

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
имени М.В. Ломоносова
ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ

БАКАЛАВРИАТ

**«Цифровые технологии в избирательном процессе: проблемы
и перспективы применения»**

Дипломная работа
Феоктистовой Катарины Сергеевны

Научный руководитель
к.ю.н., доцент
Маркова Елена Николаевна

Рецензент
к.ю.н., доцент
Малютин Никита Сергеевич

Дата защиты: « » 2024 г.

Оценка:

Москва
2024 г.

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1. Правое регулирование информационных технологий на разных стадиях избирательного процесса	5
§ 1. Применение информационных технологий на стадиях регистрации избирателей, выдвижения кандидатов и формирования избирательных округов	5
§ 2. Информирование о выборах и предвыборная агитация в сети Интернет	13
§ 3. Видеонаблюдение в ходе избирательного процесса	20
§ 4. Использование новых технологий на стадиях голосования и подсчета голосов	25
Глава 2. Дистанционное электронное голосование: понятие, эволюция правового регулирование, опыт использования на выборах в Российской Федерации	31
§ 1. Основные подходы к понятию электронного голосования.....	31
§ 2. Опыт и перспективы применения электронного голосования в Российской Федерации.....	37
§ 3. Проблема законодательного регулирования электронного голосования.	43
§ 4. Проблема соотношения электронного голосования с конституционными принципами избирательного процесса.....	49
Заключение	55
Библиографический список	59

Введение

Участие граждан в управлении делами государства является одним из ключевых политических прав и конституционных гарантий человека и гражданина. Развитие науки и техники делает неизбежным проникновение информационно-коммуникационных технологий в деятельность субъектов политики. Так, появляются новые способы осуществления политической власти. Государство в рамках проектов цифровизации развивает виртуальные площадки информирования и учета мнений граждан, предпринимаются попытки использования дистанционных форм участия населения в жизни страны. Цифровые технологии в избирательном процессе применяются все интенсивнее, причем на всех его стадиях, что обуславливает важность их правового регулирования и соотнесения с конституционными принципами.

Цель данной работы заключается в анализе действующего правового регулирования цифровых технологий в избирательном процессе и связанных с этим проблем в России с учетом опыта применения и регулирования иностранными государствами. Исследование необходимо для определения пути дальнейшего развития правовой базы использования цифровых устройств и электронных технологий на выборах, а также для выработки направлений борьбы с угрозами избирательным правам участников процесса.

Задачи данной работы:

- определить влияние цифровых технологий на избирательную практику;
- оценить риски, имеющиеся от использования новых технологий;
- проанализировать и оценить существующее регулирование в области применения технологий в избирательном процессе;
- рассмотреть правовую природу института дистанционного электронного голосования (далее – ДЭГ);
- выделить существующие модели правового регулирования ДЭГ;
- сформировать минимальные всеобщие требования для ДЭГ;

- подробнее рассмотреть проблемы безопасности личности, эффективности реализации избирательных прав граждан посредством ДЭГ, соотношения института с принципами избирательного права;
- сформулировать предложения по совершенствованию регулирования цифровых институтов в избирательном процессе.

Методы, используемые для решения поставленных задач: анализ, синтез, аналогия, прогнозирование, сравнительно-правовой, формально-юридический.

Структура работы: дипломная работа состоит из введения, двух глав, заключения и библиографического списка. Первая глава посвящена отдельным информационным технологиям, нашедшим свое применение на разных стадиях избирательного процесса (электронные списки избирателей, сервисы для сбора подписей и подачи заявлений, цифровые избирательные участки, дипфейки как средство агитации, технологии видеонаблюдения, QR-кодирование протоколов, комплексы обработки избирательных бюллетеней (КОИБ) и комплексы электронного голосования (КЭГ) и др.). Во второй главе рассматривается дистанционное электронное голосование как комплексный институт (основные подходы к пониманию его природы, проблемы правового регулирования).

Таким образом, работа позволит прийти к пониманию природы и сущности рассматриваемых институтов, состоянию их правового регулирования и акцентировать внимание на существующих проблемах и приоритетных направлениях развития с учетом отечественного и зарубежного опыта. Это позволит прийти к выводу о целесообразности и допустимости использования цифровых технологий в избирательном процессе, а также ляжет в основу разработки гарантий и механизмов защиты прав избирателей в условиях цифровизации избирательного процесса.

Глава 1. Правовое регулирование информационных технологий на разных стадиях избирательного процесса

§ 1. Применение информационных технологий на стадиях регистрации избирателей, выдвижения кандидатов и формирования избирательных округов

Избирательный процесс как один из основных элементов избирательной системы включает в себя последовательно сменяющие друг друга стадии, где одной из начальных является составление списка избирателей. Если избиратель не будет включен в список, то не будет допущен до голосования, но если он действительно имеет на то право, то сможет обратиться в избирательную комиссию за решением данной проблемы непосредственно в день голосования. Соответственно, данная стадия важна тем, что от результатов деятельности субъектов электорального процесса на этом этапе зависит, будет ли реализовано активное избирательное право: не включен в список – нет доступа к процедуре голосования, а для волеизъявления на выборах важна процессуальная форма, иначе волеизъявление не будет иметь конституционно-правовых последствий.

С развитием цифровых технологий процедуры учета избирателей претерпевали изменения и постепенно стали осуществляться в электронной форме. В Кыргызстане существует Единый Государственный Регистр Населения (ЕГРН), в котором содержится ключевая информация о гражданах (их паспортные данные, место жительство и др.), что позволяет составлять актуальный список избирателей для каждого выборов. В России с 2021 года введен в эксплуатацию¹ единый федеральный информационный регистр, содержащий сведения о населении Российской Федерации². Сведения из такого

¹ ФНС России начала предоставлять сведения из регистра населения // ФНС России [Электронный ресурс] URL: https://www.nalog.gov.ru/rn77/news/activities_fts/13045202/ (дата обращения: 30.04.2024).

² Федеральный закон от 08 июня 2022 г. № 168-ФЗ (с изм. и доп.) «О едином федеральном информационном регистре, содержащем сведения о населении Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 24. Ст. 3742.

регистра начинают постепенно предоставляться государственным органам в части их компетенции, в том числе и избирательным комиссиям.

Далеко не в каждой стране есть цифровой реестр избирателей, причем не только по причине отсутствия технических возможностей; это в том числе зависит от действующей в стране модели учета. Согласно мировой практике, можно выделить три модели¹:

1) пассивная, где регистрация осуществляется в обязательном порядке соответствующими органами власти (Эстония, Финляндия);

2) активная, где для регистрации необходима инициатива избирателя, а именно подача им заявления в соответствующие органы (Франция, США);

3) смешанная, где обязательной регистрации подлежат находящиеся на территории страны граждане, а в случае нахождения за пределами действует заявительный порядок (ФРГ, Российская Федерация).

Таким образом, Россия все чаще использует элементы активной регистрационной модели, внедряя в избирательный процесс технологию «Мобильный избиратель», которая будет рассмотрена в данном параграфе.

Наиболее значимым шагом в цифровизации стало появление в Российской Федерации *электронного списка избирателей*² в 2022 году. В России, согласно ст. 16 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»³ (далее – Закон об основных гарантиях избирательных прав), действует обязательный учет избирателей, что предполагает ведение реестра и является предпосылкой его цифровизации и возможной автоматизации ввиду объема содержащихся данных и необходимости постоянного поддержания его работы.

¹ Регистрация (учет) избирателей в государствах–участниках ОБСЕ // Российский фонд свободных выборов [Электронный ресурс] URL: <https://rfsv.ru/education/informirovaniye/registratsiia-uchet-izbiratelei-v-gosudarstvakh-uchastnikakh-obse> (дата обращения: 30.04.2024).

² Постановление ЦИК России от 08.06.2022 № 86/717-8 «О Требованиях к составлению, уточнению и использованию списков избирателей, участников референдума в электронном виде» // Вестник ЦИК России. 2022. № 5.

³ Ст. 16 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

С одной стороны, электронная работа с базой данных избирателей, где собраны наиболее значимые сведения о них, несет угрозу их безопасности, правам и свободам: создание электронного списка стало одним из шагов в реализации Концепции создания и функционирования национальной системы управления данными¹. В качестве цели агрегирования такого массива сведений было заявлено повышение доступности государственных данных. Некоторым позже заместитель председателя правительства Российской Федерации по вопросам цифровой экономики и инноваций в своем выступлении пояснил, что Правительство готово делиться данными с бизнесом².

К сожалению, осуществляемая политика вызывает вопрос еще с момента принятия мер по формированию новых реестров, потому как процедура не предусматривала получение согласия граждан несмотря на конституционно закрепленные принципы работы с информацией о частной жизни (ст. 24 Конституции РФ³). Более того, предоставление доступа коммерческим структурам к конституционно важным сведениям о человеке и гражданине ставит вопрос о соотношении данных мероприятий с принципом неприкосновенности частной жизни (ст. 23 Конституции РФ⁴).

С другой стороны, централизованные хранение и обработка сведений помогают минимизировать возможности фальсификации результатов голосования, вопрос лишь в определении ответственного и полномочного субъекта. Существует проблема взаимодействия избирательных комиссий с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной

¹ Распоряжение Правительства РФ от 03 июня 2019 г. № 1189-р (с изм. и доп.) «Об утверждении Концепции создания и функционирования национальной системы управления данными и плана мероприятий ("дорожную карту") по созданию национальной системы управления данными на 2019 - 2021 годы» // СЗ РФ. 2019. № 23. Ст. 3041.

² СПЧ подготовил доклад о положении дел с правами и свободами человека и гражданина в цифровом пространстве РФ // Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека [Электронный ресурс] URL: https://www.president-sovet.ru/presscenter/news/spch_podgotovil_doklad_o_polozhenii_del_s_pravami_i_svobodami_cheloveka_i_grazhdani_na_v_tsifrovom_pr/ (дата обращения: 30.04.2024).

³ Ст. 24 Конституции Российской Федерации (принята всенародным голосованием от 12 декабря 1993 г.) (с изм. и доп.) // Российская газета. 2020. № 144.

⁴ Ст. 23 Конституции Российской Федерации (принята всенародным голосованием от 12 декабря 1993 г.) (с изм. и доп.) // Российская газета. 2020. № 144.

власти субъектов и органами местного самоуправления¹. В обязанности местной администрации входит учет избирателей, в том числе к ним обращаются для внесения в список электронного голосования, если этого не произошло по техническим причинам. Но возникает интересная ситуация: если избиратель, прия на выборы, обнаруживает свое отсутствие в регистрационных списках, то участковая избирательная комиссия вправе решить эту проблему, но делает она это путем внесения сведений об избирателе в некий дополнительный электронный список и затем выдает бумажный бюллетень. А если лицо изъявит желание проголосовать онлайн или с помощью терминала для голосования на участке, то сделать оно этого не сможет. Представляется разумным предоставить УИК возможность вносить соответствующие сведения непосредственно в электронный список избирателей.

Возвращаясь к достоинствам, следует отметить, что электронный список избирателей значительно упростил организацию дистанционного электронного голосования: так, для граждан с пропиской в Москве больше не требуется предварительное заявление об участии в ДЭГ, избиратель может в любое время решить о предпочтительной ему форме, а включение и исключение соответствующих сведений происходит в автоматическом режиме после подачи соответствующего заявления. Более того, поиск избирателя непосредственно на участке упростился – достаточно приложить паспорт с сканеру и поставить подпись на экране специального устройства, что автоматически будет занесено в базу и ликвидирует возможность получить бюллетень дважды.

Таким образом, создание электронного списка избирателей позволило дополнительно защитить права избирателей и гарантировать их реализацию посредством централизованного управления данными, сведению к минимуму ошибок и технических сбоев благодаря отказу от параллельного ведения баз данных, обеспечиваемых различными ведомствами.

¹ См.: Гаджиева А.О. Электронный список избирателей как новый элемент цифровизации избирательного процесса: правовые и организационные основы // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2022. № 5. С. 44—65.

За учетно-регистрационными мероприятиями следует составление списков избирателей, формирование избирательных округов и участков. В этой части стоит упомянуть *сервис «Мобильный избиратель»*, действующий с 2017 года. Технология пришла на смену открепительным уведомлениям и упростила существующие механизмы смены своего избирательного участка на более удобный – достаточно подать заявление на портале «Госуслуги». В настоящее время технология активно развивается: (1) появилась возможность изменить выбранный участок или аннулировать заявление, (2) доступные к выбору участки не ограничиваются избирательным округом, (3) для голосования на новом участке доступны как бумажный бюллетень, так и терминал, если таковые на нем используются¹. Таким образом, устранена проблема устаревающих категорий места жительства и места регистрации как ограничивавших избирателя, и, что самое главное, обеспечена реализация права на свободу передвижения, права выбора места пребывания и жительства².

Как и любой цифровой инструмент, сервис «Мобильный избиратель» имеет несовершенства: так, существует возможность двойного голосования (на участке по месту регистрации и по месту прикрепления). Однако ЦИК РФ указывает на полное соответствие технологии принципам избирательного права и утверждает, что уязвимость системы имела место на начальных этапах апробации, и в настоящее время проблема устранена³.

В 2019-2020 году в экспериментальном режиме проводилось голосование с помощью *цифровых избирательных участков* (далее – ЦИУ)⁴. Это еще одна

¹ МГИК утвердил порядок использования электронного списка избирателей в Москве на выборах президента РФ // Сетевое издание «Интерфакс-Россия» [Электронный ресурс] URL: <https://www.interfax-russia.ru/moscow/news/mgik-utverdil-poryadok-ispolzovaniya-elektronnogo-spiska-izbirateley-v-moskve-na-vyborah-prezidenta-rf> (дата обращения: 30.04.2024).

² Ст. 27 Конституции Российской Федерации (принята всенародным голосованием от 12 декабря 1993 г.) (с изм. и доп.) // Российская газета. 2020. № 144.

³ В ЦИК назвали бездоказательными заявления «Голоса» о проблемах «Мобильного избирателя» // Информационное агентство ТАСС [Электронный ресурс] URL: <https://tass.ru/politika/5807613> (дата обращения: 30.04.2024).

⁴ Федеральный закон от 29 мая 2019 г. № 102-ФЗ «О проведении эксперимента по голосованию на цифровых избирательных участках, образованных в городе федерального значения Москве, на дополнительных выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва и выборах высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), проводимых 8 сентября 2019 года» // СЗ РФ. 2019. № 22. Ст. 2658.

возможность голосования на избирательном участке за пределами округа, в котором гражданину определено реализовать активное избирательное право. Проголосовать можно на любом ЦИУ по месту нахождения без необходимости заранее прикрепляться. Практика была приостановлена ввиду ряда выявленных проблем, одной из которых являются многочисленные факты принуждения к голосованию избирателей на участках непосредственной близости к организациям и учебным заведениям. Также возникают сложности с определением нагрузки на избирательные участки и, как следствие, осуществлением контроля и наблюдения. Таким образом, ЦИУ имеет существенные недостатки, которые нельзя устранить путем развития технической стороны вопроса, потому и дальнейшие усилия по развитию способов голосования были направлены на ДЭГ.

