

ОКАЗАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ УСЛУГИ «ВЫДАЧА АРХИВНЫХ СПРАВOK, КОПИЙ АРХИВНЫХ ДОКУМЕНТОВ ИЛИ АРХИВНЫХ ВЫПИСOK»

(Из опыта работы Государственного архива
Павлодарской области)



Надежда Кубик,
руководитель отдела
научно-информационной
деятельности
Государственного архива
Павлодарской области

Республика Казахстан является демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого провозглашены человек, его жизнь, права и свободы, что неминуемо должно способствовать осознанию обществом значимости архивов как хранителей богатейшего информационного ресурса страны. Одним из важнейших направлений деятельности архивов является помощь гражданам в реализации их прав и законных интересов путем оказания государственной услуги «Выдача архивных справок, копий архивных документов или архивных выписок» (*далее* – госуслуга).

Государственный архив Павлодарской области ежегодно исполняет около двадцати тысяч запросов социально-правового характера, связанных с подтверждением трудового стажа, размера заработной платы, возраста, состава семьи, образования, награждения, перечисления пенсионных взносов и социальных отчислений, имущественных прав, присвоения ученых степеней и званий и др. Подобные запросы исполняются архивными учреждениями республики бесплатно, так как связаны с назначением государственных пособий, пенсий, реализацией законных прав граждан.

При оказании госуслуги госархив строго руководствуется нормативными правовыми документами Республики Казахстан, регламентирующими порядок оказания государственных услуг, в частности, Законом РК от 15 апреля 2013 г. «О государственных услугах». В соответствии со ст. 19 главы 4 этого закона требования и порядок оказания государственных услуг услугодателями регламентируются подзаконным нормативным правовым актом, определяющим порядок оказания госуслуг. В настоящее время таким нормативным правовым актом являются Правила оказания государственных услуг в области архивного дела, утвержденные приказом Министра культуры и спорта РК от 29 мая 2020 г. № 159 (*далее* — Правила), и приложение 2 к ним — Стандарт государственной услуги «Выдача архивных справок, копий архивных документов или архивных выписок» (*далее* — Стандарт).

Однако при обращении в архив как самих граждан, так и их законных представителей (в большинстве случаев ими выступают адвокаты и юридические консультанты) все чаще возникают ситуации оспаривания, в том числе в судебном порядке, действий архива по оказанию госуслуги. Причем чаще всего это касается запросов о предоставлении недвижимости или права собственности на недвижимое имущество. Подобные запросы мы рассматриваем как социально-правовые, так как они касаются имущественных прав граждан. В свое время мы предлагали включить их в перечень сведений социально правового характера, запрашиваемых в архиве, указанный в Приложении 1 к Правилам.

Например, 5 февраля 2021 г. в госархив через НАО «Государственная корпорация “Правительство для граждан”» (*далее* — Госкорпорация) поступило заявление от имени гражданки **А.**, составленное ее представителем по доверенности юридическим консультантом **З.**, о выдаче архивной копии решения Павлодарского горисполкома о предоставлении квартиры гражданина **И.** В пакете документов, приложенных к заявлению, отсутствовала информация о праве гражданки **А.** запрашивать получение персональных данных умершего лица **И.**, т.е. свидетельство о праве на наследство на неимущественные права (пп. 1, 3 статьи 1040 Гражданского Кодекса РК). Гражданин **И.**, согласно приложенной к заявлению копии свидетельства о смерти, скончался 14 августа 2003 г. Также не имелось документа, подтверждающего право собственности гражданки **А.** на данное имущество.

12 февраля 2021 г. в госархив обратилась тот же юридический консультант **З.** в интересах гражданина **П.** о предоставлении архивной копии постановления главы Индустриальной районной администрации г. Павлодара о передаче права собственности на земельный участок под строительство и обслуживание гаража гражданина **М.** В пакете документов, приложенных к заявлению, имелись ксерокопии удостоверения личности **З.**; выписки из реестра Палаты юридических консультантов Павлодарской области, выданной **З.**; нотариально заверенной доверенности, выданной гражданину **П.** на имя юридического консультанта **З.**; расписки гражданина **М.** от 15 марта 1995 г. о получении от гражданина **П.** оплаты за гараж (рукописная, не заверенная нотариально); информационной справки отдела г. Павлодара по регистрации и земельному кадастру от 25 января 2021 г. № 5-06/6655 о том, что данный земельный участок принадлежит гражданину **М.**

