



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ26-155

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

22 июня 2026 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,
Зинченко И.Н.,
Киселева А.П.

при секретаре

Иванове В.Н.

с участием прокурора

Слободина С.А.

рассмотрела 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,

по апелляционной жалобе Толстогузова В.Л. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 4 июня 2026 г. по делу № АКПИ26-289, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., объяснения представителя Толстогузова В.Л. – Рыбина А.В., поддержавшего апелляционную жалобу, возражения относительно доводов апелляционной жалобы представителей Центральной избирательной комиссии Российской Федерации Сахарова С.Ф. и Овчинникова Н.И., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., полагавшего апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

8 июня 2022 г. Центральная избирательная комиссия Российской Федерации (далее также – ЦИК России, Комиссия) приняла постановление № 86/716-8 (далее – Постановление), которым утвердила Порядок дистанционного электронного голосования с использованием федеральных государственных информационных систем (далее – Порядок).

Документ опубликован в издании «Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» (vestnik.cikrf.ru), № 5, (2022). и размещён на официальном сайте ЦИК России (cikrf.ru), действует в редакции постановления ЦИК России от 23 июля 2025 г. № 205/1582-8.

В пункте 1.2 Порядка дано определение понятия «дистанционное электронное голосование» (далее также – ДЭГ), согласно которому это голосование без использования бюллетеня, изготовленного на бумажном носителе, с использованием специального программного обеспечения, размещённого на специальном портале (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 – 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 ДЭГ.

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 данном документе понятия: анонимизация, аутентификация, база обработки заявлений, идентификация, подтверждённая учётная запись (подпункты 1–3, 5), а также подтверждённая учётная запись, под которой понимается 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 (подпункт 6), 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) (подпункт 7), специальное программное обеспечение создания ключей шифрования (СПО ключей шифрования) (подпункт 8), системный администратор (оператор) ПТК ДЭГ (подпункт 9).

В разделе 2 оспариваемого нормативного правового акта закреплён порядок подачи заявления об участии в дистанционном электронном голосовании (далее также – заявление ДЭГ) (пункт 2.1) путём его подачи в электронном виде с использованием ЕПГУ (абзац первый пункта 2.2), раскрыто содержание заявления ДЭГ (пункт 2.4), указаны сроки передачи информации, содержащейся в заявлениях ДЭГ, в базу обработки заявлений в целях формирования данных для составления списков участников дистанционного электронного голосования, предусмотрены результаты обработки этой информации (пункты 2.6, 2.8).

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).

В разделе 3 Порядка определён порядок составления списков участников дистанционного электронного голосования, согласно которому, в частности, 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 (пункт 3.1).

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.

Раздел 4 Порядка регламентирует требования к электронному бюллетеню: электронные бюллетени формируются ПТК ДЭГ на основании форм и текстов бюллетеней, утверждённых соответствующими комиссиями (абзац первый пункта 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).

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

Раздел 5 Порядка определяет 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).

Раздел 6 Порядка определяет порядок осуществления дистанционного электронного голосования.

Дистанционное электронное голосование проводится в день (дни) голосования с 08:00 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 очерёдности (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).

Согласно пункту 6.10 Порядка после осуществления волеизъявления участников ДЭГ изменение волеизъявления (повторное волеизъявление) не допускается.

Раздел 7 Порядка определяет 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).

Согласно пункту 7.9 Порядка 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). В данной норме также приведены данные, которые должен

содержать протокол ТИК ДЭГ об итогах дистанционного электронного голосования, и установлено, что 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 оспариваемого документа.

В силу пункта 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 регламентирует особенности наблюдения за дистанционным электронным голосованием.

В соответствии с пунктом 10.4 Порядка 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 поочерёдно наблюдать в помещении ТИК ДЭГ, а также осуществлять наблюдение в Общественной палате Российской Федерации.

Абзац третий пункта 10.6 Порядка предписывает, 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.

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 исковым заявлением 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. В обоснование административного иска указал на то, что оспариваемые нормы противоречат 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 – Закон об основных гарантиях избирательных прав), в частности его 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, 9¹ статьи 26, статьям 27, 30, пункту 2 статьи 62, пунктам 2, 4, 5, 13, 16 статьи 63, статьям 64, 64¹, 67, 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» и нормам международного права.