Цифровые технологии при работе с подписями нашли свое применение в нескольких формах. Прежде всего это *проверка подписных листов для выдвижения кандидатов с помощью системы распознавания рукописных данных*¹. Подписные листы сканируются, оцифровываются, анализируются и сопоставляются с данными регистра избирателей, и в случае, если есть основания полагать, что подписи выполнены одним и тем же человеком, система направляет данные на проверку эксперту. Обработка подписных листов с помощью технического комплекса значительно ускоряет процесс и демонстрирует высокую точность распознавания, что позволяет минимизировать человеческий фактор и не допустить ошибок, которые бы привели к признанию подписей недействительными. Однако первоначально используемая технология основывалась на принципе преобразования рукописных графических изображений в символы, что допустимо для буквенной информации, но недопустимо для подписей. С недавнего времени ЦИК РФ начал внедрять возможности искусственного интеллекта в программный комплекс

¹ В ЦИКе презентовали сканер для проверки подписных листов // Интернет-портал «Российской газеты» [Электронный ресурс] URL: <https://rg.ru/2021/06/04/v-cike-prezentovali-skaner-dlia-proverki-podpisnyh-listov.html?ysclid=luu8t7saxeb05226834> (дата обращения: 30.04.2024).

проверки¹, что должно позволить осуществлять более качественную проверку и в перспективе отказаться от помощи экспертов-почерковедов.

В 2020 году цифровые технологии нашли еще одно применение в этой области: в статью 38 Закона об основных гарантиях избирательных прав было внесено положение, позволяющее *собирать подписи на региональных выборах посредством портала «Госуслуги»*². Данный способ является следующим качественно иным шагом в развитии института сбора подписей, так как решает проблему машинных искажений при распознании рукописных данных.

В ходе последних президентских выборов Борису Надеждину было отказано в регистрации кандидатом по причине признания значительного числа подписей недействительными. Решение ЦИК рассматривалось в Верховном Суде РФ³, но оспаривание оказалось безуспешным. Незарегистрированный кандидат направил ходатайство об обращении в Конституционный Суд РФ, но уже в части неопределенности закона в вопросе проверки и перепроверки подписей.

В результате председателем ЦИК РФ было высказано предложение о внедрении технологии сбора подписей через «Госуслуги» и на федеральном уровне⁴. Данная мера позволит не допустить подобные случаи обжалования. Технология ликвидирует проблему человеческой или компьютерной проверки бумажных подписных листов и, как следствие, устраняет проблему необходимости их перепроверки (сведения уже прошли определенную проверку, так как берутся из учетной записи пользователя сервиса «Госуслуги», а на смену графической подписи пришла электронная цифровая подпись, которая тоже

¹ ЦИК заявил, что использует нейросети для проверки подписей для кандидатов // Сетевое издание РИА Новости [Электронный ресурс] URL: <https://rg.ru/2021/06/04/v-cihttps://ria.ru/20240126/tsik-1923578963.html?ysclid=luu8tnyz8v679729113ke-prezentovali-skaner-dlia-proverki-podpisnyh-listov.html?ysclid=luu8t7saxe605226834> (дата обращения: 30.04.2024).

² Ч. 16.1 ст. 37 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

³ Иск в Верховный Суд РФ // Надеждин 2024 [Электронный ресурс] URL: <https://nadezhdin2024.ru/isk-v-verkhovnyi-sud-rf> (дата обращения: 30.04.2024).

⁴ ЦИК предложила разрешить сбор подписей на всех выборах через «Госуслуги» // РБК [Электронный ресурс] URL: <https://www.rbc.ru/politics/08/02/2024/65c4c0d29a79475dde889ec6> (дата обращения: 30.04.2024).

a priori прошла необходимые стадии верификации). В настоящий момент у технологии видятся только преимущества, практики нарушений пока нет.

Таким образом, законодатель выбрал правильный путь апробации новых технологий: так, голосование с помощью ЦИУ регулировалось законами о проведении эксперимента, в результате которых стало понятно, что ЦИУ далее использоваться не могут ввиду фундаментального и в настоящее время непреодолимого несоответствия конституционным принципам. Возможность сбора подписей посредством интернет-портала получила закрепление на уровне региональных выборов. Положительные результаты легли в основу инициативы о расширении практики; так, часть 16.1 статьи 37 Закона об основных гарантиях избирательных прав может быть изложена в следующей редакции: «на выборах в федеральные органы государственной власти, в органы государственной власти субъекта Российской Федерации сбор подписей избирателей может осуществляться с использованием федеральной государственной информационной системы "Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)"».

§ 2. Информирование о выборах и предвыборная агитация в сети Интернет

Информационное обеспечение выборов – это мероприятия по информированию граждан и иных субъектов о выборах и предвыборная агитация, которые способствуют осознанному волеизъявлению граждан и гласности выборов. Предвыборная агитация как один из этапов избирательного процесса, предшествующих волеизъявлению граждан, имеет своей целью оказать влияние на избирателя и побудить его голосовать за конкретного кандидата или партию. Для этих задач участникам избирательного процесса приходится искать новые способы эффективного воздействия.

Цифровые технологии активно развиваются в современном мире и демонстрируют свою высокую эффективность. В настоящее время все большую популярность приобретают *дипфейки* – созданные с помощью искусственного интеллекта аудиоматериалы, фото- или видеоизображения, наиболее точно воспроизводящие человека. Они могут использоваться в развлекательно-досуговых целях или же быть инструментом в руках злоумышленников. Так, на просторах интернета можно увидеть видеоролики с участием известных государственных деятелей, выражающих отношение к тем или иным политическим событиям, что одномоментно становится объектом массового обсуждения благодаря скорости распространения информации в социальных сетях. Ролики содержат искусственно созданную информацию, не соответствующую действительности, но распознать факт создания данных материалов искусственным интеллектом представляется сложным. Благодаря машинному обучению и увеличению вычислительных мощностей дипфейки становятся качественнее, и для обнаружения подмены требуются специалисты, владеющие специальным программным обеспечением. Проблема использования дипфейков и нейросетей начинается с того, что в законодательстве отсутствует их определение, не говоря уже об ихном правовом регулировании.

В 2016 году Закон об основных гарантиях избирательных прав претерпел изменения в части порядка использования изображений людей в предвыборной агитации: теперь кандидатам допускается использовать собственные изображения, а избирательным объединениям – выдвинутых ими кандидатов¹, без получения согласия; в остальных случаях необходимо получать письменное согласие физических лиц на использование их изображений. Позднее ЦИК РФ прокомментировал данные ограничения, разрешив использовать художественные образы любых лиц, в том числе вымышленных², что в действительности дает возможность обойти требование законодателя о получении согласия. Технически дипфейк – это искусственно созданный материал, который тоже можно расценивать как некую художественную интерпретацию, но фактически с ним не сопоставим рисунок, созданный творческими усилиями человека. Проблема заключается в том, что искусственный интеллект способен натурально воспроизводить человека как в статике, так и динамике, что влечет качественно иные последствия. В свою очередь, в 2017 году Конституционный Суд РФ в своем Определении³ при рассмотрении вопроса, связанного с художественными образами в рамках агитации, акцентировал внимание на том, что предвыборная агитация не должна искажать представления избирателей о кандидатах, а также не должна посягать на права и интересы граждан.

Опыт зарубежных стран демонстрирует постепенную разработку актов, которые устанавливают дополнительные требования в вопросах использования искусственного интеллекта. Так, в Китайской Народной Республике действует Положение об управлении глубоким синтезом⁴. Важной особенностью этого

¹ Ч. 9.1 ст. 48 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

² ЦИК упростил агитацию // Сетевое издание «Актуальные комментарии» [Электронный ресурс] URL: <https://actualcomment.ru/tsik-uprostil-agitatsiyu-1608181159.html> (дата обращения: 30.04.2024).

³ Определение Конституционного Суда РФ от 27 июня 2017 г. № 1226-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Ляскина Николая Николаевича на нарушение его конституционных прав частью 9.1 статьи 62 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Положение об администрировании службы глубокого синтеза информации в сети Интернет (2022 г.) // Портал законов Китая - CJO [Электронный ресурс] URL: <https://ru.chinajusticeobserver.com/law/x/provisions-on-the-administration-of-deep-synthesis-of-internet-based-information-service-20221125> (дата обращения: 30.04.2024).

документа является обязанность для разработчиков пройти оценку безопасности у государственного органа, прежде чем их системы искусственного интеллекта будут запущены в эксплуатацию. Согласно калифорнийскому Биллю № 730¹ запрещается незаконно распространять контент с участием политических кандидатов, который может нанести ущерб репутации кандидата или ввести избирателя в заблуждение при голосовании в течение 60 дней до выборов.

Также ведется межнациональное сотрудничество в этой области. Двадцать ведущих мировых технологических компаний подписали Техническое соглашение по борьбе с мошенническим использованием ИИ на выборах 2024 года², соглашаясь противодействовать использованию искусственного интеллекта для обмана избирателей в преддверии выборов, которые пройдут во многих странах в этом году. Таким образом, создание и использование объектов, созданных с помощью искусственного интеллекта, является общемировым трендом, однако в некоторых зарубежных правопорядках к использованию такого рода технологий предъявляются особые юридические требования, и число таких юрисдикций растет.

Что касается опыта России в использовании дипфейков в политическом пространстве, то летом 2023 года партия ЛДПР представила нейросеть «Жириновский»³ – цифрового двойника, повторяющего мимику и голос политика и моделирующего возможные ответы на основе его работ и высказываний. Партия планирует использовать технологию в рабочих целях, но в настоящее время каждый желающий может воспользоваться официальным чат-ботом, чтобы задать вопрос. Алгоритм управляет представителями партии, которые выбирают наиболее интересные вопросы и публикуют дипфейк-ответы

¹ Assembly Bill No. 730 Chapter 493 «An act to amend, repeal, and add Section 35 of the Code of Civil Procedure, and to amend, add, and repeal Section 20010 of the Elections Code, relating to elections» (Approved by Governor October 03, 2019) // California Legislative Information [Электронный ресурс] URL: https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billTextClient.xhtml?bill_id=201920200AB730 (дата обращения: 30.04.2024).

² Tech firms sign pact to counter AI deepfakes as elections near // Global Government Forum [Электронный ресурс] URL: <https://www.globalgovernmentforum.com/tech-firms-sign-pact-to-counter-ai-deepfakes-as-elections-near/> (дата обращения: 30.04.2024).

³ Что нейросеть «Жириновский» рассказала о мировом господстве искусственного интеллекта // Сетевое издание Ведомости (Vedomosti) [Электронный ресурс] URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2023/06/16/980662-neiroset-zhirinovskii-rasskazala-gospodstve> (дата обращения: 30.04.2024).

в официальном телеграм-канале нейросети. Независимо то того, будет ли нейросеть общедоступной, продукты и технологии искусственного интеллекта могут иметь политico-правовое значение, что требует особого внимания и должного правового регулирования.

Представители партии ЛДПР внесли в Государственную Думу законопроект¹, касающийся использования технологий искусственного интеллекта в период избирательных кампаний. Одним из аргументов данной инициативы является финансовая сторона вопроса, а именно сокращение денежных расходов и временных затрат на производство агитационных материалов. В законопроекте предлагается не распространять ограничения и запреты, установленные статьей 48² Закона об основных гарантиях избирательных прав, на материалы, созданные с помощью искусственного интеллекта.

Заключение Государственной Думы на законопроект³ дает критическую оценку предложениям, так как они приводят к чрезмерной свободе в использовании технологий посредством снятия всех ограничений и запретов, что несоразмерно преследуемым целям. Более того, расширение свобод не сопровождается установлением технических характеристик и каких-либо требований к создаваемым материалам, что создает препятствия в осуществлении эффективного и соразмерного контроля органами власти.

На самом деле, действующее законодательство не запрещает использовать возможности искусственного интеллекта при проведении агитаций, так как содержание, формы и методы своей агитации определяются самостоятельно, следовательно, предлагаемые изменения носят избыточный характер.

¹ Законопроект № 467977-8 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части использования технологий искусственного интеллекта в период избирательных кампаний)» // Система обеспечения законодательной деятельности [Электронный ресурс] URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/467977-8> (дата обращения: 30.04.2024).

² Ст. 48 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

³ Заключение Комитета Государственной Думы по государственному строительству и законодательству на проект федерального закона № 467977-8 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», внесенный депутатами Государственной Думы А.Н.Диденко, Я.Е.Ниловым и другими, сенатором Российской Федерации Е.В.Афанасьевой (первое чтение) // Система обеспечения законодательной деятельности [Электронный ресурс] URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/467977-8> (дата обращения: 30.04.2024).

Более детальное изучение законопроекта позволяет выявить еще некоторые проблемы. Законопроект предусматривает допустимость использования изображений любых физических лиц без их письменного согласия в агитационных материалах в случае, если такое изображение создано искусственным интеллектом, в то время как действующее правовое регулирование учитывает конституционные установления, гарантирующие право на неприкосновенность частной жизни (ст. 23¹ Конституции РФ), а также законодательные требования к обработке персональных данных. Соответственно, предлагаемое расширение возможностей недопустимо.

Существующие меры реагирования и без того носят фрагментарный характер: статья 15.3-1 Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»² о порядке ограничения доступа к незаконным агитационным материалам была введена в текст закона в 2021 году и уже через год стала предметом обсуждения в Государственной Думе. Она предусматривает возможность внесудебного ограничения и пресечения распространения в Интернете незаконных агитационных материалов. Внесенный законопроект³ содержал предложение отменить статью, так как предлагаемые ею механизмы являются исключением из общеустановленного судебного порядка. Таким образом, регулирование не вполне сформировано и не отличается стабильностью (или по крайней мере ясным пониманием со стороны законодателя и правоприменителей).

Итак, современную избирательную практику все больше обеспечивают цифровые технологии, одной из которых является дистанционное электронное голосование, которому будет посвящена вторая глава данной работы. Но ДЭГ представляет интерес и в рамках вопроса информирования и предвыборной агитации. Так, одним из *способов стимулирования граждан выбирать*

¹ Ст. 23 Конституции Российской Федерации (принята всенародным голосованием от 12 декабря 1993 г.) (с изм. и доп.) // Российская газета. 2020. № 144.

² Ст. 15.3-1 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ (с изм. и доп.) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. I). Ст. 3448.

³ Законопроект № 158340-8 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты (в части предвыборной агитации в сети "Интернет")» // Система обеспечения законодательной деятельности [Электронный ресурс] URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/158340-8> (дата обращения: 30.04.2024).

электронное голосование в качестве способа участия является розыгрыш призов¹. Данный способ информирования с каждыми следующими выборами используется все более интенсивно: на президентских выборах 2024 года избиратели даже получали SMS-оповещения, которые содержали уникальный код участника акции, а также сведения о призовом фонде. Соответственно, лица, отдавшие голос посредством дистанционного электронного голосования, в качестве поощрения допускались до розыгрыша призов.

Действующее законодательство содержит запрет² проведения лотерей и других игр с риском, в которых выигрыш призов или участие в розыгрыше призов зависит от итогов голосования или результатов выборов. Данные ограничения имеют своей целью не допустить влияние на формирование воли избирателя, а также предотвратить принуждение граждан к участию или неучастию в выборах. Следовательно, возникает вопрос: не нарушают ли проводимые розыгрыши призов принцип свободы выборов³ и изначально закладываемые законодателем ограничения действий субъектов предвыборной агитации? Предложение запретить такую форму агитации содержит законопроект⁴, который находится на рассмотрении Государственной Думой, посредством внесения в закон запрета проведения розыгрышей призов в зависимости от способа голосования.

Подводя итог вышесказанному, напрашивается вывод о том, что в Российской Федерации практически отсутствует правовая регламентация использования цифровых технологий в предвыборной агитации, чем активно пользуются участники избирательного процесса в собственных интересах, одновременно нарушая базовые нормы и конституционные гарантии.

¹ Призы для голосующих электронно на выборах Президента России разыграют с 16 по 18 марта // Официальный портал Мэра и Правительства Москвы [Электронный ресурс] URL: <https://www.mos.ru/news/item/135248073/> (дата обращения: 30.04.2024).

