



ИМЕНЕМ РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РЕСПУБЛИКИ АРМЕНИЯ

**ПО ДЕЛУ ОБ ОПРЕДЕЛЕНИИ ВОПРОСА
СООТВЕТСТВИЯ СТАТЬИ 71 ЗАКОНА РА
“О ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИСТРАЦИИ ПРАВ
НА ИМУЩЕСТВО” КОНСТИТУЦИИ РЕСПУБЛИКИ
АРМЕНИЯ НА ОСНОВАНИИ ОБРАЩЕНИЯ
ОБЩЕСТВЕННОЙ ОРГАНИЗАЦИИ
“ЦЕНТР СВОБОДЫ ИНФОРМАЦИИ”**

г. Ереван

23 февраля 2016 г.

Конституционный Суд Республики Армения в составе Г. Арутюняна (председательствующий), К. Балаяна, А. Гюлумян, Ф. Тохяна, А. Туняна (докладчик), А. Хачатряна, В. Оганесяна, Г. Назаряна, А. Петросян,

с участием (в рамках письменной процедуры):

заявителя – представителей Общественной организации “Центр свободы информации” А. Зейналяна, Г. Айрапетяна,

привлеченного в качестве стороны-ответчика по делу официального представителя Национального Собрания РА – главного специалиста отдела юридической консультации Юридического управления Аппарата Национального Собрания РА А. Сардарян,

согласно пункту 1 статьи 100, пункту 6 части 1 статьи 101 Конституции Республики Армения, статьям 25, 38 и 69 Закона РА “О Конституционном Суде”,

рассмотрел в открытом заседании по письменной процедуре дело “Об определении вопроса соответствия статьи 71 Закона РА “О государственной регистрации прав на имущество” Конституции Республики Армения на основании обращения Общественной организации “Центр свободы информации”.

Поводом к рассмотрению дела явилось зарегистрированное в Конституционном Суде РА 19.10.2015 г. обращение Общественной организации “Центр свободы информации”.

Изучив письменное сообщение докладчика по делу, письменные объяснения стороны-заявителя и стороны-ответчика, исследовав Законы РА “О государственной регистрации прав на имущество” и “О свободе информации” и имеющиеся в деле другие документы, Конституционный Суд Республики Армения **УСТАНОВИЛ:**

1. Закон РА “О государственной регистрации прав на имущество” (далее - Закон) принят Национальным Собранием РА 14 апреля 1999 года, подписан Президентом РА 30 апреля 1999 года и вступил в силу с 6 мая 1999 года.

Оспариваемая по настоящему делу статья 71 Закона, озаглавленная “Плата за государственную регистрацию и предоставление информации”, устанавливает:

“1. В установленном настоящим Законом порядке за государственную регистрацию прав на имущество и ограничений - их возникновения, прекращения, передачи или изменения, а также за оказанные услуги по предоставлению информации из Единого государственного кадастра недвижимого имущества в государственный бюджет взимается плата в установленном настоящим Законом размере - на открытый в казне соответствующий счет.

2. Заявители обязаны произвести установленные настоящим Законом платежи”.

Вышеуказанная статья предусмотрена Законом от 23 июня 2011 года ЗР-247-Н, в дальнейшем она изменениям и дополнениям не подвергалась.

2. Процессуальная предыстория дела сводится к следующему. Заявитель с целью получения информации о крытом рынке города Еревана 7 мая 2013 года с письменным запросом обратился в Центр информационных технологий Аппарата Государственного Комитета кадастра недвижимого имущества при Правительстве РА (далее - Комитет).

Комитет 18.05.2013 года письмом номер ЧЮ-1/1813 отклонил заявление, не предоставив заявителю запрашиваемые сведения. Отказ был обусловлен фактом непроизведения установленной Законом платы за предоставление информации, а также обстоятельством ограничения в силу закона предоставления определенных сведений, включенных в объем истребуемых сведений.

Заявитель 23.08.2013 года представил против Комитета в Административный суд РА исковое заявление "О требовании обязать предоставить информацию". Административный суд 06.06.2014 года по административному делу N ЧЦ/7503/05/13 вынес решение об отклонении искового заявления, мотивируя также тем, что истец не произвел установленную Законом РА "О государственной регистрации прав на имущество" оплату за искомые сведения.

Заявитель 30.06.2014 года представил апелляционную жалобу в Административный апелляционный суд РА, который своим решением, вынесенным 18.12.2014 года, отклонил апелляционную жалобу заявителя и оставил обжалуемый судебный акт без изменений.

