



REPUBLIKA HRVATSKA
VIJEĆE ZA VODNE USLUGE

10000 Zagreb, Ul. grada Vukovara 220

KLASA: 040-01/25-26/1
URBROJ: 346-4
Zagreb, 27. siječnja 2026.

PONIKVE VODA d.o.o.
Vršanska 14, 51500 Krk
neven.hrzc@ponikve.hr

PREDMET: Solidarna odgovornost korisnika vodnih usluga u višestambenim zgradama za obvezu podmirenja računa za vodne usluge i ispostava jednoga računa za višestambenu zgradu

– stručno mišljenje, daje se –

U postupku e-savjetovanja o nacrtu Odluke o cijeni vodnih usluga javnog isporučitelja vodnih usluga Ponikve – Voda d.o.o. Krk, Vijeće za vodne usluge izdalo je stručno mišljenje, uključujući i korekcije nacrtu Odluke (dalje u tekstu: korekcije) u kojem je isključilo mogućnost određivanja solidarne odgovornosti korisnika vodnih usluga u višestambenim zgradama, ako je ispostavljen jedan račun za vodne usluge za višestambenu zgradu.

1. Zahtjev za stručnim mišljenjem

Javni isporučitelj vodnih usluga, upitom Vijeću za vodne usluge od 10. prosinca 2025. naknadno je inicirao raspravu na ovu temu, navodeći:

„Korekcijama je predloženo uvođenje obračuna sljedećim redoslijedom: pojedinačni vodomjeri, ključ suvlasnika te ključ isporučitelja, kao i brisanje članka 12. stavka 1. točke 1. Odluke, kojim je bilo predviđeno da se u građevinama s jednim zajedničkim vodomjerom ukupna potrošnja može obračunavati na jednom računu, uz solidarnu odgovornost korisnika.

Prvenstveno skrećemo pozornost da članak 12. uređuje isključivo situacije u kojima je na zgradi/građevini ugrađen jedan zajednički vodomjer, što proizlazi već iz samog stavka 1. Slijedom toga smatramo da nije potrebno navoditi mogućnost obračuna temeljem pojedinačnih vodomjera. U zgradama u kojima su ugrađeni pojedinačni vodomjeri računi za potrošnju vode dostavljaju se zasebno. Stoga je potrebno urediti isključivo situacije u kojima zasebni vodomjeri nisu ugrađeni, što je u pravilu slučaj kod starijih zgrada.

Nadalje, kao razlog za brisanje čl. 12. st. 1. toč. 1. (solidarna odgovornost) naveli ste članak 42. Zakona o obveznim odnosima, prema kojem se kod djeljivih obveza solidarnost predmnijeva samo kod trgovačkih ugovora, dok ugovor o isporuci vodnih usluga ne predstavlja trgovački ugovor.

Međutim, iako se solidarnost predmnijeva samo kod trgovačkih ugovora, Zakonom o obveznim odnosima nije zabranjeno istu ugovoriti i kod ostalih ugovora, konkretno kod ugovora o isporuci vodnih usluga. Naime, Društvo je upravo to i učinilo - donošenjem Općih uvjeta isporuke vodnih usluga – kojima je propisana odredba sadržajno jednaka onoj iz članka 12. Odluke o cijeni. U konkretnom slučaju, dakle, solidarna odgovornost korisnika proizlazila bi iz Općih uvjeta isporuke vodnih usluga.

Napominjemo pritom da čl. 12. st. 1. toč. 2. ima primat pred čl. 12. st. 1. toč. 1. Odluke, odnosno da se solidarna odgovornost odnosi samo na situacije kad se obračun ukupne potrošnje vode dostavlja na jednom računu za cijelu građevinu, dakle kad korisnici nisu iskoristili pravo na dostavu ključa raspodjele ukupne potrošnje vode na pojedine korisnike.

Javni isporučitelj vodnih usluga zatražio je očitovanje Vijeća o tome.

U smislu članka 68. stavka 1. točke 9. Zakona o vodnim uslugama, Vijeće za vodne usluge daje sljedeće stručno mišljenje.

2. Mjerodavno pravo

Mjerodavno pravo čine sljedeći propisi i odredbe:

Zakon o vodnim uslugama (NN 66/19)

Opći interes i javna služba

Članak 4.

(1) Vodne usluge su djelatnosti od općeg interesa i obavljaju se kao javna služba.

Ugovor o isporuci vodnih usluga

Članak 37.

Ugovor o isporuci vodnih usluga između isporučitelja vodnih usluga i korisnika vodnih usluga smatra se sklopljenim na dan početka korištenja vodne usluge i traje do isteka dana prestanka korištenja vodne usluge.

