

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту федерального закона
«О внесении изменения в статью 13.20 Кодекса Российской
Федерации об административных правонарушениях»

Проект федерального закона «О внесении изменения в статью 13.20 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» направлен на обеспечение исполнения законодательства об архивном деле в части сохранности и использования архивных документов в интересах граждан, общества и государства.

Анализ практики правоприменения показывает, что установленная статьей 13.20 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) административная ответственность за нарушение правил хранения, комплектования, учета или использования архивных документов несоизмерима с последствиями утраты архивных документов как для граждан, так и государства в целом и не обеспечивает ответственное исполнение установленных законодательством обязанностей руководителей юридических лиц и должностных лиц по сохранению и использованию архивных документов, а ответственность юридических лиц, при наличии установленной обязанности, вовсе отсутствует.

Статьей 17 Федерального закона от 22 октября 2004 года № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 125-ФЗ) установлена обязанность государственных органов, органов местного самоуправления, организаций и граждан, занимающихся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица, по обеспечению сохранности архивных документов, в том числе документов по личному составу, в течение сроков их хранения. Статьей 23 Федерального закона № 125-ФЗ установлена обязанность органов и организаций по обеспечению отбора и передачи в упорядоченном состоянии в государственные и муниципальные архивы находящихся в их владении архивных документов.

Также установлено, что при ликвидации органов и организаций включенные в состав Архивного фонда Российской Федерации документы, документы по личному составу, а также архивные документы, сроки временного хранения которых не истекли, в упорядоченном состоянии передаются на хранение в соответствующий государственный или муниципальный архив.

Однако на практике требования законодательства в части соблюдения правил хранения, комплектования, учета или использования архивных документов, в том числе сохранности документов по личному составу, практически не исполняются, что подтверждается статистическими данными. Например, в Республике Татарстан количество отрицательных запросов по причине несдачи документов на хранение в Государственный архив Республики Татарстан составило в 2016 году – 9 491, в 2017 году – 10 192, в 2018 году – 8 292.

В списке Государственного архива Республики Татарстан по состоянию на август 2018 года состоит 1 061 организация, местонахождение документов которых неизвестно, однако документы этих организаций востребованы гражданами.

Кроме того, на системной основе выявляются факты бесконтрольного уничтожения документов, «брошенные» архивы, информация о которых поступает от сторонних организаций.

В указанных обстоятельствах происходит утрата документов Архивного фонда Российской Федерации, в том числе ценных документов по личному составу.

Вместе с тем потребность обеспечения сохранности документов обусловлена их юридической значимостью для исполнения архивными учреждениями социально-правовых запросов в целях обеспечения прав граждан и организаций.

Распространены нарушение нормативных сроков описания документов постоянного хранения и по личному составу, ненадлежащее ведение основных учетных документов, нарушение нормативных условий хранения документов: отсутствие специального оборудования для хранения документов (металлических архивных стеллажей, архивных коробок), охранной и пожарной сигнализации, несоблюдение нормативных условий хранения документов (температурно-влажного, светового режима, непроведение санитарно-гигиенических мероприятий) и др.

Санкция статьи 13.20 КоАП РФ за нарушение правил хранения, комплектования, учета или использования архивных документов предусматривает административный штраф для граждан в размере от ста до трехсот рублей; для должностных лиц – от трехсот до пятисот рублей. Последняя корректировка указанной статьи произведена в 2009 году при переходе со штрафов, кратных величине минимального размера оплаты труда, на конкретный, установленный в рублях, размер.

Издержки на составление протоколов об административном правонарушении, предусмотренном статьей 13.20 КоАП РФ, оформление документации и направление ее в судебные органы (по данным Государственного комитета Республики Татарстан по архивному делу, в среднем 769 рублей на человеко-час, бумажные и почтовые расходы – 70 рублей, оплата проезда – 100 рублей, итого – 939 рублей) значительно превышают установленный размер административного штрафа. В связи с несоразмерностью материальных затрат и трудозатрат с размером налагаемого штрафа протоколы на практике не оформляются, что подтверждается практикой в регионах Приволжского федерального округа. Например, в Нижегородской области за период с 2016 по 2018 год по результатам плановых проверок составлено всего 20 протоколов по статье 13.20 КоАП РФ. В республиках Башкортостан и Удмуртия, как и в Татарстане, по итогам плановых проверок в основном выдается предписание об устранении нарушения и составляется акт проверки.

В связи с изложенным законопроектом предусматривается увеличить штрафные санкции за нарушение правил хранения, комплектования, учета или использования архивных документов для граждан до размера от одной тысячи до трех тысяч рублей; на должностных лиц – до размера от трех тысяч до пяти тысяч рублей, а также установить штрафы для юридических лиц в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей.