



Република Србија
ВРХОВНИ КАСАЦИОНИ СУД
Узп 444/2012
28.03.2013. година
Београд

У ИМЕ НАРОДА

Врховни касациони суд, у већу састављеном од судија: Снежане Живковић, председника већа, Вере Пешић и Олге Ђуричић, чланова већа, са саветником суда Радојком Маринковић, као записничарем, одлучујући о захтеву Републичке агенције за електронске комуникације, Београд, Вишњићева 8, правног следбеника Републичке агенције за телекомуникације, за преиспитивање судске одлуке - пресуде Управног суда 6 У 286/11 од 13.09.2012. године, уз учешће противне странке С.Р. доо из Б., чији је пуномоћник Д.Г., адвокат из Б., у предмету приступа интернету, у нејавној седници већа одржаној дана 28.03.2013. године, донео је

П Р Е С У Д У

Захтев се УВАЖАВА, УКИДА СЕ пресуда Управног суда 6 У 286/11 од 13.09.2012. године и предмет враћа Управном суду на поновно одлучивање. **О б р а з л о ж е њ е**

Побијаном пресудом, ставом I диспозитива, уважава се тужба тужиоца С.Р. доо из Б. и поништава одлука Републичке агенције за електронске комуникације број 1-03-2181-4/10-10 од 07.07.2010. године. Ставом II диспозитива, обавезује се тужени орган да тужиоцу надокнади трошкове управног спора у износу од 8.570,00 динара у року од 15 дана од дана пријема пресуде. Поништену одлуку од 07.07.2010. године, наложено је П.з.т. Т.С. ад из Б., да омогући приступ услугама ималаца одобрења за пренос говора коришћењем интернета преко услуге бесплатног позива (freephone нумерација) (став први диспозитива); за све позиве који потичу од корисника јавне фиксне телекомуникационе мреже, приступ услугама из става првог диспозитива П.з.т. Т.С. ад из Б., наплаћује имаоцима одобрења за пренос говора коришћењем интернета по цени 1,30 дин/ мин без ПДВ (став два диспозитива); одлука се примењује од 01.01.2011. године, односно од 01.04.2011. године, како је наведено у решењу о исправци наведене одлуке од 29.12.2010. године (став три диспозитива); обавезује се П.з. т. Т.С. ад из Б., да имаоцима одобрења за пренос говора коришћењем интернета, до почетка примене ове одлуке омогући досадашњи начин приступа услугама преко већ додељене географске нумерације (став четири диспозитива); у случају промене услова на телекомуникационом тржишту Републичка агенција за телекомуникације ће размотрити потребу за изменом ове одлуке (став пет диспозитива), и ова одлука је коначна и објавиће се на интернет страници Републичке агенције за телекомуникације (став шест диспозитива).

Поднетим захтевом подносилац побија законитост пресуде Управног суда 6 У 286/11 од 13.09.2012. године, због повреде закона и повреде правила поступка. Указује да је предмет управног спора оцена законитости одлуке коју је донео у оквиру законских овлашћења која има у погледу решавања о правима и обавезама оператора и корисника као и уређењу узајамних односа међу операторима. У конкретном случају оператори нису постигли договор о цени, односно имали су примедбе на цену коју је предложио Т.С., као једини оператор фиксне телефоније па и freephon сервиса, у вези преноса говора коришћењем интернета преко услуге бесплатног позива, који позив је бесплатан за кориснике, али не и у односу између оператора. Наводи да је Агенција применом чл. 23. и 84. Закона о телекомуникацијама и чл. 6, 7, 8. и 9. Правилника о управљању планом нумерација за телекомуникационе мреже ("Сл. гласник РС" 87/07) донела одлуку 1-03-345-888/09-1 од 03.11.2009. године, да се тужиоцу примарном расподелом на коришћење додели адреса - код националне сигнализационе тачке, за пружање услуга преноса говора путем интернета, те је захтев тужиоца, како је наведено и у образложењу оспорене одлуке, у циљу реализације повезивања његове мреже на фиксу мрежу Т.С., а у складу са правилником и обавезом носиоца одобрења да се успостави интерконекција са једним од постојећих оператора фиксне или мобилне телефоније. Међутим, Управни суд у спору није препознао наведене одлучне чињенице, мада је јавну расправу одржао, наводе туженог који се односе на недостатак активне легитимације је унео у записник делимично и погрешно, а приложени докази нису у записнику наведени у потпуности, нити су враћени са списима предмета. Сматра да је став суда да је оспорена одлука донета уз повреду правила поступка из члана 199. став 2. Закона о општем управном поступку неодржив и да је побијана пресуда у директној супротности са наведеним одредбама Закона о телекомуникацијама. Правни основ за одлучивање и правни основ за доношење наведени су у преамбули оспорене одлуке, а преамбула је саставни део управног акта, једнако важан као и остали његови делови. Стога чињеница да правни основ није поновљен у образложењу, није од утицаја на њену правилност и законитост. Осим тога, наведени закон се не односи на неуке странке, већ на операторе електронских комуникација, који и послују на основу тих законских прописа. Из ових разлога није било правно основано да се у образложењу оспорене

