

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

о возбуждении дела об административном правонарушении № 4-14.31-778/00-11-18 и проведении административного расследования

«24» мая 2018 г. г. Москва

Я, начальник отдела антимонопольного регулирования связи Управления регулирования связи и информационных технологий Федеральной антимонопольной службы Николаичева Ирина Витальевна, рассмотрев решение по делу № 1-10-19/00-11-17 (исх. от 15.06.2017 №АГ/40255/17) о нарушении антимонопольного законодательства и информацию, содержащуюся в письмах Публичного акционерного общества междугородной и международной электрической связи Ростелеком (далее - ПАО «Ростелеком») (вх. от 09.04.2018 № 52875/18 и от 25.04.2018 № 64609/18), в отношении <.....>,

УСТАНОВИЛА:

В ФАС России поступило заявление ПАО «МегаФон» о необоснованном отказе ПАО «Ростелеком» от оказания ПАО «МегаФон» услуг по пропуску трафика с нумерации присоединенных к ПАО «МегаФон» операторов на местном уровне присоединения в рамках действующих договоров о присоединении между ПАО «Ростелеком» и ПАО «МегаФон».

Между ОАО «ЦентрТелеком» (правопреемником является ПАО «Ростелеком») и ЗАО «Мобиком-Центр» (правопреемником является ПАО «МегаФон») заключен договор о присоединении на зонавом уровне от 01.11.2008 № 1997/08-ВЕФ (далее — Договор № 1997/08-ВЕФ), в рамках которого ПАО «Ростелеком» оказывает ПАО «МегаФон» услугу присоединения на зонавом уровне присоединения, также предметом договора является взаимное оказание услуг по пропуску трафика. В рамках Договора № 1997/08-ВЕФ организовано присоединение на территории Ярославской, Ивановской, Костромской областей.

Согласно пункту 2.3.14. Договора № 1997/08-ВЕФ (введен Дополнительным соглашением № 5 к Договору № 1997/08-ВЕФ) стороны обязуются осуществлять пропуск трафика на сеть другой стороны только с номеров диапазона нумерации, закрепленного за своей сетью и сетями присоединенных к ней операторов.

Согласно пункту 1.1. Договора № 1997/08-ВЕФ (введен Дополнительным соглашением № 5 к Договору № 1997/08-ВЕФ) диапазон нумерации — номера диапазона нумерации операторов телефонной связи, закрепленной за субъектом Российской Федерации, в котором осуществлено присоединение к сети зонавой

связи ПАО «Ростелеком».

В 2014 году ПАО «МегаФон» приняло решение о начале оказания услуг внутризоновой телефонной связи абонентам операторов местной телефонной связи.

Письмом от 22.05.2014 № 5/1-NM6-Исх-00110/14 ПАО «МегаФон» в соответствии с разделом 2.2. Договора № 1997/08-ВЕФ обратилось в ПАО «Ростелеком» с просьбой обеспечить пропуск местного и внутризонового трафика присоединенных операторов местной телефонной связи ЗАО «Квантум» г. Кострома, ресурс нумерации в коде АВС=494,000 «АТЭКС Плюс» г. Рыбинск, ресурс нумерации в коде АВС=495.

ПАО «Ростелеком» письмом от 28.11.2014 № 0318/05/6652-14 сообщило об отсутствии обязанности по пропуску трафика, не предусмотренного условиями договора о присоединении сетей связи, так как на основании подпункта 3 пункта 21 Правил присоединения сетей электросвязи и их взаимодействия, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28.03.2005 № 161 (далее — Правила присоединения сетей электросвязи), оператор сети фиксированной зоной телефонной связи при оказании услуг присоединения обязан обеспечить возможность пропуска трафика между сетями местной телефонной связи одной зоны нумерации, функционирующими в различных муниципальных образованиях в пределах территории одного и того же субъекта Российской Федерации, за исключением пропуска трафика между сетями местной телефонной связи одной зоны нумерации, функционирующими в различных муниципальных образованиях в пределах территории города федерального значения.

ПАО «МегаФон» письмом от 12.02.2015 №5/1-NM6-Исх-00044/15 повторно обратилось к ПАО «Ростелеком» с предложением о заключении дополнительного соглашения к Договору № 1997/08-ВЕФ, согласно которому стороны обеспечивают возможность пропуска трафика, инициированного только с диапазона нумерации в кодах нумерации, закрепленных за субъектом Российской Федерации, в котором осуществлено присоединение.

Письмом от 10.03.2015 № 0318/05/1090-15 ПАО «Ростелеком», ссылаясь на подпункт 2 пункта 21 Правил присоединения сетей электросвязи выразило отказ от внесения изменений в Договор № 1997/08-ВЕФ, в связи с отсутствием обязанности по пропуску трафика между сетями зоной телефонной связи одной зоны нумерации.

Между ПАО «Ростелеком» и ПАО «МегаФон» заключен договор о присоединении на зоновом уровне от 16.11.2012 № 13-13/20 (далее — Договор № 13-13/20), в рамках которого ПАО «Ростелеком» оказывает ПАО «МегаФон» услугу присоединения на зоновом уровне присоединения, также предметом договора является взаимное оказание услуг по пропуску трафика. В рамках Договора № 13-13/20 организовано присоединение на территории Липецкой области.

Пунктом 2.2.8 договора № 13-13/20 установлено, что ПАО «МегаФон» обязуется осуществлять пропуск трафика на сеть ПАО «Ростелеком» только с номеров диапазонов нумерации, определяемых кодами, закрепленными в установленном нормативными правовыми актами порядке за сетями операторов, присоединенных к сети связи ПАО «МегаФон».

