



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ26-289

## РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

4 июня 2026 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе  
судьи Верховного Суда  
Российской Федерации  
при секретаре  
с участием прокурора

Кириллова В.С.  
Вознесенской Н.Г.  
Слободина С.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Толстогузова Виктора Леонидовича об оспаривании пунктов 1.2, 1.3, абзаца первого пункта 1.4, подпунктов 1–3, 5–9 пункта 1.6, пункта 2.1, абзаца первого пункта 2.2, абзаца первого пункта 2.3, пунктов 2.4, 2.6, 2.8, 3.1, 3.2, 3.10, абзаца первого пункта 4.1, пунктов 4.2, 4.4, 5.1, 5.2, 6.1, 6.3, 6.4, 6.7, 6.9, 6.10, 7.3, 7.6–7.9, 9.4, абзаца второго пункта 10.4, абзаца третьего пункта 10.6, пункта 10.7, абзаца второго пункта 10.9, пункта 10.10 Порядка дистанционного электронного голосования с использованием федеральных государственных информационных систем, утверждённого постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 8 июня 2022 г. № 86/716-8,

### установил:

8 июня 2022 г. Центральной избирательной комиссией Российской Федерации (далее также – ЦИК России, Комиссия) принято постановление № 86/716-8 (далее также – Постановление), которым утверждён Порядок дистанционного электронного голосования с использованием федеральных государственных информационных систем (далее также – Порядок).

В силу пункта 1.2 Порядка дистанционное электронное голосование (далее также – ДЭГ) представляет собой голосование без использования бюллетеня, изготовленного на бумажном носителе, с использованием специального программного обеспечения, размещённого на специальном портале ([vybory.gov.ru](http://vybory.gov.ru)), доступ к которому через информационно-

телекоммуникационные сети предоставляется на техническом устройстве избирателя, участника референдума.

При проведении дистанционного электронного голосования обеспечивается возможность осуществления волеизъявления избирателем, участником референдума и формирования данных об итогах дистанционного электронного голосования с учётом неизменности сохраняемых результатов волеизъявления избирателя, участника референдума и соблюдения тайны голосования, а также невозможность установления связи между персональными данными избирателя, участника референдума и результатом его волеизъявления.

Согласно пункту 1.3 Порядка принять участие в дистанционном электронном голосовании имеет право гражданин Российской Федерации, обладающий активным избирательным правом на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, выборах в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы публичной власти федеральной территории, органы местного самоуправления, правом на участие в референдуме субъекта Российской Федерации, местном референдуме, являющийся пользователем федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» (далее также – ЕПГУ) с действующей подтверждённой учётной записью пользователя этой системы, данные которой сопоставлены с данными Регистра избирателей, участников референдума Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы» (далее также – ГАС «Выборы») на комплексе средств автоматизации (далее – КСА) ЦИК России, и зарегистрированный по месту жительства на территории, где проводится дистанционное электронное голосование.

Абзацем первым пункта 1.4 Порядка предусмотрено, что для обеспечения проведения дистанционного электронного голосования ЦИК России вправе сформировать территориальную комиссию дистанционного электронного голосования (далее также – ТИК ДЭГ).

Пунктом 1.6 Порядка определены основные используемые в нём понятия:

1) анонимизация – процедура, обеспечивающая посредством программно-технических решений и организационных мер, применяемых в программно-техническом комплексе дистанционного электронного голосования (далее – ПТК ДЭГ), невозможность установления связи между персональными данными избирателя, участника референдума и сохраняемым результатом его волеизъявления;

2) аутентификация – процедура проверки принадлежности избирателю, участнику референдума введённого им идентификатора, а также подтверждения подлинности такого идентификатора;

3) база обработки заявлений – централизованная база данных ГАС «Выборы», формируемая для обработки информации о заявлениях о включении избирателей, участников референдума в списки избирателей, участников референдума по месту нахождения;

5) идентификация – процедура сопоставления идентификатора, вводимого избирателем, участником референдума, с идентификатором, содержащимся в информационной системе, указанной в пункте 1.3 Порядка;

6) подтверждённая учётная запись – учётная запись пользователя ЕПГУ в федеральной государственной информационной системе «Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме» (далее – ЕСИА), данные которого проверены в реестре базовых государственных информационных ресурсов, а личность подтверждена одним из доступных способов подтверждения;

7) ПТК ДЭГ – совокупность специального программного обеспечения и технических средств, используемых для дистанционного электронного голосования, а также объектов информационно-коммуникационной инфраструктуры, в том числе предоставляемых Министерством цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации;

8) специальное программное обеспечение создания ключей шифрования (далее – СПО ключей шифрования) – специальное программное обеспечение, используемое для формирования ключей зашифрования и расшифрования результатов волеизъявления избирателей, участников референдума, а также для разделения ключа расшифрования на заданное количество частей и последующей сборки ключа расшифрования из предоставленных частей;

9) системный администратор (оператор) ПТК ДЭГ – специалист, обеспечивающий применение ПТК ДЭГ в помещении территориальной комиссии дистанционного электронного голосования.

В разделе 2 оспариваемого нормативного правового акта закреплён порядок подачи заявления об участии в дистанционном электронном голосовании.

Для участия в дистанционном электронном голосовании избирателем, участником референдума подаётся заявление об участии в дистанционном электронном голосовании (далее также – заявление ДЭГ, пункт 2.1 Порядка).

Заявление ДЭГ подаётся в электронном виде с использованием ЕПГУ не ранее чем за 45 дней и не позднее 24:00 по московскому времени за 3 дня до дня (первого дня) голосования (абзац первый пункта 2.2 Порядка).

При подаче заявления ДЭГ избирателю, участнику референдума, имеющему действующую подтверждённую учётную запись на ЕПГУ, данные которой сопоставлены с данными Регистра избирателей, участников референдума ГАС «Выборы» на КСА ЦИК России, необходимо подтвердить свою личность, для чего следует ввести код подтверждения в соответствующем поле экранной формы (абзац первый пункта 2.3 Порядка).

Заявление ДЭГ содержит следующую информацию об избирателе, участнике референдума: фамилию, имя, отчество, дату рождения, адрес места жительства (в соответствии с паспортом гражданина Российской Федерации), номер мобильного телефона, идентификатор, серию и номер паспорта

гражданина Российской Федерации, а также дату и время подачи заявления ДЭГ (пункт 2.4 Порядка).

Информация, содержащаяся в заявлениях ДЭГ, ежедневно передаётся в базу обработки заявлений в целях формирования данных для составления списков участников дистанционного электронного голосования. Если по результатам обработки в ГАС «Выборы» адрес места жительства гражданина Российской Федерации, указанный в заявлении ДЭГ, находится в границах избирательного участка, участка референдума, соответствующего данным, содержащимся в Регистре избирателей, участников референдума ГАС «Выборы», то избиратель, участник референдума подлежит включению в списки участников ДЭГ. В противном случае избиратель, участник референдума не подлежит включению в списки участников ДЭГ (пункт 2.6 Порядка).

Информация о статусе обработки заявления ДЭГ направляется в личный кабинет пользователя ЕПГУ (пункт 2.8 Порядка).

В разделе 3 Порядка определён порядок составления списков участников дистанционного электронного голосования.

В силу пункта 3.1 Порядка после обработки поступивших заявлений ДЭГ посредством ГАС «Выборы» на КСА ЦИК России не позднее 18:00 по московскому времени за один день до дня (первого дня) голосования формируются и выгружаются данные для составления списков участников ДЭГ.

Указанные данные, а также исходные данные для формирования электронных бюллетеней по каждому избирательному округу (соответствующей территории с учётом деления списков кандидатов на региональные (территориальные) группы), каждому округу референдума (далее – исходные данные) подписываются электронной подписью Федерального центра информатизации при ЦИК России и записываются на однократно записываемый носитель информации, который передаётся в ТИК ДЭГ для их ввода в ПТК ДЭГ.

Пунктом 3.2 Порядка предусмотрено, что председателем ТИК ДЭГ либо по его поручению – иным членом ТИК ДЭГ или системным администратором (оператором) ПТК ДЭГ не позднее 20:00 по московскому времени в день, предшествующий дню (первому дню) голосования, данные загружаются в распределённую базу данных ПТК ДЭГ для составления списков участников ДЭГ в электронном виде по форме, установленной в приложении № 1 к Порядку.

