

**ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА
ГОСУДАРСТВЕННОЙ
РЕГИСТРАЦИИ,
КАДАСТРА И КАРТОГРАФИИ
(РОСРЕЕСТР)**

Чистопрудный бульвар, д. 6/19, стр.1, Москва, 101000
тел. (495) 917-15-24, факс (495) 983-40-20
e-mail: rosreestr@rosreestr.ru, http://www.rosreestr.ru

09.11.2021 № 13/1-00579/21

на № _____ от _____

Ассоциация
«Национальная палата
кадастровых инженеров»

Таллинская ул., д. 32, корп. 3,
офис 10, г. Москва, 123458

ki-rf@ya.ru

О рассмотрении обращения
от 14.10.2021 № 1126/21-12-1

На вх. от 14.10.2021 № ОП/029777/21

Управление нормативно-правового регулирования в сферах регистрации недвижимости, геодезии и картографии Росреестра (далее – Управление) рассмотрело обращение Ассоциации «Национальная палата кадастровых инженеров» (далее – Ассоциация) относительно замечаний и предложений по проекту постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении перечня случаев, при которых федеральное государственное бюджетное учреждение «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» вправе выполнять работы по подготовке документов, необходимых для внесения сведений в реестр границ Единого государственного реестра недвижимости, и заключать договоры подряда на выполнение кадастровых работ» (далее соответственно – проект постановления, перечень случаев) и сообщает.

Относительно замечания Ассоциации о том, что проектом постановления не установлены случаи, при которых ФГБУ «ФКП Росреестра» вправе выполнять работы по подготовке документов, необходимых для внесения сведений в реестр границ Единого государственного реестра недвижимости (ЕГРН), и заключать договоры подряда на выполнение кадастровых работ необходимо отметить следующее.

При доработке проекта постановления в рамках проведения процедуры общественного обсуждения редакция пунктов 1, 2, 3 перечня случаев изменена

с целью указания на случаи, при которых ФГБУ «ФКП Росреестра» вправе осуществлять подготовку документов, необходимых для внесения сведений в реестр границ ЕГРН, и заключать договоры подряда на выполнение кадастровых работ, в том числе в целях приведения в соответствие с Федеральным законом от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О кадастровой деятельности» (далее – Закон № 221-ФЗ) и Федеральным законом от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее – Закон № 218-ФЗ) (размешено в информационно телекоммуникационной сети «Интернет» на сайте regulation.gov.ru, ID проекта: 01/01/10-21/00120993).

При этом способ указания на такие случаи может (поскольку иное не предусмотрено законом) предусматривать в том числе указание на объекты недвижимости, в отношении которых их правообладателями планируется выполнение кадастровых работ или указание на зоны и (или) территории, описание местоположения границ которых необходимо подготовить. Следует учитывать, что в соответствии с Законом № 218-ФЗ, пунктом 6 статьи 69 Земельного кодекса Российской Федерации подготовка документов по описанию объектов, сведения о границах которых вносятся в реестр границ ЕГРН, не является кадастровой деятельностью и не требует получения для лиц, выполняющих такие работы, какого-либо специального статуса.

Предлагаемое Ассоциацией исключение из перечня случаев работ и объектов недвижимости, в отношении которых ФГБУ «ФКП Росреестра» вправе выполнять кадастровые или иные виды работ, не обосновано, в частности, не обоснованы причины, по которым надлежит исключить указание на объекты недвижимости, относящиеся к собственности муниципальных образований. Предложения не могут быть поддержаны, поскольку при выполнении комплексных кадастровых работ за счет бюджетных средств (в том числе муниципального бюджета или внебюджетных средств) в силу положений части 1 статьи 42.1 и статьи 42.2 Закона № 221-ФЗ такие работы подлежат выполнению в отношении всех расположенных на территории одного кадастрового квартала или территориях нескольких смежных кадастровых кварталов объектов недвижимости вне зависимости от формы собственности.

Законом № 221-ФЗ и Законом № 218-ФЗ не установлено каких-либо привилегий, специальных условий или исключений из общих условий и требований, в отношении кадастровых инженеров – работников ФГБУ «ФКП Росреестра».

Действующее законодательство также не устанавливает никаких особенностей для деятельности кадастровых инженеров – работников ФГБУ «ФКП Росреестра»,

в связи с чем все кадастровые инженеры работают в рамках единого правового поля на условиях, предусмотренных законодательством о конкуренции.

Проект постановления не предусматривает преимущества, обеспечивающие ФГБУ «ФКП Росреестра» более выгодные условия деятельности.

