



ФЕДЕРАЛЬНЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД ЦЕНТРАЛЬНОГО ОКРУГА

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

кассационной инстанции по проверке законности  
и обоснованности судебных актов арбитражных судов,  
вступивших в законную силу

9 февраля 2011г.

Дело №А48-2121/2010  
г.Брянск

Федеральный арбитражный суд Центрального округа в составе:

Председательствующего  
Судей

Ключниковой Н.В.  
Степиной Л.В.  
Шелудяева В.Н.

При участии в заседании:  
от заявителя

- Чикиной Н.И. – представителя  
(дов. от 11.01.2011 №1, пост.);

от Управления Федеральной  
антимонопольной службы по  
Орловской области

- Бочкова С.А. – представителя  
(дов. от 11.01.2011 №2, пост.),  
- Гришуновой Е.Н. – представит.  
(дов. от 11.01.2011 №5/04);

от третьего лица:

Правительства Орловской области

- не явились, о месте и времени  
слушания дела извещены  
надлежащим образом,

ФГУП «Ростехинвентаризация-  
Федеральное БТИ» Орловский  
филиал

- Балашова И.В. – представителя  
(дов. от 06.08.2010 №2-624,  
пост.);

рассмотрев кассационную жалобу Управления Федеральной антимонопольной службы по Орловской области на постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 18.11.2010 (судьи Семенюта Е.А., Миронцева Н.Д., Протасов А.И.) по делу №А48-2121/2010,

## У С Т А Н О В И Л :

Областное государственное унитарное предприятие «Орловский центр «Недвижимость» (далее – ОГУП, ОГУП «ОЦ «Недвижимость», Предприятие, заявитель) обратилось в Арбитражный суд Орловской области с заявлением о признании недействительными решения и предписания Управления Федеральной антимонопольной службы по Орловской области (далее – Управление, УФАС, антимонопольный орган) от 27.02.2010 по делу №181-09/04 АЗ (с учетом принятых уточнений).

Решением суда от 20.07.2010 в удовлетворении заявленных требований отказано.

Постановлением апелляционной инстанции от 18.11.2010 решение суда от 20.07.2010 было отменено, заявленные требования удовлетворены.

В кассационной жалобе Управление просит отменить постановление апелляционной инстанции от 18.11.2010 в связи с неправильным применением норм материального права.

Проверив материалы дела, изучив доводы, указанные в жалобе, заслушав объяснения представителей Управления, Предприятия и ФГУП «Ростехинвентаризация-Федеральное БТИ», кассационная инстанция считает, что оспариваемый судебный акт подлежит отмене.

Как видно из материалов дела, ОГУП «Орловский центр «Недвижимость» было создано на основании постановления главы администрации Орловской области от 09.04.1996 №213 «О создании государственного унитарного предприятия Орловской областной центр «Недвижимость», в соответствии с п.3 которого произведена передача бюро технической инвентаризации из структуры жилищно-коммунального хозяйства городов и области в созданное государственное предприятие Орловский областной центр «Недвижимость».

Согласно п.1.2 Положения «Об адресном реестре объектов недвижимости (жилых и нежилых строений) на территории Орловской области», утвержденного постановлением главы администрации Орловской области от 15.09.1998 №511 «О введении в действие на территории Орловской области единой системы регистрации адресов жилых и нежилых строений», ГУП ОО центр «Недвижимость» определен как держатель единого адресного реестра и архивов технической документации на зарегистрированные строения. Данное Положение действует в Орловской области по настоящее время.

В соответствии с п.п. 3.1-3.4 Устава ОГУП «Орловский центр «Недвижимость» одним из основных видов деятельности предприятия является ведение технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства, ведение документально-информационного архивного фонда и обеспечение ведения учета документов технической инвентаризации по Орловской области.

