



**АССОЦИАЦИЯ
«НАЦИОНАЛЬНАЯ ПАЛАТА
КАДАСТРОВЫХ ИНЖЕНЕРОВ»**

юр. адрес: 123458 г. Москва, ул. Таллинская, д.32, к.3, оф.10
тел./факс: 8 (499) 198-70-00, 8 (495) 518 -93-19/20
e-mail: ki-rf@ya.ru; сайт: ki-rf.ru

Исх.№ 394 от 21.07.2020 г.

На № _____ от _____

В Федеральную антимонопольную
службу России

Заявитель:

Ассоциация «Национальное
объединение саморегулируемых
организаций кадастровых инженеров»

г.Москва, ул.Таллинская, д.32, корп.3,
оф.10

**Лицо, в отношении которого подано
заявление:**

Федеральная служба государственной
регистрации, кадастра и картографии
(Росреестр)

г.Москва, Чистопрудный бульвар,
д.6/19

Заявление о нарушении антимонопольного законодательства

28 июня 2017 года за подписью Заместителя Министра экономического развития Российской Федерации - руководителя Росреестра В.В. Абрамченко вышел Приказ Росреестра №П/0302 (далее – Приказ 302) «О внесении изменений в устав федерального государственного бюджетного учреждения "Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» (далее – Устав, ФГБУ «ФКП Росреестра»), согласно которому ФГБУ «ФКП Росреестра» наделено полномочиями по проведению всех видов кадастровых работ в отношении всех видов объектов недвижимости, за исключением случаев образования объектов недвижимости в результате преобразования исходных, находящихся в частной собственности объектов недвижимости (п. 13.19, 14.12-14.14 Устава), а также проведения землеустройства и аналогичных работ (п. 14.15, 14.16 Устава), представление в саморегулируемые организации кадастровых инженеров информации о результатах профессиональной деятельности их членов (п.15.5 Устава).

Во исполнение Приказа 302 ФГБУ «ФКП Росреестра» осуществляло деятельность в рамках указанных полномочий путем заключения договоров/контрактов на выполнение кадастровых работ.

Федеральной Антимонопольной службой России от 03.12.2018 по делу №1-15-142/00-04-18 было принято решение о признании ФГБУ «ФКП Росреестра» нарушившим часть 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

ФГБУ «ФКП Росреестра» выдано обязательное для исполнения предписание об устранении нарушения антимонопольного законодательства.

Приказ Росреестра №П/0302 от 28.06.2017 отменен не был.

Далее, несмотря на выявленные нарушения антимонопольного законодательства, 17 июня 2020 года за подписью руководителя Росреестра О.А. Скуфинского вышел Приказ Росреестра №П/0200 (далее – Приказ 200) о внесении изменений в Приказ Росреестра от 01.09.2011 №П/331 «О переименовании федерального бюджетного учреждения «Кадастровая палата» по Москве в федеральное государственное бюджетное учреждение «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и

картографии» (далее – Устав, ФГБУ «ФКП Росреестра»), согласно которому ФГБУ «ФКП Росреестра» Устав изложен в новой редакции.

Таким образом, в настоящее время ФГБУ «ФКП Росреестра» наделено, в том числе следующими полномочиями:

по проведению всех видов **кадастровых работ** в отношении всех видов объектов недвижимости, за исключением случаев образования объектов недвижимости в результате преобразования исходных, находящихся в частной собственности объектов недвижимости (п. 13.19, 14.19, 14.12, 14.13 Устава), а также проведения **землеустройства** и аналогичных работ (п. 14.14, 14.16 Устава), представление в саморегулируемые организации кадастровых инженеров информации о результатах профессиональной деятельности их членов (п.15.5 Устава), а также, выполнять **техническую инвентаризацию** объектов недвижимости государственной и муниципальной собственности и подготовка технического описания (в том числе технического паспорта) таких объектов недвижимости (п. 14.21 Устава), осуществлять **экспертную деятельность**, заключающуюся в организации и производстве экспертизы, посредством разрешения вопросов, требующих специальных знаний в области кадастровых, землеустроительных работ и в сфере оборота недвижимости (п. 14.22 Устава),

Полагаем, что вышеуказанные положения Устава нарушают требования части 1, 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» ввиду следующих причин.

