

## РЕШЕНИЕ

по делу № 80

Резолютивная часть решения объявлена 14.07.2011

Комиссия Свердловского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе (Приказ Свердловского УФАС России от 29.09.2010 №479/1):

Колотовой Т.Н. - руководителя управления, председателя Комиссии;

Волкова С.Н. – заместителя руководителя управления, члена Комиссии;

Анисимовой Ю.В. – начальника отдела ограничения монополистической деятельности, члена Комиссии,

Смирнова Ю.Б. - эксперта отдела ограничения монополистической деятельности, члена Комиссии,

при участии в качестве

заявителя: ЗАО «КОМСТАР-Регионы» – Лисаченко А.В. (по доверенности от 01.08.2010 №УФ/08-10/24),

ответчика: ОАО «Ростелеком» - Николаева Д.В. (по доверенности от 24.03.2011 № 66 АА 0531008,

рассмотрев в рамках главы 9 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (**далее – Закон о защите конкуренции**) дело № 80 по признакам нарушения ОАО «Ростелеком в рамках деятельности Макрорегионального филиала «Урал» п.4 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции, выразившегося в экономически и технологически не обоснованном прекращении оказания ЗАО «Комстар-Регионы» услуги местного завершения вызова в коде географически определяемой зоны нумерации (код АВС) на сеть Макрорегионального филиала «Урал» (пп. «б» п. 2 Перечня услуг по пропуску трафика, оказываемых оператором сети телефонной связи, являющегося Приложением № 2 к Правилам присоединения сетей электросвязи и их взаимодействия, утв. Постановлением Правительства РФ от 28.03.2005 № 161, **далее – Правила присоединения**) при оказании ЗАО «Комстар-Регионы» своим абонентам услуг внутризоновой телефонной связи,

### УСТАНОВИЛА:

Дело № 80 возбуждено Приказом Свердловского УФАС России от 29.09.2010 №479/1 и Определением от 29.09.2010 назначено к рассмотрению на 01.11.2010. Определением от 01.11.2010 рассмотрение дела отложено на 12.01.2011, фактически заседание состоялось 13.01.2011. Определением от 13.01.2011 рассмотрение дела отложено на 14.03.2011. Определением от 14.03.2011 рассмотрение дела отложено на 04.05.2011. Определением от 04.05.2011 рассмотрение дела отложено на 20.06.2011. Фактически заседание состоялось 22.06.2011 с перерывом в заседании первоначально до 07.07.2011, а затем до 14.07.2011.

ОАО «Ростелеком» (191002, г.Санкт-Петербург, ул.Достоевского,д.15) уведомило Свердловское УФАС России (вх. 18.04.2011 №01-5375) о завершении реорганизации ОАО «УСИ» в форме присоединения к ОАО «Ростелеком», в результате чего в Единый государственный реестр юридических лиц внесена запись за государственным регистрационным номером 2117847862218 о прекращении деятельности ОАО «УСИ» (Свидетельство серия <...> от 01.04.2011). С 01.04.2011 ОАО «Ростелеком» является универсальным правопреемником ОАО «УСИ» по всем его обязательствам в отношении всех его кредиторов и должников. В связи с указанным обстоятельством возникла необходимость привлечения к участию в деле правопреемника ответчика – ОАО Ростелеком» в рамках деятельности Макрорегионального филиала «Урал» (620014, г.Екатеринбург, ул.Московская,11), зона действия сети которого ранее была закреплена за ОАО «Уралсвязьинформ».

Учитывая, что Комиссией Свердловского УФАС России рассматриваются признаки длящегося нарушения, правопреемник ответчика – ОАО «Ростелеком» определением от 04.05. 2011 привлечён к участию в деле в качестве ответчика.

В настоящем Решении при изложении обстоятельств, имевших место до 01.04.2011, сохранено прежнее название ответчика – ОАО «УСИ».

Основанием для возбуждения дела в соответствии с п. 2 ч. 2 ст. 39 Закона о защите конкуренции явилось обращение ЗАО «КОМСТАР - Регионы» в ФАС России о нарушении ОАО «Уралсвязьинформ» антимонопольного законодательства, рассмотрение которого в соответствии с ч.3 ст.39 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» и п.1.4.1 Правил передачи антимонопольным органом заявлений, материалов, дел о нарушении антимонопольного законодательства на рассмотрение в другой антимонопольный орган, утверждённых Приказом ФАС от 01.08.2007 №244, поручено Свердловскому УФАС России (вх. от 25.08.2010 №01-8623).

Письмом от 07.09.2010 №24.2-27/7706 ответчик уведомил заявителя о введении ограничения пропуска трафика от местной сети связи заявителя через точки присоединения к сети ответчика на местном уровне при условии, что номер А не входит в диапазон нумерации, выделенный заявителю и указанный в договоре о присоединении сетей электросвязи на местном уровне от 01.04.2007 №2237/07№1. С 06.08.2010 ответчик полностью прекратил оказание услуги местного завершения на свою сеть в г. Екатеринбурге вызовов от абонентов заявителя в городах Свердловской области. В результате указанных действий абоненты заявителя не могут инициировать вызов абонентам ответчика в г. Екатеринбурге, что подтверждается представленными претензиями.