одлуке наводе детаљни разлози у вези са примедбама осталих оператора, мада је и у том делу дато објашњење да су примедбе оператора прихваћене и у складу са истима смањена цена коју је одредио Т.С. за пренос говора коришћењем интернета са 2,55 на 1,30 дин/мин без ПДВ. Указује да суд у побијаној пресуди није ценио наводе и доказе из одговора на тужбу Т.С. као заинтересованог лица, што такође представља повреду поступка. Поновљајући наводе из одговора на тужбу, истиче да је тужилац престао да се бави делатношћу услуга VoIP оператора и да је 05.09.2011. године брисан из регистра оператора који се воде код подносиоца захтева. Осим тога, и његов правни следбеник А.Н. из Б., престао је да се бави том делатношћу и 23.07.2012. године, је брисан из регистра, што значи да је тужилац изгубио правни интерес за вођење спора. Сматра да се из побијане пресуде не може закључити у ком смислу треба спровести поновни поступак и евентуално донети правилну и на закону засновану одлуку, јер образложење не садржи јасан навод у чему се састоје евентуалне неправилности и противзаконитост оспорене одлуке, те би с обзиром на наводе пресуде, истакнуте чињенице и одредбе закона и прописа, једино могао да донесе исту одлуку. Предлаже да Врховни касациони суд уважи захтев и укине или преиначи побијану пресуду.

Противна странка С.Р. доо из Б., коме је захтев уредно достављен преко пуномоћника, у остављеном року није доставила одговор на захтев.

Предузеће за телекомуникације Т.С. ад Б., коме је захтев уредно достављен, у остављеном року није доставило одговор на захтев.

Поступајући по поднетом захтеву и испитујући побијану пресуду у границама захтева у смислу члана 54. Закона о управним споровима ("Сл. гласник РС" 111/09), Врховни касациони суд је нашао:

Захтев је основан.

Побијаном пресудом уважена је тужба тужиоца С.Р. доо из Б. и поништена одлука Републичке агенције за електронске комуникације број 1-03-2181-4/10-10 од 07.07.2010. године. Према образложењу побијане пресуде оспореном одлуком је повређен закон на штету тужиоца, јер је та одлука донета уз повреду правила поступка из члана 199. став 2. Закона о општем управном поступку. Ово из разлога што образложење оспорене одлуке не садржи законске нити подзаконске прописе на основу којих је тужени орган овлашћен за доношење оспорене одлуке и разлоге због којих је извршена промена услова пружања услуга преноса говора коришћењем интернета, преко услуге бесплатног позива (freephone нумерација), с обзиром на одобрење за пружање услуга преноса говора коришћењем интернета које је тужиоцу издато и уговор о коришћењу телекомуникационе услуге, који је закључио са Т.С. дана 22.07.2009. године. По оци Управног суда, наводи из образложења оспорене одлуке не упућују на одлуку каква је дата у диспозитиву исте, при чему је приговор туженог да тужилац није активно легитимисан за подношење тужбе у овој управној ствари, оценио као неоснован, јер је у време подношења тужбе тужилац био уписан у регистар привредних субјеката.

Оцењујући законитост побијане пресуде Врховни касациони суд налази да су основани наводи захтева којима се указује да су том пресудом учињене повреде правила поступка које су могле бити од утицаја на решење ствари, као и да је повређено право подносиоца захтева на образложену судску одлуку. Наиме, из увода оспорене одлуке произилази да је тужена Агенција ову одлуку донела на основу члана 9. 10, 23. став 1., 3., 4. и 6. Закона о телекомуникацијама („Сл. гласник РС“, бр. 44/03, 36/03 и 50/09-УС), члана 192. и 196. Закона о општем управном поступку и Статута Републичке агенције за телекомуникације („Сл. гласник РС“, број 78/05). Надаље, из наведене одлуке Агенције од 07.07.2010. године и достављених списа произилази да је поступак у овој управној ствари спроведен, јер су се Јавни телекомуникациони оператори који поседују одобрење за пренос говора коришћењем Интернета (имаоци одобрења), обратили Агенцији са информацијом да је П.з.т. Т.С. ад из Б., свим имаоцима одобрења упутило допис, којим их обавештава да ће у наредном периоду односно од 01.03.2010. године, услуга оригинације позива (услуга одлазних позива), бити доступна искључиво преко услуге бесплатног позива (freephone нумерације - 0800). У спроведеном поступку тражена су изјашњавања свих заинтересованих страна и урађена трошковна анализа у случају коришћења freephon нумерације за приступ услугама VoIP оператора, након чега је донета оспорена одлука којом је наложено П.з.т. Т.С., које је једини оператор фиксне телефоније па и freephon сервиса, да омогући приступ услугама имаоцима одобрења за пренос говора коришћењем интернета преко услуге бесплатног позива (freephone нумерација) и за све позиве који потичу од корисника јавне фиксне телекомуникационе мреже, приступ услугама наплаћује имаоцима одобрења за пренос говора коришћењем интернета по цени од 1,30 дин/мин без ПДВ, као и да се ова одлука примењује од 01.04.2011. године, уз обавезу да Т.С. до почетка примене одлуке омогући досадашњи начин приступа услугама преко већ додељене географске нумерације.