Толстогузов В.Л. полагает, что 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. Также административный истец ссылается на то, что оспариваемое правовое регулирование нарушает его активное избирательное право, создаёт предпосылки для сомнений в подлинности результатов волеизъявления избирателей, допускает нарушение тайны голосования избирателя и свободы участия в выборах, поскольку оспариваемые положения, в частности касающиеся идентификации и аутентификации лиц, запрашивающих доступ к участию в ДЭГ, и защиты голосующих в ДЭГ от технических и прочих угроз, содержат уязвимости, которые могут повлиять на итоги голосования. При ДЭГ подмена сделанного избирателем выбора варианта голосования и нечестный подсчёт голосов могут быть достигнуты небольшими усилиями анонимно путём посягательств на

контролируемые электроникой процессы в компьютерах, непосредственно задействованных для реализации ДЭГ, а также путём давления на разработчиков системы ДЭГ, защита которых законом избирательным законодательством не предусмотрена. Возможные манипуляции с программным обеспечением могут изменить не только голоса отдельных избирателей, но и все голоса, поданные посредством ДЭГ. При этом нет публичных механизмов контроля за ДЭГ. В связи с этим Толстогузов В.Л. полагает, что ключевой проверкой системы ДЭГ должен быть контрольный подсчёт голосов по оригинальным спискам избирателей с личным подписями избирателей за получение бюллетеня и по оригинальным бюллетеням с текстом на общепонятном русском языке и волеизъявлением избирателей без шифрования. Сам избиратель должен иметь возможность проверить, правильно ли учтён его голос в качестве основы для подсчёта голосов.

ЦИК России административный иск не признала, указав в письменных возражениях, что Постановление принято ею в пределах предоставленных полномочий, в оспариваемой части действующему законодательству не противоречит и избирательных прав Толстогузова В.Л. не нарушает.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 4 июня 2026 г. в удовлетворении административного искового заявления Толстогузову В.Л. отказано.

Административный истец, не согласившись с таким решением, подал апелляционную жалобу, в которой просит его отменить и принять новое решение об удовлетворении заявленного требования. Полагает, что суд первой инстанции неверно определил предмет доказывания по данному делу, что привело к вынесению незаконного решения, поясняя это тем, что он (Толстогузов В.Л.) частично оспаривал Порядок не только в той редакции, которая действовала на дату выборов Губернатора Московской области в 2023 году, но и в действующей редакции. Также ссылается на то, что установленный порядок проведения ДЭГ не обеспечивает защиту от подмены голосов (результатов волеизъявления), позволяет лицам, не обладающим активным избирательным правом, принимать участие в таком голосовании, ограничивает возможность наблюдения за ходом его проведения и установлением итогов.

В письменных возражениях на апелляционную жалобу ЦИК России просит в её удовлетворении отказать, считая, что оснований для отмены решения суда первой инстанции, предусмотренных статьёй 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, не имеется.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для её удовлетворения и отмены обжалуемого решения суда не находит.

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 Закон об основных гарантиях избирательных прав, имеющий прямое действие и подлежащий применению на всей территории Российской Федерации (пункты 1 и 2 статьи 1 данного закона).

Определяя термины и понятия, используемые для целей Закона об основных гарантиях избирательных прав, названный закон закрепляет, что дистанционное электронное голосование – это голосование 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 62¹ статьи 2).

Согласно разъяснениям, которые даны в пункте 22 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 июня 2023 г. № 24 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами административных дел о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», гражданин вправе принять участие в дистанционном электронном голосовании в установленном порядке.

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 ЦИК России. При проведении выборов в федеральные органы государственной власти, референдума Российской Федерации порядок дистанционного электронного голосования утверждается Центральной избирательной комиссией Российской Федерации. 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 (пункты 6, 9, 11 статьи 64¹ Закона об основных гарантиях избирательных прав).

В силу пункта 1 статьи 74 указанного 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 данным федеральным законом, иными федеральными законами.

Статья 3 Федерального закона от 10 января 2003 г. № 20-ФЗ «О Государственной автоматизированной системе Российской Федерации «Выборы», определяющая правовую основу использования, эксплуатации и развития ГАС «Выборы», в числе прочего относит к ней нормативные правовые акты ЦИК России.