Списки участников ДЭГ составляются отдельно по каждому избирательному округу (соответствующей территории с учётом деления единых списков кандидатов на региональные (территориальные) группы), каждому округу референдума.

Пунктом 3.10 Порядка закреплено, что в случае возникновения нештатных ситуаций, влекущих невозможность проведения дистанционного электронного голосования, ТИК ДЭГ вправе принять решение о прекращении

дистанционного электронного голосования в целом или по отдельному избирательному округу, округу референдума с указанием даты и времени прекращения проведения дистанционного электронного голосования.

В решении ТИК ДЭГ должен быть предусмотрен порядок реализации активного избирательного права, права на участие в референдуме участников ДЭГ.

Информирование участников ДЭГ о порядке реализации активного избирательного права, права на участие в референдуме осуществляется в порядке, определённом ТИК ДЭГ.

В разделе 4 Порядка установлены требования к электронному бюллетеню.

Согласно абзацу первому пункта 4.1 Порядка электронные бюллетени формируются ПТК ДЭГ на основании форм и текстов бюллетеней, утверждённых соответствующими комиссиями.

Пунктом 4.2 Порядка установлено, что не позднее 16:00 по московскому времени за один день до дня (первого дня) голосования в ГАС «Выборы» формируются соответствующими комиссиями и передаются на КСА ЦИК России исходные данные.

На КСА ЦИК России не позднее 18:00 по московскому времени за один день до дня (первого дня) голосования формируются и выгружаются исходные данные, которые передаются в ТИК ДЭГ для ввода в ПТК ДЭГ.

Не позднее 20:00 по московскому времени в день, предшествующий дню (первому дню) голосования, исходные данные загружаются в ПТК ДЭГ.

Пунктом 4.4 Порядка предусмотрено, что отображение электронного бюллетеня производится средствами ПТК ДЭГ с учётом технических характеристик устройства участника дистанционного электронного голосования.

В разделе 5 Порядка определены требования к контролю за подсчётом голосов участников ДЭГ.

При проведении дистанционного электронного голосования анонимизированные результаты волеизъявления участников ДЭГ по мере их формирования незамедлительно зашифровываются и сохраняются в зашифрованном виде в цепочке блоков информации в распределённой базе данных ПТК ДЭГ. Зашифрование результатов волеизъявления участников ДЭГ производится с использованием ключа зашифрования, загруженного в ПТК ДЭГ. Расшифрование результатов волеизъявления участников ДЭГ с использованием ключа зашифрования невозможно. После завершения голосования расшифрование результатов волеизъявления участников ДЭГ производится средствами ПТК ДЭГ с использованием ключа расшифрования (пункт 5.1 Порядка).

Не позднее 18:00 по московскому времени дня, предшествующего дню (первому дню) голосования, в ТИК ДЭГ производится формирование ключа зашифрования и ключа расшифрования, разделение ключа расшифрования на отдельные части. Указанные действия выполняются системным

администратором (оператором) ПТК ДЭГ с использованием СПО ключей шифрования (пункт 5.2 Порядка).

Разделом 6 Порядка установлен порядок осуществления дистанционного электронного голосования.

Дистанционное электронное голосование проводится в день (дни) голосования с 8:00 по местному времени дня (первого дня) голосования до 20:00 по местному времени дня (последнего дня) голосования (пункт 6.1 Порядка).

Для участия в дистанционном электронном голосовании участник ДЭГ обращается на специальный портал в сети «Интернет» (vybory.gov.ru), в том числе с использованием специального мобильного приложения, и проходит процедуры идентификации и аутентификации, а также подтверждения личности, после чего получает доступ к дистанционному электронному голосованию.

В целях обеспечения обработки обращений участников ДЭГ на специальном портале в сети «Интернет» (vybory.gov.ru) и равномерного распределения нагрузки на ПТК ДЭГ обработка указанных обращений может осуществляться в режиме очередности (пункт 6.3 Порядка).

Идентификация и аутентификация осуществляются посредством ЕСИА (пункт 6.4 Порядка).

После перехода на экранную форму для участия в дистанционном электронном голосовании участнику ДЭГ необходимо подтвердить свою личность с использованием кода подтверждения. Код подтверждения формируется по запросу участника ДЭГ средствами ПТК ДЭГ и направляется посредством СМС-сообщения на указанный в действующей подтверждённой учётной записи пользователя ЕПГУ номер мобильного телефона. Код должен состоять не менее чем из пяти цифр. Полученный код подтверждения участнику ДЭГ следует ввести в соответствующее поле экранной формы (пункт 6.7 Порядка).

После корректного ввода кода подтверждения запускается процедура анонимизации, по завершении которой осуществляется переход к электронному бюллетеню (электронным бюллетеням), по которому (которым) участнику ДЭГ отображается порядок заполнения электронного бюллетеня (электронных бюллетеней) и предоставляется возможность после ознакомления со всеми кандидатами (списками кандидатов), вопросами референдума осуществить волеизъявление путём проставления в электронном виде отметки (отметок) в квадрате (квадратах), относящемся (относящихся) к позиции (позициям), в пользу которой (которых) сделан выбор (пункт 6.9 Порядка).

После осуществления волеизъявления участников ДЭГ изменение волеизъявления (повторное волеизъявление) не допускается (пункт 6.10 Порядка).

Разделом 7 Порядка определён порядок составления территориальной комиссией дистанционного электронного голосования протокола об итогах дистанционного электронного голосования.

При формировании списка участников ДЭГ средствами ПТК ДЭГ по каждому избирательному округу (соответствующей территории), округу референдума проставляется число участников ДЭГ, включённых в список участников ДЭГ на момент окончания голосования, и число электронных бюллетеней, доступ к которым был предоставлен участникам ДЭГ для осуществления дистанционного электронного голосования.

Каждый список участников ДЭГ подписывается электронной подписью председателя и секретаря ТИК ДЭГ (пункт 7.3 Порядка).

После завершения работы со списками участников ДЭГ производится сборка ключа расшифрования из отдельных частей. Сборка ключа расшифрования из предоставленных частей производится средствами СПО ключей шифрования по графику, установленному ТИК ДЭГ (пункт 7.6).

После сборки ключа расшифрования запускается процедура расшифрования результатов волеизъявления участников ДЭГ (пункт 7.7 Порядка).

Расшифрование результатов волеизъявления участников ДЭГ производится средствами ПТК ДЭГ с использованием ключа расшифрования (пункт 7.8 Порядка).

Пунктом 7.9 Порядка предусмотрено, что после расшифрования результатов волеизъявления участников ДЭГ председатель ТИК ДЭГ при помощи ПТК ДЭГ формирует в электронном виде протокол ТИК ДЭГ об итогах дистанционного электронного голосования (форма протокола приведена в приложении № 4 к Порядку).

Протокол ТИК ДЭГ об итогах дистанционного электронного голосования содержит следующие данные по каждому избирательному округу (каждой территории с учётом деления единых списков кандидатов на региональные (территориальные) группы), каждому округу референдума:

– число участников ДЭГ, включённых в список участников ДЭГ на момент окончания голосования;

– число электронных бюллетеней, доступ к которым предоставлен участникам ДЭГ;

– число электронных бюллетеней, по которым участники ДЭГ осуществили волеизъявление;

– число недействительных электронных бюллетеней;

– число голосов участников ДЭГ, поданных за каждого зарегистрированного кандидата (каждое избирательное объединение), за и против всех кандидатов (за и против всех списков кандидатов), за и против вопроса (вопросов) референдума.

В случае отсутствия заявлений ДЭГ по конкретным выборам, конкретному избирательному округу, конкретной территории, конкретному референдуму в протоколе ТИК ДЭГ об итогах дистанционного электронного голосования данные не отображаются и в сводную таблицу о результатах выборов (об итогах голосования), о результатах референдума соответствующей комиссией не включаются.

Протокол ТИК ДЭГ об итогах дистанционного электронного голосования подписывается электронной подписью каждым присутствующим членом ТИК ДЭГ и размещается в сети «Интернет» на портале наблюдения ПТК ДЭГ и официальном сайте ЦИК России.

Порядок хранения и уничтожения избирательной документации референдума и информации о дистанционном электронном голосовании, предоставления доступа к указанной документации и информации определён в разделе 9 Порядка.

