



Република Србија
УПРАВНИ СУД
17 У 6889/12
04.09.2014. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Душице Маринковић, председника већа, Биљане Шундерић и Радојке Маринковић, чланова већа, са судским саветником Тијом Бошковић, као записничарем, решавајући у управном спору по тужби тужиоца А.А., ...,, кога заступа пуномоћник Јелена Армуш, адвокат из Београда, ул. Проте Матеје 24, поднетој против туженог Републичке агенције за електронске комуникације "Рател", Београд, Вишњићева 8, чији је правни следбеник Регулаторно тело за електронске медије, Београд, Трг Николе Пашића 5, ради поништаја решења број: 1-02-416-1095/11-4 од 23.04.2012. године, у предмету накнаде за коришћење радио-фреквенције, у нејавној седници већа, одржаној дана 04.09.2014. године, донео је

ПРЕСУДУ

I Тужба СЕ УВАЖАВА, ПОНИШТАВА решење туженог органа Републичке агенције за електронске комуникације "Рател", број: 1-02-416-1095/11-4 од 23.04.2012. године и предмет **ВРАЋА** надлежном органу на поновно одлучивање.

II ОБАВЕЗУЈЕ СЕ правни следбеник туженог органа Регулаторно тело за електронске медије, да тужиоцу надокнади трошкове управног спора у износу од 35.290,00 динара, у року од 15 дана од дана пријема пресуде.

III ОДБИЈА СЕ захтев туженог за накнаду трошкова управног спора.

Образложење

Оспореним решењем, донетим у извршењу пресуде Управног суда у Београду, број 15 У 9064/14 од 10.02.2012.године тужиоцу се утврђује висина годишње накнаде за коришћење радио-фреквенције за базну радио станицу у радио мрежи са бежичним приступом, по додељеном каналу, и то: за период од 01.01.2010. до 05.02.2010.године у износу од 756.295,89 динара; и за период од 06.02.2010. до 31.12.2010.године у износу од 3.975.041,10 динара, што укупно износи 4.731.336,99 динара. Тужилац се обавезује да је дужан да утврђени износ накнаде уплати у року од 15 дана од дана достављања решења на рачуне дате у диспозитиву тог решења, уз упозорење да неплаћање, односно неблаговремено плаћање утврђеног износа накнаде из става 1. има за последицу покретање поступка одузимања дозволе за радио станицу, обрачунавање законом прописане затезне камате, као и покретање поступка извршења судским путем. Истим решењем одбијен је предлог тужиоца за одржавање усмене расправе, као неоснован и констатовано да је то решење коначно.

Тужбом којом је покренуо овај спор тужилац преко пуномоћника, оспорава законитост решења туженог органа због учињених повреда правила поступка, нетачно и непотпуно утврђеног чињеничног стања и погрешно примењеног материјалног права. Наводима тужбе указује да је решење туженог органа нејасно а дати разлози у образложењу истог контрадикторни, те да се из тих разлога види да се тужени орган позива на тужиочев захтев за издавање дозвола за базне станице у Београду, Новом Саду и Панчеву по ком захтеву је тужени орган већ одлучио решењем од 06.04.2012.године и који захтев није био предмет овог управног поступка. Сматра да је издавањем предметних дозвола за радио станице, које су му са одређеним роком важења издате од стране надлежних органа тужилац заправо стекао лиценцу или друго одговарајуће право у смислу одредбе члана 106. Закона о телекомуникацијама, те да по том основу ужива право признато истом одредбом, да му нова лиценца буде издата без јавног надметања. С тим у вези сматра погрешним став туженог органа да тужилац нема право да пружа јавне телекомуникационе услуге за које се издаје лиценца у поступку јавног надметања. Дајући разлоге за овакву тврдњу тужилац закључује да је неспорно да су предметне дозволе за радио станице издате за сврху пружања услуга интернета путем тужиочеве сопствене инфраструктуре за бежични приступ, те да је стога тужилац ималац другог права одговарајућег лиценци (индивидуалној лиценци) како је и регулисано Законом о телекомуникацијама, с обзиром да пружа јавне телекомуникационе услуге – интернет коришћењем сопствене инфраструктуре за бежични приступ а за шта је