Согласно Положению об Орловском филиале ФГУП «Ростехинвентаризация-Федеральное БТИ» предприятие создано на основании приказа ФГУП «Ростехинвентаризация» от 29.09.2003 №196/57 и является обособленным подразделением ФГУП, одним из основных видов деятельности которого является деятельность по технической инвентаризации и учету объектов капитального строительства, а также деятельность по обеспечению хранения и систематизации источников формирования баз данных единого государственного реестра объектов недвижимости - архивных фондов учетно-технической документации организаций технического учета и инвентаризации (включая технические паспорта, оценочную и иную учетно-техническую документацию по объектам учета, в том числе регистрационные книги, реестры, копии зарегистрированных документов), относящихся к государственной части Архивного фонда РФ и являющихся федеральной собственностью.

ФГУП «Ростехинвентаризация-Федеральное БТИ» Орловский филиал обратилось в УФАС с заявлением от 01.12.2009 вх.№6795, на основании которого было возбуждено дело №181-09/04 АЗ по признакам нарушения ОГУП «Орловский центр «Недвижимость» ч.1 ст.14 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон №135-ФЗ).

По результатам рассмотрения дела №181-09/04 АЗ Управление приняло решение от 27.02.2010, согласно которому действия ОГУП «Орловский Центр «Недвижимость», выразившееся в непредставлении информации из архива БТИ, являющегося федеральной собственностью, несмотря на необходимость доступа к данному архиву других лиц, осуществляющих аналогичную деятельность и имеющих соответствующую аккредитацию, в частности, Орловскому филиалу ФГУП «Ростехинвентаризация-Федеральное БТИ» признаны нарушением ч.1 ст.14 Закона №135-ФЗ.

27 февраля 2010 года УФАС выдало предписание, согласно которому ОГУП «Орловский Центр «Недвижимость» следовало прекратить нарушение ч.1 ст.14 Закона №135-ФЗ, а именно: организовать доступ в порядке, установленном нормативными правовыми документами, регулирующими сферу архивов БТИ, к информации архива БТИ иным хозяйствующим субъектам, имеющим соответствующую аккредитацию на рынке услуг по проведению технической инвентаризации недвижимого имущества. О выполнении предписания сообщить в УФАС в срок до 30.04.2010.

Не согласившись с решением и предписанием антимонопольного органа от 27.02.2010 по делу №181-09/04 АЗ, ОГУП «Орловский центр «Недвижимость» оспорило их в судебном порядке.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции исходил из того, что Управлением установлен факт непредставления заявителем документов из архивного фонда, что в свою

очередь создает преимущество предприятия перед другими хозяйствующими субъектами, работающими на рынке проведения технической инвентаризации и наличия в действиях заявителя нарушений антимонопольного законодательства.

Отменяя решение суда первой инстанции и удовлетворяя заявленные требования, суд апелляционной инстанции исходил из того, что УФАС не представило доказательств, подтверждающих действие или бездействие ОГУП, направленное на нарушение антимонопольного законодательства.

Между тем, такие выводы суда апелляционной инстанции нельзя признать законными и обоснованными.

Деятельность ОГУП «Орловский Центр «Недвижимость» и ФГУП «Ростехинвентаризация-Федеральное БТИ» Орловский филиал по технической инвентаризации включена в товарный рынок соответствующих услуг и создает конкурентные отношения, подпадающие под регулирование Закона №135-ФЗ.

Согласно ч.2 ст.1 Закона №135-ФЗ целями данного Закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

В ч.1 ст.3 Закона №135-ФЗ указано, что настоящий Федеральный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели.

В силу п.9 ст.4 Закона №135-ФЗ недобросовестной конкуренцией являются любые действия хозяйствующих субъектов (группы лиц), которые направлены на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности, противоречат законодательству Российской Федерации, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости и причинили или могут причинить убытки другим хозяйствующим субъектам-конкурентам либо нанесли или могут нанести вред их деловой репутации. При этом под действиями вышеотмеченной направленности, закон подразумевает также и бездействие хозяйствующего субъекта, отвечающее тем же приведенным в данной норме негативным характеристикам, способное повлечь для конкурента отрицательный экономический результат.

