



CRNA GORA
AGENCIJA ZA ELEKTRONSKE KOMUNIKACIJE
I POŠTANSKU DJELATNOST

Broj: 0405-4207/2

Podgorica, 28.08.2025.godine

IZVJEŠTAJ

o sprovedenom otvorenom konsultativnom procesu povodom pripreme Pravilnika o načinu pružanja univerzalne usluge

Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost (u daljem tekstu: Agencija) je, u skladu sa Uputstvom o vođenju otvorenog konsultativnog procesa u sektoru elektronskih komunikacija i poštanskih usluga broj: 0902-1956/1 od 09.04.2025. godine, povodom pripreme Pravilnika o načinu pružanja univerzalne usluge (akt br. 0405-4207/1 od 18.07.2025. godine), pokrenula otvoreni konsultativni proces.

Javni poziv za dostavljanje komentara, mišljenja i sugestija objavljen je na internet stranici Agencije <https://ekip.me/documents/public-consultations/otvoreni-konsultativni-proces-povodom-pripreme-pravilnika-o-nacinu-pruzanja-univerzalne-usluge> 18.07.2025. godine. Pored toga, Agencija je, cijeneći da je Pravilnik o načinu pružanja univerzalne usluge, posebno značajan za operatore koji pružaju javne elektronske komunikacione usluge, istog dana uputila direktan poziv za učešće u konsultativnom procesu sljedećim pravnim subjektima:

- Crnogorski Telekom A.D. Podgorica;
- Mtel d.o.o. Podgorica;
- One Crna Gora d.o.o. Podgorica i
- Telemach d.o.o. Podgorica.

Po javnom pozivu za dostavljanje komentara, mišljenja i sugestija u vezi sa Nacrtom Pravilnika o načinu pružanja univerzalne usluge, svoje stavove su dostavili sljedeći pravni subjekti:

- Crnogorski Telekom A.D. Podgorica;
- One Crna Gora d.o.o. Podgorica i
- Telemach d.o.o. Podgorica.

U nastavku teksta je dat pregled komentara, primjedbi i sugestija **Crnogorskog Telekom**a na Nacrt Pravilnika o načinu pružanja univerzalne usluge i odgovori Agencije na iste.

1. Komentar Crnogorskog Telekom: „odnosi se na naslov poglavlja III Pravilnika Parametri kvaliteta univerzalne usluge“

Crnogorski Telekom je konstatovao: „Cijenimo vaznim napomenuti da prema Cullen int. izvjestaju od 14 marta 2025 godine od 13 posmatranih Eu zemalja +UK samo u dvije su operatoru Univerzalnog servisa postavljeni QoS targeti (Spanija i UK) Uglavnom se izvjestavaju izmjerenie vrijednosti parametara a nijesu definisane zadate vrijednosti“.

Odgovor Agencije na komentar 1: Ne prihvata se.

Obrazloženje: Zakon o elektronskim komunikacijama (u daljem tekstu Zakon), obavezuje Agenciju da pravilnikom utvrdi parametre kvaliteta univerzalne usluge sa graničnim vrijednostima. Shodno tome, Pravilnik propisuje minimalne standarde kvaliteta (npr. vrijeme uspostavljanja usluge, otklanjanja kvara, brzinu pristupa itd.) koje operator univerzalne usluge mora ispuniti. Činjenica da većina zemalja EU formalno ne postavlja ciljne vrijednosti kvaliteta, već samo prati ostvarene pokazatelje, ne znači da definisanje standarda nije opravdano. Naprotiv, EU okvir ostavlja mogućnost nacionalnim regulatorima da odrede mjerljive pokazatelje kvaliteta radi zaštite korisnika i obezbjeđenja osnovnog nivoa usluge. Agencija smatra da propisivanje razumnih ciljnih vrijednosti za kvalitet univerzalne usluge doprinosi transparentnosti i kontrolisanju kvaliteta koji krajnji korisnici dobijaju. Parametri i pragovi u Pravilniku zasnovani su na međunarodnim standardima (ETSI, ITU) i dosadašnjoj praksi Agencije, te su postavljeni na nivou koji operator može dostići u realnim uslovima. Stoga se komentar ne prihvata, jer izostavljanje ili ublažavanje propisanih vrijednosti nije u interesu korisnika, a u suprotnosti je i sa obavezom Agencije prema Zakonu da definiše kriterijume kvaliteta.

2. Komentar Crnogorskog Telekom: U članu 17 stav 1 Pravilnika je propisano: „na mjestu njegovog boravišta ili prebivališta“

Crnogorski Telekom je konstatovao: „Brisati rijeci „boravista ili „jer samo na mjestu prebivalista ili obavljanja poslovne djelatnosti treba da ima pravo na priključak univerzalne usluge sto je i u skladu sa odredbom stava 3 tacka 1 istog clana. Uostalom na tomese zasniva citav koncept ove usluge i to je praksa u EU“.

Odgovor Agencije na komentar 2: Prihvata se.

Obrazloženje: Agencija je saglasna da pravo na priključak u okviru univerzalne usluge treba vezati isključivo za mjesto stalnog prebivališta korisnika (ili sjedišta poslovnog subjekta), a ne za privremeno boravište. U tekstu člana 17 stav 1 biće brisana formulacija „mjesto njegovog boravišta ili“ kako bi odredba glasila „...na fiksnoj lokaciji korisnika, odnosno na mjestu njegovog prebivališta“ i time uskladila sa stavom 3 tačka 1 istog člana. Komentar se prihvata iz razloga pravne preciznosti i sprečavanja mogućih zloupotreba: korisnici koji samo privremeno borave na nekoj adresi (npr. sezonski ili privremeni radnici, podstanari u turističkim područjima) ne bi trebalo da ostvaruju pravo na infrastrukturno zahtjevan priključak o trošku univerzalne usluge. Takvo ograničenje je u skladu i sa ciljevima univerzalne usluge tj. da obezbijedi dostupnost osnovnih komunikacionih usluga stalnom stanovništvu na udaljenim i nerazvijenim lokacijama. I praksa zemalja EU potvrđuje da se univerzalna usluga pruža na fiksnoj adresi koja predstavlja stalno prebivalište korisnika.

