



Република Србија
УПРАВНИ СУД
20 У. 7158/12
20.03.2015. године
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Управни суд, у већу састављеном од судија: Жељка Шкорића, председника већа, Павела Јонаша и мр Зорана Рељића, чланова већа, са судским саветником Катариницом Пецић Илић, као записничарем, одлучујући у управном спору по тужби тужиоца А.А., ...,, против тужене Републичке агенције за електронске комуникације Републике Србије (РАТЕЛ), чији је правни следбеник Регулаторна агенција за електронске комуникације и поштанске услуге, ради поништаја решења број 1-02-3491-816/11-51 од 30.04.2012. године, у предмету емитовања, у нејавној седници већа, одржаној дана 20.03.2015. године, донео је

ПРЕСУДУ

I Тужба СЕ ОДБИЈА.

II ОДБИЈА СЕ захтев тужиоца за накнаду трошкова управног спора.

Образложење

Оспореним решењем тужиоцу су, као оператору са значајном тржишном снагом на veleprodajном тржишту, у поступку измене и допуне Стандардне понуде за услуге међуповезивања са јавном фиксном комуникационом мрежом, у ставу I диспозитива, одређене следеће измене и допуне Стандардне понуде за услуге међуповезивања са јавном фиксном комуникационом мрежом А.А. од 12.04.2012. године: 1) У тачки 2. услуге међуповезивања, подтачка 2.1. услуге терминације позива, 2.1.1. терминација позива према географским кодовима нумерације фиксне телефонске мреже А.А. став 2. алинеја 1. и 2. мењају се и гласе: “услуга терминирања позива на нивоу локалног подручја омогућава прослеђивање позива са приступне тачке на централу А.А., на коју је спојена мрежа другог оператора, према крајњим корисницима А.А. у оквиру истог географског кода” - услуга терминирања позива на нивоу транзитног подручја омогућава прослеђивање позива са приступне тачке на транзитној централу А.А., на коју је спојена мрежа другог оператора, према крајњим корисницима А.А. у оквиру истог транзитног подручја. Уколико је транзитна централа истовремено и локална централа, терминирање саобраћаја ка географском коду тог локалног подручја обрачунава се као локална терминација.”; 2) у тачки 2. услуге међуповезивања подтачка, 2.1. услуге терминације позива, 2.1.1. терминација позива према географским кодовима нумерације фиксне телефонске мреже А.А. став 3. брише се; 3) у тачки 8. цене за услуге међуповезивања, подтачка 8.1. терминација позива у фиксној мрежи А.А., 8.1.6. терминација позива према бројевима осталих негеографских услуга, иза табеле 6.

додаје се следећи текст: “за услугу терминације позива према бројевима негеографских услуга (8аб), за сваки успешан позив А.А. ће платити оператору 0,9 дин/мин уколико позив потиче од оператора фиксне комуникационе мреже, односно 4,8 дин/мин уколико позив потиче од оператора мобилне комуникационе мреже”; 4) у прилогу 4. у табели 1, у колонама “нумерација” и “напомена” иза кода мрежне групе бришу се сви подаци везани за нумерацију (a, b, c, d, e, f, и g) изузев код централа СN ранга; 5) у тачки 2. услуге међуповезивања, подтачка 2.2. услуге оригинације позива путем избора и предизбора оператора 2.2.1. опште, став 15. брише се; 6) У тачки 2. услуге међуповезивања, подтачка 2.2. услуге оригинације позива путем избора и предизбора оператора, после податчке 2.2.3.3. однос са крајњим корисницима, додаје се нова подтачка 2.2.4. Оригинација позива према осталим негеографским бројевима, која гласи: “2.2.4. Оригинација позива према осталим негеографским бројевима. Позиви генерисани од стране крајњих корисника фиксне мреже А.А. према бројевима осталих негеографских услуга у мрежи оператора могу бити прослеђени у мрежу оператора само преко приступних тачака на транзитним централама А.А. у складу са Прилогом 4. Цена за услугу оригинације позива према бројевима осталих негеографских услуга дата је у тачки 8. ове стандардне понуде.”; 7) у тачки 8. Цене за услуге међуповезивања, подтачка 8.2.2. Накнаде за остварени саобраћај, табела 7. мења се и гласи: “врста услуге оригинација позива на нивоу локалног подручја – цена трајања позива (динара/минут) 0,69; врста услуге - оригинација позива на нивоу транзитног подручја (single transit) – цена трајања позива (динара/минут) 0,90; врста услуге оригинација позива на националном нивоу (double transit) - цена трајања позива (динара/минут) 0,93.”; 8) у тачки 8. цене за услуге међуповезивања, после податчке 8.2.3. остале накнаде, додаје се нова подтачка 8.2.4. Оригинација позива према осталим негеографским бројевима која гласи: “8.2.4. Оригинација позива према осталим негеографским бројевима. За услугу оригинације позива према бројевима осталих негеографских услуга оператора за сваки успешан позив примењују се цене наведене у табели 7а. врста услуге - оригинација позива према бројевима негеографских услуга (9аб; 78а; 70а; 76) - цена трајања позива (динара/минут) 0,9. У ставу II диспозитива овог решења, обавезује се тужилац да у року од 8 дана од дана пријема овог решења изврши измену стандардне понуде из претходног става на начин који је одређен ставом I диспозитива овог решења, да исту објави на својој интернет страници и истовремено је достави Републичкој агенцији за електронске комуникације, а у ставу III диспозитива, констатовано је да је ово решење коначно и објавиће се на интернет страници Републичке агенције за електронске комуникације.

У тужби, којом је покренуо управни спор, поднетој Управном суду, препорученом пошљицом, дана 31.05.2012. године, тужилац оспорава законитост побијаног решења туженог органа, јер није правилно примењен Закон о електронским комуникацијама и подзаконски акти донети на основу истог, што у поступку доношења оспорене одлуке није поступљено по правилима поступка, те са разлога што је чињенично стање непотпуно или нетачно утврђено, односно што је из утврђених чињеница изведен неправилан закључак у погледу чињеничног стања. Сматра да је диспозитив побијаног решења неодређен, а да су његови разлози противрече самој изреци, као и то да чак и да је тужена имала основ да донесе побијано решење, она га је могла донети само из разлога неусклађености са Правилником о минималном садржају, нивоу детаљности и начина објављивања стандардних понуда (“Службени гласник РС”, број 70/11). Такође сматра да образложење побијаног решења не садржи разлоге са којих тужена налази да стандардна понуда тужиоца за услуге међуповезивања са јавном фиксном мрежом тужиоца од 12.04.2012. године не садржи минимални прописани садржај, да не задовољава захтеве који се тичу прописаног нивоа детаљности, односно да није објављена на правилником прописан начин. Посебно истиче да

побијано решење по својој правној природи заправо представља одлуку о усклађивању коју је тужена, под одређеним условима, могла донети у складу са чланом 47. став 4. ранијег важећег Закона о телекомуникацијама, који је престао да важи даном ступања на снагу Закона о електронским комуникацијама у јулу 2010. године. Даље наводи да тужена погрешно примењује и одредбу члана 12. наведеног Правилника, која такође не предвиђа нити сходно одредби члана 64. Закона о електронским комуникацијама може да предвиди могућност доношења “одлуке о усклађивању” у смислу раније важећег прописа који више није на правној снази, већ само могућност тужене да захтева измену стандардне понуде. Истиче и то да је, према Генералном плану телефонске мреже, подручје локалне централе саобраћајно подручје које опслужује једна локална централа. Побојаним решењем тужене предвиђено је да је тужилац у обавези да омогући националним операторима да повезивањем на локалну централу тужиоца обезбеди доступност корисника не само на подручју те локалне централе већ на подручју целе мрежне групе (географског кода). Према мишљењу тужиоца, то није у складу са организацијом његове мреже, јер су локалне централе предвиђене да опслужују кориснике прикључене на ту централу, а не за транзитирање саобраћаја. Сматра погрешном утврђеним чињеничним стањем од стране тужене да Стандардна понуда тужиоца има елементе монополског понашања, с обзиром да би оператери, из чије мреже потиче позив, требало за локални позив, чија је малопродајна цена без ПДВ 0,92 дин/мин, да плате тужиоцу 0,9 дин/мин, то јест да раде без зараде. С тим у вези, тужилац истиче да је само у Београду предвидео могућност да се оператори повежу на 10 приступних тачака (локалних централа) чиме би им се омогућила директна доступност до 85% од укупног броја корисника у Београду, а самим тим оператори би тужиоцу плаћали цену од 0.69 дин/мин. Такође, тужилац је у свакој мрежној групи у Србији омогућио повезивање на бар једну приступну тачку преко које су операторима доступни корисници те централе, тако да је самим тим свим операторима омогућено да за већи део корисника плаћају цену локалног позива. Стога сматра погрешним закључак тужене да би оператори радили без зараде и да би целокупан саобраћај плаћали по цени од 0.9 дин/мин, већ би само за око 10 до 15% плаћали цену од 0.9 дин/мин. Посебно указује да је из напред наведених разлога погрешно утврђено чињенично стање и у делу диспозитива у коме се одређује измена стандардне понуде у тачки 2. Услуге међуповезивања, подтачка 2.1. Услуге терминације позива, 2.1.1. Терминација позива према географским кодовима нумерације фиксне телефонске мреже А.А. став 3. као и у односу на Прилог 4. у директној вези са изменама дефиниција описа услуге терминације саобраћаја. Предлаже да се тужба уважи поништи оспорено решење, те да се обавезе тужена да тужиоцу накнади тршкове управног спора у року од 15 дана по правноснажности пресуде.

Тужени орган је у одговору на тужбу из разлога ближе наведених у истом остао у свему при разлозима из образложења оспореног решења и предложио да суд тужбу, као неосновану, одбије.

Управни суд је одлучивао без одржавања усмене јавне расправе, у складу са чланом 33. став 2. Закона о управним споровима, па је испитујући законитост оспореног решења у границама захтева из тужбе, сагласно са одредбом члана 41. став 1. истог Закона, оценом навода тужбе, одговора на тужбу и списка предмета ове управне ствари, нашао да тужба није основана.

Из списка предмета ове управне ствари произлази да је у поступку, који је претходио доношењу оспореног решења, утврђено да је тужилац решењем Републичке агенције за електронске комуникације број 1-02-3491-568/11-36 од 29.11.2011. године, одређен за оператора са значајном тржишном снагом на veleпродајном тржишту терминације

позива у јавној телефонској мрежи, док је решењем Агенције број 1-02-3491-568/11-35 од 29.11.2011. године одређен за оператора са значајном тржишном снагом на veleпродајоном тржишту оригинације позива у јавној телефонској мрежи на фиксној локацији, те су му одређене одговарајуће обавезе у складу са Законом о електронским комуникацијама (“Службени гласник РС”, број 44/10). На основу наведених решења, Агенција је својим дописом од 19.12.2011. године, упутила захтев којим је обавезала тужиоца да, у року од 60 дана од дана његовог пријема сачини и достави Стандардну понуду, што је тужилац и учинио, те је својим дописом број 48206 од 20.02.2012. године, благовремено доставио Стандардну понуду у делу који се односи на терминацију позива у јавној телефонској мрежи А.А. а.д. Агенција је констатовала да предметна Стандардна понуда није обухватила услуге оригинације позива у јавној електронској мрежи на фиксној локацији, о чему је тужилац обавештен ургенцијом од 28.02.2012. године и остављен му је рок од 15 дана од дана пријема исте, за достављање измењене, односно допуњене Стандардне понуде. Даље је утврђено да је Агенција, својим дописом од 09.03.2012. године, упутила захтев за измену Стандардне понуде у делу који се односи на терминацију позива, те да је поступајући по наведеној ургенцији, тужилац дана 16.03.2012. године доставио измењену Стандардну понуду у коју је укључио и услугу оригинације позива, док је својим дописом од 20.03.2012. године, тужилац Агенцији доставио измењену Стандардну понуду у делу који се односи на терминацију позива, за коју је Агенција утврдила да није поступљено у складу са захтевом Агенције, због чега је Агенција организовала састанак са представницима А.А. а.д. О наведеном је сачињен записник број 1-02-3491-816/11-34 од 02.04.2012. године, а који записник је сачињен у поступку који претходи доношењу оспореног решења, и који је потписан од стране представника обе стране. Сагласно закључцима са састанка, тужилац је својим дописом од 12.04.2012. године доставио, између осталог, и измењену Стандардну понуду у делу који се односи на терминацију позива, за коју је Агенција утврдила да има елементе монополског понашања којим се спречава улазак конкуренције на тржиште електронских комуникационих услуга, те је у складу са својим овлашћењима, извршила измену описа услуга наведених у стандардној понуди у тачки 2. услуге међуповезивања, подтачка 2. 1. услуге терминације позива, 2.1.1. терминација позива према географским кодовима нумерације фиксне телефонске мреже А.А..

Чланом 3. Закона о електронским комуникацијама (“Службени гласник РС”, број 44/10...62/14), одређени су циљеви и начела регулисања односна у области електронских комуникација, и исти се заснивају, између осталог, на обезбеђивању међуповезивања електронских комуникационих мрежа и услуга, односно оператора, под равноправним и узајамно прихватљивим условима, подстицању конкуренције, економичности и делотворности у обављању делатности електронских комуникација, на технолошки неутралној основи.

У члану 8. наведеног закона дефинисане су надлежности Републичке агенције за електронске комуникације.

Чланом 53. став 1. истог закона, прописано је да оператор има право да у складу са одредбама овог закона, оствари међуповезивање са другим оператором, као и приступ елементима мреже и припадајућим средствима другог оператора, ради пружања електронских комуникационих услуга крајњим корисницима, док је према ставу 3. истог члана наведеног закона, оператор са значајном тржишном снагом дужан да понуди другим операторима међуповезивање и приступ у складу са одредбама овог закона и решењем Агенције којим је одређен за оператора са ЗТС.

Одредбом члана 64. став 1. истог закона, прописано је да се обавезе објављивања одређених података односе посебно на рачуноводствене податке, техничке спецификације, карактеристике мреже, услове понуде и коришћења (укључујући и ограничења), рокове важења понуде и цене, у вези са услугама међуповезивања и приступа. Оператор са значајном тржишном снагом (ЗТС) коме је одређена обавеза недискриминаторног поступања, дужан је да, на захтев Агенције, у року од 60 дана од дана пријема захтева, сачини и објави стандардну понуду за међуповезивање и приступ (став 2.). Оператор са ЗТС на релевантном продајном тржишту приступа елементима мреже и повезаним средствима, дужан је да на захтев агенције у року од 60 дана од дана пријема захтева, сачини и објави стандардну понуду за рашчлањени приступ локалној петљи (став 3.). Стандардна понуда из става 2. и 3. овог члана сачињава се у складу са потребама тржишта и садржи опис, техничке и комерцијалне услове за међуповезивање и приступ, одосно рашчлањени приступ локалној петљи, (став 4.). Стандардна понуда мора бити рашчлањена на појединачне компоненте у мери која омогућава заинтересованом оператору избор одређене компонентне понуде, без обавезе да прихвати друге компонентне понуде, које му нису потребне ради пружања услуге која је предмет међуповезивања, односно приступа (став 5.). Агенција ближе прописује минимални садржај, ниво детаљности начин објављивања стандардне понуде из става 2. и 3. члана (став 6.). Ако оператор не поступи по захтеву Агенције из става 2. и 3. овог члана или ако Агенција утврди да стандардна понуда није сачињена у складу са актом из става 6. члана, Агенција доноси и објављује стандардну понуду за међуповезивање и приступ, односно рашчлањени приступ локалној петљи.

Чланом 65. став 1. истог закона, прописано је да се обавеза не дискриминаторног поступања односи на једнако поступање оператора са ЗТС приликом пружања услуга међуповезивање и приступа у упоредивим околностима, док је према ставу 2. истог члана, оператор са ЗТС дужан да, у складу са обавезом из става 1. овог члана, другим операторима пружа услуге под једнаким условима и са истим квалитетом као што то чини за сопствене потребе, односно за потребе повезаних лица или партнера.

Чланом 66. став 1. истог закона, предвиђено је да се обавеза рачуноводственог раздвајања односи на одвојено рачуноводствено праћење пословних активности оператора са ЗТС у вези са пружањем услуга међуповезивање и приступа, док се према ставу 2. начин примене одвојеног рачудства ближе одређује решењем о одређивању оператора са ЗТС, а према ставу трећем истог члана наведеног закона, Агенција је овлашћена да од оператора са ЗУС, као и његових повезаних лица, захтева да објаве своје veleпродајне интерне трансферне цене, нарочито ради испуњавања обавезе недискриминаторног поступања и спречавања неоправданог унакрсног субвенционисања.

Чланом 77. став 1. истог закона, прописано је да се обавеза омогућавања приступа и коришћења елемената мреже и припадајућих средстава односи на удовољавање оправданим захтевима других оператора за приступ и коришћење одређених елемената мреже и припадајућих средстава оператора са ЗТС, док се према ставу 2. истог члана, обавеза из става 1. овог члана одређује нарочито ако се утврди да би ускраћивањем приступа, неоправдано условљавање или слично ограничавање од стране оператора са ЗТС, спречило развој конкуренције на малопродајном нивоу или угрозило интересе крајњих корисника. Према ставу 3. тачка 1. истог члана наведеног закона, приликом одређивања обавезе из става 1. овог члана, оператору са ЗТС се може наложити да омогући другом оператору приступ одређеним елементима мреже и припадајућим средствима, укључујући приступ пасивним

мрежним елементима и рашчлањени приступ локалној петљи, нарочито ради омогућавања избора и предизбора оператора и нуђење услуга које се пружају преко локалне претље, као и да пружи одређене услуге другим операторима под veleпродајним условима (тачка 4. става 3.).

Према оцени Управног суда, код овако утврђеног чињеничног и правног стања ствари, правилно је поступио тужени орган када је оспореним решењем, уведеном поступку, без повреда правила поступка, правилно и потпуно утврдио чињенично стање, правилно примењујући и материјално право, када је одлучио као у диспозитиву. Ово из разлога што се формулацијом одређеном ставом I тачка 1. диспозитива оспореног решења омогућава равноправност на тржишту електронских комуникационих услуга, а пре свега на тржишту фиксне телефоније, што је од примарног значаја за формирање конкурентне малопродајне цене за услуге фиксне телефонске мреже. И по оцени суда, измене и допуне Стандардне понуде тужиоца за услуге међуповезивања са јавном фиксном комуникационом мрежом су биле неопходне јер, а како је то правилно закључио и тужени орган у обрзаложењу оспореног решења, уколико би се применио опис услуга из Стандардне понуде тужиоца, оператор из чије мреже потиче позив би готово радио без зараде односно за разлику од држава ЕУ и региона учешће цена терминације у малопродајној цени услуга би била скоро 100%. Стога је, имајући у виду законске обавезе и овлашћења Републичке агенције за електронске комуникације, а у складу са цитираним чланом 3. наведеног закона, правилно одлучила као у ставу I тачка 1. диспозитива оспореног решења.

Такође, Републичка агенција је, оцењујући у тачки 2. Стандардне понуде услуге међуповезивања, подтачка 2.1. услуге и терминације позива, 2.1.1. терминације позива према географским кодовима нумерације фиксне телефонске мреже тужиоца, правилно нашла да став 3. треба брисати, јер директно утиче на опис услуга локалне терминације који је утврђен ставом I тачка 1. диспозитива решења.

Тужена је правилно у складу са одредбом члана 3. тачка 2. и 5. наведеног закона, којом су, између осталог, дефинисани циљеви и начела односа у области електронских комуникација везани за услове међуповезивања, предвидивост пословања и равноправне услове за пословање оператора, у ставу I тачка 3. диспозитива оспореног решења, одредила допуну Стандардне понуде тужиоца у смислу услова под којима се врши терминација позива према бројевима негеографских услуга (8аб), имајући у виду да је у понуди предвиђена само ситуација када корисници тужиоца позивају бројеве из опсега нумерације 8аб у мрежи оператора, те је наведено колико ће А.А. а.д. за то платити оператору. Стога је Стандардна понуда правилно допуњена одређивањем комерцијалних услова за супротан смер, односно колико ће А.А. а.д. платити оператору када корисници оператора позивају опсег нумерације 8аб у мрежи А.А. а.д., при чему је имала у виду цена терминације у фиксним и мобилним мрежама у Републици Србији, те је иста цена одређена и у Стандардној понуди за међуповезивање другог фиксног оператора "Орион Телеком" д.о.о.

Имајући у виду да су подаци из прилога 4 у табели 1 у непосредној вези са описом услуга одређених ставом I тачка 1. диспозитива оспореног решења, тужена је у складу са тим извршила измену у наведеном прилогу на начин утврђен ставом I тачка 4. диспозитива, а у циљу омогућавања правилне примене услуге локалне терминације.

За одлуку из тачке 5. става I диспозитива решења, тужена је навела да је услуга оригинације независна у односу на остале услуге међуповезивања, те да стога став

Стандардне понуде тужиоца чије се брисање захтева тачком 5., представља дискриминацију и неоправдано условљавање оператора од стране А.А. а.д., и да је у супротности са чланом 65. и 67. наведеног закона, као и у супротности са чланом 64. став 5. Закона и чланом 4. став 3. Правилника о минималном садржају, нивоу детаљности и начину објављивања стандардних понуда ("Службени гласник РС", број 70/11), а то је, да Стандардна понуда мора бити рашчлањена на појединачне компоненте у мери која омогућава заинтересованом оператору избор одређене компонентне понуде, без обавезе да прихвати друге компонентне понуде, које му нису потребне ради пружања услуге која је предмет међуповезивања, односно приступа. Тужена констатује да се услуга избора и предизбора оператора користи за позивање свих или одређених врста бројева, а искуство из других земаља показује да се преко ове услуге најчешће позивају међународни бројеви, што значи да се услуга оригинације позива путем избора и предизбора оператора најчешће користи за позиве према корисницима који нису крајњи корисници оператора.