В соответствии с пунктом 2.2.9 договора № 13-13/20 ПАО «МегаФон» обязуется информировать ПАО «Ростелеком» о присоединении к своей сети связи сетей связи других операторов с указанием диапазона нумерации, закрепленного за сетями других операторов, не позднее чем за десять дней до начала осуществления работ по монтажу и наладке средств связи, образующих точки присоединения к сети ПАО «МегаФон» сетей связи других операторов.

Письмом от 24.06.2013 № 5/8-DD-Исх-00469/13 ПАО «МегаФон» проинформировало ПАО «Ростелеком» о присоединении к сети фиксированной телефонной связи ПАО «МегаФон» операторов местной телефонной связи ООО «Промсвязь-Инвест» г. Липецк, ресурс нумерации в коде АВС=474 и ООО «Нэт Бай Нэт Холдинг» г. Липецк, ресурс нумерации в коде АВС=474 с целью обеспечения пропуска местного и внутризонального трафика присоединенных операторов местной телефонной связи.

ПАО «Ростелеком» письмами от 30.07.2013 № 0309/05/1193-13, от 31.12.2013 № 0309/05/2237-13 сообщило о невозможности внесения изменений в договор № 13-13/20 в связи с тем, что ПАО «Ростелеком» имеет с операторами ООО «Промсвязь-Инвест» и ООО «Нэт Бай Нэт Холдинг» прямые договоры присоединения на местном уровне.

ПАО «МегаФон» письмом от 26.05.2014 № 5/8-DD-Исх-00166/14 проинформировало ПАО «Ростелеком» о присоединении к сети фиксированной телефонной связи ПАО «МегаФон» оператора местной телефонной связи ООО «Телемир» г. Липецк с целью обеспечения пропуска местного и внутризонального трафика присоединенного оператора местной телефонной связи.

Письмом от 25.03.2015 № 0309/05/475-15 ПАО «Ростелеком» выразило отказ от внесения изменений в договор № 13-13/20, ссылаясь на наличие прямых договоров о присоединении сетей операторов связи ООО «Промсвязь-Инвест», ООО «Нэт Бай Нэт Холдинг», ООО «Телемир» на местном уровне присоединения.

Между ПАО «Ростелеком» и ПАО «МегаФон» заключен договор о присоединении на зональном уровне от 01.09.2011 № № 160/11-ФЗТС-ТД/П/1368/11-ВОФ (далее — Договор № 160/11-ФЗТС-ТД/П/1368/11-ВОФ), в рамках которого ПАО «Ростелеком» оказывает ПАО «МегаФон» услугу присоединения на зональном уровне присоединения, также предметом договора является взаимное оказание услуг по пропуску трафика. В рамках договора № 160/11-ФЗТС-ТД/П/1368/11-ВОФ организовано присоединение на территории Воронежской области.

В соответствии с пунктом 2.2.8 Договора № 160/11-ФЗТС-ТД/П/1368/11-ВОФ ПАО «МегаФон» обязуется осуществлять пропуск трафика на сеть ПАО «Ростелеком» только с номеров диапазона нумерации, определяемого кодом 473, закрепленного в установленном нормативными правовыми актами порядке за сетями операторов, присоединенных к сети связи ПАО «МегаФон».

ПАО «МегаФон» письмами от 22.10.2014 № 5/8-DD-Исх-00258/14 и от 04.02.2014 № 5/8-DD-Исх-00036/14 проинформировало ПАО «Ростелеком» о присоединении к сети фиксированной телефонной связи ПАО «МегаФон» операторов местной телефонной связи ООО «Манго Телеком» г. Воронеж, ресурс нумерации в коде АВС=473, ЗАО «ВИПЛАЙН» г. Воронеж, ресурс нумерации в коде АВС=473, ООО «Компания СКВ» г. Воронеж, ресурс нумерации в коде АВС=473, с целью обеспечения пропуска местного и внутризонального трафика присоединенных

операторов местной телефонной связи.

ПАО «Ростелеком» письмами от 10.11.2014 № 0304/05/3079-14 и от 02.04.2015 № 0304/05/900-15 выразило отказ от внесения изменений в Договор № 160/11-ФЗТС-ТД/П/1368/11-ВОФ в связи с отсутствием обязанности по пропуску трафика, не предусмотренного условиями договора.

ПАО «МегаФон» письмом от 24.02.2015 № 5/8-DUK-Исх-00025/15 повторно обратилось в ПАО «Ростелеком» о внесении изменений в Договор № 160/11-ФЗТС-ТД/П/1368/11-ВОФ в части обеспечения пропуски трафика ПАО «МегаФон» и операторов, присоединенных к сети ПАО «МегаФон» - ЗАО «ВИПЛАЙН», ООО «Нэт Бай Нэт Холдинг», ООО «Компания СКВ», ООО «Формат-Центр», ООО «Манго-Телеком», ООО «Мобилон Телекоммуникации», ресурс нумерации в коде АВС=473.

ПАО «Ростелеком» по основаниям, указанным ранее в письме от 10.11.2014 № 0304/05/3079-14, выразило отказ по внесению изменений в Договор № 160/11-ФЗТС-ТД/П/1368/11-ВОФ.

Таким образом, ПАО «Ростелеком» отказывается осуществлять пропуск трафика от операторов местной телефонной связи, присоединенных к местной сети ПАО «МегаФон» в том же субъекте Российской Федерации (с тем же географическим кодом — АВС), в котором организовано присоединение ПАО «МегаФон» к ПАО «Ростелеком» на зоновом уровне присоединения.

ПАО «Ростелеком» и ПАО «МегаФон» оказывают на основании лицензий услуги внутризоновой телефонной связи и, соответственно, осуществляют деятельность на одном товарном рынке.