иначе и сам тужени оспореним решењем закључио да је неопходна лиценца. Указује такође да је плаћањем таксе по свакој од наведених дозвола унапред платио накнаду за коришћење радио-фреквенција за укупан период од 10 година и притом истиче да је накнада за издавање тих дозвола у потпуности плаћена сагласно раније важећим прописима у моменту издавања истих и у складу са Тарифним бројем 83. Закона о републичким административним таксама који је регулисао и разликовао – таксу за захтев за издавање дозволе за радио станице од такси за појединачну врсту дозволе за радио станицу, која се плаћала у случају позитивног решења захтева. Истиче да је, имајући у виду наведено, тужилац у време издавања предметних дозвола за радио станице платио накнаду за издавање дозвола у складу са прописима важећим у време стицања одговарајућег права и предузео све правне и фактичке радње да вршење стеченог права у складу са Законом о телекомуникацијама, као и да је лиценца (индивидуална лиценца) неопходна за коришћење радио-фреквенција као ограниченог природног ресурса, то је тужени био дужан да тужиоцу изда лиценцу (индивидуалну лиценцу) и то без јавног надметања и без плаћања једнократне накнаде по основу стеченог права да користи додељене канале из фреквенцијског опсега ближе означеног у тужби, а што није учинио до дана подношења тужбе. Такође сматра да уколико би тужиоцу и биле утврђене периодичне накнаде и друге новчане обавезе, такве накнаде би се могле утврдити тек после издавања наведене лиценце. Надаље, у тужби тужилац истиче и то да је оспорено решење донето у извршењу пресуде Управног суда али да ни у поновном поступку тужени орган није поступио у складу са датим налогом суда јер није претходно утврдио статус тужиоца, иако је пресудом Управног суда 9064/11 у чијем извршењу је донето оспорено решење, туженом наложено да у поновном поступку има у виду прелазне и завршне одредбе Закона о телекомуникацијама из чл. 106. и 107. из разлога што је утврђивање правног статуса тужиоца, по оцени суда, претходно питање за доношење правилне одлуке у вези са плаћањем накнаде за коришћење радио-фреквенције, као и то да се статус може утврдити само у решењу, односно његовом образложењу као делу чињеничног стања. Сагласно наведеном тужилац истиче повреду одредбе члана 69. Закона о управним споровима али и повреду правила поступка из чл. 6., 7., 8., 10. и 14. Закона о општем управном поступку. Како са наведених и других њима у вези разлога ближе назначених у тужби налази да је оспореним решењем повређен закон на штету тужиоца предлаже да суд тужбу уважи и поништи оспорено решење а пресудом суда, у спору пуне јурисдикције, реши на начин предложен у петитуму тужбе или тужбу уважи и поништи оспорено решење а предмет врати туженом на поновни поступак и одлуку, уз утврђивање обавезе туженом да

тужиоцу надокнади трошкове спора за састав тужбе и за састав захтева за одлагање извршења коначног управног акта – решења у износу од по 22.500,00 динара по АТ, као и износ на име накнада судских трошкова за тужбу, пресуду и решење по одмерењу суда. Истом тужбом тужилац је предложио да суд донесе решење којим ће новчано казнити директора туженог, као руководиоца, с обзиром да није поступио по пресуди у смислу члана 70. став 1. Закона о управним споровима и то у максималном износу прописаном у члану 75. став 2. Закона о управним споровима.

Тужени орган је у одговору на тужбу остао у свему при наводима датим у образложењу оспореног решења и предложио да суд тужбу одбије. Кроз детаљно дато образложење и разлоге зашто наводе тужбе сматра неоснованим тужени је истакао да је тужена агенција у оквиру својих надлежности правилно и законито спровела поступак и ценила све доказе и чињенице од утицаја на доношење предметног решења, на основу закона и других прописа који регулишу предметну материју, у границама овлашћења и у складу са циљем у коме је овлашћење дато, те да су у поступку правилно и потпуно утврђене све чињенице и околности које су од значаја за доношење законите одлуке. Наводима одговора на тужбу оспорава тачност тврдње тужиоца да је плаћањем административне таксе у складу са тарифним бројем 83. Закона о републичким административним таксама, унапред плаћена накнада за коришћење фреквенција истичући да наведени закон регулише административне таксе а не накнаду за коришћење фреквенције, која је уведена Законом о телекомуникацијама и Правилником о висини накнаде за коришћење радио-фреквенција („Службени гласник РС“, бр. 8/06...4/10), који се примењује од 04.02.2006.године, из чега произлази да је јасно да накнада за коришћење фреквенције није могла бити плаћена пре доношења одговарајуће законске и подзаконске регулативе, нити се по било ком основу може поистоветити са административном таксом. Такође оспорава тачност тужиочевих тврдњи о погрешној примени Закона о телекомуникацијама, конкретно одредби ст. 1. - 5. чл. 106. тог закона истичући да наведене одредбе не подразумевају замену дозвола које су издате на основу члана 69. Закона о системима веза за нове лиценце, будући да дозволе за радио станице које су издате у складу са тим законом нису лиценце нити друга права која одговарају лиценци у смислу члана 33. став 4. Закона о телекомуникацијама. У вези са накнадом за коришћење фреквенција тужени орган истиче да је иста уведена Законом о телекомуникацијама и ближе уређена Правилником о висини накнаде за коришћење фреквенција донетим на основу тог закона, те да се ради о примени прописа од дана њиховог доношења и то једнако за све

