

УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

ПО КУРСКОЙ ОБЛАСТИ

РЕШЕНИЕ

Комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Курской области

Резолютивная часть решения оглашена «11» октября 2011 года
г.Курск

В полном объеме решение изготовлено «25» октября 2011 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Курской области по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии:

Комов Ю.А. - руководитель Управления,

Члены Комиссии:

Исаенко Н.В. - начальник отдела естественных монополий,

Свиридов Д.В. – главный специалист-эксперт отдела естественных монополий,

рассмотрев дело №04-05/06-2011 по признакам нарушения ст.10 ФЗ «О защите конкуренции» со стороны ОАО «Ростелеком» <...> (в лице Курского филиала <...>, выразившегося в злоупотреблении доминирующим положением при оказании услуг по информационно-справочному обслуживанию, результатом которого является или может являться ущемление интересов абонентов и (или) пользователей услугами телефонной связи Курской области, в присутствии представителя (по доверенности) ОАО «Ростелеком» К.

УСТАНОВИЛА:

22 февраля 2011 года в Курское УФАС России поступило заявление гр-ки Ф. <...> с жалобой на действия ОАО «ЦентрТелеком» (в лице Курского филиала), выразившиеся в ненадлежащем исполнении обязанности по информационно-справочному обслуживанию пользователей услугами телефонной связи.

28 марта 2011 года в Курское УФАС России из Федеральной антимонопольной службы России было передано для рассмотрения заявление гр-на Ф. <...> с жалобой на действия ОАО «ЦентрТелеком» (в лице Курского филиала), выразившиеся в ненадлежащем оказании информационно-справочных услуг.

В ходе рассмотрения указанных заявлений установлено, что ОАО «ЦентрТелеком» реорганизовано в форме присоединения к ОАО «Ростелеком» <...>, о чем 01 апреля 2011 года в Единый реестр юридических лиц внесена соответствующая

запись.

Согласно ст.58 ГК РФ при присоединении юридического лица к другому юридическому лицу к последнему переходят права и обязанности присоединенного юридического лица в соответствии с передаточным актом.

Таким образом, с 01 апреля 2011 года ОАО «Ростелеком» как правопреемник ОАО «ЦентрТелеком» несет ответственность по обязательствам ОАО «ЦентрТелеком».

В целях всесторонней оценки сведений, изложенных в данных заявлениях, Курским УФАС России были установлены телефонные соединения с информационно-справочной службой «09» и составлены соответствующие акты, согласно которых ОАО «Ростелеком» ненадлежащим образом оказываются бесплатные справочные услуги.

Из сообщений средств массовой информации и многочисленных устных жалоб граждан, поступавших в Курское УФАС России, следовало, что ОАО «Ростелеком» при оказании на территории Курской области информационно-справочных услуг фактически вынуждает пользователей соответствующих услуг для получения справки о телефоне абонента ОАО «Ростелеком» обращаться в платную справочную службу, а возможность получения аналогичной бесплатной справки сводится к минимуму.

ОАО «Ростелеком», оказывая услуги общедоступной электросвязи, в силу ст.4 ФЗ «О естественных монополиях» является субъектом естественной монополии. Согласно части 5 статьи 5 ФЗ «О защите конкуренции» положение хозяйствующего субъекта - субъекта естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии, признается доминирующим.

В этой связи, ОАО «Ростелеком» при оказании услуг общедоступной электросвязи и связанных с этим информационно-справочных услуг обязано соблюдать требования антимонопольного законодательства, в частности, статьи 10 Федерального закона «О защите конкуренции».

Статьей 10 ФЗ «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.

Проанализировав вышеизложенные факты, председатель Комиссии Курского УФАС России по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства признал их достаточными для возбуждения дела №04-05/06-2011 по признакам нарушения ст.10 ФЗ «О защите конкуренции» со стороны ОАО «Ростелеком» <...> (в лице Курского филиала <...>), выразившегося в злоупотреблении доминирующим положением при оказании услуг по информационно-справочному обслуживанию, результатом которого является или может являться ущемление интересов абонентов и (или) пользователей услугами телефонной связи Курской области.

На заседаниях Комиссии представитель ОАО «Ростелеком» отрицал нарушение обществом требований статьи 10 ФЗ «О защите конкуренции» и пояснил, что для предоставления пользователям бесплатных и платных справок используются