Для квалификации совершенного деяния в качестве указанного правонарушения и подтверждения его состава в действиях конкретного лица необходимо, чтобы лицо, совершившее данное деяние, обладало признаком хозяйствующего субъекта; его действия противоречили законодательству Российской Федерации, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости, которые были направлены на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности; совершенные действия могли причинить убытки либо нанести ущерб деловой репутации другого хозяйствующего субъекта.

В соответствии со ст.14 Закона №135-ФЗ не допускается недобросовестная конкуренция - любые действия хозяйствующих субъектов, которые направлены на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности, которые противоречат законодательству РФ, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости и причинили или могут причинить убытки другим хозяйствующим субъектам - конкурентам или нанесли или могут нанести вред их деловой репутации.

Согласно ч.1 ст.24 Федерального закона от 22.10.2004 №125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» (в редакции от 13.05.2008 №68-ФЗ) пользователь архивными документами имеет право свободно искать и получать для изучения архивные документы. Доступ к архивным документам обеспечивается путем предоставления пользователю архивными документами справочнопоисковых средств и информации об этих средствах, а также подлинников и (или) копий необходимых ему документов.

Согласно Положению об организации в Российской Федерации государственного технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства, утвержденному постановлением Правительства РФ от 04.12.2000 №921 (в редакции от 30.04.2009 №388, далее - Положение), техническая инвентаризация объектов капитального строительства подразделяется на первичную техническую инвентаризацию и техническую инвентаризацию изменений характеристик объекта капитального строительства.

Государственный технический учет объектов капитального строительства подразделяется на первичный государственный технический учет и государственный технический учет в связи с изменением характеристик объекта капитального строительства.

Техническая инвентаризация и государственный технический учет объектов капитального строительства осуществляются по заявлениям заинтересованных лиц (п.6 Положения).

Первичный государственный технический учет объектов капитального строительства осуществляется по результатам первичной

технической инвентаризации, за исключением случаев, установленных пунктом 8 настоящего Положения. При осуществлении первичного государственного технического учета объектам капитального строительства в установленном порядке присваиваются инвентарный и кадастровый номера.

Государственный технический учет в связи с изменением характеристик объекта капитального строительства осуществляется по результатам технической инвентаризации таких изменений.

По результатам технической инвентаризации на каждый объект капитального строительства оформляется технический паспорт, форма которого и состав включаемых в него сведений устанавливаются Министерством экономического развития Российской Федерации.

Технический паспорт является документальной основой для ведения Единого государственного реестра объектов капитального строительства (далее - Единый государственный реестр) (п.7 Положения).

Техническая инвентаризация изменений характеристик объекта капитального строительства проводится в случае изменения технических или качественных характеристик объекта капитального строительства (перепланировка, реконструкция, переоборудование, возведение, разрушение, изменение уровня инженерного благоустройства, снос) на основании заявления заинтересованного лица о проведении такой инвентаризации.

По результатам технической инвентаризации изменений характеристик объекта капитального строительства организацией (органом) по государственному техническому учету и (или) технической инвентаризации осуществляется государственный технический учет в связи с изменением данных характеристик и выдается кадастровый паспорт, содержащий уточненные сведения о таком объекте (п.9 Положения).

Проведение технической инвентаризации, а также выдача гражданам и юридическим лицам по их заявлениям документов об объектах капитального строительства осуществляются за плату, размер и порядок взимания которой устанавливаются законодательством Российской Федерации (п.10 Положения).

На основе сведений, полученных в результате технической инвентаризации, формируется и ведется в установленном порядке Единый государственный реестр (п.11 Положения).

Подлинники учетно-технической и иной документации, хранящиеся в архивных фондах, не выдаются, если иное не установлено законодательством Российской Федерации (п.18 Положения).