Изучив пакет документов, приложенный к заявлению, архивистами было установлено, что в нем отсутствовала доверенность на получение сведений от правообладателя земельного участка **М.** Документа о подтверждении права собственности **П.** на данный земельный участок у заявителя также не было, а представленная ксерокопия расписки не содержала нотариаль-

ного удостоверения подписи подписавшего лица, т.е. **М.**, в связи с чем невозможно было определить принадлежность подписи конкретному лицу. Кроме того, содержание данной расписки противоречило содержанию вышеуказанной информационной справки отдела г. Павлодара по регистрации и земельному кадастру.

В соответствии с п. 8 ст. 1 Закона РК от 16 ноября 2015 г. «О доступе к информации» информация, отнесенная к личной, семейной, банковской, коммерческой и иным охраняемым законом тайнам, является информацией с ограниченным доступом. Согласно пп. 7 и 8 ст. 4 этого же закона, одними из основных принципов обеспечения доступа к информации являются неприкосновенность частной жизни, личной и семейной тайны и соблюдение прав и законных интересов физических и юридических лиц.

Согласно ст. 6, п. 1 и 2 ст. 7, п. 1 ст. 10 Закона РК «О персональных данных и их защите» необходимо согласие субъекта для доступа к его персональным данным третьим лицам. Персональные данные, т.е. сведения, относящиеся к определенному субъекту, зафиксированные на электронном или бумажном носителе, подлежат защите (ст. 20 этого закона), которая осуществляется в целях реализации прав на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну и соблюдения их конфиденциальности, а также предотвращения их незаконного сбора и обработки (пп. 1, 3, 5 ст. 21 этого закона).

На основании вышеизложенного в обоих случаях предоставление третьим лицам сведений об имуществе правообладателя без его согласия могло нарушить его законные права.

В связи с этим госархивом и в том и в другом случае юридическому консультанту **З.** были направлены ответы о невозможности выдачи ей запрашиваемых сведений со ссылкой на нормативные правовые документы. Также она была проинформирована о порядке оказания госуслуги и возможности представления запрашиваемой информации суду.

Несмотря на это, **З.** не согласилась с предоставленными ответами и направила жалобу на имя Министра культуры и спорта РК. По данной жалобе управлением культуры, развития языков и архивного дела области была проведена проверка, по итогам которой **З.** направлен ответ о том, что в действиях госархива нарушений действующего законодательства РК по оказанию госуслуги не выявлено.

Избежать таких спорных ситуаций позволило бы внесение изменений или дополнений в Закон РК от 5 июля 2018 г. «Об адвокатской деятельности и юридической помощи». Согласно пп. 2 п. 3 ст. 33 этого Закона адвокат вправе запрашивать и получать во всех государственных органах, органах местного самоуправления и юридических лицах сведения, необходимые для осуществления адвокатской деятельности. Ссылаясь на эту норму закона, адвокаты и юридические представители направляют в архивы запросы о предоставлении информации, затрагивающей интересы лиц, не являющихся их доверителями, что прямо противоречит п. 8 ст. 1 Закона РК «О доступе к информации».

Кроме того, для адвокатов и юридических представителей Правилами не оговаривается какой-либо особый порядок подачи заявлений на оказание госуслуги. Следовательно, при подаче заявления ими, как третьими лицами, должна быть предоставлена доверенность. А во избежание нарушения прав и законных интересов третьих лиц доверенность должна быть именно от правообладателя. Адвокаты же предоставляют либо ордер, ссылаясь на Закон «Об адвокатской деятельности и юридической помощи»,

либо, ссылаясь на п. 8 Стандарта, доверенность, выданную лицом, зачастую не являющимся правообладателем запрашиваемой информации.