разные информационные базы данных. При этом, сведения обо всех абонентах сети местной телефонной связи ОАО «Ростелеком» точно содержатся в информационной базе данных бесплатной справочной службы, которая должна предоставлять соответствующие справки по данным лицам вне зависимости от того, относятся ли они к категории социально-значимых или нет. Данная информация предоставляется пользователям другим юридическим лицом ООО «Единая справочная служба», выступающим в рассматриваемых правоотношениях в качестве агента ОАО «Ростелеком». К деятельности указанного агента у ОАО «Ростелеком» имеются некоторые претензии по вопросам качества информационно-справочного обслуживания пользователей. Время ожидания соединения с оператором бесплатной справочной службы нормативными правовыми актами не регулируется и определяется занятостью сотрудников справочной службы, которые принимают звонок пользователя сразу же после того, как освобождаются от разговора с другим пользователем. В настоящее время ОАО «Ростелеком» ведется работа по подготовке создания печатных справочников, в которых предполагается включить информацию о всех абонентах ОАО «Ростелеком». При оказании платных информационных услуг плата за их оказание начинает исчисляться с начала соединения пользователя с автоответчиком платной справочной службы. Начисление стоимости платных справочных услуг осуществляется в общей квитанции на оплату услуг телефонной связи отдельной строкой. При этом, в случае частичной оплаты потребителем общей суммы начисленных услуг внесенные денежные средства распределяются пропорционально между услугами телефонной связи и услугами по платному информационному обслуживанию. По выявленным Курским УФАС России фактам ненадлежащего оказания информационно-справочных услуг ОАО «Ростелеком» приняты меры дисциплинарного характера в отношении конкретных операторов связи, допустивших ошибки, данные сотрудники были уволены.

В связи с необходимостью получения дополнительной информации по делу и её тщательного анализа Комиссия Курского УФАС России по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства 02.06.2011г., 28.06.2011г., 19.07.2011г., 18.08.2011г., 13.09.2011г. откладывала рассмотрение дела.

Выслушав объяснения сторон, проанализировав материалы дела, Комиссия УФАС по Курской области приходит к следующему.

В соответствии с частью 2 статьи 34 Конституции Российской Федерации не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Согласно абзаца 2 части 1 статьи 10 Гражданского Кодекса Российской Федерации не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке.

ОАО «Ростелеком» в лице Курского филиала (далее — ОАО «Ростелеком») является оператором связи и на основании соответствующих лицензий осуществляет на территории Курской области деятельность по оказанию услуг телефонной связи.

Правовые основы деятельности в области связи на территории Российской Федерации, а также права и обязанности лиц, участвующих в указанной деятельности или пользующихся услугами связи, установлены Федеральным законом от 07.07.2003г. №126-ФЗ «О связи» (далее — ФЗ «О связи»).

Как следует из статей 44, 46 ФЗ «О связи» и пунктов 1, 15 Правил оказания услуг местной, внутризоновой, междугородней и международной связи, утв. Постановлением Правительства РФ от 18.05.2005г. №310, система бесплатного информационно-справочного обслуживания является составной частью услуг местной, внутризоновой, междугородней и международной телефонной связи в сети связи общего пользования, то есть является услугой, оказываемой субъектом естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии.

В соответствии с частью 3 статьи 46 ФЗ «О связи» оператор связи в целях информирования пользователей услугами связи о действующей на его сети связи нумерации обязан создавать систему бесплатного информационно-справочного обслуживания, а также предоставлять на платной основе, исходя из экономически обоснованных затрат, сведения об абонентах его сети связи организациям, заинтересованным в создании своих систем информационно-справочного обслуживания.

Таким образом, в соответствии со статьей 46 ФЗ «О связи» гражданин имеет право на получение от оператора связи бесплатного информационно-справочного обслуживания.

Как предусмотрено частью 1 статьи 53 ФЗ «О связи», сведения об абонентах и оказываемых им услугах связи, ставшие известными операторам связи в силу исполнения договора об оказании услуг связи, являются информацией ограниченного доступа и подлежат защите в соответствии с законодательством Российской Федерации.

К сведениям об абонентах относятся фамилия, имя, отчество или псевдоним абонента-гражданина, наименование (фирменное наименование) абонента - юридического лица, фамилия, имя, отчество руководителя и работников этого юридического лица, а также адрес абонента или адрес установки оконечного оборудования, абонентские номера и другие данные, позволяющие идентифицировать абонента или его оконечное оборудование, сведения баз данных систем расчета за оказанные услуги связи, в том числе о соединениях, трафике и платежах абонента.

Согласно части 2 статьи 53 ФЗ «О связи» операторы связи вправе использовать созданные ими базы данных об абонентах для осуществления информационно-справочного обслуживания, в том числе для подготовки и распространения информации различными способами, в частности на магнитных носителях и с использованием средств телекоммуникаций.

При подготовке данных для информационно-справочного обслуживания могут быть использованы фамилия, имя, отчество абонента-гражданина и его абонентский номер <...> наименование (фирменное наименование) абонента - юридического лица, указанные им абонентские номера и адреса установки оконечного оборудования.

Сведения об абонентах-гражданах без их согласия в письменной форме не могут быть включены в данные для информационно-справочного обслуживания и не могут использоваться для оказания справочных и иных информационных услуг оператором связи или третьими лицами.

