuzakonit, a samim time i da bi sklopljeni Ugovor bio ništetan. Nastavno, tužitelj pogrešno zaključuje da tužitelj nema pravnu osnovu za naplatu potraživanja koje je predmet ovoga spora jer ništetni ugovori ne proizvode pravne učinke, pa da mu je tuženik u obvezi vratiti utužene novčane iznose koji su temeljem navedenog ugovora isplaćeni tuženiku. Budući da ugovor temeljem kojeg je tužitelj vršio plaćanja na ime postavljene reklame nije niti može biti utvrđen ništetnim, jer je isti sklopljen temeljem tada važećeg pravnog propisa, to tužitelj pogrešno zaključuje da tuženik nema pravnu osnovu za naplatu potraživanja koje je predmet ovoga spora. Budući da je ugovor iz kojeg proizlazi obveza tužitelja na plaćanje utužene naknade tuženiku sklopljen temeljem važećih propisa te isti nije protivan Ustavu Republike Hrvatske, prisilnim propisima ili moralu društva, tuženik smatra kako nisu ostvarene pretpostavke iz čl. 322. i čl. 323. ZOO-a slijedom čega je tužbeni zahtjev u cijelosti neosnovan. Tuženik posebno osporava i tijek kamata na utuženi s obzirom da isti nije u skladu s odredbom čl. 1115. ZOO-a.

5. Podneskom od 27.03.2026. tužitelj je obavijestio ovaj sud da je dana 23. ožujka 2026. godine Visoki upravni sud Republike Hrvatske donio je presudu posl. br. Usoz-43/2024 kojom se ukidaju kao nezakonite one odredbe Odluke o komunalnom redu 2023 temeljem kojih je tuženik od tužitelja nezakonito naplaćivao naknadu za postavljanje reklamnih panoa, slijedom čega su se stvorile pretpostavke za potraživanje i preostalog iznosa plaćenog tuženiku na ime ove naknade za postavljeni reklamni pano prema ništetnom ugovoru šifra 658502.

6. Tužitelj je tuženiku, pored već utuženog iznosa, do dana 17. prosinca 2024. godine temeljem ništetnog ugovora isplatio daljnji iznos od sveukupno 2.801,73 EUR. U prilogu istog podneska tužitelj dostavlja bankovne izvode.

7. Slijedom navedenog, temeljem članka 191. stavka 2. Zakona o parničnom postupku, tužitelj je preinačio tužbeni zahtjev, povećanjem tužbenog zahtjeva za daljnji iznos od iznos od 2.801,73 EUR, zajedno sa zakonskom zateznom kamatom koja na svaki pojedini uplaćeni iznos teče od idućeg dana od dana učinjene pojedine uplate do dana povrata predmetnih novčanih iznosa.

8. Dakle, podneskom od 27.03.2026.g. tužitelj je povisio tužbeni zahtjev za nastavno razdoblje od 05.07.2023. do 08.11.2024. za iznos isplaćene naknade temeljem ništetnog ugovora visini od 2.801,73 eur, slijedom čega konačno postavljenim tužbenim zahtjevom potražuje od tuženika isplatu iznosa od ukupno 10.924,28 EUR sa zateznom kamatom.

9. Tuženik se preinaci tužbe nije protivio pa se sukladno čl. 190. st. 4. ZPP-a smatra da je na preinaku pristao.

10. Tijekom postupka sud je izvršio uvid te pročitao sadržaj isprava koje prileže spisu.

11. Provedene dokaze sud je cijenio svakog zasebno i sve dokaze zajedno u skladu s odredbom članka 8. 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, 146/25; dalje u tekstu ZPP) te je na temelju rezultata provedenog postupka utvrdio da tužbeni zahtjev osnovan u cijelosti.

12. Predmet spora je zahtjev tužitelja za utvrđenje ništetnosti Ugovora o plaćanju naknade za postavljanje reklama, šifra: , ŠIFRA: 658502, KLASA: 363-02/2016 -016/049 URBROJ: 251-13-33-1/001-16-2. od 16. svibnja 2016. i zahtjev za isplatom ukupnog iznosa od 8.122,55 EUR koji je tužitelj platio tuženiku na osnovu tog Ugovora, sa pripadajućim zateznim kamatama te daljnji iznos od 2.801,73 EUR koje je tužitelj tuženiku platio temeljem ništetnog ugovora u iznosu od 2.801,73 EUR sa zateznim kamatama.