Согласно пункту 9.4 Порядка данные, содержащиеся на несъёмных носителях автоматизированных рабочих мест членов ТИК ДЭГ, уничтожаются системным администратором (оператором) ПТК ДЭГ методом, обеспечивающим невозможность восстановления уничтоженных данных, в срок не позднее трёх рабочих дней со дня окончания срока полномочий ТИК ДЭГ. До уничтожения данных доступ посторонних лиц к автоматизированным рабочим местам членов ТИК ДЭГ не допускается.

Раздел 10 Порядка касается наблюдения за дистанционным электронным голосованием.

Пунктом 10.4 Порядка предусмотрено, что на выборах, референдумах, на которых проводится дистанционное электронное голосование, вправе назначить не более трёх наблюдателей за дистанционным электронным голосованием, которые осуществляют наблюдение в помещении ТИК ДЭГ (далее – наблюдатели в ТИК ДЭГ): политическая партия, выдвинувшая (структурное подразделение которой выдвинуло) зарегистрированного кандидата, зарегистрированный список кандидатов; зарегистрированный кандидат, выдвинутый в порядке самовыдвижения; инициативная группа по проведению референдума; Общественная палата Российской Федерации, общественные палаты соответствующих субъектов Российской Федерации.

Наблюдатели в ТИК ДЭГ, назначенные одним субъектом назначения, имеют право поочередно наблюдать в помещении ТИК ДЭГ, а также осуществлять наблюдение в Общественной палате Российской Федерации.

Абзацем третьим пункта 10.6 Порядка закреплено, что наблюдателям в ТИК ДЭГ предоставляется в том числе возможность самостоятельной записи проверочных транзакций (не подлежат учёту при установлении итогов дистанционного электронного голосования, сохраняются в течение всего периода дистанционного электронного голосования для дополнительного подтверждения неизменности цепочки блоков данных).

Наблюдателям в ТИК ДЭГ предоставляется доступ к отдельному узлу (ноде) распределённой базы данных ПТК ДЭГ в помещении ТИК ДЭГ и в Общественной палате Российской Федерации (пункт 10.7 Порядка).

Наблюдатель на портале наблюдения ПТК ДЭГ (далее – наблюдатель на портале наблюдения) должен иметь подтверждённую учётную запись в ЕСИА (абзац второй пункта 10.9 Порядка).

В силу пункта 10.10 Порядка наблюдателю на портале наблюдения, имеющему подтверждённую учётную запись в ЕСИА, избирательной комиссии

субъекта Российской Федерации, на территории которого проводится дистанционное электронное голосование, с помощью специального программного обеспечения на портале наблюдения ПТК ДЭГ дополнительно обеспечивается возможность: получения блоков информации распределённой базы данных ПТК ДЭГ, содержащей зашифрованные результаты волеизъявления участников ДЭГ и данные об итогах дистанционного электронного голосования; контроля неизменности и сохранности результатов волеизъявления участников ДЭГ; контроля достоверности установления итогов дистанционного электронного голосования.

Абзац первый пункта 1.2, подпункт 1 пункта 1.6 Порядка действуют в редакции постановления ЦИК России от 23 июля 2025 г. № 205/1582-8; пункт 1.3, подпункт 9 пункта 1.6, абзац второй пункта 3.1, абзац первый пункта 3.2, абзац третий пункта 3.10, абзацы первый и второй пункта 4.2, пункты 4.4 и 5.2, абзац второй пункта 6.3, пункт 7.1, абзац пятый пункта 7.9, пункт 9.4 действуют в редакции постановления ЦИК России от 14 июня 2024 г. № 172/1345-8; пункт 7.6 действует в редакции постановления ЦИК России от 7 июня 2023 г. № 117/928-8.

Толстогузов В.Л., являвшийся избирателем и наблюдателем на выборах Губернатора Московской области, назначенных на 10 сентября 2023 г., обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими пунктов 1.2, 1.3, абзаца первого пункта 1.4, подпунктов 1–3 и 5–9 пункта 1.6, пункта 2.1, абзаца первого пункта 2.2, абзаца первого пункта 2.3, пунктов 2.4, 2.6, 2.8, 3.1, 3.2, 3.10, абзаца первого пункта 4.1, пунктов 4.2, 4.4, 5.1, 5.2, 6.1, 6.3, 6.4, 6.7, 6.9, 6.10, 7.3, 7.6–7.9, 9.4, абзаца второго пункта 10.4, абзаца третьего пункта 10.6, пункта 10.7, абзаца второго пункта 10.9, пункта 10.10 Порядка, ссылаясь на то, что они противоречат отдельным положениям Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ), в частности преамбуле, пункту 2 статьи 2, пунктам 1, 2, 3, 5, 7 статьи 3, пункту 4 статьи 4, пункту 1 статьи 5, статьям 7, 17, пунктам 9, 9<sup>1</sup> статьи 26, статьям 27, 30, пункту 2 статьи 62, пунктам 2, 4, 5, 13, 16 статьи 63, статьям 64, 64<sup>1</sup>, 67 и 68, а также статьям 2, 3, 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее – Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ) и положениям норм международного права.

По мнению административного истца, нормативное регулирование дистанционного электронного голосования не обеспечивает тайну голосования, допускает включение в число участников ДЭГ лиц, не являющихся избирателями, не исключает произвольное вмешательство в учёт и подсчёт голосов, передаёт полномочия избирательных комиссий по проведению выборов органу исполнительной власти и частным лицам, нарушает принцип непосредственного голосования избирателя.

Свое требование административный истец мотивировал тем, что оспариваемые нормативные положения нарушили его активное избирательное право, а также признанное международное право на участие в честных несфальсифицированных выборах.

В письменном возражении ЦИК России указала, что Постановление и Порядок приняты в пределах компетенции федерального государственного органа, в установленных законом порядке и форме, правомочным составом, с соблюдением установленной процедуры, размещены на официальном сайте ЦИК России, оспариваемые положения соответствуют законодательству Российской Федерации.

В судебном заседании административный истец Толстогузов В.Л. и его представитель Рыбин А.В. поддержали административный иск.

Представители ЦИК России Сахаров С.Ф. и Овчинников Н.И. административный иск не признали.

Выслушав объяснения административного истца Толстогузова В.Л. и его представителя Рыбина А.В., возражения представителей Центральной избирательной комиссии Российской Федерации Сахарова С.Ф. и Овчинникова Н.И., исследовав представленные доказательства, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Согласно разъяснениям, данным в пункте 29 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», при проверке соблюдения порядка принятия оспариваемого нормативного правового акта суд выясняет, соблюдены ли существенные положения нормативного правового акта, регулирующие процедуру принятия актов данного вида.

Выясняя вопрос о соблюдении правил введения в действие оспариваемого нормативного правового акта, необходимо проверять, соблюден ли порядок его государственной регистрации (если государственная регистрация данного акта предусмотрена законодательством), опубликования и вступления в силу (пункт 30 указанного постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации).

Правовой основой регулирования отношений, в рамках которых реализуются конституционное право достигших на день голосования 18 лет граждан Российской Федерации избирать (активное избирательное право) и право быть избранными (пассивное избирательное право) в органы публичной власти, а также право участвовать в референдуме, является Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ, имеющий прямое действие и подлежащий применению на всей территории Российской Федерации (пункты 1 и 2 статьи 1 данного закона).

Согласно пунктам 1, 4 статьи 21 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ ЦИК России является федеральным государственным органом, организующим подготовку и проведение выборов, референдумов в Российской Федерации в соответствии с компетенцией, установленной данным федеральным законом, иными федеральными законами, состоит из 15 членов.

Полномочия ЦИК России определены в пункте 9 статьи 21 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ.

Пунктом 6 статьи 64<sup>1</sup> Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ установлено, что дистанционное электронное голосование проводится с использованием ГАС «Выборы», а также иных государственных информационных систем, в том числе региональных государственных информационных систем, прошедших сертификацию и соответствующих требованиям к проведению дистанционного электронного голосования, установленным Центральной избирательной комиссией Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 1 статьи 74 названного федерального закона при подготовке и проведении выборов, референдума, а также для осуществления иных полномочий комиссий по обеспечению избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации используется ГАС «Выборы» в порядке, предусмотренном указанным федеральным законом, иными федеральными законами.