Согласно пункту 2 Правил оказания услуг телефонной связи, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 09.12.2014 № 1342 (далее — Правила оказания услуг телефонной связи), внутризональное телефонное соединение - телефонное соединение между пользовательским (оконечным) оборудованием, подключенным к сети местной телефонной связи и размещенным в пределах территории одного и того же субъекта Российской Федерации, или телефонное соединение между пользовательским (оконечным) оборудованием, подключенным к сети местной телефонной связи, и пользовательским (оконечным) оборудованием, подключенным к сети подвижной связи, когда соответствующему абоненту этой сети подвижной связи выделен абонентский номер <...> входящий в ресурс географически не определяемой зоны нумерации, закрепленный за тем же субъектом Российской Федерации.

Действующим законодательством в сфере связи не установлено запретов на порядок пропуски трафика, предложенный ПАО «МегаФон».

Предлагаемые ПАО «МегаФон» условия, которые предусматривают возможность пропуски трафика между сетями зонавой телефонной связи одной зоны нумерации, функционирующими в пределах субъекта Российской Федерации, позволяют ПАО «МегаФон» оказывать услуги внутризоновой телефонной связи. При этом пользователями услуг внутризоновой телефонной связи ПАО «МегаФон» являются как собственные абоненты местной телефонной связи, так и абоненты других операторов местной телефонной связи, присоединенных к сети зонавой телефонной связи ПАО «МегаФон».

Операторы местной телефонной связи, действующие на территории Ярославской, Ивановской, Костромской, Липецкой, Воронежской областей, ограничены в праве выбора условий на услуги по пропуску трафика на зонную сеть, а ПАО «МегаФон» лишено возможности оказывать от своего имени услуги внутризональной телефонной связи абонентам операторов связи, присоединенных на местном уровне.

Действия ПАО «Ростелеком» в части отказа от внесения изменений в Договор № 1997/08-ВЕФ, Договор № 13-13/20, Договор № 160/11-ФЗТС-ТД/П/1368/11-ВОФ, предусматривающих возможность пропуска трафика между сетями зонной телефонной связи одной зоны нумерации приводят или могут привести к ограничению конкуренции на рынке оказания услуг внутризональной телефонной связи на территории Ярославской, Ивановской, Костромской, Липецкой, Воронежской областей.

ФАС России в соответствии с Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденным Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220, проведен анализ состояния конкуренции на рынке услуг по присоединению и пропуску трафика в географических границах Ивановской, Костромской, Ярославской, Липецкой, Воронежской областей за 2014 год — I полугодие 2016 г.

Согласно статье 2 Федерального закона от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи» (далее — Закон о связи) услуга присоединения - деятельность, направленная на удовлетворение потребности операторов связи, владельцев сетей связи специального назначения в организации взаимодействия сетей электросвязи, при котором становятся возможными установление соединения и передача информации между пользователями взаимодействующих сетей электросвязи; услуга по пропуску трафика - деятельность, направленная на удовлетворение потребности операторов связи в пропуске трафика между взаимодействующими сетями электросвязи.

Согласно статье 18 Закона о связи операторы связи и владельцы сетей связи специального назначения имеют право на присоединение своих сетей электросвязи к сети связи общего пользования. Присоединение одной сети электросвязи к другой сети электросвязи и их взаимодействие осуществляются на основании заключаемых операторами связи и владельцами сетей связи специального назначения договоров о присоединении сетей электросвязи.

Получение услуг присоединения и пропуска трафика обусловлено действиями абонентов (пользователей) по совершению вызовов с/на сеть связи определенного оператора связи.

Таким образом, операторы связи организуют присоединение сетей электросвязи и их взаимодействие (пропуск трафика) в целях обеспечения возможности оказания услуг связи абонентам.

В соответствии с частью 1 статьи 4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» к сфере деятельности субъекта естественной монополии относятся услуги общедоступной электросвязи.

ПАО «Ростелеком» включено в реестр субъектов естественных монополий в области связи, в отношении которых осуществляется государственное

регулирование и контроль (от 24.03.2000 № 5/11-р).

Оказание услуг общедоступной электросвязи субъектом естественной монополии неразрывно связано с оказанием услуг присоединения и пропуска трафика. Присоединение сетей электросвязи одного оператора к сетям электросвязи другого оператора осуществляется для их взаимодействия по пропуску трафика, что обеспечивает предоставление телефонного соединения абонентам.

Данная позиция соответствует постановлениям Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 06.09.2011 № 2396/11, от 06.09.2011 № 2393/11.

Следовательно, возможность оказывать решающее влияние на условия обращения услуг присоединения и услуг по пропуску трафика обусловлена состоянием конкуренции на рынке услуг внутризонавой телефонной связи.

Согласно части 5 статьи 5 Закона о защите конкуренции доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта – субъекта естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии.

Учитывая положения части 5 статьи 5 Закона о защите конкуренции ПАО «Ростелеком» занимает доминирующее положение на рынке услуг присоединения и пропуска трафика на зонавом уровне присоединения на территории Ивановской, Костромской, Ярославской, Липецкой, Воронежской областей.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц, в том числе навязывание контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора (экономически или технологически не обоснованные и (или) прямо не предусмотренные федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти или судебными актами требования о передаче финансовых средств, иного имущества, в том числе имущественных прав, а также согласие заключить договор при условии внесения в него положений относительно товара, в котором контрагент не заинтересован, и другие требования).

Действия ПАО «Ростелеком», выразившиеся в отказе от внесения изменений в Договор № 1997/08-ВЕФ, Договор № 13-13/20, Договор № 1160/11-ФЗТС-ТД/П/1368/11-ВОФ, предусматривающих возможность пропуска трафика между сетями зонавой телефонной связи одной зоны нумерации экономически, технологически и иным образом не обоснованы и содержат признаки нарушения пункта 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

На основании статьи 391 Закона о защите конкуренции ФАС России выдано ПАО «Ростелеком» предупреждение от 11.08.2015 № АК/41255/15 о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства (далее - Предупреждение № АК/41255/15).

