

**Заключение
о результатах независимой экспертизы проекта
нормативного правового акта**

Объект экспертизы:	Законопроект № 962484-7 «О внесении изменений в Федеральный закон "О государственной регистрации недвижимости" и иные законодательные акты Российской Федерации в сфере государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав» (о совершенствовании системы государственной регистрации недвижимости)
--------------------	--

Паспортные данные:

Субъект права законодательной инициативы	Правительство Российской Федерации
Форма законопроекта	Федеральный закон
Ответственный комитет	Комитет Государственной Думы по государственному строительству и законодательству
Комитеты-соисполнители	Комитет Государственной Думы по природным ресурсам, собственности и

	земельным отношениям, Комитет Государственной Думы по жилищной политике и жилищно-коммунальному хозяйству, Комитет Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления
Отрасль законодательства	020.000.000 Основы государственного управления, 110.020.000 Использование и охрана земель, 030.050.040 Недвижимость, 030.060.000 Сделки
Предмет ведения	Совместное ведение Российской Федерации и субъектов Российской Федерации

В соответствии со статьёй 104 Конституции РФ право законодательной инициативы принадлежит, в числе прочих субъектов, Правительству Российской Федерации.

Реализуя данное право Правительство Российской Федерации 26 мая 2020 года внесло в Государственную Думу Российской Федерации законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон "О государственной регистрации недвижимости" и иные законодательные акты Российской Федерации в сфере государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав (о совершенствовании системы государственной регистрации недвижимости)», законопроекту присвоен номер 962484-7¹.

Саморегулируемая организация Союз "Некоммерческое объединение кадастровых инженеров" (сокращенное наименование: СРО Союз "Кадастровые инженеры") обладая соответствующим статусом, совокупностью прав и обязанностей осуществляет деятельность, основанную на членстве кадастровых инженеров, в целях обеспечения условий для профессиональной деятельности кадастровых инженеров, разработки и утверждения для членов таких саморегулируемых организаций стандартов осуществления кадастровой деятельности и правил профессиональной этики кадастровых инженеров, а также в целях осуществления контроля за соблюдением кадастровыми инженерами требований настоящего Федерального закона, других федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации в области кадастровых отношений и установленных саморегулируемой организацией кадастровых инженеров стандартов осуществления кадастровой деятельности и правил профессиональной этики кадастровых инженеров.

Согласно статьи 30 Федерального закона от 24.07.2007 N 221-ФЗ "О кадастровой деятельности"² саморегулируемые организации кадастровых

1 - далее по тексту использование слова «законопроект» суть равно и подразумевает исследуемый законопроект № 962484-7 «О внесении изменений в Федеральный закон "О государственной регистрации недвижимости" и иные законодательные акты Российской Федерации в сфере государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав» (о совершенствовании системы государственной регистрации недвижимости)

2 - далее Закон о кадастре

инженеров создаются в организационно-правовой форме ассоциаций (союзов), основанных на членстве в них кадастровых инженеров, в целях обеспечения условий для профессиональной деятельности кадастровых инженеров, разработки и утверждения для членов таких саморегулируемых организаций стандартов осуществления кадастровой деятельности и правил профессиональной этики кадастровых инженеров, а также в целях осуществления контроля за соблюдением кадастровыми инженерами требований настоящего Федерального закона, других федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации в области кадастровых отношений и установленных саморегулируемой организацией кадастровых инженеров стандартов осуществления кадастровой деятельности и правил профессиональной этики кадастровых инженеров.

В соответствии с подпунктом 3 части 6 статьи 30 Закона о кадастре функциями саморегулируемой организации кадастровых инженеров являются, в числе прочего, представление законных интересов своих членов в их отношениях с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления.

Далее, согласно части 1 статьи 30.1 Закона о кадастре структура, порядок формирования, компетенция и срок полномочий органов управления, специализированных органов, методического органа саморегулируемой организации кадастровых инженеров и порядок принятия ими решений устанавливаются уставом, внутренними документами такой саморегулируемой организации в соответствии с Федеральным законом от 1 декабря 2007 года N 315-ФЗ "О саморегулируемых организациях"³ с учетом особенностей, установленных настоящим Федеральным законом.

Таким образом, общими нормами устанавливающими в целом статус СРО и определяющими компетенцию и полномочия является Закон о СРО.

В соответствии со статьёй 6 Закона о СРО «Основные функции, права и обязанности саморегулируемой организации»,

подпункт 5 части 1 - саморегулируемая организация осуществляет следующие основные функции, в числе прочего, представляет интересы членов саморегулируемой организации в их отношениях с органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления.

подпункт 2 части 3 - саморегулируемая организация имеет право от своего имени оспаривать в установленном законодательством Российской Федерации порядке любые акты, решения и (или) действия (бездействие) органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, нарушающие права и законные интересы саморегулируемой организации, ее члена или членов либо создающие угрозу такого нарушения,

подпункт 3 части 3 - саморегулируемая организация имеет право участвовать в обсуждении проектов федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, государственных программ по вопросам,

3 - далее Закон о СРО

связанным с предметом саморегулирования, а также направлять в форме документов на бумажном носителе или в форме электронных документов (пакета электронных документов), подписанных саморегулируемой организацией с использованием усиленной квалифицированной электронной подписи, в органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления заключения о результатах проводимых ею независимых экспертиз проектов нормативных правовых актов.

подпункт 3 части 3 - саморегулируемая организация имеет право вносить на рассмотрение органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления предложения по вопросам формирования и реализации соответственно государственной политики и осуществляемой органами местного самоуправления политики в отношении предмета саморегулирования

Из указанных норм следует, что СРО выступая от своего имени в плоскости рассматриваемых отношений, тем не менее транслирует нарушения прав и законных интересов своих членов, в том числе в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Основываясь на указанных нормах закона, СРО Союз "Кадастровые инженеры" провело независимую экспертизу законопроекта № 962484-7 «О внесении изменений в Федеральный закон "О государственной регистрации недвижимости" и иные законодательные акты Российской Федерации в сфере государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав (о совершенствовании системы государственной регистрации недвижимости)» с подготовкой настоящего заключения.

Обзорная характеристика законопроекта.

Исследуемый законопроект структурно состоит из 11 статей, 10 из которых вносят изменения в 10 законодательных актов Российской Федерации (Земельный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ "О кадастровой деятельности"; Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 443-ФЗ "О федеральной информационной адресной системе и о внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и др) в целях совершенствования нормативно-правового регулирования в сфере государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав на объекты недвижимого имущества.

Рассматриваемым законопроектом предлагаются как корректирующие и не относящиеся к предмету регулирования СРО, так и системные изменения указанных законодательных актов.

В положительном ключе оцениваем, в частности, но не ограничиваясь:

сокращение сроков государственной регистрации договоров участия в долевом строительстве.

расширение как круга субъектов, имеющих право подавать документы в орган кадастрового учета/регистрации прав документы в целях проведения

государственного кадастрового учета - данным наделяются, в числе прочего, кадастровые инженеры, так и круга таких случаев, это:

- статья 4 законопроекта о внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации,

- статья 6 законопроекта о внесении изменений в Федеральный закон от 29 декабря 2004 года № 189-ФЗ "О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации",

- частично статья 8 законопроекта о внесении изменений в Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ "О кадастровой деятельности".

Хотя здесь надо отметить некую непоследовательность:

- * - с одной стороны предлагается осуществлять полномочия представления документов в целях государственного кадастрового учета без документального подтверждения полномочий - статья 6 законопроекта о внесении изменений в Федеральный закон от 29 декабря 2004 года № 189-ФЗ "О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации",

- * - с подтверждением посредством договора подряда - статья 4 законопроекта о внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации,

- * - с подтверждением полномочий кадастрового инженера - индивидуального предпринимателя или кадастрового инженера - работника юридического лица на подачу заявления в орган регистрации прав, являются договор подряда на выполнение кадастровых работ и (или) справка с места работы, подтверждающая, что кадастровый инженер, выполняющий кадастровые работы, является штатным работником юридического лица, а также документы, свидетельствующие о приемке заказчиком результатов кадастровых работ и его согласия с содержанием подготовленных по результатам таких работ документов - статья 8-ая законопроекта о внесении изменений в Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ "О кадастровой деятельности".

Учитывая существо государственного кадастрового учета в части отображения достоверных характеристик существующих объектов недвижимости предлагаемые статьёй 8 законопроекта, а также и статьёй 4 меры подтверждения полномочий посредством представления в орган федеральной исполнительной власти договоров подряда на кадастровые работы, содержащих, в том числе, элементы коммерческой тайны и/или конфиденциальной информации, представляются излишними, чрезмерно обременительными в отсутствие реальной такой необходимости.

Далее, надо отметить негативное отношение профессионального сообщества в части проектируемых норм, предусматривающих обязанность кадастрового инженера по требованию заказчика кадастровых работ представлять ему результат предварительной автоматизированной проверки межевого плана, технического плана, карты-плана территории или акта обследования посредством электронного сервиса "Личный кабинет кадастрового инженера", создание и ведение которого предусматривается Федеральным законом от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости".

При этом сама по себе такая обязанность не является чрезмерно обременительной, однако есть моменты:

в первую очередь, сама по себе структура результата кадастровых работ в виде соответствующих межевого, технического плана, акта обследования предполагает внесение в последние нескольких видов информации: семантической и графической. И если проверить и оценить в автоматизированном режиме логически стройную семантическую информацию в виде файла XML еще возможно, то графическую информацию в виде скан-образов соответствующих документов и/или разделов, например, межевого плана, например Акта согласования местоположения границ земельного участка в системной взаимосвязи с информацией семантической по очевидным причинам проверить и оценить не представится возможным ни в какой мере.

Соответственно, указанное может привести массовым случаям возложения необоснованной ответственности на кадастрового инженера при неверной интерпретации результатов автоматизированной проверки, также ответственность в отсутствие вины может быть возложена в случае технологических сбоев работы электронного сервиса, что носит системный характер.

Далее, профессиональному сообществу неочевидна цель ограничения формы договора подряда на выполнение работ исключительно письменной формой. При этом в целом законопроект предлагает достаточно масштабную цифровизацию.