Статья 3 Федерального закона от 10 января 2003 г. № 20-ФЗ «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы» (далее – Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 20-ФЗ), определяющая правовую основу использования, эксплуатации и развития ГАС «Выборы», прямо относит к ней нормативные правовые акты Центральной избирательной комиссии Российской Федерации.

Общее полномочие ЦИК России издавать обязательные для исполнения инструкции по вопросам единообразного применения Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ установлено пунктом 13 статьи 21 этого же федерального закона.

Согласно пункту 9 статьи 64<sup>1</sup> названного федерального закона при проведении выборов в федеральные органы государственной власти, референдума Российской Федерации порядок дистанционного электронного голосования утверждается Центральной избирательной комиссией Российской Федерации.

Пунктом 11 статьи 64<sup>1</sup> Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ предусмотрено, что при проведении выборов в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы публичной власти федеральной территории, органы местного самоуправления, референдума субъекта Российской Федерации, местного референдума с использованием федеральных государственных информационных систем порядок дистанционного электронного голосования утверждается Центральной избирательной комиссией Российской Федерации.

Как следует из протокола заседания ЦИК России от 8 июня 2022 г. № 86, в заседании участвовали 13 членов ЦИК России с правом решающего голоса, которые приняли оспариваемое в части постановление № 86/716-8 12-ю голосами членов ЦИК России с правом решающего голоса (при одном голосе против).

В протоколах заседаний ЦИК России от 7 июня 2023 г. № 117, от 14 июня 2024 г. № 172 и от 23 июля 2025 г. № 205 отражено, что изменения, вносимые в оспариваемое постановление, приняты ЦИК России большинством голосов присутствующих членов Комиссии, а именно: постановление от 7 июня 2023 г. № 117/928-8 принято 11 из 12 голосов; постановление от 14 июня 2024 г. № 172/1345-8 – 12 из 13 голосов; постановление от 23 июля 2025 г. № 205/1582-8 – 11 из 12 голосов.

Пунктом 11 статьи 28 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ и статьёй 32 Регламента Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, утверждённого постановлением ЦИК России от 28 июня 1995 г. № 7/46-II (далее – Регламент ЦИК России), предусмотрено, что заседание Комиссии является правомочным, если на нём присутствуют не менее десяти членов Комиссии с правом решающего голоса.

Пунктом 13 статьи 28 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ закреплён исчерпывающий перечень вопросов, решения по которым принимаются большинством голосов от установленного числа членов избирательной комиссии с правом решающего голоса. В силу пункта 14 статьи 28 названного федерального закона решения избирательной комиссии по иным вопросам принимаются большинством голосов от числа присутствующих членов избирательной комиссии с правом решающего голоса.

Принимаемые решения оформляются постановлениями Комиссии или выписками из протокола заседания Комиссии, которые подписываются Председателем и секретарём Комиссии (статья 45 Регламента ЦИК России).

Каких-либо иных правил принятия постановлений ЦИК России, относящихся к нормативным правовым актам этого федерального государственного органа, в том числе к оспариваемому постановлению, ни Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ, ни Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 20-ФЗ, ни Регламент ЦИК России, ни какие-либо иные нормативные акты, имеющие большую юридическую силу, не устанавливают.

В соответствии с пунктом 2 статьи 30 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ решения комиссий, непосредственно связанные с подготовкой и проведением выборов, референдума, публикуются в государственных или муниципальных периодических печатных изданиях либо доводятся до сведения избирателей, участников референдума иным путём, а также передаются в иные средства массовой информации в объёме и в сроки, которые установлены законом.

Федеральный законодатель, определяя специальный правовой статус ЦИК России как федерального государственного органа, организующего подготовку и проведение выборов, референдумов в Российской Федерации,

предусмотрел, что Комиссия имеет официальный печатный орган и официальное сетевое издание (пункт 15 статьи 21 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ).

Согласно Регламенту ЦИК России официальным печатным органом Комиссии является журнал «Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» (статья 7). Официальным сайтом Комиссии в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» является сайт с электронными адресами <http://www.cikrf.ru> и <http://www.цик.рф> (статья 8). Официальным сетевым изданием Комиссии является сетевое издание «Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» (статья 9).

Статьей 49 Регламента ЦИК России определено, что постановления, инструкции и иные нормативные акты Комиссии публикуются в журнале «Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации», а также в установленном порядке передаются в средства массовой информации, размещаются на сайте ЦИК России и публикуются в сетевом издании «Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации».

Постановление и утверждённый им Порядок, а также постановления ЦИК России, которыми в Порядок вносились изменения, опубликованы в официальном сетевом издании «Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» ([vestnik.cikrf.ru](http://vestnik.cikrf.ru)) и размещены на официальном сайте ЦИК России ([www.cikrf.ru](http://www.cikrf.ru)), что не оспаривается административным истцом.

Исходя из предписания пункта 13 статьи 20 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ решения и иные акты ЦИК России, принятые в пределах её компетенции, обязательны для федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, государственных учреждений, органов местного самоуправления, кандидатов, избирательных объединений, общественных объединений, организаций, должностных лиц, избирателей и участников референдума. Решения и иные акты Комиссии не подлежат государственной регистрации.

Таким образом, оспариваемый в части нормативный правовой акт ЦИК России принят правомочным федеральным государственным органом специальной компетенции при реализации установленных законом полномочий, в надлежащей форме, с соблюдением предусмотренной законом процедуры его принятия и опубликования.

Вопреки утверждениям административного истца оспариваемые положения Порядка не противоречат нормам Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ.

Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ признаёт коррупциогенными факторами положения нормативных правовых актов, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, содержащие неопределённые, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и

организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции (часть 2 статьи 1).

В соответствии с частью 4 статьи 3 приведённого федерального закона органы, организации, их должностные лица проводят антикоррупционную экспертизу принятых ими нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) при проведении их правовой экспертизы и мониторинге их применения.

Порядок проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в Центральной избирательной комиссии Российской Федерации утверждён Постановлением ЦИК России от 24 ноября 2010 г. № 228/1503-5.

Пунктом 2.6 указанного порядка предусмотрено, что антикоррупционная экспертиза проектов актов проводится Правовым управлением при проведении правовой экспертизы.

Как следует из листа согласования проекта Постановления, представленного административным ответчиком, в нём проставлена виза начальника Правового управления, при этом каких-либо замечаний к проекту Постановления, в том числе свидетельствующих о наличии в проекте постановления коррупциогенных факторов, у Правового управления не имелось.

Поскольку в силу прямого указания пункта 13 статьи 20 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ решения и иные акты Комиссии не подлежат государственной регистрации, обязательное опубликование проекта постановления для общественного обсуждения не требовалось.

Несогласие административного истца с содержанием оспариваемых положений Порядка само по себе не свидетельствует о нарушении требований Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ, а равно порядка принятия нормативного правового акта Комиссии.

Исходя из содержания оспариваемых положений нормативного правового акта основания считать, что Порядок содержит в себе коррупциогенные факторы, по мнению Верховного Суда Российской Федерации, отсутствуют.

Не могут быть признаны состоятельными доводы административного истца о противоречии пунктов 1.2, 1.3, абзаца первого пункта 1.4, подпунктов 1–3, 5–9 пункта 1.6, пункта 2.1, абзаца первого пункта 2.2, абзаца первого пункта 2.3, пунктов 2.4, 2.6, 2.8, 3.1, 3.2, 3.10, абзаца первого пункта 4.1, пунктов 4.2, 4.4, 5.1, 5.2, 6.1, 6.3, 6.4, 6.7, 6.9, 6.10, 7.3, 7.6–7.9, 9.4, абзаца второго пункта 10.4, абзаца третьего пункта 10.6, пункта 10.7, абзаца второго пункта 10.9 и пункта 10.10 Порядка Федеральному закону от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ и нормам международного права, поскольку они основаны на ошибочном толковании содержания норм материального права.

Конституция Российской Федерации, закрепляя право граждан избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления (часть 2 статьи 32), непосредственно не определяет порядок его реализации. Как следует из её пункта «в» статьи 71, пункта «н» части 1

статьи 72 и частей 1, 2 статьи 76, регулирование избирательного права и установление порядка проведения выборов входят в компетенцию законодателя, который исходя из того, что Конституцией Российской Федерации не определён конкретный порядок голосования на выборах, не лишён возможности вводить различные способы и условия проведения голосования.