Предоставление третьим лицам сведений об абонентах-гражданах может осуществляться только с согласия в письменной форме абонентов, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

В соответствии с частью 2 статьи 44 ФЗ «О связи» Постановлением Правительства РФ от 18.05.2005г. №310 утверждены Правила оказания услуг местной, внутризоновой, междугородней и международной связи (далее – Правила оказания услуг связи).

Правилами оказания услуг связи регламентируются взаимоотношения пользователей услугами связи и операторов связи при заключении и исполнении договора об оказании услуг связи, а также порядок и основания приостановления оказания услуг связи по договору и расторжения такого договора, особенности оказания услуг связи, права и обязанности операторов связи и пользователей услугами связи, форма и порядок расчетов за оказанные услуги связи, порядок предъявления и рассмотрения жалоб, претензий пользователей услугами связи, ответственность сторон.

Согласно пункта 12 Правил оказания услуг связи, оператор связи обязан создавать систему информационно-справочного обслуживания в целях предоставления абоненту и (или) пользователю информации, связанной с оказанием услуг телефонной связи.

Пунктом 13 Правил оказания услуг телефонной связи предусмотрено, что система информационно-справочного обслуживания состоит из информационно-справочных служб, а также информационно-справочных печатных изданий (телефонные справочники) на бумажном и (или) электронном носителе, содержащих сведения об операторе связи, абонентах и их абонентских номерах, а также иную информацию, необходимую для пользования услугами телефонной связи.

В соответствии с пунктом 15 Правил оказания услуг телефонной связи оператор связи, оказывающий услуги местной телефонной связи, предоставляет бесплатно и круглосуточно следующие информационно-справочные услуги:

а) выдает справки о номере телефона абонента сети местной телефонной связи (гражданина и юридического лица), о тарифах на услуги местной телефонной связи, о состоянии лицевого счета абонента и о местном времени;

б) вызов бюро ремонта сети местной телефонной связи;

в) прием информации о технической неисправности, препятствующей пользованию услугами телефонной связи.

Из анализа приведенных выше норм следует, что ОАО «Ростелеком» как оператор связи обязано создать систему информационно-справочного обслуживания, предназначенную для обеспечения всех желающих информацией о номерах телефонов абонентов ОАО «Ростелеком» и иными сведениями, необходимыми для пользования услугами телефонной связи. Следовательно, информационно-справочное обслуживание неразрывно связано с деятельностью ОАО «Ростелеком» как оператора связи и является неотъемлемой составляющей единого процесса при предоставлении услуг местной и внутризоновой связи, то

есть услугой, оказываемой субъектом естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии.

Как установлено Комиссией, ОАО «Ростелеком» осуществляет на территории Курской области платное и бесплатное информационно-справочное обслуживание абонентов и пользователей услугами телефонной связи на основании агентских договоров, заключенных ОАО «ЦентрТелеком» (правопреемником ОАО «Ростелеком») с ООО «Единая справочная служба» <...>, которое от имени и за счет ОАО «Ростелеком» предоставляет абонентам информационные справки, в том числе на территории Курской области.

При этом, в силу требований статьи 1005 Гражданского кодекса РФ, права и обязанности, а также ответственность за осуществление информационного обслуживания потребителей несет именно ОАО «Ростелеком».

Порядок предоставления ОАО «Ростелеком» (до реорганизации — ОАО «ЦентрТелеком») справочных услуг регламентирован Приказом ОАО «ЦентрТелеком» №47 от 31.01.2011г., которым введено в действие Положение о предоставлении информационно-справочных и сервисных услуг клиентам ОАО «ЦентрТелеком» (далее — Положение о предоставлении справочных услуг).

В ходе рассмотрения настоящего дела представители ОАО «Ростелеком» утверждали, что информационно-справочное обслуживание пользователей услугами телефонной связи осуществляется в следующем порядке.

Справка о номерах телефонов физических лиц — абонентов Общества предоставляется на основании фамилии, имени и отчества абонента при наличии согласия такого абонента в письменной форме. Если по предоставленным данным нет возможности однозначно идентифицировать запрашиваемое лицо (найдено несколько записей в базе данных), для правильного предоставления запрашиваемых данных потребуются уточняющие данные (улица, номер дома). Если обратившееся лицо не может сообщить указанные выше сведения ему должно быть сообщено, что запрашиваемый номер телефона не найден.

Справка о номерах телефонов юридических лиц — абонентов Общества (указанных абонентом из числа выделенных ему номеров) предоставляется на основании наименования (фирменного наименования) абонента — юридического лица, а при невозможности однозначной идентификации абонента по наименованию (фирменному наименованию) — на основании наименования (фирменного наименования) и адреса установки оконечного оборудования.

Если обратившееся лицо не может сообщить указанные выше сведения, ему может быть рекомендовано обратиться в платную справочную службу, при этом необходимо указать на то, что в этом случае запрашиваемый номер телефона также может быть не найден.