По мнению заявителя, Правила присоединения сетей электросвязи и их взаимодействия, утв. Постановлением Правительства от 28.03.2005 №161, не содержат императивной нормы о маршруте трафика при присоединении сетей электросвязи на местном уровне.

Заявитель считает, что действия ответчика нарушают условия договора о присоединении сетей электросвязи на местном уровне от 01.04.2007 №2237/07, согласно пунктам 3.1.7 и 3.2.5 которого стороны обязуются ежедневно и круглосуточно обеспечивать пропуск трафика от/к абонентам, присоединенным к сети связи операторов связи, за исключением промежутков времени для

проведения профилактических и ремонтных работ на оборудовании и сооружениях связи другого оператора. Заявитель также ссылается на подпункт 3 пункта 22 указанных выше Правил, согласно которому оператор сети местной телефонной связи при оказании услуг присоединения обязан обеспечить возможность пропуска трафика между сетями зонной телефонной связи, функционирующими в пределах территории субъекта Российской Федерации и сетями местной телефонной связи, функционирующими в пределах территории муниципального образования. Таким образом, заявитель считает, что условия договора о присоединении сетей электросвязи на местном уровне от 01.04.2007 №2237/07 предусматривают оказание услуги местного завершения вызова в коде географически определяемой зоны нумерации (код АВС) на сеть ответчика, оказывать которую ответчик отказывается в случаях, когда указанный вызов инициирован абонентом заявителя при оказании последним услуг внутризональной телефонной связи.

Ответчик по изложенным заявителем обстоятельствам в объяснении антимонопольному органу и в заседании Комиссии пояснил, что пп. 1 п. 22 Правил присоединения сетей электросвязи и их взаимодействия предусмотрена обязанность оператора сети местной телефонной связи при оказании услуг присоединения обеспечить возможность пропуска трафика только между сетями местной телефонной связи, функционирующими в пределах территории муниципального образования или города федерального значения.

**В связи с этим ответчик считает правомерными свои действия по отказу в оказании услуги местного завершения вызова, инициированного в местной сети заявителя, расположенной в городах Свердловской области, на свою местную сеть, расположенную в г. Екатеринбурге, если указанный вызов минует зонный узел ответчика.**

На запрос антимонопольного органа о том, имеет ли абонент ОАО «Уралсвязьинформ» реальную возможность реализовать своё право выбора оператора внутризональной связи и как обеспечивается этот выбор, ответчик сообщил следующее (вх. от 24.12.2010 №01-14879).

В силу п. 53 Правил оказания услуг местной, внутризональной, междугородной и международной связи, утверждённых Постановлением Правительства РФ от 18.05.2005 №310 «...в случае согласия абонента на доступ к услугам внутризональной, междугородной и международной телефонной связи по решению абонента в договоре 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)». Исходя из смысла указанной нормы, по мнению ответчика, у абонента существует право выбора услуг междугородной/международной связи, но отсутствует как право выбора оператора услуг внутризональной телефонной связи, так и техническая возможность такого выбора.

По требованию Комиссии заявитель представил (вх. от 27.12.2010 №01-14986)

стандартную форму договора оказания услуг связи, утверждённую приказом генерального директора ЗАО «Комстар-Регионы» от 04.08.2009 №02-1, которая предусматривает выбор оператора (ов) междугородной /международной связи: выбор при каждом вызове, предварительный выбор. Форма договора не предусматривает выбор абонентом оператора внутризонавой телефонной связи.

На вопрос Комиссии о том, как в настоящее время осуществляется оказание услуги местного завершения на свою сеть в г.Екатеринбурге вызовов абонентов заявителя в городах Свердловской области, представитель заявителя предположил, что это осуществляется через зонные узлы связи других операторов связи, имеющих присоединения своих сетей связи к сети связи ОАО «Уралсвязьинформ» на зонном уровне. Представитель ответчика с такой версией согласился.