² Ст. 56 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

³ Ст. 8 Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах - участниках Содружества Независимых Государств (Кишинев, 7 октября 2002 г.) // СЗ РФ. 2005. № 48. Ст. 4971.

⁴ Законопроект № 546827-8 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части проведения лотерей в период избирательной кампании и кампании референдума)» // Система обеспечения законодательной деятельности [Электронный ресурс] URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/546827-8> (дата обращения: 30.04.2024).

Первостепенно необходимо вводить обязательное маркирование материалов, созданных искусственным интеллектом для того, чтобы предотвратить возможное введение в заблуждение субъектов политического процесса. Более того, необходимо развивать специальные механизмы юридической ответственности, так как уголовно-правовые и гражданско-правовые меры имеют довольно общий характер, а потому недостаточны и не всегда применимы¹. В настоящее время ведется работа по подготовке законопроекта, предусматривающего наказания за создание дипфейков в мошеннических целях², но в большинстве своем предлагаемые меры касаются защиты персональных данных, что представляется недостаточным в рамках конституционных избирательных практик.

Что касается информирования граждан о выборах, следует пересмотреть существующие используемые инструменты, соотнести их с традиционными институтами, а также со смыслом действующих ограничений и запретов. Недопустимо принуждение избирателя к выбору той или иной формы голосования, а потому следует установить законодательный запрет на проведение розыгрышей призов и принудительное включение избирателей в список участников в целях пресечения имеющейся практики.

¹ Добробаба М.Б. Дипфейки как угроза правам человека // Lex russica. 2022. Т. 75. № 11. С. 112—119.

² Хинштейн сообщил о подготовке законопроекта против дипфейков // Электронное периодическое издание «Парламентская газета» [Электронный ресурс] URL: <https://www.pnp.ru/economics/khinshteyn-soobshhil-ot-podgotovke-zakonoproekta-protiv-dipfeykov.html> (дата обращения: 30.04.2024).

§ 3. Видеонаблюдение в ходе избирательного процесса

Наблюдение на выборах является одним из средств обеспечения их открытости и гласности, а также выступает важной и необходимой гарантией соблюдения иных принципов избирательного права. В ходе наблюдения фиксируются нарушения, и тем самым обеспечивается легитимность выборов.

Видеонаблюдение постепенно внедрялось в российскую избирательную практику: первый опыт видеонаблюдения в помещениях для голосования состоялся на президентских выборах 2012 года¹. Технология зарекомендовала себя как эффективный способ контроля за проведением выборов с привлечением общественности как значимого института наблюдения и контроля. Однако нельзя не отметить, что в ходе внедрения технологии стало поступать значительное число жалоб на нарушения личных прав граждан. Но ЦИК РФ указывает на то, что использование данной технологии предусмотрено статьей 152.1 Гражданского кодекса РФ, которая гласит: «обнародование и использование изображения гражданина (в том числе <...> видеозаписи) допускаются только с согласия этого гражданина; такое согласие не требуется в случае, когда использование изображения осуществляется в государственных, общественных или иных публичных интересах». Безусловно, избирательный процесс относится к описанным исключениям.

К сожалению, развитие технологии видеонаблюдения в ходе избирательного процесса в России отличается своей непоследовательностью. Так, уже при первом использовании технологии было оборудовано около 90% избирательных участков системами видеонаблюдения, а также была запущена платформа, на которой любой желающий мог наблюдать за трансляцией. В дальнейшем в 2018 году на выборах президента системами видеонаблюдения были оборудованы не только участковые избирательные комиссии,

¹ К пятой годовщине проекта веб-трансляции выборов президента России // Digital Russia [Электронный ресурс] URL: <https://d-russia.ru/k-pyatoy-godovshchine-proekta-veb-translyatsii-vyborov-prezidenta-rossii.html> (дата обращения: 30.04.2024).

но и территориальные избирательные комиссии¹, кроме того, качество изображения значительно улучшилось, а значимые для контроля объекты на участке были отмаркированы для упрощения наблюдения граждан. Все это обеспечивало большую транспарентность процесса.

Однако следующие президентские выборы 2024 года продемонстрировали противоположную тенденцию. Несмотря на то, что видеооборудованием были оснащены все УИК (во всех 89 субъектах), доступность такого для осуществления наблюдения была заметно уменьшена. Во-первых, вдвое сократилось количество УИК, оборудованных средствами видеонаблюдения: часть из них была заменена на видеорегистрацию, что означало ведение записи при отсутствии трансляирования материала в реальном времени. Во-вторых, сократился непосредственно объем видеонаблюдения: в помещениях ТИК видеонаблюдение велось только во время подсчета голосов. В качестве причины было озвучено сокращение финансирования на данное направление². В-третьих, доступ к видеонаблюдению предоставлялся на специальном служебном портале, которым вправе воспользоваться субъекты, четко закрепленные в Постановлении ЦИК³ (более того, доступность изображения для ТИК и УИК не означала всех членов избирательной комиссии, так как председателями комиссий выдавалось пофамильное разрешение). Избиратели имели возможность следить за выборами только в центрах общественного наблюдения. Сужение круга субъектов наблюдения было мотивировано тем, что для этого требуется специальная подготовка, а необходимость публичных трансляций попросту отсутствует⁴.

¹ Подведены итоги работы видеонаблюдения и ГАС «Выборы» на выборах Президента РФ // Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации : официальный сайт. URL: <https://digital.gov.ru/ru/events/38046/> (дата обращения: 30.04.2024).

² Видеонаблюдение в ТИК будет вестись только при подсчете голосов // Сетевое издание Ведомости (Vedomosti) [Электронный ресурс] URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2023/12/08/1009736-na-prezidentskih-viborah-videoonablyudenie-budet-vestis-v-tikah-tolko-pri-podschete-golosov> (дата обращения: 30.04.2024).

³ Постановление ЦИК России от 24 января 2024 г. № 151/1194-8 «О Порядке применения средств видеонаблюдения и трансляции изображения при проведении выборов Президента Российской Федерации, назначенных на 17 марта 2024 года» // Вестник ЦИК России. 2024. № 4.

⁴ Памфилова заявила, что записаться в наблюдатели и следить онлайн за выборами может любой // Информационное агентство ТАСС [Электронный ресурс] URL: <https://tass.ru/politika/11921165> (дата обращения: 30.04.2024).

Таким образом, напрашивается вывод о том, что, несмотря на бурное развитие технологий, у законодателя нет четко сформулированной позиции относительно цифровизации избирательного процесса. Сначала государственные решения демонстрировали политику обеспечения доступности видеонаблюдения и контроля за выборами каждому гражданину, но впоследствии пришли, по мнению К.С. Мазуревского¹, к так называемому целевому профессиональному видеонаблюдению.

Еще одним проблемным вопросом является осуществление видеонаблюдения на временных избирательных участках² (которые могут быть образованы в больницах, воинских частях, иных местах временного пребывания граждан). На таких участках затруднено наблюдение: лишь с 2016 года был разрешен допуск наблюдателей при подсчете голосов, а не только на этапе голосования; видеонаблюдение на таких участках не осуществляется. Соответственно, возникает риск нарушений, принуждения к участию или принуждения к голосованию за определенного кандидата ввиду отсутствия должного общественного контроля. Такие избирательные комиссии – удобный инструмент для фальсификаций. С другой стороны, нужно учитывать режимные условия организаций и другие особенности таких мест голосования; необходимо соблюдать баланс интересов. В любом случае, такая возможность по природе является экстраординарной, и в масштабах общего корпуса избирателей риск искажения воли не так высок.

Значимая проблема института видеонаблюдения заключается в возможности обжалования итогов голосования на определенном избирательном участке. Гражданин, обнаруживший факт нарушения избирательных прав и принципов проведения выборов, должен иметь возможность воспользоваться механизмами защиты, иначе в чем смысл

¹ Мазуревский К.С. Реализация избирательных прав: современные тенденции // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 7. С. 42—47.

² Постановление ЦИК России от 28 июня 2023 г. № 120/950-8 «Об особенностях подготовки и проведения голосования на избирательных участках за пределами территории субъекта Российской Федерации, где избиратели обладают активным избирательным правом» // Вестник ЦИК России. 2023. № 6.

общедоступного видеонаблюдения¹? Согласно позиции, сформулированной Конституционным Судом РФ в Постановлении № 8-П от 22.04.2013², гражданин может пожаловать жалобу относительно нарушений, допущенных лишь на том участке, на котором он имел право голосовать, более того, жалоба может касаться не любого действия (так, разрешенными к обжалованию являются вопросы порядка составления списка избирателей, порядка голосования и порядка подсчета голосов).

Получается, что данные ограничения лишают возможности избирателей совершить ряд юридически значимых действий, и как следствие, препятствуют наступлению юридических значимых последствий в случае нарушений, имевших место в ходе избирательного процесса, что дискредитирует институт видеонаблюдения на выборах. С другой стороны, возможно, непрофессиональное наблюдение действительно не является столь необходимым ввиду отсутствия желаемой эффективности, как было отмечено Председателем ЦИК РФ Э.А. Памфиловой. Исследование судебной практики А.И. Лопатиным³ демонстрирует высокий процент отказов признания материалов в качестве доказательств по причине непрофессионального во всех смыслах наблюдения.

Подытоживая рассмотренное в параграфе, следует отметить, что видеонаблюдение на выборах имеет достоинства: это осуществление контроля и наблюдения без необходимости привлекать к работе непосредственно на участке большое количество наблюдателей, а главное, технология позволяет фиксировать ход избирательного процесса

¹ См.: Плотников А.А. Общественное наблюдение на выборах как институт демократической избирательной системы // Право и государство: теория и практика. 2020. №4 (184). С. 14—17.

² Постановление Конституционного Суда РФ от 22 апреля 2013 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности статей 3, 4, пункта 1 части первой статьи 134, статьи 220, части первой статьи 259, части второй статьи 333 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, подпункта "з" пункта 9 статьи 30, пункта 10 статьи 75, пунктов 2 и 3 статьи 77 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", частей 4 и 5 статьи 92 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" в связи с жалобами граждан А.В. Андронова, О.О. Андроновой, О.Б. Белова и других, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и регионального отделения политической партии СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ в Воронежской области» // СПС «КонсультантПлюс».

³ Лопатин А.И. Конституционный концепт народного суверенитета в России и избирательные права граждан в эпоху цифровизации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2023. С. 152.

на материальном носителе и хранить материал, который может быть пересмотрен в случае выявления нарушений и выступать доказательством.

Описанные выше достоинства и недостатки указывают на то, что технология видеонаблюдения должна развиваться путем все большего распространения и повышения доступности для всех участников процесса ввиду ее сущностного предназначения, способного обеспечить защиту конституционным принципам. Решение вопроса о применении технологии видеонаблюдения, объеме и доступности такового не может определяться непосредственно перед каждыми выборами произвольным усмотрением ЦИК РФ. Соответствующее законодательное регулирование может иметь место в главе IX Закона об основных гарантиях избирательных прав, касающейся гарантий прав граждан при организации голосования и установления итогов.

§ 4. Использование новых технологий на стадиях голосования и подсчета голосов

Если анализировать путь развития новых технологий на выборах, то можно увидеть, что прежде всего они начали использоваться именно на стадии голосования. Первыми появились электронные машины, автоматически подсчитывающие голоса – *комплексы обработки избирательных бюллетеней (КОИБ)*, заменившие собой неавтоматизированные урны для голосования, требующие ручного подсчета голосов. КОИБ, кроме очевидного ускорения процесса подсчета, имеет ряд достоинств: электронные машины не позволяют подделывать бюллетени (так как распознание осуществляется с помощью высокоточных сканеров, выявляющих любые отличия от установленной формы), а также «вбрасывать» бюллетени пачками (так как прием и сканирование осуществляются поштучно).

КОИБы несколько раз обновлялись, и в настоящее время наиболее совершенной моделью является КОИБ-2017¹, позволяющий не просто принимать бюллетени и подсчитывать голоса, но и составлять протокол об итогах голосования на УИК с QR-кодированием, что является еще одним значимым функциональным предназначением технологии.

Следующим шагом в цифровизации данного этапа стали средства электронного голосования – стационарные и переносные *комплексы электронного голосования (КЭГ)*², впервые примененные в 2006 году. Избиратель осуществляет голосование без бумажного бюллетеня посредством выбора кандидата на сенсорном устройстве; так, весь процесс голосования осуществляется в электронном виде. Участковая комиссия выдает избирателю

¹ Постановление ЦИК России от 08 февраля 2018 г. № 139/1148-7 (с изм. и доп.) «Об Инструкции о порядке использования технических средств подсчета голосов - комплексов обработки избирательных бюллетеней 2017 на выборах и референдумах, проводимых в Российской Федерации» // Вестник ЦИК России. 2018. № 6.

² Постановление ЦИК России от 07 сентября 2011 г. № 31/276-6 (с изм. и доп.) «О Порядке электронного голосования с использованием комплексов для электронного голосования на выборах, проводимых в Российской Федерации» // Вестник ЦИК России. 2011. № 13.

одноразовую карту со штрих-кодом, которую необходимо приложить к считывателю КЭГа, после чего открывается возможность отдать голос.

Еще одним средством электронного голосования является *терминал электронного голосования (ТЭГ)*. Для того, чтобы им воспользоваться, необходимо пройти идентификацию у члена избирательной комиссии, затем приложить паспорт к сканеру ТЭГа, после чего будет доступен бюллетень. В качестве гарантии работы устройства отданый голос дублируется на бумаге (как заявляется, печатается зашифрованный голос) и помещается в урне непосредственно под сенсорным устройством (конструктивно это единый механизм, целостность которого обеспечиваются пломбами), что впоследствии может быть пересчитано вручную в случае необходимости. Неоднократно исследователи указывали на проблему момента изготовления бумажной копии¹, так как система может дублировать изначально искаженное волеизъявление, и тогда гарантийная функция данной меры является невыполненной.

Преимуществом КЭГ является то, что избирателю доступна возможность предварительной проверки отданного голоса: прежде чем подтвердить свой выбор, он сравнивает данные, появившиеся на бумажной контрольной ленте рядом с экраном устройства. Получается, что КЭГ дает возможности проверить голос до того, как он будет записан, в отличие от ТЭГа, где может быть осуществлена лишь последующая ручная проверка (причем только в установленных случаях).

В то же время ТЭГ – это не замена КЭГ. Терминалы используются только на московских избирательных участках и являются инструментом дистанционного электронного голосования (их применение регулируется постановлениями ЦИК о ДЭГ²). Избиратель, отдав голос через ТЭГ, может получить адрес зашифрованной транзакции, с помощью которого можно

¹ См., например: Колюшин Е.И. Инновационные технологии избирательного процесса в свете верховенства закона // Правосудие. 2021. № 3. С. 134—141.

² Постановление ЦИК России от 20 декабря 2023 г. № 143/1099-8 (с изм. и доп.) «О дистанционном электронном голосовании на выборах Президента Российской Федерации, назначенных на 17 марта 2024 года» (вместе с «Порядком дистанционного электронного голосования на выборах Президента Российской Федерации, назначенных на 17 марта 2024 года») // Вестник ЦИК России. 2024. № 2.

a posteriori отслеживать целостность и неизменность информационной единицы, но сам голос, правильность его отображения в системе проверить невозможно.