3. Komentar Crnogorskog Telekoma: U članu 17 stav 3 tačka 3 Pravilnika propisano je: „da se lokacija na kojoj se traži realizacija priključka, u slučaju javne fiksne elektronske komunikacione mreže, nalazi na udaljenosti do 300 m od najbliže pristupne tačke javne elektronske komunikacione mreže operatora univerzalne usluge, bez obzira koliko bi koštala realizacija priključka.“

Crnogorski Telekom je konstatovao: „Ovaj princip nije novina u praksi EU zemalja. Pozdravljamo ovo opredjeljenje Agencije da se postave odredjeni uslovi. Ranije smo navodili primjer Grčke koja je propisala da je to 200m. Telekom smatra da to treba utvrditi i ovim Pravilnikom kao razuman uslov da je de slokacija kojase realizuje nalazi na udaljenosti do 200m od najblize pristupne tacke ...“.

Odgovor Agencije na komentar 3: Ne prihvata se.

Obrazloženje: U važećem Nacrtu Pravilnika, član 17 stav 3 tačka 3 propisuje da se, za fiksnu mrežu, lokacija korisnika mora nalaziti na udaljenosti do 300 m od najbliže pristupne tačke mreže operatora univerzalne usluge (bez obzira na trošak priključenja) kako bi zahtjev bio smatran opravdanim. Komentar se ne prihvata, jer Agencija smatra da predloženi limit od 300 m predstavlja odgovarajući balans između dostupnosti usluge korisnicima i finansijskih/tehničkih ograničenja za operatora. Iako pojedine zemlje EU imaju rigoroznije kriterijume (primjer Grčke: 200 m udaljenosti) treba uzeti u obzir geografsku razuđenost i demografske karakteristike Crne Gore. Limit od 300 m omogućava da i domaćinstva u rjeđe naseljenim područjima, gdje je infrastruktura nešto udaljenija, ostvare pravo na priključak bez dodatnih troškova, pod uslovom da su ispunjeni ostali kriterijumi. Smanjenje praga na 200 m značilo bi da bi određeni broj zahtjeva u rasponu 200–300 m neopravdano bio odbijen ili preusmjeren na režim dodatnog plaćanja, što bi umanjilo dostupnost univerzalne usluge. Agencija napominje da i uz zadržavanje limita od 300 m, ostali uslovi sprečavaju neisplative investicije. Takođe, operator univerzalne usluge ima mogućnost naknade neto troškova pružanja univerzalne usluge u skladu sa Zakonom, ukoliko obaveza predstavlja nepravedan teret.

4. Komentar Crnogorskog Telekoma: U članu 17 stav 3 tačka 4 Pravilnika propisano je: „da se lokacija na kojoj se traži realizacija priključka, u slučaju javne mobilne elektronske komunikacione mreže, nalazi unutar područja pokrivenosti mrežom, bez obzira koliko bi koštala realizacija priključka

Crnogorski Telekom je konstatovao: „Nakon rijeci pokrivenosti dodati rijeci :„najmanje 4G,,“

Odgovor Agencije na komentar 4: Djelimično se prihvata.

Obrazloženje: Agencija uviđa da postojeća formulacija uslova za mobilnu mrežu („unutar područja pokrivenosti mrežom“) može biti neprecizna. Nominalna pokrivenost ne garantuje uvijek dovoljan kvalitet signala na konkretnoj lokaciji, što je bitno s obzirom na propisane minimalne brzine i kvalitet univerzalne usluge. Stoga se prihvata predlog da se ovaj uslov precizira. Pravilnik će biti dopunjen tako da član 17 stav 3 tačka 4 jasno definiše da lokacija korisnika mora imati odgovarajući nivo pokrivenosti postojeće mobilne mreže i formulacija će biti: „da se lokacija na kojoj se traži realizacija priključka, u slučaju javne mobilne elektronske komunikacione mreže, nalazi unutar područja pokrivenosti mrežom na osnovu predikcije pokrivenosti signalom koju radi Agencija, bez obzira koliko bi koštala realizacija priključka, ali da ispunjava parametre kvaliteta propisane ovim Pravilnikom.“

Komentar se stoga prihvata djelimično tako da će odredba biti dopunjena radi veće preciznosti, i to na način koji garantuje da „pokrivenost“ znači stvarnu dostupnost servisa propisanog kvaliteta, a ne samo nominalno prisustvo signala na mapi.

5. Komentar Crnogorskog Telekom: U članu 17 stav 3 tačka 5 Pravilnika propisano je: „da trošak realizacije priključka ne prelazi iznos od 3.600,00 € (bez PDV-a).“

Crnogorski Telekom je konstatovao: „Iznos ne treba biti veći od 1200 eura, kako i ranije više puta komunicirali Agenciji. Različiti su primjeri u praksi evropskih zemalja. Primjera radi u Irskoj je to 1000 eura, u Grčkoj 1900 eura. U odnosu na naše finansijske analize i procjene (koje smo i ranije radili) taj iznos ne treba biti veći od 1200 eura. Ionako je univerzalna usluga sama po sebi neprofitabilna usluga, donosi troškove koji se (bar uz sadašnji pravni okvir u CG) za koje se tesko ili nikako može ostaviti pravo na refundaciju. Ovo je klasičan primjer visokih nepremostivih troškova obilježenih kako ekonomskim tako i fizičkim barijerama koje dakle karakterise nemogućnost povraćaja investicija te tehničke administrativne i fizičke barijere“.

Odgovor Agencije na komentar 5: Ne prihvata se.