13. Između stranaka nije sporno da su tužitelj i tuženik zaključili gore navedeni Ugovor o plaćanju naknade za postavljanje reklame, šifra: 658502 te da je isti sklopljen temeljem odredbe čl. 31. tada važeće Odluke o komunalnom redu (Službeni glasnik Grada Zagreba 3/14 i 16/14, 22/14, 25/15) – u daljnjem tekstu: Odluka) i temeljem odredaba tada važećeg Pravilnika o kriterijima za određivanje naknade za postavljanje reklama, reklamnih panoa i natpisa (Sl. glasnik Grada Zagreba 14/15 i 14/16 - u daljnjem tekstu: Pravilnik) kao i da je reklamni pano čije je plaćanje naknade ugovoreno postavljen na zemljištu u privatnom vlasništvu. Nesporna je i visina utuženog potraživanja, a koja proizlazi i iz bankovnih izvadaka tužitelja (list 272-392 spisa) te činjenica da je tužitelj izvršio plaćanje utuženog iznosa temeljem predmetnog Ugovora.

Zaključno, nesporno je i da do zaključenja glavne rasprave u ovom postupku, Visoki upravni sud Republike Hrvatske je donio broj Usoz-43/24 od 23.03.2026. kojim je ukinuo kao nezakonite odredbe o Odluke o komunalnom redu pa tako i odredbe Odluke o komunalnom redu iz 2023. koja je bila na snazi i temeljem koje je Odluke tužitelj platio tuženiku daljnji iznos od od 2.801,73 EUR po predmetnom ugovoru.

14. Između stranaka je sporna osnovanost utuženog potraživanja pri čemu je činjenična osnova tužbe sadržana u bitnome u tužiteljevoj tvrdnji kako je odredba čl. 31. tada važeće Odluke o komunalnom redu (Službeni glasnik Grada Zagreba 3/14 i 16/14, 22/14, 25/15, 6/17) – u daljnjem tekstu: Odluka) protuustavna i protuzakonita. Sporan je i zatraženi tijek zakonskih zateznih kamata.

15. U odnosu na tuženikovu tvrdnju kako sud u ovome postupku nije ovlašten ispitivati i utvrđivati zakonitost Odluke o komunalnom redu niti pojedinih odredaba te Odluke, a posljedično tome niti izvoditi zaključak o ništetnosti Ugovora koji je sklopljen među strankama, valja naglasiti da Odluka o komunalnom redu predstavlja opći akt (tako i Ustavni sud Republike Hrvatske u odluci broj U-II-5157/2005 od 5. ožujka 2012. – "Narodne novine" broj: 41/12), a što proizlazi iz odredbe čl. 73. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ("Narodne novine" broj: 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 36/09, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19 i 144/20) 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 (st. 1.). Prije nego što stupi na snagu opći akt obavezno se objavljuje u službenom glasilu jedinice (st. 2.). Ako općina i grad nema svoje službeno glasilo, opći akt općine i grada objavljuje se u službenom glasilu županije (st. 3.). 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 (st. 4.). Opći akt ne može imati povratno djelovanje (st. 5.).

16. Nadalje, sukladno odredbi čl. 3. st. 2. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine" broj: 20/10, 143/12, 152/14, 94/16, 29/17, 36/24, 39/26; dalje: ZUP) predmet upravnog spora je ocjena zakonitosti općeg akta jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe koja ima javnu ovlast i pravne osobe koja obavlja javnu službu, a u skladu s odredbom čl. 12. st. 2. t. 2. tog Zakona, o zakonitosti općih akata odlučuje Visoki upravni sud Republike Hrvatske.