Инструмент мыслился как возможность голосовать на любом участке, свободно меняя планы. Но на примере последних выборов требовалось прикрепление к участку, на котором избиратель хочет воспользоваться терминалом. В таком случае становится неясной природа ТЭГа как средства дистанционного голосования, а также напрашивается вывод о том, что терминал – всего лишь техническая альтернатива КЭГ и еще одно средство электронного голосования, не соответствующее понятию ДЭГ.

Итак, КОИБ, КЭГ и ТЭГ способны гарантировать соблюдение избирательных процедур, но для этого необходимо контролировать их бесперебойную работу и адекватность заложенной в основе программы, для чего существующих мер одного лишь предварительного тестирования недостаточно. Должна существовать возможность проверки и наблюдения за работой устройств профессиональными независимыми субъектами.

Уже несколько лет на выборах используется *технология QR-кодирования протоколов*¹, позволяющая ускорить обработку протоколов, упростить их проверку в вышестоящей комиссии, а также соблюсти сроки опубликования результатов. QR-кодирование протоколов внедрялось еще и с целью обеспечения доступности данных для проверки их достоверности всеми участниками избирательного процесса. Проблема состоит в том, что, например, наблюдатель, не имея специального программного обеспечения, при сканировании кода своим устройством (смартфоном и проч.) действительно получит информацию, но она будет не репрезентативной, так как полученный набор цифр не удастся сопоставить с протоколом.

Несмотря на это, технология имеет ряд существенных достоинств: она позволяет осуществить точную сверку математических параметров,

¹ Постановление ЦИК России от 15 февраля 2017 г. № 74/667-7 (с изм. и доп.) «О применении технологии изготовления протоколов участковых комиссий об итогах голосования с машиночитаемым кодом и ускоренного ввода данных протоколов участковых комиссий об итогах голосования в Государственную автоматизированную систему Российской Федерации "Выборы" с использованием машиночитаемого кода» // Вестник Центризбиркома РФ. 2017. № 2.

что предотвращает необходимость составления повторного протокола в случае допущенных нарушений (ведь сам процесс сверки протоколов не исключает таковые, так как создает необходимость сопоставлять колоссальное количество фактических и математических сведений, что обычно осуществляется членами избирательной комиссии в ночное время). Также технология предотвращает имевшие место в практике фальсификации протоколов (так, для доказывания нарушений на выборах не будет смысла подделывать протокол, подписи членов УИК, печати, так как сверяться с информационной базой протокол будет посредством считывания специальным программным обеспечением уникального QR-кода). Таким образом, QR-кодирование – крайне необходимая технология при работе с бюллетенями.

Напоследок, при рассмотрении данного вопроса нельзя не упомянуть Государственную автоматизированную систему «Выборы», которая обеспечивает работу цифровых инструментов на всех стадиях избирательного процесса. ГАС регулируется специальным Федеральным законом «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы» № 20-ФЗ¹. Функциональное предназначение Системы не сводится лишь к информационному обеспечению, так как она участвует в формировании юридически значимых сведений и документов по результатам голосования и выборов.

Существует проблема доступа к сведениям Системы: перечисленные в статье 18 Федерального закона «О ГАС «Выборы»² субъекты доступа указывают на то, что Система является ведомственной. Возможностей получить сведения практически нет, и лишь некоторым исключением становятся граждане, которые могут запросить свои персональные данные. Имеющаяся ситуация не соответствует принципам открытости и гласности института выборов, а также не позволяет осуществлять своевременный контроль

¹ Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 20-ФЗ (с изм. и доп.) «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы» // СЗ РФ. 2003. № 2. Ст. 172.

² Ст. 18 Федерального закона от 10 января 2003 г. № 20-ФЗ (с изм. и доп.) «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы» // СЗ РФ. 2003. № 2. Ст. 172.

за достоверностью имеющихся и поступающих данных и, тем самым, прозрачностью избирательных процедур.

С 15 апреля 2024 года было запущено очередное тестирование цифровой платформы¹, которая в будущем должна заменить собой ГАС «Выборы». Она объединяет в себе несколько подсистем, в том числе регистр участников избирательного процесса, систему автоматизации избирательного процесса, базируется на отечественных цифровых технологиях, обеспечивает большую безопасность и стабильность в работе в сочетании с не меньшей прозрачностью избирательного процесса. Возникает вопрос, требуется ли внесение поправок в действующее законодательство в связи с введением в эксплуатацию новой системы, если она «кардинально отличается по алгоритмам и компонентам»². Является ли это исключительно техническим обновлением системы или же имеет под собой существенные конституционно значимые преобразования (например, в работе с данными избирателей, в механизмах шифрования волеизъявлений и проч.). Справедливо указывает Е.И. Колюшин³ на необходимость своевременного и полного законодательного регулирования вопросов применения цифровых технологий.

В любом случае в действующем законодательстве на этот счет уже существует пробел: Закон о ГАС «Выборы» определяет Систему как единственно допустимую к использованию на выборах и референдумах, но в то же время разрешает использование и иных систем, указанных в Законе о гарантиях избирательных прав⁴. Одновременно с этим, в этом Законе соответствующих уточнений нет, а на практике помимо ГАС «Выборы» используется как минимум еще одна система – портал mos.ru в Москве.

¹ В Петербурге протестируют систему ГАС «Выборы» 2.0 // Сетевое издание «Коммерсантъ» [Электронный ресурс] URL: <https://www.kommersant.ru/doc/6648970> (дата обращения: 30.04.2024).

² Осенние выборы могут пройти на базе новой системы «Выборы» 2.0 // Сетевое издание Ведомости (Vedomosti) [Электронный ресурс] URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2024/04/04/1029769-osennie-vibori-mogut-proiti-na-baze-novoi-sistemi> (дата обращения: 30.04.2024).

³ Колюшин Е.И. Проблема квазиверховенства закона в избирательном праве // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 6. С. 51—56.

⁴ Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

Подытоживая изложенное в главе, следует заключить, что цифровизация избирательного процесса неизбежна и может быть весьма эффективной, но она не должна сокращать возможности для реализации избирательных прав, закрепленных в Конституции, или создавать риски для развития политической системы, где созданы условия, гарантирующие проведение демократических выборов и свободное формирование мнения избирателей. Подлинно правовое государство отличается тем, что все общественные отношения, которые нуждаются в правовой регламентации, должны быть урегулированы правом.

Глава 2. Дистанционное электронное голосование: понятие, эволюция правового регулирования, опыт использования на выборах в Российской Федерации

§ 1. Основные подходы к понятию электронного голосования

Дистанционное электронное голосование – это вид электронного голосования, способ участия и учета голоса без изготовления бумажного бюллетеня посредством использования информационных систем и специального программного обеспечения на собственном устройстве вне избирательного участка в его традиционном понимании, то есть за пределами помещений, специально отведенных для голосования.

ДЭГ – это не еще одна форма волеизъявления граждан и не новая форма непосредственного участия в делах государства. ДЭГ – это еще один способ легитимации власти и возможность реализации уже существующих прав, но с использованием новых технических возможностей. Не стоит забывать, что ДЭГ может быть использовано при проведении выборов, референдумов и других демократических процедур.

Использование ДЭГ как способа участия является правом гражданина, потому ДЭГ называют субсидиарным механизмом участия и некой дополнительной возможностью.

Казалось бы, меняется инструментарий, но не сами демократические процедуры. Так, бюллетень в электронном виде – виртуальная копия бюллетеня, существующего и согласованного в реальной действительности, а не отдельный его вид¹. Появляются электронные избирательные участки, урна для бюллетеней меняется на блокчейн-систему. Избиратели больше не ставят подпись при получении бюллетеня, ведь далеко не у всех граждан есть электронная

¹ Колюшин Е.И. Правовые проблемы дистанционного электронного голосования избирателей // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 2. С. 25—30.

цифровая подпись. Предъявление документа, удостоверяющего личность, для получения бюллетеня меняется на процедуру аутентификации на сайте.

В действительности внедрение ДЭГ влечет изменения состава участников избирательного процесса, используемых средств, этапов проведения выборов. Этапы голосования дополняются новыми, одними из которых являются зашифровка данных с помощью специального ключа, а затем расшифровка данных с помощью еще одного ключа¹.

Субъектный состав избирательного процесса дополняется неким посредником в виде сотрудников, обеспечивающих работу программно-технического комплекса, что порождает необходимость определения их статуса. ПАО «Ростелеком» – компания, оснащающая избирательные процессы в РФ техническими устройствами и информационными технологиями. Компания оборудует избирательные участки видеонаблюдением, обеспечивает деятельность сервисов для подачи заявлений о прикреплении за территориально удобным избирательным участком и поддерживает работу площадок для ДЭГ. Таким образом, ответственность за проведение ДЭГ должна лежать не только на избирательных комиссиях, следует признать организации технического обеспечения полноценными субъектами ответственности. Т.О. Трущалова акцентирует внимание² на том, что технические посредники должны получить правовой статус для участия в избирательном процессе, который будет недвусмысленно определять их права и обязанности, что не позволит им подменять в своей деятельности избирательные комиссии.

Кроме того, происходит смещение функций в сторону увеличения полномочий избирательных комиссий, несмотря на то, что ряд процессов делегирован технике (например, подсчет бюллетеней). Нормативное регулирование ДЭГ в значительной мере сосредоточено в руках комиссий. Более

¹ Ларичев А.А., Ржановский В.А. Развитие дистанционного электронного голосования в России: конституционно-правовой аспект // Журнал российского права. 2022. № 9. С. 35—52.

² Трущалова Т.О. Дистанционное электронное голосование в системе прямого народовластия в России: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2024. С. 134.

того, для обеспечения проведения ДЭГ по решению ЦИК РФ может быть создана специальная территориальная комиссия¹.

Роль наблюдателей в условиях ДЭГ так же претерпела изменения. Вместо контроля за соблюдением правил при проведении голосования и подведении итогов (что технически сложно обеспечить при дистанционном голосовании), перед наблюдателями стоит задача отслеживания технических сбоев и хакерских атак на систему.

Голоса подсчитываются в системе, но в случае необходимости могут быть распечатаны и подсчитаны традиционным образом. Согласно ч. 3 Закона Москвы № 10², «в случае поступления обоснованных жалоб (заявлений) участковая комиссия вправе принять решение о незамедлительном проведении непосредственного подсчета голосов (ручного подсчета)». Бумажная копия дает подтверждение волеизъявления, но ведь важным является момент изготовления бумажной версии, так как распечатанный протокол на основе ошибочных данных системы не может считаться первоисточником. К тому же система может быть запрограммирована на искажение волеизъявления уже на этапе подачи голоса, засчитывая предустановленный вариант. Отображение информационной надписи «Спасибо, Ваш голос учтен» – недостаточная мера. Возможность проверить отанный голос могла бы стать гарантией и защитой волеизъявления от вмешательства.

ДЭГ может быть использовано как способ повышения явки избирателей и электоральной активности благодаря доступности процедур ввиду их упрощения, а также путем предоставления возможности участвовать в выборах или референдумах, не находясь дома или не имея на то возможностей (в силу ограниченных возможностей здоровья или удаленности региона). ДЭГ может стать инструментом на пути формирования привычки голосовать.

¹ П. 8 ст. 26 Федерального закона от 12 июня 2022 г. №67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

² Ч. 3 Закона Москвы от 10 июня 2020 № 10 «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2020. № 34.

Таким образом, ДЭГ – это новый способ участия и волеизъявления, и несмотря на то, что ДЭГ не приводит к новому типу демократии, его внедрение в избирательный процесс сравнимо с процессуальной реформой. Аналогично в предыдущее десятилетие процесс оплаты товаров и услуг был представлен новым способом – электронными платежами, доверие к которым значительно выросло по мере совершенствования нормативного регулирования и информационно-технической базы.

Мировой опыт использования дистанционных способов голосования свидетельствует об отсутствии универсального сформированного подхода касаемо природы ДЭГ и его перспектив применения. Возникает вопрос: является ли право на ДЭГ самостоятельным правом или остается всего лишь средством реализации существующих избирательных прав? Е.И. Колюшин акцентирует внимание¹ на том, что такое право нигде не закреплено, но может быть выведено из системного толкования нормативно-правовых актов по вопросу ДЭГ. Более того, автор указывает на то, что законодательное закрепление права на дистанционное голосование станет легальной гарантией прав избирателей.

Существует проблема в понимании природы ДЭГ. В настоящее время отношение к выборам и референдумам смещается в сторону частно-правовых категорий. Появившийся в 2020 году п. 18 ст. 66 №67-ФЗ² содержит указание на цель «создания максимального удобства для реализации гражданами Российской Федерации избирательных прав». В системной связи с поправками, закладывающими основу для ДЭГ, участие в выборах и референдумах начинает быть похожим на предоставление услуги государством. Но не стоит забывать о том, что выборы и референдум – это прежде всего форма народовластия.

ДЭГ ставит вопрос о необходимости формулирования и закрепления новых прав и принципов избирательного процесса. В частности, речь идет о праве быть забытым (право на анонимизацию, сопряженное с вопросом

¹ См.: Колюшин Е.И. Правовые проблемы дистанционного электронного голосования избирателей // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 2. С. 25–30.

² П. 18 ст. 66 Федерального закона от 12 июня 2022 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

конфиденциальности личных данных), право на безопасность избирательного процесса (включающее в себя соответствующие обязанности государства по обеспечению безопасности процедур и транзакций в сочетании с эффективными контрольными механизмами), принцип защиты регистра избирателей и др.

Использование дистанционных форм участия ставит под сомнение необходимость сохранения «дня тишины»; с 2021 года¹ проведение агитации необходимо завершить до 00:00 первого дня голосования (при многодневном голосовании), но в условиях ДЭГ даже такое требование теряет смысл.

Риск утечки данных как следствие пользования цифровыми технологиями должен быть принят человеком, ведь это может произойти практически от любого действия при использовании устройства, хранении на нем данных, выхода в Интернет (например, март 2022 г. был ознаменован тем, что личные данные пользователей сервиса «Яндекс.Еда» оказались в открытом доступе²). Но когда речь идет о ДЭГ, государственных регистрах и базах данных, встает вопрос о защите наиболее важной персональной информации.

Согласно исследованиям Всероссийского центра изучения общественного мнения (ВЦИОМ) от 2021 года³, наблюдается рост желающих принять участие в ДЭГ: 75% среди тех, кто решил обязательно голосовать посредством ДЭГ на выборах депутатов Госдумы VIII созыва, а доля допускающих такую возможность возросла на 5% в сравнении с результатами опроса 2020 года. Возрастающий интерес к ДЭГ должен сопровождаться надлежащим правовым оформлением, предоставлением гражданам понятных и конкретных по своему объему прав, к которым они смогут апеллировать в случаях нарушений, допущенных при проведении ДЭГ.

¹ Федеральный закон от 30 апреля 2021 № 115-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 18. Ст. 3059.

² Кто-то опубликовал карту с данными клиентов «Яндекс-еды» и других сервисов // Тинькофф Журнал [Электронный ресурс] URL: <https://journal.tinkoff.ru/news/yandex-food-leak/> (дата обращения: 01.05.2024).

³ Дистанционное электронное голосование в Москве // ВЦИОМ [Электронный ресурс] URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analyticheskii-obzor/distancionnoe-ehlektronnoe-golosovanie-v-moskve> (дата обращения: 01.05.2024).

Но само по себе ДЭГ не создает и не может создавать дополнительных условий избирателю для участия в голосовании (это все те же достижение совершеннолетнего возраста, наличие активного избирательного права и проч.); к «дополнительным» могут быть отнесены технические условия (например, наличие полной учетной записи на «Госуслугах»), что не должно создавать чрезмерных препятствий и обязанностей для избирателя.