Obrazloženje: Agencija je u postupku pripreme Nacrta Pravilnika sprovela ispitivanje i konsultacije sa operatorima u vezi cijene za realizaciju priključka pa je tako odredila predloženi iznos od 3.600 € (bez PDV-a). Pri određivanju ovog praga uvaženi su specifični uslovi tržišta elektronskih komunikacija u Crnoj Gori, naročito geografske i demografske karakteristike koje se bitno razlikuju od pojedinih država članica EU. Takođe, cilj je bio da se obezbijedi balans između ekonomske održivosti operatora i prava korisnika na pristup univerzalnoj usluzi.

6. Komentar Crnogorskog Telekom: U članu 17 stav 3 tačka 6 Pravilnika propisano je: „da bez dodatnih troškova za podnosioca zahtjeva, izvrši proširenje mreže pod uslovom da na površini od najmanje 0,1 km² postoji najmanje deset (10) neriješenih zahtjeva za realizaciju priključka.“

Crnogorski Telekom je konstatovao: „Predlažemo izmjenu tj da umjesto 10 glasi :20(dvadeset) a sve je objašnjeno u prethodnom komentaru“.

Odgovor Agencije na komentar 6: Ne prihvata se.

Obrazloženje: Član 17 stav 3 tačka 6 Nacrta Pravilnika propisuje da se, bez dodatnih troškova za podnosioca zahtjeva, operatoru univerzalne usluge nalaže proširenje mreže ako na površini od najmanje 0,1 km² postoji najmanje deset (10) neriješenih zahtjeva za priključak. Ova mjera ima za cilj da, u slučajevima gdje postoji koncentrisana potražnja, više korisnika zajednički ostvare pravo na priključak o trošku operatora, što investiciju čini relativno isplativijom (efekat „grupnog priključka“). Pri određivanju broja od 10 korisnika Agencija se vodila dostupnim podacima o gustini naseljenosti ruralnih krajeva Crne Gore i dosadašnjim interesovanjem - prag od deset istovremenih zahtjeva na malom geografskom području odražava scenario manjeg zaseoka ili grupe domaćinstava gdje proširenje mreže ima društveno i ekonomsko opravdanje. Povećanje tog broja na 20 značilo bi da bi samo mnogo veća naselja mogla ispuniti uslov, što bi isključilo mnoge manje zajednice od mogućnosti zajedničkog rješavanja priključka. To bi bilo suprotno cilju univerzalne usluge da „osigura dostupnost usluga svim građanima bez obzira na njihov geografski položaj“. Smatramo da je prag od 10 korisnika adekvatan i usklađen i sa načelom srazmjernosti: operator neće biti obavezan da sam snosi trošak proširenja mreže ukoliko

interesovanje nije dovoljno (manje od 10 zahtjeva), dok se korisnicima pruža podsticaj da objedine zahtjeve gdje je to moguće.

7. Komentar Crnogorskog Telekoma: U članu 17 stav 4 Pravilnika propisano je: „Ako korisnik želi više od jednog priključka, svaki dodatni priključak dužan je da plati po uobičajenim komercijalnim uslovima koje daje operator univerzalne usluge.“

Crnogorski Telekom je konstatovao: „Postavlja se pitanje da li i ovaj paket za drugi priključak treba biti dio US cjenovnika ili je u pitanju komercijalna ponuda operatora koji je obavezan da pruža US“.

Odgovor Agencije na komentar 7: Obzirom da Crnogorski Telekom nije dao predlog za izmjenu ovog člana Agencija će zadržati postojeću formulaciju odredbe.

Obrazloženje: Već sam Nacrt Pravilnika jasno propisuje status dodatnih priključaka u članu 17 stav 4 nakon što korisnik ostvari pravo na jedan priključak u okviru univerzalne usluge, svaki dodatni priključak se plaća po uobičajenim komercijalnim uslovima operatora univerzalne usluge. Dakle, drugi (i svaki naredni) priključak nije obuhvaćen regulisanim cijenama univerzalne usluge, već predstavlja komercijalnu uslugu. Komentar se u suštini ne odnosi na izmjenu teksta, već na traženje pojašnjenja - stoga formalno nije prihvaćen jer Pravilnik već sadrži odredbu koja rješava ovu nedoumicu. Ipak, radi otklanjanja sumnje, Agencija u odgovoru potvrđuje: drugi priključak nije predmet univerzalne usluge.

8. Komentar Crnogorskog Telekoma: U članu 18 stav 3 Pravilnika propisano je: „Za potrebe realizacije opravdanog zahtjeva operator univerzalne usluge može iznajmiti infrastrukturu i/ili koristiti usluge drugih operatora, ako na lokaciji na koju se zahtjev odnosi nema izgrađenu elektronsku komunikacionu mrežu ili odgovarajuću pokrivenost signalom.“

Crnogorski Telekom je konstatovao: „Posle rijeci operatora dodati rijeci: „uključujući i operatora koji pruža usluge satelitskog pristupa internetu“.

Odgovor Agencije na komentar 8: Ne prihvata se.

Obrazloženje: Članom 45 stav 2 Zakona propisano je da se univerzalna usluga pruža na tehnološki neutralnoj osnovi, primjenom načela objektivnosti, transparentnosti, srazmjernosti i nediskriminatornosti i uz što manje narušavanje konkurencije na tržištu. Takođe, u Pravilniku je dovoljno jasno propisano članom 18 stav 3: „da za potrebe realizacije opravdanog zahtjeva operator univerzalne usluge može iznajmiti infrastrukturu i/ili koristiti usluge drugih operatora, ako na lokaciji na koju se zahtjev odnosi nema izgrađenu elektronsku komunikacionu mrežu ili odgovarajuću pokrivenost signalom.“ Očigledno je da u druge operatore pripadaju i operatori koji pružaju usluge satelitskog pristupa internetu.