Ассоциацией указано, что проект постановления «не содержит условий или оснований принятия решений о проведении ФГБУ «ФКП Росреестра» указанных работ». Однако установление таких условий или оснований не является предметом регулирования проекта постановления, поскольку основания для выполнения соответствующих работ установлены федеральными законами, при этом такие работы выполняются не «по решению ФГБУ «ФКП Росреестра», так как для обеспечения выполнения данных работ законодательство не предусматривает принятие каких-либо решений подрядчиком или исполнителем этих работ. Решение вопроса выполнять или не выполнять те или иные виды работ и в отношении каких объектов недвижимости или зон и территорий находится в компетенции заказчиков соответствующих работ.

Выполнение указанных работ не предусматривает принятие каких-либо властных решений и осуществляется с применением конкурсных (конкурентных) процедур, предусмотренных законом.

Установление проектом постановления случаев, при которых ФГБУ «ФКП Росреестра» может выполнять работы по подготовке документов необходимых для внесения сведений в реестр границ ЕГРН и кадастровые работы, не может свидетельствовать о нарушениях принципа конкуренции, поскольку не устанавливает запрета иным лицам, в том числе представителям малого и среднего бизнеса участвовать в конкурсных процедурах на право заключения договоров подряда или государственных/муниципальных контрактов.

Появление на рынке кадастровых работ еще одного участника, полномочия которого в этой сфере ограничены по сравнению с иными участниками, не влечет и не может повлечь за собой недопущение, ограничение или устранение конкуренции на рынке кадастровых работ, поскольку действующее законодательство не содержит положений о монополизации рынка кадастровых услуг или об установлении каких-либо привилегий ФГБУ «ФКП Росреестра» и его работникам по отношению к иным кадастровым инженерам.

Предположение, что кадастровым инженерам – работникам ФГБУ «ФКП Росреестра» якобы будет предоставлен «бесплатный доступ к ресурсу ФГИС ЕГРН», не соответствует положениям действующего законодательства.

Исходя из комплексного анализа положений частей 6 и 9 статьи 14 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», а также Требований к порядку создания, развития, ввода в эксплуатацию, эксплуатации и вывода из эксплуатации государственных информационных систем и дальнейшего хранения содержащейся в их базах данных информации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 06.07.2015 № 676, в любой государственной информационной системе, в том числе в федеральную государственную информационную систему ведения ЕГРН (ФГИС ЕГРН), в качестве мер защиты информации от неправомерного (несанкционированного) доступа к информации и потенциального ее искажения или уничтожения предусматривается разграничение прав доступа к системе в зависимости от выполняемых определенным должностным лицом действий. В случае если должностными обязанностями работника ФГБУ «ФКП Росреестра» не предусмотрена работа с ФГИС ЕГРН, в том числе если этот работник осуществляет подготовку документов для внесения сведений в реестр границ ЕГРН или выполняет кадастровые работы, у него будут отсутствовать права доступа к системе и к сведениям ЕГРН (способом, не предусмотренным Законом № 218-ФЗ).

С 28.10.2021 вступила в силу часть 1.1 статьи 62 Закона № 218-ФЗ, согласно которой сведения, содержащиеся в ЕГРН, размещаются на официальном сайте, за исключением сведений, доступ к которым ограничен федеральным законом, сведений о правообладателях объектов недвижимости, в том числе их персональных данных, состав сведений, подлежащих размещению на официальном сайте в соответствии с частью 1.1 статьи 62 Закона № 218-ФЗ, и порядок их размещения устанавливаются органом нормативно-правового регулирования.

Кроме того, согласно части 1 статьи 62 Закона № 218-ФЗ сведения, содержащиеся в ЕГРН, за исключением сведений, доступ к которым ограничен федеральным законом, предоставляются по запросам любых лиц.

В этой связи отсутствуют какие-либо преимущества у кадастровых инженеров – работников ФГБУ «ФКП Росреестра». 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» (далее – Приказ № П/0515) принят в соответствии с положениями частей 3 и 4 статьи 3 Закона № 218-ФЗ (в редакции, действовавшей до вступления

в силу Федерального закона от 30.04.2021 № 120-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» и отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

Согласно Приказу № П/0515 в функции ФГБУ «ФКП Росреестра» входит лишь загрузка сведений и предварительная проверка подлежащих внесению сведений на соответствие актуальным сведениям ЕГРН. Указанная проверка не является правовой экспертизой (проводимой исключительно государственным регистратором прав), предусмотренной пунктом 3 части 1 статьи 29 Закона № 218-ФЗ, а также не предусматривает возможность принятия каких-либо решений относительно загруженных в ФГИС ЕГРН сведений и документов. При этом данным приказом ведение федерального или иного фонда пространственных данных к функции ФГБУ «ФКП Росреестра» не отнесено.

В соответствии с частью 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ) запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации.

Право ФГБУ «ФКП Росреестра» на выполнение обсуждаемых работ уже установлено Законом № 218-ФЗ и Законом № 221-ФЗ.

Относительно замечаний Ассоциации о противоречии норм проекта постановления пунктам 6-8 части 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ необходимо отметить следующее.