17. Temeljem odredbe čl. 158. st. 1. ZUP-a, postupak ocjene zakonitosti općeg akta Visoki upravni sud Republike Hrvatske pokreće na zahtjev fizičke ili pravne osoba ili skupine osoba povezanih zajedničkim interesom koji smatraju da su im općim aktom povrijeđena njihova prava ili pravni interes. Postupak ocjene zakonitosti općeg akta Visoki upravni sud Republike Hrvatske može pokrenuti po službenoj dužnosti, na temelju obavijesti fizičkih ili pravnih osoba, prijedloga pučkog ili posebnog pravobranitelja ili na zahtjev suda (čl. 158. st. 2. ZUP-a).

18. Prema odredbi čl. 162. st. 3. i 4. ZUP-a 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". Zaključno prema odredbi čl. 165. st. 2. ZUP-a, sud će rješenjem obustaviti postupak kad prestanu postojati pretpostavke za njegovo vođenje.

19. Imajući u vidu gore navedene odredbe, kao i nespornu činjenicu da je Odluka o komunalnom redu („Službeni glasnik“ Grada Zagreba broj 3/14, 16/14, 22/14, 25/15 i 6/17), prestala vrijediti stupanjem na snagu stupanjem na snagu Odluke o komunalnom redu iz 2019 („Službeni glasnik“ Grada Zagreba broj 14/19, 22/19, 22/20 i 16/22) a ova je pak prestala vrijediti stupanjem na snagu Odluke o komunalnom redu

iz 2023 („Službeni glasnik“ Grada Zagreba broj 15/23 i 42/23). prema ocjeni ovog suda nisu ispunjene pretpostavke za vođenje postupka u slučaju kada je opći akt koji se osporava stavljen izvan snage, odnosno kada je prestao vrijediti odnosno ne postoje pretpostavke za vođenje postupka ocjene njegove zakonitosti jer se isti više ne bi mogao ukinuti u skladu s odredbom čl. 162. st. 3. i 4. ZUP-a.

20. Pri tome valja napomenuti i da se u odluci Visokog trgovačkog suda Republike Hrvatske poslovni broj PŽ-1736/2024-2 od 18. rujna 2024. navodi da u slučaju da nisu ispunjene pretpostavke za postupak ocjene zakonitosti općeg akta zato što navedeni akt više nije na snazi, ali očito proizvodi učinke, pitanje njegove zakonitosti može isticati tijekom parničnog postupka. Redovni sud pred kojim se vodi taj postupak, dužan je u tom parničnom postupku ispitati zakonitost tog akta (tako i Vrhovni sud Republike Hrvatske, poslovni broj Rev-2169/2019 i Rev-901/2022).

21. Slijedom navedenog, 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.

22. Stoga je sud u ovoj pravnoj stvari, kao o prethodnom pitanju odlučivao o valjanosti pravnog posla odnosno Ugovora o plaćanju naknade za postavljanje reklame, ŠIFRA: 658502, KLASA: 363-02/2016 -016/049 URBROJ: 251-13-33-1/001-16-2. od 16. svibnja 2016. koji je sklopljen temeljem općeg akta - Odluke o komunalnom redu (Službeni glasnik Grada Zagreba 3/14 i 16/14, 22/14, 25/15 i 6/17) odnosno odredbe čl. 31. iste, a koja više nije na snazi, i to u odnosu na odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu ("Narodne novine" broj: 36/95, 70/97, 128/99, 129/00, 59/01, 82/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 49/11, 84/11, 90/11, 144/12, 94/13, 153/13, 147/14, 68/18, 110/18, 32/20, 145/24), Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ("Narodne novine" broj: 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 36/09, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19 i 144/20) i Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ("Narodne novine" broj: 127/17, 138/20, 151/22 i 114/23).

23. Odluka o komunalnom redu (Službeni glasnik Grada Zagreba 3/14 i 16/14, 22/14, 25/15 i 6/17) od 06. veljače .2014. donesena je na temelju odredbe čl. 16. st. 1. tada važećeg Zakona o komunalnom gospodarstvu ("Narodne novine" broj 36/95, 70/97, 128/99, 129/00, 59/01, 82/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 49/11, 84/11, 90/11, 144/12, 94/13, 153/13, 147/14, 68/18, 110/18, 32/20, 145/24) kojom je 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- Prema st. 2. navedenog članka, odlukom o komunalnom redu iz st. 1. propisuju se 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.