Однако, как подтверждается материалами дела, в том числе актами по результатам установления Курским УФАС России 06, 10 и 11 мая 2011 года телефонных соединений с бесплатной информационно-справочной службой ОАО «Ростелеком» по номеру «09» (далее — служба «09»), на практике процесс предоставления бесплатных информационно-справочных услуг выглядит следующим образом.

Прежде всего нужно дождаться установления телефонного соединения с оператором бесплатной справочной службы ОАО «Ростелеком» по номеру «09» либо «118». Комиссией установлено, что в среднем только время ожидания ответа оператора справочной службы «09» составляет 8 — 10 минут.

Для сравнения: дислокация подразделений пожарной охраны на территориях поселений и городских округов определяется исходя из условия, что время прибытия первого подразделения к месту вызова в городских поселениях и городских округах не должно превышать 10 минут (Федеральный закон от 22.07.2008 № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности»).

Действительно, законодательно время, в течении которого после набора номера службы «09» должен ответить оператор, не определено.

Тем не менее, ОАО «Ростелеком» как хозяйствующий субъект, осуществляющий деятельность на территории Российской Федерации, являющейся правовым государством, обязано учитывать то обстоятельство, что согласно ст.6 ГК РФ в случаях, прямо не урегулированных законодательством, необходимо исходить из общих начал и смысла гражданского законодательства и требований добросовестности, разумности и справедливости.

Как показывает практика и следует из устных и письменных обращений граждан, в подавляющем большинстве случаев обращения в службу «09» вызваны желанием быстро и оперативно получить необходимую информацию о номере телефона нужного абонента, а в некоторых случаях — экстренностью и жизненноважной необходимостью (например, если речь идет о номере телефона больницы, отдела полиции, аварийной службы и т.д.).

И это обстоятельство известно ОАО «Ростелеком» как профессиональному оператору связи, осуществляющему свою деятельность (в том числе по информационно — справочному обслуживанию) на данном товарном рынке не одно десятилетие.

Тем не менее, в то время, пока обратившийся в службу «09» пребывает в длительном, а порой утомительном ожидании ответа оператора, автоответчик несколько раз сообщает позвонившему о том, что бесплатную справку он может получить по полным данным и по социально-значимым услугам, информацию по другим услугам можно получить в платной справочной службе по номеру «138».

Как зафиксировано в актах, после телефонного соединения с автоответчиком службы «09» следует звуковое сообщение: «Вас приветствует бесплатная справочная служба ОАО «Ростелеком». Вы можете получить информацию по кодам городов, точному времени, а также справки по организациям города Курска по полным данным. Справки по неполным данным и другим сервисным услугам Вы можете получить в платной справочной службе по телефону №138».

После перевода вызова к оператору службы «09» автоответчик информирует о времени ожидания соединения с оператором, далее следует звуковое сообщение: «У нас Вы можете получить информацию по социально-значимым услугам, информацию по другим услугам Вы можете получить в платной справочной службе по телефону №138».

Зная о том, что кроме службы «09» иной бесплатной справочной нет, что нормативно понятия «полные данные» и «социально — значимые объекты» не закреплены, отсутствует их однозначное толкование и общепринятое понимание, которое было бы известно неограниченному кругу лиц, ОАО «Ростелеком» своими действиями вынуждает набрать номер платной справочной службы.

Таким образом, по мнению Комиссии, еще на этапе, предшествующем общению с оператором службы «09», ОАО «Ростелеком» навязываются услуги платной справочной.

Для этого ОАО «Ростелеком» затягивается время ожидания ответа оператора и одновременно осуществляется информационное воздействие на обратившегося в бесплатную службу «09», из которого следует, что даже если позвонившему и удастся пообщаться с оператором, для получения бесплатной справки ему нужно представить так называемые «полные данные» либо запрос должен касаться так называемых «социально - значимых объектов». В ином случае лучше не тратить время и сразу же обратиться в платную службу.

Такое поведение ОАО «Ростелеком» противоречит закрепленным в ст.6 ГК РФ принципам добросовестности, разумности и справедливости, и указывает на монополизм в его действиях, направленный на извлечение дополнительной прибыли с использованием своего доминирующего положения.

Как следует из актов, такое монополистическое поведение прослеживается и далее по ходу оказания информационных услуг.

Практика показывает, что более или менее реальным является получение бесплатной справки, если речь идет о так называемых «социально - значимых» услугах.

При непосредственном оказании услуг бесплатного информационно - справочного обслуживания отнесение запрашиваемой справки к объектам «социально-значимым» происходит по усмотрению оператора службы «09».

Например, в актах зафиксировано, что ОАО «Ростелеком» отказало в предоставлении справок о номерах телефонов ОАО «Квадра», ОАО «Курская энергосбытовая компания», ОАО «Росгосстрах», ОАО «Банк ВТБ», ОАО «Банк Москвы» по той причине, что объекты не являются социально-значимыми и предложило обратиться в платную справочную службу.

