



МИНКОМСВЯЗЬ РОССИИ

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ПО НАДЗОРУ В СФЕРЕ СВЯЗИ,
ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ И МАССОВЫХ КОММУНИКАЦИЙ
(РОСКОМНАДЗОР)

ПРИКАЗ

07 мая 2010

Москва

№ 894

О решении Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по обращению оператора связи

В соответствии с пунктом 6 статьи 19 Федерального закона от 07.07.2003 № 126-ФЗ «О связи» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2003, № 28, ст. 2895, № 52, ст. 5038; 2004, № 35, ст. 3607, № 45, ст. 4377; 2005, № 19, ст. 1752; 2006, № 6, ст. 636, № 10, ст. 1069, № 31 (Часть I), ст. 3431, ст. 3452; 2007, № 1 (Часть I), ст. 8, № 7, ст. 835; 2008, № 18, ст. 1941; 2009, № 29, ст. 3625; 2010, № 7, № 705), пунктом 5.7 Положения о Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 16.03.2009 № 228 (Собрание законодательства Российской Федерации, 2009, № 12, ст. 1431; 2010, № 13, ст. 1502), пунктом 86 Административного регламента по исполнению государственной функции по рассмотрению обращений операторов связи по вопросам присоединения сетей электросвязи и взаимодействия операторов связи, принятию по ним решений и выдаче предписаний в соответствии с федеральным законом, утвержденного приказом Федеральной службы по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия от 19.03.2008 № 128 (зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 14.04.2005, регистрационный № 115180), п р и к а з ы в а ю:

1. Утвердить решение Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций № 2010/1 по обращению

УТВЕРЖДЕНО

приказом Федеральной службы по надзору в
сфере связи, информационных технологий и
массовых коммуникаций
от 07.05.2010 № 197

РЕШЕНИЕ № 2010/1

Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по обращению ЗАО «Кодотел» по вопросу ограничения ОАО «ЦентрТелеком» пропуска трафика от сети местной телефонной связи ЗАО «Кодотел» на сеть местной телефонной связи ОАО «ЦентрТелеком» на территории города Воронежа

Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, рассмотрев в соответствии с порядком, установленным п. 22 Административного регламента по исполнению государственной функции по рассмотрению обращений операторов связи по вопросам присоединения сетей электросвязи и взаимодействия операторов связи, принятию по ним решений и выдаче предписаний в соответствии с федеральным законом, утвержденного приказом Федеральной службы по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия от 19.03.2008 № 128, обращение Закрытого акционерного общества «Кодотел» (далее – ЗАО «Кодотел») по вопросу ограничения Открытым акционерным обществом «Центральная телекоммуникационная компания» (далее – ОАО «ЦентрТелеком») пропуска трафика от сети местной телефонной связи ЗАО «Кодотел» на сеть местной телефонной связи ОАО «ЦентрТелеком» на территории города Воронежа, установила следующие обстоятельства:

ОАО «Кодотел» - оператор связи, владелец следующих лицензий, действующих на территории Воронежской области:

- № 35168 на оказание услуг местной телефонной связи, за исключением таксофонов и средств коллективного доступа;

- № 37425 на оказание услуг внутризонавой телефонной связи.

ОАО «ЦентрТелеком» - оператор связи, владелец лицензии № 24064 на предоставление услуг местной и внутризонавой телефонной связи, в том числе на территории Воронежской области.

ОАО «ЦентрТелеком» включено в реестр операторов, занимающих существенное положение в сети связи общего пользования, в том числе по географически определяемой зоне нумерации «Воронежская», идентифицируемой кодом «473», на основании приказа Федеральной службы по надзору в сфере связи от 21.10.2005 № 39 «О включении операторов связи в

реестр операторов, занимающих существенное положение в сети связи общего пользования».

Между операторами связи ОАО «Кодотел» и ОАО «ЦентрТелеком» заключены договоры:

от 01.09.2006 № 011/06-П о присоединении сетей электросвязи на местном уровне присоединения;

от 26.03.2007 № 028/07-П/ВЗ о присоединении сетей электросвязи на зональном уровне присоединения.

ЗАО «Кодотел» обратилось в Управление Роскомнадзора по Воронежской области с жалобой на действия ОАО «ЦентрТелеком» по приостановлению с 10 сентября 2009 года пропуска трафика с телефонных номеров вызывающих абонентов (номеров А), отличных от телефонных номеров диапазона нумерации, закрепленных за ЗАО «Кодотел», и ограничению пропуска трафика с телефонных номеров вызывающих абонентов, закрепленных за ЗАО «Кодотел».