24. Odlukom o komunalnom redu (Službeni glasnik Grada Zagreba 3/14 i 16/14, 22/14, 25/15 i 6/17 od 06. veljače 2014.) propisano je da se istom u cilju uređivanja naselja, održavanja čistoće, čuvanja i korištenja javnih površina, sakupljanja, odvoza i postupanja sa sakupljenim komunalnim otpadom, uklanjanja

snijega i leda, te uklanjanja protupravno postavljenih predmeta na području Grada Zagreba propisuje komunalni red i mjere za njegovo provođenje (čl. 1.).

25. Nadalje, odredbom čl. 25. st. 1. Odluke reklame su reklamne zastave, reklamna platna (na građevinskim skelama, ogradama i građevinama u rekonstrukciji 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. Reklame iz stavka 1. ovoga članka postavljaju se na temelju rješenja gradskoga upravnog tijela nadležnog za komunalne poslove, ako posebnim propisom nije drugačije određeno, po prethodno pribavljenoj:

- suglasnosti gradskoga upravnog tijela nadležnog za promet ako se reklama postavlja na javnoprometnu površinu;
- suglasnosti gradskoga upravnog tijela nadležnog za zaštitu spomenika kulture i prirode ako se reklama postavlja na prostoru kulturnog dobra, zaštićene kulturno-povijesne cjeline i zaštićenih dijelova prirode;
- mišljenju gradskoga upravnog tijela nadležnog za uređenje javnih gradskih prostora,
- mišljenju gradskoga upravnog tijela nadležnog za zelenilo ako se reklama postavlja na javnu zelenu površinu.

26. Odredbom čl. 26. st. 1. Odluke reklamni panoi su reklamni stupovi (totemi i slično), putokazni panoi, pokretni reklamni panoi, osvijetljene reklamne vitrine (city light), reklamne ploče na građevinama u kojima se ne nalazi poslovni prostor kojeg se djelatnost ili proizvod oglašava, reklamni panoi na stupovima javne rasvjete, veliki reklamni panoi -samostojeći i na objektima, reklamni uređaji i konstrukcije i slično. Reklamni panoi oglasne površine do 12 m postavljaju se na javne površine, zemljište i građevine na temelju rješenja gradskoga upravnog tijela nadležnog za komunalne poslove (st. 2.)

27. Reklamni panoi oglasne površine veće od 12 m postavljaju se na javne površine, zemljište i građevine sukladno propisima o prostornom uređenju i gradnji i na temelju rješenja gradskoga upravnog tijela nadležnog za komunalne poslove (st. 3.).

28. Gradsko upravno tijelo nadležno za komunalne poslove dužno je prije izdavanja rješenja iz stavka 2. ovoga članka, prethodno pribaviti:

- suglasnost gradskoga upravnog tijela nadležnog za promet ako se postavlja na javnoprometnu površinu;
- suglasnost gradskoga upravnog tijela nadležnog za zaštitu spomenika kulture i prirode ako se reklamni pano postavlja na prostoru kulturnog dobra, zaštićene kulturno-povijesne cjeline i zaštićenih dijelova prirode;
- mišljenje gradskoga upravnog tijela nadležnog za uređenje javnih gradskih prostora,
- mišljenje gradskoga upravnog tijela nadležnog za zelenilo ako se postavlja na javnu zelenu površinu (st. 4.).

29. Nadalje odredbom čl. 29. ako se zaštitne naprave, plakati, ploče s tvrtkom, nazivom i natpisom, jarboli, reklame i reklamni panoi postavljaju suprotno člancima od 19. do 28. ove odluke, komunalni redar rješenjem će narediti njihovo uklanjanje.

30. Nadalje, prema odredbi čl. 30. način i uvjete za postavljanje zaštitnih naprava, plakata, ploča s tvrtkom, nazivom i natpisom, jarbola, reklama i reklamnih panoa pravilnikom propisuje gradonačelnik na prijedlog gradskoga upravnog tijela nadležnog za komunalne poslove uz mišljenje gradskoga upravnog tijela nadležnog za uređenje javnih gradskih prostora i gradskoga upravnog tijela nadležnog za zaštitu spomenika kulture i prirode.