Налицо **юридическая коллизия**, т.е. противоречие между нормативными правовыми актами, регулирующими смежные правоотношения, которая требует разрешения. Поскольку данные противоречия в законах и правилах могут привести к нарушению прав граждан, необходимо внести соответствующие изменения в пп.2) п. 3 ст. 33 Закона РК «Об адвокатской деятельности и юридической помощи» («Права и обязанности адвоката»: «запрашивать и получать во всех государственных органах, органах местного самоуправления и юридических лицах сведения, **касающиеся лица, обратившегося за помощью**, необходимые для осуществления адвокатской деятельности») и пп. 2) п. 3 ст. 76 того же закона («Права и обязанности юридического консультанта»: запрашивать и получать во всех государственных органах, органах местного самоуправления и юридических лицах сведения, **касающиеся лица, обратившегося за помощью**, необходимые для оказания юридической помощи»), что позволит достичь однозначного толкования этого пункта закона как со стороны архивных учреждений, так и со стороны услугополучателей.

В настоящее время нам приходится ссылаться на ответ Министра юстиции РК от 28 октября 2010 г. № 55327 (egov.kz, <https://causa.kz/otvet-ministra-yustitsii-rk-ot-28-oktyabrya-2010>) («из смысла подпункта 2) пункта 3 статьи 14 (в редакции вышеуказанного закона по состоянию на 08.04.2016 г. В настоящее время действует редакция от 13.05.2020 г., в которой права и обязанности адвоката изложены в пп. 2 п. 3 ст. 33; права и обязанности юридического консультанта — в пп. 2) п. 3 ст. 76 Закона «Об адвокатской деятельности и юридической помощи») указанного закона следует, что адвокат правомочен запрашивать информацию, касающуюся **лица, обратившегося за помощью, но не других лиц**»), который подтверждает правильность толкования данного подпункта закона архивом, но при этом не является нормативным правовым документом.

По этой причине принципиальным, на наш взгляд, является внесение изменений в п. 8 Стандарта госуслуги, где определен перечень документов, необходимых для получения государственной услуги:

«В канцелярию услугодателя: ...2) документ, удостоверяющий личность услугополучателя, документ, подтверждающий полномочия, либо нотариально засвидетельствованная доверенность, **выданная правообладателем...**

В Государственную корпорацию: 1) документ, удостоверяющий личность, ... и документ, подтверждающий полномочия, ... нотариально засвидетельствованная доверенность, **выданная правообладателем**, — для физического лица (при обращении уполномоченного представителя)».

Еще одним примером из практики работы госархива является обращение 2 апреля 2018 г. через портал «электронного правительства» ТОО, оказывающего юридические услуги, в лице М. о подтверждении трудового стажа гражданки Г. В анкете-заявлении в графе «Место работы» было указано: «с. Мичурина», в графе «Должность» указано: «разнорабочая».

В связи с тем, что в анкете-заявлении местом работы услугополучателя было указано именно с. Мичурина, предполагаемыми организациями, в которых мог бы работать заявитель, могли бы быть **совхоз им. Мичурина**, Мичуринский комплекс-филиал по производству мяса кроликов, школа, торговые предприятия (рабкооп, магазины), предприятия общественного питания, строительные организации и др., а наименование должности не позволяло с какой-либо долей вероятности уточнить место работы.

По результатам рассмотрения анкеты-заявления было принято решение об отказе М. в оказании государственной услуги по данному заявлению. В программе «е-акимат» в специально предусмотренном для этого окне услугополучатель был извещен о причинах отказа согласно п. 1 ст. 19-1 Закона РК «О государственных услугах». Несмотря на это, М. обратилась в Департамент Агентства РК по делам госслужбы и противодействию коррупции по Павлодарской области с жалобой на действия госархива области. Департамент признал действия госархива обоснованными.

Вместе с тем, с учетом этой ситуации, в дальнейшей работе, несмотря на то что в программе «е-акимат» предусмотрена функция отказа в приеме заявления на оказание госуслуги, госархивом принимаются к рассмотрению все заявления, в том числе и некорректные, и дается либо ответ по существу, либо ответ о порядке оказания госуслуги и способах получения необходимой информации (например, через суд).