Чланом 9. став 1. тачка 1. Закона о телекомуникацијама ("Сл. гласник РС" 44/03, 36/06 и 50/09 - УС), прописано је да Агенција ближе уређује обављање делатности у области телекомуникација, нарочито када постоји један или више јавних телекомуникационих оператора који, по мерилима утврђеним овим законом, имају значајан удео на тржишту, тачком 3. истог члана закона прописано је да Агенција подстиче интерконекцију телекомуникационих мрежа, односно оператора на недискриминаторској основи, те да, уколико се телекомуникациони оператори не договоре о условима интерконекције, пропише ове услове водећи рачуна да они буду недискриминаторски и засновани на трошковном принципу, а према тач. 4. истог члана Закона, агенција решава спорове између телекомуникационих оператора који се односе на интерконекцију, посебно услове за приступ мрежи и/или закуп линија.

Чланом 4. тачка 27. Закона о телекомуникацијама прописано је да је интерконекција физичка или логичка веза телекомуникационих мрежа, којом се омогућава корисницима једне мреже комуникација са корисницима друге мреже, односно приступ услугама других телекомуникационих оператора.

Управни суд је ставом I диспозитива побијане пресуде уважио тужбу и поништио оспорену одлуку, чиме је, према члану 69. став 1. Закона о управним споровима предмет враћен у стање у коме се налазио пре доношења оспорене одлуке. У образложењу пресуде наводи се да је суд одлучио као у диспозитиву, с обзиром да је оспорена одлука донета уз повреду правила поступка из члана 199. став 2. Закона о општем управном поступку, јер наводи из образложења не упућују на одлуку каква је дата у диспозитиву оспорене одлуке. Међутим, Управни суд није побијаном пресудом предмет вратио надлежном органу на поновно одлучивање. По оцени Врховног касационог суда, Управни суд је тиме повредио одредбу члана 42. став 1. Закона о управним споровима, на основу које је донета одлука према образложењу побијане пресуде а којом је прописано да, ако се тужба уважава суд пресудом поништава оспорени управни акт у целини или делимично и враћа предмет надлежном органу на поновно одлучивање, осим ако у тој ствари нови акт није потребан. Ово из разлога што у образложењу побијане пресуде Управни суд није дао разлоге због којих сматра да, према природи ове управне ствари, није потребно да надлежни орган после доношења пресуде донесе нови акт, нити то произилази из напред цитираних одредаба Закона о телекомуникацијама и достављених списа. Са изнетих разлога Врховни касациони суд налази да је учињена повреда правила поступка од битног утицаја на решење ове правне ствари, јер правилност и законитост одлуке из става првог диспозитива побијане пресуде не произилази из разлога датих у образложењу те пресуде.

Поступајући на наведени начин Управни суд је, по оцени овога суда, побијаном пресудом повредио и право туженог, као странке у управном спору, на образложену судску одлуку. Наиме, када суд поништи акт против кога је био покренут управни спор, правно схватање које заузима у пресуди тумачећи пропис који се у конкретном случају примењује, као и примедбе у погледу поступка, надлежни орган мора прихватити. Због тога, по налажењу Врховног касационог суда, образложење судске одлуке донете у управном спору не подразумева само обавезу суда да оцени све релевантне наводе тужбе већ и да тужени орган буде упознат са ставовима суда на којима је та одлука заснована, разлосима одлуке као и кључним аргументима који морају бити прецизно и јасно наведени и засновани на брижљивој и пажљивој оцени свих доказа цењених појединачно и заједно и чињеница које произилазе из тих доказа. Ово подразумева и обавезу суда да у образложењу судске одлуке наведе разлоге због којих сматра да је природа предметне управне ствари таква да није потребно да надлежни орган у поновном поступку доноси нови акт или да надлежном органу коме враћа предмет на поновни поступак да прецизан, јасан и одређен као и правно аргументован налог, ради правилне примене члана 69. став 2. Закона о управним споровима, а што све чини гаранцију објективности суђења и спречава могућност злоупотребе. Са изнетих разлога, Врховни касациони суд налази да се основано наводима захтева указује да су побијаном пресудом учињене повреде правила поступка које су од битног утицаја на решење ове управне ствари, па је на основу члана 55. став 3. Закона о управним споровима ("Сл. гласник РС" 111/09), одлучио као у диспозитиву ове пресуде. Управни суд је дужан да у поновном поступку отклони учињене повреде правила поступка и расправи питања на која му је указано овом пресудом имајући у виду и наводе из захтева за преиспитивање побијане судске одлуке.

ПРЕСУЂЕНО У ВРХОВНОМ КАСАЦИОНОМ СУДУ

дана 28.03.2013. године, Узп 444/2012

Записничар,

Радојка Маринковић, с.р.

Председник већа - судија,

Снежана Живковић, с.р.