Вывод суда апелляционной инстанции о том, что отсутствие Порядка доступа и выдачи информации из архива ОГУП ОЦ «Недвижимость», принятого органами исполнительной власти субъекта РФ является основанием для отказа в выдаче информации и организации доступа к

архиву БТИ, является ошибочным, так как не учитывает ряд положений Федерального закона от 22.10.2004 №125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» (далее – Закон №125-ФЗ), действие которого распространяется не только на Архивный фонд Российской Федерации, но и на порядок хранения, комплектования, учета и использования других архивных документов независимо от форм собственности (ст.1 Закона).

Вышеприведенной нормой, указанной в ч.1 ст.24 Закона №125-ФЗ, гарантирована открытость архивных документов для заинтересованных лиц и данным Законом не предусмотрено каких-либо ограничений в доступе к документам БТИ, а поэтому ОГУП ОЦ «Недвижимость» обязано было в приемлемой для спорной ситуации форме обеспечить такого рода доступ.

Отказы ОГУП ОЦ «Недвижимость» в получении сведений в 2007 и в 2009, а именно как обращение надо расценивать направление проекта соглашения о взаимодействии за получением сведений в ответ на обращение ФГУП «Ростехинвентаризация» об объектах недвижимого имущества, которые необходимы для выполнения работ по их технической инвентаризации, свидетельствуют о том, что ОГУП фактически не Обеспечило доступ к информации архивов БТИ, иным хозяйствующим субъектам. Отказ в доступе к такой информации является нарушением антимонопольного законодательства, так как заявитель, являясь единственным хранителем реестра БТИ, своими действиями (бездействием) препятствует ФГУП «Ростехинвентаризация» в осуществлении уставной деятельности, поскольку в каждом отдельном случае осуществления технического учета имеется необходимость внесения изменений в оригиналы технических документов, что невозможно осуществить без доступа к информации архивов БТИ.

Не предоставляя документы из архива БТИ и пользуясь архивным фондом, ОГУП имеет преимущество перед другим хозяйствующим субъектом, работающим на рынке проведения технической инвентаризации, а именно: Орловским филиалом ФГУП «Ростехинвентаризация», и тем самым нарушает ч.1 ст.14 Закона №135-ФЗ.

Имеющиеся в материалах дела сведения о заключенных ОГУП и ФГУП со своими клиентами договорах свидетельствуют о преимуществах ОГУП перед ФГУП при осуществлении деятельности в области технического учета и технической инвентаризации. Все это является следствием того, что ФГУП несет убытки, отказывая своим потенциальным заказчикам по их заявкам в связи с отсутствием архивных данных.

Поскольку ОГУП «Недвижимость» фактически монопольно пользуется архивными документами и не принимает достаточных мер по обеспечению их открытости и доступности для аккредитованных организаций, в результате чего создает трудности в осуществлении уставной предпринимательской деятельности иных аккредитованных организаций, работающих на рынке услуг по технической инвентаризации, то понуждение

ОГУП к организации доступа к архиву БТИ иным хозяйствующим субъектам, имеющим соответствующую аккредитацию на рынке услуг по проведению технической инвентаризации недвижимого имущества, произведено антимонопольным органом правомерно и соответствует требованиям ч.1 ст.421 ГК РФ, ст.4 Закона №135-ФЗ, ст.ст.4, 26 Федерального закона «Об архивном деле в Российской Федерации».

На основании изложенного, руководствуясь п.5 ч.1 ст.287, ч.1 ст.288, ст.289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

#### П О С Т А Н О В И Л :

Постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 18.11.2010 по делу №А48-2121/2010 отменить, оставив в силе решение Арбитражного суда Орловской области от 20.07.2010 по тому же делу.

Постановление вступает в законную силу с момента его принятия.

Председательствующий

Н.В. Ключникова

Судьи

Л.В. Степина

В.Н. Шелудяев