



# ИЗБИРАТЕЛЬНАЯ КОМИССИЯ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ

## ПОСТАНОВЛЕНИЕ

28 июня 2023 г.

№ 15/97

Екатеринбург

### **О проведении дистанционного электронного голосования на выборах, назначенных на 10 сентября 2023 года**

В целях создания дополнительных условий для реализации активного избирательного права граждан Российской Федерации и на основании предложений, поступивших из Белоярской районной, Верхнепышминской городской, Каменск-Уральской городской, Качканарской городской территориальных избирательных комиссий, Ленинской районной территориальной избирательной комиссии города Екатеринбурга, руководствуясь пунктами 1 и 4 статьи 64<sup>1</sup> Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 7 июня 2023 года № 117/927-8 «О проведении дистанционного электронного голосования на выборах, которые должны быть назначены на 10 сентября 2023 года», пунктами 1 и 3 статьи 82-1 Избирательного кодекса Свердловской области Избирательная комиссия Свердловской области **п о с т а н о в л я е т :**

1. Провести дистанционное электронное голосование на дополнительных выборах депутата Законодательного Собрания Свердловской области по Ирбитскому одномандатному избирательному округу № 13, назначенных на 10 сентября 2023 года, а также на следующих выборах в органы местного самоуправления, назначенных на 10 сентября 2023 года:

выборы депутатов Екатеринбургской городской Думы;

выборы депутатов Думы городского округа Верхняя Пышма;  
выборы депутатов Думы Качканарского городского округа;  
дополнительные выборы депутата Думы Белоярского городского округа по одномандатному избирательному округу № 2;  
дополнительные выборы депутата Думы Каменск-Уральского городского округа по одномандатному избирательному округу № 21,  
в следующие сроки: с 8 часов по местному времени 9 сентября 2023 года до 20 часов по местному времени 10 сентября 2023 года, с использованием Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы» и федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)».

2. Избиратели вправе принять участие в дистанционном электронном голосовании при условии соответствия требованиям, предусмотренным Порядком дистанционного электронного голосования с использованием федеральных государственных информационных систем, утвержденным постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 8 июня 2022 года № 86/716-8 с изменениями, внесенными постановлением ЦИК России от 7 июня 2023 года № 117/928-8.

3. Направить настоящее постановление в Центральную избирательную комиссию Российской Федерации.

4. Разместить настоящее постановление на официальном сайте Избирательной комиссии Свердловской области.

5. Контроль за исполнением настоящего постановления возложить на председателя Комиссии Е.В. Клименко.

Председатель  
Избирательной комиссии  
Свердловской области

Е.В. Клименко

Секретарь  
Избирательной комиссии  
Свердловской области

И.А. Буртов

Особое мнение члена Избирательной комиссии Свердловской области с правом решающего голоса  
Голубева С.В.  
к Постановлению Избирательной Комиссии Свердловской области  
О проведении дистанционного электронного голосования на выборах, назначенных на 10 сентября 2023 года  
№15/97 от 28 июня 2023 г.

Полагаю, что решение о применении дистанционного электронного голосования (далее – ДЭГ) является незаконным, поскольку нарушает основополагающие принципы свободных, честных и прозрачных выборов, установленные Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12.06.2002 № 67-ФЗ, а также Избирательным Кодексом Свердловской области.

Принимая указанное решение, Избирательная комиссия Свердловской области не учитывает следующие, связанные с проведением ДЭГ, факторы:

1. В соответствии с пунктом 1 статьи 23 Избирательного Кодекса Свердловской области Избирательная комиссия Свердловской области осуществляет на территории Свердловской области контроль за соблюдением избирательных прав граждан. Существенно измененный указанным Решением избирательный процесс не обогатится ни новыми правами участников, ни обеспечивающими их гарантиями и обязанностями организаторов выборов. Избиратели не будут иметь правовых гарантий тайны голосования, права на корректность учета и обработки волеизъявления системой, гарантий запрета обработки и использования персональной информации в иных, кроме участия в выборах, целях. Далеко не все предусмотренные избирательным законодательством права граждан и гарантии этих прав в режиме подготовки и проведения дистанционного электронного голосования могут быть реализованы. Избирательные законы регулируют избирательные действия в русле традиционной парадигмы выборов, а используемые для организации и проведения дистанционного электронного голосования специальные программные продукты выстраивают цепочки транзакций, в том

числе и транзакций по передаче информации от избирателя из одной информационной системы в другую. Каких-либо законных критериев и правил перевода избирательных действий в транзакции не существует. В целом сложная схема маршрута транзакций не подчинена избирательному законодательству, а сбои в ней не имеют правового значения.