Početak korištenja vodnih usluga

Članak 38.

(1) Dan početka korištenja vodnih usluga, osim usluge pražnjenja i odvoza komunalnih otpadnih voda iz individualnih sustava odvodnje, je:

- dan priključenja na komunalne vodne građevine koje su u pogonu, koji je kao takav određen u radnom nalogu javnog isporučitelja vodnih usluga za priključenje i supotpisanom od budućeg korisnika vodnih usluga ili u pisanom ugovoru o isporuci vodnih usluga ili
- dan promjene korisnika vodnih usluga na nekretnini već priključenju na iste građevine.

(2) Na početak i prestanak korištenja vodne usluge pražnjenja i odvoza komunalnih otpadnih voda iz individualnih sustava odvodnje primjenjuju se opći uvjeti isporuke vodnih usluga.

Opći uvjeti isporuke vodnih usluga

Članak 40.

(1) Javni isporučitelj vodnih usluga dužan je donijeti opće uvjete isporuke vodnih usluga i postupati u skladu s njima.

(2) Opći uvjeti isporuke vodnih usluga sadržavaju:

1. uvjete priključenja građevina i drugih nekretnina na komunalne vodne građevine te uvjete održavanja priključaka
 2. zahtijevane standarde vodomjera i mjerača protoka te uvjete njihove ugradnje i održavanja
 3. način mjerenja isporuke vodnih usluga
 4. uvjete ispuštanja otpadnih voda u sustav javne odvodnje
 5. granične vrijednosti emisija otpadnih voda, koje nisu industrijske, a ispuštaju se u sustav javne odvodnje
 6. odredbu o provedbi stručnog nadzora nad postavljanjem individualnih sustava odvodnje za koje prema propisima o gradnji nije potrebno ishoditi akt o odobrenju građenja, kao i nadzor nad održavanjem individualnih sustava odvodnje
 7. uvjete pražnjenja otpadnih voda iz individualnih sustava odvodnje
 8. plan pražnjenja i nadzora otpadnih voda iz individualnih sustava odvodnje
 9. uvjete ugradnje pojedinačnih vodomjera u već izgrađene građevine
 10. glavne uvjete za davanje koncesije ili dodjelu ugovora o javnim uslugama za crpljenje i pražnjenje otpadnih voda iz individualnih sustava odvodnje
 11. uvjete za ograničenje ili obustavu isporuke vodnih usluga
 12. postupanja u slučaju protupravnog korištenja vodnih usluga
 13. odredbe o pružanju javne vodoopskrbe autocisternom i vodonoscem i
 14. prava i obveze isporučitelja vodnih usluga i korisnika vodnih usluga, koja nisu uređena ovim Zakonom i drugim zakonima iz područja voda, a koja nisu u suprotnosti s odredbama ovoga Zakona i drugih zakona kojima se uređuje područje voda.
- (...)

(5) Opći uvjeti isporuke vodnih usluga imaju pravnu prirodu **općih uvjeta ugovora o isporuci vodnih usluga**. Ako se tijekom važenja ugovora o isporuci vodnih usluga donesu novi ili izmijene važeći opći uvjeti isporuke vodnih usluga, koji su propisno objavljeni, ugovor o isporuci vodnih usluga **ostaje na snazi pod tim novim ili izmijenjenim uvjetima**.

Odluka o cijeni vodnih usluga

Članak 43.

(1) Visinu cijene vodnih usluga (u daljnjem tekstu: tarifa vodne usluge) odlukom određuje isporučitelj vodnih usluga (odluka o cijeni vodnih usluga). Odluka o cijeni vodnih usluga donosi se za razdoblje važenja poslovnog plana isporučitelja vodnih usluga.

(2) Tarifa vodne usluge određuje se u skladu s propisom iz stavka 5. ovoga članka.

(3) Odluka o cijeni vodnih usluga sadržava: područje pružanja vodne usluge, vrstu vodne usluge, tarifu vodne usluge, **način obračuna i plaćanja cijene vodne usluge** i odredbu koja se javna davanja obračunavaju i naplaćuju uz cijenu vodne usluge. Odluka o cijeni vodnih usluga

sadržava i cijenu vodne usluge pražnjenja otpadnih voda iz individualnih sustava odvodnje neovisno o tome pruža li ih javni isporučitelj vodne usluge neposredno ili ih pruža koncesionar.