субјекте титуларе истог права, што је једини могућ и ваљан начин примене прописа. У наставку одговора на тужбу, а у погледу одређивања статуса тужиоца тужени орган је навео да је тужиоцу статус утврђен на основу важећих дозвола издатих од тада надлежних органа на основу којих несметано обавља делатност, при чему треба имати у виду одредбу члана 36. Закона о телекомуникацијама који у ставу 3. прописује да се лиценца може издати само лицу које је учествовало у поступку јавног надметања, ако то лице испуњава све услове предвиђене тим законом и актима агенције. Наводи да је статус јасно утврђен решењем и то како оспореним решењем, тако и решењем туженог од 06.04.2012.године сагласно ставу израженом у пресудама Врховног касационог суда указујући да је у наведеним решењима у образложењу тих решења јасно утврђен правни статус тужиоца, уз детаљно навођење разлога и правног основа. Тужени орган такође истиче да су у проведеном поступку испоштоване све законске одредбе којима су регулисана правила поступка, те да су неосноване тврдње тужиоца да су у поступку који је претходио доношењу оспореног решења повређене одредбе чл. 6., 10., 7. и 14. Закона о општем управном поступку. И остале наводе тужбе, које није наводио у наставку одговора на тужбу тужени орган оцењује као неосноване, углавном нетачне и без утицаја на одлучивање у овом спору. Предложио је да суд тужбу одбије а тужиоца обавезе да туженом надокнади трошкове поступка, колико исти буду изнели по одмерању суда.

Испитујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе, у складу са одредбом члана 41. став 1. Закона о управним споровима ("Службени гласник РС", број 111/09), Управни суд је, оценом навода тужбе, одговора на тужбу и списка предмета ове правне ствари, нашао да је тужба основана.

Из списка предмета и садржине оспореног решења произлази да је исто донето у извршењу пресуде Управног суда 15 У 9064/11 од 10.02.2012.године, којом је уважена тужба тужиоца и поништено претходно решење туженог органа од 12.07.2011.године и предмет враћен туженом на поновни поступак и одлучивање са јасно израженим схватањем суда да нема основа за утврђивање накнаде за коришћење радио-фреквенције, пре него што се утврди правни статус тужиоца, сагласно одредбама Закона о телекомуникацијама. Поред наведеног примедба суда односила се и на повреду правила поступка који је претходио доношењу оспореног решења, а са разлога што тужиоцу није омогућено да учествује у том поступку и у истом штити своја права и законом заштићене интересе управо стога што је тужилац у својим

примедбама на обавештење о висини накнаде за коришћење радио-фреквенције истицао да му претходно није утврђен правни статус по Закону о телекомуникацијама, а које наводе тужени орган није ценио.

Имајући у виду напред наведено, ток поступка који је претходио доношењу оспореног решења и садржај оспореног решења, суд налази да ни у поновном поступку тужени орган није у потпуности отклонио пропусте на које је указано наведеном пресудом. Наиме, из списка предмета произлази да је тужени у поновном поступку тужиоцу доставио Обавештење о висини накнаде за коришћење радио-фреквенције од 30.03.2012.године са изјашњењем имаоца дозволе за радио станицу, односно са констатованом напоменом да ималац дозволе за радио станицу поводом предочених чињеница, околности и обрачуна изјављује да је упознат и да има примедби на исте, како је наведено у приложеном допису од 09.04.2012.године. Истовремено уз наведено обавештење у списима се налази и Изјашњење тужиоца у вези са истим од 09.04.2012.године, које је туженом достављено дана 10.04.2012.године, у ком изјашњењу тужилац, осим примедби које је већ истицао у тужби, указује и да у достављеном обавештењу Агенција није утврдила одлучне чињенице за утврђивање предметне обавезе, са којих разлога је упутио туженом предлог да у смислу члана 139. Закона о општем управном поступку, а у циљу ефикасног поступања у тој правној ствари, одреди усмену расправу, сматрајући да је иста корисна за разјашњење спорних питања и утврђивања одлучних чињеница. О том предлогу тужени је одлучио као у диспозитиву оспореног решења, на начин што је предлог одбио као неоснован, а у разлозима за такву одлуку навео је, да је пре пријема предлога за одржавање усмене расправе које је тужилац ставио тужени орган одредио Обавештење у вези са издавањем дозвола за базне станице са захтевом за изјашњење оператора, као начин за утврђивање чињеница и околности које су од утицаја у тој правној ствари, а које обавештење је као такво и достављено тужиоцу на даљи поступак. Поред наведеног тужени је у вези са својом одлуком указао и да у конкретном случају нису испуњени услови за примену одредбе члана 139. став 2. Закона о општем управном поступку с обзиром да се не ради о управној ствари у којој учествују две или више странака са противним интересима, нити је потребно да се изврши увиђај, саслуша сведок или вештак. Поступајући на наведени начин, по оцени суда тужени орган је повредио закон на штету тужиоца, на начин што му није омогућио да учествује у поступку и у истом штити своја права и на закону засноване интересе и то у оквиру усмене расправе, коју сагласно одредби члана 139. став 1. Закона о општем управном поступку службено лице које