Электронный протокол об итогах голосования в настоящее время не имеет юридической силы. Юридическая сила признается за утвержденной на заседании и подписанной членами комиссии бумажной распечаткой, т.е. фактически копией электронного протокола. При этом члены избирательной комиссии дистанционного электронного голосования не производят предусмотренные законом действия, включая подсчет голосов. Их функции выполняет специальное программное обеспечение. Предусмотренные статьей 68 Федерального закона об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан РФ права членов участковых избирательных комиссий во время работы со списком избирателей, подсчета поданных голосов избирателей обнулены применяемыми протоколами работы, которые игнорируют установленные законом процедуры определения итогов голосования.

Поскольку существует установленный федеральным законом запрет передачи информации в систему ГАС-Выборы из сети "Интернет", постольку коммуникации с этой сетью будут либо очевидно нарушать его, либо предполагают установку фильтров, съемных накопителей информации и тому подобных устройств, повышающих гарантии исключения вирусного заражения и искажения информации внешними силами. Вариант передачи информации физическими накопителями обусловил необходимость неоднократного разрыва цепи движения информации для использования на следующем этапе ее продвижения, что в свою очередь может породить сомнения в ее идентичности.

Использование непроработанных инструментов реализации избирательных прав граждан противоречит задаче о защите этих прав. Так, Глава 9 ФЗ-67 "Гарантии прав граждан при организации и осуществлении голосования, установлении итогов голосования, определении результатов выборов, референдума и их опубликовании", содержит 16 статей, из которых 11 подробно и адекватно описывают процесс организации голосования и

подведения итогов и лишь одна глава - рамочно описывает ДЭГ. Уже поэтому механизм ДЭГ является сырым и юридически недостаточно определённым.

Это влечёт следующие проблемы, которые неизбежно обернутся нарушениями ряда норм закона, в случае проведения ДЭГ.

Несмотря на то, что статья 64.1 допускает ДЭГ, ряд других статей ФЗ-67 с нормами ДЭГ не совместимы. Например, в статье 63 "Бюллетень", возможность использования электронного бюллетеня предусмотрена только в пункте 21 - при использовании КЭГ - комплексов электронного голосования. Использование электронных бюллетеней в связи с проведением ДЭГ статьёй 63 не предусмотрено.

При проведении ДЭГ пунктом 6 и 11 статьи 64 "Порядок голосования" не могут быть выполнены ни точно, ни даже "приблизительно". Пункт 6 позволяет избирателю проверить, что он голосует за себя и юридически удостоверить это. При ДЭГ избиратель не может сделать это, а нажатие им соответствующей кнопки на экране не влечёт ни физических последствий (гарантий, что в списке избирателей иное лицо не сможет теперь поставить подпись напротив его фамилии и получить ещё один бюллетень от его имени), ни юридических (все операции, производимые при помощи ДЭГ не прописаны на должном уровне ни в законе, ни в инструкциях ЦИК по ДЭГу).

Пункт 11 статьи 64 "Порядок голосования" подразумевает самостоятельное опускание бюллетеня в ящик (накопитель бюллетеней), который по своей конструкции позволяет хранить их в сохранности под общим наблюдением до их подсчёта и заведомо не позволяет ни извлечь из него отдельный бюллетень до вскрытия ящика, ни идентифицировать, какой бюллетень опущен каким избирателем. В случае ДЭГ после нажатия избирателем соответствующей кнопки, функцию шифрования бюллетеня и отправки его в базу данных, имитирующую электронный накопитель, выполняет программа. Т.е. сам избиратель отстранён от этого. Это не просто не полная аналогия с нормальным голосованием. Здесь совсем иное распределение полномочий. Самостоятельное голосование избирателя (включающее в себя самостоятельное проставление подписи в списке избирателей, самостоятельное получение бюллетеня, проставление отметки, самостоятельное опускание бюллетеня в накопитель) уничтожается,

остаётся только функция проставления отметки. Остальные функции избирателя узурпируются даже не избирательной комиссией (которая могла бы нести ответственность в случае совершения ей противозаконных действий), а лицами, изготовившими и эксплуатирующими программу ДЭГ, ответственность которых за умышленное или неумышленное искажение результатов голосования не предусмотрена ни уголовным, ни административным кодексами.

При имеющихся условиях, а именно, отсутствии обязанности Избирательной комиссии Свердловской области допускать применение ДЭГ на территории Свердловской области, принятие Решения о его применении противоречит целям и задачам Избирательной комиссии Свердловской области.

2. Пункт 2 статьи 63 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» прямо гласит: "Нумерация бюллетеней не допускается". Система ДЭГ использует нумерацию бюллетеней. Это технический факт, ставящий эти системы ДЭГ вне закона. Это даёт возможность разработчикам программы нарушить тайну голосования любого гражданина.

