

Северо-Кавказский юридический вестник. 2022. № 1. С. 107–112
North Caucasus Legal Vestnik. 2022;(1):107–112

Проблемы административного права

Научная статья

УДК 34:351.74

doi: 10.22394/2074-7306-2022-1-1-107-112

ЭЛЕКТРОННЫЙ ПРОТОКОЛ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ НА ТРАНСПОРТЕ

**Анатолий Борисович Дудаев¹, Владимир Васильевич Ткаченко²,
Эдуард Александрович Безуглый³**

^{1, 2, 3}Белгородский юридический институт МВД России имени И.Д. Путилина, Белгород, Россия

¹dudaev.anatol@yandex.ru

²tkachenkovlad@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0003-2769-5060>

³eduardbezugly@mail.ru

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы совершенствования производства по делам об административных правонарушениях в деятельности органов внутренних дел на транспорте с учетом внедрения современных компьютерных технологий в различные сферы жизнедеятельности. На примере отдельных составов правонарушений, подведомственных органам внутренних дел на транспорте авторами предлагается составление протокола об административном правонарушении в форме электронного документа. Протокол об административном правонарушении рассматривается авторами как важнейший процессуальный документ, в котором фиксируются все признаки правонарушения. Предложен порядок составления электронного протокола при соблюдении определенных требований. Отдельное внимание уделяется электронной цифровой подписи протокола, обеспечивающей его доказательственное значение и позволяющей идентифицировать лиц, подписавших протокол. Авторами сделано обоснованное предложение о внесении дополнений в статью 28.2 КоАП РФ, относительно электронной формы протокола об административном правонарушении.

Ключевые слова: административное правонарушение, производство по делам об административных правонарушениях, Единый реестр административных производств, протокол об административном правонарушении, электронный протокол, органы внутренних дел на транспорте, электронная цифровая подпись, простая электронная подпись, усиленная электронная подпись, планшет подписи

Для цитирования: Дудаев А. Б., Ткаченко В. В., Безуглый Э. А. Электронный протокол об административных правонарушениях в деятельности органов внутренних дел на транспорте // Северо-Кавказский юридический вестник. 2022. № 1. С. 107–112. <https://doi.org/10.22394/2074-7306-2022-1-1-107-112>

Problems of Administrative Law

Original article

ELECTRONIC PROTOCOL ON ADMINISTRATIVE OFFENSES IN THE ACTIVITIES OF INTERNAL AFFAIRS BODIES IN TRANSPORT

Anatoly B. Dudaev¹, Vladimir V. Tkachenko², Eduard A. Bezugly³

^{1, 2, 3}Putilin Belgorod Law Institute of the Ministry of Interior of Russia, Belgorod, Russia

¹dudaev.anatol@yandex.ru

²tkachenkovlad@yandex.ru, <https://orcid.org/0000-0003-2769-5060>

³eduardbezugly@mail.ru

Abstract. The article discusses the issues of improving the proceedings on administrative offenses in the activities of internal affairs bodies in transport, taking into account the introduction of modern computer technologies in various spheres of life. Using the example of individual elements of offenses

subordinated to the internal affairs bodies in transport, the authors propose drawing up a protocol on an administrative offense in the form of an electronic document, the protocol on an administrative offense is considered by the authors as the most important procedural document in which all signs of an offense are recorded. The procedure for drawing up an electronic protocol is proposed, subject to certain requirements. Special attention is paid to the electronic digital signature of the protocol, which ensures its evidentiary value and allows identifying the persons who signed the protocol. The authors made a reasonable proposal to amend Article 28.2 of the Administrative Code of the Russian Federation, regarding the electronic form of the protocol on an administrative offense.

Keywords: administrative offense, proceedings on administrative offenses, Unified Register of Administrative Proceedings, protocol on administrative offense, electronic protocol, internal affairs bodies on transport, electronic digital signature, simple electronic signature, enhanced electronic signature, signature tablet

For citation: Dudaev A. B., Tkachenko V. V., Bezugly E. A. Electronic protocol on administrative offenses in the activities of internal affairs bodies in transport. *North Caucasus Legal Vestnik*. 2022;(1):107–112. (In Russ.). <https://doi.org/10.22394/2074-7306-2022-1-1-107-112>.