При этом хочется отметить, что, на наш взгляд, адвокаты и юридические консультанты как никто другой должны знать и понимать, что при составлении социально-правовых документов в правовом поле употребляемые в них слова, понятия, формулировки, термины и др. в буквальном юридическом толковании могут иметь не просто важное, а порой и решающее значение. Адвокаты и юридические консультанты должны оказывать гражданам, к ним обратившимся, квалифицированную юридическую услугу на должном профессиональном уровне, руководствуясь нормативными правовыми документами той области, по которой требуется оказание услуги. И, в первую очередь, необходимо внимательно, всесторонне изучать обстоятельства дела лица, обратившегося за юридической услугой, уточнять недостающие сведения, факты, формировать полный пакет документов и только потом оформлять верную с юридической точки зрения анкету-заявление в соответствии со Стандартом.

Практика работы показывает, что конечный результат при оказании этой государственной услуги зависит от грамотной, профессиональной предварительной работы, будь это в архивах, Госкорпорации либо в фирмах, оказывающих юридические услуги гражданам.

Запросы, поступающие на электронную почту госархива, рассматриваются лишь в том случае, если они оформлены в соответствии с требованиями Стандарта и имеют все необходимые приложения в виде копий документов, а также снабжены собственноручной подписью заявителя. Таким способом преимущественно обращаются пенсионные фонды, суды и граждане РФ, желающие ускорить процесс получения архивной справки. При отсутствии в письме, поступившем на электронную почту, фамилии, имени, отчества, почтового адреса, темы, хронологии запрашиваемой информации, подписи физического лица или представителя юридического лица, а также приложений в виде копий документа, удостоверяющего личность, других документов, подтверждающих право запрашивать данную информацию, заявителю даются разъяснения о порядке обращения в архив непосредственно в сервисе электронной почты. При этом практика показывает, что другими архивами такие заявления принимаются к рассмотрению вопреки требованиям Стандарта.

Некоторые проблемные вопросы, требующие разрешения, имеются и при оказании госуслуги через Госкорпорацию.

На сегодняшний день самой актуальной проблемой является неверное внесение наименований архивных учреждений Павлодарской области в ИС «ЦОН». Например, в программе указано учреждение «Государственный

архив г. Павлодара», хотя учреждения с таким наименованием не существует, а учреждения «Государственный архив Павлодарской области» и «Павлодарский городской архив по личному составу» в программе отсутствуют.

Данная ситуация приводит к тому, что бумажный вариант запроса из Госкорпорации поступает в госархив, а электронный вариант того же запроса в ИС «ЦОН» поступает в Павлодарский городской архив по личному составу, который вынужден его принимать, регистрировать и направлять с сопроводительным письмом для исполнения в госархив. В свою очередь, госархиву во избежание повторной регистрации приходится проверять все поступающие из городского архива по личному составу запросы на предмет получения такого же запроса ранее из Госкорпорации в бумажном варианте. В результате время ожидания результата оказания госуслуги для услугополучателя увеличивается. Кроме того, получив уведомление о перенаправлении запроса по принадлежности, заявители часто принимают его за окончательный ответ, что порождает их недовольство работой архивов. Мы неоднократно писали письма с просьбой внести соответствующие изменения в программу ИС «ЦОН», но на сегодняшний день проблема не устранена.

Очень часто Госкорпорацией принимаются и направляются в госархив некорректные заявления, где отсутствуют сведения, необходимые для исполнения запроса, которые приходится уточнять по телефону, что требует дополнительного бюджета рабочего времени. Хотя госархив предоставлял Госкорпорации справочники о местонахождении документов по личному составу, тем не менее к нам из центров обслуживания населения поступают запросы по документам, находящимся на хранении в ведомственных архивах организаций. Исходя из требований нормативных правовых документов и интересов услугополучателя, мы принимаем такие запросы, регистрируем и направляем для исполнения по принадлежности с обязательным уведомлением об этом заявителя.

Архивистам в процессе работы часто приходится сталкиваться с неординарными ситуациями. Поскольку основными принципами оказания государственных услуг являются недопустимость проявления бюрократизма и волокиты, предоставление качественных и доступных госуслуг, нам необходимо действовать в интересах услугополучателей в рамках действующего законодательства. Ведь архивы, как бесценный источник общественно-политической и культурной информации, находятся на службе у общества и являются залогом социального прогресса.