Итого, дистанционное электронное голосование ставит перед законодателем вопросы относительно правового положения новых участников (одними из которых являются технические сотрудники), новых процедур (например, зашифрование и расшифрование волеизъявлений избирателей), новых, дополнительных прав и принципов избирательного процесса. Особенности существовавших ранее институтов, вызванные внедрением технологий, так же должны быть отражены в законодательстве. В настоящее время однозначно определить природу ДЭГ представляется сложным ввиду фрагментарности его правового регулирования, не дающего ответы на сущностные вопросы, а главное – не обеспечивающего гарантиями и механизмами защиты участников процесса.

§ 2. Опыт и перспективы применения электронного голосования в Российской Федерации

Исследование зарубежной практики показывает ограниченность применения дистанционного электронного голосования (рис. 1).

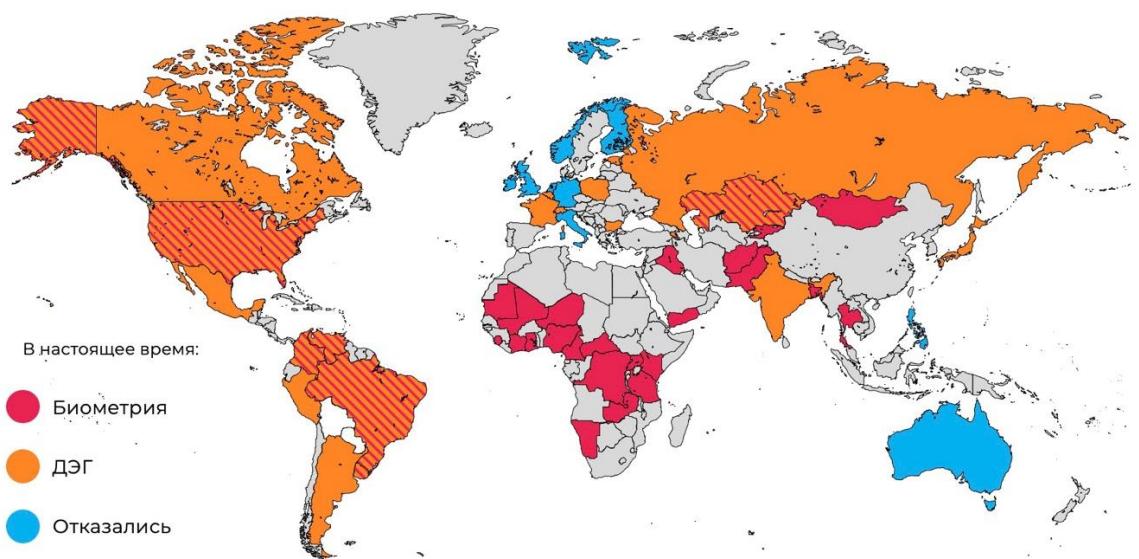


Рисунок 1 – Юридическая карта использования ключевых цифровых технологий в избирательном процессе

Самой развитой страной в вопросе использования ДЭГ является Эстония. ДЭГ используется с 2005 года на выборах в законодательные органы различных уровней, и с каждым годом интерес граждан к дистанционной форме участия растет. Любопытно, что в Эстонии избиратель имеет возможность изменить отданный голос путем переголосования (причем как с помощью электронного, так и бумажного бюллетеня), где учитываться будет последнее по времени волеизъявление. Развитие ДЭГ является планомерным шагом реализации модели «электронного государства» (e-Estonia¹) еще с начала 2000-х годов.

США предоставляет возможность дистанционной формы участия лишь в нескольких штатах при соблюдении определенных условий (например,

¹ We have built a digital society and we can show you how // e-Estonia [Электронный ресурс] URL: <https://e-estonia.com/> (дата обращения: 01.05.2024).

введение чрезвычайного положения, состояние здоровья, не позволяющее явиться для личного голосования на участок). Лишь в одном штате (Гавайи) есть возможность беспрепятственного использования ДЭГ, но, как показывает опыт, ею пользуются немногие, и явка в данном штате довольно низкая.

Практика применения ДЭГ в Нидерландах была приостановлена ввиду того, что разработанный механизм позволял деанонимизировать результаты: ДЭГ сохранял личные данные проголосовавшего. Полученные сведения нарушали принципы избирательного права и открывали возможности для манипулирования со стороны органов власти.

В 2017 году на муниципальных выборах в Финляндии произошел технический сбой, что парализовало работу ДЭГ и сделало невозможным проголосовать с его помощью. В настоящее время Финляндия настроена негативно по отношению к ДЭГ: так, рабочая группа Министерства труда и юстиции в своем докладе¹ акцентировала внимание на рисках от использования ДЭГ и констатировала несовершенство имеющихся механизмов; ДЭГ не способно гарантировать соблюдение принципа тайности голосования, сохранение подлинности голоса, повышение явки избирателей. Система может использоваться и тестируться не выше местного уровня.

Германия на сегодняшний день не предоставляет гражданам возможности дистанционного голосования. Федеральный Конституционный Суд ФРГ обосновывает данное решение² тем, что ДЭГ не имеет контрольных механизмов, доступных обычному человеку, не имеющему на то специальных полномочий и технической подготовки.

Так, значительное число государств хотя бы раз предпринимало попытки по использованию дистанционных форм волеизъявления, но практически все они либо полностью отказались от дальнейшего использования технологии, либо

¹ E-voting in a Small Scale – the Case of Åland // Åland.ax [Электронный ресурс] URL: <https://www.regeringen.ax/sites/default/files/attachments/page/e-voting-in-a-small-scale-the-case-of-aland.pdf> (дата обращения: 01.05.2024).

² Judgment of the Second Senate of 3 March 2009 on the basis of the oral hearing of 28 October 2008 – 2 BvC 3/07, 2 BvC 4/07 // Bundesverfassungsgericht [Электронный ресурс] URL: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2009/03/cs20090303_2bvc000307en.html;jsessionid=D27CA6254D7F0F993933980D573B5E0C.1_cid383 (дата обращения: 01.05.2024).

ограничились ее применением на уровне муниципальных или региональных выборов, не рискуя применять на федеральном уровне. Как правило, в основе такого решения был неудачный опыт применения ДЭГ.

Систематизируя опыт, можно выделить два сценария развития: успешное использование технологий в государственном управлении и положительное отношение к ДЭГ с заинтересованностью в его распространении либо же недостаточность технических ресурсов для обеспечения безопасной и эффективной процедуры, и, как следствие, неудачные попытки ДЭГ с последующим негативным отношением к технологии в принципе.

Ряд стран сконцентрировали усилия на развитии вспомогательных цифровых технологий в избирательном процессе, одной из которых является использование биометрических данных для идентификации избирателей. Вышеприведенное изображение (рис. 1) демонстрирует, что европейские страны не применяют технологию, что объяснимо, так как биометрия открывает возможности для сопоставления избирателя с его волеизъявлением.

Биометрия упоминается в этой части не просто так, потому как в других странах, в том числе России ставится вопрос о ее допустимости в контексте ДЭГ как способа аутентификации на платформе для дистанционного голосования. Представляется, что это единственно возможный способ применения, так как устройства (смартфон, планшет, ноутбук, с помощью которых избиратель голосует) оснащены средствами распознавания лица или отпечатка пальца.

Что касается российского пути внедрения дистанционного электронного голосования, то первым опытом использования стали выборы в сентябре 2019 года в Московскую городскую Думу¹. Меры по внедрению электронных технологий для учета мнений граждан предпринимались и ранее (в частности, с 2014 года существует платформа «Активный гражданин», с помощью которой жители Москвы могут поучаствовать в опросе, касающемся жизни и развития города), но, как правило, в рамках не имеющих обязательной силы опросов.

¹ Москвичи выбрали депутатов столичного парламента VII созыва // Московская городская Дума [Электронный ресурс] URL: <https://duma.mos.ru/ru/34/news/novosti/moskvichi-vyibrali-deputatov-stolichnogo-parlamenta-vii-sozyiva> (дата обращения: 01.05.2024).

Для регламентации проведения выборов 2019 года в Московскую городскую Думу был издан Федеральный закон «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования на выборах депутатов Московской городской Думы седьмого созыва»¹. Закон фрагментарно объясняет ключевые термины и понятия: например, дает объяснение «ДЭГ», «участковой избирательной комиссии по ДЭГ». Для участия в ДЭГ избиратель должен был подать заявление, отозвав которое в случае необходимости он мог участвовать в обычном порядке. Кроме того, Закон указывает на необходимость обеспеченияеннойной процедуры идентификации, соблюдения принципа гласности при организации выборов и установлении итогов голосования и других принципов избирательного права, отсылая к нормам Закона об основных гарантиях избирательных прав².

В 2020 году ДЭГ было доступно жителям с постоянной регистрацией Москвы и Нижегородской области для участия в Общероссийском голосовании по поправкам к Конституции РФ³. Голосование осуществлялось на специальном сайте – портале электронных выборов «2020og.ru», доступ к которому предоставлялся лицам с полной учетной записью Госуслуг или mos.ru, а для идентификации требовалось ввести код из SMS-сообщения.

Ключевым документом в рассматриваемом вопросе является Закон об основных гарантиях избирательных прав, в статью об основных терминах и понятиях которого в мае 2020 года был введен пункт, содержащий определение ДЭГ, и, по сути, устанавливающий такую форму голосования как возможную.

17-19 сентября 2021 года состоялись выборы депутатов Государственной Думы VIII созыва⁴. Для выбора в пользу дистанционной формы участия и отказа

¹ Федеральный закон от 29 мая 2019 г. № 103-ФЗ «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования на выборах депутатов Московской городской Думы седьмого созыва» (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 2019. № 22. Ст. 2659.

² Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

³ Итоги сессии Государственной Думы: как вносились поправки в Конституцию // Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации : официальный сайт. URL: <http://duma.gov.ru/news/49164/> (дата обращения: 01.05.2024).

⁴ Итоги выборов в Государственную Думу VIII созыва // Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации : официальный сайт. URL: <http://duma.gov.ru/news/52313/> (дата обращения: 01.05.2024).

от такого решения все так же не требовалось обоснование причин и необходимости. Возможность отозвать заявление о ДЭГ, а затем обратиться с новым была так же предоставлена¹. Опыт данных выборов был показательным: подсчет голосов, отданных с использованием электронного бюллетеня, затянулся, что вызвало общественный резонанс, недовольство оппозиции и зародило недоверие граждан к ДЭГ.

Значимым этапом стал 2022 год, когда ДЭГ получило распространение на восемь субъектов РФ и на все три уровня власти – от федерального до местного. Так, в сентябре 2022 года в Москве проходили выборы муниципальных депутатов², принять участие в которых можно было как на участках, так и онлайн. Нововведением в процедуре ДЭГ было отсутствие необходимости заранее регистрироваться для дистанционного участия. Данное преимущество стало результатом появления цифрового реестра избирателей.

Появилась возможность стать наблюдателем (Е.И. Колюшин отмечает³, что на деле возможность появилась только для технически «подкованных» граждан). Постановление ЦИК России от 2022 года № 86/715-8⁴ определило содержание деятельности наблюдателей за ДЭГ: согласно п. 7.5 Постановления, «наблюдателям предоставляется доступ к отдельному узлу (ноде) распределенной базы данных»; п 7.7 указывает на информацию, непрерывно отображаемую в ТИК ДЭГ: число участников ДЭГ и доля принявших участие в ДЭГ, количество полученных и использованных электронных бюллетеней, информация о формировании цепочек блоков информации в распределенной базе данных и др. В 2022 году были анонсированы новые способы осуществления наблюдения: появилась возможность записывать проверочные транзакции в цепочку данных как некие «маркеры», отслеживая которые можно

¹ П. 2.4 Постановления ЦИК России от 20 июля 2021 г. № 26/225-8 «О Порядке дистанционного электронного голосования на выборах, назначенных на 19 сентября 2021 года» (с изм. и доп.) // Вестник ЦИК России. 2021. № 13.

² Выборы-2022 // Официальный сайт Мэра Москвы [Электронный ресурс] URL: <https://www.mos.ru/city/projects/vote2022/#> (дата обращения: 01.05.2024).

³ См.: Колюшин Е.И. Правовые проблемы дистанционного электронного голосования избирателей // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 2. С. 29.

⁴ Постановление ЦИК России от 08 июня 2022 г. № 86/715-8 «О Требованиях к проведению дистанционного электронного голосования» // Вестник ЦИК России. 2022. № 5.

убедиться в сохранности данных. Еще появилась возможность контроля в виде написания своего «обсервера» (сайта, отображающего ход голосования благодаря доступу к интерфейсу блокчейна). Единая Россия первой воспользовалась данным инструментом.

Практика идет по пути увеличения форм контроля, но наблюдение общественностью все еще остается под вопросом, так как непрофессиональный участник процесса получает «ширму» в виде цифр и статистических данных, а сами действия остаются вне досягаемости. Исследователи обеспокоены деградацией института наблюдения как формы общественного контроля.

На данный момент существует две системы, на которых проводится ДЭГ (одна из них – федеральная, в то время как Москва имеет собственную платформу). Согласно опыту проведения выборов президента 2024 года, 28 субъектов РФ получили разрешение использовать ДЭГ¹. С каждым следующим избирательным циклом число субъектов растет ввиду их планомерного технического обеспечения.

Статистические данные свидетельствуют о повышении интереса граждан к дистанционной форме участия в выборах с одновременным снижением активности на избирательных участках. Возникает вопрос: действительно ли это повышение явки избирателей или изменение состава голосующих при падении реального участия в жизни государства.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что в большинстве своем практика использования ДЭГ в России идет по пути его распространения как по вертикали (по уровням политической власти), так и по горизонтали (по количеству субъектов РФ). Практику применения ДЭГ в России все больше можно называть использованием, а не экспериментированием. Но имеющаяся осторожность в применении дистанционной формы является обоснованной.

¹ Почти 5 млн человек подали заявление на участие в ДЭГ на федеральной платформе – Минцифры // Digital Russia [Электронный ресурс] URL: <https://d-russia.ru/pochti-5-mln-chelovek-podali-zajavlenie-na-uchastie-v-djeg-na-federalnoj-platforme-mincifry.html> (дата обращения: 30.04.2024).

§ 3. Проблема законодательного регулирования электронного голосования

Существующие нормы дают институту фрагментарное регулирование и носят рамочный характер. Более того, такая фрагментарность приводит к тому, что акты федерального законодателя подменяются нормотворчеством избирательных комиссий. Такое положение дел дает почву для возможных злоупотреблений и препятствует складыванию единообразной и последовательной практики применения ДЭГ.

Конституция РФ не содержит норм, касающихся ДЭГ. Исследователи¹ предлагают решить данную проблему включением положений о мерах безопасности при использовании технологий, гарантиях соблюдения прав при их осуществлении в виртуальном пространстве. А стоит ли вообще дополнять Конституцию нормами о ДЭГ? Конституция РФ не регулирует вопрос использования электронных технологий в принципе (так, например, в РФ право гражданина на доступ к сети Интернет не закрепляется на конституционном уровне, да и в отраслевом законодательстве остается непонятным вопрос самостоятельности такого права и, как следствие, его механизм защиты). Конституция обладает такими юридическими свойствами, как стабильность и особая охрана. Представляется, что в отсутствие устойчивой практики применения технологий на выборах и референдумах хоть и постоянное, но фрагментарное внесение поправок является поспешной мерой. Более того, ни одно государство не регулирует данный вопрос на уровне основного закона, даже такие государства, как Эстония, с ее многолетним опытом ДЭГ.