31. Zaključno, odredbom čl. 31. st. 1. Odluke o komunalnom redu čiju zakonitost spori tužitelj, određeno je da za postavljanje ploča s natpisom, plakata, jarbola, reklama i reklamnih panoa na javne površine, zemljišta i objekte u vlasništvu drugih, plaća se naknada koju pravilnikom propisuje gradonačelnik na prijedlog gradskoga upravnog tijela nadležnog za komunalne poslove.

Vlasnik, odnosno korisnik predmeta iz stavka 1. ovoga članka, i gradonačelnik, odnosno osoba koju on ovlasti, sklapaju ugovor o plaćanju naknade (st. 2.).

Ugovor iz stavka 2. ovoga članka sklapa se prije izdavanja rješenja o njihovom postavljanju (st. 3.).

32. Dakle, iz gore navedenih odredaba razvidno je da je tuženik, kao jedinica lokalne samouprave, bio dužan donijeti Odluku o komunalnom redu kojom će urediti pitanje uređenja naselja pa stoga tuženik iz Zakona o komunalnom gospodarstvu crpi ovlaštenje da takvom odlukom u sklopu uređenja naselja uredi i pitanje postavljanja reklama i reklamnih panoa te s tim u vezi izdaje odobrenja.

33. Međutim, imajući u vidu da u konkretnom postupku tužitelj smatra da niti u jednoj relevantnoj zakonskoj odredbi nije propisano da bi jedinica lokalne samouprave bila ovlaštena kao svoj prihod propisati naknade za reklame postavljene na privatnom zemljištu odnosno da naplaćivanje naknade za postavljanje reklama na privatnom zemljištu ne može ući u djelokrug komunalnog reda, prema ocjeni ovog suda ovlaštenje tuženika da navedenom Odlukom uredi pitanje plaćanja naknade za postavljanje reklama i reklamnih panoa na površinama koje su u privatnom vlasništvu i za koje korisnik, u pravilu, plaća naknadu vlasniku nekretnine, a vlasnik nekretnine komunalnu naknadu tuženiku, nije sadržano u odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu niti to proizlazi iz propisa kojima je reguliran djelokrug i financiranje jedinica lokalne samouprave.

34. Naime, prema tada važećoj odredbi čl. 29. 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, 25/12, 147/14, 100/15, 115/16 i 127/17) a koji je tada bio na snazi, vlastiti izvori sredstava općine i grada su, i 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 tim 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 i drugi prihodi utvrđeni posebnim zakonom.

35. 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.

36. Dakle, 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. jer takva nekretnina ne predstavlja javnu površinu, niti takva naknada predstavlja zakonom dopušteni izvor prihoda proračuna. 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.

37. Slijedom gore navedenog, prema ocjeni ovog suda Odluka o komunalnom redu (Službeni glasnik Grada Zagreba 3/14 i 16/14, 22/14, 25/15 i 6/17 od 06. veljače 2014.) u dijelu odredbe čl. 31. kojom je propisana obveza plaćanja naknade za postavljanje natpisa i reklama na zgrade, zemljišta i druge prostore (koji nisu javni) nema uporište u navedenim zakonskim propisima pri čemu se naglašava kako je navedeno utvrđenje odnosno stav sadržan i u presudama Visokog upravnog suda Republike Hrvatske broj Usoz-8/16-7 od 13. lipnja 2016. (list 14.-19. spisa) i broj Usoz-118/20-9 od 25. travnja 2022. (list 20.-22. spisa) te broj Usoz-43/24 od 23. ožujka 2026. u kojima je taj sud odlučivao o zakonitosti općih akata drugih jedinica lokalne samouprave, a koji su po svom sadržaju bitno slični ovdje spornom općem aktu, a posljednjom odlukom br. Usoz-43/24 ukinute su nezakonite odredbe Odluke o komunalnom redu 2023. Grada Zagreba temeljem kojih je tuženik od tužitelja naplaćivao naknadu za postavljanje reklamnih panoa.