Согласно Предупреждению № АК/41255/15 ПАО «Ростелеком» было необходимо прекратить действия, выразившиеся в навязывании невыгодных условий договора № 1997/08-ВЕФ, договора №13-13/20 и договора № 160/11-ФЗТС-ТД/П/1368/11-ВОФ (далее - договоры), путем принятия предложений ПАО «МегаФон», предусматривающих возможность пропуска трафика между сетями зонной телефонной связи одной зоны нумерации, и внесения соответствующих изменений в договоры.

ПАО «Ростелеком» письмом от 30.09.2015 б/н сообщило в ФАС России об исполнении Предупреждения № АК/41255/15 путем принятия предложений ПАО «МегаФон» об открытии пропуска трафика в отношении нумерации местных сетей связи, не имеющих присоединения к сети ПАО «Ростелеком», а именно ООО «Мобилон Телекоммуникации», ООО «Манго Телеком», ЗАО «Квантум». При этом пропуск трафика с нумерации операторов, имеющих присоединение к сети ПАО «Ростелеком», абонентам которых ПАО «Ростелеком» осуществляет оказание услуг внутризоновой телефонной связи, может быть открыт при условии получения ПАО «Ростелеком» от абонентов этих операторов связи выраженного в явной форме отказа от услуг внутризоновой телефонной связи ПАО «Ростелеком».

Письмом от 29.09.2015 № 03/05/16425-15 ПАО «Ростелеком» направило ПАО «МегаФон» дополнительное соглашение от 01.09.2015 № 8 к Договору № 1997/08-ВЕФ, согласно которому, пропуск трафика на/от нумерацию оператора местной телефонной связи ООО «АТЭКС ПЛЮС» (АВС=485 5231500-5231999) в рамках настоящего договора будет обеспечен ПАО «Ростелеком» при условии получения ПАО «Ростелеком» выраженного в явной форме отказа абонентов оператора ООО «АТЭКС ПЛЮС» от пользования услугами внутризоновой телефонной связи, оказываемыми ПАО «Ростелеком».

Дополнительным соглашением № 6 к Договору № 160/11-ФЗТС-ТД/П/1368/11-ВОФ, направленным письмом ПАО «Ростелеком» от 23.09.2015 № 03/05/15689-15 в адрес ПАО «МегаФон», установлено, что пропуск трафика на/от нумерацию оператора местной телефонной связи ООО «Компания СКВ» (АВС=473 (2001000-205999; 2445000-2445999; 2622500-2623499) в рамках настоящего договора будет обеспечен ПАО «Ростелеком» при условии получения ПАО «Ростелеком» выраженного в явной форме отказа абонентов оператора ООО «Компания СКВ» от пользования услугами внутризоновой телефонной связи, оказываемыми ПАО «Ростелеком».

Письмом от 30.09.2005 № 03/05/16517-15 ПАО «Ростелеком» направило ПАО «МегаФон» дополнительное соглашение № 5 к договору № 13-13/20, согласно которому пропуск трафика на/от нумерацию операторов местной телефонной связи ООО «Телемир» (4742-550000 — 4742-554999; 4742-570000 — 4742-577999 (15 000 номеров)), ООО «Промсвязь-Инвест» (4742-540000 — 4742-544999; 4742-443000 — 4742-443999; 4742-500000 — 4742-504999; 4742-515000 — 4742-517999; 47461-41000 — 47461-41999 (10 000)), ООО «Нэт бай Нэт Холдинг» (4742-240500 — 4742-241499 (1 000 номеров) в рамках настоящего договора будет обеспечен ПАО «Ростелеком» при условии получения ПАО «Ростелеком» выраженного в явной форме отказа абонентов оператора ООО «Телемир», ООО «Промсвязь-Инвест», ООО «Нэт бай Нэт Холдинг» от пользования услугами внутризоновой телефонной связи, оказываемыми ПАО «Ростелеком».

ПАО «Мегафон» письмом от 06.10.2015 № 5-А6-Исх-00039/15 сообщило в ФАС России о том, что направленные ПАО «Ростелеком» дополнительные соглашения к

договорам, предусматривающие возможность пропуска трафика между сетями зонной телефонной связи одной зоны нумерации, содержат условия о получении ПАО «Ростелеком» выраженного в явной форме отказа абонентов оператора, присоединенного к ПАО «МегаФон», препятствующие ПАО «МегаФон» осуществлять оказание услуг внутризоновой телефонной связи абонентам присоединенных к нему операторов.

Согласно пункту 2 Требований к порядку пропуска трафика в телефонной сети связи общего пользования, утвержденных приказом Мининформсвязи России от 08.08.2005 № 98, пропуск трафика при оказании услуг внутризоновой телефонной связи между пользовательским (оконечным) оборудованием, подключенным к сети фиксированной телефонной связи осуществляется в следующем порядке:

- а) пользовательское (оконечное) оборудование;
- б) узлы связи сети (сетей) местной телефонной связи;
- в) узлы связи сети (сетей) фиксированной зонной телефонной связи, функционирующие в пределах территории субъекта Российской Федерации;
- г) узлы связи сети (сетей) местной телефонной связи;
- д) пользовательское (оконечное) оборудование;

Таким образом, для предоставления услуг внутризоновой телефонной связи оператору необходимо наличие возможности пропуска трафика в порядке, предусмотренном нормативными правовыми актами.

Следовательно, выполнение условия получения ПАО «Ростелеком» выраженного в явной форме отказа абонентов операторов, присоединенных к сети местной телефонной связи ПАО «МегаФон», от пользования услугами внутризоновой телефонной связи, оказываемыми ПАО «Ростелеком», может привести к невозможности получения абонентом услуги внутризоновой телефонной связи до тех пор, пока пропуск трафика не будет открыт.