Современный период характеризуется внедрением современных технологий, использованием электронной формы документооборота в различных сферах жизнедеятельности, в том числе в правоохранительной деятельности органов внутренних дел. Вместе с тем, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях не предусматривает электронной формы составления процессуальных документов в производстве по делам об административных правонарушениях, хотя, уровень развития цифровых технологий обуславливает использование такой формы.

В качестве положительного опыта, по нашему мнению, следует обратиться к законодательству Республики Казахстан. Так, в соответствии со ст. 737-1. Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях, производство по делам об административных правонарушениях осуществляется в бумажной и (или) электронной формах с использованием Единого реестра административных производств¹.

Определение порядка ведения Единого реестра административных производств относится к компетенции Генерального Прокурора Республики Казахстан.

В частности, сотрудники полиции Республики Казахстан еще в 2017 году, начали оформлять электронные протоколы в производстве по делам об административных правонарушениях. Электронную форму протокола апробировали в г. Астане (ныне г. Нурсултан), при оформлении административных правонарушений в области безопасности дорожного движения. Полицейские отмечают, что с появлением планшетов оформление правонарушителей стало происходить быстрее, на это сегодня у них уходит не более 10–15 минут [8].

Нужно отметить, что важнейшим процессуальным документом, а также источником доказательств, в котором фиксируются событие и обстоятельства совершения административного правонарушения, является протокол об административном правонарушении. Протокол зачастую является основным, а возможно и единственным доказательством по делу об административном правонарушении [9; 1, с. 268; 6, с. 14].

К.В. Ребец, подчеркивая доказательственное значение данного документа, относит протокол об административном правонарушении к документам, комплексно фиксирующим событие и состав административного правонарушения, факт совершения этого правонарушения определенным физическим или юридическим лицом, составляемым уполномоченными должностными лицами административных органов [7, с. 26]. В соответствии с требованиями КоАП РФ, протокол об административном правонарушении составляется на бумажном носителе, электронная форма данного документа в настоящее время не предусмотрена.

На наш взгляд, назрела необходимость предусмотреть в законодательстве возможность составления протокола об административном правонарушении в электронной форме. Рассмотрим такую возможность на примере административной деятельности органов внутренних дел на транспорте, то есть линейных органов, обеспечивающих общественный порядок и общественную безопасность на объектах железнодорожного, водного и воздушного транспорта.

¹ Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 05.07.2014 № 235-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.07.2021 г. // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31577399 (Дата обращения: 30.01.2022)).

По нашему мнению, сотрудникам органов внутренних дел на транспорте такое право следовало бы предоставить в целях рационального использования времени при применении мер административного принуждения (доставления или административного задержания) с учетом особенностей пассажирооборота и динамики оперативной обстановки, а также быстро меняющейся оперативной обстановки на объектах транспортной инфраструктуры.

Электронная форма протокола представляется допустимой с согласия лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении, при наличии обстоятельств, позволяющих составлять протокол об административном правонарушении на месте его совершения.

Данное правило может распространяться на составы административных правонарушений, рассмотрение дел о которых находится в компетенции, соответственно, начальников дежурных смен дежурных частей линейных отделов (управлений) полиции на транспорте (п. 3 ст. 23.3 КоАП РФ); начальников дежурных смен дежурных частей линейных отделов (управлений) полиции на транспорте (п.4. ст. 23.3 КоАП РФ).

В действующей редакции КоАП РФ к подведомственности указанных должностных лиц полиции относится семнадцать составов административных правонарушений¹.

Указанные должностные лица подразделений МВД России на транспорте круглосуточно исполняют служебные обязанности и имеют возможность в кратчайшее время оперативно разрешать дела об административных правонарушениях указанной категории. Перечисленные выше административные правонарушения, не причиняют существенного вреда охраняемым законом общественным отношениям, в том числе в сфере транспортной инфраструктуры.