ЗАО «Кодотел» пояснило, что ОАО «ЦентрТелеком» и ЗАО «Кодотел» осуществляют взаимный пропуск трафика через точку присоединения на местном уровне, расположенную на территории г. Воронежа, на основании договора от 01.09.2006 № 011/06-П о присоединении сетей ЗАО «Кодотел» и ОАО «ЦентрТелеком» (далее – Договор о присоединении). Согласно п. 2.2.9 Договора о присоединении ЗАО «Кодотел» обязано «осуществлять пропуск трафика на сеть ОАО «ЦентрТелеком» только с номеров диапазона нумерации, закрепленного, в установленном нормативными правовыми актами порядке, за сетью ЗАО «Кодотел», а также за сетями операторов, присоединенных к сети связи ЗАО «Кодотел», при наличии соответствующего права присоединения сетей связи данных операторов, указанного в лицензии ЗАО «Кодотел». Аналогичная обязанность закреплена за ОАО «ЦентрТелеком» пунктом 2.1.19 Договора о присоединении. При этом какие-либо ограничения по типу трафика, направленного как с одной, так и с другой стороны, в Договоре о присоединении отсутствуют.

Однако 10 сентября 2009 года в 14 часов ЗАО «Кодотел» установило факт непрохождения трафика с сети местной телефонной связи ЗАО «Кодотел» на сеть местной телефонной связи ОАО «ЦентрТелеком». При этом полностью перестал проходить трафик с номерами А, отличными от диапазона номеров, закрепленных за ЗАО «Кодотел», и в значительной мере ограничен пропуск трафика с номерами А диапазона номеров, закрепленными за ЗАО «Кодотел».

В то же время ЗАО «Кодотел» продолжало надлежащим образом и в полном объеме выполнять договорные обязательства перед ОАО «ЦентрТелеком», в том числе пропускать трафик с номерами А, отличными от диапазона номеров, закрепленными за ОАО «ЦентрТелеком», с сети местной телефонной связи ОАО «ЦентрТелеком» на местную сеть телефонной связи ЗАО «Кодотел».

По мнению ЗАО «Кодотел», следствием предпринятых ОАО «ЦентрТелеком» односторонних действий являются: предпосылка к

нарушению целостности сети связи общего пользования; необходимость использования неоптимальных и ограниченных по своим возможностям альтернативных путей маршрутизации трафика; технические проблемы на сетях связи взаимодействующих операторов; ежедневные материальные убытки ЗАО «Кодотел»; нарушение прав потребителей в части снижения качества услуг связи. Кроме того, указанные действия со стороны ОАО «ЦентрТелеком» являются грубым нарушением п.п. 2.1.5, 2.3.10 Договора о присоединении, п.п. 22 и 28 Правил присоединения сетей электросвязи и их взаимодействия, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28.03.2005 № 161.

ОАО «ЦентрТелеком» в письменном отзыве сообщило о своей позиции по вопросам взаимодействия сетей местной телефонной связи ОАО «ЦентрТелеком» и ЗАО «Кодотел», функционирующих в пределах территории Воронежской области и имеющих идентичное функциональное назначение, однозначно направленное на оказание услуг местной телефонной связи собственным абонентам.

ОАО «ЦентрТелеком» указало, что местный уровень присоединения подразумевает пропуск трафика между сетями местного уровня (в пределах территории одного муниципального образования), а зонный уровень присоединения подразумевает пропуск трафика от пользователей других зон нумерации (ABC, DEF). Услуга местного завершения вызова обусловлена необходимостью установления соединения и передачи информации между пользователями конкретных присоединенных и взаимодействующих сетей. Кроме того, услуга местного завершения вызова, в силу того, что тариф на нее регулируется государством, не должна фактически подменяться деятельностью по пропуску иных видов трафика, исходящего от сетей связи иного назначения, не связанного с оказанием услуг местной телефонной связи, посредством сетей местной телефонной связи, функционирующих в соответствующем субъекте Российской Федерации. Пропуск трафика, инициированного пользователями иных сетей, по мнению ОАО «ЦентрТелеком», должен осуществляться в порядке, установленном постановлением Правительства Российской Федерации от 28.03.2005 № 161 «Об утверждении Правил присоединения сетей электросвязи и их взаимодействия». Иное толкование привело бы к существенному, не основанному на законе, ограничению прав оператора, занимающего существенное положение на рынке общедоступных услуг связи, и использованию сетей связи не в соответствии с их назначением.