Проектируемые нормы полагаемые к нарушению. Наиболее спорные новеллы предлагаемого законопроекта

Это, в первую очередь, дополнение Федерального закона от 13.07.2015 N 218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости" статьёй 3¹ «Федеральное государственное бюджетное учреждение, подведомственное органу регистрации прав и осуществляющее полномочия в сфере государственной регистрации прав и государственного кадастрового учета»,

во-вторую, дополнения статей 31 и 33 Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ "О кадастровой деятельности" в части введения так называемого института «федерального кадастрового инженера» и праве федерального государственного бюджетного учреждения, подведомственного органу регистрации прав, заключать договоры подряда на выполнение кадастровых работ.

Профессиональное сообщество крайне негативно восприняло данные законопроектные предложения. Полагаем, в силу нижеизложенных оснований, данные проектируемые нормы имеют своей направленностью свертывание всякой конкуренции в конкурентном секторе, лишение определенной страты общества Российской Федерации своего имущества, лишение законного ожидания дохода и уничтожение в целом частнособственнического института кадастровых инженеров.

Проведя экспертизу, СРО Союз "Кадастровые инженеры" усмотрел в предлагаемых изменениях/дополнениях в данной части ряд, как мы полагаем, противоречий как основополагающим конституционным правам, так и в целом последовательно развиваемой Российской Федерацией государственной политике

в рассматриваемой сфере, в целом системе национального права Российской Федерации, а также системе инкорпорированного международного права.

Относительно противоречий основным направлениям государственной политики Российской Федерации.

Согласно ст.80 Конституции РФ Президент Российской Федерации является главой государства.

Президент Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами определяет основные направления внутренней и внешней политики государства.

В соответствии со статьёй 90 Конституции РФ Президент Российской Федерации издает указы и распоряжения. Указы и распоряжения Президента Российской Федерации обязательны для исполнения на всей территории Российской Федерации.

В свою очередь, Правительство Российской Федерации является органом государственной власти Российской Федерации. Правительство Российской Федерации осуществляет исполнительную власть Российской Федерации. Правительство Российской Федерации является коллегиальным органом, возглавляющим единую систему исполнительной власти в Российской Федерации.

Согласно ст.24 Федерального конституционного закона от 17.12.1997 N 2-ФКЗ "О Правительстве Российской Федерации» Председатель Правительства Российской Федерации возглавляет Правительство Российской Федерации, определяет в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и указами Президента Российской Федерации основные направления деятельности Правительства Российской Федерации и организует его работу. Таким образом, деятельность Правительства вытекает и основывается, в том числе на воле Президента РФ выраженной, в частности, в соответствующих Указах Президента РФ.

21 декабря 2017 года Президентом РФ, реализуя свои конституционные полномочия, был подписан Указ N 618 "Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции" (вместе с "Национальным планом развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 - 2020 годы") подготовленный Правительством РФ.

Логичным продолжением, реализацией данного вектора, стало заседание Государственного совета по вопросу приоритетных направлений деятельности субъектов Российской Федерации по содействию развитию конкуренции в стране под председательством В.В. Путина в Кремле.

Участники заседания рассмотрели необходимые меры для достижения целей, сформулированных в Указе Президента от 21 декабря 2017 года № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции».

Участниками Государственного совета, Президентом Российской Федерации, были выработаны основные, фундаментальные тезисы направления развития конкуренции в стране, в числе которых были озвучены:

«Справедливая и честная конкуренция – это базовое условие для экономического и технологического развития, залог обновления страны»

«Важнейшей задачей является реализация так называемых проконкурентных подходов в деятельности органов власти»

«Недопустимость регионального протекционизма»

иные тезисы.

На заседании подчеркнули - чтобы свернуть конкуренцию на любом уровне принимаются (незаконно) решения о создании унитарных предприятий в конкурентном секторе. Была отмечена сама по себе порочность практики передачи части функций министерств и ведомств таким организациям. Именно на ликвидацию таких обстоятельств и направлен, в числе прочего, принятый Указ.

Согласно данного Указа Президент Российской Федерации постановил, в числе прочего:

3. Определить в качестве основополагающих принципов государственной политики по развитию конкуренции:

а) сокращение доли хозяйствующих субъектов, учреждаемых или контролируемых государством или муниципальными образованиями, в общем количестве хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на товарных рынках;

б) обеспечение равных условий и свободы экономической деятельности на территории Российской Федерации;

в) обеспечение развития малого и среднего предпринимательства.

4. Определить основополагающими принципами осуществления деятельности федеральных органов исполнительной власти:

а) запрет на введение и (или) сохранение ограничений, создающих дискриминационные условия в отношении отдельных видов экономической деятельности, производства и оборота отдельных видов товаров, оказания отдельных видов услуг.

Утвержден Национальный план развития конкуренции в Российской Федерации на 2018 - 2020 годы.

Таким образом, полагаем, **предлагаемые проектируемые нормы законопроекта в указанной части идут вразрез с принятой в установленном порядке полномочным лицом — Президентом РФ, государственной политикой по развитию конкуренции.**

Относительно совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Глава 3 Конституции Российской Федерации раскрывает существо федеративного устройства в России.

В частности, в статье 71 (пункт "г") Конституции Российской Федерации определено, что в ведении Российской Федерации находится установление системы федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти, порядка их организации и деятельности, т.е. в данной статье речь идет о системе федеральных органов, относящихся ко всем названным ветвям государственной власти, в их единстве и взаимодействии.

Конституция Российской Федерации (статья 11, часть 1) непосредственно закрепляет те федеральные органы, которые входят в эту единую систему, - согласно указанной норме государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации. К конституционным основам организации и деятельности единой системы федеральных органов государственной власти относится разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную при обеспечении самостоятельности осуществляющих их органов (статья 10 Конституции Российской Федерации).

Статья 71 (пункт "г") Конституции Российской Федерации исходит из внутреннего органического единства системы федеральных органов государственной власти, вытекающего из статьи 3 (часть 1) Конституции Российской Федерации, согласно которой носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ, и находящего отражение в положениях статьи 5 (часть 3), провозглашающей единство системы государственной власти в качестве одной из основ федеративного устройства Российской Федерации. Особенности же правового регулирования организации и деятельности федеральных органов, относящихся к той или иной ветви государственной власти, закрепляются другими положениями Конституции Российской Федерации (глава 4 "Президент Российской Федерации", глава 5 "Федеральное Собрание", глава 6 "Правительство Российской Федерации", глава 7 "Судебная власть") и конкретизируются в ряде федеральных конституционных и федеральных законов.

Таким образом, под системой федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти, установление которой отнесено к ведению Российской Федерации (статья 71, пункт "г", Конституции Российской Федерации), следует понимать единство взаимосвязанных федеральных органов различных ветвей государственной власти, которое, исходя из разграничения полномочий при осуществлении законодательных, исполнительных и судебных функций, обеспечивает баланс этих властей, систему взаимных сдержек и противовесов⁴.

И далее, статья 72 определяет совместное ведение Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Так, статья 72 (пункт «б») устанавливает в совместном ведении защиту прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации; пункт «в» - вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами; пункт «г» - разграничение государственной собственности; пункт «к» - административное, административно-процессуальное,

4 - Постановление Конституционного Суда РФ от 27 января 1999 г. N 2-П "По делу о толковании статей 71 (пункт "г"), 76 (часть 1) и 112 (часть 1) Конституции Российской Федерации"

трудовое, семейное, жилищное, земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды.

Данные компетенция и полномочия совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации логично вытекают из Главы 2. Права и свободы человека и гражданина Конституции Российской Федерации, среди которых применительно к подлежащему экспертизе законопроекту необходимо назвать:

- статья 34 право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности;
- статья 35 право частной собственности на имущество;
- статья 37 право на труд;
- статья 45 право на гарантированную государственную защиту прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации ;
- статья 55 гарантирующая отрицание издания в Российской Федерации законов, отменяющих или умаляющих права и свободы человека и гражданина.

Статья 76 (часть 1) доводит, что по предметам ведения Российской Федерации принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории Российской Федерации; часть 2 также говорит о том, что по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы.

Таковыми законами, в частности, но не ограничиваясь, являются (с учетом предмета саморегулирования и предмета исследуемого законопроекта),

Федеральный закон от 24.07.2007 N 221-ФЗ "О кадастровой деятельности" имеющий своим предметом регулирование кадастровых отношений — статья 1 Закона относит с последним отношения, возникающие в связи с осуществлением кадастровой деятельности, деятельности саморегулируемых организаций кадастровых инженеров, национального объединения саморегулируемых организаций кадастровых инженеров; часть 4 статьи устанавливает кадастровой деятельностью выполнение работ в отношении недвижимого имущества в соответствии с установленными федеральным законом требованиями, в результате которых обеспечивается подготовка документов, содержащих необходимые для осуществления государственного кадастрового учета недвижимого имущества (далее - кадастровый учет) сведения о таком недвижимом имуществе (далее - кадастровые работы), и оказание услуг в установленных федеральным законом случаях. Специальным правом на осуществление кадастровой деятельности обладает лицо, указанное в статье 29 настоящего Федерального закона (далее - кадастровый инженер);

Федеральный закон от 13.07.2015 N 218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости" относящим к своему предмету регулирование отношений, возникающих в связи с осуществлением на территории Российской Федерации государственной регистрации прав на недвижимое имущество и

сделок с ним, подлежащих в соответствии с законодательством Российской Федерации государственной регистрации, государственного кадастрового учета недвижимого имущества, подлежащего такому учету согласно настоящему Федеральному закону, а также ведением Единого государственного реестра недвижимости и предоставлением предусмотренных настоящим Федеральным законом сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости.

Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ (ред. от 08.06.2020) "О некоммерческих организациях" устанавливающий саму по себе организационно правовую форму некоммерческой организации в форме бюджетного учреждения. Также регулирующий существо такой организации и основы её деятельности. Необходимо отметить, что 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 сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

Обращаясь к Пояснительной записке исследуемого законопроекта мы видим *цитата* «Необходимо отметить, что действующее законодательство не содержит запрета на установление функций и полномочий федерального государственного бюджетного учреждения в федеральном законе» - однако, данный тезис полагаем прямо противоречит положениям действующего законодательства в виде Конституции Российской Федерации, её приведенных выше положений, в том числе касательно пределов совместного ведения Российской Федерации (в закрытом перечне статьи 72 отсутствует такой предмет ведения как установление функций и полномочий любой некоммерческой организации, в том числе федерального государственного бюджетного учреждения).