Применительно к такому субсидиарному способу осуществления активного избирательного права, как дистанционное электронное голосование, Конституционный Суд Российской Федерации отмечал, что нацеленное на достижение всеобщности избирательного права разумное увеличение доступных видов электоральных практик способствует и росту числа граждан, принявших участие в голосовании, повышению гражданской активности, однако при этом для обеспечения подлинности и справедливости избирательного процесса и его результатов должны быть гарантированы надёжность и эффективность субсидиарных механизмов, применяемых для организации голосования, соблюдение принципов свободных выборов и адекватное отображение волеизъявления избирателей, реализующих в процессе выборов своё право на участие в управлении делами государства (постановление от 15 апреля 2014 г. № 11-П, определение от 29 сентября 2022 г. № 2568-О).

В целях обеспечения избирателям дополнительной возможности отдать свои голоса на выборах законодательство Российской Федерации о выборах и референдумах предусматривает возможность проведения на выборах и референдумах дистанционного электронного голосования – голосования без использования бюллетеня, изготовленного на бумажном носителе, с использованием специального программного обеспечения, размещённого на специальном портале, доступ к которому через информационно-телекоммуникационные сети предоставляется на техническом устройстве избирателя, участника референдума (подпункт 62<sup>1</sup> статьи 2, пункт 1 статьи 64<sup>1</sup> Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ, часть 17 статьи 81 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ).

Вводя в действующее правовое регулирование основные положения, касающиеся проведения дистанционного электронного голосования, Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ в пункте 13 статьи 64<sup>1</sup> определил, что порядок дистанционного электронного голосования с учётом требований к проведению дистанционного электронного голосования, установленных Центральной избирательной комиссией Российской Федерации, должен содержать: порядок и сроки подачи заявления об участии в дистанционном электронном голосовании и его отзыва, составления и использования списка участников дистанционного электронного голосования либо условия участия в дистанционном электронном голосовании без подачи такого заявления и порядок составления и использования списка принявших участие в дистанционном электронном голосовании; порядок аутентификации и идентификации избирателя, участника референдума для участия в

дистанционном электронном голосовании, предусматривающий проверку данных избирателя, участника референдума и их сопоставление с данными регистра избирателей, участников референдума; порядок участия в дистанционном электронном голосовании избирателя, участника референдума; порядок обеспечения возможности наблюдения при организации, осуществлении дистанционного электронного голосования и установлении его итогов с учётом особенностей такого голосования, а также порядок назначения наблюдателей; порядок установления итогов дистанционного электронного голосования и их учёта при определении результатов выборов, референдума.

Порядок, соответствуя указанным требованиям законодателя, помимо общих положений, регулирующих проведение дистанционного электронного голосования (раздел 1), содержит: положения, определяющие правила подачи заявления об участии в дистанционном электронном голосовании; сроки подачи такого заявления и порядок его отзыва (раздел 2); правила составления списка участников дистанционного электронного голосования, а также его использования (разделы 3 и 7); правила аутентификации и идентификации избирателя для участия в дистанционном электронном голосовании, предусматривающий проверку данных избирателя и их сопоставление с данными регистра избирателей (пункты 1.3, 1.6, 2.3, 2.6, 6.3, 6.4, 6.7–6.9); правила участия в дистанционном электронном голосовании избирателя (пункты 1.3, 2.1 и раздел 6); правила обеспечения наблюдения при организации, осуществлении дистанционного электронного голосования и установлении его итогов, а также порядок назначения наблюдателей (пункты 3.3, 7.1, раздел 10); правила установления итогов дистанционного электронного голосования и их учёта при определении результатов выборов (разделы 7 и 8).

В связи с этим довод административного истца о противоречии пунктов 3.1, 4.2, 4.4 Порядка положениям пункта 13 статьи 64<sup>1</sup> Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ является несостоятельным.

Пунктом 18 статьи 64<sup>1</sup> Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ установлено, что при проведении дистанционного электронного голосования обеспечивается возможность осуществления волеизъявления избирателем, участником референдума и формирования данных об итогах дистанционного электронного голосования с учётом неизменности сохраняемых результатов волеизъявления избирателей, участников референдума и соблюдения тайны голосования, а также невозможность установления связи между персональными данными избирателя, участника референдума и результатом его волеизъявления.

Положения пункта 1.2 Порядка, за исключением указания на адрес специального портала [vybory.gov.ru](http://vybory.gov.ru), дословно воспроизводят вышеприведённые положения подпункта 62<sup>1</sup> статьи 2 и пункта 18 статьи 64<sup>1</sup> Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ, в связи с чем, вопреки доводам административного истца, не могут противоречить преамбуле, а также пунктам 1, 3, 5 статьи 3, пункту 4 статьи 4, пункту 1 статьи 5 и пункту 18 статьи 64<sup>1</sup> указанного федерального закона.

Согласно Федеральному закону от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ демократические, свободные и периодические выборы в органы государственной власти, органы местного самоуправления, а также референдум являются высшим непосредственным выражением принадлежащей народу власти. Государством гарантируются свободное волеизъявление граждан Российской Федерации на выборах и референдуме, защита демократических принципов и норм избирательного права и права на участие в референдуме (преамбула). Гражданин Российской Федерации участвует в выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании (пункт 1 статьи 3). Гражданин Российской Федерации участвует в референдуме на основе всеобщего равного и прямого волеизъявления при тайном голосовании (пункт 2 статьи 3). Участие гражданина Российской Федерации в выборах и референдуме является свободным и добровольным. Никто не вправе оказывать воздействие на гражданина Российской Федерации с целью принудить его к участию или неучастию в выборах и референдуме либо воспрепятствовать его свободному волеизъявлению (пункт 3 статьи 3). Выборы и референдумы организуют и проводят комиссии. Вмешательство в деятельность комиссий со стороны законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций, должностных лиц, иных граждан не допускается (пункт 7 статьи 3).

Активным избирательным правом обладает гражданин, место жительства которого расположено в пределах избирательного округа. Пребывание гражданина Российской Федерации вне его места жительства во время проведения в округе, в котором расположено данное место жительства, выборов не может служить основанием для лишения его права на участие в выборах в органы государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления. Законом активное избирательное право может быть предоставлено гражданину, место жительства которого расположено за пределами избирательного округа (пункт 4 статьи 4 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ).

Граждане Российской Федерации участвуют в выборах и референдуме на равных основаниях (пункт 1 статьи 5 данного федерального закона).

Голосование на выборах и референдуме является тайным, исключая возможность какого-либо контроля за волеизъявлением гражданина (статья 7 этого же федерального закона).

Положения Порядка устанавливают, что принять участие в дистанционном электронном голосовании имеет право гражданин Российской Федерации, обладающий активным избирательным правом на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, выборах в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы публичной власти федеральной территории, органы местного самоуправления, правом на участие в референдуме субъекта Российской Федерации, местном референдуме, являющийся пользователем

ЕПГУ с действующей подтвержденной учётной записью пользователя этой системы, данные которой сопоставлены с данными Регистра избирателей, участников референдума ГАС «Выборы» на КСА ЦИК России, и зарегистрированный по месту жительства на территории, где проводится дистанционное электронное голосование, закрепляя при этом необходимость подачи соответствующего заявления и подтверждения личности избирателя, участника референдума как при подаче такого заявления, так и для получения доступа к дистанционному электронному голосованию (пункты 1.3, абзац первый пункта 2.3, пункт 6.7 Порядка).

Кроме того, информация, содержащаяся в поданных заявлениях для участия в дистанционном электронном голосовании, передаётся в централизованную базу данных ГАС «Выборы», формируемую для обработки информации о заявлениях о включении избирателей, участников референдума в списки избирателей, участников референдума по месту нахождения для составления списков участников дистанционного электронного голосования. Если по результатам обработки в ГАС «Выборы» адрес места жительства гражданина Российской Федерации, указанный в заявлении ДЭГ, находится в границах избирательного участка, участка референдума, соответствующего данным, содержащимся в Регистре избирателей, участников референдума ГАС «Выборы», то избиратель, участник референдума подлежит включению в списки участников ДЭГ. В противном случае избиратель, участник референдума не подлежит включению в списки участников ДЭГ (подпункт 3 пункта 1.6, пункт 2.6 Порядка).