Решение Административного апелляционного суда РА 18.01.2015 года обжаловано заявителем в Кассационный Суд РА, который 01.04.2015 года вынес решение "Об отказе в принятии кассационной жалобы к производству".

3. Заявитель считает, что оспариваемые положения Закона противоречат статьям 8, 18, 23, 27 и 27.1 Конституции РА (в редакции от 2005 года) постольку, поскольку устанавливают ограничение права лица на доступность сведений о самом себе или сведений, важных для защиты прав лица либо имеющих об-

щественное значение (важных для защиты общественного интереса).

По убеждению заявителя, конституционный законодатель непосредственно увязал право получения сведений или документов от государственных органов с защитой общественных интересов. Важность права, описанного в статьях 27 и 27.1 Конституции (в редакции от 2005 года), получило отражение в части 2 статьи 7 и части 2 статьи 10 Закона РА “О свободе информации”, согласно которым обладатель информации безотлагательно публикует или иным доступным способом извещает общественность об имеющемся в его распоряжении сведения, обнаружение которого может предотвратить опасность, угрожающую государственной и общественной безопасности, общественному порядку, здоровью и нравственности общества, правам и свободам других лиц, окружающей среде, собственности лиц, причем при предоставлении сведения в объеме до 10 печатных или скопированных страниц плата не взимается.

В обоснование своей позиции заявитель, ссылаясь на то обстоятельство, что его запрос на получение сведений об основаниях приобретения права собственности или аренды крытого рынка на проспекте Маштоца города Еревана имеет общественное значение, считает, что любое сведение общественного значения без возражений должно быть доступно лицу без какой-либо платы или иного условия либо предусловия, независимо от того, имеет ли данное сведение какую-либо степень секретности или нет, если имеет, то какую, засекреченность сведения не должна быть основанием для отказа в предоставлении лицу сведений общественного значения.

Помимо этого, заявитель считает, что Конституция РА гарантирует неограниченное право лица на получение сведений о самом себе, без какого-либо вмешательства. Имеющиеся в государственных органах, органах местного самоуправления и в каком-либо ином государственном учреждении сведения о лице должны быть доступны ему без

обременения его какой-либо обязанностью, в том числе обязанностью оплаты. Это право следует из требований общеизвестных международных документов о защите прав человека, в частности Всеобщей декларации прав человека, Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и др.

В заключение заявитель отмечает, что он не оспаривает конституционность оплаты за получение какого-либо сведения вообще, не оспаривает конституционность оплаты за оказание услуг, а оспаривает то правовое регулирование, в рамках которого государство выдвигает условие оплаты суммы за предоставление сведения общественной важности.

Заявитель сообщил также, что статья 8 Конституции РА (в редакции от 2005 года) сопоставима со статьей 10 Конституции РА (в редакции от 2015 года), статья 18 – со статьями 50 и 61, статья 23 – со статьей 34, статья 27 – со статьями 42 и 51, статья 27.1 – со статьей 53. Одновременно заявитель сообщил, что нумерация статей Конституции РА изменилась, однако содержание указанных в них прав осталось прежним, в связи с чем, согласно заявителю, нет необходимости внесения изменений в указанные в заявлении толкования, позиции и аргументы.

4. Сторона-ответчик считает, что в современных условиях информационного общества право на информацию выступает как одно из основополагающих прав человека. Будучи тесно связанным со сферами общественной жизни, осуществление этого права создает предпосылки для осуществления других основных прав человека.

Право на свободу информации создает для государства позитивные обязанности по обеспечению необходимых законодательных условий осуществления этого права.

Ответчик отмечает, что право на получение информации осуществляется двумя способами – активным и пассивным. Если активное право на получение информации требует, чтобы лицо для получения необходимых сведений обратилось в органы, обладающие соответствующей информацией, то пассивному праву на получение информации соответствует обязанность

обладающих информацией органов оглашать по собственной инициативе считающуюся общедоступной информацию. Закон РА “О свободе информации” уже отметил ту имеющую общественное значение информацию, обязанность оглашения или безвозмездного предоставления которой возложена на органы, обладающие соответствующей информацией. Такие положения являются гарантией осуществления гражданским обществом общественного контроля за деятельностью государственных органов и органов местного самоуправления, общественно-политических организаций, за различными сферами общественной жизни.

Согласно ответчику, в отличие от Закона РА “О свободе информации”, который устанавливает общие правила предоставления информации, отдельными законами, в том числе Законом РА “О государственной регистрации прав на имущество”, регулируются отношения в связи с предоставлением информации в отдельных сферах. Учитывая важность права на получение информации, плата, взимаемая за предоставление информации, не должна быть настолько высокой, чтобы стать препятствием осуществления данного права. Получение информации за плату имеет компенсационный характер, а также сдерживающее значение.