9. Komentar Crnogorskog Telekoma: U članu 18 stav 4 Pravilnika propisano je: „Operator univerzalne usluge je dužan da realizuje pružanje univerzalne usluge u roku od najviše 60 dana od dana podnošenja zahtjeva za realizaciju iste.“

Crnogorski Telekom je konstatovao: „Ovo vazi za realizaciju zahtjeva za koje postoji tehnicke mogućnosti i taj rok može biti i kraćii a ukoliko je potrebna izgradnja, rekonstrukcija i sl onda rok treba biti najmanje 18 mjeseci jer se moraju uzeti u obzir rokovi predviđeni drugim

zakonima naročito Zakonom o izgradnji objekata te dugotrajne procedure za pribavljanje UTU, dozvola, raznih saglasnosti i sl. Agenciji je poznato kako to mogu biti dugotrajni postupci a koji uglavnom ne zavise od operatora. Imali smo slučajeve u kojima je implementacija US lokacija (mobilne mreže) bila i duža od 18 mjeseci a bez odgovornosti USO. Stoga treba odredbu dopuniti na način da se umjesto tace stavi zarez i nakon zareza doda sljedeći tekst: „ukoliko postoje tehničke mogućnosti, a ako tehničke mogućnosti ne postoje u roku od 18 mjeseci“.....“.

Odgovor Agencije na komentar 9: Djelimično se prihvata.

Obrazloženje: Agencija smatra da nije potrebno produžavati rok na 18 mjeseci, jer je članom 17 Pravilnika već jasno definisano šta predstavlja opravdan zahtjev korisnika i pod kojim uslovima je operator univerzalne usluge dužan da izvrši realizaciju. Time su u startu ograničene situacije u kojima se može tražiti realizacija priključka, upravo da bi se izbjegli slučajevi nerazumno dugih rokova.

Preciznim definisanjem uslova u članu 17 (udaljenost do 300m od pristupne tačke, postojanje signala u mobilnoj mreži prema parametrima kvaliteta, troškovni prag od 3.600,00 € bez PDV-a, i sl.) unaprijed je regulisano da se zahtjev može smatrati opravdanim samo kada postoje tehničke i ekonomske pretpostavke za njegovu realizaciju. Na taj način rokovi su već skraćeni i učinjeni realno dostižnim, jer se isključuju lokacije i slučajevi kod kojih bi tehničke ili administrativne prepreke objektivno onemogućavale brzu realizaciju.

Uvođenje roka od 18 mjeseci bi dovelo do nepotrebnog produžavanja i odlaganja realizacije opravdanih zahtjeva korisnika, što nije u skladu sa ciljem univerzalne usluge. Agencija će, kao i do sada, pratiti praksu i u pojedinačnim slučajevima procjenjivati razloge eventualnih kašnjenja koji nijesu zavisili od operatora, ali se u normativnom okviru zadržava kraći i precizno definisan rok kako bi se zaštitila prava krajnjih korisnika.

Agencija je u Pravilniku povećala rok za realizaciju priključka na 65 dana tako što je definisala da je korisnik dužan da u roku od pet dana od dana prijema obračuna troškova za realizaciju priključka, dostavi operatoru univerzalne usluge pisanu saglasnost o prihvatanju realizacije pružanja univerzalne usluge.

10. Komentar Crnogorskog Telekoma: U članu 19 stav 3 Pravilnika propisano je: „Korisnik je dužan da potpiše ugovor o korišćenju univerzalne usluge na period od najmanje 12 mjeseci ili 24 mjeseca, u skladu sa Zakonom, nakon realizacije priključka.“

Crnogorski Telekom je konstatovao: „Kako je Univerzalna usluga i inace neprofitabilan servis koji se bar do sada realizovao uz ogromne troškove izgradnje lokacija mobilne mreže korisnik treba da se obaveze na ugovor od 24 mjeseca. Agenciji je poznato da na mnogim lokacijama koje su izgrađene zbog jednog ili veoma malog broja korisnika desavako da korisnici ili ne plate ni prvi racun koji im je ispostavljen ili vrlo nakon mjesec dva prestanu koristiti servis jer zapravo nijesu ni bili zainteresovani za servis na fiksnoj lokaciji vec samo poboljšanje servisa mobilne mreže (od 56 korisnika trenutno je samo 8 aktivno) tako obaveza da ostanu korisnici bar 24 mjeseca treba da bude definisana“.

Odgovor Agencije na komentar 10: Prihvata se.

Obrazloženje: Prihvata se predlog da se pooštire uslovi korišćenja univerzalne usluge u pogledu minimalnog trajanja ugovora. U članu 19 stav 3 Pravilnika biće izmijenjeno da je korisnik dužan potpisati ugovor o korišćenju univerzalne usluge na period od 24 mjeseca (umjesto dosadašnje formulacije „12 ili 24 mjeseca u skladu sa Zakonom“). Agencija smatra da je ovaj zahtjev utemeljen na iskustvu u dosadašnjoj realizaciji univerzalne usluge: podaci pokazuju značajan broj slučajeva gdje su korisnici inicirali zahtjev, da bi ubrzo nakon priključenja prestali koristiti uslugu, ostavljajući operatoru trošak neotplaćene investicije. Takvo ponašanje podriva održivost univerzalne usluge. Sa pravnog aspekta, Zakon dozvoljava da se korisniku univerzalne usluge odredi poseban minimalni period ugovorne obaveze (maksimalno do 24 mjeseca). Mnoge države EU nemaju formalno propisano minimalno trajanje ugovora za korisnike univerzalne usluge, ali posredno rješavaju ovaj problem kroz institute naknade troškova ako korisnik prijevremeno otkaže uslugu. U našem slučaju, jasnije je i efikasnije unaprijed ugovoriti da korisnik treba ostati pretplaćen određeni period. Period od 24 mjeseca ocijenjen je kao primjeren: to je standardni maksimalni rok i dovoljan je da operator makar djelimično povрати troškove ulaganja u priključak kroz pretplatničke naknade. Istovremeno, ne predstavlja preveliko opterećenje za korisnika, jer 24 mjeseca garantuje pružanje usluge koju je sam tražio. Ovaj uslov će naročito spriječiti zloupotrebe tipa „traženje priključka radi poboljšanja pokrivenosti, a potom otkazivanje“ koje je Crnogorski Telekom i naveo. Agencija napominje da će u slučaju prijevremenog raskida ugovora od strane korisnika operator imati pravo da potražuje naknadu u skladu sa opštim uslovima i Zakonom. Uvođenjem obaveznog ugovora na 24 mjeseca povećava se ozbiljnost zahtjeva i odgovornost korisnika, što doprinosi ukupnoj održivosti univerzalne usluge.