В то же время, в отношении МУП «Гортеплосеть» г.Курска, осуществляющего аналогичную ОАО «Квадра» деятельность в сфере теплоснабжения, справка о номере телефона предоставлена была.

То обстоятельство, что законодательно ни перечень социально-значимых услуг, ни критерии отнесения к таким услугам не закреплены, предоставляет свободу монополистическим действиям ОАО «Ростелеком».

Согласно материалам дела, под социально - значимыми объектами ОАО «Ростелеком» подразумевает организации, обеспечивающие жизнедеятельность населенных пунктов Центрального федерального округа и имеющих социальную значимость для физических и юридических лиц.

Вместе с тем, справки о номере телефона ОАО «Курская энергосбытовая компания», ОАО «Курскэнергосбыт», ОАО «Курские электрические сети», ОАО «МРСК Центра» (в лице филиала «Курскэнерго»), осуществляющих электроснабжение потребителей Курской области, а также ОАО «Курскгаз», обеспечивающего газоснабжение потребителей Курской области, которые являются, по мнению Комиссии, социально-важными и жизненнонеобходимыми объектами, ОАО «Ростелеком» предоставлены не были, даже после того как были названы сведения об адресе места нахождения указанных хозяйствующих субъектов.

А вот бесплатная справка о номере телефона ОАО «Курский завод КПД», основным видом деятельности которого является строительство многоквартирных жилых домов, была предоставлена, причем указания адреса его нахождения не понадобилось.

Согласно актов, всего сотрудниками Курского УФАС России было произведено 30 запросов о номерах телефонов абонентов ОАО «Ростелеком» в службу «09», информация же о требуемом номере телефона была получена лишь по 12 запросам.

Причем, по мнению Комиссии, отказ в предоставлении бесплатной справки по 18 запросам из общего количества обращений (то есть в 60% случаев) являлся неправомерным, так как соответствующая информация о номерах телефонов была в распоряжении операторов бесплатной справочной службы «09» ОАО «Ростелеком», что подтверждается перечнем абонентов ОАО «Ростелеком», по которым данный оператор связи должен предоставлять бесплатную справку о номере телефона (приложение №5 к письму ОАО «Ростелеком» исх№04-26/37к от 26.05.2011г.).

Факт признания со стороны ОАО «Ростелеком» случаев необоснованного неоказания бесплатных информационно-справочных услуг службой «09», зафиксированных в актах Курского УФАС России от 06, 10 и 11 мая 2011 года, материалами дела подтверждается (письмо ОАО «Ростелеком» от 07.09.2011г. исх. №04-26/103к).

Нормы действующего законодательства, установившие обязанность операторов связи выдавать бесплатные справки о номере телефона абонента, не предполагают применение операторами связи при их предоставлении таких критериев, как «социальная значимость» и «полнота данных».

При таких обстоятельствах установление ОАО «Ростелеком» дополнительных требований к содержанию запроса обращающихся в службу «09» лиц приводит к необоснованному ограничению количества предоставляемых бесплатных информационно-справочных услуг, и направлено на получение монопольного дохода путем навязывания услуг платной справочной «138».

Подтверждением вывода о навязывании услуг платной справочной служит также то обстоятельство, что ни ОАО «ЦентрТелеком» начиная с 2006 года, ни ОАО «Ростелеком» после присоединения к нему ОАО «ЦентрТелеком» не издавали на территории Курской области информационно-справочных печатных изданий (телефонных справочников) для абонентов и (или) пользователей услуг телефонной связи.

Пунктом 13 Правил оказания услуг телефонной связи предусмотрено, что система информационно-справочного обслуживания состоит не только из информационно-справочных служб, но также информационно-справочных печатных изданий (телефонные справочники) на бумажном и (или) электронном носителе, содержащих сведения об операторе связи, абонентах и их абонентских номерах, а также иную информацию, необходимую для пользования услугами телефонной связи.

При этом, в соответствии с пунктом 20 вышеуказанных Правил при определении способа распространения информационно-справочных изданий оператор связи принимает разумные меры по обеспечению доступности этой информации для абонентов и пользователей и не реже 1 раза в год актуализирует информацию, размещаемую в телефонных справочниках.

Следовательно, ОАО «Ростелеком» как оператор телефонной связи обязано создавать информационно-справочные печатные издания (телефонные справочники), обеспечивать их доступность для абонентов и пользователей и не реже 1 раза в год актуализировать размещенную в них информацию.