Необходимо, полагаем, здесь контекстно сказать о том, что «определенными силами» попытки наделить подведомственное федеральному органу исполнительной власти в сфере государственной регистрации прав и государственного кадастрового учета федеральное государственное бюджетное учреждение предпринимались на протяжении нескольких лет.

Так, 28 июня 2017 года Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр) Российской Федерации был издан Приказ №П/0302 «О внесении изменений в устав федерального государственного бюджетного учреждения «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» за подписью Заместителя Министра экономического развития Российской Федерации — руководителя Росреестра» (*так в документе, прим. автора*)

Абрамченко Виктории Валериевны (по состоянию на июнь 2017 г.). Среди прочего, подведомственное учреждение наделялось полномочиями на проведение кадастровых работ.

Данное не прошло без внимания как профессионального сообщества, так и соответствующих органов федеральной исполнительной власти. Так, Министерством юстиции Российской Федерации была проведена правовая экспертиза указанного Приказа, по результатам которой установлено, что указанные изменения, вносимые в Устав ФГБУ, содержат в себе положения, нарушающие действующее законодательство. Информация о результатах правовой экспертизы была направлена Министерством юстиции Российской Федерации, соответственно, в адрес Ассоциации «Национальное объединение саморегулируемых организаций кадастровых инженеров», СРО Союз «Некоммерческое объединение кадастровых инженеров» (См. Приложение).

Далее, представляется совершенно логично и обоснованно, Федеральной антимонопольной службой (ФАС России) 03 декабря 2018 года было принято решение о нарушении антимонопольного законодательства в отношении подведомственного Росреестру РФ федерального государственного бюджетного учреждения; существом нарушения явились обстоятельства незаконной деятельности ФГБУ «ФКП Росреестра» и связанной с совмещением отдельных функций федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственный кадастровый учет и хозяйственную деятельность связанную с выполнением кадастровых, землеустроительных работ. Указанным решением ФГБУ «ФКП Росреестра» признано виновным в нарушении части 3 статьи 15 Федерального закон "О защите конкуренции" от 26.07.2006 N 135-ФЗ.

В соответствии со статьёй 3 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 N 1-ФКЗ (ред. от 29.07.2018) "О Конституционном Суде Российской Федерации" в целях защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции Российской Федерации на всей территории Российской Федерации Конституционный Суд Российской Федерации, в числе прочих полномочий, разрешает дела о соответствии Конституции Российской Федерации федеральных законов.

Таким образом, все приведенное сообщает нам, полагаем, несколько вполне очевидных тезисов:

- на подзаконном уровне осуществить наделение ФГБУ полномочиями по выполнению кадастровых/землеустроительных работ не представилось возможным в силу непосредственного нарушения среза действующего законодательства;

- введение в законопроект № 962484-7 «О внесении изменений в Федеральный закон "О государственной регистрации недвижимости" и иные законодательные акты Российской Федерации в сфере государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав» положений о функциях

и полномочиях федерального государственного бюджетного учреждения, в том числе в конкурентном секторе (выполнение кадастровых, землеустроительных работ), является ничем иным как попыткой на уровне федерального закона вывести деятельность некоей определенной некоммерческой организации в форме федерального государственного бюджетного учреждения из под любого рода контроля и надзора любой ветви и уровня исполнительной власти, оставив, учитывая статус федерального закона, исключительно контроль Конституционного Суда Российской Федерации по предмету соответствия Конституции Российской Федерации.

Уверены, Конституция Российской Федерации не предполагает, но запрещает закрепление конкретности компетенции и полномочий конкретной некоммерческой организации посредством федерального закона. Таким образом, в данной части рассматриваемый проект противоречит соответствующим положениям Конституции Российской Федерации.

Относительно основных неотчуждаемых конституционных прав и свобод и основ конституционного строя Российской Федерации.

Статья 2 Конституции Российской Федерации заявляет - человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства.

Статья 8 гарантирует поддержку конкуренции на самом высшем уровне, часть 2 признает и гарантирует защиту равным образом частной, государственной, муниципальной и иной формы собственности.

Логичным продолжением основ конституционного строя является Глава 2. Права и свободы человека и гражданина.

Здесь необходимо отметить признание прав и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией — статья 17; непосредственно действие прав и свободы человека и гражданина — статья 18; отказ от «закрытого» перечня — статья 55 перечисление в Конституции Российской Федерации основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина.

Обращаем внимание на очевидно вытекающую из основ конституционного строя статью 34 Конституции РФ гарантирующую право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности и вводимую запрет на экономическую деятельность, направленную на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

И ниже по вертикали права - Федеральный закон "О защите конкуренции" от 26.07.2006 N 135-ФЗ как продолжение декларации государства о поддержке конкуренции (статья 8 Конституции Российской Федерации).

Здесь необходимо отметить несколько системных запретов стройно вписывающихся в систему сдержек и противовесов, гарантирующих выполнение конституционных деклараций, это по предмету саморегулирования статья 15 Закона:

- запрет предоставления хозяйствующему субъекту доступа к информации в приоритетном порядке;
- запрет предоставления государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных главой 5 настоящего Федерального закона;
- запрет создания дискриминационных условий;
- совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов.

Очевидно все указанные запреты будут нарушены в случае принятия данных дополнений.

Таким образом в данной части мы видим свертывание всякой конкуренции в конкурентном секторе, нарушение основ конституционного строя и неотчуждаемых конституционных прав и свобод человека посредством, как уже было сказано выше ухода от всякого контроля и надзора (за исключением Конституционного Суда Российской Федерации) посредством установления функций и полномочий федерального государственного бюджетного учреждения в федеральном законе.

Относительно нарушений института собственности в целом, и норм инкорпорированного международного права в частности, а также сферы лишения имущества.

Безусловным является то обстоятельство, что Россия является частью и активным участником международного права, участником процедур по соблюдению общепризнанных прав и свобод человека, граждан и объединений граждан.

Россия является участницей Европейской конвенции и Протоколов к ней с 30 марта 1998 г. В соответствии с пунктом 4 статьи 15 Конституции РФ международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы и подлежат прямому применению судами в случае, если внутреннее законодательство противоречит правилам, установленным международным договором. Следовательно, физические и юридические лица вправе обосновывать свои требования нормами Конвенции и требовать применения этих норм в пределах Российской Федерации.

При ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод ETS N 005 Россия заявила о признании юрисдикции Европейского Суда по правам человека (далее – ЕСПЧ) обязательной в случаях предполагаемого нарушения Россией положений ЕКПЧ или Протоколов к ней.

В силу статьи 35 (часть 3) Конституции Российской Федерации никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда; принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения.

Использованным в данной статье понятием "имущество" в его конституционно-правовом смысле охватываются, в частности, вещные права и права требования. Такой правовой подход содержится в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 17 декабря 1996 года по делу о

проверке конституционности пунктов 2 и 3 части первой статьи 11 Закона Российской Федерации от 24 июня 1993 года "О федеральных органах налоговой полиции", постановлении Конституционного Суда РФ от 16 мая 2000 г. N 8-П "По делу о проверке конституционности отдельных положений пункта 4 статьи 104 Федерального закона "О несостоятельности (банкротстве)" в связи с жалобой компании "Timber Holdings International Limited" и корреспондирует толкованию этого понятия Европейским Судом по правам человека, которое лежит в основе применения им статьи 1 Протокола N 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Европейский Суд и Конституционный суд РФ исходит из того, что наличие права, подтвержденного юридически обязательными и подлежащими обязательному исполнению нормами права, предоставляет лицу право на «законное ожидание» и является его имуществом по смыслу статьи 1 Протокола N 1 к Конвенции.

Отказ в реализации такого права представляет собой вмешательство в право лица на беспрепятственное пользование имуществом (Постановление Европейского Суда по правам человека от 3 мая 2007 г. Дело "Собелин и другие (Sobelin and Others) против Российской Федерации" (жалобы NN 30672/03, 30673/03, 30678/03, 30682/03, 30692/03, 30707/03, 30713/03, 30734/03, 30736/03, 30779/03, 32080/03 и 34952/03) (Первая секция), текст Постановления опубликован в Бюллетене Европейского Суда по правам человека. Российское издание. N 9/2007; Брумареску (Brumarescu) против Румынии (Жалоба N 28342/95). Постановление Европейского Суда по правам человека от 28 октября 1999 г., перевод: О.Митин, текст Постановления опубликован в сборнике "Европейский Суд по правам человека: Избранные постановления 1999-2001 гг. и комментарии". Под ред. Ю.Ю.Берестнева и А.О.Ковтуна. - М.: Юрид. лит., 2002).

Исходя из признаков имущества, само по себе обстоятельство членства гражданина (кадастрового инженера) в саморегулируемой организации кадастровых инженеров и подтвержденное свидетельством о членстве являются юридически обязательными и подлежащими обязательному исполнению нормами права, а, соответственно, предоставляет лицу право на «законное ожидание» и является его имуществом по смыслу статьи 1 Протокола N 1 к Конвенции, являющегося, в силу системы национального права, неотъемлемой составляющей последней.

Например, в деле "Тре Тракторер Акциеболаг" против Швеции" (Tre Traktorer Aktiebolag v. Sweden) (Постановление ЕСПЧ от 7 июля 1989 г., Series A, N 159, §58) власти Швеции изъяли у юридического лица, владевшего рестораном, лицензию на отпуск в этом заведении спиртных напитков. Суд признал, что лицензия в этом случае является имуществом, поскольку представляет экономическую ценность, от которой зависит работа ресторана, уровень его прибыли, с ней связано возникновение разумных и законных ожиданий у владельца лицензии в отношении долгосрочного характера лицензии и возможности продолжать получать выгоды от осуществления лицензируемой деятельности.

Таким образом в данной части мы видим свертывание всякой конкуренции в конкурентом секторе, видимо, в кратчайшие сроки

уничтожение конкурентного сектора частнособственнического института кадастровых инженеров — как следствие, лишение части граждан Российской Федерации своего имущества в форме законного ожидания дохода.

Приложение: Решение ФАС России №07/98711/18 от 03.12.2018

Письмо Минюста России №01-17484/18 от 08.02.2018

Письмо Минюста России №01-19934/18 от 13.02.2018

Исполнитель

Пряников А.О.

**Директор СРО Союз
"Некоммерческое объединение
Кадастровых инженеров"**

Еремин В.В.



ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ
СЛУЖБА
(ФАС России)

Садовая Кудринская, 11
Москва, Д-242, ГСП-3, 125993
тел. (499) 755-23-23, факс (499) 755-23-24
delo@fas.gov.ru <http://www.fas.gov.ru>

03.12.2018 № 04/98711/18

Иа № _____ от _____

ФГБУ «ФКП Росреестра»

Орликов переулок, д. 10, стр. 1,
г. Москва, 107078

federal@kadastr.ru

ПАО «Межрегиональное бюро
кадастровых инженеров»

Просвирнин пер., д. 4, пом. XX,
ком. 39, г. Москва, 107045

mail@mbkr.ru

Росреестр

Чистопрудный бульвар, д. 6/19,
г. Москва, 101000

Ассоциация «Национальное
объединение саморегулируемых
организаций кадастровых
инженеров»

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

ki-rf@ya.ru

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-15-142/00-04-18

о нарушении антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения оглашена: «20» ноября 2018 года г. Москва
Решение в полном объеме изготовлено: «28» ноября 2018 года

Комиссия Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению дела
№ 1-15-142/00-04-18 о нарушении антимонопольного законодательства в
составе:



председателя Комиссии:

Корнеева О.С. — начальника Управления контроля строительства и природных ресурсов,

членов Комиссии:

Акопяна Д.А. — заместителя начальника Управления контроля строительства и природных ресурсов,

Омельяненко В.О. — заместителя начальника отдела контроля строительства Управления контроля строительства и природных ресурсов,

Дудникова М.И. — главного специалиста-эксперта отдела правовой экспертизы Правового управления,

рассмотрев дело № 1-15-142/00-04-18 по признакам нарушения ФГБУ «ФКП Росреестра», адрес: 107078, Москва, Орликов пер, д. 10 стр. 1, части 3 статьи 15 Федерального закона «О защите конкуренции» от 26.07.2006 № 135-ФЗ (далее — Закон о защите конкуренции), выразившемся в совмещении в соответствии с приказом Росреестра от 18.10.2016 № П/0515 функций федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственный кадастровый учет, государственную регистрацию прав, ведение Единого государственного реестра недвижимости (далее — ЕГРН) и предоставление сведений, содержащихся в ЕГРН и функций хозяйствующего субъекта по проведению кадастровых работ в отношении федерального, государственного и муниципального имущества, а также хозяйственной деятельности по землеустроительным работам, в присутствии на заседании представителей ФГБУ «ФКП Росреестра» Соболева Р. В. (в соответствии с доверенностью от 17.09.2018 № 99/2018-35), Науменко Н. Ю. (в соответствии с доверенностью от 30.11.2016 № 99/2016-85), Коркунова С.В. (в соответствии с доверенностью от 25.10.2018 № 99/2018-39), представителей Росреестра Зайцевой Ю.А. (в соответствии с доверенностью от 18.12.2017 № 20/175-ВА), Корнилович Н.В. (в соответствии с доверенностью от 27.03.2018 № 20/046-ВА), представителя ПАО «Межрегиональное бюро кадастровых инженеров Емельяновой Д.А. (в соответствии с доверенностью от 18.09.2018 б/н),

УСТАНОВИЛА:

В соответствии с частью 4 статьи 1 Федерального закона от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О кадастровой деятельности» (далее — Закон о кадастровой деятельности) кадастровой деятельностью являются выполнение работ в

отношении недвижимого имущества в соответствии с установленными федеральным законом требованиями, в результате которых обеспечивается подготовка документов, содержащих необходимые для осуществления государственного кадастрового учета недвижимого имущества (далее - кадастровый учет) сведения о таком недвижимом имуществе (далее - кадастровые работы), и оказание услуг в установленных федеральным законом случаях. Специальным правом на осуществление кадастровой деятельности обладает лицо, указанное в статье 29 Закона о кадастровой деятельности (кадастровый инженер).

Статьей 1 Федерального закона от 18.06.2001 № 78-ФЗ «О землеустройстве» (далее — Закон о землеустройстве) установлено, что землеустройство - мероприятия по изучению состояния земель, планированию и организации рационального использования земель и их охраны, описанию местоположения и (или) установлению на местности границ объектов землеустройства, организации рационального использования гражданами и юридическими лицами земельных участков для осуществления сельскохозяйственного производства, а также по организации территорий, используемых общинами коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и лицами, относящимися к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, для обеспечения их традиционного образа жизни (внутрихозяйственное землеустройство). Землеустроительная документация - документы, полученные в результате проведения землеустройства.

В соответствии со статьей 19 Закона о землеустройстве к землеустроительной документации относится в том числе карты (планы) объектов землеустройства.

Согласно пункту 3 требований к составлению карты (плана) землеустройства объекта, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30.07.2009 № 621, карта (план) объекта землеустройства составляется лицом, обладающим в соответствии с пунктом 6 статьи 69 Земельного кодекса Российской Федерации правом выполнения работ по землеустройству, в том числе кадастровым инженером (далее - исполнитель).

Согласно части 1 статьи 29 Закона о кадастровой деятельности кадастровым инженером признается физическое лицо, являющееся членом саморегулируемой организации кадастровых инженеров. Обязательные условия принятия физического лица в члены саморегулируемой организации

кадастровых инженеров установлены частью 2 статьи 29 Закона о кадастровой деятельности.

Статьей 31 Закона о кадастровой деятельности определено, что кадастровый инженер может выбрать одну из следующих форм организации своей кадастровой деятельности:

- 1) в качестве индивидуального предпринимателя;
- 2) в качестве работника юридического лица на основании трудового договора с таким юридическим лицом.

Согласно государственному реестру кадастровых инженеров (https://rosreestr.ru/wps/portal/ais_rki) по состоянию на ноябрь 2017 г. на территории Российской Федерации было более 36000 кадастровых инженеров с действующими квалификационными аттестатами.

В соответствии с пунктом 1 Положения о Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии (далее — Положение), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 01.06.2009 № 457, Федеральная служба государственной регистрации, кадастра и картографии является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции, в том числе, 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.

Частью 3 статьи 3 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее - Закон о государственной регистрации недвижимости) установлено, что к компетенции Росреестра при осуществлении им государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав относятся:

- 1) прием заявления о государственном кадастровом учете и (или) государственной регистрации прав и прилагаемых к нему документов;
- 2) проверка действительности поданных заявителем документов и наличия соответствующих прав у подготовившего документ лица или органа власти;
- 3) проверка наличия ранее зарегистрированных и ранее заявленных прав;
- 4) государственный кадастровый учет и государственная регистрация прав;
- 5) выдача документов, подтверждающих осуществление государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав;

6) ведение Единого государственного реестра недвижимости и предоставление сведений, содержащихся в нем;

7) принятие на учет в порядке, установленном органом нормативно-правового регулирования, бесхозяйных недвижимых вещей;

8) иные полномочия, установленные Законом о государственной регистрации недвижимости.

Согласно пункту 4 Положения Росреестр осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы, а также подведомственные организации во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

Частью 4 статьи 3 Закона о государственной регистрации недвижимости установлено, что предусмотренные частью 3 статьи 3 Закона о государственной регистрации недвижимости отдельные полномочия органа регистрации прав, за исключением полномочий, предусмотренных в пунктах 2 - 4 части 3 статьи 3 Закона о государственной регистрации недвижимости, на основании решений Росреестра, вправе осуществлять подведомственное ему федеральное государственное бюджетное учреждение. Федеральное государственное бюджетное учреждение, наделенное полномочиями в соответствии с указанными решениями, считается органом регистрации прав.

Приказом Росреестра от 18.10.2016 № П/0515 (далее — приказ № П/0515) «О наделении федерального государственного бюджетного учреждения «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» отдельными полномочиями органа регистрации прав» ФГБУ «ФКП Росреестра» было наделено полномочиями федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственный кадастровый учет, государственную регистрацию прав, ведение Единого государственного реестра недвижимости и предоставление сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости, по:

1.1. Частичному ведению Единого государственного реестра недвижимости.

1.2. Приему заявлений о государственном кадастровом учете и (или) государственной регистрации прав, заявлений о внесении сведений о ранее учтенном объекте недвижимости, заявлений об исправлении технической ошибки в записях Единого государственного реестра недвижимости, о

внесении сведений в Единый государственный реестр недвижимости заинтересованным лицом, о внесении в Единый государственный реестр недвижимости записей о наличии возражения в отношении зарегистрированного права на объект недвижимости, записей о невозможности государственной регистрации права без личного участия правообладателя, записей о наличии прав требований в отношении зарегистрированного права, отдельных записей о правообладателе, а также отдельных дополнительных сведений об объекте недвижимости, заявлений о внесении в Единый государственный реестр недвижимости сведений о земельных участках и о местоположении на них зданий, сооружений, объектов незавершенного строительства, полученных в результате выполнения комплексных кадастровых работ, и прилагаемых к ним документов, включая выездной прием таких заявлений, в том числе уведомлению в предусмотренном Законом о государственной регистрации недвижимости» порядке заявителей и правообладателей о приеме таких заявлений, а также переводу в форму электронного документа или электронного образа документа принятых заявлений и прилагаемых к ним документов при их представлении в орган регистрации прав на бумажном носителе.

1.3. Выдаче документов после осуществления государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав, внесения сведений о ранее учтенном объекте недвижимости, исправления технической ошибки в записях Единого государственного реестра недвижимости, при принятии решения о возврате документов без рассмотрения, либо об отказе в осуществлении государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав, об отказе во включении сведений о ранее учтенных объектах недвижимости в Единый государственный реестр недвижимости, при прекращении государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав, в том числе посредством курьерской доставки при наличии указания на такой способ доставки в заявлении о государственном кадастровом учете и (или) государственной регистрации прав, а также хранению указанных документов, не полученных заявителями.

1.4. Предоставлению сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости (за исключением сведений о содержании правоустанавливающих документов, а также копий документов, помещенных в реестровые дела (тома дел) объектов недвижимости, ведение и хранение которых не осуществляется ФГБУ «ФКП Росреестра» в соответствии с

настоящим приказом (далее - документы и сведения, не хранящиеся в ФГБУ), а также приему запросов о предоставлении всех видов сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости (включая запросы о предоставлении документов и сведений, не хранящихся в ФГБУ), и выдаче документов по результатам рассмотрения таких запросов.