11. Komentar Crnogorskog Telekoma: *U članu 20 stav 2 Pravilnika propisano je: „U tom slučaju, korisnik ima mogućnost realizacije priključka ako plati troškove koji prelaze iznos od 3.600,00 € (bez PDV-a) , ali je dužan da prethodno dostavi pisanu saglasnost operatoru univerzalne usluge, pri čemu operator može korisniku ponuditi mogućnost plaćanja prekomjernog iznosa u ratama.*

Crnogorski Telekom je konstatovao: „Predlaže se izmjena u skladu sa prethodnim komentaram (br 4) umjesto 3600 eura treba da stoji 1200eura“.

Odgovor Agencije na komentar 11: Ne prihvata se.

Obrazloženje: Agencija je u postupku pripreme Nacrta Pravilnika sprovela ispitivanje i konsultacije sa operatorima u vezi cijene za realizaciju priključka pa je tako odredila predloženi iznos od 3.600 € (bez PDV-a). Pri određivanju ovog praga uvaženi su specifični uslovi tržišta elektronskih komunikacija u Crnoj Gori, naročito geografske i demografske karakteristike koje se bitno razlikuju od pojedinih država članica EU. Takođe, cilj je bio da se obezbijedi balans između ekonomske održivosti operatora i prava korisnika na pristup univerzalnoj usluzi.

12. Komentar Crnogorskog Telekoma: *U članu 20 stav 3 Pravilnika propisano je: „Rok za realizaciju priključka je najviše 60 dana od dana podnošenja zahtjeva za realizaciju priključka.“.*

Crnogorski Telekom je konstatovao: „Rok treba da bude 18 mjeseci u skladu sa komentrom koji smo prethodno dali na odredbe cl 18 st 4 jer se u cl 20 ovog dokumenta radi o situaciji gdje ne postoje tehnicke mogucnosti za realizaciju prikljucka tj zahtjeva korisnika“.

Odgovor Agencije na komentar 12: Djelimično se prihvata.

Obrazloženje: Agencija smatra da nije potrebno produžavati rok na 18 mjeseci, jer je članom 17 Pravilnika već jasno definisano šta predstavlja opravdan zahtjev korisnika i pod kojim uslovima je operator univerzalne usluge dužan da izvrši realizaciju. Time su u startu ograničene situacije u kojima se može tražiti realizacija priključka, upravo da bi se izbjegli slučajevi nerazumno dugih rokova.

Preciznim definisanjem uslova u članu 17 (udaljenost do 300m od pristupne tačke, postojanje signala u mobilnoj mreži prema parametrima kvaliteta, troškovni prag od 3.600,00 € bez PDV-a, i sl.) unaprijed je regulisano da se zahtjev može smatrati opravdanim samo kada postoje tehničke i ekonomske pretpostavke za njegovu realizaciju. Na taj način rokovi su već skraćeni i učinjeni realno dostižnim, jer se isključuju lokacije i slučajevi kod kojih bi tehničke ili administrativne prepreke objektivno onemogućavale brzu realizaciju.

Agencija je u Pravilniku povećala rok za realizaciju priključka na 65 dana tako što je definisala da je korisnik dužan da u roku od pet dana od dana prijema obračuna troškova za realizaciju priključka, dostavi operatoru univerzalne usluge pisanu saglasnost o prihvatanju realizacije pružanja univerzalne usluge.

Uvođenje roka od 18 mjeseci bi dovelo do nepotrebnog produžavanja i odlaganja realizacije opravdanih zahtjeva korisnika, što nije u skladu sa ciljem univerzalne usluge. Agencija će, kao i do sada, pratiti praksu i u pojedinačnim slučajevima procjenjivati razloge eventualnih kašnjenja koji nijesu zavisili od operatora, ali se u normativnom okviru zadržava kraći i precizno definisan rok kako bi se zaštitila prava krajnjih korisnika.

U nastavku teksta je dat pregled komentara, primjedbi i sugestija **One Crna Gora** na Nacrt Pravilnika o načinu pružanja univerzalne usluge i odgovore Agencije na iste.

1. Komentar One Crna Gora: „Članom 17, stav 1 definisano je da su operatori univerzalnih usluga dužni realizovati svaki opravdani zahtjev korisnika, po pristupačnoj cijeni na fiksnoj lokaciji korisnika, odnosno na mjestu njegovog boravišta ili prebivališta.

Smatramo da ovakva formulacija ostavlja prostor za tumačenje koje uključuje i privremene ili sezonske boravke korisnika, što može dovesti do neopravdanog opterećenja operatora, odnosno moguće zloupotrebe univerzalne usluge. Stoga predlažemo da se odredba precizira tako da se pravo na realizaciju zahtjeva odnosi isključivo na lica sa prebivalištem. Na taj način bi se obezbijedila pravna i operativna jasnost, a izbjegle zloupotrebe i potencijalni zahtjevi koji bi se odnosili na privremene korisnike tokom npr. sezonske popunjenosti, što nije u skladu sa ciljevima i namjenom Univerzalnog servisa. Takođe, ovom izmjenom uskladili bi stav 1 sa stavom 3, tačka 1 istog člana, u kojem je jasno propisano da zahtjev mogu da podnesu samo korisnici sa prijavljenim prebivalištem. Time bi se obezbijedila dosljednost unutar samog člana, pravna jasnoća, i izbjegle moguće zloupotrebe kroz zahtjeve korisnika sa privremenim boravkom, naročito u turističkim područjima.“

Odgovor Agencije na komentar 1: Prihvata se.