Вышеприведённые нормы Порядка, равно как и другие оспариваемые административным истцом, не содержат положений, которые позволяли бы принимать участие в дистанционном электронном голосовании лицам, не обладающим активным избирательным правом на соответствующих выборах, или разрешали бы участие в ДЭГ от имени избирателей иных лиц, и не нарушают принципов свободного и добровольного участия в выборах и референдуме.

Из положений подпункта 1 пункта 1.6, пункта 6.9 Порядка следует, что в ходе дистанционного электронного голосования после подтверждения личности участника ДЭГ и перед переходом его к заполнению электронного бюллетеня проводится процедура анонимизации участника ДЭГ, обеспечивающая невозможность установления связи между персональными данными избирателя, участника референдума и сохраняемым результатом его волеизъявления.

Таким образом, положения Порядка обеспечивают соблюдение принципа тайны голосования при проведении дистанционного электронного голосования.

При оценке оспариваемого положения суд принимает во внимание, что процедура анонимизации предусмотрена пунктом 16 статьи 64<sup>1</sup> Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ, которой закреплено, что в ходе дистанционного электронного голосования осуществляется процедура анонимизации, по завершении которой осуществляется переход к электронному

бюллетеню и предоставляется возможность после ознакомления с необходимой информацией и порядком его заполнения осуществить волеизъявление путём проставления в электронном виде отметки в квадрате, относящемся к позиции, в пользу которой сделан выбор.

ЦИК России, в соответствии с предоставленными полномочиями осуществляя правовое регулирование в области дистанционного электронного голосования, определила содержание оспариваемого нормативного правового акта. Приведённое в подпункте 1 пункта 1.6 Порядка понятие «анонимизация» не противоречит избирательному законодательству, и установление понятийного аппарата не может рассматриваться как нарушающее права административного истца.

Согласно пункту 8 статьи 26 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ Центральная избирательная комиссия Российской Федерации или избирательная комиссия субъекта Российской Федерации по согласованию с Центральной избирательной комиссией Российской Федерации вправе сформировать одну либо несколько специальных территориальных комиссий для обеспечения проведения дистанционного электронного голосования.

Абзацем первым пункта 1.4 Порядка предусмотрено, что для обеспечения проведения дистанционного электронного голосования ЦИК России вправе сформировать ТИК ДЭГ.

В соответствии с Порядком каждый список участников дистанционного электронного голосования подписывается электронной подписью председателя и секретаря ТИК ДЭГ (пункт 7.3); хранение внешнего носителя информации, исключающее доступ к нему лиц, находящихся в помещении ТИК ДЭГ, обеспечивается председателем или по распоряжению председателя секретарём ТИК ДЭГ (пункт 7.5); электронные бюллетени формируются ПТК ДЭГ на основании форм и текстов бюллетеней, утверждённых соответствующими комиссиями (пункт 4.1); протокол ТИК ДЭГ об итогах дистанционного электронного голосования подписывается электронной подписью каждым присутствующим членом ТИК ДЭГ (пункт 7.9).

При этом пунктом 20 статьи 20 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ в целях обеспечения реализации избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, а также оказания содействия комиссиям в реализации их полномочий предусмотрена возможность использования федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)».

Данный федеральный закон в статье 64<sup>1</sup> определил, что при проведении дистанционного электронного голосования используются ГАС «Выборы», а также иные государственные информационные системы, в частности прошедшие сертификацию и отвечающие установленным Центральной избирательной комиссией Российской Федерации требованиям региональные государственные информационные системы (пункты 1, 6 и 8).

Таким образом, положения Порядка, предусматривающие использование ЕПГУ при проведении дистанционного электронного голосования, не противоречат Федеральному закону от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ и не свидетельствуют о проведении указанного голосования иными органами или лицами помимо комиссий.

Довод административного истца о невозможности членов ТИК ДЭГ обеспечить проведение дистанционного электронного голосования не основан на нормах законодательства Российской Федерации о выборах и референдумах.

Все юридически значимые функции при организации проведения дистанционного электронного голосования осуществляются избирательными комиссиями и их должностными лицами.

Кроме того, согласно пункту 7 статьи 3 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ выборы и референдумы организуют и проводят комиссии. Вмешательство в деятельность комиссий со стороны законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций, должностных лиц, иных граждан не допускается.

Положения Порядка не предусматривают возможности какого-либо вмешательства в деятельность избирательных комиссий по проведению дистанционного электронного голосования иных лиц, в том числе тех, на которые указано административным истцом.

Использование в оспариваемых нормах Порядка отдельных технических терминов с учётом специфики такого вида реализации активного избирательного права, как дистанционное электронное голосование, которое исходя из его определения, закреплённого в Федеральном законе от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ, требует использования технических устройств и информационных технологий, не свидетельствует о неопределённости оспариваемых норм, которая объективно приводила бы к их неоднозначному толкованию и, как следствие, к нарушению прав административного истца.

Подпунктом 62<sup>1</sup> статьи 2 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ, определяющим понятие дистанционного электронного голосования, предусмотрено, что такой вид голосования осуществляется с использованием технического устройства избирателя, участника референдума.

Таким образом, доводы административного истца о противоречии положений Порядка, предусматривающих использование технического устройства избирателя, участника референдума для их участия в дистанционном электронном голосовании, основаны не на неверном толковании положений вышеуказанного федерального закона.

Предположения административного истца о возможных неправомерных действиях тех или иных лиц, нарушающих как вышеприведенные положения Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ, так и положения самого Порядка, в том числе о возможном нарушении принципа тайны голосования, о возможном принуждении избирателей, участников референдума к голосованию при проведении дистанционного электронного голосования,

о возможной подмене голосов участников дистанционного электронного голосования, не могут являться предметом проверки суда в рамках абстрактного нормоконтроля и основанием для признания положений оспариваемых норм не соответствующими поименованному федеральному закону.

С учётом изложенного положения пункта 1.3, абзаца первого пункта 1.4, подпунктов 1–3, 5–9 пункта 1.6, пункта 2.1, абзаца первого пункта 2.2, абзаца первого пункта 2.3, пунктов 2.4, 2.6, 2.8, 3.2, 5.1, 5.2, 6.1, 6.3, 6.4, 6.7, 6.9, 6.10, 7.7, 7.8, 9.4, абзаца третьего пункта 10.6, пункта 10.7, абзаца второго пункта 10.9, пункта 10.10 Порядка не противоречат преамбуле, а также нормам пунктов 1, 2, 3, 7 статьи 3, пункта 4 статьи 4, пункта 1 статьи 5, статьи 7, пункта 18 статьи 64<sup>1</sup> Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ.

При этом положения статьи 17 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ, на противоречие которым вышеуказанных положений Порядка указывает административный истец, не регламентируют вопросы составления списков участников дистанционного электронного голосования. Следовательно, положения пункта 1.3, подпунктов 1, 2, 3, 5, 6 пункта 1.6, пункта 2.1, абзаца первого пункта 2.2, абзаца первого пункта 2.3, пунктов 2.6, 2.8, 6.3, 6.4, 6.7, 7.3, 7.9 Порядка не могут противоречить нормам указанной статьи поименованного федерального закона.

В силу пункта 5 статьи 3 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ деятельность комиссий при подготовке и проведении выборов, референдума, подсчёте голосов, установлении итогов голосования, определении результатов выборов, референдума осуществляется открыто и гласно.

Статьёй 30 указанного федерального закона регламентируются вопросы обеспечения гласности в деятельности комиссий.

При этом пунктами 1, 9–12, подпунктом 4 пункта 13 статьи 64<sup>1</sup> Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ предусмотрено, что при проведении дистанционного электронного голосования порядок его проведения, утверждаемый соответствующей комиссией, должен содержать в том числе порядок обеспечения возможности наблюдения при организации, осуществлении дистанционного электронного голосования и установлении его итогов с учётом особенностей такого голосования, а также порядок назначения наблюдателей.

Разделом 10 Порядка определён порядок осуществления наблюдения за дистанционным электронным голосованием с использованием федеральных государственных информационных систем, который как предусматривает непосредственный порядок осуществления такого наблюдения, так и указывает круг субъектов, которые вправе назначить наблюдателей за дистанционным электронным голосованием, порядок назначения наблюдателей, а также полномочия наблюдателей.

Вопреки утверждениям административного истца вышеперечисленные положения предусматривают возможность осуществления наблюдения за проведением дистанционного электронного голосования.