38. Dakle, ovaj je sud, odlučujući u navedenom kao o prethodnom pitanju, utvrdio da je Odluka o komunalnom redu (Službeni glasnik Grada Zagreba 3/14 i 16/14, 22/14, 25/15 i 6/17 od 06. veljače 2014. nezakonita u dijelu odredbe čl. 31. pri čemu valja naglasiti da ista, iako je prestala važiti, i dalje proizvodi pravne učinke među strankama jer je i dalje na snazi Ugovor o plaćanju naknade za postavljanje reklame, ŠIFRA: 658502, KLASA: 363-02/2016 -016/049 URBROJ: 251-13-33-1/001-16-2. od 16. svibnja 2016. koji su stranke sklopile temeljem te Odluke.

39. Slijedom svega navedenog, imajući u vidu gore navedena utvrđenja ovog suda, Ugovor o plaćanju naknade za postavljanje reklame, ŠIFRA: 658502, KLASA: 363-02/2016 -016/049 URBROJ: 251-13-33-1/001-16-2. od 16. svibnja 2016. ništetan je i kao takav ne proizvodi pravne učinke pa je temeljem odredbe čl. 322. st. 1. Zakona o obveznim odnosima ("Narodne novine" broj: 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18, 126/21, 114/22, 156/22, 155/23; dalje: ZOO) odlučeno kao pod točkom I. izreke.

40. Prema odredbi čl. 323. st. 1. ZOO-a, 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.

41. Nadalje, odredbom čl. 1111. st. 1. ZOO-a propisano je da kada dio imovine neke osobe na bilo koji način prijeđe imovinu druge osobe, a taj prijelaz nema

osnove u nekom pravnom poslu, odluci suda, odnosno druge nadležne vlasti ili zakonu, stjecatelj je dužan vratiti ga, odnosno, ako to nije moguće, naknaditi vrijednost postignute koristi.

42. S obzirom da je predmetni Ugovor utvrđen ništetnim, tužitelj je ovlašten po pravilima o stjecanju bez osnove (čl. 1111. ZOO-a) a imajući u vidu da su u konkretnom slučaju kumulativno ispunjene sve propisane pretpostavke, tražiti vraćanje onoga što je na osnovu tog Ugovora dao.

43. Valja ponoviti da tuženik u ovo postupku ne osporava utuženi iznos, odnosno ne osporava visinu tužbenog zahtjeva već ističe da nije nepošten, već pošten u stjecanju naknade odnosno koristi po osnovi ugovora koji su stranke imale sklopljen. Nije u pravu tuženik kada tvrdi da kamata tužitelju ne pripada od dana stjecanja, odnosno nije u pravu tuženik kada tvrdi da je on pošten stjecatelj. Ovo stoga što zakonski propisi nisu nigdje propisivali i davali ovlaštenje tuženiku da donosi odluke i pravilnike kojima će propisati obvezu, odnosno pravni osnov za plaćanje naknade za reklame postavljene na tuđem zemljištu, kao i njihov visinu. Iako takvo zakonsko ovlaštenje nije postojalo, tužitelj je sam odlukom o komunalnom redu propisao pravnu osnovu za platež naknade i sklapanje ugovora, ovdje konkretno s tužiteljem i za donošenje pravilnika kojim je uredio visinu naknade. Pritom je tužitelj jedinica lokalne samouprave koja ujedno ima položaj jedinice područne (regionalne) samouprave te ima položaj i županije (čl. 1. i čl. 2. Zakona o Gradu Zagrebu ("Narodne novine" br. 62/01, 125/08, 36/09, 119/14, 98/19, 144/20)) dok je tužitelj u obavljanju svojih djelatnosti, ovdje konkretno donošenja odluke o komunalnom redu i pravilnika, trebao voditi računa o tome da su odluke i pravilnici koje donosi, kao podzakonski akti, sukladni odredbama zakona, kao višeg pravnog akta (čl. 6. Ustava Republike Hrvatske – "Narodne novine" broj 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14).