Obrazloženje: Agencija je saglasna da pravo na priključak u okviru univerzalne usluge treba vezati isključivo za mjesto stalnog prebivališta korisnika (ili sjedišta poslovnog subjekta), a ne za privremeno boravište. U tekstu člana 17 stav 1 biće brisana formulacija „mjesto njegovog boravišta ili“ kako bi odredba glasila „...na fiksnoj lokaciji korisnika, odnosno na mjestu njegovog prebivališta“ i time uskladila sa stavom 3 tačka 1 istog člana. Komentar se prihvata iz razloga pravne preciznosti i sprečavanja mogućih zloupotreba: korisnici koji samo privremeno borave na nekoj adresi (npr. sezonski ili privremeni radnici, podstanari u turističkim područjima) ne bi trebalo da ostvaruju pravo na infrastrukturno zahtjevan priključak o trošku univerzalne usluge. Takvo ograničenje je u skladu i sa ciljevima univerzalnog servisa tj. da obezbijedi dostupnost osnovnih komunikacionih usluga stalnom stanovništvu na udaljenim i nerazvijenim lokacijama. I praksa zemalja EU potvrđuje da se univerzalna usluga pruža na fiksnoj adresi koja predstavlja stalno prebivalište korisnika.

2. Komentar One Crna Gora: *“Članom 17, stav 3, tačka 1 definisano je da korisnik zahtijeva samo jedan priključak na javnu elektronsku komunikacionu mrežu na lokaciji prebivališta ili lokaciji obavljanja poslovne djelatnosti.*

Smatramo da formulacija „lokacija obavljanja poslovne djelatnosti“ ostavlja prostor za tumačenje i može omogućiti ostvarivanje prava na Univerzalni servis i u slučajevima kada korisnik faktički obavlja privrednu djelatnost na određenoj lokaciji, ali nema registrovano sjedište na toj adresi (npr. neko iznajmljuje kuću na jednoj lokaciji tokom sezone, a registrovan je kao preduzetnik sa sjedištem na nekoj drugoj lokaciji). Predlažemo da se ova odredba precizira na način da se pravo na priključak, kada je riječ o korisnicima koji obavljaju privrednu djelatnost, odnosi isključivo na lokaciju na kojoj je registrovano sjedište korisnika, u skladu sa zvaničnim-registrom nadležnog organa (CRPS). Ova-izmjena-bi-spriječila-eventualne zloupotrebe i nepotrebno opterećenje operatora Univerzalnog servisa, te uskladila sprovođenje Pravilnika sa njegovom osnovnom svrhom - omogućavanje pristupa komunikacionim uslugama na adresama koje predstavljaju stvarno i pravno sjedište korisnika”.

Odgovor Agencije na komentar 2: Prihvata se.

Obrazloženje: Agencija je saglasna da termin „lokacija obavljanja poslovne djelatnosti“ može dovesti do nedoumica, te prihvata predlog da se precizira da pravna lica i preduzetnici ostvaruju pravo na priključak univerzalne usluge isključivo na adresi registrovanog sjedišta. U članu 17 stav 3 tačka 1, nakon riječi „prebivališta“ dodaće se tekst „odnosno registrovanom sjedištu poslovnog subjekta“. Time se jasno upućuje na zvanične podatke iz CRPS (Centralni registar privrednih subjekata) kao kriterijum. Obrazloženje za ovu izmjenu leži u potrebi sprečavanja mogućih manipulacija - na primjer, poslovni korisnik neće moći tražiti univerzalnu uslugu na nekoj lokaciji gdje privremeno obavlja djelatnost, ukoliko mu tamo nije zvanično sjedište. Takvi slučajevi (poput iznajmljene kuće za sezonski biznis, navedene u komentaru) predstavljali bi nepotrebno opterećenje za operatora i odstupanje od svrhe univerzalne usluge. Univerzalna usluga treba da obezbijedi osnovnu povezanost na primarnoj adresi subjekta, bilo da je fizičko lice (prebivalište) ili pravno lice (registrovano sjedište).

3. Komentar One Crna Gora: *“Članom 17, stav 3, tačka 4 definisano je da se lokacija na kojoj se traži realizacija.priključka, u slučaju javne mobilne elektronske komunikacione mreže,. nalazi unutar područja pokrivenosti mrežom, bez obzira koliko bi koštala realizacija priključka.*

Smatramo da je izraz „unutra područja pokrivenosti mrežom” formulisan preširoko i nedovoljno precizno, što može dovesti do situacija u kojima je određena, lokacija nominalno unutar pokrivenosti neke bazne stanice, ali u praksi usluga nije dostupna u kvalitetu koji je propisan za Univerzalni servis. Predlažemo da se Pravilnikom dodatno precizira minimalni radijus udaljenosti od postojeće mreže (neke određene bazne stanice) u okviru kojeg se mora nalaziti lokacija za koju se traži pokrivenost uslugom Univerzalnog servisa.- Ovakva dopuna bi spriječila moguće zloupotrebe i nerealan zahtjev za realizaciju priključaka na..lokacijama sa nedovoljnom. mrežnom pokrivenošću. koja bi bila opravdana i besplatna za korisnika (iako bi za operatora stvorila potencijalno veliki trošak)”.

Odgovor Agencije na komentar 3: Djelimično se prihvata.

Obrazloženje: Agencija uviđa da postojeća formulacija uslova za mobilnu mrežu („unutar područja pokrivenosti mrežom”) može biti neprecizna. Nominalna pokrivenost ne garantuje uvijek dovoljan kvalitet signala na konkretnoj lokaciji, što je bitno s obzirom na propisane minimalne brzine i kvalitet univerzalne usluge. Stoga se prihvata predlog da se ovaj uslov precizira. Pravilnik će biti dopunjen tako da član 17 stav 3 tačka 4 jasno definiše da lokacija korisnika mora imati odgovarajući nivo pokrivenosti postojeće mobilne mreže i formulacija će biti: „da se lokacija na kojoj se traži realizacija priključka, u slučaju javne mobilne elektronske komunikacione mreže, nalazi unutar područja pokrivenosti mrežom na osnovu predikcije pokrivenosti signalom koju radi Agencija, bez obzira koliko bi koštala realizacija priključka, ali da ispunjava parametre kvaliteta propisane ovim Pravilnikom.