Доводы Ассоциации о том, что проектом постановления предусматриваются положения, которыми хозяйствующему субъекту предоставляется доступ к информации в приоритетном порядке (посредством доступа ФГБУ «ФКП Росреестра» к ЕГРН), не состоятельны, поскольку проектом постановления доступ ФГБУ «ФКП Росреестра» к какой-либо информации не предоставляется. Согласно части 2 статьи 3.1 Закона № 218-ФЗ ФГБУ «ФКП Росреестра» уже наделено полномочиями и оказывает государственные услуги, в том числе по предоставлению сведений, содержащихся в ЕГРН, а также аналитической информации, полученной на основе сведений, содержащихся в ЕГРН. При этом сведения фонда пространственных данных предоставляются другим бюджетным учреждением,

доступ к указанным сведениям для работников ФГБУ «ФКП Росреестра» отсутствует и вводить его проектом постановления не предусматривается.

Вопреки доводам Ассоциации об установлении проектом постановления государственных или муниципальных преференций для ФГБУ «ФКП Росреестра», необходимо отметить, что в силу пункта 20 статьи 4 Закона № 135-ФЗ под государственными или муниципальными преференциями понимается предоставление федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи государственного или муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот, государственных или муниципальных гарантий.

Необходимо отметить, что перечисленные объекты, подлежащие передаче при предоставлении государственных преференций, проектом постановления также не предусмотрены. Более того, передача объектов недвижимости при выполнении кадастровых работ или работ по подготовке описаний местоположения границ зон, территорий не предусмотрена федеральными законами.

Довод о создании проектом постановления дискриминационных условий для хозяйствующих субъектов, действующих на соответствующем товарном рынке, также не является обоснованным.

Так, согласно пункту 35 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» в качестве дискриминационных условий указаны: условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами (пункт 8 статьи 4, пункт 8 части 1 статьи 15 Закон № 135-ФЗ). При проверке того, являются ли созданные для хозяйствующих субъектов и подлежащие применению (применяемые) к ним условия деятельности дискриминационными (нарушающими принцип равенства), судам необходимо давать оценку объективности критериев, по которым проводится дифференциация прав и обязанностей хозяйствующих субъектов, наличию законной цели в действиях

органов публичной власти при установлении различий в условиях деятельности хозяйствующих субъектов и реализации их прав. Установление (предоставление) правовым актом прав и вытекающих из них преимуществ на рынке для определенной категории хозяйствующих субъектов само по себе не свидетельствует о создании дискриминационных условий, если это допускается законодательством и обусловлено публичным интересом, например, необходимо для предоставления поддержки отдельным категориям хозяйствующих субъектов, определенным законодательством, для обеспечения социально-экономического развития региона.

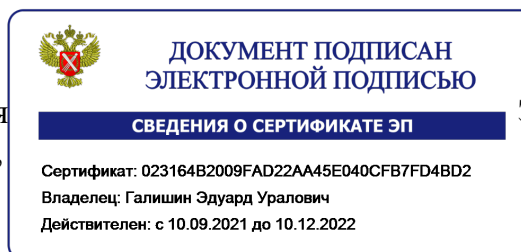
Проект постановления не предусматривает преимущества, обеспечивающие ФГБУ «ФКП Росреестра» более выгодные условия деятельности, поскольку положения проекта постановления предоставляют ФГБУ «ФКП Росреестра» только право выполнять отдельные виды работ наравне с иными участниками ранга кадастровых и землеустроительных работ.

В соответствии с положениями проекта постановления не предусматривается признание ФГБУ «ФКП Росреестра» единственным поставщиком обсуждаемых работ, поскольку правоотношения по определению единственного поставщика (исполнителя) регулируются статьей 93 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». В отсутствие решения, предусмотренного вышеуказанным законодательным положением, применяются общие правила о конкурсных процедурах при заключении соответствующих договоров или контрактов.

В соответствии с Федеральным законом от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Закон № 7-ФЗ) бюджетным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием, для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в различных сферах деятельности. Являясь бюджетным учреждением, ФГБУ «ФКП Росреестра» в соответствии со статьей 9.2. Закона № 7-ФЗ вправе осуществлять иные виды приносящей доход деятельности, в том числе выполнение кадастровых работ, выполнение комплексных кадастровых работ по государственным и муниципальным контрактам, работ по подготовке документов, необходимых для внесения в ЕГРН сведений об объектах реестра границ.

Выделение средств федерального бюджета на закупку ФГБУ «ФКП Росреестра» геодезического оборудования не предусматривается, финансирование данной статьи расходов в случае необходимости будет осуществляться из средств, полученных от иной приносящей доход деятельности.

Начальник Управления
нормативно-правового регулирования
в сферах регистрации недвижимости,
геодезии и картографии



Э.У. Галишин