Кроме того, это позволило бы нарядам полиции, не покидать своих постов и маршрутов патрулирования, а также не терять время на доставку правонарушителя в дежурную часть линейного органа и дальнейшее составление протокола об административном правонарушении.

Подобное разрешение ситуации в связи с совершением незначительных административных правонарушений, предусматривающих наказание в виде предупреждения или штрафа, представляется рациональным и вполне соответствующим современным подходам к совершенствованию правоохранительной деятельности подразделений органов внутренних дел на транспорте.

Безусловно, внедрение цифровой формы протокола потребует соответствующего технического оснащения сотрудников органов внутренних дел на транспорте, осуществляющих охрану общественного порядка и обеспечение общественной безопасности на объектах транспортной инфраструктуры.

В этих целях представляется необходимым использовать программное обеспечение ИСОД МВД России, предназначенное для возбуждения дела об административном правонарушении посредством планшетного компьютера.

Использование указанных технических средств, также упрощает процедуру проверки и получения необходимой информации на месте о лице, совершившем административное правонарушение по базам данных ИБД-регион, Розыск-Магистраль и др., используя планшет со специальной программой и доступ к базам данных МВД без наличия сети Интернет.

В подобных случаях порядок оформления правонарушителя может быть следующий. Каждый сотрудник транспортной полиции для входа в программу должен иметь свой индивидуальный логин и пароль. Устройства подключаются онлайн к ЕРАП (Единый реестр административных правонарушений), к модулю «Административная практика» и другим базам данных правоохранительных органов (ИСОД МВД России).

Для составления протокола в электронной форме в первую очередь необходимо получить согласие лица, в отношении которого будет составляться данный протокол. Согласие лица, привлекаемого к административной ответственности на составление электронного протокола, соответственно, предполагает его согласие на подписание указанного протокола и этот вопрос должен быть решен предварительно, до начала составления процессуального документа.

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 №195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации, 07.01.2002, № 1, ст. 1.

Удостоверение процессуальных и иных документов, составленных в электронной форме, осуществляется участниками административного производства путем заверения электронной цифровой подписью.

Так, статья 5 Федерального закона от 06.04.2011 № 63-ФЗ «Об электронной подписи» предусматривает два вида электронных подписей: простая и усиленная квалифицированная¹.

В соответствии с п. 3 ст. 6 вышеназванного закона, электронный документ, подписанный усиленной электронной подписью, признается равнозначным документу на бумажном носителе, подписанному собственноручной подписью и заверенному печатью.

В соответствии с п. 2 ст. 5 вышеуказанного закона простой электронной подписью является электронная подпись, которая посредством использования кодов, паролей или иных средств подтверждает факт формирования электронной подписи определенным лицом. Данное определение указывает на то, что, простая электронная подпись также позволяет идентифицировать подписавшее протокол лицо.

Поскольку протокол об административном правонарушении не относится к документам, заверяемым печатью, для подписания его электронного варианта достаточно простой электронной подписи.

В Республике Казахстан предусматривается возможность заверять электронный протокол посредством планшета подписи. Планшет подписи представляет собой специализированное периферийное устройство, состоящее из графического планшета и пишущего пера (стилуса), позволяющее создавать цифровой аналог рукописной подписи ее владельца.²

В юридической литературе отмечается, что электронный документ приобретает юридическую силу, когда обладает соответствующими реквизитами [3, с. 78; 10, с. 15]. Ряд авторов отмечают, что обеспечивает электронный документ признаком достоверности, а также рассматривает электронную подпись в качестве самого главного и обязательного реквизита электронного документа, а также источника доказательств по делу об административном правонарушении [2, с. 84; 4, с. 88; 5].

Отказ лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении от подписания электронного протокола, необходимо рассматривать как его несогласие на составление протокола в электронной форме. По нашему мнению, в таком случае протокол составляется на бумажном носителе и производство по делу об административном правонарушении осуществляется в обычном порядке, при необходимости применяются соответствующие меры обеспечения, собираются и процессуально закрепляются необходимые доказательства, в целях всестороннего, полного, объективного и своевременного выяснения обстоятельств дела.