Таким образом, ПАО «МегаФон» лишено возможности оказывать от своего имени услуги внутризоновой телефонной связи абонентам операторов связи, присоединенных на местном уровне.

Действия ПАО «Ростелеком» в части установления условий внесения изменений в Договор № 1997/08-ВЕФ, Договор № 13-13/20, Договор № 160/11-ФЗТС-ТД/П/1368/11-ВОФ, ограничивающих возможность пропуска трафика между сетями зонной телефонной связи одной зоны нумерации приводят или могут привести к ограничению конкуренции на рынке оказания услуг внутризоновой телефонной связи на территории Ярославской, Ивановской, Костромской, Липецкой, Воронежской областей.

На основании статьи 391 Закона о защите конкуренции ФАС России выдано ПАО «Ростелеком» предупреждение от 24.11.2016 № ИА/81505/16 о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства (далее - Предупреждение № ИА/81505/16).

Согласно Предупреждению № ИА/81505/16 ПАО «Ростелеком» в срок до 23.12.2016

г. необходимо было прекратить действия, выразившиеся в навязывании невыгодных условий договоров, заключенных между ПАО «Ростелеком» и ПАО «МегаФон» - Дополнительного соглашения № 8 к договору о присоединении на зоновом уровне от 01.11.2008 № 1997/08-ВЕФ, Дополнительного соглашения № 5 к договору о присоединении на зоновом уровне от 16.11.2012 № 13-13/20, Дополнительного соглашения № 6 к договору о присоединении на зоновом уровне от 01.09.2011 № 160/11-ФЗТС-ТД/П/1368/11-ВОФ, в части установления условия о получении ПАО «Ростелеком» выраженного в явной форме отказа абонентов оператора, присоединенного к ПАО «МегаФон», от пользования услугами внутризоновой телефонной связи, оказываемыми ПАО «Ростелеком», путем исключения из пункта 2 Дополнительного соглашения № 8 к Договору о присоединении на зоновом уровне от 01.11.2008 № 1997/08-ВЕФ слов «при условии получения ПАО «Ростелеком» выраженного в явной форме отказа абонентов оператора ООО «АТЭКС ПЛЮС» от пользования услугами внутризоновой телефонной связи, оказываемыми ПАО «Ростелеком», исключения из пункта 2 Дополнительного соглашения № 6 к Договору о присоединении на зоновом уровне от 01.09.2011 № 160/11-ФЗТС-ТД/П/1368/11-ВОФ слов «при условии получения ПАО «Ростелеком» выраженного в явной форме отказа абонентов оператора ООО «Компания СКВ» от пользования услугами внутризоновой телефонной связи, оказываемыми ПАО «Ростелеком», исключения из пункта 1 Дополнительного соглашения № 5 к договору о присоединении на зоновом уровне от 16.11.2012 № 13-13/20 слов «при условии получения ПАО «Ростелеком» выраженного в явной форме отказа абонентов оператора ООО «Телемир», ООО «Промсвязь-Инвест», ООО «Нэт бай Нэт Холдинг» от пользования услугами внутризоновой телефонной связи, оказываемыми ПАО «Ростелеком».

За день до истечения срока исполнения Предупреждения № ИА/81505/16 ПАО «Ростелеком» направило в ФАС России запрос от 22.12.2016 б/н о даче разъяснений об исполнении предупреждения ФАС России.

Письмом ФАС России от 30.12.2016 № ЦА/92386/16 даны дополнительные разъяснения об исполнении ПАО «Ростелеком» Предупреждения № ИА/81505/16.

По состоянию на 10.01.2017 г. Предупреждение № ИА/81505/16 не было исполнено.

В связи с неисполнением ПАО «Ростелеком» Предупреждения № ИА/81505/16 в установленный срок и на основании части 8 статьи 391 Закона о защите конкуренции издан приказ ФАС России от 21.02.2017 № 201/17 о возбуждении дела № 1-10-19/00-11-17 и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения ПАО «Ростелеком» пункта 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Письмом от 17.03.2017 б/н ПАО «Ростелеком» представило позицию по делу № 1-10-19/00-11-17, согласно которой, ПАО «Ростелеком» не могло исполнить предупреждение ФАС России от 24.11.2016, в связи с тем, что между ПАО «Ростелеком» и абонентами сетей местной телефонной связи ООО «АТЭКС ПЛЮС», ООО «Телемир», ООО «Компания СКВ», ООО «Промсвязь-Инвест», ООО «Нэт бай Нэт Холдинг» заключены и действуют соответствующие договоры об оказании услуг внутризоновой телефонной связи.

Согласно пункту 2 Правил оказания услуг телефонной связи телефонное соединение - установленное в результате вызова взаимодействие между

средствами связи, позволяющее абоненту и (или) пользователю услуг телефонной связи передавать и (или) принимать голосовую и (или) неголосовую информацию.

В соответствии с пунктом 16 Правил оказания услуг телефонной связи оператор связи имеет право отказаться заключить договор при отсутствии технической возможности.

Согласно положениям Правил оказания услуг телефонной связи обязательным условием, при котором возможно оказание услуг связи и, соответственно, заключение договора на оказание таких услуг, является наличие технической возможности, обеспечивающей взаимодействие между средствами связи.

Комиссией установлено, что действия ПАО «Ростелеком» в части установления условия о получении ПАО «Ростелеком» выраженного в явной форме отказа абонентов оператора, присоединенного к ПАО «МегаФон», препятствуют организации технической возможности предоставления услуг внутризоновой телефонной связи и ограничивают доступ ПАО «МегаФон» на рынок услуг внутризоновой телефонной связи.