Согласно пунктам 6, 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти запрещается принимать акты, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов, в частности запрещаются предоставление хозяйствующему субъекту доступа к информации в приоритетном порядке, создание дискриминационных условий.

Согласно части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора.

Росреестр является федеральным органом исполнительной власти, **осуществляющим функции** по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, по оказанию государственных услуг в сфере осуществления государственного кадастрового учета недвижимого имущества, землеустройства, государственного надзора за деятельностью саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров (п.1 Постановления Правительства РФ от 01.06.2009 № 457 «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии»).

Кадастровая палата является государственной некоммерческой организацией и находится в ведении Росреестра (п.1, 2 Устава). Учредителем Кадастровой палаты является Российская Федерация, а полномочия учредителя от имени Российской Федерации осуществляет Росреестр (п.7 Устава).

Целью деятельности Учреждения является **обеспечение реализации полномочий** Росреестра в сфере государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним, государственного кадастрового учета объектов недвижимости, государственной кадастровой оценки, а так же осуществление организационно-технического и информационного обеспечения в соответствии с законодательством Российской Федерации (п.11 Устава).

Предметом деятельности Учреждения является **исполнение переданных** ему в установленном действующим законодательством порядке **отдельных полномочий Росреестра**, осуществляющего государственный кадастровый учет, государственную регистрацию прав, ведение Единого государственного реестра недвижимости (далее – ЕГРН), предоставление сведений, содержащихся в ЕГРН, государственную кадастровую оценку, а также оказание

государственных услуг в сфере государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним и государственного кадастрового учета недвижимого имущества (п.12 Устава).

Кадастровый инженер – физическое лицо, являющееся членом саморегулируемой организации кадастровых инженеров, и наделенное специальным правом на проведение кадастровых работ (ч.4 ст.1, ч.1 ст.29 Федерального закона от 24.07.2007 №221-ФЗ «О кадастровой деятельности»).

Кадастровая палата наделена полномочиями Росреестра: (п.1.1-1.5 Приказа Минэкономразвития России от 18.10.2016 №П/0515 «О наделении ФГБУ «ФКП Росреестра» отдельными полномочиями органа регистрации прав»):

- 1) по приему заявлений и документов на кадастровый учет и регистрацию прав;
- 2) по загрузке в ЕГРН сведений об объектах недвижимости из вышеуказанных документов;
- 3) проверке сведений, представленных в документах для кадастрового учета, на предмет соответствия таких сведений актуальным записям ЕГРН, отсутствия причин, препятствующих внесению соответствующих сведений в запись об объекте недвижимости;

4) выдача документов после осуществления кадастрового учета и регистрации прав.

При этом процедуры кадастрового учета и регистрации прав в общем случае включают в себя:

- 1) прием заявления о кадастровом учете и регистрации прав и прилагаемых к нему документов;
- 2) возврат прилагаемых к заявлению о кадастровом учете и регистрации прав документов без рассмотрения при наличии установленных законом оснований;
- 3) проведение правовой экспертизы документов, представленных для кадастрового учета и регистрации прав, на предмет наличия или отсутствия оснований для приостановления либо отказа в осуществлении кадастрового учета и регистрации прав;
- 4) внесение в ЕГРН сведений, необходимых для кадастрового учета и регистрации прав, уведомление о приостановлении, об отказе в кадастровом учете и регистрации прав либо уведомление о прекращении таких действий;
- 5) выдачу документов после кадастрового учета и регистрации прав, после отказа, прекращения кадастрового учета и регистрации прав и др.