Приликом одређивања као у тачки 6. става I диспозитива оспореног решења, тужена налази да је А.А. а.д. проглашен за оператора са значајном тржишном снагом на veleprodajном тржишту оригинације позива у јавној телефонској мрежи на фиксној локацији са обавезом објављивања одређених података у форми стандардне понуде, па је у складу са одредбом члана 64. став 1. и 4. наведеног закона у обавези, да између осталог, објави опис, као и техничке и комерцијалне услове и за оригинацију позива према осталим негеографским бројевима. Такође, правилно је утврђено да је тужилац у обавези да својим крајњим корисницима фиксне телефоније омогући доступност до свих бројева из плана нумерације, укључујући бројеве осталих негеографских услуга, у складу са чланом 3. тачка 2. и 5. наведеног закона. Правилан је закључак тужене да тужилац, као оператор са значајном тржишном снагом, према одредби члана 53. став 3. Закона, посебно има обавезу да међуповезивање уреди у складу са решењем Агенције којим је одређен за оператора са значајном тржишном снагом. Имајући у виду да је А.А. а.д. у образложењу за оригинацију изнела став да није сагласна да се омогући доступност осталих негеографских бројева преко оригинације позива путем избора и предизбора оператора, наводећи да то није у складу са Правилником о обавезама оператора услуга са додатном вредношћу, тужена правилно констатује да Правилник не ограничава обавезу оригинације позива према бројевима услуга са додатом вредношћу, а поред тога што се не наводи на основу којих одредби Правилника изводи такав закључак, по оцени тужене, неприхватљиво је да А.А. а.д. проширује одредбе Правилника на све (остале) негеографске бројеве. Тужена правилно закључује да се услуга оригинације позива према бројевима са додатом вредношћу не реализује преко избора или предизбора оператора, већ се бирање реализује на исти начин како се бирају и остали (национални) бројеви, те да када крајњи корисник А.А. ад позива бројеве осталих негеографских услуга у мрежи оператора, део позива који се реализује у мрежи А.А. а.д. представља оригинацију позива, па је А.А. а.д. као оператор са значајном тржишном снагом, обавезан да одреди цене и услове за оригинацију позива. Стога је тужена извршила допуну одредбе Стандардне понуде коју је тужилац већ био предвидео у тексту Стандардне понуде од 14.03.2012. године, те је тако део тачке 6. става I диспозитива оспореног решења, који се односи на први став нове подтачке 2.2.4. оригинација позива према осталим негеографским бројевима, преузет из поменуте Стандардне понуде број 76879/1 од 14.03.2012. године.

Тужена је, полазећи од тога да су тржишта терминације и оригинације позива различита тржишта и да Стандардна понуда треба да буде састављена тако да се ове две услуге јасно раздвоје у захтеву од 21.03.2012. године, правилно одредила и да се последњи став подтачке 2.1.7. терминација позива према осталим негеографским бројевима, брише и да се овај став пребаци у нову подтачку 2.2.4. "Оригинација позива према осталим

негеографским бројевима", третирајући ова два захтева као једну целину, при чему је А.А. а.д. само делимично поступио према захтеву тужене, тако што је брисао став подтачке 2.1.7. "Терминација позива према осталим негеографским бројевима", а тај став није пребацио у нову подтачку 2.2.4. "Оригинација позива према осталим негеографским бројевима".

Приликом одређивања као у тачки 7. става I диспозитива оспореног решења, тужена је правилно констатовала да не постоје оправдани разлози за изостављање оригинације позива на нивоу локалног подручја и Стандардне понуде, што је у супротности са одредбом члана 64. став 5. Закона, те да представља неоправдано условљавање, сагласно члану 67. став 2. Закона. Из наведених разлога, а у складу са одредбама члана 3. тачка 2. и 5. Закона, тужена је у тачки 7. става I диспозитива одредила начин допуне Стандардне понуде. Тужена, такође, констатује да је А.А. а.д. у образложењу за оригинацију изнео став да је Стандардном понудом предвиђено само повезивање преко транзитних централа тако да на услугу оригинације позива путем избора и предизбора оператора није могуће применити цену локалне терминације, при чему није навео разлоге на основу којих је изоставио да одреди цену за услугу оригинације позива на нивоу локалног подручја.

Приликом одређивања као у тачки 8. става I диспозитива решења, тужена је имала у виду да одлучне чињенице које су утврђене приликом одређивања тачке 6. става I диспозитива, у целости важе и за тачку 8. решења, будући да наведене тачке представљају повезану целину. Према образложењу оспореног решења, тужена правилно закључује да сагласно одредби члана 64. став 1. Закона, која се односи на обавезу објављивања одређених података, а посебно објављивање рачуноводствених података, Стандардна понуда треба да укључи цене за услугу оригинације позива према бројевима осталих негеографских услуга. Такође, тужена у образложењу оспореног решења констатује да члан 7. Правилника о обавезама оператора услуга са додатном вредношћу ("Службени гласник РС", бр.75/11), предвиђа да оператор услуга са додатном вредношћу склапа уговор са оператором мреже, и да члан 10. Правилника предвиђа да оператор мреже склапа међуоператорски уговор (којим омогућава доступност услуга оператора са додатом вредношћу) са А.А. а.д. у складу са одредбама закона и општим актима Агенције, због чега није прихватила ставове тужиоца из образложења за оригинацију, да оператор услуга са додатном вредношћу, мора да склопи комерцијални уговор са оператором чијим корисницима жели да омогући приступ сервисима, и то наводи као разлог да се у Стандардној понуди изоставе одредбе које се односе на услугу оригинације позива према бројевима осталих негеографских услуга.