ОАО «Ростелеком как правопреемник ОАО «УСИ» и ответчик не признаёт факт нарушения антимонопольного законодательства и считает (вх. от 22.06.2011 №01-9103, вх. от 30.06.2011 №01-9504), что его обязательства по исполнению условий договора о присоединении сетей электросвязи на местном уровне №2237 от 01.04.2007 по пропуску трафика от/к абонентам сети оператора ЗАО «Комстар-Регионы» на местном уровне в коде ABC в диапазоне нумерации сети, принадлежащей оператору (раздел 2.5 Приложения №1 указанного договора) исполняются надлежащим образом. ОАО «Ростелеком не ограничивает пропуск трафика от абонентов местной сети заявителя на абонентов местной сети связи ответчика в пределах того муниципального образования, в котором реализовано присоединение местных сетей связи, что соответствует условиям заключенного договора и действующему законодательству. В соответствии с подпунктом 1 пункта 22 Правил присоединения оператор сети местной телефонной связи при оказании услуг присоединения обязан обеспечить возможность пропуска трафика между сетями местной телефонной связи, функционирующими в пределах территории муниципального образования или города федерального значения. Ответчик, ссылаясь на требования Приложения 2 Правил присоединения, следующим образом оценивает неправомерность требований заявителя оказания своим абонентам услуги внутризонавой телефонной связи услуги путём местного завершения вызова в коде ABC на сеть ОАО «Ростелеком». По мнению ответчика, услуги завершения вызова на сети оператора связи не могут быть подменены иными услугами. Необходимо разграничивать услуги завершения вызова по своей правовой и функциональной природе, в частности не смешивать услугу зонного завершения вызова и услугу местного завершения вызова. Заявитель обязан направлять трафик на зонную сеть ОАО «Ростелеком», которое обязано оказать услугу зонного завершения вызова.

Управление Госкомнадзора по Свердловской области на запрос Комиссии о предоставлении заключения о маршрутизации спорного трафика – от абонента сети местной телефонной связи заявителя в одном муниципальном образовании Свердловской области - к абоненту сети местной телефонной связи ответчика в другом муниципальном образовании Свердловской области сообщило следующее (вх. от 13.01.2011 №01-211). На территории Свердловской области услуги связи оказывают более 600 операторов связи, в том числе операторов сетей фиксированной телефонной связи. Управление не ведёт учёт сведений об операторах связи, оказывающих услуги присоединения сетей связи и услуги по пропуску трафика. Допустимые схемы маршрутизации телефонного трафика

определены требованиями к порядку пропуска трафика в телефонной сети связи общего пользования, утверждёнными Приказом Министерства информационных технологий и связи РФ от 08.08.2005 №98. Положением об Управлении Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по Свердловской области, утверждённым Приказом Роскомнадзора от 22.05.2009 №153, не определено его полномочие проводить расследования, экспертизы, анализ и оценку, а также научные исследования по вопросам осуществления надзора в установленной сфере деятельности.

**Оценив в соответствии с п. 1 и п. 2 ч. 1 ст. 49 Закона о защите конкуренции полученные и исследованные в порядке ст. 25, ч. 2 ст. 39, ч. 2 ст. 44, ч. 4 и ч. 5 ст. 45 Закона о защите конкуренции доказательства, а также доводы, представленные лицами, участвующими в деле, заключения и пояснения лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых комиссией обстоятельствах, Комиссия Свердловского УФАС России пришла к следующим выводам.**

В силу ст.2 Закона о связи:

**электросвязь** - любые излучение, передача или прием знаков, сигналов, голосовой информации, письменного текста, изображений, звуков или сообщений любого рода по радиосистеме, проводной, оптической и другим электромагнитным системам (п.35);

**услуга присоединения** - деятельность, направленная на удовлетворение потребности операторов связи в организации взаимодействия сетей электросвязи, при котором становятся возможными установление соединения и передача информации между пользователями взаимодействующих сетей электросвязи (п.33);

**трафик** - нагрузка, создаваемая потоком вызовов, сообщений и сигналов, поступающих на средства связи (п.29);

**услуга по пропуску трафика** - деятельность, направленная на удовлетворение потребности операторов связи в пропуске трафика между взаимодействующими сетями электросвязи (п. 34).

**Зона нумерации** - это ресурс нумерации единой сети электросвязи РФ, идентифицируемый кодом географически определяемой или географически не определяемой зоны нумерации.

**Код географически определяемой зоны** нумерации - это часть символов цифровой структуры номера, определяющая **местоположение** пользовательского (оконечного) оборудования в пределах территории субъекта РФ, а **код географически не определяемой зоны** нумерации - часть символов цифровой структуры номера, определяющая вид услуги электросвязи или **сеть** электросвязи, функционирующую в пределах всей территории РФ или ее части.

Приказом Мининформсвязи РФ от 17.11.2006 №142 утверждены Российская система и план нумерации, в силу п.4 которых для идентификации окончных элементов телефонных сетей связи используются комбинации цифровых обозначений:

Код страны (Кс) – от 1 до 3 десятичных знаков (Российская Федерация, Кс=7);

**код зоны** нумерации (**ABC** - для географически определяемой зоны нумерации, **DEF** - для географически не определяемой зоны нумерации) - 3 десятичных знака для Российской Федерации:

зоновый телефонный номер (X X X X X X X) - 7 десятичных (1 2 3 4 5 6 7)

знаков; местный телефонный номер может включать от 3 до 7 десятичных знаков и совпадать по значности с зоновым телефонным номером или быть более коротким.

Взаимоотношения операторов связи, имеющих присоединённые сети электросвязи, регулируются статьями 18-20 Закона о связи, Правилами присоединения сетей электросвязи и их взаимодействия, утверждёнными Постановлением Правительства РФ от 28.03.2005 №161 (**далее также – Правила присоединения**), Требованиями к порядку пропуска трафика в телефонной сети связи общего пользования, утверждёнными Приказом Министерства информационных технологий и связи РФ от 08.08.2005 №98.