Между ОАО «ЦентрТелеком» и ЗАО «Кодотел» заключен договор присоединения на местном уровне от 01.09.2006 года № 011-06/П. В соответствии с п.2.2.9 указанного договора ЗАО «Кодотел» обязано осуществлять пропуск трафика на сеть ОАО «ЦентрТелеком» только с номеров диапазона нумерации, закрепленного в установленном нормативными правовыми актами порядке за сетью ЗАО «Кодотел», а также за сетями операторов, присоединенных к сети связи ЗАО «Кодотел», при наличии

соответствующего права присоединения сетей связи данных операторов, указанного в лицензии ЗАО «Кодотел». Диапазон нумерации, закрепленный за сетью местной телефонной связи ЗАО «Кодотел» и присоединенных к его сети местной телефонной связи других операторов сетей местной телефонной связи, а также точки присоединения, через которые осуществляется пропуск трафика с этого диапазона нумерации, определен Техническими условиями присоединения (Приложение № 1 к договору). Технические условия являются составной и неотъемлемой частью договора. За период действия договора по заявкам ЗАО «Кодотел» в Приложение № 1 договора вносились изменения или дополнения, которые оформлены Дополнительными соглашениями к договору, и подписаны обеими сторонами.

ОАО «ЦентрТелеком» надлежащим образом исполняет условия п. 2.2.9 Договора присоединения, оказывая ЗАО «Кодотел» услуги по пропуску трафика с диапазона нумерации, определенного Приложением № 1 к договору.

Анализ трафика, пропущенного с сети ЗАО «Кодотел» через точки присоединения местного уровня, за июль-август 2009 года выявил транзитный трафик с зон нумерации других операторов связи:

- с номерами А в коде DEF, закрепленными за операторами подвижной радиотелефонной связи;
- с номерами А в кодах ABC других зон нумерации;
- трафик с неопределенным номером А.

В соответствии с пунктом 2 Правил присоединения сетей электросвязи и их взаимодействия, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28.03.2005 № 161, и пунктами 4, 55, 56 приказа Мининформсвязи России от 17.11.2006 № 142 «Об утверждении и введении в действие Российской системы и плана нумерации» при оказании операторами услуг местной телефонной связи используется ресурс нумерации географически определяемой зоны нумерации (ABC); при оказании услуг подвижной радиотелефонной связи используется ресурс нумерации географически не определяемой зоны нумерации (в коде DEF).

Правилами оказания услуг местной, внутрizonовой, междугородной и международной телефонной связи, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 18.05.2005 № 310, предусмотрено, что местным телефонным соединением является телефонное соединение между двумя абонентами местной телефонной сети связи; если же абонент подвижной связи вызывает абонента местной сети связи, то такое соединение (DEF→ABC) согласно Правилам оказания услуг связи не является местным.

Согласно разделу III Требований к построению сети общего пользования, утвержденных приказом Мининформсвязи России от 08.08.2005 № 97, сети подвижной радиотелефонной связи отнесены к сетям зонной телефонной связи.

При установлении телефонного соединения между абонентами подвижной радиотелефонной связи и фиксированной телефонной связи (DEF→ABC) трафик, пропускаемый от сети связи ЗАО «Кодотел» на сеть ОАО «ЦентрТелеком», не является местным трафиком, и, по мнению

ОАО «ЦентрТелеком», пропуск такого трафика условиями договора № 011/06-П не предусмотрен.

ОАО «ЦентрТелеком» также указало на то, что пропуск трафика от абонентов подвижной радиотелефонной связи должен осуществляться в соответствии с п. 2 раздела 5 части 1 Приложения к приказу Мининформсвязи России от 08.08.2005 № 98 «Об утверждении требований к порядку пропуска трафика в телефонной сети связи общего пользования», а именно: пропуск трафика между абонентской станцией (абонентским устройством), подключенной к сети подвижной связи, и пользовательским оконечным оборудованием, подключенным к сети фиксированной телефонной связи, должен осуществляться через узлы связи сети (сетей) фиксированной зоновой телефонной связи.