ОАО «Ростелеком» на запросы Курского УФАС России была представлена документированная информация (письмо исх.№04-26/74к от 14.07.2011г.) о том, что в 2004 и 2005 годах ОАО «ЦентрТелеком» заключало с ООО «Факториал — Принт» договоры на подготовку, издание и реализацию телефонных справочников «Обоянь и район», «Фатеж и район», «Золотухино и район», «Поныри и район», «Курчатов и район», «Льгов и район», «Прямыцино и район», «Медвенка и район». Однако данные издания предназначены для предоставления справочной информации об абонентах районного значения. В связи с чем, распространение данных печатных изданий не может свидетельствовать о надлежащем исполнении ОАО «Ростелеком» (как правопреемником ОАО «ЦентрТелеком») в указанный период времени предусмотренной пунктом 20 Правил оказания услуг телефонной связи обязанности по созданию телефонных справочников для пользователей Курской области.

По имеющейся у Курского УФАС России документированной информации, последний телефонный справочник, содержащий список всех абонентов телефонной связи г.Курска и Курской области, был выпущен в 1996 году (Телефонный справочник. В 2-х томах. Т.1. - Справочная литература. - Курск: ГУИПП «Курск».1996г. - 704 с.).

Таким образом, ОАО «Ростелеком» (в том числе как правопреемником ОАО «ЦентрТелеком») на протяжении более 15 лет не исполнялось императивное предписание закона (п. 20 Правил оказания услуг телефонной связи) по изданию и обеспечению доступности для абонентов и пользователей информационно-справочных печатных изданий (телефонных справочников) на бумажном и (или) электронном носителе, содержащих сведения об операторе связи, абонентах и их абонентских номерах, а также иную информацию, необходимую для пользования услугами телефонной связи.

Этот факт объективно свидетельствует о том, что при отказе службы «09» предоставить справку о номере телефона абонента ОАО «Ростелеком» единственной возможностью получения такой информации является платная служба ОАО «Ростелеком» «138».

Итак, в условиях созданной ОАО «Ростелеком» системы информационно-справочного обслуживания с необоснованно длительным временем ожидания ответа оператора службы «09», незаконным ограничением количества предоставляемых бесплатных справок путем установления дополнительных требований к запросу, неисполнением обязанности по созданию телефонных справочников потребитель вынужден обращаться в платную службу ОАО «Ростелеком» «138», тем самым обеспечивая ОАО «Ростелеком» дополнительный доход.

Согласно материалов дела, общая сумма денежных средств, оплаченных пользователями ОАО «Ростелеком» за услуги по платному информационно-справочному обслуживанию за период 2010 год - первая половина 2011 года составила 8 миллионов 154 тысячи 496 рублей 56 копеек.

Тарифы на оказываемые ОАО «Ростелеком» на территории Курской области платные информационные услуги утверждены оператором связи самостоятельно - приказом от 01 апреля 2008 года №147 «О введении в действие тарифов на информационно-справочные и сервисные услуги», согласно которого стоимость каждой одной полной или неполной минуты соединения для всех категорий потребителей составляет 42 рубля.

Плата за оказание платной информационной услуги начисляется ОАО «Ростелеком» с первой секунды телефонного соединения пользовательского оконечного оборудования с оконечным оборудованием (телефонным аппаратом) ООО «Единая справочная служба», которое оборудовано функцией автоматического определителя номера, и выставляется ОАО «Ростелеком» в счетах на оплату услуг телефонной связи отдельной строкой.

Комиссией установлено, что при частичной оплате пользователем общей начисленной с учетом стоимости платных услуг денежной суммы за оказанные услуги ОАО «Ростелеком» осуществляет учет поступившего платежа пропорционально начислениям по услугам телефонной связи и платным справочным услугам.

Таким образом, пользователи лишены реальной возможности не оплачивать отдельно платные справочные услуги в случае несогласия с соответствующими начислениями, в том числе по причине ненадлежащего предоставления оператором связи платных справок.

Согласно письменных пояснений ОАО «Ростелеком» (письмо №04-26/103к от 07.09.2011г.), ОАО «Ростелеком» периодически осуществляется перерасчет начислений за информационно-справочное обслуживание на основании сведений о неоказанных услугах, предоставляемых ООО «Единая Справочная Служба», 99, 9% случаев, связанных с ненадлежащим оказанием платных справочных услуг, выявляются до выставления потребителям счетов об оплате соответствующих услуг, иные аналогичные случаи выявляются на основании обращений пользователей.

Однако Комиссией Курского УФАС России установлены многочисленные случаи необоснованного выставления ОАО «Ростелеком» счетов за фактически неоказанные платные справочные услуги (прервался звонок, оператором дан неправильный номер телефона запрашиваемого абонента, соединения

прекращено до фактического предоставления справки и др.).

Причем перерасчет необоснованно выставленной суммы был осуществлен ОАО «Ростелеком» лишь после письменного обращения пользователя с соответствующей жалобой на ненадлежащее оказание справочной услуги.