В силу п. 7 Правил присоединения: "**вызов**" - действия, совершаемые пользователем в целях установления соединения (сеанса связи) своего пользовательского (оконечного) оборудования с пользовательским (оконечным) оборудованием другого пользователя, и совокупность операций, порождаемых этими действиями в сети электросвязи.

Согласно п. 7 Правил присоединения: "**присоединение сетей электросвязи**" - установление технико-технологического взаимодействия средств связи 2 сетей связи, при котором становится возможным пропуск трафика между этими сетями **минуя другие сети** связи; "**уровень присоединения**" - обозначение совокупности точек присоединения, обладающих идентичными функциональными возможностями при их использовании для оказания услуг присоединения сетей электросвязи и услуг по пропуску трафика; "**точка присоединения**" - **средства связи**, входящие в состав одной сети электросвязи, с помощью которых осуществляется физическое подключение средств связи другой сети электросвязи и обеспечивается **возможность пропуска трафика** между этими сетями;

На основании п.6 Правил присоединения соблюдение требований к построению сетей является обязательным для операторов сетей телефонной связи, а соблюдение Правил присоединения и порядка пропуска трафика относится к обязательным лицензионным условиям (п.6 разд.1,2,4 Перечня лицензионных условий, утв. Постановлением Правительства РФ от 18.02.2005 №87).

Операторы сетей подвижной связи в части присоединения приравнены к операторам сетей зоновой телефонной связи (пп.2 п.9 Правил присоединения)

Присоединение сетей электросвязи и их взаимодействие осуществляются на основании заключенных операторами сетей связи договоров о присоединении сетей электросвязи (**далее - договор о присоединении**) и с соблюдением требований, установленных Правилами присоединения (п.8).

Пункт 17 Правил присоединения обязывает стороны при заключении договора

присоединения согласовать все существенные условия присоединения сетей электросвязи, предусмотренных в разделе IV Правил, в том числе: **порядок пропуска трафика** по сетям электросвязи (пп. 5 п.38) и **перечень услуг по пропуску трафика** (пп.1 п.40).

В отношении оператора связи, занимающего **существенное положение** в сети электросвязи общего пользования, устанавливаются особые условия:

- на заключаемые им договоры о присоединении распространяются требования о публичном договоре (п. 1 ст. 19 ФЗ "О связи");
- он обязан публиковать условия присоединения, требования к которым и порядок их опубликования устанавливаются Правилами присоединения.

Так, **оператор, занимающий существенное положение** в сети связи общего пользования в силу п. 31 Правил присоединения, обязан в срок, не превышающий 90 дней с даты получения им уведомления о включении его в реестр, **установить условия пропуска трафика для всех услуг по пропуску трафика, указанных в Приложении №2 к Правилам присоединения**, и в течение 7 дней после их установления опубликовать условия в отраслевых средствах массовой информации и направить их в Федеральную службу по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций (п.32 Правил присоединения). Приложением №2 к Правилам присоединения устанавливаются **перечень, состав и содержание услуг** по пропуску трафика.

Согласно п.2 Правил оказания услуг местной, внутризоновой, междугородной и международной телефонной связи, утв. Постановлением Правительства РФ от 18.05.2005 №310 (ред. от 10.03.2009):

**"абонент"** - пользователь услугами телефонной связи, с которым заключен договор об оказании услуг телефонной связи при выделении для этих целей абонентского номера;

**"внутризоновое 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;

**"вызов"** - действия, совершаемые абонентом или пользователем услугами телефонной связи в целях установления соединения своего пользовательского (оконечного) оборудования с пользовательским (оконечным) оборудованием другого абонента или пользователя услугами телефонной связи, и совокупность операций, порождаемых этими действиями в сети электросвязи;

"зона обслуживания узла связи сети местной телефонной связи" - территория, в

пределах которой пользовательское (оконечное) оборудование соединяется или может быть соединено абонентскими линиями со средствами связи одного и того же узла связи сети местной телефонной связи;

**"зона обслуживания сети местной телефонной связи оператора связи"** -

совокупность зон обслуживания всех узлов связи сети местной телефонной связи одного и того же оператора связи;

**"местное телефонное соединение"** - телефонное соединение между

пользовательским (оконечным) оборудованием, подключенным к сети местной телефонной связи и размещенным в пределах территории одного и того же муниципального района, городского поселения, сельского поселения, города федерального значения;

(в ред. [Постановления](#) Правительства РФ от 29.12.2005 N 828)

**"телефонное соединение"** - установленное в результате вызова взаимодействие между средствами связи, позволяющее абоненту и (или) пользователю услугами телефонной связи передавать и (или) принимать голосовую и (или) неголосовую информацию;

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 1 Закона о защите конкуренции антимонопольное законодательство определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения монополистической деятельности, под которой в п. 10 ст. 4 Закона о защите конкуренции понимается злоупотребление хозяйствующим субъектом своим доминирующим положением, соглашения или согласованные действия, запрещенные антимонопольным законодательством, а также иные действия (бездействие), признанные в соответствии с федеральными законами монополистической деятельностью.