Положения пункта 9 статьи 30 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ, закрепляющие права наблюдателей (наблюдать за выдачей бюллетеней избирателям, присутствовать при голосовании избирателей вне помещения для голосования, наблюдать за подсчётом числа граждан, внесённых в списки избирателей, участников референдума, бюллетеней, выданных избирателям, участникам референдума, погашенных бюллетеней; наблюдать за подсчётом голосов избирателей, участников референдума на избирательном участке, участке референдума на расстоянии и в условиях, обеспечивающих им обзорность содержащихся в бюллетенях отметок избирателей, участников референдума; знакомиться с любым заполненным или незаполненным бюллетенем при подсчёте голосов избирателей, участников референдума), на которые ссылается административный истец, регламентируют права наблюдателей, назначенных в участковые избирательные комиссии, и не могут применяться при осуществлении наблюдения за дистанционным электронным голосованием.

При этом вышеуказанными положениями Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ не предусмотрено обязательное включение в Порядок положений, касающихся доступа наблюдателей и иных участников избирательного процесса к документации, связанной с дистанционным электронным голосованием.

Таким образом, положения подпунктов 1, 2, 5 пункта 1.6, пунктов 7.6–7.8, 10.4, абзаца третьего пункта 10.6, пункта 10.7, абзаца второго пункта 10.9, пункта 10.10 Порядка не противоречат пункту 5 статьи 3, статье 30 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ.

Согласно пункту 1 статьи 68 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ подсчёт голосов избирателей, участников референдума осуществляется открыто и гласно с оглашением и соответствующим оформлением в увеличенной форме протокола об итогах голосования последовательно всех результатов выполняемых действий по подсчёту бюллетеней и голосов избирателей, участников референдума членами участковой комиссии с правом решающего голоса. Лицам, указанным в пункте 3 статьи 30 указанного федерального закона, должна быть предоставлена возможность присутствовать при подсчёте голосов избирателей, участников референдума и наблюдать за подсчётом.

Приведённые законоположения, как следует из их содержания, а также из названия самой статьи 68 указанного федерального закона, регламентируют порядок подсчёта голосов избирателей, участников референдума и составления протокола об итогах голосования участковыми комиссиями.

Следовательно, положения указанной статьи Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ не регламентируют вопросы подсчёта голосов

участников дистанционного электронного голосования и составления протокола ТИК ДЭГ об итогах голосования.

С учётом изложенного доводы административного истца о противоречии положений подпункта 9 пункта 1.6, пунктов 7.6–7.8, абзаца третьего пункта 10.6, пункта 10.7, абзаца второго пункта 10.9, пункта 10.10 Порядка положениям статьи 68 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ основаны на неверном толковании закона.

Вопреки доводам административного истца положения статьи 64 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ, регулирующие, как следует из её содержания, прежде всего порядок осуществления голосования в помещении для голосования, не регламентируют порядок осуществления дистанционного электронного голосования. Соответственно, довод о противоречии положений подпункта 9 пункта 1.6, пункта 6.1, 6.7, 6.9 Порядка нормам статьи 64 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ также является несостоятельным.

Пунктом 4 статьи 63 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ предусмотрено, что форма и текст бюллетеня, число бюллетеней, а также порядок осуществления контроля за изготовлением бюллетеней утверждаются соответствующими комиссиями не позднее чем за 20 дней до дня голосования. Текст бюллетеня должен быть размещён только на одной его стороне. Федеральным законом может быть предусмотрено изготовление бюллетеня в форме брошюры. В случае проведения повторного голосования текст бюллетеня, число бюллетеней утверждаются соответствующей комиссией одновременно с принятием решения о проведении повторного голосования. В случае использования прозрачных ящиков для голосования форма избирательного бюллетеня устанавливается с учётом необходимости защиты тайны голосования, за исключением случая, если по решению комиссии, организующей выборы, референдум, в этих целях используются конверты.

Пунктом 5 вышепоименованной статьи Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ установлено, что при проведении голосования за кандидатов фамилии зарегистрированных кандидатов размещаются в бюллетене в алфавитном порядке, при этом бюллетень содержит следующие сведения о каждом из зарегистрированных кандидатов:

а) фамилия, имя, отчество. Если фамилии, имена и отчества двух и более кандидатов совпадают полностью, сведения о кандидатах размещаются в бюллетене в соответствии с датами рождения кандидатов (первыми указываются сведения о старшем кандидате). Если кандидат менял фамилию, или имя, или отчество в период избирательной кампании либо в течение года до дня официального опубликования (публикации) решения о назначении выборов, в бюллетене также указываются его прежние фамилия, или имя, или отчество;

б) год рождения;

в) наименование субъекта Российской Федерации, района, города, иного населённого пункта, где находится место жительства кандидата;

г) основное место работы или службы, занимаемая должность (в случае отсутствия основного места работы или службы – род занятий);

д) если кандидат является депутатом, но работает на непостоянной основе, – сведения об этом одновременно с указанием наименования представительного органа;

е) если кандидат выдвинут избирательным объединением, – слово «выдвинут» с указанием наименования соответствующей политической партии, иного общественного объединения в соответствии с пунктом 10 статьи 35 этого федерального закона;

ж) если кандидат сам выдвинул свою кандидатуру, – слово «самовыдвижение»;

Пунктом 3.1 Порядка предусмотрено среди прочего, что исходные данные подписываются электронной подписью Федерального центра информатизации при ЦИК России и записываются на однократно записываемый носитель информации, который передаётся в ТИК ДЭГ для их ввода в ПТК ДЭГ.

Электронные бюллетени формируются ПТК ДЭГ на основании форм и текстов бюллетеней, утверждённых соответствующими комиссиями.

Если по решению комиссии бюллетени печатаются на русском языке и на государственном языке (государственных языках) соответствующей республики, входящей в состав Российской Федерации, или (и) на языках народов Российской Федерации на территориях их компактного проживания, электронные бюллетени должны быть сформированы для соответствующей территории на русском языке и на указанных языках (пункт 4.1 Порядка).

Не позднее 16:00 по московскому времени за один день до дня (первого дня) голосования в ГАС «Выборы» формируются соответствующими комиссиями и передаются на КСА ЦИК России исходные данные. На КСА ЦИК России не позднее 18:00 по московскому времени за один день до дня (первого дня) голосования формируются и выгружаются исходные данные, которые передаются в ТИК ДЭГ для ввода в ПТК ДЭГ. Не позднее 20:00 по московскому времени в день, предшествующий дню (первому дню) голосования, исходные данные загружаются в ПТК ДЭГ (пункт 4.2 Порядка).

Согласно пункту 4.3 Порядка в случае выбытия из списка кандидатов зарегистрированного кандидата, фамилия, имя и отчество которого указаны в избирательном бюллетене, отмены или аннулирования регистрации кандидата, списка кандидатов, отмены решения избирательной комиссии о регистрации кандидата, списка кандидатов и принятия соответствующей избирательной комиссией решения о внесении в избирательный бюллетень данных об указанном кандидате (списке кандидатов), уточнённые исходные данные передаются в соответствии с пунктом 4.2 Порядка до начала дистанционного электронного голосования (абзац первый).

После начала дистанционного электронного голосования изменения в электронный бюллетень не вносятся (абзац второй).

Отображение электронного бюллетеня производится средствами ПТК ДЭГ с учётом технических характеристик устройства участника ДЭГ (пункт 4.4 Порядка).

Таким образом, Порядок содержит необходимое нормативное регулирование в части формирования электронного бюллетеня и предоставления к нему доступа участнику дистанционного электронного голосования, которые соответствуют вышеприведённым положениям Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ.

При указанных обстоятельствах доводы административного истца о противоречии пунктов 3.1, 4.2, 4.4 Порядка положениям пунктов 4 и 5 статьи 63 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ основаны на неверном толковании положений указанного федерального закона и Порядка.

Положения пункта 13 статьи 63 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ, на которые ссылается административный истец, регламентируют процедуру передачи избирательных бюллетеней в участковые комиссии и не регулируют вопросы проведения дистанционного электронного голосования. Следовательно, довод о противоречии указанной норме федерального закона положений пунктов 7.3 и 7.9 Порядка является неверным.

Пунктом 9 статьи 26 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ закреплены полномочия территориальных комиссий, а пунктом 9<sup>1</sup> указанной статьи федерального закона – полномочия территориальных комиссий при организации подготовки и проведения выборов в органы местного самоуправления, местного референдума.