Ответчик отмечает, что предоставление информации по принципу бесплатности принято только в случае информации с определенным содержанием, которая имеет общественное значение, представляет интерес для широких слоев общества или незамедлительное извещение общества об этом обусловлено крайней необходимостью. Предоставление информации по принципу бесплатности обусловлено не статусом субъектов, истребующих информацию, а характером информации.

Ответчик обращается также к международному опыту, ссылаясь на законодательства ряда стран, в которых также предусматривается плата за получение информации. Ответчик отмечает, что даже законодательствами стран, принципиально предусматривающих право на получение информации на бесплатных основаниях, законами о регистрации прав на недви-

жимое имущество предусматривается размер платы, взимаемой за предоставление соответствующих услуг.

Обобщая, ответчик приходит к заключению, что положения статьи 71 Закона РА “О государственной регистрации прав на имущество” соответствуют Конституции РА, установлены с учетом требований Закона РА “О свободе информации”, а платежи, предусмотренные за предоставление запрашиваемой информации, не нацелены на ограничение права доступности информации, а выступают как условия, являющиеся элементами процедуры осуществления указанного права.

5. Конституционный Суд РА констатирует, что в рамках настоящего конституционно-правового спора заявитель указывает на две проблемы, а именно:

1) получение лицом сведений о самом себе за плату.

2) получение сведений, важных для защиты прав лица или имеющих общественное значение (важных для защиты общественного интереса), за плату.

Тем самым Конституционный Суд считает необходимым обратиться к следующим вопросам:

1. Не нарушает ли получение вытекающих из общественного интереса сведений за плату установленное статьей 51 Конституции РА, а также статьей 10 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод право лица на получение сведений?

2. Созвучно ли осуществление права лица на получение сведений о самом себе за плату требованиям статьи 34 Конституции РА?

3. Не приводят ли предусмотренные Законом РА “О государственной регистрации прав на имущество” порядок выплаты и размер платы за предоставление сведений к возможному блокированию установленных законом гарантий на свободу информации?

6. Право лица на получение информации от государственных органов и органов местного самоуправления предусмо-

трено статьей 51 Конституции РА (с изменениями от 2015 г.), согласно части 1 которой “каждый имеет право на получение сведений о деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, а также на ознакомление с документами”. Это конституционное право может быть ограничено законом в двух случаях:

- 1) когда необходимо защитить общественные интересы;
- 2) когда необходимо защитить основные права и свободы других.

Помимо этого, права на получение информации касается ряд других статей Конституции РА, в частности статьи 34 (защита персональных данных), 42 (свобода выражения мнения) и 53 (право на подачу петиции).

Основные законодательные гарантии реализации права на получение сведений устанавливаются Законом РА “О свободе информации”. Он имеет общий характер, устанавливает основные принципы в сфере информации, ограничения права на получение сведений, порядок направления запроса на получение сведений и т.д. Согласно этому Закону предоставление информации в установленных Законом случаях осуществляется по принципу бесплатности. В частности, согласно статье 10 Закона РА “О свободе информации” за предоставление сведений государственными органами и органами местного самоуправления плата не взимается в следующих случаях:

- “1) при ответе на устный запрос;
- 2) при предоставлении сведений в объеме до 10 печатных страниц;
- 3) при предоставлении сведений по электронной почте (через сеть Интернет);
- 4) при ответе на письменные запросы о предоставлении сведений, указанных в части 2 статьи 7 настоящего Закона;
- 5) при предоставлении сведений об изменении срока предоставления сведения в случаях, предусмотренных пунктом 3 части 7 статьи 9 и частью 10 статьи 9 настоящего Закона;

6) при отказе в предоставлении сведения”.

Принимая за основание положения вышеупомянутого Закона, Правительство РА Постановлением от 15 октября 2015 года номер 1204-Н установило порядок предоставления сведений или их дубликата (копии) государственными органами и органами местного самоуправления, государственными учреждениями и организациями (далее - порядок предоставления сведений). Согласно данному порядку, определен процесс предоставления сведений, в том числе четко установлены положения, связанные с определением взимаемых плат за предоставление сведения для тех случаев, когда согласно Закону предоставление информации осуществляется в соответствии с принципом платности.