Доминирующим положением в соответствии с ч. 1 ст. 5 Закона о защите конкуренции признается положение хозяйствующего субъекта (группы лиц) или нескольких хозяйствующих субъектов (групп лиц) на рынке определенного товара, дающее такому хозяйствующему субъекту (группе лиц) или таким хозяйствующим субъектам (группам лиц) возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке, и (или) устранять с этого товарного рынка других хозяйствующих субъектов, и (или) затруднять доступ на этот товарный рынок другим хозяйствующим субъектам. Естественная монополия - состояние товарного рынка, при котором удовлетворение спроса на этом рынке эффективнее в отсутствие конкуренции в силу технологических особенностей производства (в связи с существенным снижением издержек производства на единицу товара по мере увеличения объема производства), а товары, производимые субъектами естественной монополии, не могут быть заменены в потреблении другими товарами, в связи с чем спрос на данном товарном рынке на товары, производимые субъектами естественных монополий, в меньшей степени зависит от изменения цены на этот товар, чем спрос на другие виды товаров (ст. 3 ФЗ от 17.08.1995 N 147-ФЗ "О естественных монополиях"). При этом положение хозяйствующего субъекта - субъекта естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии в силу ч. 5 ст. 5 Закона о защите конкуренции является доминирующим.



Согласно п.11 ст. 2 Федерального закона от 07.07.2003 «О связи» оператор, занимающий **существенное положение** в сети связи общего пользования, - оператор, который вместе с аффилированными лицами обладает в географически определенной зоне нумерации или на всей территории Российской Федерации не менее чем двадцатью пятью процентами **монтированной ёмкости** либо имеет возможность осуществлять пропуск не менее чем двадцати пяти процентов трафика.

Приказом Россвязьнадзора от 24.10.2005 №40 в соответствии с пунктом 5 статьи 19 Федерального закона от 07.07.2003 N 126-ФЗ "О связи пунктом 5.5 Положения о Федеральной службе по надзору в сфере связи, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 N 318), пунктом 21 Положения о ведении реестра операторов, занимающих существенное положение в сети связи общего пользования, утвержденного Приказом Министерства информационных технологий и связи Российской Федерации от 19.05.2005 N 55 и на основании экспертного заключения Комиссии по вопросам ведения реестра операторов, занимающих существенное положение в сети связи общего пользования, при Федеральной службе по надзору в сфере связи от 19.10.2005 (протокол заседания N 2) ОАО «Уралсвязьинформ» включён в реестр операторов, занимающих существенное положение в сети связи общего пользования.

На запрос Свердловского УФАС России Управление Роскомнадзора по Свердловской области представило сведения о **монтированной ёмкости** операторов связи в географически определённой зоне нумерации «Екатеринбургская» код АВС=343. Перечень включает 107 операторов связи, ёмкость которых насчитывает 1764,41 тыс. номеров. При этом ёмкость ОАО «Уралсвязьинформ» составляет 1168,55 тыс. номеров, а доля его в монтированной ёмкости - 66,23%.

По мнению представителя ответчика, данный показатель сам по себе не может характеризовать положение ОАО «Уралсвязьинформ» как доминирующее на каком – либо товарном рынке. Точно также статус ответчика как оператора связи, занимающего существенное положение в сети связи общего пользования, не даёт оснований утверждать о его доминировании на рынках услуг связи, услуг по пропуску трафика или на рынке присоединения сетей связи.

В силу п. 3.8 Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по установлению доминирующего положения хозяйствующего субъекта при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства и при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией, утверждённого Приказом ФАС РФ от 17.01.2007 N 5, принятие решения об установлении доминирующего положения осуществляется Комиссией в ходе рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства. Анализ состояния конкуренции в целях установления доминирующего положения проводится Ответственным структурным подразделением на основании поручения председателя Комиссии (руководителя или заместителя руководителя Антимонопольного органа (п. 3.7 Административного регламента). Согласно п. 3.8.5. Регламента критерием принятия решения Комиссией об установлении доминирующего положения хозяйствующего субъекта (группы лиц) или нескольких хозяйствующих субъектов (групп лиц) на рынке определенного товара является его

(их) положение на рынке, соответствующее условиям, указанным в пункте 3.2 настоящего Регламента.

С целью определения доминирующего положения ОАО «Уралсвязьинформ» Свердловским УФАС России выполнен анализ состояния конкуренции на рынке услуги местного завершения вызова на сеть оператора связи. Методическую основу исследования составил Порядок проведения анализа и оценки состояния конкуренции на товарном рынке, утв. Приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220.