С учётом изложенного выше и исходя из положений пунктов 1, 4, 9, 13, 15 статьи 21, пунктов 11, 13 статьи 28, пункта 2 статьи 30, пункта 11 статьи 64¹ Закона об основных гарантиях избирательных прав и статей 7–9, 32, 45, 49 Регламента Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, утверждённого постановлением ЦИК России от 28 июня 1995 г. № 7/46-П, Порядка проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, утверждённого постановлением Комиссии от 24 ноября 2010 г. № 228/1503-5, суд первой инстанции пришёл к правильному выводу о том, что оспариваемый в части Порядок принят правомочным федеральным государственным органом специальной компетенции при реализации установленных законом полномочий, в надлежащей форме, с соблюдением предусмотренной законом процедуры его принятия и опубликования.

Согласно пункту 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основанием для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части является его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу. Отказывая Толстогузову В.Л. в удовлетворении административного искового заявления, суд первой инстанции обоснованно исходил из того, что по настоящему административному делу такое основание для признания Порядка в оспариваемой части недействующим отсутствует.

Мотивы, по которым суд первой инстанции пришёл к выводу об отсутствии правовых оснований для удовлетворения административного иска, подробно и аргументированно изложены в судебном решении.

Доводы Толстогузова В.Л., повторённые в апелляционной жалобе, о противоречии Порядка в оспариваемой части законодательству, регулирующему правоотношения, связанные с назначением, подготовкой и проведением выборов, имеющему большую юридическую силу, судом первой инстанции проверялись, правильно признаны несостоятельными, получили надлежащую правовую оценку в обжалуемом решении.

В силу пункта 13 статьи 64¹ Закона об основных гарантиях избирательных прав порядок дистанционного электронного голосования с учётом требований к проведению дистанционного электронного голосования, установленных ЦИК России, должен содержать:

1) 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;

2) 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;

3) порядок участия в дистанционном электронном голосовании избирателя, участника референдума;

4) порядок обеспечения возможности наблюдения при организации, осуществлении дистанционного электронного голосования и установлении его итогов с учётом особенностей такого голосования, а также порядок назначения наблюдателей;

5) порядок установления итогов дистанционного электронного голосования и их учёта при определении результатов выборов, референдума.

Оспариваемые положения Порядка в полной мере согласуются с определёнными федеральным законодателем предписаниями относительно порядка проведения дистанционного электронного голосования, не содержат каких-либо требований, отличных от предписаний федерального законодательства в рассматриваемой сфере.

Как правильно отмечено в обжалуемом решении, 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 Закона об основных гарантиях избирательных прав 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.

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, 7); правила аутентификации и идентификации избирателя для участия в дистанционном электронном голосовании, предусматривающие 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 избирателя в дистанционном электронном голосовании (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, 8).

Каких-либо иных нормативных правовых актов, имеющих большую юридическую силу, которые бы иначе определяли порядок проведения дистанционного электронного голосования и которым бы противоречили оспоренные положения Порядка, не имеется.

Вопреки утверждениям Толстогузова В.Л. использование при проведении дистанционного электронного голосования ЕПГУ и других государственных информационных систем предусмотрено непосредственно Законом об основных гарантиях избирательных прав (пункт 20 статьи 20, пункты 1, 6, 8 статьи 64¹), в связи с чем применение при проведении ДЭГ вышеуказанных государственных информационных систем правомерно и не может рассматриваться как нарушающее его права.

Процедура анонимизации также предусмотрена названным законом, а именно пунктом 16 статьи 64¹, который закрепляет, 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.

Приведённое в подпункте 1 пункта 1.6 Порядка понятие анонимизация не противоречит приведённой выше норме.

Ссылаясь на то, что Порядок противоречит общим принципам избирательного права в Российской Федерации, Толстогузов В.Л. каких-либо положений федерального законодательства, непосредственно регулирующего порядок проведения ДЭГ, которому бы противоречили оспариваемые им нормы, не называет.

Ни одно из оспоренных положений Порядка не содержит в себе предписаний, умаляющих право гражданина 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.

Каких-либо предписаний, которые позволяли бы принимать участие в ДЭГ лицам, не обладающим активным избирательным правом на соответствующих выборах, или разрешали участие в дистанционном электронном голосовании от имени избирателей иных лиц, или же нарушали принципы свободного и добровольного участия в выборах и референдуме, на что ссылается Толстогузов В.Л. в апелляционной жалобе, в оспариваемых нормах Порядка не имеется.