(4) Odluka o cijeni vodnih usluga donosi se kao *opći akt s općim učinkom na korisnike vodnih usluga*. Ako se tijekom važenja ugovora o isporuci vodnih usluga donese nova ili izmijeni važeća odluka o cijeni vodnih usluga, koja je propisno objavljena, *ugovor o isporuci vodnih usluga ostaje na snazi pod novim ili izmijenjenim odredbama odluke o cijeni vodnih usluga*.

(5) Vlada Republike Hrvatske uredbom propisuje metodologiju za određivanje cijene vodnih usluga. Tom se uredbom propisuju i vrste troškova koji se naknađuju iz cijene vodnih usluga, postupak javnog savjetovanja o nacrtu odluke o cijeni vodnih usluga, primjena pravila iz članka 5. stavka 6. ovoga Zakona, kao i iznimke od tog pravila, najniža količina isporučene vode nužna za osnovne potrebe kućanstva, dopušteni oblici međusobnih subvencija iz cijene vodne usluge između različitih kategorija korisnika vodnih usluga, način obračuna isporuke vodne usluge, način obračuna cijene vodnih usluga prema isporuci u prethodnim razdobljima (prethodna potrošnja) ili prema procijenjenim količinama te nedopušteni načini ili drugi dopušteni načini određivanja cijene vodnih usluga.

Uredba o metodologiji za određivanje cijene vodnih usluga (NN 70/23)

Značenja pojmova Članak 3.

Pojedini pojmovi, u smislu ove Uredbe, imaju sljedeća značenja:

3. kućanstvo je kategorija korisnika vodnih usluga koji je kao fizička osoba (nositelj kućanstva) prijavljen kod isporučitelja vodnih usluga kao obveznik plaćanja vodne usluge, a vodne usluge koristi za vlastite potrebe u stambenoj ili višestambenoj zgradi, u kojoj stanuje sam ili zajednički, s jednom ili više fizičkih osoba, koje također koriste iste vodne usluge;

Zakon o obveznim odnosima (NN 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18, 126/21, 114/22, 156/22 i 155/23)

Dispozitivni karakter odredaba Zakona Članak 11.

Sudionici mogu svoj obvezni odnos urediti drukčije nego što je ovim Zakonom određeno, ako iz pojedine odredbe ovoga Zakona ili iz njezina smisla ne proizlazi što drugo.

Predmnjeva solidarnosti Članak 42.

Kad ima više dužnika u nekoj djeljivoj obvezi nastaloj trgovačkim ugovorom, oni odgovaraju vjerovniku solidarno, osim ako su ugovaratelji izrijekom otklonili solidarnu odgovornost.

Sadržaj solidarnosti dužnika Članak 43.

(1) Svaki dužnik solidarne obveze odgovara vjerovniku za cijeli dug i vjerovnik može zahtijevati njegovo ispunjenje od koga hoće sve dok ne bude potpuno ispunjen, ali kad jedan dužnik ispunji dug, obveza prestaje i svi se dužnici oslobađaju.

(2) Od više solidarnih dužnika svaki može dugovati s drugim rokom ispunjenja, pod drugim uvjetima i uopće s različitim odstupanjima.

3. Pravna ocjena

Solidarnost u obvezama je zakonska kategorija Zakona o obveznim odnosima (skraćeno: ZOO) koja proizvodi nerazmjerno teške učinke za dužnike. „Svaki dužnik solidarne obveze odgovara vjerovniku za cijeli dug i vjerovnik može zahtijevati njegovo ispunjenje od koga hoće sve dok ne bude potpuno ispunjen (...)“ (čl.43. st.1. ZOO).

Upravo zbog toga, solidarna odgovornost dužnika za obveze može se uspostaviti samo na dva načina: zakonskom odredbom (vidjeti npr. odredbe čl. 42., čl. 102., čl. 112., čl. 1107., čl. 1108. ZOO i druge) ili ugovorom.

Solidarna odgovornost korisnika vodnih usluga u višestambenim zgradama, za dospjele, nepodmirene obveze za cijelu zgradu, de facto za obveze ostalih korisnika vodnih usluga u istim zgradama – nije propisana Zakonom o vodnim uslugama (skraćeno: ZVU), Zakonom o obveznim odnosima, niti bilo kojim drugim zakonom.

Solidarna odgovornost korisnika vodnih usluga ne može se odrediti odlukom o cijeni vodnih usluga. Odluka o cijeni vodnih usluga je *opći akt s općim učinkom na korisnike vodnih usluga* (čl. 43. st. 4. ZVU, prva rečenica), što znači da je po svom učinku izjednačen s podzakonskim propisom, ali nema snagu zakona.