1.5. Информационному взаимодействию с кадастровыми инженерами в электронной форме через федеральную государственную информационную систему «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» или официальный сайт органа регистрации прав в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» с использованием федеральной государственной информационной системы «Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме», предусмотренному статьей 20 Закона о государственной регистрации недвижимости.

Кроме того, приказом Росреестра от 28.06.2017 года № П/0302 (далее - приказ № П/0302) утверждены изменения в устав ФГБУ «ФКП Росреестра», утвержденный приказом Росреестра от 01.09.2011 № П/331 (далее — Устав), предусматривающие осуществление ФГБУ «ФКП Росреестра» следующих приносящих доход видов деятельности:

- выполнение кадастровых работ в отношении объектов недвижимости федеральной собственности;
- выполнение кадастровых работ в отношении объектов недвижимости, находящихся в государственной и муниципальной собственности, земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, бесхозяйных недвижимых вещей;
- выполнение кадастровых работ с целью осуществления кадастрового учета изменений в связи с исправлением реестровых ошибок в описании местоположения границ земельных участков;
- выполнение комплексных кадастровых работ по государственным и муниципальным контрактам;
- выполнение землеустроительных работ, подготовка землеустроительной документации, в том числе установление на местности границ объектов землеустройства и закрепление характерных точек границ долговременными межевыми знаками;

- выполнение работ по подготовке предусмотренных законодательством документов, содержащих описание местоположения границ зон с особыми условиями использования территорий, территорий объектов культурного наследия, территорий опережающего социально-экономического развития, зон территориального развития в Российской Федерации, игорных зон, лесничеств, лесопарков, особо охраняемых природных территорий, особых экономических зон, охотничьих угодий;

- выполнение работ по подготовке и проверке документации, полученной в результате градостроительной деятельности, осуществляемой в виде территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территории;

- подготовка документов, необходимых в сфере оборота недвижимости, в отношении объектов недвижимости государственной и муниципальной собственности, земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, бесхозяйных недвижимых вещей.

Таким образом вследствие издания приказа № П/0515 и приказа № П/0302 ФГБУ «ФКП Росреестра» совмещает отдельные функции федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственный кадастровый учет, государственную регистрацию прав и хозяйственную деятельность на рынке кадастровых работ в отношении федерального, государственного и муниципального имущества, а также хозяйственную деятельность по землеустроительным работам при отсутствии исключения, предусмотренного законодательством, что содержит признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции установлено, что 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.

06.12.2017 ФАС России в связи с наличием в действиях ФГБУ «ФКП Росреестра» признаков нарушения антимонопольного законодательства, выразившихся в совмещении функций федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственный кадастровый учет, государственную регистрацию прав и хозяйственную деятельность на подконтрольном ему

рынке, письмом №ИА/85469/17 от 06.12.2017 в адрес ФГБУ «ФКП Росреестра» направлено предупреждение о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства (далее — Предупреждение). Срок выполнения Предупреждения - до 7 февраля 2018 года.

Письмом ФГБУ «ФКП Росреестра» от 30.01.2018 № 05-0089-кл (вх. 14512/18 от 31.01.2018) направило ходатайство о продлении срока исполнения Предупреждения до 14.06.2018 на основании того, что до вынесения Предупреждения ФГБУ «ФКП Росреестра» были заключены договоры на выполнения кадастровых и землеустроительных работ, подготовку землеустроительной документации и другие работы заказчиками по которым являются органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления со сроком исполнения обязательств по некоторым из них до 14.06.2018.

В связи с недопустимостью неоправданного увеличения срока для выполнения предупреждения, ФАС России, по результатам рассмотрения ходатайства ФГБУ «ФКП Росреестра», приняла решение о продлении срока исполнения Предупреждения до 28.02.2018. При этом в срок до 16.02.2018 ФГБУ «ФКП Росреестра» надлежало представить в ФАС России информацию о разработанном в рамках исполнения предупреждения плане мероприятий, отражающем принятие необходимых нормативных правовых актов, направленных на выполнение Предупреждения.

Письмом № 05-0190-КЛ от 16.02.2018 ФГБУ «ФКП Росреестра» представило ходатайство о продлении срока выполнения предупреждения ФАС России до 01.01.2019, а также план мероприятий, которые, по мнению ФГБУ «ФКП Росреестра», необходимо осуществить для исполнения Предупреждения. В соответствии с ходатайством от 16.02.2018 ФГБУ «ФКП Росреестра» просило продлить срок исполнения Предупреждения в связи с тем, что в настоящее время ФГБУ «ФКП Росреестра» совместно с Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии, разрабатывается законопроект, предполагающий внесение изменений в Федеральный закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» в том числе в части закрепления государственных функций, переданных ФГБУ «ФКП Росреестра», как собственных, а не переданных Росреестром.

Исходя из целей предупреждения, руководствуясь принципами разумности и исполнимости требований, по результатам рассмотрения

ходатайства ФГБУ «ФКП Росреестра», ФАС России приняла решение о продлении срока исполнения Предупреждения до 30.03.2018.

Рассмотрев направленные письмами ФГБУ «ФКП Росреестра» № 05-0296-КЛ от 29.03.2018, № 05-0331-КЛ от 18.04.2018 повторные ходатайства о продлении срока выполнения предупреждения, ФАС России приняла решение удовлетворить ходатайства и продлить срок исполнения предупреждения до 01.06.2018.

Письмом № 05-0450-КЛ от 31.05.2018 ФГБУ «ФКП Росреестра» сообщило о направлении письма в Росреестр о необходимости внесения соответствующих изменений в устав ФГБУ «ФКП Росреестра», а также представило ходатайство о продлении срока исполнения предупреждения до 01.11.2018.

Вместе с тем, взамен письма № 05-0450-КЛ от 31.05.2018, ФГБУ «ФКП Росреестра» в адрес ФАС России направило письмо №05-0473-КЛ от 08.06.2018 где просит считать выданное ФГБУ «ФКП Росреестра» предупреждение исполненным в связи с направлением письма в Росреестр о необходимости внесения соответствующих изменений в устав.

Кроме того, письмом от 25.06.2018 № 07-02-09/0250ДСП ФГБУ «ФКП Росреестра» проинформировало ФАС России о фактическом приостановлении заключения договоров на выполнение кадастровых и землеустроительных работ.

В тоже время, в ФАС России поступили заявления ПАО «Межрегиональное бюро кадастровых работ» (вх. 115419/18 от 18.07.2018; вх. 118111-ПРМ/18 от 23.07.2018, направленное Аппаратом Правительства Российской Федерации; вх. 126203/18 от 03.08.2018, направленное Прокуратурой г. Москвы; вх. 127399/18 от 06.08.2018, направленное Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей Б.Ю. Титовым) о том, что ФГБУ «ФКП Росреестра» продолжает заключение контрактов на выполнение кадастровых и землеустроительных работ.

Так, с января 2018 года ФГБУ «ФКП Росреестра» и его филиалы участвовали и были признаны победителями по крайней мере в 40 закупках на выполнение кадастровых работ и землеустроительных работ. После представления 25.06.2018 в ФАС России письма о фактическом приостановлении заключения договоров, ФГБУ «ФКП Росреестра» участвовало и стало победителем как минимум в 3 закупках по указанному предмету.

В соответствии с Предупреждением ФГБУ «ФКП Росреестра» необходимо осуществить действия, направленные на прекращение действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, путем прекращения совмещения поименованных в указанном предупреждении функций федерального органа исполнительной власти и функций хозяйствующего субъекта.

С учетом того, что изменения в Устав ФГБУ «ФКП Росреестра» не были внесены, а также того, что ФГБУ «ФКП Росреестра» продолжает совмещать поименованные в Предупреждении функции федерального органа исполнительной власти и функции хозяйствующего субъекта, ФГБУ «ФКП Росреестра» не исполнило условия Предупреждения.

В соответствии с частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства.

На основании изложенного издан приказ ФАС России от 30.08.2018 № 1245/18 «О возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства» по признакам нарушения ФГБУ «ФКП Росреестра» (адрес местонахождения: 107078, Москва, Орликов пер, д. 10 стр. 1), части 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь частью 13 статьи 44 Закона о защите конкуренции, Комиссия определила назначить дело № 1-15-142/00-04-18 к рассмотрению на 18.09.2018.

18.09.2018 в ходе рассмотрения дела № 1-15-142/00-04-18 представители ФГБУ «ФКП Росреестра», Росреестра выступили с устными пояснениями по рассматриваемому делу, а также заявили ходатайства об отложении рассмотрения дела (исх. № 05-0958/18 от 18.09.2018, исх. № 20-01495/18 от 18.09.2018 соответственно).

Определением от 18.09.2018 № 04/76070/18 об отложении рассмотрения дела № 1-15-142/00-04-18 Комиссия назначила рассмотрение дела на 09.10.2018, а также обязала ФГБУ «ФКП Росреестра» представить в ФАС России реестр заключенных ФГБУ «ФКП Росреестра» и его филиалами контрактов на выполнение кадастровых и землеустроительных работ с 25.06.2018 по дату получения данного определения.

Письмом от 28.09.2018 №05-0795-КЛ ФГБУ «ФКП Росреестра» во

исполнения определения ФАС России от 18.09.2018 № 04/76070/18 (вх. 091398/ЦА от 28.09.2018) представило реестр заключенных ФГБУ «ФКП Росреестра» и его филиалами контрактов на выполнение кадастровых и землеустроительных работ с 25.06.2018 по 03.09.2018 с одновременным информированием о представлении информации о контрактах заключенных в период с 03.09.2018 по 28.09.2018 на заседании Комиссии.

Определением от 05.09.2018 № 04/80506/18, в соответствии с поступившим ходатайством ПАО «МБKR» (вх. 157939/18 от 28.09.2018), Комиссия привлекла к участию в рассмотрении дела Ассоциацию «Национальное объединение саморегулируемых организаций кадастровых инженеров» в качестве заинтересованного лица и назначила рассмотрение дела № 1-15-142/00-04-18 на 16.10.2018.