В результате проведенного анализа установлено, что исследуемый рынок в границах географически определяемой зоны нумерации «Екатеринбургская» (код АВС=343) относится к рынку с недостаточно развитой (неразвитой) конкуренцией, поскольку на нем наиболее существенной долей обладает один оператор связи ОАО «Уралсвязьинформ» (48,64 %).

Ответчик, ознакомившись с результатами анализа рынка, высказал следующие замечания.

1. По мнению ответчика, неверно определены продуктовые границы рынка. Ссылаясь на п.п. б) п. 2 Приложения №4 к Правилам присоединения, ответчик полагает, что услуга местного завершения вызова на сеть оператора связи включает в себя 4 вида самостоятельных услуг, каждая из которых оплачивается по индивидуальному тарифу. Эти услуги не являются взаимозаменяемыми, поэтому рынок каждой услуги должен рассматриваться индивидуально.

2. Доля монтированной ёмкости ответчика в общем количестве абонентских номеров в Свердловской области не означает его доминирование на рынке той или иной услуги связи. При установлении доминирующего положения оператора связи на рынке следует исходить из объёма услуг местного завершения вызова на сеть оператора связи, оказываемых всеми участниками этого рынка.

Оценивая позицию ответчика, Комиссия считает необходимым отметить следующее.

1. Действительно, согласно п.п. б) п. 2 Приложения №4 к Правилам присоединения **услуга местного завершения вызова** на сеть оператора связи включает в себя следующие позиции:

**услуга местного завершения вызова** на узле связи;

**услуга местного завершения вызова** на смежном узле связи;

**услуга местного завершения вызова** на сеть связи с одним транзитным узлом;

**услуга местного завершения вызова** на сеть связи с 2 и более транзитными узлами.

Как видно из приведённой нормы, каждая из четырёх позиций представляет собой одну и ту же услугу, а именно – **услугу местного завершения вызова на сеть оператора связи**. Дифференциация услуги по 4-м позициям обусловлена той или иной структурой (технологической схемой) сети связи, обеспечивающей пропуск трафика при взаимодействии операторов связи и, соответственно, взаиморасчёт между ними. В силу указанного обстоятельства абонент лишён возможности

выбора той или иной из четырёх позиций как самостоятельной услуги связи, подобное не предусмотрено и действующим законодательством.

При исследовании рынка антимонопольный орган не интересовало, по какому из четырёх вариантов осуществлялось местное завершение вызова на сеть оператора связи, определяющим являлся объём оказанной услуги местного завершения вызова.

Таким образом, замечание ответчика относительно продуктовых границ исследованного рынка Комиссия принять не может.

2. Утверждение ответчика о том, что главным критерием доминирования оператора связи является объём оказываемых им услуг, не противоречит выводам аналитического отчёта антимонопольного органа.

Как указано на стр. 15 отчёта, основным показателем для расчета объема товарного рынка и долей хозяйствующих субъектов на рынке является объем продаж (поставок) на рассматриваемом товарном рынке.

Объём услуги местного завершения вызова на сеть оператора связи – участника исследуемого рынка оценивался по величине трафика, т.е. потока сигналов, передаваемых по сетям связи, измеряемого в секундах (согласно п. 16 Правил государственного регулирования цен на услуги присоединения и услуги по пропуску трафика, оказываемые операторами, занимающими существенное положение в сети связи общего пользования, утв. Постановлением Правительства РФ от 19.10.2005 N 627).

В силу ч.5 ст.5 ФЗ «О защите конкуренции» доминирующим признаётся положение хозяйствующего субъекта – субъекта естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии.

Согласно Приказу ФСТ от 11.03.2005 №76-с ОАО «Уралсвязьинформ» зарегистрировано в реестре субъектов естественных монополий в области связи под регистрационным номером 59-2-2.

Приказом ФАС России от 09.03.2006 №50 ОАО «Уралсвязьинформ» включено в федеральный раздел Реестра хозяйствующих субъектов, имеющих на рынке определённого товара долю более 35%, с долей более 65 % на рынке услуг местной телефонной связи (код по ОКВЭД 64.20.11), услуг внутризоновой телефонной связи (код по ОКВЭД 64.20.11) в географических границах товарного рынка Свердловской, Челябинской, Курганской, Пермской, Тюменской областей, ХМАО - Юрга, ЯНАО.

Таким образом, ответчик – ОАО «Ростелеком» (ранее – ОАО «Уралсвязьинформ») доминирует на рынках местной и внутризоновой телефонной связи в границах товарных рынков Свердловской области, одновременно занимая в тех же географических границах доминирующее положение на рынке услуги местного завершения вызова, что позволяет ему осуществлять в собственных интересах действия, направленные на ущемление прав и интересов присоединённых операторов связи, осуществляющих свою деятельность на тех же товарных рынках.