Суд је ценио наводе истакнуте у тужби, па је нашао да су ти наводи неосновани и без утицаја на другачију оцену законитости оспореног решења. Ово из разлога што је тужена, у оквиру својих надлежности и овлашћења из члана 8. наведеног Закона о електронским комуникацијама, ценила све доказе и чињенице које су од значаја за доношење оспореног решења, за чији диспозитив, суд налази, да је концизно састављен, јасан и прецизан тако да не даје повода различитим тумачењима, те да садржи тачно одређену одлуку којом је одлучивано у конкретном случају. Стога се не могу прихватити наводи тужбе да је диспозитив оспореног решења нејасан и неразумљив, те да је исти неизвршив, због чега је својим дописом тужилац тражио појашњење оспореног решења. Неосновани су наводи тужбе да је, у конкретном случају, тужени погрешно применио одредбе прописа који није на правној снази, а такође, нетачна је и квалификација тужиоца да је утужена одлука по својој правној природи "одлука о усклађивању" из Закона о телекомуникацијама. Ово из разлога што овлашћење Агенције за доношење оспореног решења произлази из одредбе члана 64. Закона о електронским телекомуникацијама ("Службени гласник РС", бр.44/10), као и члана

12. Правилника о минималном садржају, нивоу детаљности и начину објављивања стандардних понуда (“Службени гласник РС”, бр.70/11), којом одредбом је управо прописан поступак за одобравања и измену стандардне понуде, из чега произлази да оспорено решење не може имати статус “одлуке о усклађивању”, како то погрешно тужилац наводи у тужби. Будући да Агенција сагласно наведеној одредби члана 12. Правилника, има могућност да захтева измену предметне стандардне понуде, уколико иста није сачињена у складу са законом, правилником и другим актима Агенције, што је у конкретном случају и учењено, то оспорено решење по својој правној природи, како то погрешно тужилац истиче у тужби, није “одлука о усклађивању”, већ је донета у поступку измене стандардне понуде, сагласно наведеној одредби члана 12. Правилника и у складу са одредбама наведеног закона. По оцени суда, тужена правилно закључује да тужилац наплату оствареног саобраћаја у фиксној телефонској мрежи врши преко две тарифе, за локални саобраћај (унутар мрежне групе) и национални садржај (ван мрежне групе), из чега следи да наплата за остварени саобраћај не пресликава организацију мреже тужиоца. Генерални план на који се тужилац позива предвиђа подручје локалне централе као саобраћајно подручје које опслужује та локална централа, док се цена локалног позива наплаћује и за позиве који се завршавају ван подручја локалне централе, а у оквиру су мрежне групе. Стога је правилно тужена оспореним решењем одредила исти начин наплате и обрачуна и за терминацију позива, те правилно одлучила када је донела одлуку као у тачки 1, 2. и 3. става I диспозитива, и то у складу са наведеном одредбом члана 3. тачка 2. и 5. Закона. Тужена оспореним решењем није мењала број и врсту приступних тачака предвиђених за интерконекцију (међуповезивање), нити је одредила техничке услове у смислу усмеравања саобраћаја који до сада нису забележени у мрежи тужиоца, а посебно није утицала на организацију мреже усмеравања саобраћаја унутар мреже тужиоца, као ни на начин међуповезивања, како се то тужбом погрешно наводи. Сам принцип усмеравања саобраћаја који је тужилац изнео у својој Стандардној понуди није мењан, већ је организација мреже тужиоца до новембра 2010. године, када је тужилац добио конкуренцију у фиксној телефонији, подразумевала начин усмеравања саобраћаја и наплату управо на начин како је то утврђено оспореним решењем, па се основано оспореним решењем закључује да је тужилац од децембра 2010. године, односно након уласка на тржиште нових фиксних оператора, започео са монополским понашањем на тржишту терминације позива у мрежу А.А. а.д., из ког разлога је тужена Агенција морала да реагује оспореним решењем које регулише тржиште терминације позива. Да је на тржишту терминације позива створен монополски положај тужиоца, иду у прилог управо наводи тужбе, да би оператори који изврше међуповезивање са мрежом А.А. а.д. за око 10 до 15% позива плаћали цену терминације од 0,9 дин/мин. Правилно је, по оцени суда, тужена ценила чињеницу да сви нови оператори фиксне мреже не могу и немају обавезу да прате организацију мреже тужиоца, будући да се ради о централизованим мрежама нове генерације, те да начин локалног повезивања који је у својој Стандардној понуди предвидео тужилац, знатно повећава трошкове међуповезивања других оператора. На основу постојећег начина међуповезивања, тужена је правилно закључила да би цена терминација од 0,9 дин/мин важила за више од 50% терминираниог саобраћаја у мрежу А.А. а.д, а да цену терминације позива у фиксну мрежу представља цена коју оператор из чије мреже потиче позив плаћа оператору у чијој мрежи се позив завршава. Како се ради само о делу спојеног пута између два корисника, та цена као veleпродајна цена, представља само један сегмент укупног трошка неког позива из једне у другу мрежу, па је правилан закључак тужене да иста треба бити битно мања од малопродајне цене локалних и националних позива. Тужена такође правилно закључује да постоје разлике које се односе на усмеравање саобраћаја преко транзитних централа који је намењен претплатницима мрежне групе ван мрежне групе у којој се налази транзитна централа, што је случај који постоји у Стандардним понудама за