води поступак одређује, по својој иницијативи или по предлогу странке, у сваком случају када је то корисно за разјашњење управне ствари. У вези са наведеном одредбом закона, када односни предлог странке постоји, службено лице је дужно да га размотри али не и да га усвоји. Обавеза органа да овакав предлог усвоји постоји ако је сагласно наведеној законској одредби испуњен услов – корисност такве расправе за установљивање правог стања ствари, који услов је по оцени суда у конкретном предмету био испуњен, имајући у виду сва спорна питања у овом предмету и број већ донетих управних аката у овој правној ствари. Осим тога, из образложења оспореног решења и даље се не може поуздано утврдити правни статус тужиоца, па у вези са тим, према већ стављеним примедбама суда, ни основ за утврђивање накнаде за коришћење предметних радио-фреквенција. Наиме, из образложења оспореног решења произлази да је тужени орган пре одређивања предметне накнаде утврдио да је тужилац ималац дозвола за коришћење радио-фреквенција за базну радио станицу, у радио мрежи са бежичним приступом, по додељеном каналу, издатих од стране надлежног органа те да је преглед тих дозвола у прилогу број 1 који чини саставни део тог решења. Да Агенција утврђује висину годишње накнаде за коришћење радио-фреквенција, сагласно одредбама члана 72. став 6. Закона о телекомуникацијама, на основу критеријума прописаних ставом 5. истог члана закона и члана 31. Закона о електронским комуникацијама а да је висина те накнаде одређена чланом 10. Правилника о висини накнаде за коришћење радио-фреквенција из 2009. и 2010. године, те да се иста израчунава према приказној формули. Нејасно је међутим, по ком основу је тужиоцу утврђена предметна обавеза имајући у виду да тужени у образложењу оспореног решења, у делу образложења говори о тужиоцу као имаоцу дозвола за радио станицу, док у делу решења о тужиоцу говори као кориснику радио-фреквенција које се сматрају ограниченим ресурсом и за које се захтева лиценца (индивидуална лиценца). Из датих разлога се не може несумњиво утврдити каква је одлука туженог у погледу тужиоцевог статуса, односно у погледу права и обавеза тужиоца стечених по основу добијених дозвола и усклађених са законом, након ступања на снагу Закона о телекомуникацијама, у смислу члана 106. став 1. тог закона, а што представља основ за доношење правилне одлуке у вези са плаћањем накнаде за коришћење радио-фреквенције. Такође у образложењу оспореног решења тужени орган је образлагао разлоге за донету одлуку, који су по оцени суда конфузно изложени, па се из истих није могло поуздано закључити да ли се ти разлози односе на одлуку туженог за утврђивање накнаде тужиоцу као имаоцу предметних дозвола према обиму права утврђеним тим дозволама или као новчана накнада за коришћење радио-фреквенција по основу издатих дозвола, уз одређена

ограничења и на основу којих критеријума је утврђена предметна обавеза. Ово тим пре што је, одредбом члана 72. ст. 5. и 6. Закона о телекомуникацијама на коју одредбу закона се тужени орган позвао у оспореном решењу утврђено да висину накнаде из става 5. тог члана утврђује Агенција, те да се висина накнаде за коришћење радио – фреквенција утврђује на основу следећих критеријума: 1) врсте радио станице; 2) намене радио мреже у којој се радио станица користи; 3) броја становника у зони опслуживања, односно сервисној зони, а на основу званичних података органа надлежног за послове статистике; и 4) степена развијености подручја на коме се простире рад радио станице, при чему је тужилац истицао погрешно утврђену висину предметне накнаде, а које наводе изјашњења је тужени само паушално оценио као неосноване. И одредбом члана 31. ст. 1. Закона о електронским комуникацијама, на коју се тужени такође позива, прописано је, између осталог да се висина накнаде за коришћење радио-фреквенција утврђује у зависности од врсте услуге, односно намене за коју се користе додељене радио-фреквенције.