Поводом для обращения заявителя в антимонопольный орган явилось

прекращение ответчиком с 19.07.2010 пропуска междугородного трафика ЗАО «КОМСТАР – Регионы» через точки присоединения местной сети последнего к местной сети ОАО «Уралсвязьинформ», т.е по маршруту: **абонент заявителя в пункте А – зональный узел связи заявителя – местный узел связи заявителя в пункте Б – местный узел ответчика в пункте Б – абонент ответчика в п.Б.** Реализация этого маршрута до введения ограничения ответчиком свидетельствует, по мнению заявителя о наличии технической возможности пропуска трафика по такой схеме.

Ответчик считает единственно возможным, соответствующим законодательству иной маршрут прохождения трафика, с использованием его зонального узла связи, а именно: **абонент заявителя в пункте А – зональный узел связи заявителя – зональный узел ответчика – местный узел связи заявителя в пункте Б – местный узел ответчика в пункте Б – абонент ответчика в п.Б.**

Ссылаясь на пп.1 п.22 Правил присоединения, ответчик полагает, что оператор сети местной телефонной связи при оказании услуг присоединения обязан обеспечить возможность пропуска трафика между сетями местной телефонной связи, функционирующими в пределах территории муниципального образования или города федерального значения. Это означает, что пропускать трафик от местной сети заявителя, расположенной, например, в г.Нижнем Тагиле, на местную сеть ОАО «Уралсвязьинформ» (теперь – ОАО «Ростелеком») в Екатеринбурге в рамках договора о присоединении сетей на местном уровне (№2237/07) ответчик не обязан. Маршрут такого трафика должен проходить через зональный узел ответчика. В этом случае отношения между сторонами должны регулироваться договором присоединении сетей электросвязи от 31.12.2006 №4223/06. При этом стоимость услуги по пропуску трафика будет для заявителя выше, чем в предыдущем случае. Стоимость местного завершения вызова составляет 0,16 коп. за 1 мин., а зонального завершения вызова – 0,46 коп. за 1 мин. (п.1.1 раздела 2 Приложения №3 к договору №2237/07). Ответчик считает, что удовлетворение требований заявителя приведёт к недополучению доходов ответчиком. В доказательство правомерности своих действий ответчик также ссылается на ответ Минкомсвязи России от 14.12.2009 №АМ-П15-7114 и Аппарата Правительства РФ от 15.12.2009 №П15-42598 на запрос ОАО «ЦентрТелеком» от 02.12.2009 №22-07/11597. В ответе Минкомсвязи России говорится, что для операторов связи, занимающих существенное положение, государством установлены соответствующие тарифы для пропуска трафика на зональном уровне, «возложение на существенного оператора связи обязанности по пропуску трафика, исходящего от зональных, междугородных, международных сетей, непосредственно на местном уровне присоединения станет возложением на такого оператора ни чем не предусмотренных дополнительных обременений. В таком случае установление указанных ограничений будет использоваться не в соответствии с их назначением».

Как следует из материалов дела, между ОАО «Уралсвязьинформ» и ЗАО «Уральская телефонная компания» были заключены следующие договоры о присоединении и взаимодействии сетей связи:

-договор о присоединении сетей электросвязи на местном уровне от 01.04.2007 №2237/07, далее также – **Договор**); ОАО «Уралсвязьинформ» действует в рамках Лицензии №23222 от 04.10.2002 «Предоставление услуг местной и внутризоновой телефонной связи»; ЗАО «Уральская телефонная компания» действует в рамках

Лицензии №33169 «Предоставление услуг местной телефонной связи за исключением услуг местной телефонной связи с использованием таксофонов и средств коллективного доступа», Лицензии №33170 «Услуги местной телефонной связи с использованием таксофонов»;

-договор о присоединении сетей электросвязи от 31.12.2006 №4223/06 (на зоновом уровне); ОАО «Уралсвязьинформ» действует в рамках Лицензии №№23222 от 04.10.2002 «Предоставление услуг местной и внутризональной телефонной связи»; ЗАО «Уральская телефонная компания» действует в рамках Лицензии №34796 от 14.09.2005 «Предоставление услуг внутризональной телефонной связи».

В результате реорганизации ЗАО «Уральская телефонная компания» в форме присоединения к ЗАО «КОМСТАР – Регионы» (119121, Москва, Смоленская-Сенная пл., д.27, стр.2, ОГРН 1097746419913, ИНН 7704730503, КПП 770401001) с 01.05.2010 все права и обязанности все права и обязанности ЗАО «Уральская телефонная компания» перешли к ЗАО «КОМСТАР – Регионы» (дочерняя компания ОАО «КОМСТАР - Объединённые ТелеСистемы») как правопреемнику. Услуги связи абонентам стал оказывать Екатеринбургский центр услуг связи Уральского филиала ЗАО «КОМСТАР – Регионы».

У ЗАО «КОМСТАР-Регионы», как у правопреемника ЗАО «Уральская телефонная компания», имеется выделенный в установленном порядке ресурс нумерации сети местной телефонной связи в кодах АВС в городах Свердловской области.