16.10.2018 в ходе заседания Комиссии ФАС России по делу № 1-15-142/00-04-18 представитель ФГБУ «ФКП Росреестра» сообщил об отсутствии заключенных ФГБУ «ФКП Росреестра» и его филиалами контрактов на выполнение кадастровых и землеустроительных работ с 03.09.2018 по 28.09.2018, представил письменные пояснения по рассматриваемому делу и ходатайствовал об отложении рассмотрения дела (исх. б/н от 16.10.2018). В письменных пояснениях представителя ФГБУ «ФКП Росреестра» в том числе содержится информация о количестве кадастровых инженеров, состоящих в штате ФГБУ «ФКП Росреестра», относительно общего количества действующих кадастровых инженеров действующих на рынке кадастровых работ и вывод о низком соотношении первых относительно вторых, что, по мнению представителя ФГБУ «ФКП Росреестра», может свидетельствовать об отсутствии нарушения конкуренции.

Комиссия отмечает ошибочность указанной позиции ФГБУ «ФКП Росреестра» в связи со следующим.

Частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции установлено, что 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. При этом Комиссия обращает внимание, что в части 3 указанной статьи содержится безусловный запрет на совмещение функций органов власти и функций хозяйствующего субъекта, которое подразумевает

ограничение конкуренции.

Таким образом вывод представителя ФГБУ «ФКП Росреестра» о том, что соотношение количества кадастровых инженеров, состоящих в штате ФГБУ «ФКП Росреестра», относительно общего количества действующих кадастровых инженеров, может свидетельствовать об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства является ошибочным.

Представители Росреестра выступили с устными пояснениями, а также представили Комиссии дополнительные материалы по рассматриваемому делу и заявили устные ходатайства об отложении рассмотрения дела. Так, представителями Росреестра были представлены судебные решения по делу №А40-135257/2017, которыми было отказано в удовлетворении заявления о признании ненормативного правового акта, приказа № П/0302, недействительным в части.

Вместе с тем, в указанном судебном деле предметом судебной оценки являлись вопросы превышения должностных полномочий Росреестром при издании приказа №П/0302, а также нарушение прав и законных интересов Союза «Некоммерческое объединение кадастровых инженеров» и ИП Кобелева С.А.

Таким образом, Комиссия считает, что выводы, содержащиеся в судебных актах, принятых по делу №А40-135257/2017, не влияют на квалификацию вышеуказанных действий при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства № 1-15-142/00-04-18.

В соответствии со статьей 46 Закона о защите конкуренции Комиссией ФАС России по рассмотрению дела № 1-15-142/00-04-18 принято решение об объявлении перерыва в заседании Комиссии по делу № 1-15-142/00-04-18 с возобновлением рассмотрения дела № 1-15-142/00-04-18 23.10.2018. Извещение о перерыве заседания Комиссии по рассмотрению дела № 1-15-142/00-04-18 подписанное всеми сторонами, участвующими в деле, приобщено к материалам дела.

23.10.2018 в ходе заседания Комиссии ФАС России по делу № 1-15-142/00-04-18 представитель ФГБУ «ФКП Росреестра» представил письменные пояснения по рассматриваемому делу (исх. б/н от 23.10.2018). В данных письменных пояснениях содержится позиция о том, что передача в соответствии с приказом Росреестра от 18.10.2016 № П/0515 ФГБУ «ФКП Росреестра» отдельных полномочий органа регистрации прав и осуществление хозяйственной деятельности не приводит к нарушению запрета, установленного

частью 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в связи с тем, что переданные полномочия носят, по мнению представителя ФГБУ «ФКП Росреестра», вспомогательный (технический) характер.

Представитель Росреестра представил письменные пояснения по рассматриваемому делу (исх. №20-01691/18 от 22.10.2018). В данных письменных пояснениях также содержится позиция о том, что переданные в соответствии с приказом Росреестра от 18.10.2016 № П/0515 ФГБУ «ФКП Росреестра» отдельные полномочия органа регистрации прав не являются государственными функциями и носят, по мнению представителя Росреестра, вспомогательный (технический) характер.

Комиссия отмечает ошибочность вышеизложенных позиций, касающихся переданных ФГБУ «ФКП Росреестра» полномочий в связи со следующим.

Частью 1 статьи 3 Закона о государственной регистрации недвижимости установлено, что ведение Единого государственного реестра недвижимости и предоставление сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости, осуществляются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти и его территориальными органами.

В соответствии с пунктами 1, 5.1.2 постановления Правительства Российской Федерации от 01.06.2009 №457 к полномочиям и функциям Росреестра, среди прочего, отнесено: *организация единой системы государственного кадастрового учета недвижимого имущества и государственной регистрации прав на недвижимое имущество, оказание государственных услуг в сфере осуществления государственного кадастрового учета недвижимого имущества, землеустройства, государственного мониторинга земель, геодезии и картографии, а также ведение Единого государственного реестра недвижимости и предоставление сведений, содержащихся в нем.*

На основании части 4 статьи 3 Закона о государственной регистрации недвижимости и в соответствии с приказом Росреестра от 18.10.2016 № П/0515 ФГБУ «ФКП Росреестра» осуществляет отдельные полномочия органа регистрации прав, в том числе полномочия по: частичному ведению Единого государственного реестра недвижимости, а также предоставлению сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости (за исключением сведений о содержании правоустанавливающих документов, а также копий документов, помещенных в реестровые дела (тома дел) объектов

недвижимости, ведение и хранение которых не осуществляется ФГБУ «ФКП Росреестра» в соответствии с данным приказом).

Согласно части 1 статьи 2 Федеральный закон от 27.07.2010 №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» государственная услуга — это деятельность по реализации функций органов исполнительной власти, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации полномочий органов, предоставляющих государственные услуги.

Согласно подпункту «д» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 09.03.2004 №314 под функциями по оказанию государственных услуг понимается предоставление федеральными органами исполнительной власти непосредственно или через подведомственные им федеральные государственные учреждения либо иные организации безвозмездно или по регулируемым органами государственной власти ценам услуг гражданам и организациям в области образования, здравоохранения, социальной защиты населения и в других областях, установленных федеральными законами.

По мнению Комиссии, оказание государственных услуг является одним из типов государственных функций, отличительной особенностью которого служит заявительный порядок обращения за предоставлением государственных услуг в государственный орган.

Таким образом, исходя из совокупного трактования вышеприведенных норм, полномочия, переданные ФГБУ «ФКП Росреестра» в соответствии с приказом Росреестра от 18.10.2016 № П/0515, в том числе, по частичному ведению Единого государственного реестра недвижимости, а также предоставлению сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости, являются государственными функциями (полномочиями) органа регистрации прав и не носят вспомогательный (технический) характер.

Кроме того, как следует из позиции судов различных инстанций (определение Верховного Суда Российской Федерации от 19.10.2018 №309-КГ18-10521 по делу № А76-31284/2016, постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 31.03.2017 №Ф03-384/2017 по делу № А51-4097/2016, постановление Второго арбитражного апелляционного суда № 02АП-4183/2015 от 22.06.2015 по делу № А82-17376/2014), запрет, установленный статьей 15 Закона о защите конкуренции, распространяется как на совмещение функции органов власти с хозяйственной деятельностью так и на совмещение

полномочий органов власти с хозяйственной деятельностью.

В рамках рассмотрения дела № 1-15-142/00-04-18 ФАС России в соответствии с частью 5 статьи 45 Закона о защите конкуренции, пунктом 10.7 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220, проведен анализ состояния конкуренции на товарных рынках выполнения кадастровых и землеустроительных работ. Результаты анализа оформлены в виде аналитического отчета, приобщены к материалам дела №1-15-142/00-04-18 рассмотрены Комиссией и учтены при составлении заключения об обстоятельствах дела № 1-15-142/00-04-18.

Согласно письму ФГБУ «ФКП Росреестра» от 25.06.2018 №07-02-09/0250ДСП ФГБУ «ФКП Росреестра» и его филиалам необходимо было остановить заключение договоров на выполнение кадастровых и землеустроительных работ, за исключением договоров обязанность заключения которых возникает исходя из требований Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — Закон о контрактной системе) или иного законодательства.

Вместе с тем, по имеющейся в ФАС России информации (вх. 115419/18 от 18.07.2018, вх. 158711/18 от 01.10.2018), ФГБУ «ФКП Росреестра» и его филиалы за период с 26.06.2018 по 28.09.2018 заключили более 160 контрактов на выполнение кадастровых и (или) землеустроительных работ. При этом в более чем 140 контрактах *дата начала приема заявок на участие в конкурентных процедурах* на право заключения договора на выполнение кадастровых и (или) землеустроительных работ, в соответствии с Законом о контрактной системе была позднее 26.06.2018, либо контракты заключались после 26.06.2018 без проведения конкурентных процедур.

Таким образом ФГБУ «ФКП Росреестра» продолжает осуществлять хозяйственную деятельность.

Также в ФАС России отсутствует информация о внесении в Устав ФГБУ «ФКП Росреестра» изменений, касающихся исключения переданных ФГБУ «ФКП Росреестра» полномочий федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственный кадастровый учет, государственную регистрацию прав, ведение Единого государственного реестра недвижимости и предоставление сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости.

С учетом вышеизложенного, Комиссия пришла к выводу о том, что действия (бездействие) ФГБУ «ФКП Росреестра», выразившиеся в совмещении, в соответствии с приказом Росреестра от 18.10.2016 № П/0515, функций федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственный кадастровый учет, государственную регистрацию прав, ведение Единого государственного реестра недвижимости (далее – ЕГРН) и предоставление сведений, содержащихся в ЕГРН и функций хозяйствующего субъекта по проведению кадастровых работ в отношении федерального, государственного и муниципального имущества, а также хозяйственной деятельности по землеустроительным работам, нарушают часть 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии со статьей 48¹ Закона о защите конкуренции Комиссией было принято заключение об обстоятельствах дела № 1-15-142/00-04-18 о нарушении антимонопольного законодательства от 30.10.2018 (исх. № 04/87792/18 от 30.10.2018) (далее — Заключение), копия которого была направлена лицам, участвующим в деле.

В соответствии с частью 5 статьи 48¹ Закона о защите конкуренции лица, участвующие в деле, вправе представить Комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

Заявителем пояснения, доказательства и доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в Заключении не представлены.

ФГБУ «ФКП Росреестра» представлены письменные пояснения в отношении обстоятельств, изложенных в Заключении от 20.11.2018 № 05-1210/18. Росреестром представлены письменные пояснения в отношении обстоятельств, изложенных в Заключении от 19.11.2018 б/н.