Комиссией проанализированы представленные ПАО «Ростелеком» копии договоров об оказании услуг связи от 17.05.2016 № 876000056648, от 14.01.2016 № 876010904473, предметом которых является оказание услуг внутризоновой телефонной связи.

Также ПАО «Ростелеком» указывает, что у абонентов операторов местных сетей связи отсутствует право выбора оператора внутризоновой телефонной связи, такой оператор может быть только один и в рамках данных отношений таким оператором является ПАО «Ростелеком».

Комиссия отмечает, что договоры об оказании услуг внутризоновой телефонной связи с абонентами, заключенные в 2016 году не могут свидетельствовать об обоснованности действий ПАО «Ростелеком».

Тот факт, что абоненты по состоянию на настоящее время выразили в той или иной форме согласие на получение услуг внутризоновой телефонной связи у ПАО «Ростелеком», в том числе, например, в рамках договора от 24.09.2013 № 151100085478, не означает лишение их права выбора иного оператора, если такой оператор выходит на рынок.

Представители ПАО «Ростелеком» сообщили, что исключение условия о получении ПАО «Ростелеком» выраженного в явной форме отказа абонентов оператора, присоединенного к ПАО «МегаФон», от пользования услугами внутризоновой телефонной связи, оказываемыми ПАО «Ростелеком» из дополнительных соглашений создает риск нарушения прав ПАО «Ростелеком», а также прав третьих лиц — пользователей услугами внутризоновой телефонной связи.

ПАО «Ростелеком» не намерен прекращать договорные отношения со своими абонентами, абоненты также не отказываются от услуг ПАО «Ростелеком».

Комиссия отмечает, что открытие пропуска трафика для ПАО «МегаФон» означает только создание технической возможности для оказания услуг внутризоновой телефонной связи и само по себе не может повлечь ни прекращения договорных отношений с абонентами, ни прекращение оказания услуг, ни ограничения прав

ПАО «Ростелеком» и третьих лиц.

Комиссией установлено, что действия ПАО «Ростелеком» в части установления условий о получении ПАО «Ростелеком» выраженного в явной форме отказа абонентов оператора, присоединенного к ПАО «МегаФон», препятствуют организации технической возможности оказания услуг, и, соответственно, ограничивают возможность ПАО «МегаФон» оказывать услуги внутризоновой телефонной связи, а абонентам в дальнейшем принять решение о смене оператора внутризоновой телефонной связи.

На основании анализа материалов, Комиссией установлено, что нормами действующего законодательства в сфере связи не установлено запретов на порядок пропуска трафика между сетями зоновой телефонной связи одной зоны нумерации, функционирующими в пределах субъекта Российской Федерации.

Согласно пункту 68 Правил оказания услуг телефонной связи в случае согласия абонента на доступ к услугам внутризоновой, междугородной и международной телефонной связи по решению абонента в договоре об оказании услуг местной телефонной связи указываются наименования операторов связи, оказывающих эти услуги телефонной связи, и коды выбора оператора сети междугородной и международной телефонной связи, который определен абонентом для получения услуг междугородной и международной телефонной связи (предварительный выбор), или решение абонента о выборе оператора сети междугородной и международной телефонной связи при каждом вызове, совершаемом для получения соответствующих услуг (выбор при каждом вызове).

Таким образом, при заключении договора на оказание услуг местной телефонной связи, абонент может выразить свое согласие на оказание услуг внутризоновой телефонной связи, а оператор местной телефонной связи обеспечивает доступ к услугам внутризоновой телефонной связи в режиме предварительного выбора оператора.

ПАО «Ростелеком» письмом от 15.05.2017 б/н представлена позиция на Заключение об обстоятельствах дела № 1-10-19/00-11-17, согласно которой ПАО «МегаФон» имеет техническую возможность предоставления услуг внутризоновой телефонной связи, вследствие наличия у ПАО «МегаФон» присоединения сети местного оператора телефонной связи к сети ПАО «МегаФон» и сети ПАО «МегаФон» к сети ПАО «Ростелеком».

При этом организация прохождения (маршрутизация) определенных вызовов по тому или иному маршруту является по сути реализацией соответствующей возможности, маршрутизация производится после возникновения предпосылок для передачи такого рода трафика. Предпосылкой является выраженное в явной форме намерение абонента пользоваться услугами внутризоновой телефонной связи конкретного оператора.

Как следует из пояснений ПАО «Ростелеком» на Заключение об обстоятельствах дела № 1-10-19/00-11-17, форма реализации требования ПАО «Ростелеком» о получении выраженного в явной форме отказа абонентов оператора местной телефонной связи, присоединенного к ПАО «МегаФон», от пользования услугами внутризоновой телефонной связи, оказываемыми ПАО «Ростелеком» заключается в следующем:

- абонент обратится к своему местному оператору для внесения изменений в договор в части указания оператора связи, оказывающего услуги внутризоновой телефонной связи;
- абонент направит в ПАО «Ростелеком» уведомление (в любой форме) об отказе от услуг ПАО «Ростелеком»;
- местный оператор внесет соответствующие изменения в настройки узла связи для маршрутизации вызовов на сеть ПАО «МегаФон», направит ПАО «Ростелеком» уведомление об изменении маршрутизации;
- ПАО «Ростелеком» произведет соответствующие настройки на зоновом узле связи (будет открыт пропуск трафика в точке присоединения зонových сетей ПАО «МегаФон» и ПАО «Ростелеком» и закрыт в точке присоединения сети местного оператора связи к сети связи ПАО «Ростелеком»).

По мнению ПАО «Ростелеком», реализация такого алгоритма может быть осуществлена в срок, не превышающий 5 рабочих дней.

ФАС России рассмотрела доводы ПАО «Ростелеком» и считает их несостоятельными по следующим основаниям.