Как следует из представленной ОАО «Ростелеком» документированной информации (письмо №04-26/103к от 07.09.2011г.):

- сумма денежных средств, начисленных ОАО «Ростелеком» за оказание услуг по платному информационно-справочному обслуживанию и сторнированных (пересчитанных), составила в 2010 году и первой половине 2011 года 72 583 рубля 56 копеек (или 1728 минут телефонных соединений с учетом стоимости одной минуты платной услуги в размере 42 рублей);

- сумма денежных средств, оплаченных пользователями ОАО «Ростелеком» и сторнированных (пересчитанных) данным оператором связи в связи с обращением пользователей составила за период 2010 год — первая половина 2011 года 62 269 рублей 08 копеек (или 1482 минут телефонных соединений с учетом стоимости одной минуты платной услуги в размере 42 рублей).

Указанные факты свидетельствуют о значительном количестве допущенных ОАО «Ростелеком» случаев ненадлежащего оказания платных справочных услуг.

Таким образом, организованная ОАО «Ростелеком» система оказания платных информационных услуг, исключающая возможность перерасчета выставленной пользователю платы за неоказанные справочные услуги при отсутствии обращения соответствующего лица, также направлена на получение монополистом незаконного дохода.

Комиссией установлено, что полученная ОАО «Ростелеком» сумма денежных средств от деятельности по платному информационно-справочному обслуживанию в размере 8 154 496, 56 рублей включает в себя, в том числе, денежные средства, оплаченные пользователями за фактически неоказанные справочные услуги. Как подтверждается материалами дела, ОАО «Ростелеком» по обращениям пользователей произвело перерасчет по неоказанным платным информационно-справочным услугам на сумму 62 тысячи 269 рублей 08 копеек, что свидетельствует о добровольном возврате части незаконно полученного дохода. Определить размер незаконно полученных ОАО «Ростелеком» денежных средств по ненадлежащим платным услугам, в отношении которых обращений по перерасчету не поступало, не представляется возможным.

Проанализировав материалы дела, Комиссия приходит к выводу, что деятельность ОАО «Ростелеком» в сфере оказания информационно-справочных услуг носит монополистический характер и направлена на извлечение дополнительной прибыли.

Созданная ОАО «Ростелеком» система информационно-справочного обслуживания не обеспечивает надлежащего оказания бесплатных справочных услуг в части предоставления информации о номере телефона абонентов ОАО «Ростелеком».

ОАО «Ростелеком» при реализации обязанности по обеспечению информационно-

справочного обслуживания не соблюдаются установленные ст.10 ГК РФ и ст.10 ФЗ «О защите конкуренции» запреты на злоупотребление доминирующим положением на рынке.

Осуществляемые в процессе оказания бесплатного информационного обслуживания действия по неоперативному реагированию на звонок потребителя в службу «09», незаконному ограничению количества выдаваемых справок о номере телефона абонентов ОАО «Ростелеком», установлению дополнительных требований к запросу потребителя, а также длительное неисполнение императивных требований закона в части издания телефонных справочников и непроведение их актуализации — в совокупности эти обстоятельства создают ситуацию, при которой потребители вынуждены обращаться для получения информации о номере телефона интересующего абонента в платную службу «138».

При оказании платных информационно-справочных услуг ОАО «Ростелеком» созданы такие условия обслуживания, при которых потребителям приходится оплачивать платные услуги независимо от их качества и полезного результата, с последующим перерасчетом лишь по итогам письменного обращения, и тем самым вынужденно авансировать деятельность монополиста.

При этом, некоторая часть потребителей, не получивших справку по не зависящим от них причинам, могут быть в принципе лишены возможности вернуть уплаченные денежные средства обратно в силу своей неосведомленности о последовательности действий в такой ситуации.

В результате своими недобросовестными действиями при осуществлении деятельности по информационно-справочному обслуживанию ОАО «Ростелеком» обеспечивает себе получение дополнительного монопольного дохода.

ОАО «Ростелеком», оказывая услуги общедоступной электросвязи, в силу ст.4 ФЗ «О естественных монополиях» является субъектом естественной монополии. Согласно части 5 статьи 5 ФЗ «О защите конкуренции» положение хозяйствующего субъекта - субъекта естественной монополии на товарном рынке, находящемся в состоянии естественной монополии, признается доминирующим.

В этой связи ОАО «Ростелеком» при оказании услуг общедоступной электросвязи и связанных с этим информационно-справочных услуг обязано соблюдать требования антимонопольного законодательства, в частности, статьи 10 Федерального закона «О защите конкуренции».

Статьей 10 ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются действия хозяйствующего субъекта, занимающего доминирующее положение, результатом которых является или может являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц.