Одновременно Закон РА “О государственной регистрации прав на имущество” регулирует процесс предоставления сведений относительно прав на имущество, согласно которому, предоставление предусмотренных этим Законом сведений является платным. В частности, согласно части 2 статьи 32 Закона “к заявлению о запросе информации прикрепляется квитанция об оплате за предоставление информации”. Помимо этого, статья 71 Закона в императивном порядке устанавливает обязанность платить за предоставление информации единым кадастром недвижимого имущества, не предусматривая какого-либо исключения. Той же логики придерживается статья 73 Закона, в которой предусмотрены размеры оплаты за предоставление сведений.

Статьей 75 Закона предусматриваются привилегии в части оплаты за предоставление информации. Рассматривая систему привилегий для получения сведений, становится очевидно, что в одном случае предоставление сведений относительно недвижимого имущества, находящегося в приграничных и высокогорных населенных пунктах, на льготных условиях не обусловлено статусом запрашивающего субъекта, каждое лицо, которое обращается с запросом на получение таких сведений, имеет право на 50-процентную скидку на плату за информацию. В другом случае от обязанности платить за получение сведения

освобождается ряд органов государственной системы, то есть использование привилегии непосредственно связано со статусом обратившегося субъекта. Иных случаев освобождения от оплаты за информацию Закон не предусматривает.

Сопоставляя статью 10 Закона РА “О свободе информации” со статьями 32 и 71 Закона РА “О государственной регистрации прав на имущество”, Конституционный Суд РА констатирует, что правовым актом, касающимся конкретной сферы, игнорирована реализация предусмотренных Законом гарантий свободы информации. Подобная ситуация не вытекает из предусмотренного статьей 79 Конституции РА принципа определенности, согласно которому при ограничении основных прав и свобод законы должны устанавливать основания и объем этих ограничений, быть достаточны определенными, чтобы носители этих прав и свобод и адресаты были в состоянии проявить определенное поведение.

7. В рамках конституционно-правового спора по настоящему делу необходимо обратиться также к требованиям Рекомендации Комитета министров Совета Европы “О доступе к информации, находящейся в распоряжении государственных ведомств” NR(81)19, согласно которым:

I. Каждый человек, находящийся под юрисдикцией государства-члена, имеет право получения по запросу информации, находящейся в распоряжении государственных ведомств, за исключением органов законодательной и судебной власти.

II. Для обеспечения доступа к информации следует принять соответствующие эффективные меры.

III. В доступе к информации не может быть отказано под предлогом, что обратившийся за информацией не имеет специальных интересов в данной области.

IV. Доступ к информации обеспечивается на основе равных прав.

V. Упомянутые принципы подлежат ограничению только в случаях, необходимых в демократическом обществе для защиты легитимных интересов общества (как, например, националь-

ная безопасность, общественная безопасность, общественный порядок, экономическое благосостояние страны, предотвращение преступлений и предотвращение разглашения информации, полученной конфиденциально), а также для защиты частной жизни и других легитимных частных интересов, но при этом с учетом особого интереса каждого человека к информации в распоряжении государственных ведомств, которая касается его лично.

VI. Каждое обращение за информацией должно рассматриваться в разумные сроки.

VII. Государственное ведомство, отказывающее в предоставлении информации, должно объяснить причину отказа в соответствии с законом или практикой.

VIII. Каждый отказ в предоставлении информации может быть обжалован”.

Кроме этого, необходимо отметить, что Европейский суд по правам человека в ряде своих решений обращался к проблемам свободы информации, в частности, по делу *Tarsasag a Szabadsagjogokert v. Hungary* от 14 апреля 2009 г. (жалоба номер 37374/05) Суд пришел к заключению, что препятствия в предоставлении сведений, представляющих интерес для общества, могут отрицательно повлиять на лиц, развертывающих деятельность в СМИ и смежных областях. А Решением *Osterreichische Vereinigung zur Erhaltung, Starkung und Schafung eines wirtschaftlich gesunden land und forstwirtschaftlichen Grundbesitzes v. Austria* от 28 ноября 2013 г. (жалоба номер 39534/04) Суд переутвердил предыдущие позиции, а именно, высказался за более широкое толкование понятия “свобода получения информации”, которое включает принцип доступности информации.

Подытоживая вышеупомянутые требования и сопоставляя их с правовыми регулированиями закона, являющегося предметом спора, Конституционный Суд РА констатирует, что право на получение сведений от государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц создает для государства позитивные обязанности по обеспечению надлежа-

щего и эффективного осуществления соответствующего права. Законодатель, регулируя правоотношения, связанные с оплатой за предоставление информации из единого кадастра недвижимого имущества, скован обязанностью гарантирования принципа доступности информации.