Использование в Порядке технических терминов (портал, информационно-телекоммуникационные сети, техническое устройство избирателя, объект информационно-коммуникационной инфраструктуры, идентификатор, ключ шифрования и другие) обусловлено предметом регулирования и не свидетельствует о неопределённости оспариваемых норм, которая объективно приводила бы к их неоднозначному толкованию.

Данных о том, что применение Порядка в указанной части на практике не соответствует его истолкованию, выявленному судом с учётом места данного акта в системе нормативных правовых актов, не имеется.

Утверждения административного истца относительно непрозрачности процедур, проводимых со списками участников дистанционного электронного голосования и их голосами, материалами дела не подтверждаются, носят предположительный характер, опровергаются нормами, содержащимися в разделах 3, 5, 7 и 8 Порядка, которые устанавливают чёткую и ясную процедуру как составления списка лиц, принимающих участие в дистанционном электронном голосовании, и контроля за подсчётом голосов участников дистанционного электронного голосования, так и составления данных об итогах дистанционного электронного голосования и учёта этих данных при определении результатов выборов.

Вопреки доводам Толстогузова В.Л. об отсутствии публичных механизмов контроля за дистанционным электронным голосованием в разделе 10 Порядка в соответствии с подпунктом 4 пункта 12 статьи 64¹ Закона об основных гарантиях избирательных прав такой механизм закреплён. При этом названным законом не предусмотрено обязательное включение в Порядок положений, касающихся доступа наблюдателей и иных участников избирательного процесса к документации, связанной с дистанционным электронным голосованием.

Суд первой инстанции правильно указал, что доводы 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 при рассмотрении административного дела в порядке абстрактного нормоконтроля в качестве суда первой инстанции.

Утверждая в апелляционной жалобе о том, что ключевой проверкой системы ДЭГ должен быть контрольный подсчёт голосов по оригинальным спискам избирателей с личным подписями избирателей за получение бюллетеня и по оригинальным бюллетеням с текстом на общепонятном русском языке и волеизъявлением избирателей без шифрования, а сам избиратель должен иметь возможность проверить, правильно ли учтён его голос в качестве основы для подсчёта голосов, Толстогузов В.Л., по сути, критикует целесообразность действующего правового регулирования в рассматриваемой сфере. По существу, изложенные доводы сводятся к решению вопроса об осуществлении нормативного правового регулирования и о

внесении в нормативный правовой акт дополнений в предлагаемой административным истцом редакции, что не является основанием для признания Порядка в оспариваемой части недействующим.

При разрешении дел в порядке абстрактного нормоконтроля Верховный Суд Российской Федерации решает исключительно вопросы права, а вопросы о целесообразности того или иного варианта регулирования с точки зрения необходимости внесения изменений в нормативный правовой акт не рассматривает.

С утверждением в апелляционной жалобе о несоблюдении судом первой инстанции принципа состязательности и равноправия сторон согласиться нельзя, поскольку из протокола судебного заседания следует, что Толстогузову В.Л. и его представителю Рыбину А.В. была предоставлена возможность довести до сведения суда и обосновать свою позицию по данному административному делу, их доводы в полной мере были рассмотрены судом при принятии решения.

Ссылка в апелляционной жалобе на то, что суд первой инстанции неверно определил предмет доказывания по данному делу, несостоятельна и противоречит имеющимся материалам, из которых усматривается, что обстоятельства, установленные в целях разрешения данного административного дела, верно определены судом исходя из требований административного истца и возражений лиц, участвующих в деле, а также норм права, подлежащих применению.

Иные доводы апелляционной жалобы также не содержат сведений о существенных нарушениях норм материального или процессуального права при рассмотрении настоящего административного дела, которые могли бы повлиять или повлияли на исход административного дела, и фактически воспроизводят позицию Толстогузова В.Л. в суде первой инстанции.

Учитывая изложенное, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу о том, что решение суда первой инстанции вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права.

Предусмотренные статьёй 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основания для отмены обжалуемого решения в апелляционном порядке отсутствуют.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 4 июня 2026 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Толстогузова Виктора Леонидовича -- без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

И.Н. Зинченко

А.П. Киселев