В соответствии с пунктом 4 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 №30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» исходя из системного толкования положений статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации и статей 3 и 10 ФЗ «О защите конкуренции» для квалификации действий (бездействия) как злоупотребления доминирующим положением достаточно наличия (или угрозы наступления) любого

из перечисленных последствий, а именно: недопущения, ограничения, устранения конкуренции или ущемления интересов других лиц. Суд или антимонопольный орган вправе признать нарушением антимонопольного законодательства и иные действия (бездействие), кроме установленных частью 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции, поскольку приведенный в названной части перечень не является исчерпывающим. При этом, оценивая такие действия (бездействие) как злоупотребление доминирующим положением, следует учитывать положения статьи 10 ГК РФ, части 2 статьи 10, части 1 статьи 13 Закона о защите конкуренции, и, в частности, определять, были совершены данные действия в допустимых пределах осуществления гражданских прав либо ими налагаются на контрагентов неразумные ограничения или ставятся необоснованные условия реализации контрагентами своих прав.

При таких обстоятельствах Комиссия приходит к выводу о нарушении ОАО «Ростелеком» части 1 статьи 10 ФЗ «О защите конкуренции», выразившимся в злоупотреблении доминирующим положением, которое привело и может привести к ущемлению интересов абонентов и пользователей услугами телефонной связи Курской области, а именно в навязывании платных информационно-справочных услуг путем непредоставления бесплатных справок о номерах телефонов абонентов ОАО «Ростелеком» и несоблюдении требований законодательства по изданию телефонных справочников и актуализации размещенной в них информации не реже 1 раза в год.

На основании изложенного, руководствуясь ст.23, ч.1 ст.39, ст.41, ст.49, ст.50 ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

Признать ОАО «Ростелеком» <...> (в лице Курского филиала <...>) нарушившим часть 1 статьи 10 ФЗ «О защите конкуренции» путем злоупотребления доминирующим положением, выразившимся в навязывании платных информационно-справочных услуг путем непредоставления бесплатных справок о номерах телефонов абонентов ОАО «Ростелеком» и несоблюдении требований законодательства по изданию телефонных справочников и актуализации размещенной в них информации не реже 1 раза в год, которое привело и может привести к ущемлению интересов абонентов и пользователей услугами телефонной связи Курской области.

Выдать ОАО «Ростелеком» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

Контроль за исполнением предписания возложить на члена Комиссии Свиридова Д.В.

Решение может быть обжаловано в течении трех месяцев со дня его принятия.

Председатель Комиссии Ю.А. Комов

Члены Комиссии Н.В. Исаенко

Д.В. Свиридов

УПРАВЛЕНИЕ ФЕДЕРАЛЬНОЙ АНТИМОНОПОЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

ПО КУРСКОЙ ОБЛАСТИ

ПРЕДПИСАНИЕ

о прекращении нарушения антимонопольного законодательства

25 октября 2011 года

г. Курск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Курской области по рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

Председатель Комиссии:

Комов Ю.А. – руководитель Управления,

Члены Комиссии:

Исаенко Н.В. - начальник отдела естественных монополий,

Свиридов Д.В. – главный специалист-эксперт отдела естественных монополий,

руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 4 ст. 41, ст. 50 ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения по делу №04-05/06-2011 о нарушении ОАО «Ростелеком» части 1 статьи 10 ФЗ «О защите конкуренции»

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

ОАО «Ростелеком<...> (в лице Курского филиала <...>) прекратить нарушение антимонопольного законодательства, для чего при осуществлении деятельности по оказанию услуг телефонной связи на территории Курской области:

- не допускать создание и поддержание условий, вынуждающих и понуждающих пользователей услуг телефонной связи Курской области обращаться для получения справки о телефоне абонента сети местной телефонной связи в платную справочную службу ОАО «Ростелеком»;

- не начислять и не взимать плату за услуги по платному информационно-справочному обслуживанию в случае, если услуга фактически не оказана (справка не предоставлена, звонок прервался, пользователь в ходе разговора с оператором отказался от получения платной справки до момента её фактического предоставления и т.д.);

- создать информационно-справочные печатные издания (телефонные справочники) на бумажном и (или) электронном носителе, содержащие сведения об операторе связи ОАО «Ростелеком», абонентах и их абонентских номерах, а также иную информацию, необходимую для пользования услугами телефонной связи на территории Курской области;

- при определении способа распространения информационно-справочных

изданий (телефонных справочников) принять разумные меры по обеспечению доступности этой информации для абонентов и пользователей;

- информацию, размещаемую в телефонных справочниках, актуализировать не реже 1 раза в год.

В течении одного месяцев с даты получения копии настоящего предписания представить в Курское УФАС России доказательства его исполнения (за исключением абзаца 6 пункта 1 предписания).

Доказательства исполнения абзаца 6 пункта 1 настоящего предписания представлять ежегодно не позднее последнего дня каждого следующего года.

Настоящее предписание может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его вынесения.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа ч.2.2 ст.19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.

Председатель Комиссии Ю.А. Комов

Члены Комиссии Н.В. Исаенко

Д.В. Свиридов