Конституционный Суд РА констатирует, что предусмотренное Конституцией РА право на получение информации может осуществляться разными способами.

В частности, в зависимости от содержания и значения сведения, оно может быть доступным либо как информация, подлежащая обязательному оглашению, либо как информация, предоставляемая в предусмотренном законом порядке.

Частью 3 статьи 7 Закона РА “О свободе информации” установлены связанные с деятельностью обладателя информацией и публикуемые им не реже раза в год те сведения и внесенные в них изменения, относительно которых Конституцией РА и (или) законом не предусмотрено иное. Последняя, согласно законодателю, является той минимальной информацией, которая должна быть доступна каждому как представляющая общественный интерес. Однако круг сведений, представляющих общественный интерес, этим не ограничивается. Каждое лицо, в том числе организация, должно иметь возможность в условиях равноправия истребовать или знакомиться со сведениями, находящимися в распоряжении государственных органов и органов местного самоуправления, если предоставление таких сведений не нарушает защиту общественных интересов или прав и свобод других лиц.

Причем частью 3 статьи 8 Закона РА “О свободе информации” уже предопределен круг тех сведений, которые при любых условиях не могут быть основанием для ограничения предоставления сведений на основании нарушения общественного интереса.

Что касается доступности ознакомления лица со сведениями о самом себе, то это право предусмотрено рядом статей Конституции РА, в частности, статьей 34, озаглавленной “Защита персональных данных”, согласно части 3 которой “каждый

имеет право ознакомиться с данными о самом себе, собранными в государственных органах и органах местного самоуправления ...". Это право может быть ограничено законом с целью обеспечения государственной безопасности, экономического благосостояния страны, предупреждения или раскрытия преступлений, защиты общественного порядка, здоровья и нравственности или основных прав и свобод других лиц.

Относящееся к доступности информации получение информации за плату, если речь не идет о производимых государственными органами и органами местного самоуправления фактических и разумных затратах на услуги, оказываемые государственными органами и органами местного самоуправления, или на предоставление ими сведений, может стать препятствием эффективного осуществления права на получение информации.

Конституционный Суд считает необходимым отметить, что хотя размер установленной платы за предоставление сведений находится в рамках полномочий законодателя, тем не менее он должен быть созвучен принципу соразмерности, предусмотренному статьей 78 Конституции РА, то есть выбранные для ограничения основных прав и свобод меры должны быть пригодными и необходимыми для достижения установленной Конституцией цели.

Кроме этого, задача законодателя – обеспечить для неплатежеспособных лиц привилегии, не зависящие от принципа платности, за получение информации о них самих, обеспечивая нерушимость предусмотренных статьей 80 Конституции РА основных прав и свобод, в данном случае – сути права на получение информации.

Исходя из результатов рассмотрения дела и руководствуясь пунктом 1 статьи 100, статьей 102 Конституции Республики Армения, статьями 63, 64, 68 и 69 Закона Республики Армения “О Конституционном Суде”, Конституционный Суд Республики Армения **ПОСТАНОВИЛ:**

1. Статью 71 Закона Республики Армения “О государственной регистрации прав на имущество” и системно взаимосвязанную с ней часть 2 статьи 32 того же Закона признать противоречащими статьям 34, 51, 78, 79 и 80 Конституции Республики Армения постольку, поскольку не устанавливают дифференцированный подход, когда информация касается запрашиваемых лицом сведений о самом себе, а также реализации установленных законом гарантий свободы информации.

2. Учитывая необходимость неискажения правовой безопасности, на основании части 3 статьи 102 Конституции Республики Армения и части 15 статьи 68 Закона Республики Армения “О Конституционном Суде” окончательным сроком утраты силы правовых норм, признанных настоящим Постановлением противоречащими Конституции Республики Армения, установить 1 ноября 2016 года, предоставив возможность Национальному Собранию Республики Армения и Правительству Республики Армения привести в соответствие в рамках их компетенции правовые регулирования Закона Республики Армения “О государственной регистрации прав на имущество” и системно взаимосвязанные с ним иные законы и нормативно-правовые акты требованиям настоящего Постановления, учитывая закрепленные конституционными изменениями 2015 г. новые уточнения относительно ограничения прав.

3. Согласно части 2 статьи 102 Конституции Республики Армения настоящее Постановление окончательно и вступает в силу с момента оглашения.

ПРЕДСЕДАТЕЛЬСТВУЮЩИЙ

Г. АРУТЮНЯН

**23 февраля 2016 года
ПКС-1256**