Согласно техническим условиям к Договору присоединение местной сети связи заявителя к местной сети связи ответчика реализовано в шести муниципальных образованиях Свердловской области: Екатеринбурге, Нижнем Тагиле, Каменске-Уральском, Первоуральске, Берёзовском, Дегтярске.

В соответствии с п. 2.1 и п.2.2 Договора заявитель и ответчик оказывают другой стороне услуги пропуск трафика на условиях и по ценам согласно договору. В силу п.п.3.1.2 и 3.1.7 ответчик обязуется обеспечивать ежедневно и круглосуточно оказание услуг пропуск трафика от /к абонентам сети связи заявителя, функционирующей в пределах территории Свердловской области.

Обязательства сторон по взаимному оказанию услуг по пропуску трафика являются идентичными

Несмотря на неоднократные обращения заявителя пропуск спорного трафика не возобновлён ответчиком до момента рассмотрения данного дела.

При рассмотрении дела установлено, что ответчик, прекратив пропуск спорного трафика на свою сеть связи, в то же время направляет аналогичный трафик на сеть заявителя, который не препятствует прохождению трафика. Поскольку абоненты сети ответчика в городах Свердловской области совершают звонки в г. Екатеринбург без ограничений, действия последнего в части ограничения пропуск трафика могут привести к тому, что абоненты местной телефонной сети заявителя перейдут к ответчику. Таким образом, злоупотребляя своим доминирующим положением, ответчик стремится к устранению своего конкурента с рынка услуг связи.

Комиссия также учитывает то обстоятельство, что существующая схема

присоединения и взаимодействия сетей телефонной связи заявителя и ответчика на местном уровне обеспечивает техническую возможность пропуска спорного трафика, осуществляемого ответчиком с начала действия Договора до прекращения пропуска ответчиком, что подтверждает действительную общую волю сторон Договора (ст.431 ГК РФ).

Статьёй 18 Федерального закона о связи установлено, что договором о присоединении сетей электросвязи должен быть определён конкретный порядок пропуска трафика.

Присоединение по Договору на местном уровне сетей телефонной связи ответчика обеспечивает техническую возможность оказания ответчиком заявителю всех тех услуг местного завершения вызова, которые предусмотрены Приложением №2 к Правилам присоединения, а именно:

- Услуги местного завершения вызова на сеть другого оператора связи (деятельность ответчика, направленная на обеспечение пропуска трафика к пользовательскому (оконечному) оборудованию, подключенному к сети связи другого оператора связи, присоединённой к сети связи ответчика от точки присоединения сети связи заявителя к сети (пп. «г» п. 1);

- Услуги местного завершения вызова на сеть оператора связи (деятельность ответчика, направленная на обеспечение пропуска трафика к пользовательскому оконечному оборудованию, подключенному к сети связи ответчика от точки присоединения сети связи заявителя к сети связи ответчика (пп. «б» п. 2).

Комиссия установила, что порядок пропуска трафика, навязываемый ответчиком как единственно возможный, не предусмотрен требованиями Закона о связи, Правил присоединения сетей электросвязи, Требованиями к Порядку пропуска трафика. Вместе с этим, данными нормативными актами не установлен запрет на порядок пропуска трафика, осуществлявшийся ответчиком ранее, и на возобновлении которого настаивает заявитель.

Руководствуясь статьёй 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

#### **РЕШИЛА:**

1. Признать в действиях ОАО «Ростелеком» в рамках деятельности Макрорегионального филиала «Урал» нарушение п.4 ч. 1 ст. 10 Закона о защите конкуренции, выразившегося в экономически и технологически не обоснованном прекращении оказания ЗАО «Комстар-Регионы» услуги местного завершения вызова в коде географически определяемой зоны нумерации (код АВС) на сеть Макрорегионального филиала «Урал» (пп. «б» п. 2 Перечня услуг по пропуску трафика, оказываемых оператором сети телефонной связи, являющегося Приложением № 2 к Правилам присоединения сетей электросвязи и их взаимодействия, утв. Постановлением Правительства РФ от 28.03.2005 № 161,) при оказании ЗАО «Комстар-Регионы» своим абонентам услуг внутрizonовой телефонной связи, результатом чего является ущемление интересов ЗАО

«Комстар-Регионы» и его абонентов.

2. Выдать предписание ОАО «Ростелеком» в рамках деятельности Макрорегионального филиала «Урал» о восстановлении положения, существовавшего до нарушения антимонопольного законодательства, путём возобновления в отношении ЗАО «Комстар-Регионы» услуги местного завершения вызова в коде географически определяемой зоны нумерации (код АВС) на сеть Макрорегионального филиала «Урал» при оказании ЗАО «Комстар-Регионы» своим абонентам услуг внутризоновой телефонной связи.

3. Передать материалы дела № 80 должностному лицу, уполномоченному осуществлять производство по делам об административных правонарушениях по статье 14.31 КоАП Российской Федерации.

Председатель Комиссии

Т.Р. Колотова

Члены Комиссии

С.Н. Волков

Ю.В. Анисимова

Ю.Б. Смирнов