Возможно в будущем статья 32 Конституции РФ может звучать так: «2. Граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также

¹ См., например: Гриценко Е.В. Право на хорошее управление в условиях цифровой трансформации // Сравнительное конституционное обозрение. 2022. № 4. С. 15—36.

участвовать в референдуме. *Реализация избирательных прав может осуществляться в том числе с помощью дистанционных форм участия».*

Путь конституционного признания права на ДЭГ предоставит человеку механизмы судебной защиты в случае его нарушения («*justiciable right*» – право, подлежащие защите в судебном порядке). Кроме того, ДЭГ подразумевает собой «двуединое» по природе право, так как оно управомачивает человека на получение возможности дистанционного участия и одновременно накладывает соответствующие обязательства на государство.

В любом случае конституционного закрепления права на ДЭГ будет недостаточно. Конституция является некой консолидацией основных принципов и не может (и не должна) быть чрезмерно конкретизирована. Это не техническая инструкция, к тому же, ей необходимо оставаться гибкой в свете бурного развития технологий и избегать чрезмерной регламентации. На помощь должны приходить отраслевое законодательство и нормы международного права.

Одной из целей национальной политики является развитие ДЭГ как вспомогательного способа голосования. В 2022 году Президент РФ поручил Правительству РФ проанализировать практику голосования и представить предложения по совершенствованию законодательства по поданному вопросу¹. А в 2023 году Президент обозначил проблему общественного контроля в избирательном процессе в условиях применения новых технологий².

Но столь активное внедрение ДЭГ в жизнедеятельность государства не должно быть вызвано общемировой тенденцией информатизации всех сфер общественной жизни, особенно когда речь идет об избирательных процедурах как наиболее значимых формах участия граждан в политической жизни. В Рекомендациях Комитета министров Совета Европы по электронной демократии³ верно указывается на то, что «технологии имеют второстепенную

¹ Перечень поручений по итогам заседания Совета по развитию гражданского общества и правам человека (утв. Президентом РФ 27.01.2022 № Пр-189) // СПС «КонсультантПлюс».

² Перечень поручений по итогам заседания Совета по развитию гражданского общества и правам человека (утв. Президентом РФ 12.01.2023 N Пр-19) // СПС «КонсультантПлюс».

³ Рекомендация Комитета Министров Совета Европы государствам-членам по электронной демократии CM/Rec (2009)1 (принята Комитетом министров 18 февраля 2009 г. на 1049-м собрании заместителей министров) // Совет Европы

URL:

важность для демократических соображений и сами по себе не могут быть причиной для их внедрения. Баланс между правами и гарантиями является единственным способом поддержки и защиты интересов граждан».

Конституционный Суд РФ напоминает о субсидиарности ДЭГ как способа реализации активного избирательного права¹, что в некоторой степени оправдывает несовершенство его регулирования и в какой-то степени снимает столь острый вопрос несоответствия принципам избирательного права, так как институт на данный момент не претендует на то, чтобы заменить собой традиционные формы участия и находится на этапе становления и внедрения в избирательную практику, что, безусловно, требует времени и неоднократной экспериментальной апробации.

Рекомендации Совета Европы также предлагают государствам-участникам пересмотреть данную Рекомендацию спустя два года после ее принятия на основе опыта, приобретенного в сфере электронной демократии, и, если возможно, после проведения открытых дебатов, организованных институтами гражданского общества и научным сообществом. Действительно, нормативное регулирование виртуального пространства не может идти на опережение практики применения ДЭГ. Р.А. Подзоров² указывает на то, что информационные технологии имеют собственную архитектуру и систему ценностей, которые должны быть исследованы при проведении экспериментов и учтены в регулировании дистанционных форм участия. Полученный опыт должен лечь в основу законодательства о ДЭГ. Но и «запоздалое» регулирование институтов и технологий, затрагивающих базовые ценности, конституционные

https://www.coe.int/t/r/parliamentary_assembly/%5Brussian_documents%5D/%5B2009%5D/%5BJan2009%5D/Res1653_rus.asp#P4_75 (дата обращения: 01.05.2024).

¹ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29 сентября 2022 г. № 2568-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Лобанова Михаила Сергеевича на нарушение его конституционных прав положениями федеральных законов «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования в городе федерального значения Москве», а также положениями Закона города Москвы «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования» и Порядка дистанционного электронного голосования на выборах, назначенных на 19 сентября 2021 года» // СПС «КонсультантПлюс».

² Подзоров Р.А. Анализ практики применения дистанционного электронного голосования в избирательном процессе Российской Федерации // РСЭУ. 2023. №2 (61). С. 157.

основы и принципы, непозволительно; имеющуюся к настоящему времени практику использования цифровых технологий и ДЭГ в частности необходимо санкционировать законодателю¹.

И как раз в этой части существует проблема: практически весь блок регулирования ДЭГ находится на подзаконном уровне в иерархии правовых источников. Закон об основных гарантиях избирательных прав регламентирует лишь общие вопросы и дает определение ключевым понятиям, но даже те сводятся к описанию используемых технологий: например, содержащееся в статье 2 Закона² определение ДЭГ по своей сути не лежит в области правовых категорий и похоже на техническую инструкцию («дистанционное электронное голосование – это голосование без использования бюллетеня, изготовленного на бумажном носителе, с использованием специального программного обеспечения»).

Лишь в марте 2022 года были внесены изменения, дающие более полное понимание института ДЭГ. В частности, появилась статья 64.1³ о дистанционном электронном голосовании, которая определяет Центральную избирательную комиссию Российской Федерации и избирательные комиссии субъектов РФ как правомочные принимать решение о проведении ДЭГ, отвечает на вопрос об используемых на ДЭГ системах, устанавливает порядок ДЭГ и условия участия в нем.

Более того, 14 марта 2022 года были внесены поправки в значительное количество актов. Так, например, Федеральный закон «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»⁴ был дополнен п. 17 ст. 81: «по решению ЦИК РФ может проводиться ДЭГ».

¹ См.: Лопатин А.И. Конституционный концепт народного суверенитета в России и избирательные права граждан в эпоху цифровизации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2023. С. 141—142.

² Ст. 2 Федерального закона от 12 июня 2022 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

³ Ст. 64.1 Федерального закона от 12 июня 2022 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

⁴ Федеральный закон от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 2014. № 8. Ст. 740.

Наблюдается активное приведение действующего нормативного регулирования выборов в соответствие.

Но, к сожалению, до сих пор значительная часть вопросов регулируется на подзаконном уровне. В частности, проведение ДЭГ на выборах в том или ином регионе или отказ от данного способа на соответствующих выборах определяется решением ЦИК РФ, что является властным полномочием, а таковые по своей природе должны основываться на законе. Более того, полномочия ЦИК в этой области не регламентированы должным образом, что является почвой для произвольного усмотрения. Е.И. Колюшин напоминает¹ о том, что избирательные комиссии являются правоприменительными органами и не могут подменять собой законодателя.

Наблюдается неоправданный объем смещения в подзаконную плоскость регулирования ДЭГ, что приводит еще и к сложностям обжалования и судебной защиты, так как апеллирование к закону не даст результатов, ведь в нем отсутствует регламентация как таковая; получается, ЦИК РФ правомочен заполнять «пустоты» собственным регулированием, наполняя его собственным смыслом.

Имеющаяся ситуация в части регулирования ДЭГ порождает проблему неопределенности механизмов как для избирателей, так и для избираемых, что становится почвой для обращений в судебные инстанции. Сентябрь 2022 года был ознаменован обращениями в КС РФ² и ВС РФ³ по вопросу ДЭГ. Заявители точечно указывали на несовершенства механизма, в то время как суды, в некоторой степени подменяя собой законодателя, вставали защищу

¹ Колюшин Е.И. Проблема квазиверховенства закона в избирательном праве // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 6. С. 54.

² Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29 сентября 2022 г. № 2568-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Лобанова Михаила Сергеевича на нарушение его конституционных прав положениями федеральных законов «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования в городе федерального значения Москве», а также положениями Закона города Москвы «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования» и Порядка дистанционного электронного голосования на выборах, назначенных на 19 сентября 2021 года» // СПС «КонсультантПлюс».

³ Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 06 сентября 2022 г. № 5-ИКАД22-6-А1 // СПС «КонсультантПлюс».

института, говоря о понятности, прозрачности процедур и отсутствии противоречий базовым принципам избирательного права, не отвечая на вопросы заявителей по существу. Таким образом, регламентация института ДЭГ в очередной раз демонстрирует несоответствие базовым принципам устройства государства с точки зрения распределения компетенции и властных полномочий. Суды не занимаются защитой прав избирателей и избираемых и оказываются вынужденными давать оценку институту дистанционного электронного голосования и даже вставать на его защиту.

Представляется необходимым создать правовые условия, обеспечивающие право граждан на участие в ДЭГ. Для этого требуется комплексное регулирование, включающее в себя группы правовых норм по вопросам избирательного права, технического оснащения и персональных данных. Регулирование должно осуществляться прежде всего на законодательном уровне и конкретизироваться на подзаконном в случае необходимости.

§ 4. Проблема соотношения электронного голосования с конституционными принципами избирательного процесса

Российское избирательное право базируется на принципах всеобщего, равного, прямого избирательного права при соблюдении тайного голосования, открытости и гласности выборов (ст. 81 Конституции РФ¹, ст. 3 Закона об основных гарантиях избирательных прав²), а также на принципе свободных выборов (ст. 3 Конституции РФ³). Одним из вопросов института ДЭГ является его соотношение с описанными принципами.

Соблюдение принципа *всеобщего избирательного права* ставится под сомнение фактом того, что для голосования отводится 15 минут, что является «преклюзивным» сроком и означает невозможность выразить мнение спустя отведенное время. В течение данного срока могут произойти технические сбои, препятствующие взаимодействию гражданина с платформой, вследствие чего он не сможет оставить голос. Причем прийти и проголосовать лично на избирательном участке у него не получится. Несмотря на то, что раньше данная возможность блокировалась фактом включения гражданина в реестр электронных участников голосования при исключении из списка на участке, с 2022 года был создан единый реестр граждан, фиксирующий факт выдачи бюллетеня. Так, теперь принять решение о форме участия можно в день голосования без предварительной регистрации, но получить «повторно» бумажный бюллетень после его выдачи в электронной форме не получится (пусть даже он и не был использован по ряду причин, в том числе и технических). Проблема стоит весьма остро, с каждыми следующими выборами растет число обращений в техническую поддержку с данным вопросом, и до сих пор не были приняты меры по совершенствованию технической стороны ДЭГ,

¹ Ч. 1 ст. 81 Конституции Российской Федерации (принята всенародным голосованием от 12 декабря 1993 г.) (с изм. и доп.) // Российская газета. 2020. № 144.

² Ст. 3 Федерального закона от 12 июня 2022 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

³ Ч. 3 ст. 3 Конституции Российской Федерации (принята всенародным голосованием от 12 декабря 1993 г.) (с изм. и доп.) // Российская газета. 2020. № 144.

но были официально уточнены требования к участнику: необходимо обеспечить бесперебойную работу своего устройства, и ответственность за то лежит на его владельце, а именно избирателе. Получается, что в условиях имеющихся рисков государство не готово гарантировать права избирателей. И в этой части Т.О. Трущалова совершенно справедливо задается вопросом¹, а допустимо ли такое перекладывание ответственности?

Говоря о принципе *равного избирательного права* в условиях ДЭГ, следует отметить, что его нарушение может выражаться в том, что при взаимодействии с электронным бюллетенем у избирателя нет возможности оставить его пустым или превратить в недействительный. Таким образом, избиратель находится в ситуации необходимости осуществить выбор и обязательности отдать голос за кандидата или партию. Также принцип не может быть реализован и до тех пор, пока законодатель не сформулирует единые требования для ДЭГ на выборах и референдумах разного уровня. Федеральная платформа утратила монополию в сфере применяемых систем при проведении ДЭГ. Например, нет единства критериев для транзакций федеральной и региональной платформ, что еще раз указывает на необходимость выработки единых стандартов для платформ ДЭГ. С другой стороны, председатель ЦИК России Э.А. Памфилова утверждает о том, что создания дополнительных региональных платформ не произойдет: лишь Москва имеет собственную и выступает как некая экспериментальная площадка для нововведений, которые в дальнейшем находят применение в работе федеральной платформы².

Тайна голосования обеспечена тем, что системы ДЭГ являются закрытыми. Предлагается сделать программный код общедоступным, но данный шаг может создать больше рисков для безопасности системы и открыть возможности для вмешательств. Кроме того, в основе работы платформ лежит технология блокчейна, согласно которой отдавший голос зашифровывается,

¹ См.: Трущалова Т.О. Дистанционное электронное голосование в системе прямого народовластия в России: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2024. С. 126.

² Федеральную платформу ДЭГ теперь можно использовать на муниципальных выборах – ЦИК // РОИИП – Российский общественный институт избирательного права [Электронный ресурс] URL: <http://www.roiip.ru/news/3249.htm> (дата обращения: 01.05.2024).

а осуществленная транзакция находится в защищенной цепочке. Как было рассмотрено в предыдущей главе, субъекты избирательного процесса с недавнего времени обладают значительно большими инструментами контроля за процессом проведения ДЭГ. И несмотря на DDoS-атаки, выявленные в ходе первого опыта применения ДЭГ в 2019 году, система совершенствуется с каждым годом, все лучше справляясь с внешними угрозами. По мнению А.И. Лопатина¹, проведение выборов с помощью цифровых инструментов в их сущностном предназначении ограничивает возможности влияния на результаты выборов и обеспечивает их максимально объективное проведение.

На самом деле, сам факт голосования не в специально отведенном помещении ставит под вопрос тайность голосования, ведь на избирателя может быть оказано давление; возможность переголосования может быть выходом из сложившейся ситуации. Право «отложенного решения» было опробовано на выборах 2021 года². Разрешение изменить голос в течение более длительного времени станет неким буфером факторов, способных оказать влияние на решение избирателя или нарушить ход голосования (и станет толчком к решению проблемы невозможности проверить отанный голос). Но президентские выборы 2024 года продемонстрировали обратную тенденцию: избиратель лишился возможности переголосования, и единожды полученный бюллетень, пусть даже оставленный без отданного голоса (выходит, без какого-либо «использования»), все также оставался более недоступным ни для просмотра, ни для голосования. Более того, обновление страницы (преднамеренное или же ввиду технического сбоя, которому может способствовать большая нагрузка на систему, что является фактором на стороне противоположной избирателю, но становится проблемой последнего) приводит к невозможности получить тот же самый бюллетень вновь. Выходит, что оправдываемое необходимостью защиты принципа тайны голосования,

¹ См.: Лопатин А.И. Конституционный концепт народного суверенитета в России и избирательные права граждан в эпоху цифровизации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2023. С. 162.

² П. 11.6.5 Постановления ЦИК России от 20 июля 2021 г. № 26/225-8 «О Порядке дистанционного электронного голосования на выборах, назначенных на 19 сентября 2021 года» (с изм. и доп.) // Вестник ЦИК России. 2021. № 13.

обеспечением отсутствия давления на избирателя, он оказывается в состоянии еще меньшей защищенности.

Гласность как принцип избирательного права при использовании ДЭГ находится под сомнением: так, доступом к автоматизированным системам не обладают в должной мере даже члены избирательных комиссий. Необходимо повысить доступность контроля избирателям, кандидатам и партиям (возможно даже средствам массовой информации и международному сообществу). Повышение прозрачности процедур – один из шагов на пути к достижению легитимности выборов. В то же время Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда РФ в своем определении¹ указывает на то, что порядок ДЭГ на выборах муниципальных депутатов (в целом, схожий с положениями ЦИК РФ, регулирующими ДЭГ в предыдущие выборы) устанавливает «четкую и ясную процедуру как составления списка лиц, принявших участие в ДЭГ, контроля за подсчетом голосов участников ДЭГ, так и составления данных об итогах дистанционного электронного голосования и учета этих данных при определении результатов выборов». Таким образом, ВС РФ указывает на соответствие существующего порядка регулирования ДЭГ принципу гласности деятельности комиссий.