Полазећи од наведених одредаба закона, те навода оспореног решења и списка предмета који су суду достављени, Управни суд је оценио да је оспорено решење донето уз повреду правила поступка прописану одредбом члана 199. став 2. Закона о општем управном поступку („Службени лист СРЈ“, бр. 33/97 и 31/01 и „Службени гласник РС“, бр. 30/10), будући да образложење оспореног решења не садржи правне прописе и разлоге који, с обзиром на утврђено чињенично стање, упућују на решење какво је дато у диспозитиву. Ово стога, што се по налажењу суда, из разлога образложења оспореног решења не може несумњиво утврдити по ком основу и на који начин је тужиоцу утврђена предметна накнада. Како је утврђивање наведених чињеница од одлучног утицаја за правилно и законито поступање туженог органа у овој ствари, Управни суд оцењује да је тужени орган у обавези да спроведе законом прописани испитни поступак, уз обезбеђивање ефективног учешћа тужиоца у истом, те да на основу тако спроведеног поступка и чињеничног стања које у њему буде утврђено, у складу са меродавним материјалним правом, одлучи о постојању обавезе тужиоца.

Полазећи од изнетог и одредбе члана 33. став 2. Закона о управним споровима, којом је прописано да суд решава без одржавања усмене расправе, само ако је предмет спора такав да очигледно не изискује непосредно саслушање странака и посебно утврђивње чињеничног стања, или ако странке на то изричито пристану, Управни суд је нашао да су се, у

конкретном случају, стекли услови за одлучивање о законитости оспореног решења без одржавања усмене расправе, с обзиром на то да је одлука суда у предметној ствари заснована на утврђеном постојању повреда правила поступка од стране туженог органа.

Тужени орган ће у поступку поновног одлучивања отклонити повреде правила поступка на које је указано овом пресудом и своју одлуку засновати на правном схватању суда, сагласно одредби члана 69. став 2. Закона о управним споровима.

Управни суд је оценио да није основан захтев тужиоца да суд, сагласно одредби члана 43. став 1. Закона о управним споровима, одлучи у овој ствари доношењем пресуде у спору пуне јурисдикције, будући да, по налажењу суда, природа ове ствари и утврђено чињенично стање не пружају поуздан основ за то.

Са напред наведених разлога, Управни суд је, применом одредаба чл. 40. став 2. и 42. став 1. Закона о управним споровима, одлучио као у ставу I диспозитива пресуде.

Суд је такође оценио као неоснован захтев тужиоца да се руководилац туженог органа казни по основу члана 70. став 1. Закона о управним споровима, имајући у виду да је тужени у извршењу пресуде суда од 10.02.2012. године, дана 23.04.2012. године донео оспорено решење, те да је у образложењу истог оценио, у највећем делу, наводе тужиоца изнете у Изјашњењу у вези са Обавештењем туженог и према налогу суда, кроз образложење решења, дао разлоге у вези одређивања правног статуса тужиоца, али је то, са напред наведених разлога, по оцени суда учинио на начин који се не може прихватити као поуздан и правно прихватљив.

Суд је, имајући у виду донету одлуку, оценио да је основан захтев тужиоца за накнаду трошкова управног спора, те му је на име састава тужбе од стране адвоката и састава образложеног захтева за одлагање извршења решења достављеног као посебног поднеска досудио износ од по 16.500,00 динара, у складу са Тарифним бројем 43. Тарифе о наградама и накнадама трошкова за рад адвоката („Службени гласник РС“, број 121/12), као и износ на име таксе за тужбу од 390,00 динара и таксе за пресуду у износу од 1.900,00 динара, што укупно износи 35.290,00 динара, па је одлучено као у ставу II диспозитива пресуде, применом одредаба чл. 150. и 153. Закона о парничном поступку („Службени гласник РС“,

бр. 72/11), које се сходно примењују на основу одредбе члана 74. Закона о управним споровима.

Одлуку као у ставу III диспозитива пресуде суд је донео применом одредбе чл. 151. и 153. став 1. Закона о парничном поступку, имајући у виду исход овог управног спора.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ
дана 04.09.2014. године, 17 У 6889/12

Записничар
Тија Бошковић, с.р.

Председник већа-судија
Душица Маринковић, с.р.

За тачност отправка
Управитељ писарнице
Дејан Ђурић

АЈ/ТП