По мнению ОАО «ЦентрТелеком», данный зонový трафик, принятый ЗАО «Кодотел» от других зонových операторов связи и адресованный пользователям сети ОАО «ЦентрТелеком», относится к услуге зонového транзита вызова (п. 3. Перечня услуг по пропуску трафика, оказываемых оператором сети телефонной связи, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28.03.2005 № 161, в редакции постановлений Правительства Российской Федерации от 29.12.2005 № 828, от 12.10.2007 № 666), и должен маршрутизироваться на сеть зонového оператора связи ОАО «ЦентрТелеком» как зонový трафик согласно условиям договора присоединения двух зонových операторов связи (ОАО «ЦентрТелеком» и ЗАО «Кодотел») от 26.03.2007 № 028/07-П/ВЗ, а не завершаться через местную сеть ЗАО «Кодотел».

ОАО «ЦентрТелеком» полагает, что подмена оператором уровня завершения вызова на сеть ОАО «ЦентрТелеком» затрагивает и экономические интересы Общества.

Оператором ЗАО «Кодотел» производилась маршрутизация зонového транзитного трафика на сеть ОАО «ЦентрТелеком» через местные точки присоединения. Расчеты по договору присоединения произведены как за услуги «местного завершения вызова». ОАО «ЦентрТелеком» также сообщило, что предложение оператору ЗАО «Кодотел» оплаты неустойки за пропуск «несанкционированного трафика», предусмотренное п.7.4. договора №011/06-П, ЗАО «Кодотел» было отвергнуто.

Пунктом 22 Правил присоединения сетей электросвязи и их взаимодействия, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28.03.2005 № 161, перечислены все случаи обязанности оператора сети местной телефонной связи по обеспечению возможности пропуска трафика. По мнению ОАО «ЦентрТелеком», пропуск трафика вне зависимости от ресурса нумерации операторов присоединенных на местном уровне в обязанность ОАО «ЦентрТелеком» не входит.

Поскольку экономические условия присоединения являются существенными условиями присоединения, то информация об их изменении с 01.09.2009 (согласно приказу ОАО «ЦентрТелеком» от 17.08.2009 № 432) была направлена оператору 05.09.2009. Далее, в сентябре 2009 года были проведены

работы по исполнению новых экономических условий присоединения ОАО «ЦентрТелеком». Результатом стало регулирование техническими средствами сети связи пропуска трафика через точки присоединения местного уровня от нумерации, определенной договором присоединения с оператором.

ОАО «ЦентрТелеком» также пояснило, что межоператорское взаимодействие, реализуемое именно на таких принципах, в полной мере способствует достижению добросовестной конкуренции на рынке оказания услуг местной телефонной связи и ставит операторов фиксированной телефонной связи в равные условия, с необходимостью строительства и эксплуатации собственных полноценных сетей фиксированной телефонной связи, посредством которых и должны оказываться соответствующие услуги связи.

В ходе рассмотрения обращения ОАО «ЦентрТелеком», в подтверждение своей позиции, представило письмо Директора Правового департамента Правительства Российской Федерации в адрес Минкомсвязи России от 15.12.2009 № П15-42598, в котором указано, что возложение на оператора связи, занимающего существенное положение в сети связи общего пользования, дополнительных требований по пропуску на местном уровне присоединения по регулируемым государством ценам трафика, когда его пропуск не обеспечивает установление местного телефонного соединения, является неправомерным.

По вопросу, поднятому в обращении ЗАО «Кодотел», Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций полагает следующее.

В соответствии с пп. 1 п. 3 Требований к порядку пропуска трафика в телефонной сети связи общего пользования, утвержденных приказом Мининформсвязи России от 08.08.2005 № 98, (далее – Требования к порядку пропуска трафика) при оказании услуг междугородной телефонной связи пропуск трафика между пользовательским (оконечным) оборудованием, подключенным к сети фиксированной телефонной связи, должен осуществляться в следующем порядке:

- а) пользовательское (оконечное) оборудование;
- б) узлы связи сети (сетей) местной телефонной связи;
- в) узлы связи сети фиксированной зонавой телефонной связи, функционирующие в пределах территории одного субъекта Российской Федерации;
- г) транзитные междугородные узлы связи сети (сетей) междугородной и международной телефонной связи;
- д) узлы связи сети фиксированной зонавой телефонной связи, функционирующие в пределах территории другого субъекта Российской Федерации;
- е) узлы связи *сети (сетей)* местной телефонной связи;
- ж) пользовательское (оконечное) оборудование.