Zbog navedenog, sud je zaključio da je tuženik, suprotno navodima tuženika, nepošten stjecatelj te je kamate sudio počev od stjecanja do isplate, sve primjenom odredbe iz čl. 1115. ZOO-a.

44. Budući da između stranka nije sporna visina naknade koju je na ime nišetnog Ugovora tužitelj isplatio tuženiku, odlučeno je kao u t. II. izreke, i to sa zakonskim zateznim kamatama od trenutka stjecanja jer je tuženik prema ocjeni ovog suda nepošteni stjecatelj u smislu odredbe čl. 1115. ZOO-a. Naime, tuženik je znao, odnosno morao je znati da nema uporište u zakonima za propisivanje općim aktom obveze plaćanja naknade korisnicima s kojima sklapa ugovore za postavljanje reklama na nejavnim površinama.

45. Odluka o zakonskoj zateznoj kamati temelji se na odredbi čl. 29. st. 1. ZOO-a jer dužnik koji zakasni s ispunjenjem novčane obveze duguje, osim glavnice, i zatezne kamate. Ovdje treba navesti da je od 30. prosinca 2023. na snazi Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o obveznim odnosima ("Narodne novine" broj 155/23; dalje: ZID ZOO) kojim je u čl. 1. izmijenjen dotadašnji čl. 29. st. 2. na način da isti određuje da se stopa zateznih kamata na odnose iz trgovačkih ugovora određuje, za svako polugodište, uvećanjem referentne stope za osam postotnih poena, a u ostalim odnosima za tri postotna poena pri čemu se za prvo polugodište primjenjuje referentna stopa koja je na snazi 1. siječnja, a za drugo polugodište referentna stopa koja je na snazi na dan 1. srpnja te godine.

46. Odluka o troškovima postupka iz t. IV. izreke presude temelji se na odredbama čl. 154. st. 1. čl. 155. i čl. 164. st. 1. i 2. ZPP-a.

47. Tužitelju je priznat trošak odmjeren sukladno Tarifi o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika ("Narodne novine" broj: 138/23, dalje: OT) pa mu je tako priznat zatraženi trošak zastupanja po odvjetniku, i to za: sastav tužbe u iznosu od 200,00 EUR (Tbr. 7. t. 1. OT-a), za sastav podnesaka od 27. ožujka 2026. i 23. travnja 2026. u iznosu od po 200,00 EUR (Tbr. 8. t. 1. OT-a), za zastupanje na ročištu održanom 15. rujna 2026. u iznosu od 200,00 EUR (Tbr. 9. t. 1. OT-a) što uvećano za 25 % PDV-a (Tbr. 46. OT-a) sveukupno iznosi 1.000,00 EUR. Tužitelju je priznat i zatraženi trošak sudske pristojbe na tužbu u iznosu od 63,84 EUR (čl. 1. i 2. Zakona o sudskim pristojbama ("Narodne novine" br. 74/95, 57/96, 137/02, 26/03, 125/11, 157/13, 118/18 i 51/23; dalje: ZSP i Tar. br. 1. t. 1. Uredbe o Tarifi sudskih pristojbi – "Narodne novine" broj: 37/23 dalje: Uredba), kao i trošak sudske pristojbe na presudu Tbr. br. 2. t. 1. Uredbe u iznosu od 229,24 EUR. Dakle, tužitelju je priznat parnični trošak u iznosu od 1.293,08 EUR slijedom čega je odlučeno kao u t. III. izreke presude.

48. Odluka o zatraženoj zateznoj kamati na dosuđeni iznos troška temelji se na odredbi članka 151. ZPP-a, a visina stope određena je prema odredbi članka 29. stavak 2. ZOO-a, za ostale odnose.

U Zagrebu, 22. listopada 2026.

Sudac:
Romina Markovinović

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:

Protiv presude dopuštena je žalba Visokom trgovačkom sudu Republike Hrvatske u roku od 15 dana od dana kada se smatra da 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), koja se podnosi putem ovog suda.

Broj zapisa: **9-3088d-74736**

Kontrolni broj: **0f8e1-5b229-b469d**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:
CN=ROMINA MARKOVINOVIĆ, 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.