При проведении правовой экспертизы заявление и документы проверяются на наличие оснований для приостановления кадастрового учета, указанных в статье 26 Федерального закона от 13.07.2015 №218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости». Данная статья содержит 55 оснований для приостановления, из них 34 основания относятся непосредственно к кадастровому учету, при этом каждое из оснований может быть квалифицировано как причина, препятствующая внесению соответствующих сведений в запись об объекте недвижимости, поскольку кадастровый учет представляет собой внесение в ЕГРН сведений об объектах недвижимости (ч.7 ст.1 Федерального закона от 13.07.2015 №218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»).

Таким образом, ФГБУ «ФКП Росреестра» наделено полномочиями по приему, проверке как следует из новых полномочий своих же результатов кадастровых работ и выдаче по результатам их рассмотрения документов, и, соответственно, результатов кадастровых работ, выполненных иными лицами, обладающих в настоящее время специальным правом на осуществление кадастровой деятельности – кадастровыми инженерами. При этом, кадастровые инженеры, проводящие кадастровые работы на общих началах осуществляют свою деятельность в дискриминационных условиях, условиях недобросовестной конкуренции, поскольку проверка результатов их работы фактически осуществляется их прямым конкурентом – ФГБУ «ФКП Росреестра», имеющем в данном случае доминирующее положение, дающее ей возможность оказывать решающее влияние на использование результатов кадастровых работ, устранения с рынка таких услуг других хозяйствующих субъектов, иметь доступ к информации, необходимой для проведения кадастровых работ (сведения ЕГРН, сведения о координатах пунктах государственной геодезической сети, опорно-межевых сетей, государственного фонда данных) в приоритетном порядке.

Кроме того, ФГБУ «ФКП Росреестра» наделено полномочиями по представлению в СРО КИ сведений о результатах профессиональной деятельности их членов – кадастровых инженеров, при отрицательном характере которых СРО КИ лишает кадастрового инженера права осуществления кадастровой деятельности (п.5-8 ч.15 ст.29 Федерального закона от 24.07.2007 №221-ФЗ «О кадастровой деятельности»).

Таким образом, налицо возникновение выраженной формы конфликта интересов, проявление коррупции, недобросовестной конкуренции и установлении в последующем монополии на проведении кадастровых работ (ч.1 ст.1, ч.1 ст.10 Федерального закона от 25.12.2008 №273-ФЗ «О противодействии коррупции», ч.1 ст.5, ч.1 ст.10, ч.1 ст.15 Федеральный закон от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Письмо ФАС от 12.03.2014 №АД/8919/14 «О направлении разъяснений и обзора судебной практики по вопросам, связанным с порядком обеспечения муниципальным бюджетным учреждением, являющимся хозяйствующим субъектом, возложенных на него функций по реализации полномочий органа местного самоуправления, при условии установления запрета совмещения функции органа власти и хозяйствующего субъекта»).

Аналогичное заключение возможно сделать и в части землеустроительных работ. Федеральный государственный надзор в области землеустройства, государственная экспертиза землеустроительной документации осуществляется Росреестром (ст. 6, 7 Федерального закона от 18.06.2001 №78-ФЗ «О землеустройстве», п.3 Положения о государственной экспертизе землеустроительной документации, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 04.04.2002 №214, п.3 Положения о контроле за проведением землеустройства, утвержденное Постановлением Правительства от 29.12.2008 №1061). ФГБУ «ФКП Росреестра», в свою очередь, вносит результаты землеустройства в ЕГРН.

Таким образом, и в данном случае ФГБУ «ФКП Росреестра» оказывается в доминирующем положении по сравнению с юридическими лицами, осуществляющими землеустроительные работы, что неизбежно влечет в последующем к установлению монополии на проведение землеустроительных работ.

Аналогичное заключение возможно сделать и в части полномочий по технической инвентаризации объектов недвижимости, подготовке технического описания (в том числе технического паспорта) таких объектов недвижимости, осуществлению экспертной деятельности, заключающейся в организации и производстве экспертизы, посредством разрешения вопросов, требующих специальных знаний в области кадастровых, землеустроительных работ и в сфере оборота недвижимости. В Постановлении Правительства РФ от 01.06.2009 № 457 «О Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии» перечисленные полномочия Росреестра отсутствуют, и ФГБУ «ФКП Росреестра» они не передавались.