Все реквизиты протокола указываются в автоматическом режиме. В электронном бланке протокола об административном правонарушении должны содержаться все необходимые сведения, предусмотренные ч. 2 ст. 28.2 КоАП РФ, как и при составлении протокола на бумажном носителе. Так же как и в обычном порядке, лицу, привлекаемому к административной ответственности, разъясняются его права и обязанности (ч. 3 ст. 28.2 КоАП РФ) и предоставляется возможность для ознакомления с протоколом (ч. 4 ст. 28.2 КоАП РФ).

В автоматическом режиме производится проверка по соответствующим базам данных (на наличие судимости, лиц без вести пропавших, должников или ответчиков, лиц, находящихся в международном розыске). Полученные в автоматическом режиме необходимые сведения сотрудник полиции вносит в соответствующий раздел электронного протокола об административном правонарушении.

Как дополнительные способы фиксации доказательств, к протоколу об административном правонарушении при необходимости может приобщаться видеофайл, или материалы фотосъемки, в которых могут быть запечатлены обстоятельства совершения административного правонарушения.

¹ Об электронной подписи: федеральный закон от 06.04.2011 № 63-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 11.04.2011. № 15. Ст. 2036.

² Об утверждении Правил ведения Единого реестра административных производств: приказ Генерального Прокурора Республики Казахстан от 10.07.2020 № 85 // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000020962> (Дата обращения: 10.01.2022).

После составления электронного протокола об административном правонарушении сотрудник транспортной полиции (ППСП) руководствуясь п. 3 ч. 2 ст. 23.3 КоАП РФ направляет его начальнику дежурной смены дежурной части линейного отдела (управления) полиции на транспорте для рассмотрения в автоматическом режиме, используя электронные ресурсы МВД России (ИСОД) по индивидуальному паролю.

Согласно статье 28.2 КоАП РФ физическому лицу или законному представителю юридического лица, в отношении которых возбуждено дело об административном правонарушении, а также потерпевшему вручается под расписку копия протокола об административном правонарушении¹. В рассматриваемом нами случае копия электронного протокола может быть направлена соответствующим лицам на электронную почту.

Кроме того, при необходимости копию протокола об административном правонарушении, распечатанную на бумажном носителе указанные выше лица могут получить в дежурной части ЛО/ЛУ МВД России.

Сотрудник полиции, составивший протокол об административном правонарушении в электронной форме в подобных случаях, не покидая территории поста или маршрута патрулирования, продолжает нести службу.

В настоящее время разрабатывается концепция нового КоАП РФ, в котором было бы целесообразно предусмотреть возможность составления протокола об административном правонарушении в электронной форме. Электронная форма протокола на наш взгляд, вполне возможна при совершении административных правонарушений, рассмотрение которых относится и к иной подведомственности.

На основании изложенного, считаем целесообразным дополнить статью 28.2 КоАП РФ пунктом 7 и изложить его в следующей редакции: «Протокол об административном правонарушении может быть составлен в электронной форме с согласия лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении».