Solidarna odgovornost korisnika vodnih usluga ne može se odrediti niti općim uvjetima isporuke vodnih usluga iz članka 40. ZVU. Naime, materija solidarnosti u obvezama pripada u kategoriju „načina obračuna i plaćanja cijene vodne usluge“, što je izričita zakonom delegirana materija odluke o cijeni vodnih usluga (čl. 43. st. 3. ZVU), a ne općih uvjeta isporuke vodnih usluga.

Jednako tako, argument: „Međutim, iako se solidarnost predmnijeva samo kod trgovačkih ugovora, Zakonom o obveznim odnosima nije zabranjeno istu ugovoriti i kod ostalih ugovora, konkretno kod ugovora o isporuci vodnih usluga.“ ne smatramo primjenjivim na opće uvjete isporuke vodnih usluga. Naime, Zakon o obveznim odnosima je zakon koji sadržava imperativne i dispozitivne norme, u kojima dispoziciju iskazuje formulacijom „osim ako nije drukčije ugovoreno“ ili sličnom formulacijom. U konkretnoj odredbi članka 42. ZOO nema takve iznimke od propisanog pravila (a pravilo se odnosi isključivo na trgovačke ugovore). Ako bi se javni isporučitelj vodnih usluga pozvao na općenitost odredbe članka 11. ZOO (Dispozitivni karakter odredaba Zakona) koja glasi: „Sudionici mogu svoj obvezni odnos urediti drukčije nego što je ovim Zakonom određeno, ako iz pojedine odredbe ovoga Zakona ili iz njezina smisla ne proizlazi što drugo.“ – smatramo da bi u takvom slučaju, upravo zbog primjene neizričite iznimke od ZOO i zbog iznimno teških učinka koje solidarna odgovornost ima na dužnike, trebalo doslovno slijediti formulaciju: „Sudionici mogu...“ to jest sudionici (javni isporučitelj vodnih usluga i korisnik vodnih usluga) morali bi pisanim ugovorom (o isporuci vodnih usluga), obostranim suglasjem ugovornih strana, urediti solidarnu odgovornost

korisnika vodnih usluga, umjesto pozivanja na jednostrano donesene opće uvjete isporuke vodnih usluga (čl. 40. st. 5. ZVU druga rečenica).

Nadalje, da bi se uopće mogla ugovoriti solidarna odgovornost dužnika najmanje bi morala biti ispunjena sljedeća pretpostavka da: „ (...) ima više dužnika u nekoj djeljivoj obvezi (...)“ (čl. 42. ZOO) . Javni isporučitelj vodnih usluga smatra da je ovlašten ispostaviti jedan račun za višestambenu zgradu te da je time ispunjena i prednja pretpostavka. Međutim, ispostavljanje jednoga računa za višestambenu zgradu nije dopušteno jer se protivi imperativnoj odredbi Uredbe o metodologiji za određivanje cijena vodnih usluga kojom je kućanstvo, kao kategorija korisnika vodnih usluga, definirano kao „fizička osoba (nositelj kućanstva)“ (čl. 3. toč. 3. Uredbe), a ne kao „svi suvlasnici višestambene zgrade“. Ova definicija ne ograničava obvezu nositelja kućanstva da snosi razmjerni dio troškova vodnih usluga za zajedničke dijelove nekretnine. Iz navedenoga smatramo da pretpostavka postojanja više dužnika u nekoj djeljivoj obvezi – nije ispunjena.

Ako javni isporučitelj vodnih usluga ima problem sa situacijom nedostavljanja ključa raspodjele od strane predstavnika suvlasnika višestambene zgrade, umjesto ključa raspodjele prema boju članova kućanstva, ovlašten je odlukom o cijeni vodnih usluga odrediti ključ raspodjele prema površini (m²) posebnog dijela (posebnih dijelova) nekretnine.

Vodne usluge su djelatnosti od općeg interesa i obavljaju se kao javna služba (čl. 4. st. 1. Zakona o vodnim uslugama) i njihovo pravno uređenje dio je javnoga prava Republike Hrvatske. Stoga, pri donošenju odluka o cijeni vodnih usluga, općih uvjeta isporuke vodnih usluga, sklapanja pojedinačnih ugovora i dr. – javni isporučitelji vodnih usluga trebaju demonstrirati suzdržanost i umjerenost u primjeni instituta privatnoga prava, osobito onih koji čine iznimku od propisanih pravila i proizvode nerazmjerno teške učinke na korisnike vodnih usluga.

S poštovanjem,

2
Predsjednik Vijeća
Vladimir Šimić



Dostaviti:

1. Naslovu
2. Pismohrani