међуповезивање у Црној Гори, да је у државама ЕУ учешће цене терминације у укупној цени позива око 15%, а у државама у окружењу од 20 до 60%. Стога, уколико би се применио опис услуга из изворне Стандардне понуде тужиоца, оператор из чије мреже потиче позив, требало би да за локални позив који по малопродајној цени без ПДВ кошта 0,92 дин/мин, плати тужиоцу 0,90 дин/мин, што значи да би радио без зараде за преко 50% позива. По оцени суда, тужена је у складу са својим овлашћењима, правилно извршила измену описа услуга наведених у Стандардној понуди у тачки 2. услуге међуповезивања, подтачка 2.1. услуге терминације позива, 2.1.1. терминације позива према географским кодовима нумерације фиксне телефонске мреже тужиоца, будући да је препознала интенцију тужиоца да успостави праксу “маказе цена”, коју иначе користе оператори са монополским положајем на тржишту, чиме тужилац жели да онемогући или отежава улазак новог оператора фиксне телефоније, због чега и постоје регулаторна тела из области електронских комуникација чија улога је спречавање таквог рада. Због наведеног, нови оператор би се нашао у “маказама цена” између малопродајне цене позива коју може да наплати кориснику, а која не може да буде већа од малопродајне цене тужиоца, јер се ради о стандардној цени на тржишту, и veleпродајне цене за терминацију коју мора да плати тужиоцу. Та разлика између малопродајне цене и veleпродајне цене онемогућила би ефикасан рад новог оператора, или би у значајној мери умањила његову конкурентност. Стога се по оцени суда, не могу прихватити наводи тужбе да је погрешно утврђено чињенично стање, имајући у виду да је тужена, узимајући у обзир постојеће veleпродајне и малопродајне цене, као и начин на који су оне формиране, правилно утврдила да се на наведени начин омогућава равноправност на тржишту електронских комуникационих услуга, а пре свега на тржишту фиксне телефоније, што је од примарног значаја за формирање конкурентне малопродајне цене за услуге фиксне телефонске мреже, водећи рачуна да тужилац добије правичну надокнаду за трошкове које има приликом пружања veleпродајне услуге уз повраћај улагања по разумној стопи, а како је то предвиђено напред наведеном одредбом члана 68. наведеног закона. Дакле, тужбом оспорено решење је, према стању у списима предмета, засновано на потпуно и тачно утврђеном чињеничном стању на које су правилно примењене напред цитиране одредбе наведеног закона, а у образложењу побијаног решења, јасно су наведене све чињенице које су у току поступка утврђене, као и релевантни прописи и разлози којима се руководио тужени орган приликом доношења решења.

Имајући у виду наведено, као и одредбу члана 33. став 2. Закона о управним споровима, а нарочито став 3. према коме је суд обавезан да посебно наведе разлоге због којих није одржао усмену расправу, овај суд је нашао да су се у конкретном случају стекли услови за одлучивање о законитости оспореног решења без одржавања усмене јавне расправе. Ово стога што је предмет спора такав да очигледно не изискује непосредно саслушање странака ради утврђивања чињеничног стања, а не ради се ни о другим ЗУС-ом прописаним ситуацијама по којима је одржавање усмене јавне расправе обавезно. Дакле, ради се о судској ствари, која не изискује додатни судски рад на утврђивању чињеница, јер се из навода тужбе, образложења оспореног решења и достављених списа види да је чињенично стање правилно и потпуно утврђено и да је законитост оспореног акта требало оценити само у погледу спорних правних питања.

Са изнетих разлога, Управни суд је, налазећи да оспореним решењем није повређен закон на штету тужиоца на основу одредбе члана 40. став 2. Закона о управним споровима, одлучио као у ставу I диспозитиву ове пресуде.

Имајући у виду успех тужиоца у овом управном спору, суд је одбио његов

захтев за накнаду трошкова управног спора, и одлучио као у ставу II диспозитива пресуде на основу одредбе члана 150. и 153. Закона о парничном поступку, на чију примену упућују одредбе члана 74. ЗУС-а.

ПРЕСУЂЕНО У УПРАВНОМ СУДУ

Дана 20.03.2015. године, 20 У. 7158/12

Записничар

Катарина Пецић Илић,с.р.

Председник већа-судија

Жељко Шкорић,с.р.

За тачност отправка

Управитељ писарнице

Дејан Ђурић

НМ/ЈЗ