Вместе с тем, Комиссия, оценив доказательства и доводы, представленные лицами, участвующими в деле, пришла к выводу, что имеющихся в материалах дела документов и сведений достаточно для рассмотрения дела по существу и принятия решения.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции

РЕШИЛА:

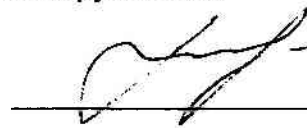
1. Основания для прекращения дела № 1-15-142/00-04-18 отсутствуют.

2. Признать ФГБУ «ФКП Росреестра» нарушившим часть 3 статьи 15 Закона о защите конкуренции путем совмещения в соответствии с приказом Росреестра от 18.10.2016 № П/0515 функций федерального органа исполнительной власти, осуществляющего государственный кадастровый учет, государственную регистрацию прав, ведение Единого государственного реестра недвижимости (далее – ЕГРН) и предоставление сведений, содержащихся в ЕГРН и функций хозяйствующего субъекта по проведению кадастровых работ в отношении федерального, государственного и муниципального имущества, а также хозяйственной деятельности по землеустроительным работам.

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

4. Передать соответствующему должностному лицу ФАС России материалы дела от 03.09.2018 № 1-15-142/00-04-18 для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

Председатель Комиссии



О.С. Корнеев

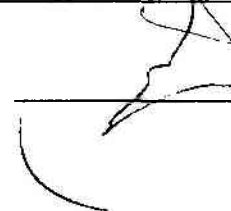
Члены Комиссии



Д.А. Акопян



В.О. Омеляненко



М.И. Дудников



**МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНЮСТ РОССИИ)**

Житная ул., д. 14, Москва, 119991
тел.: (495) 955-59-99, факс: (495) 955-57-79
E-mail: info@minjust.ru

08.02.2018 № *01-ТН/Р/18*

На № 043 от 06.01.2018

Директору Ассоциации
«Национальное объединение
саморегулируемых организаций
кадастровых инженеров»

М.М. Ворониной
ул. Таллинская, д. 32, к. 3, оф. 10,
г. Москва, 123458

Уважаемая Мария Михайловна!

В пределах компетенции, предусмотренной Указом Президента Российской Федерации от 13.10.2004 № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации», Министерством юстиции Российской Федерации рассмотрено Ваше обращение с просьбой сообщить информацию о представлении на государственную регистрацию в Минюст России Устава федерального государственного бюджетного учреждения «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» (далее – Устав) и изменений в него. Сообщаем следующее.

Министерство юстиции Российской Федерации осуществляет государственную регистрацию нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти в соответствии с Правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 13.08.1997 № 1009 (далее – Правила).

В соответствии с пунктом 12 Правил, подлежащие государственной регистрации нормативные правовые акты представляются в Министерство юстиции Российской Федерации не позднее 10 дней со дня подписания (утверждения).

Устав в порядке, установленном Правилами, на государственную регистрацию не поступал.

В соответствии с пунктом 18 Правил изменения и дополнения, вносимые в нормативные правовые акты, прошедшие государственную регистрацию, подлежат регистрации в порядке, установленном настоящими Правилами.

Учитывая то, что Устав не проходил государственную регистрацию в порядке, установленном Правилами, то и изменения в него, предусмотренные приказом Росреестра от 28.06.2017 № П/0302 «О внесении изменений в устав федерального государственного бюджетного учреждения «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» (далее – Приказ № П/0302) не подлежат государственной регистрации в Минюсте России.

Вместе с тем полагаем возможным сообщить, что Минюстом России была проведена правовая экспертиза Приказа № П/0302, по результатам которой установлено, что изменения, вносимые Приказом № П/0302 в устав федерального государственного бюджетного учреждения «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» (далее – Изменения), содержат в себе положения, нарушающие действующее законодательство.

Согласно пунктам 2 и 3 Изменений пункты 13 и 14 Устава дополняются, в том числе подпунктами 13.19, 14.12-14.16 и 14.18.

В соответствии с вышеперечисленными подпунктами пунктов 13 и 14 Устава Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (далее – ФГБУ «ФКП Росреестра») наделяется полномочиями на выполнение кадастровых работ в отношении объектов недвижимости: федеральной собственности и находящихся в государственной и муниципальной собственности, земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, бесхозяйных недвижимых вещей (подпункт 13.19 пункта 13 и подпункт 14.12 пункта 14 Устава); на выполнение кадастровых работ с целью осуществления кадастрового учета изменений в связи с исправлением реестровых ошибок в описании местоположения границ земельных участков (подпункт 14.13 пункта 14 Устава); на выполнение комплексных кадастровых работ по государственным и муниципальным контрактам (подпункт 14.14 пункта 14 Устава); на выполнение землеустроительных работ, подготовка землеустроительной документации, в том числе установление на местности границ объектов землеустройства и закрепление характерных точек границ долговременными межевыми знаками (подпункт 14.15 пункта 14 Устава); на выполнение работ по подготовке предусмотренных законодательством документов, содержащих описание местоположения границ зон с особыми условиями использования территорий, территорий объектов культурного наследия, территорий опережающего социально-экономического развития, зон территориального развития в Российской Федерации, игровых зон, лесничеств, лесопарков, особо охраняемых природных территорий, особых экономических зон, охотничьих угодий (подпункт 14.16 пункта 14 Устава) и на подготовку документов, необходимых в сфере оборота недвижимости, в отношении объектов недвижимости

государственной и муниципальной собственности, земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, бесхозяйных недвижимых вещей (подпункт 14.18 пункта 14 Устава).

Необходимо отметить, что частью 4 статьи 3 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее – Федеральный закон № 218-ФЗ) передача Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии вышеперечисленных полномочий ФГБУ «ФКП Росреестра» не предусмотрена.

На основании изложенного, оснований, предусмотренных законодательством Российской Федерации, для наделения указанными полномочиями ФГБУ «ФКП Росреестра» не имеется, и в этой связи Устав нуждается в приведении в соответствие с законодательством Российской Федерации, в частности с Федеральным законом № 218-ФЗ.

Директор Департамента
регистрации ведомственных
нормативных правовых актов



А.С. Безродная



**МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНЮСТ РОССИИ)**

Житная ул., д. 14, Москва, 119991
тел.: (495) 955-59-99, факс: (495) 955-57-79
E-mail: info@minjust.ru

Директору Союза
«Некоммерческое объединение
кадастровых инженеров»

В.В. Еремину
ул. Вавилова, 38/114, оф. 1005,
г. Саратов, 410012

13.02.2018 № 01-19934/18
134 08.02.2018
На № _____ от _____

Уважаемый Владимир Викторович!

В пределах компетенции, предусмотренной Указом Президента Российской Федерации от 13.10.2004 № 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации», Министерством юстиции Российской Федерации рассмотрено Ваше обращение с просьбой сообщить информацию о представлении на государственную регистрацию в Минюст России Устава федерального государственного бюджетного учреждения «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» (далее – Устав) и изменений в него. Сообщаем следующее.

Министерство юстиции Российской Федерации осуществляет государственную регистрацию нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти в соответствии с Правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 13.08.1997 № 1009 (далее – Правила).

В соответствии с пунктом 12 Правил, подлежащие государственной регистрации нормативные правовые акты представляются в Министерство юстиции Российской Федерации не позднее 10 дней со дня подписания (утверждения).

Устав в порядке, установленном Правилами, на государственную регистрацию не поступал.

В соответствии с пунктом 18 Правил изменения и дополнения, вносимые в нормативные правовые акты, прошедшие государственную регистрацию, подлежат регистрации в порядке, установленном настоящими Правилами.

Учитывая то, что Устав не проходил государственную регистрацию в порядке, установленном Правилами, то и изменения в него, предусмотренные приказом

Росреестра от 28.06.2017 № П/0302 «О внесении изменений в устав федерального государственного бюджетного учреждения «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» (далее – Приказ № П/0302) не подлежат государственной регистрации в Минюсте России.

Вместе с тем полагаем возможным сообщить, что Минюстом России была проведена правовая экспертиза Приказа № П/0302, по результатам которой установлено, что изменения, вносимые Приказом № П/0302 в устав федерального государственного бюджетного учреждения «Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии» (далее – Изменения), содержат в себе положения, нарушающие действующее законодательство.

Согласно пунктам 2 и 3 Изменений пункты 13 и 14 Устава дополняются, в том числе подпунктами 13.19, 14.12-14.16 и 14.18.

В соответствии с вышеперечисленными подпунктами пунктов 13 и 14 Устава Федеральная кадастровая палата Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (далее – ФГБУ «ФКП Росреестра») наделяется полномочиями на выполнение кадастровых работ в отношении объектов недвижимости: федеральной собственности и находящихся в государственной и муниципальной собственности, земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, бесхозяйных недвижимых вещей (подпункт 13.19 пункта 13 и подпункт 14.12 пункта 14 Устава); на выполнение кадастровых работ с целью осуществления кадастрового учета изменений в связи с исправлением реестровых ошибок в описании местоположения границ земельных участков (подпункт 14.13 пункта 14 Устава); на выполнение комплексных кадастровых работ по государственным и муниципальным контрактам (подпункт 14.14 пункта 14 Устава); на выполнение землеустроительных работ, подготовка землеустроительной документации, в том числе установление на местности границ объектов землеустройства и закрепление характерных точек границ долговременными межевыми знаками (подпункт 14.15 пункта 14 Устава); на выполнение работ по подготовке предусмотренных законодательством документов, содержащих описание местоположения границ зон с особыми условиями использования территорий, территорий объектов культурного наследия, территорий опережающего социально-экономического развития, зон территориального развития в Российской Федерации, игровых зон, лесничеств, лесопарков, особо охраняемых природных территорий, особых экономических зон, охотничьих угодий (подпункт 14.16 пункта 14 Устава) и на подготовку документов, необходимых в сфере оборота недвижимости, в отношении объектов недвижимости государственной и муниципальной собственности, земельных участков,

государственная собственность на которые не разграничена, бесхозяйных недвижимых вещей (подпункт 14.18 пункта 14 Устава).

Необходимо отметить, что частью 4 статьи 3 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее – Федеральный закон № 218-ФЗ) передача Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии вышеперечисленных полномочий ФГБУ «ФКП Росреестра» не предусмотрена.

На основании изложенного, оснований, предусмотренных законодательством Российской Федерации, для наделения указанными полномочиями ФГБУ «ФКП Росреестра» не имеется, и в этой связи Устав нуждается в приведении в соответствие с законодательством Российской Федерации, в частности с Федеральным законом № 218-ФЗ.