В соответствии с пунктом 16 Правил оказания услуг телефонной связи оператор связи имеет право отказаться заключить договор при отсутствии технической возможности.

Согласно статье 2 Закона о связи услуга присоединения - деятельность, направленная на удовлетворение потребности операторов связи, владельцев сетей связи специального назначения в организации взаимодействия сетей электросвязи, при котором становятся возможными установление соединения и передача информации между пользователями взаимодействующих сетей электросвязи; услуга по пропуску трафика - деятельность, направленная на удовлетворение потребности операторов связи в пропуске трафика между взаимодействующими сетями электросвязи.

Таким образом, необходимым условием для оказания услуг связи является наличие возможности пропуска трафика.

ФАС России считает, что ограничение пропуска трафика между сетями зоновой телефонной связи, даже при наличии подключения сетей ПАО «Ростелеком» и ПАО «МегаФон» не дает возможности ПАО «МегаФон» обеспечить начало оказания услуг внутризоновой телефонной связи в установленные договором сроки, так как реализация будет зависеть от действий третьих лиц, в том числе ПАО «Ростелеком».

Следует отметить, что ПАО «Ростелеком» и ПАО «МегаФон» являются конкурентами на рынке оказания услуг внутризоновой телефонной связи на территории Ярославской, Ивановской, Костромской, Липецкой, Воронежской областей.

ПАО «МегаФон» лишено возможности предлагать услуги по пропуску трафика операторам местной телефонной связи.

На заседании Комиссии по рассмотрению дела № 1-10-19/00-11-17 от 22.05.2017

ПАО «Ростелеком» было заявлено ходатайство об истребовании у ПАО «МегаФон» копии договоров, подтверждающие наличие у пользователей услугами внутризоновой телефонной связи ПАО «МегаФон» права выбора оператора внутризоновой телефонной связи.

ПАО «Ростелеком» считает, что намерение ПАО «МегаФон» заключается не в предоставлении возможности абонентам права выбора оператора внутризоновой телефонной связи, а в желании занять место ПАО «Ростелеком» в отношении по оказанию услуг внутризоновой телефонной связи. Таким образом, в случае открытия пропуска трафика на зональном уровне (между ПАО «Ростелеком» и ПАО «МегаФон») местный оператор, потребляющий в настоящее время услуги по пропуску зонального трафика ПАО «Ростелеком» откажется от соответствующего присоединения, а у абонентов произойдет смена внутризонового оператора (при отсутствии их волеизъявления) и не появится право выбора оператора внутризоновой телефонной связи.

На заседании Комиссии по рассмотрению дела № 1-10-19/00-11-17 представителем ПАО «МегаФон» <.....> (доверенность от 06.10.2015 № 5/607-15) представлен договор об оказании услуг местной телефонной связи № 100281 от 20.01.2009, в рамках которого, услуги местной телефонной связи оказывает ПАО «МегаФон», услуги внутризоновой связи — ПАО «Ростелеком», услуги междугородной и международной связи — ПАО «ВымпелКом».

Согласно статье 451 Закона о защите конкуренции под доказательствами по делу о нарушении антимонопольного законодательства понимаются сведения о фактах, которые получены в установленном настоящим Федеральным законом порядке и на основании которых комиссия устанавливает наличие либо отсутствие нарушения антимонопольного законодательства, обоснованность доводов лиц, участвующих в деле, а также иные обстоятельства, имеющие значение для полного и всестороннего рассмотрения дела.

Каждое лицо, участвующее в деле, должно раскрыть доказательства, на которые оно ссылается как на основание своих требований и возражений, перед другими лицами, участвующими в деле, в пределах срока, установленного комиссией.

На основании представленных документов, Комиссия пришла к выводу, что доводы ПАО «Ростелеком» об отсутствии в практике межоператорских взаимоотношений одновременно двух присоединений для возможности получения услуг внутризоновой телефонной связи различных операторов связи, несостоятельны. Таким образом, ходатайство об истребовании у ПАО «МегаФон» копии договоров не подлежит удовлетворению.

Также на заседании Комиссии по рассмотрению дела № 1-10-19/00-11-17 ПАО «Ростелеком» заявило ходатайство об отложении рассмотрения дела № 1-10-19/00-11-17 до принятия решения по итогам рассмотрения заявления ООО «РеКом», согласно которому оператор местной телефонной связи, потребляющий услуги по пропуску зонального трафика ПАО «Ростелеком» отказался от соответствующего присоединения, в связи с отсутствием права выбора оператора внутризоновой телефонной связи.

ПАО «Ростелеком» письмом от 30.09.2015 б/н сообщило в ФАС России об открытии пропуска трафика в отношении нумерации местных сетей связи ООО «Мобилон

Телекоммуникации», ООО «Манго Телеком», ЗАО «Квантум». Указанные операторы местной телефонной связи не отказались от присоединения к ПАО «Ростелеком» и их абоненты имеют возможность выбора оператора внутризоновой телефонной связи.

Согласно части 3 статьи 47 Закона о защите конкуренции Комиссия может приостановить рассмотрение дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае рассмотрения антимонопольным органом, судом, органами предварительного следствия другого дела, имеющего значение для рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

В настоящее время заявление ООО «РеКом» находится на рассмотрении в ФАС России, Комиссия отмечает, что обстоятельства заявления ООО «РеКом» не имеют значения для рассмотрения данного дела.

На основании изложенного, Комиссия принимает решение об отказе в удовлетворении ходатайства ПАО «Ростелеком» об отложении рассмотрения дела № 1-10-19/00-11-17.