При осуществлении технической инвентаризации объектов недвижимости и экспертной деятельности ФГБУ «ФКП Росреестра» оказывается в доминирующем положении по сравнению с иными юридическими лицами, осуществляющими данный вид работ, т.к. обладает неограниченным административным ресурсом - доступом к сведениям ЕГРН, Государственному фонду данных (ортофотопланы, землеустроительные дела, архивы проектов перераспределения земель колхозов/совхозов), технической документации на здания, сооружения, помещения, объекты незавершенного строительства, полученные от ФГУП «Ростехинвентаризация-Федеральное БТИ» рамках исполнения государственного контракта от 30.09.2010 №120Д «Обеспечение условий перехода к государственному кадастровому учету зданий, сооружений, помещений, объектов незавершенного строительства к 2013 году».

Кроме того, данные виды деятельности не связаны с основной целью ФГБУ «ФКП Росреестра» (п.11 Устава).

Из указанного следует, что передача данных полномочий ФГБУ «ФКП Росреестра» приведет к возникновению:

- 1) неравных условий осуществления деятельности участниками рынка технической инвентаризации и экспертной деятельности в области кадастровых, землеустроительных работ и в сфере оборота недвижимости (возникновению недобросовестной конкуренции);
- 2) ограничения конкуренции на рынке технической инвентаризации.

Таким образом, налицо проявление коррупции и недобросовестной конкуренции (ч.1 ст.1, ч.1 ст.10 Федерального закона от 25.12.2008 №273-ФЗ «О противодействии коррупции», ч.1 ст.5, ч.1 ст.10, ч.1 ст.15 Федеральный закон от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», Письмо ФАС от 12.03.2014 №АД/8919/14 «О направлении разъяснений и обзора судебной практики по вопросам, связанным с порядком обеспечения муниципальным бюджетным учреждением, являющимся хозяйствующим субъектом, возложенных на него функций по реализации полномочий органа местного самоуправления, при условии установления запрета совмещения функции органа власти и хозяйствующего субъекта»).

На основании вышеизложенного, с в соответствии с подпунктом «а» пункта 3 статьи 23 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», просим Вас провести проверку на соответствие действий Росреестра по изданию Приказа от 28 июня 2017 г. № П/0302, Приказа от 17.06.2020 №П/0200, а также положений Устава на предмет соответствия требованиям антимонопольного законодательства, в том числе, требованиям статьи части 1 и 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В случае выявления нарушения антимонопольного законодательства просим Вас принять меры по прекращению нарушения, в том числе путем вынесения предписания об отмене или изменении Росреестром Приказа от 28 июня 2017 г. № П/0302, Приказа от 17.06.2020 №П/0200, путем исключения положений, нарушающих антимонопольное законодательство, и привлечь к ответственности виновных лиц за выявленные нарушения.

Изложенную информацию просим учитывать, в том числе как дополнительную к ранее направленным документам по делу №1-15-142/00-04-18 и письму Ассоциации «Национальная палата кадастровых инженеров» №293 от 15.06.2020.

Приложение:

1. Приказ Росреестра от 28 июня 2017 г. № П/0302 «О внесении изменений в устав федерального государственного бюджетного учреждения "Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» (из информационно правовой системы Консультант плюс) – на 6 л. в 1 экз.,

2. Приказ Росреестра от 17.06.2020 №П/0200 «О внесении изменений в Приказ Росреестра от 01.09.2011 №П/331 «О переименовании федерального государственного бюджетного учреждения «Кадастровая палата» по Москве в федеральное государственное бюджетное учреждение «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» (из информационно правовой системы Консультант плюс) - на 29 л. в 1 экз.,

3. Приказ Росреестра от 18.10.2016 №П/0515 О наделении федерального государственного бюджетного учреждения "Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии" отдельными полномочиями органа регистрации прав (из информационно правовой системы Гарант) - на 10 л. в 1 экз..

Директор

О.А. Федорова