Директор Департамента
регистрации ведомственных
нормативных правовых актов



А.С. Безродная

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

К заключению о результатах независимой экспертизы проекта федерального закона № 962484-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» и иные законодательные акты Российской Федерации в сфере государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав» (о совершенствовании системы государственной регистрации недвижимости) внесен Правительством Российской Федерации

Как говорится непосредственно в «Заключении о результатах экспертизы ...» СРО Союз «Некоммерческое объединение кадастровых инженеров» действует в рамках тем материальных прав, которые предоставлены федеральным законодателем посредством соответствующих федеральных законов (Федеральный закон от 24.07.2007 N 221-ФЗ "О кадастровой деятельности", Федеральный закон "О саморегулируемых организациях" от 01.12.2007 N 315-ФЗ»).

При этом, за исключением дополнения Федерального закона от 13.07.2015 N 218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости" статьёй 31 «Федеральное государственное бюджетное учреждение, подведомственное органу регистрации прав и осуществляющее полномочия в сфере государственной регистрации прав и государственного кадастрового учета» и дополнений статей 31 и 33 Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ "О кадастровой деятельности" в части введения так называемого института «федерального кадастрового инженера» и праве федерального государственного бюджетного учреждения, подведомственного органу регистрации прав, заключать договоры подряда на выполнение кадастровых работ, профессиональное сообщество оценивает в целом положительно, полагает данный законопроект в целом направленным на сокращение сроков административных процедур, упрощением процедур для субъектов гражданского оборота посредством расширения полномочий органов государственной власти, органов местного самоуправления, а также кадастровых инженеров в сфере государственного кадастрового учета, вернее представления документов для осуществления последнего.

В целом оценка указанного приведена непосредственно в «Заключении о результатах экспертизы ...».

Одновременно с этим и в связи с распространением Росреестром Российской Федерации в сети двух документов с наименованием «Справка о проекте федерального закона № 962484-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» и иные законодательные акты Российской Федерации»¹ Союз полагает необходимым парировать тезисы Справки (-ок).

Так, Росреестром утверждается о том, что «... законопроектом также предусмотрено, что случаи, при которых ФГБУ «ФКП Росреестра» будет вправе проводить кадастровые работы и работы по определению местоположения границ объектов, подлежащих внесению в реестр границ, **будут устанавливаться Правительством Российской Федерации.** До установления Правительством Российской Федерации указанных случаев проведение данных работ учреждением **не допускается ...**» и далее приводятся некие умозрительные предположения о такого рода случаях) при этом Росреестр Российской Федерации не является Правительством Российской Федерации в прямом понимании.

Одновременно с этим, также в сети стали общедоступны несколько документов, опровергающих данные предположения: например письма Росреестра Российской Федерации от 28.05.2020 в адреса Губернаторов Красноярской и Владимирской областей о предоставлении информации о планируемых ежегодных объемах выполнения кадастровых работ и объемах финансирования (надо сказать, что **ни о каких конкретно случаях кадастровых работ** речь не идет), например письмо Росреестра Российской Федерации от 08.06.2020 в адреса ОАО, ПАО и ППК о том же.

Таким образом, подтверждаются тезисы Союза, изложенные в «Заключении о результатах экспертизы ...» - введение в законопроект № 962484-7 «О внесении изменений в Федеральный закон "О государственной регистрации недвижимости" и иные законодательные акты Российской Федерации в сфере государственного

¹ - далее Справка (-ки)

кадастрового учета и государственной регистрации прав» положений о функциях и полномочиях федерального государственного бюджетного учреждения, в том числе в конкурентном секторе (выполнение кадастровых, землеустроительных работ), является ничем иным как попыткой на уровне федерального закона вывести деятельность некоей определенной некоммерческой организации в форме федерального государственного бюджетного учреждения из под любого рода контроля и надзора любой ветви и уровня исполнительной власти, оставив, учитывая статус федерального закона, исключительно контроль Конституционного Суда Российской Федерации по предмету соответствия Конституции Российской Федерации.

Относительно же «качества» кадастровых работ Союз отмечает, что сама по себе ситуация, видимо, с наличием большого количества решений о приостановлении осуществления кадастрового учета является детерминирующей целого ряда факторов и обстоятельств, среди которых особо значимы следующие:

- в целом внесистемное и «заплаточное» нормативное подзаконное регулирование кадастровой деятельности. Внесение в последнее неопределенных правовых категорий, неопределенных норм права, отсутствие критериев так называемой обоснованности местоположения границ земельных участков, критериев определения временного характера существования границ земельных участков. Также надо сказать об отсутствии самостоятельной воли кадастрового инженера в сфере кадастровой деятельности, одновременно с этим возложение необоснованной ответственности за так называемое «установление границ», которое, очевидно, внекомпетентно кадастровому инженеру.

- поскольку кадастровая деятельность является предметом специальных познаний, поскольку по очевидным причинам государственные регистраторы Росреестра РФ такими познаниями не обладают (чего только стоят необоснованные приостановления осуществления кадастрового учета связанные с вычисляемой, вторичной по отношению к границам земельных участков- их местоположения в виде координат, площадью земельных участков — видимость данного мы видим в массиве необоснованных приостановлений осуществления кадастрового учета и

попыткой профессионального сообщества, кадастровых инженеров вступать в эпистолярный жанр с государственными регистраторами посредством раздела межевого, технического плана «Заключения кадастрового инженера».

Также надо назвать:

- отсутствие утвержденных/установленных методологий по определению координат точек земной поверхности,

- отсутствие методологий по закреплению съемочных точек.

- противоречия установленных так называемых человекочитаемых форм межевого, технических планов, установленным схемам XML в соответствии с которыми межевые, технические планы изготавливаются в форме электронных документов - как следствие массив приостановлений.

- и много другое.

Также надо отметить, что профессиональное общество, СРО Союз «Некоммерческое объединение кадастровых инженеров» работает в данном направлении, однако, весьма неутешительно в плане достижений, поскольку натываемся на либо на отсутствие обратной связи соответствующего органа, либо, при передаче судебному контролю, на позицию запрета вмешательства власти судебной в предмет власти исполнительной, в том числе, в предмет нормативного регулирования.

Приложение: письмо Росреестра РФ №18-4724-ОС/20 от 28.05.2020

письмо Росреестра РФ №18-4724-ОС/20 от 28.05.2020

письмо Росреестра РФ №18-5051-АШ/20 от 08.06.2020

**Директор СРО Союз
«Некоммерческое объединение
кадастровых инженеров»**

Еремин В.В.



ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА
ГОСУДАРСТВЕННОЙ
РЕГИСТРАЦИИ,
КАДАСТРА И КАРТОГРАФИИ
(РОСРЕЕСТР)

РУКОВОДИТЕЛЬ

Частотуровневый бульвар, д. 4/19, стр. 1, Москва, 100000
тел. (495) 917-13-24, факс (495) 983-40-20
e-mail: rosreestr@rosreestr.ru, <http://www.rosreestr.ru>

28.05.2020 № 18-4724-06/20

на № _____ от _____

Губернатору
Владимирской области

В.В. Сипягино

Октябрьский проспект, дом 21,
город Владимир,
Владимирская область, 600000

rosr@vvo.ru

Уважаемый Владимир Владимирович!

Правительством Российской Федерации внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона № 962484-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» и иные законодательные акты Российской Федерации в сфере государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав», предусматривающий в том числе наделение ФГБУ «ФКП Росреестра» полномочиями федерального кадастрового инженера.

В соответствии с п. 2.2 протокола совещания у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Абрамченко от 20.05.2020 № ВА-П11-25пр Росреестру необходимо в срок до 03.06.2020 подготовить и представить в Правительство Российской Федерации предложения по планируемым ежегодным объемам выполнения кадастровых работ и основным заказчикам.

С учетом сказанного прошу Вас по возможности представить в срок до 02.06.2020 информацию о планируемых объемах финансирования работ, в том числе в региональных органах исполнительной власти и подведомственных им организациях, по форме согласно приложению.

Приложение: на 1 л.

О.А. Скуфинский

МЭДО

СРОЧНО!



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

РУКОВОДИТЕЛЬ

Чистопрудный бульвар, д. 6-19, стр. 1, Москва, 109000
тел. (495) 917-13-34, факс (495) 983-80-20
e-mail: service@rosreestr.ru, <http://www.rosreestr.ru>

28.05.2020 № 18-4724-00/20

на № _____ от _____

Губернатору
Красноярского края

А.В. Уссу

проспект Мира, дом 110,
город Красноярск,
Красноярский край, 660009

public@krskstate.ru

Уважаемый Александр Викторович!

Правительством Российской Федерации внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона № 962484-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» и иные законодательные акты Российской Федерации в сфере государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав», предусматривающий в том числе наделение ФГБУ «ФКП Росреестра» полномочиями федерального кадастрового инженера.

В соответствии с п. 2.2 протокола совещания у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Абрамченко от 20.05.2020 № ВА-П11-25пр Росреестру необходимо в срок до 03.06.2020 подготовить и представить в Правительство Российской Федерации предложения по планируемым ежегодным объемам выполнения кадастровых работ и основным заказчикам.

С учетом сказанного прошу Вас по возможности представить в срок до 02.06.2020 информацию о планируемых объемах финансирования работ, в том числе в региональных органах исполнительной власти и подведомственных им организациях, по форме согласно приложению.

Приложение: на 1 л.

О.А. Скуфинский

Генеральный директор
14.06.2020
1-21378

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

ЗАМЕСТИТЕЛЬ РУКОВОДИТЕЛЯ

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>

08.06.2020 № 18-5051-АШ/20

на № _____ от _____

Открытые акционерные общества
(по списку)

Публичные акционерные общества
(по списку)

Публично-правовые компании
(по списку)

Правительством Российской Федерации внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона № 962484-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» и иные законодательные акты Российской Федерации в сфере государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав», предусматривающий в том числе наделение ФГБУ «ФКП Росреестра» полномочиями федерального кадастрового инженера.

В связи с этим Росреестр проводит анализ планируемых ежегодных объемов выполнения кадастровых работ, заказчиками которых являются государственные корпорации и акционерные общества с государственным участием.

С учетом сказанного прошу по возможности представить в срок до 15.06.2020 информацию о планируемых объемах финансирования работ по форме согласно приложению, а также определить ответственное лицо для взаимодействия.

Приложение: на 1 л.



А.В. Штейников