Следовательно, в результате навязывания ПАО «Ростелеком» невыгодных условий договоров, ограничивающих возможность пропуска трафика между сетями зоной телефонной связи ПАО «МегаФон» и ПАО «Ростелеком» от абонентов операторов местной телефонной связи, присоединенных к ПАО «МегаФон», операторы местной телефонной связи ограничены в праве выбора условий на услуги по пропуску трафика на зонную сеть, что может привести к ограничению конкуренции на рынке услуг внутризоновой телефонной связи, ущемлению интересов операторов местной телефонной связи в сфере предпринимательской деятельности, а также может неблагоприятно сказаться на условиях оказания услуг связи для абонентов.

Таким образом, решением по делу № 1-10-19/00-11-17 действия ПАО «Ростелеком», выразившиеся в навязывании невыгодных условий договора в части установления условий, ограничивающих возможность пропуска трафика между сетями зоной телефонной связи ПАО «МегаФон» и ПАО «Ростелеком», от абонентов местной телефонной связи, присоединенных к ПАО «МегаФон» признаны нарушением пункта 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

В ответ на определение о возбуждении дела об административном правонарушении № 4-14.31-352/00-11-18 и проведении административного расследования от 28.03.2018 № 11/20938/18 и определение об истребовании дополнительных необходимых материалов по делу об административном правонарушении № 4-14.31-352/00-11-18 от 19.04.2018 № 11/28310/18 ПАО «Ростелеком» представило сведения о должностном лице, ответственном за принятие решения об установлении условий, ограничивающих возможность пропуска трафика на/от нумерацию операторов местной телефонной связи, установленных в пункте 2 Дополнительного соглашения № 8 к Договору о присоединении на зоновом уровне от 01.11.2008 № 1997/08-ВЕФ, в пункте 2 Дополнительного соглашения № 6 к Договору о присоединении на зоновом уровне от 01.09.2011 № 160/11-ФЗТС-ТД/П/1368/11-ВОФ, в пункте 1 Дополнительного соглашения № 5 к договору о присоединении на зоновом уровне от 16.11.2012 № 13-13/20 — <.....> в соответствии с Приказом (распоряжением) о переводе на другую работу от 01.04.2011 г. № 104/пв была назначена на должность <...>.

В соответствии с разделом 3 Положения об отделе взаимодействия с операторами связи Департамента по работе с операторами связи Макрорегионального филиала «Центр» ПАО «Ростелеком» (далее - отдел) от 01.12.2015 № ОС1 определена функциональная область ответственности, согласно которой отдел обеспечивает преддоговорную работу с операторами связи по продаже услуг (поиск операторов уровня МРФ/РФ, проведение переговоров, согласование коммерческих условий), заключает договоры на оказание услуг связи, организует включение услуг, оказываемых операторами связи.

Согласно листам согласования <.....>. согласовывала Дополнительное соглашение № 8 к договору от 01.11.2008 № 1997/08-ВЕФ, Дополнительное соглашение № 6 к договору от 01.09.2011 № 160/11-ФЗТС-ТД/П/1368/11-ВОФ и Дополнительное соглашение № 5 к договору от 16.11.2012 № 13-13/20.

Предписание об устранении допущенного нарушения было исполнено добровольно до вынесения постановления по делу об административном правонарушении.

За данное правонарушение предусмотрена административная ответственность в соответствии с частью 2 статьи 14.31 КоАП, совершение занимающим доминирующее положение на товарном рынке хозяйствующим субъектом действий, признаваемых злоупотреблением доминирующим положением и недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации, если результатом таких действий является или может являться недопущение, ограничение или устранение конкуренции либо совершение субъектом естественной монополии действий, признаваемых злоупотреблением доминирующим положением и недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных статьей 9.21 КоАП влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей либо дисквалификацию на срок до трех лет.

Указанные материалы и данные являются достаточными для возбуждения дела об административном правонарушении.

Руководствуясь статьями 28.1, 28.7 КоАП,

ОПРЕДЕЛИЛА:

1. Возбудить в отношении <.....> дело об административном правонарушении № 4-14.31-778/00-11-18 по факту нарушения пункта 3 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, выразившегося в навязывании невыгодных условий договоров путем установления условий, ограничивающих возможность пропуска трафика между сетями зонной телефонной связи ПАО «МегаФон» и ПАО «Ростелеком», от абонентов местной телефонной связи, присоединенных к ПАО «МегаФон», ответственность за которое предусмотрена статьей 14.31 КоАП.

2. Провести административное расследование.

3. В соответствии со статьей 26.10 КоАП <.....> надлежит в трехдневный срок со дня получения настоящего определения представить в ФАС России следующие

сведения (документы и материалы), заверенные надлежащим образом:

3.1. копию Должностной инструкции начальника отдела взаимодействия с операторами связи Департамента по работе с операторами связи Макрорегионального филиала «Центр» ПАО «Ростелеком»;

3.2. сведения об иждивенцах;

3.3. письменные объяснения по существу рассматриваемого дела.

4. <.....> надлежит явиться 31.05.2018 в 14 часов 00 минут по адресу: г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 11, кабинет 219-а, для дачи объяснений по факту нарушения, а также для подписания протокола об административном правонарушении, либо направить защитника с надлежащим образом оформленными полномочиями на участие в административном производстве по делу № 4-14.31-778/00-11-18 со всеми правами, предусмотренными статьей 25.5 КоАП.

Неявка в указанный срок будет расценена как отказ от подписания протокола.

В соответствии с частью 1 статьи 25.1 КоАП лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе ознакомится со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства заявлять ходатайства и отводы, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях .

В соответствии с частью 4 статьи 25.5 КоАП защитник и представитель допускаются к участию в производстве по делу об административном правонарушении с момента возбуждения дела об административном правонарушении.

Начальник отдела антимонопольного регулирования связи Управления регулирования связи и информационных

технологий И.В. Николаичева