Komentar se stoga prihvata djelimično tako da će odredba biti dopunjena radi veće preciznosti, i to na način koji garantuje da „pokrivenost” znači stvarnu dostupnost servisa propisanog kvaliteta, a ne samo nominalno prisustvo signala na mapi.

4. Komentar One Crna Gora: “Članom 18, stav 4 definisano je da operator univerzalne usluge je dužan da realizuje pružanje univerzalne usluge u roku od najviše 60 dana od dana podnošenja zahtjeva za realizaciju iste.

Ukoliko je dostupna postojeća infrastruktura, bilo fiksne ili mobilne mreže, koja se može iskoristiti i za čiju realizaciju priključka je potrebna samo instalacija, navedeni rok od 60 dana možemo smatrati opravdanim i realnim.

Međutim, smatramo da nije opravdano zahtijevati realizaciju priključka u roku od 60 dana u slučajevima kada infrastruktura ne postoji i kada je neophodno pristupiti njenoj izgradnji. U takvim situacijama potrebno je ostaviti prostor za duži rok, koji će se definisati na osnovu tehničkih mogućnosti i složenosti izgradnje potrebne infrastrukture te predlažemo da se definiše rok od 12 mjeseci za realizaciju priključka. Prednje naročito iz razloga opštepoznatih izazova u pribavljanju dozvola za izgradnju infrastrukture, sa kojima je Agencija upoznata. Generalni komentar je da rokove (npr. vrijeme uspostavljanja usluge) treba produžiti odnosno svesti u realnije okvire”.

Odgovor Agencije na komentar 4: Djelimično se prihvata.

Obrazloženje: Agencija smatra da nije potrebno produžavati rok na 12 mjeseci, jer je članom 17 Pravilnika već jasno definisano šta predstavlja opravdan zahtjev korisnika i pod kojim uslovima je operator univerzalne usluge dužan da izvrši realizaciju. Time su u startu ograničene situacije u kojima se može tražiti realizacija priključka, upravo da bi se izbjegli slučajevi nerazumno dugih rokova.

Preciznim definisanjem uslova u članu 17 (udaljenost do 300m od pristupne tačke, postojanje signala u mobilnoj mreži prema parametrima kvaliteta, troškovni prag od 3.600,00 € bez PDV-a, i sl.) unaprijed je regulisano da se zahtjev može smatrati opravdanim samo kada postoje tehničke i ekonomske pretpostavke za njegovu realizaciju. Na taj način rokovi su već skraćeni i učinjeni realno dostižnim, jer se isključuju lokacije i slučajevi kod kojih bi tehničke ili administrativne prepreke objektivno onemogućavale brzu realizaciju.

Uvođenje roka od 12 mjeseci bi dovelo do nepotrebnog produžavanja i odlaganja realizacije opravdanih zahtjeva korisnika, što nije u skladu sa ciljem univerzalne usluge. Agencija će, kao i do sada, pratiti praksu i u pojedinačnim slučajevima procjenjivati razloge eventualnih kašnjenja koji nijesu zavisili od operatora, ali se u normativnom okviru zadržava kraći i precizno definisan rok kako bi se zaštitila prava krajnjih korisnika.

Agencija je u Pravilniku povećala rok za realizaciju priključka na 65 dana tako što je definisala da je korisnik dužan da u roku od pet dana od dana prijema obračuna troškova za realizaciju priključka, dostavi operatoru univerzalne usluge pisanu saglasnost o prihvatanju realizacije pružanja univerzalne usluge.

U nastavku teksta je dat pregled komentara, primjedbi i sugestija **Telemach-a** na Nacrt Pravilnika o načinu pružanja univerzalne usluge i odgovore Agencije na iste.

1. Komentar Telemach-a: *“U čl. 17 st. 1 riječ „boravišta“ treba brisati. Smatramo da je koncept univerzalnih usluga zamišljen na način da ove usluge budu dostupne stanovništvu koji žive u udaljenim područjima, a naročito ako se ima u vidu potencijalni obim investicija do kojih pružanje ove usluge može dovesti. Lice koje ima boravište na određenoj lokaciji, nema krajnju namjeru da tu ostane, već je tu privremeno iz drugih razloga (obavljanje posla, privremeno obavljanje posla i sl.). Zbog toga smatramo da se opravdanim zahtjev ne može uputiti lice koje na nekoj lokaciji ima boravište, što je uostalom i praksa EU”.*

Odgovor Agencije na komentar 1: Prihvata se.

Obrazloženje: Agencija je saglasna da pravo na priključak u okviru univerzalne usluge treba vezati isključivo za mjesto stalnog prebivališta korisnika (ili sjedišta poslovnog subjekta), a ne za privremeno boravište. U tekstu člana 17 stav 1 biće brisana formulacija „mjesto njegovog boravišta ili“ kako bi odredba glasila “...na fiksnoj lokaciji korisnika, odnosno na mjestu njegovog prebivališta” i time uskladila sa stavom 3 tačka 1 istog člana. Komentar se prihvata iz razloga pravne preciznosti i sprečavanja mogućih zloupotreba: korisnici koji samo privremeno borave na nekoj adresi (npr. sezonski ili privremeni radnici, podstanari u turističkim područjima) ne bi trebalo da ostvaruju pravo na infrastrukturno zahtjevan priključak o trošku univerzalne usluge. Takvo ograničenje je u skladu i sa ciljevima univerzalnog servisa tj. da obezbijedi dostupnost osnovnih

komunikacionih usluga stalnom stanovništvu na udaljenim i nerazvijenim lokacijama. I praksa zemalja EU potvrđuje da se univerzalna usluga pruža na fiksnoj adresi koja predstavlja stalno prebivalište korisnika.