Список источников

1. Большакова Е.И., Туровская В.В. Железнодорожный транспорт, как ведущий транспорт России // Информатизация и виртуализация экономической и социальной жизни. Материалы VII Всероссийской студенческой научно-практической конференции с международным участием. – Иркутск, 2019. С. 267-269.
2. Демидов В.А. О некоторых вопросах транспортной безопасности // Криминалистика и судебная экспертиза: прошлое, настоящее и взгляд в будущее. Материалы ежегодной международной научно-практической конференции. – СПб., 2017. С.83-88.
3. Кирин В.И. Правовой статус электронного цифрового документа // Сборник трудов X Междунар. науч. конф. «Информатизация правоохранительных систем». – М., 2001. С.78.
4. Куценко Т.В. Новые виды документов и вещественных доказательств в производстве по делам об административных правонарушениях: дис. юрид. наук. Воронеж, 2016. С. 88–89.
5. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. – М.: ИТИ Технологии, 2006, 944 с.
6. Панфилова О.В. Деятельность территориальных органов МВД на транспорте по предупреждению нарушений, совершаемых несовершеннолетними на железнодорожном транспорте // Проблемы правоохранительной деятельности. 2018. № 4. С. 12-16.
7. Ребец К.В. Документы как источники доказательств по делу об административном правонарушении. / Автореферат дисс. на соискание уч. степени канд. юрид наук. – Челябинск, 2009. С. 26-27.
8. Старков А. Как выписывают протоколы с помощью планшетов? // <https://kolesa.kz/content/articles/kak-vypisyvayut-protokoly-s-pomoshhyu-planshetov> (Дата обращения: 15.01.2022).
9. Хохлов Д. Протокол как источник доказательств // Электронный журнал «Юрист». 2004. № 28 // <https://base.garant.ru/3996761/> (Дата обращения: 17.01.2022).
10. Шишаева Е.Ю. Реквизиты, идентифицирующие информацию, как правовой признак электронного документа // Юрист. 2005. № 9. С. 14–18.

¹Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 №195-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации, 07.01.2002, № 1, ст. 1.

References

1. Bolshakova E. I., Turovskaya V. V. Rail transport as the leading transport of Russia. *Informatization and virtualization of economic and social life. Materials of the VII All-Russian Student Scientific and Practical conference with international participation*. Irkutsk, 2019. p. 267-269. (In Russ.)
2. Demidov V. A. On some issues of transport security. *Criminalistics and forensic examination: past, present and a look into the future. Materials of the annual international scientific and practical conference*. St. Petersburg: 2017. pp. 83-88. (In Russ.)
3. Kirin V. I. The legal status of an electronic digital document. In: *Proceedings of the X International Scientific Conference "Informatization of law enforcement systems"*. Moscow; 2001. (In Russ.)
4. Kutsenko T. V. *New types of documents and material evidence in proceedings on administrative offenses: dis. jurid. Sciences*. Voronezh, 2016. (In Russ.)
5. Ozhegov S. I., Shvedova N. Yu. *Explanatory dictionary of the Russian language*. Moscow: ITI Technologies, 2006. 944 p. (In Russ.)
6. Panfilova O. V. Activity of territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs on transport for the prevention of violations committed by minors on railway transport. *Problems of law enforcement*. 2018;(4). (In Russ.)
7. Rebets K. V. *Documents as sources of evidence in the case of an administrative offense*. Abstract diss. for the academic degree of cand. jurid. sciences. Chelyabinsk, 2009. (In Russ.)
8. Starkov A. *How are protocols written out using tablets? // <https://kolesa.kz/content/articles/kak-vypisyvayut-protokoly-s-pomoshhyu-planshetov>* (Accessed: 15.01.2022). (In Russ.)
9. Khokhlov D. Protocol as a source of evidence. *Electronic journal "Lawyer"*. 2004;(28). <https://base.garant.ru/3996761/> / (Date of application: 17.01.2022). (In Russ.)
10. Shishaeva E. Y. Details identifying information as a legal feature of an electronic document. *Lawyer*. 2005;(9):14–18. (In Russ.)

Информация об авторах

А. Б. Дудаев – канд. юрид. наук, доц. кафедры административно-правовых дисциплин;
В. В. Ткаченко – канд. экон. наук, ст. преп. кафедры управления и административной деятельности органов внутренних дел;
Э. А. Безуглый – канд. экон. наук, доц. кафедры управления и административной деятельности органов внутренних дел.

Information about the authors

A. B. Dudaev – Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Department of Administrative and Legal Disciplines;
V. V. Tkachenko – Candidate of Economics, Senior Lecture of the Management and Administrative Activities Department;
E. A. Bezugly – Candidate of Economics, Associate Professor of the Management and Administrative Activities Department.

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

The authors declares that there is no conflict of interest.

Статья поступила в редакцию 31.01.2022; одобрена после рецензирования 16.02.2022; принята к публикации 17.02.2022.

The article was submitted 31.01.2022; approved after reviewing 16.02.2022; accepted for publication 17.02.2022.