Но учитывая, что цифровые технологии – это машинные алгоритмы, способные оказать сущностное влияние на любой из этапов в голосовании, представляется недостаточной открытость регулирования таковых; необходим непосредственный доступ к ним. Предложенный Общественной Палатой проект стандарта наблюдения, призванный научить избирателя контролю за электронным голосованием², обеспечивает принцип гласности выборов. Проблема заключается в том, что сократились возможности непосредственной реализации данных мероприятий: наблюдение с помощью ноды все так же остается технически сложным для избирателя, а расшифровка результатов ДЭГ

¹ Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 06 сентября 2022 г. № 5-ИКАД22-6-А1 // СПС «КонсультантПлюс».

² В ОП РФ представили проект стандарта наблюдения за электронным голосованием // Лента.ру [Электронный ресурс] URL: <https://lenta.ru/news/2023/07/21/deg/> (дата обращения: 30.04.2024).

в территориальной избирательной комиссии становится менее доступной ввиду сокращения возможностей видеонаблюдения за деятельностью избирательных комиссий, что было описано в первой главе работы.

Одним из оснований жалобы в Конституционный Суд РФ гражданина Лобанова¹ (кандидата от Коммунистической партии Российской Федерации) было несоответствие оспариваемых норм, регулирующих процедуру ДЭГ, *принципу равенства кандидатов*. Заявитель ссыпался на многочисленные нарушения при проведении выборов 2021 года (допущенные ввиду пробельности регулирования ДЭГ, не обеспечивающего как надлежащую идентификацию избирателей, так и достаточные возможности наблюдения), что привело к неправильным итогам выборов. КС РФ отказал в принятии жалобы, обосновывая решение тем, что требования заявителя не нашли подтверждения и сами по себе не могут говорить о недопустимости использования ДЭГ как способа голосования. Вопрос лишь в «надлежащей его организации, обеспечивающей надежность, эффективность и прозрачность соответствующих процедур», что в дальнейшем будет реализовано; ДЭГ – развивающийся субсидиарный механизм волеизъявления».

Итак, дистанционное электронное голосование действительно не противоречит существующим принципам избирательного права, но в некоторой степени ставит их под угрозу, несмотря на постепенное совершенствование института и его правового регулирования. Соответствие конституционным принципам позволяет рассуждать о возможности и необходимости дальнейшего развития данного способа политического участия.

¹ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29 сентября 2022 г. № 2568-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Лобанова Михаила Сергеевича на нарушение его конституционных прав положениями федеральных законов «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования в городе федерального значения Москве», а также положениями Закона города Москвы «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования» и Порядка дистанционного электронного голосования на выборах, назначенных на 19 сентября 2021 года» // СПС «КонсультантПлюс».

Представляется целесообразным закрепить необходимые электронным формам участия в избирательном процессе дополнительные принципы и их гарантии: например, *принцип личного участия* (обеспечивающий непосредственность и невмешательство в процесс волеизъявления), *принцип конфиденциальности личных сведений* (что находится под угрозой при использовании интернет-пространства для участия в голосовании), *принцип доступности ДЭГ* (создающий условия всем гражданам для выбора такой формы участия).

Заключение

Итак, подводя итог вышесказанному, можно сделать вывод о том, что информатизация как тенденция современного мира неизбежно затронет и политическую сферу. Цифровизация избирательного процесса влечет за собой необходимость пересмотра существующего правового регулирования и соотнесения с традиционными институтами. Использование цифровых технологий ставит вопрос об их правовой природе, соотношении с базовыми конституционными принципами и принципами избирательного права, а также безопасности и осуществлении контроля.

Чтобы определиться с дальнейшим направлением цифровизации и необходимостью продолжать формирование цифровой политико-правовой реальности, следует определиться, в чьих это интересах – личности, общества или государства. Также и для более однозначного определения природы институтов необходимо определиться с их бенефициаром. Цифровизация не должна осуществляться для слияния с международным сообществом или для следования общемировым тенденциям, а интерес государства как некий самостоятельный, отдельный интерес от общества и гражданина, немыслим. Недопустимо столь насилиственное внедрение технологий, делающее невозможным для избирателя выбрать между традиционными и цифровыми инструментами. Также цифровизация не должна создавать дополнительные препятствия в реализации избирательных прав.

Быть может, столь активное внедрение цифровых технологий вызвано проблемами, которые они способны эффективно решить. Так, например, комплексы для сканирования бюллетеней и голосования призваны обеспечить высокий уровень точности обработки волеизъявления избирателя; видеонаблюдение открывает широкие возможности контроля и предотвращения фальсификаций; электронные средства агитации способны поднять избирательную активность и повысить явку избирателей. Дистанционное электронное голосование как новый способ волеизъявления позволяет

осуществлять народовластие посредством более простых процедур учета явки, подсчета голосов и самого участия. В перспективе все они могут значительно удешевить проведение выборов и референдумов, повысить доверие граждан к данным политическим институтам, упростить возможность реализации прав. Получается, что рассмотренные технологии в своем сущностном предназначении способны лучшим образом гарантировать соблюдение принципов избирательного права.

С другой стороны, соответствие технологий фундаментальным принципам в теории не означает их соответствие на практике, так как для этого требуется надлежащее правовое регулирование (например, требуется закрепить право на участие в голосовании посредством ДЭГ). Правовое государство предполагает наличие конкретно закрепленных прав на соответствующем уровне правового регулирования, которые будут давать возможности судебной защиты. Более того, права должны быть обеспечены гарантиями, предоставляемыми государством, которое является ответственным за последствия применения технологий. Участники избирательного процесса не могут и не должны быть субъектами, несущими на себе негативные эффекты цифровизации. Субъектами ответственности должны быть избирательные комиссии, а также ими должны стать технические сотрудники, чей правовой статус до сих пор до конца не определен.

Значительная часть проблем рассмотренных институтов сосредоточена в области не технического обеспечения, а именно правового регулирования. В дальнейшей работе с цифровыми технологиями следует уделять особое внимание правовой регламентации институтов. Конституционный Суд РФ совершенно справедливо указывает¹ на необходимость усиления юридических,

¹ См.: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29 сентября 2022 г. № 2568-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Лобанова Михаила Сергеевича на нарушение его конституционных прав положениями федеральных законов «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования в городе федерального значения Москве», а также положениями Закона города Москвы «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования» и Порядка дистанционного электронного голосования на выборах, назначенных на 19 сентября 2021 года» // СПС «КонсультантПлюс».

организационных, процедурных гарантий реализации избирательных прав. Действия законодателя и правоприменителя порождают проблему несоответствия принципам. В большинстве своем регулирование осуществляется актами ЦИК РФ, а их сравнительно-правовой анализ показывает отсутствие устойчивой позиции в вопросе цифровизации избирательного процесса (например, объем использования технологий или их доступности меняется с каждыми следующими выборами то в сторону увеличения, то в сторону сокращения). Но совершенствование одних лишь мер юридической ответственности, как предлагается рядом исследователей, не является эффективным, так как непрофессиональные участники не имеют достаточного доступа к технологиям, а значит и не имеют достаточных возможностей для выявления нарушений. Процедуры должны быть прозрачными и ясными для всех участников, особенно для избирателей, не обладающих специальными техническими навыками.

Технологии порождают необходимость повышения электоральной культуры (это и специальные знания работников избирательных комиссий, и техническая осведомленность общественных наблюдателей, иначе данные институты перестают выполнять свое предназначение, что приводит к ситуации свободного управления выборами без каких-либо возможностей регулирования, контроля, реагирования и пресечения нарушений).

Необходимо комплексное регулирование вопросов избирательного права (закрепление новых прав и принципов), технического обеспечения (установление стандартов и нормативов технического характера для цифровых инструментов в части их эксплуатации, безопасности и доступности) и персональных данных граждан (как одной из ключевых проблем, связанных с цифровизацией избирательного процесса).

Имеющиеся гарантии либо не являются эффективными (например, гражданин в своей жалобе может апеллировать к ограниченному кругу вопросов и только относительно своего избирательного участка, а QR-кодирование дает ознакомиться непрофессиональному участнику с данными, не имеющими

для него смысла), либо содержат в себе еще больше рисков, чем если бы их не было: например, бумажное дублирование волеизъявления или отображаемый адрес транзакции с голосом избирателя – почва для злоупотреблений. Меры практически не позволяют гражданину отслеживать сохранность собственного волеизъявления, а для субъектов, имеющим доступ к системе, это потенциальная возможность сопоставления голосующего с его голосом, и, соответственно, нарушения принципа обезличивания голоса.

К сожалению, при использовании новых технологий в настоящее время существуют обстоятельства, которые могут вмешаться в избирательные процедуры, и они не сравнимы с угрозами при проведении выборов на физических избирательных участках с использованием традиционных инструментов. Необходимо оценить существующие технические и юридические меры предупреждения и пресечения нарушений и оценить, насколько в перспективе возможно гарантировать безопасность использования цифровых технологий, что позволит дать более однозначный ответ на вопрос о дальнейшей целесообразности цифровизации. Так, анализ экспериментального использования ЦИУ показал невозможность их дальнейшей эксплуатации.

Статья 64.1 Федерального Закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»¹ содержит требование использовать ДЭГ исключительно в целях реализации избирательных прав и права на участие в референдуме. Но на практике тот, кто администрирует систему, может сделать с ней практически что угодно. И как бы не были совершенны технологии и законодательство, доверие к цифровым инструментам и дистанционным формам участия будет напрямую зависеть от уровня доверия власти.

¹ Ст. 64.1 Федерального закона от 12 июня 2022 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

Библиографический список

I. Нормативные правовые акты

Нормативные правовые акты Российской Федерации

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием от 12 декабря 1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ, от 05 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ, от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ) // Российская газета. 2020. № 144.

2. Федеральный закон от 08 июня 2022 г. № 168-ФЗ (с изм. и доп.) «О едином федеральном информационном регистре, содержащем сведения о населении Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 24. Ст. 3742.

3. Федеральный закон от 30 апреля 2021 г. № 115-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 18. Ст. 3059.

4. Федеральный закон от 29 мая 2019 г. № 103-ФЗ «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования на выборах депутатов Московской городской Думы седьмого созыва» (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 2019. № 22. Ст. 2659.

5. Федеральный закон от 29 мая 2019 г. № 102-ФЗ «О проведении эксперимента по голосованию на цифровых избирательных участках, образованных в городе федерального значения Москве, на дополнительных выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва и выборах высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации), проводимых 8 сентября 2019 года» // СЗ РФ. 2019. № 22. Ст. 2658.

6. Федеральный закон от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 2014. № 8. Ст. 740.

7. Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ (с изм. и доп.) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. I). Ст. 3448.

8. Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 20-ФЗ (с изм. и доп.) «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы» // СЗ РФ. 2003. № 2. Ст. 172.

9. Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

10. Закон Москвы от 10 июня 2020 г. № 10 «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2020. № 34.

11. Распоряжение Правительства РФ от 03 июня 2019 г. № 1189-р (с изм. и доп.) «Об утверждении Концепции создания и функционирования национальной системы управления данными и плана мероприятий («дорожную карту») по созданию национальной системы управления данными на 2019 – 2021 годы» // СЗ РФ. 2019. № 23. Ст. 3041.

12. Постановление ЦИК России от 24 января 2024 г. № 151/1194-8 «О Порядке применения средств видеонаблюдения и трансляции изображения при проведении выборов Президента Российской Федерации, назначенных на 17 марта 2024 года» // Вестник ЦИК России. 2024. № 4.

13. Постановление ЦИК России от 20 декабря 2023 г. № 143/1099-8 (с изм. и доп.) «О дистанционном электронном голосовании на выборах Президента Российской Федерации, назначенных на 17 марта 2024 года» (вместе с «Порядком дистанционного электронного голосования на выборах Президента Российской Федерации, назначенных на 17 марта 2024 года») // Вестник ЦИК России. 2024. № 2.

14. Постановление ЦИК России от 28 июня 2023 г. № 120/950-8 «Об особенностях подготовки и проведения голосования на избирательных участках за пределами территории субъекта Российской Федерации, где избиратели обладают активным избирательным правом» // Вестник ЦИК России. 2023. № 6.

15. Постановление ЦИК России от 08 июня 2022 г. № 86/717-8 «О Требованиях к составлению, уточнению и использованию списков избирателей, участников референдума в электронном виде» // Вестник ЦИК России. 2022. № 5.

16. Постановление ЦИК России от 08 июня 2022 г. № 86/715-8 «О Требованиях к проведению дистанционного электронного голосования» // Вестник ЦИК России. 2022. № 5.

17. Постановление ЦИК России от 20 июля 2021 г. № 26/225-8 «О Порядке дистанционного электронного голосования на выборах, назначенных на 19 сентября 2021 года» (с изм. и доп.) // Вестник ЦИК России. 2021. № 13.

18. Постановление ЦИК России от 08 февраля 2018 г. № 139/1148-7 (с изм. и доп.) «Об Инструкции о порядке использования технических средств подсчета голосов – комплексов обработки избирательных бюллетеней 2017 на выборах и референдумах, проводимых в Российской Федерации» // Вестник ЦИК России. 2018. № 6.

19. Постановление ЦИК России от 15 февраля 2017 г. № 74/667-7 (с изм. и доп.) «О применении технологии изготовления протоколов участковых комиссий об итогах голосования с машиночитаемым кодом и ускоренного ввода данных протоколов участковых комиссий об итогах голосования в Государственную автоматизированную систему Российской Федерации "Выборы" с использованием машиночитаемого кода» // Вестник Центризбиркома РФ. 2017. № 2.

20. Постановление ЦИК России от 07 сентября 2011 г. № 31/276-6 (с изм. и доп.) «О Порядке электронного голосования с использованием

комплексов для электронного голосования на выборах, проводимых в Российской Федерации» // Вестник ЦИК России. 2011. № 13.

Международные документы

1. Рекомендация комитета министров совета Европы государствам-членам «О правилах электронного голосования» от 14 июня 2017 г. // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2017. № 11. С. 144—149.

2. Рекомендация Комитета Министров Совета Европы государствам-членам по электронной демократии CM/Rec (2009)1 (принята Комитетом министров 18 февраля 2009 г. на 1049-м собрании заместителей министров) // Совет Европы [Электронный ресурс] URL: https://www.coe.int/t/r/parliamentary_assembly/%5Brussian_documents%5D/%5B2009%5D/%5BJan2009%5D/Res1653_rus.asp#P4_75 (дата обращения: 01.05.2024).

3. Recommendation Rec (2004)11 of the Committee of Ministers to member states on legal, operational and technical standards for e-voting // Council of Europe portal [Электронный ресурс] URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805dbef8 (дата обращения: 01.05.2024).

4. Конвенция о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах - участниках Содружества Независимых Государств (Кишинев, 7 октября 2002 г.) // СЗ РФ. 2005. № 48. Ст. 4971.

Акты зарубежного законодательства

1. Положение об администрировании службы глубокого синтеза информации в сети Интернет (2022 г.) // Портал законов Китая - CJO [Электронный ресурс] URL: <https://ru.chinajusticeobserver.com/law/x/provisions-on-the-administration-of-deep-synthesis-of-internet-based-information-service-20221125> (дата обращения: 30.04.2024).