2. Komentar Telemach-a: *“U čl. 17 st. 3 tač. 6 riječi „najmanje 10“ zamijeniti sa „najmanje 20“ iz razloga što je univerzalna usluga po prirodi stvari neprofitna usluga, te da za realizaciju ovako velike investicije koja može biti na bilo kojoj lokaciji treba da postoji i nešto veći stepen interesovanja od strane korisnika, a što je u skladu sa načelima predviđenim u zakonu za pružanje univerzalne usluge”.*

Odgovor Agencije na komentar 2: Ne prihvata se.

Obrazloženje: Član 17 stav 3 tačka 6 Nacrta Pravilnika propisuje da se, bez dodatnih troškova za podnosioca zahtjeva, operatoru univerzalne usluge nalaže proširenje mreže ako na površini od najmanje 0,1 km² postoji najmanje deset (10) neriješenih zahtjeva za priključak. Ova mjera ima za cilj da, u slučajevima gdje postoji koncentrisana potražnja, više korisnika zajednički ostvare pravo na priključak o trošku operatora, što investiciju čini relativno isplativijom (efekat „grupnog priključka“). Pri određivanju broja od 10 korisnika Agencija se vodila dostupnim podacima o gustini naseljenosti ruralnih krajeva Crne Gore i dosadašnjim interesovanjem - prag od deset istovremenih zahtjeva na malom geografskom području odražava scenario manjeg zaseoka ili grupe domaćinstava gdje proširenje mreže ima društveno i ekonomsko opravdanje. Povećanje tog broja na 20 značilo bi da bi samo mnogo veća naselja mogla ispuniti uslov, što bi isključilo mnoge manje zajednice od mogućnosti zajedničkog rješavanja priključka. To bi bilo suprotno cilju univerzalne usluge da „osigura dostupnost usluga svim građanima bez obzira na njihov geografski položaj“. Smatramo da je prag od 10 korisnika adekvatan i usklađen i sa načelom srazmjernosti: operator neće biti obavezan da sam snosi trošak proširenja mreže ukoliko interesovanje nije dovoljno (manje od 10 zahtjeva), dok se korisnicima pruža podsticaj da objedine zahtjeve gdje je to moguće.

3. Komentar Telemach-a: *“U čl. 18 st. 4 rok od 60 dana za pružanje univerzalne usluge od momenta podnošenja zahtjeva je isuviše kratko postavljen, posebno u slučaju ako je potrebno za ostvarenje priključka izgraditi dodatnu infrastrukturu što podrazumijeva pribavljanje dozvola za gradnju i koji postupci traju po nekoliko mjeseci čak i godina. Shodno tome, operator univerzalne usluge bi se našao u situaciji gdje bi bio u prekršaju predmetne norme, a zbog nedobijanja dozvole za gradnju, što su opet okolnosti na koje nije mogao da utiče”.*

Odgovor Agencije na komentar 3: Djelimično se prihvata.

Obrazloženje: Agencija smatra da nije potrebno produžavati rok, jer je članom 17 Pravilnika već jasno definisano šta predstavlja opravdan zahtjev korisnika i pod kojim uslovima je operator univerzalne usluge dužan da izvrši realizaciju. Time su u startu ograničene situacije u kojima se može tražiti realizacija priključka, upravo da bi se izbjegli slučajevi nerazumno dugih rokova.

Preciznim definisanjem uslova u članu 17 (udaljenost do 300m od pristupne tačke, postojanje signala u mobilnoj mreži prema parametrima kvaliteta, troškovni prag od 3.600,00 € bez PDV-a, i sl.) unaprijed je regulisano da se zahtjev može smatrati opravdanim samo kada postoje tehničke i ekonomske pretpostavke za njegovu realizaciju. Na taj način rokovi su već skraćeni i učinjeni realno dostižnim, jer se isključuju lokacije i slučajevi kod kojih bi tehničke ili administrativne prepreke objektivno onemogućavale brzu realizaciju.

Agencija je u Pravilniku povećala rok za realizaciju priključka na 65 dana tako što je definisala da je korisnik dužan da u roku od pet dana od dana prijema obračuna troškova za realizaciju priključka, dostavi operatoru univerzalne usluge pisanu saglasnost o prihvatanju realizacije pružanja univerzalne usluge.

4. Komentar Telemach-a: "Čl. 20 st. 3 je neophodno preformulisati jer nije logično da rok za realizaciju priključka u ovom slučaju teče od momenta podnošenja zahtjeva. Naime, kada operator univerzalne usluge obavijesti korisnika o obračunu predviđenih troškova priključenja i opisu planiranog tehničkog rješenja, nije predviđena obaveza korisnika da ovaj trošak prihvati, niti je predviđeno u kom roku treba da obavijesti operatora o tome da li prihvata ili ne prihvata da snosi dodatne troškove. Zato, smatramo da se rok u ovom slučaju treba računati od momenta obavještenja korisnika da je prihvatio da snosi trošak koji prelazi iznos iz st. 2 istog člana. Takođe, kao i u prethodnom komentaru, rok od 60 dana za realizaciju priključka je isuviše kratak".

Odgovor Agencije na komentar 4: Djelimično se prihvata.

Obrazloženje: Rok za realizaciju priključka vezuje se za podnošenje opravdanog zahtjeva korisnika, kako bi se obezbijedila pravna sigurnost i predvidivost za krajnjeg korisnika. Agencija, međutim, ostavlja mogućnost da u pojedinačnim slučajevima, ako operator dokaže da kašnjenje proizilazi iz opravdanih razloga na koje nije mogao uticati, Agencija će razmotriti opravdanost zahtjeva za produženje roka za realizaciju priključka.

Agencija je u Pravilniku povećala rok za realizaciju priključka na 65 dana tako što je definisala da je korisnik dužan da u roku od pet dana od dana prijema obračuna troškova za realizaciju priključka, dostavi operatoru univerzalne usluge pisanu saglasnost o prihvatanju realizacije pružanja univerzalne usluge.

Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost

Predsjednik Savjeta

Dr Milan B. Radulović, dipl.inž.el.



100