В соответствии с пп. 2 п. 5 Требований к порядку пропуска трафика при оказании услуг подвижной радиотелефонной связи пропуск трафика между абонентской станцией (абонентским устройством), подключенной к сети подвижной радиотелефонной связи, и пользовательским оконечным оборудованием, подключенным к сети фиксированной телефонной связи, осуществляется в следующем порядке:

- а) абонентская станция (абонентское устройство);
- б) узлы связи сети подвижной связи;
- в) узлы связи *сети (сетей)* фиксированной зонавой телефонной связи;
- г) узлы связи *сети (сетей)* местной телефонной связи;
- д) пользовательское (оконечное) оборудование.

Таким образом, Требования к порядку пропуска трафика предусматривают различные варианты пропуска трафика (содержат диспозитивную норму). Как один из возможных вариантов, пропуск трафика от сетей междугородной телефонной связи и сетей подвижной радиотелефонной связи может осуществляться по маршруту: узел связи сети местной телефонной связи присоединенного оператора связи (ЗАО «Кодотел») ↔ узел связи сети местной телефонной связи ОАО «ЦентрТелеком».

В силу ст. 18 Закона о связи конкретный порядок пропуска трафика между взаимодействующими сетями электросвязи определяется условиями заключенного операторами связи договора о присоединении сетей электросвязи. При этом применение диспозитивных норм при заключении договора дает сторонам право, определяя условия договора, учитывать конкретные обстоятельства, характерные для данного договора.

Пунктом 2.2.9 Договора от 01.09.2006 № 011-06/П о присоединении сетей местной телефонной связи ЗАО «Кодотел» и ОАО «ЦентрТелеком» закреплена обязанность ЗАО «Кодотел» осуществлять пропуск трафика на сеть ЦентрТелекома только с номеров диапазона нумерации, закрепленного в установленном нормативными правовыми актами порядке за сетью Оператора (ЗАО «Кодотел»), а также *за сетями операторов, присоединенных к сети связи Оператора*, при наличии соответствующего права присоединения сетей связи данных операторов, указанного в лицензии Оператора.

В рамках Договора о присоединении от 01.09.2006 № 011-06/П ОАО «Кодотел» является оператором связи, владельцем лицензии № 35168 на оказание услуг местной телефонной связи, за исключением таксофонов и средств коллективного доступа, территория действия которой является Воронежская область, а именно следующие муниципальные образования: р.п. Анна, г. Бобров, г. Богучар, г. Борисоглебск, г. Бутурлиновка, г. Калач, г. Лиски, г. Нововоронеж, г. Новохоперск, г. Острогожск, г. Павловск, г. Поворино, г. Россошь, п.г.т. Таловая, а также г. Воронеж.

В соответствии с п. 12.1 Требований к построению сети общего пользования, утвержденных приказом Мининформсвязи России от 08.08.2005 № 97 (далее - Требования к построению) сеть междугородной и международной телефонной связи имеет присоединение ко всем сетям фиксированной зонавой телефонной связи.

В соответствии с п.п. 21 и 22 Требований к построению сеть подвижной радиотелефонной связи в каждом из субъектов Российской Федерации, в которых она функционирует, имеет присоединение к сети фиксированной зоновой телефонной связи, а также к сети междугородной и международной телефонной связи, средства связи которой удовлетворяют требованию о наличии функции оптимальной маршрутизации вызовов.

В этой связи на основании норм Требований к построению к сети местной телефонной связи ЗАО «Кодотел» не могут быть присоединены сети подвижной радиотелефонной связи и сети междугородной и международной телефонной связи и, соответственно, могут быть присоединены другие сети местной телефонной связи.

Таким образом, с учетом Требований к построению и условий Договора от 01.09.2006 № 011-06/П ЗАО «Кодотел» имеет законные основания осуществлять пропуск трафика на сеть местной телефонной связи ОАО «ЦентрТелеком» только с номеров диапазона нумерации, закрепленного в установленном нормативными правовыми актами порядке за собственной сетью местной телефонной связи, а также за сетями местной телефонной связи других операторов, присоединенных к сети местной телефонной связи ЗАО «Кодотел».

Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций **РЕШИЛА:**

Действия ОАО «ЦентрТелеком» по ограничению пропуска трафика от сети местной телефонной связи ЗАО «Кодотел» на сеть местной телефонной связи ОАО «ЦентрТелеком» на территории города Воронежа при оказании абонентам услуг подвижной радиотелефонной связи, междугородной и международной телефонной связи соответствуют условиям договора от 01.09.2006 № 011-06/П о присоединении сетей электросвязи ОАО «ЦентрТелеком» и ЗАО «Кодотел» на местном уровне присоединения.