2. Assembly Bill No. 730 Chapter 493 «An act to amend, repeal, and add Section 35 of the Code of Civil Procedure, and to amend, add, and repeal Section 20010

of the Elections Code, relating to elections» (Approved by Governor October 03, 2019) // California Legislative Information [Электронный ресурс] URL: https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billTextClient.xhtml?bill_id=201920200AB730 (дата обращения: 30.04.2024).

II. Иные акты Российской Федерации

1. Перечень поручений по итогам заседания Совета по развитию гражданского общества и правам человека (утв. Президентом РФ 12 января 2023 г. № Пр-19) // СПС «КонсультантПлюс».

2. Перечень поручений по итогам заседания Совета по развитию гражданского общества и правам человека (утв. Президентом РФ 27 января 2022 г. № Пр-189) // СПС «КонсультантПлюс».

III. Законопроекты

1. Законопроект № 546827-8 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части проведения лотерей в период избирательной кампании и кампании референдума)» // Система обеспечения законодательной деятельности [Электронный ресурс] URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/546827-8> (дата обращения: 30.04.2024).

2. Законопроект № 467977-8 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части использования технологий искусственного интеллекта в период избирательных кампаний)» // Система обеспечения законодательной деятельности [Электронный ресурс] URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/467977-8> (дата обращения: 30.04.2024).

3. Законопроект № 158340-8 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты (в части предвыборной агитации в сети "Интернет")» // Система обеспечения законодательной деятельности [Электронный ресурс] URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/158340-8> (дата обращения: 30.04.2024).

IV. Судебная практика

1. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29 сентября 2022 г. № 2568-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Лобанова Михаила Сергеевича на нарушение его конституционных прав положениями федеральных законов «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования в городе федерального значения Москве», а также положениями Закона города Москвы «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования» и Порядка дистанционного электронного голосования на выборах, назначенных на 19 сентября 2021 года» // СПС «КонсультантПлюс».

2. Определение Конституционного Суда РФ от 27 июня 2017 г. № 1226-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Ляскина Николая Николаевича на нарушение его конституционных прав частью 9.1 статьи 62 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

3. Постановление Конституционного Суда РФ от 22 апреля 2013 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности статей 3, 4, пункта 1 части первой статьи 134, статьи 220, части первой статьи 259, части второй статьи 333 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, подпункта "з" пункта 9 статьи 30, пункта 10 статьи 75, пунктов 2 и 3 статьи 77 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", частей 4 и 5 статьи 92 Федерального закона "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" в связи с жалобами граждан А.В. Андronова, О.О. Андronовой, О.Б. Белова и других, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и регионального отделения

политической партии СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ в Воронежской области» // СПС «КонсультантПлюс».

4. Кассационное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации от 06 сентября 2022 г. № 5-ИКАД22-6-А1 // СПС «КонсультантПлюс».

5. Judgment of the Second Senate of 3 March 2009 on the basis of the oral hearing of 28 October 2008 – 2 BvC 3/07, 2 BvC 4/07 // Bundesverfassungsgericht [Электронный ресурс] URL: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2009/03/c_s20090303_2bvc000307en.html;jsessionid=D27CA6254D7F0F993933980D573B5E0C.1_cid383 (дата обращения: 01.05.2024).

V. Научная литература

Авторефераты, диссертации

1. Григорьев А.В. Конституционно-правовое регулирование использования современных информационно-коммуникационных технологий при осуществлении институтов прямой демократии в России: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2020.

2. Дубровина Ю.Я. Конституционно-правовая защита избирательных прав граждан в условиях применения современных избирательных технологий в России: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2023.

3. Лопатин А.И. Конституционный концепт народного суверенитета в России и избирательные права граждан в эпоху цифровизации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2023.

4. Трушалова Т.О. Дистанционное электронное голосование в системе прямого народовластия в России: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2024.

Монографии, учебники, учебные пособия, статьи

1. Агакишиев Э.Г. Технические средства при проведении голосований на выборах и референдумах: Актуальные проблемы и перспективы // Юридические исследования. 2019. № 1. С. 11.

2. Агеев А.С. Digital divide и элементы его архитектуры: к вопросу о правовых аспектах цифрового неравенства // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 10. С. 23—26.

3. Алексеев Р.А. Проблемы и перспективы применения электронного голосования и технологии избирательного блокчейна в России и за рубежом // Гражданин. Выборы. Власть. 2020. № 1.

4. Баранов Н.А. Цифровые технологии на выборах: трудный путь легитимации // Возможности и угрозы цифрового общества : Материалы Всероссийской научно-практической конференции, Ярославль, 21–22 апреля 2022 года / Под редакцией А.В. Соколова, А. А. Фролова. – Ярославль: Общество с ограниченной ответственностью «Цифровая типография». 2022. С. 21—28.

5. Баранов Н.А. От недоверия – к легитимации: трудный путь цифровых избирательных технологий на примере России // Вестник РУДН. Серия: Политология. 2022. № 3.

6. Белоконев С.Ю., Васильев М.С., Титов В.В. Цифровые технологии в современных избирательных кампаниях: особенности применения // Власть. 2019. №4.

7. Борисов И.Б., Головин А.Г., Игнатов А.В. Выборы в мире: электронное голосование / под общ. ред. И. Б. Борисова. М.: Рос. обществ. ин-т избират. права, 2020.

8. Босова Е.Н., Реут Д.А. Дистанционное электронное голосование: поиск законодательного оформления // Правоприменение. 2019. № 3. С. 53—62.

9. Брикульский И.А. Дистанционное электронное голосование и свободные выборы: тест на совместимость // Аналитический доклад. И.А. Брикульский. 2022.

10. Вакунов С. Агитация в Интернете: мировой опыт и перспективы законодательного регулирования // Журнал о выборах. 2011. № 3. С. 44—45.

11. Виноградова И.М., Шепелев О.Ю. Анализ положительных сторон и недостатков использования технологии QR-кодирования (на примере выборов губернатора Свердловской области в сентябре 2017 Г.) // Современное общество: вопросы теории, методологии, методы социальных исследований. 2017. Т. 1. С. 55—63.
12. Гаджиева А.О. Электронный список избирателей как новый элемент цифровизации избирательного процесса: правовые и организационные основы // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2022. №5.
13. Гриценко Е.В. Право на хорошее управление в условиях цифровой трансформации // Сравнительное конституционное обозрение. 2022. № 4. С. 15—36.
14. Гриценко Е.В. Обеспечение основных гарантий избирательных прав в условиях информатизации избирательного процесса // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 5. С. 41—49.
15. Дегтярев М.А. Рымарев Д.С. Сбор подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидата (списка кандидатов): проблемы реализации и возможные пути их решения // Избирательное право. 2020. № 2. С. 5.
16. Добробаба М.Б. Дипфейки как угроза правам человека // Lex russica. 2022. Т. 75. № 11. С. 112—119.
17. Дубровина Ю.Я. Современные механизмы защиты избирательных прав при проведении агитации в сети Интернет // Вестник СГЮА. 2022. №1. С. 64—65.
18. Емелин М.Ю., Николаев Б.В. Основные проблемы системы регистрации (учета) избирателей в Российской Федерации // Известия ВУЗов. Поволжский регион. Общественные науки. 2020. №1 (53).
19. Ерохина О.В. Технологии электронного голосования в России // Вестник ГУУ. 2019. № 11.
20. Киселёв А.С. О необходимости правового регулирования в сфере искусственного интеллекта: дипфейк как угроза национальной безопасности //

Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2021. № 3. С. 54—64.

21. Колюшин Е.И. Проблема квазиверховенства закона в избирательном праве // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 6. С. 51—56.
22. Колюшин Е.И. Инновационные технологии избирательного процесса в свете верховенства закона // Правосудие. 2021. № 3. С. 134—141.
23. Колюшин Е.И. Избирательная реформа 2020 года в свете принципов избирательного права // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 12. С. 55—61.
24. Колюшин Е.И. Правовые проблемы дистанционного электронного голосования избирателей // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 2. С. 25—30.
25. Колюшин Е.И. Правовые проблемы электронизации (цифровизации) выборов // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2019. № 9. С. 105—113.
26. Колюшин Е.И. Выборы и избирательное право в зеркале судебных решений // Норма. Инфра-М. 2010. С. 416.
27. Королева Л.В. Электронное голосование в политическом процессе современной России: проблемы и выводы // Вестник МГПУ. Серия: Философские науки. 2021. № 2 (38). С. 32—39.
28. Курячая М.М Электронное голосование как этап развития непосредственной демократии // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 11. С. 33.
29. Ларин И.Г. «Мобильный избиратель» – новый формат реализации гражданами избирательных прав // Юридический вестник Самарского университета. 2020. Т. 6. №2. С. 127—131.
30. Ларичев А.А., Ржановский В.А. Развитие дистанционного электронного голосования в России: конституционно-правовой аспект // Журнал российского права. 2022. № 9. С. 35—52.

31. Либанова С.Э., Былинкина Е.В. Технология блокчейн: возможности и риски применения в избирательном процессе // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 2. С. 34—38.
32. Лолаева А. С. Место электронного правительства в системе государственного управления // Право и политика. 2022. № 2.
33. Мазуревский К.С. Реализация избирательных прав: современные тенденции // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 7. С. 42—47.
34. Матренина К.Ю. Проблемы сопровождения электронного голосования на выборах: российский и зарубежный опыт // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 1. С. 43—48.
35. Минтусов И.Е., Гуляев Д.С. Дистанционное электронное голосование в странах ангlosаксонской системы: США, Австралия, Великобритания. Почему голосование ДЭГ не прижилось? // Гражданин. Выборы. Власть. 2022. № 1 (23). С. 122—139.
36. Митяева Ю.В. Некоторые аспекты применения QR-кода при составлении итоговых протоколов голосования участковыми избирательными комиссиями // Вестник Московского университета им. С. Ю. Витте. Серия 2: Юридические науки 2017'1(10). С. 8—11.
37. Морозова М.В., Малахвей Е.Д. Применение информационных технологий в избирательном процессе как инструмент повышения избирательной активности // Известия ТулГУ. Экономические и юридические науки. 2018. № 4-2.
38. Мушаков В.Е. Дистанционное электронное голосование в России: опыт прошлого и возможности настоящего // Вестник УЮИ. 2022. №2 (96).
39. Плотников А.А. Общественное наблюдение на выборах как институт демократической избирательной системы // Право и государство: теория и практика. 2020. №4 (184). С. 14—17.
40. Подзоров Р.А. Анализ практики применения дистанционного электронного голосования в избирательном процессе Российской Федерации // РСЭУ. 2023. №2 (61). С. 154—160.

41. Рыбин А.В. Защита результатов волеизъявления избирателей при дистанционном электронном голосовании // Гражданин. Выборы. Власть. 2022. № 3. С. 166—170.
42. Труфанова А.Ю., Бабенкова В.Р., Шепелева М.П., Пенькова А.Н. Трансформация российской избирательной системы и права от постсоветского периода до современности // Вестник ВУИТ. 2022. № 2 (101).
43. Трущалова Т.О. Право гражданина на участие в дистанционном электронном голосовании // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 12. С. 46—49.
44. Трущалова, Т.О. Российская модель дистанционного электронного голосования в контексте зарубежной избирательной практики // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 5. С. 25—33.
45. Федоров В.И. Эволюция электронного голосования в России: проблемы классификации и периодизации // Вестник Московского государственного областного университета. 2021. № 1. С. 156—158.
46. Федоров В.И. Дистанционное электронное голосование и явка избирателей: опыт Эстонии и Москвы // Избирательное законодательство и практика. 2019. № 4. С. 37—42.
47. Федотов Н.Е., Степанова А.А. Дистанционное электронное голосование в Российской Федерации // Тенденции развития науки и образования. 2020. № 63-5. С. 74—80.
48. Филатова А.О. Обеспечение реализации принципов гласности и открытости в условиях перехода на всеобщее электронное голосование // Образование и право. 2021. № 5. С. 215—220.
49. Худолей Д.М., Худолей К.М. Электронное голосование в России и за рубежом // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2022. № 3. С. 476—503.
50. Худолей Д.М. Цифровизация избирательного процесса в Российской Федерации // Вестник Прикамского социального института. 2022. № 1 (91). С. 44.

51. Шушания Ш.С. Цифровизация избирательного процесса и избирательные права в цифровую эпоху // Юрист. 2022. № 1. С. 55—61.

52. Экспериментальный электронный опрос избирателей с использованием сети Интернет в единые дни голосования 12 октября 2008 года и 1 марта 2009 года. М.: РЦОИТ при ЦИК России, 2009.

VI. Интернет-ресурсы

1. Аналитический доклад «Пионеры интернет-выборов» // ВЦИОМ. [Электронный ресурс] URL: <https://wciom.ru/analytical-reports/analytical-reports/analiticheskii-doklad/pionery-internet-vyborov> (дата обращения: 01.05.2024).

2. Единая информационная платформа национальной системы управления данными // Единая информационная платформа национальной системы управления данными [Электронный ресурс] URL: <https://nsud.gosuslugi.ru/> (дата обращения: 01.05.2024).

3. Концепции развития в Российской Федерации механизмов электронной демократии до 2020 года // Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации : официальный сайт. URL: https://digital.gov.ru/ru/events/31156/?utm_referrer=https://www.google.com/ (дата обращения: 01.05.2024).

4. Особое мнение члена Центральной избирательной комиссии Российской Федерации Е.И. Колюшина о Протоколе Центральной избирательной комиссии Российской Федерации о результатах выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации восьмого созыва по федеральному избирательному округу (подписан 24 сентября 2021 г., к Протоколу прилагается Сводная таблица ЦИК РФ о результатах выборов депутатов Государственной Думы по федеральному избирательному округу) // Официальный сайт Московской городской организации КПРФ [Электронный ресурс] URL: <https://msk.kprf.ru/2021/09/24/169056/> (дата обращения: 01.05.2024).

5. Отчет о составлении списков избирателей на базе биометрических данных и Единого Государственного Регистра Населения (ЕГРН) Кыргызской Республики // Council of Europe – Venice Commission [Электронный ресурс] URL: https://www.venice.coe.int/files/13EMB/13EMB_Akyn_Mambetaliev.pdf (дата обращения: 01.05.2024).

6. Федеральный Конституционный суд Федеративной Республики Германия и некоторые его решения // Конституционный Суд Российской Федерации [Электронный ресурс] URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Info/External/ComparativeOverview/Documents/%D0%A4%D0%9A%D0%A1%20%D0%93%D0%B5%D1%80%D0%BC%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B8.pdf> (дата обращения: 01.05.2024).

7. Цифровые сервисы // Сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации [Электронный ресурс] URL: <http://www.cikrf.ru/digital-services/> (дата обращения: 01.05.2024).

8. Digital constitutionalism in the new era of Internet governance // International Journal of Law and Information Technology [Электронный ресурс] URL: <https://academic.oup.com/ijlit/article/30/1/68/6550367> (дата обращения: 01.05.2024).

9. «E-voting» and External Voting // ACE Electoral Knowledge Network [Электронный ресурс] URL: <https://aceproject.org/ace-en/topics/va/201de-voting201d-and-external-voting/remote-e-voting-and-external-voting> (дата обращения: 01.05.2024).

10. Study on the Benefits and Drawbacks of Remote Voting // European Commission [Электронный ресурс] URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/democracy-and-electoral-rights/studies/study-benefits-and-drawbacks-remote-voting_en (дата обращения: 01.05.2024).