При этом перечень полномочий, содержащийся в пункте 9 статьи 26 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ, не является закрытым, поскольку в силу подпункта «и» указанного пункта территориальная комиссия осуществляет и иные полномочия в соответствии с указанным федеральным законом, иными федеральными законами, конституцией (уставом), законами субъекта Российской Федерации.

Учитывая приведённые нормы федерального законодательства, а также положения пункта 8 статьи 26 и статьи 64<sup>1</sup> Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ, которые предусматривают возможность проведения дистанционного электронного голосования на выборах и референдумах в порядке, установленном избирательными комиссиями, а также возможность формирования специальных территориальных комиссий для обеспечения проведения такого голосования, установление отдельных полномочий ТИК ДЭГ в утверждённом соответствующей избирательной комиссией порядке, в том числе в оспариваемом, не противоречит положениям вышеуказанной статьи.

Между тем пунктом 3 статьи 20 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ закреплена общая обязанность всех комиссий по обеспечению реализации и защиты избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации, осуществлению подготовки и проведению выборов и референдумов в Российской Федерации.

Как следует из содержания пункта 3.10 Порядка, полномочие ТИК ДЭГ на принятие решения о прекращении дистанционного электронного голосования не предусматривает возможности произвольного принятия ТИК ДЭГ такого решения и обусловлено исключительно случаями возникновения нештатных ситуаций, влекущих невозможность проведения такого голосования.

Данным пунктом Порядка также предусмотрены обязанность ТИК ДЭГ по отражению в принимаемом решении порядка реализации активного избирательного права, права на участие в референдуме участников ДЭГ и полномочие по определению порядка информирования участников ДЭГ о реализации активного избирательного права, права на участие в референдуме.

С учётом изложенного положения пункта 3.10 Порядка призваны обеспечить реализацию активного избирательного права граждан и права граждан на участие в референдуме в случае возникновения нештатных ситуаций, которые не позволяют провести дистанционное электронное голосование, в связи с чем не противоречат положениям пункта 9 статьи 26 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ.

Пункт 9<sup>1</sup> статьи 26 указанного федерального закона, на соответствие которому административный истец также просит проверить положения пункта 3.10 Порядка, устанавливает полномочия территориальных комиссий, организующих подготовку и проведение выборов в органы местного самоуправления, местного референдума. Поскольку на ТИК ДЭГ законом или Порядком не возложено руководство деятельностью всех иных избирательных комиссий по подготовке и проведению каких-либо выборов или референдума, в силу положений подпунктов 24 и 41 статьи 2 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ указанная комиссия не может являться организующей выборы или референдум.

Ввиду изложенного положения пункта 9<sup>1</sup> статьи 26 поименованного федерального закона не регламентируют деятельность ТИК ДЭГ, в связи с чем не может быть принят во внимание довод заявителя о противоречии пункта 3.10 Порядка положениям вышеуказанного нормативного положения федерального закона.

Положения статьи 67 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ, на несоответствие которым пунктов 7.3 и 7.9 Порядка указывает административный истец, регламентируют содержание протокола участковой комиссии об итогах голосования, следовательно, нормы указанной статьи не могут распространяться на протокол ТИК ДЭГ об итогах голосования.

Подпунктом 5 пункта 13 статьи 64<sup>1</sup> Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ в качестве обязательного требования к порядку дистанционного электронного голосования установлено отражение в нём порядка установления итогов дистанционного электронного голосования и их учёта при определении результатов выборов, референдума.

Таким образом, закрепление положениями Порядка специальных правил установления итогов дистанционного электронного голосования, в том числе

касающихся содержания протокола об итогах такого голосования, которые не учитывают требования к содержанию протокола участковой комиссии об итогах голосования, проводимого в общем порядке, не свидетельствует о незаконности таких специальных правил.

Следовательно, доводы административного истца о противоречии положений пунктов 7.3 и 7.9 Порядка положениям статьи 67 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ основаны не неверном толковании законодательства.

Оспариваемые предписания Порядка закрепляют гарантии реализации активного избирательного права путём дистанционного электронного голосования, наделяют избирательные комиссии полномочиями, осуществление которых согласуется с их статусом органов, организующих подготовку и проведение выборов, и сами по себе не могут расцениваться как препятствующие установлению и всесторонней оценке всех обстоятельств, необходимых для разрешения вопроса о том, имели ли место при проведении дистанционного электронного голосования нарушения, не позволяющие с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей (выявить их действительную волю). Они являются ясными и определёнными, изложены понятным и доступным образом, отвечают вытекающему из положений Конституции Российской Федерации общеправовому критерию правовой определённости, ясности и недвусмысленности правовой нормы, не допускают неоднозначного толкования при их применении, а потому не могут расцениваться как нарушающие права административного истца.

ЦИК России при реализации делегированных федеральным законодателем правотворческих полномочий в сфере дистанционного электронного голосования не вышла за пределы требований, предъявляемых к нормативным правовым актам, а также не ввела правового регулирования этого субсидиарного способа голосования, которое не соответствовало бы принципам проведения выборов, отражённым в статье 3 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ и составляющим существо закреплённого частью 2 статьи 32 Конституции Российской Федерации права граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Нельзя признать правильными и суждения административного истца о противоречии оспоренных положений Порядка нормам международного права.

Признаваемая и гарантируемая демократическими правовыми государствами возможность участия граждан в формировании органов народного представительства на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании находит своё нормативное воплощение в положениях статьи 21 Всеобщей декларации прав человека, статьи 25 Международного пакта о гражданских и политических правах и Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках Содружества Независимых Государств.

Ни одно из оспоренных положений Порядка не содержит в себе положений, умаляющих гарантированное указанными нормами международного права каждому гражданину право без какой-либо дискриминации и без необоснованных ограничений голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, проводимых избирательными органами на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей.

Доводы административного истца о противоречии оспариваемых нормативных положений Федеральному закону от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ основаны на его несогласии с действующим правовым регулированием порядка проведения дистанционного электронного голосования, а также с установленными особенностями технической и организационной реализации этого субсидиарного способа выражения воли избирателей при проведении выборов, что не может служить правовым основанием для удовлетворения административного иска.

Как видно из содержания административного искового заявления и приложенных к нему судебных постановлений, суждения административного истца о несоответствии оспоренных норм закону по своей природе аналогичны доводам, которые им приводились в ходе разрешения Тверским районным судом города Москвы административного иска заявителя, в котором он выражал несогласие с итогами дистанционного электронного голосования на выборах Губернатора Московской области в 2023 году. Однако проверка фактических обстоятельств, касающихся реализации конкретного механизма дистанционного электронного голосования, законности тех или иных действий как ЦИК России, так и территориальной избирательной комиссии дистанционного электронного голосования в контексте указанных в административном иске событий и фактов, а равно проверка законности судебных решений не относится к установленным Федеральным конституционным законом от 5 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации» полномочиям Верховного Суда Российской Федерации, рассматривающего административное дело в порядке абстрактного нормоконтроля.

Принимая во внимание вышеизложенное, суд приходит к выводу, что Постановление и утверждённый им Порядок, принятые ЦИК России в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, в оспариваемой части не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушают прав и законных интересов административного истца в указанных им аспектах, в связи с чем административное исковое заявление не подлежит удовлетворению согласно пункту 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

**решил:**

в удовлетворении административного искового заявления Толстогузова Виктора Леонидовича об оспаривании пунктов 1.2, 1.3, абзаца первого пункта 1.4, подпунктов 1–3, 5–9 пункта 1.6, пункта 2.1, абзаца первого пункта 2.2, абзаца первого пункта 2.3, пунктов 2.4, 2.6, 2.8, 3.1, 3.2, 3.10, абзаца первого пункта 4.1, пунктов 4.2, 4.4, 5.1, 5.2, 6.1, 6.3, 6.4, 6.7, 6.9, 6.10, 7.3, 7.6–7.9, 9.4, абзаца второго пункта 10.4, абзаца третьего пункта 10.6, пункта 10.7, абзаца второго пункта 10.9, пункта 10.10 Порядка дистанционного электронного голосования с использованием федеральных государственных информационных систем, утверждённого постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 8 июня 2022 г. № 86/716-8, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда  
Российской Федерации



В.С. Кириллов