При использовании ДЭГ тайна голосования не гарантирована.

Использование системы ДЭГ прямо нарушает требования Федерального закона №67.

3. Специальное программное обеспечение ДЭГ не отвечает требованиям безопасности. В частности, Методическим рекомендациям Руководства 8-го центра ФСБ России от 31.03.2015 года № 149/7/2/6-432, Приказам ФСТЭК России от 18.02.2013 года № 21 и от 10.07.2014 года № 378. Так, испытания безопасности информационной системы ДЭГ должны быть организованы и проведены в соответствии с ГОСТ 34.603-92 «Информационная технология. Виды испытаний автоматизированных систем» и в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июля 2015 г. № 676 «О требованиях к порядку создания, развития, ввода в эксплуатацию, эксплуатации и вывода из эксплуатации государственных информационных систем, и дальнейшего хранения содержащейся в их базах данных информации».

Однако какая-либо техническая документация, актуальные сертификаты безопасности системы ДЭГ участникам

избирательного процесса (избирательным комиссиям, политическим партиям, кандидатам, избирателям), недоступны, что не позволяет гарантировать безопасность системы, в т.ч. в части сохранения персональных данных.

При электронном голосовании через интернет возникает целый ряд проблем, связанных с конфиденциальностью и защитой данных, поскольку требуется, чтобы система идентифицировала избирателей и обеспечивала право голоса только избирателям, имеющим право голоса. Для этого система должна будет обрабатывать и хранить личные данные, что требует применения многочисленных стандартов обработки личных данных с помощью электронных средств. Поэтому, при применении электронных систем осуществляющих обработку персональных данных, должны быть установлены юридические и технические гарантии, необходимые для безопасной идентификации личности и проведения электронного голосования.

В указанном Решении отсутствуют какие-либо юридические и технические гарантии информационной безопасности.

4. Дистанционное электронное голосование в принципе не способно обеспечить одновременное соблюдение установленных законодательством о выборах принципов тайности голосования и возможности достоверного определения итогов голосования (выявления действительной воли) избирателей.
5. Особенностью системы ДЭГ является также и то, что какой-либо реальный контроль за добровольностью голосования обеспечить принципиально невозможно.

В соответствии с пунктом 3 статьи 2 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» 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.

В Определении Верховного Суда РФ от 6 декабря 2003 г. (дело № 45-Г03-31) говорится: «Принцип свободных выборов означает обеспечение гражданам и иным участникам избирательного процесса возможности без какого бы то ни было влияния, насилия, угрозы применения насилия или иного противоправного действия

сделать свой выбор относительно своего участия или неучастия в выборах в допускаемых законом формах и законными методами».

Если проанализировать механизмы реализации принципа тайны голосования при традиционном голосовании на избирательных участках, то можно констатировать, что в целях реализации данного принципа законом предусмотрена соответствующая подробно регламентированная процедура голосования, затрагивающая волеизъявление как на избирательном участке, так и вне его. Например, пунктом 8 статьи 64 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» установлено, что бюллетень заполняется избирателем, участником референдума в специально оборудованной кабине, ином специально оборудованном месте, где не допускается присутствие других лиц. При этом в соответствии с пунктом 11 статьи 61 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» помещение для голосования должно быть оборудовано таким образом, чтобы места выдачи бюллетеней, места для тайного голосования и ящики для голосования, технические средства подсчета голосов при их использовании одновременно находились в поле зрения членов участковой комиссии, наблюдателей.

В нарушение вышеуказанных законодательных положений избирателям не предоставляется никаких гарантий, защищающих их от возможного принуждения к голосованию, в частности на рабочем месте со стороны работодателя, поскольку в данном случае наблюдатели и члены избирательных комиссий исключены из процесса голосования.

6. Помимо этого, система ДЭГ, как и указанное Решение, не гарантирует соблюдения принципа невмешательства в деятельность избирательных комиссий.

Правовую основу деятельности избирательных комиссий составляют принципы законности, независимости, коллегиальности и гласности, что прямо вытекает из Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (статьи 3, 20, 28 и 30), а также из Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах - участниках Содружества Независимых Государств, предусматривающей, в

частности, что назначение, подготовка и проведение выборов осуществляются на основе конституции и законов, а законодательное регулирование порядка выборов не должно ограничивать или отменять общепризнанные права и свободы человека и гражданина и конституционные и (или) законодательные гарантии их реализации или носить дискриминационный характер (пункты 3 и 4 статьи 1); организация избирательного процесса обеспечивается беспристрастными избирательными органами, работающими открыто и гласно под действенным общественным и международным наблюдением (подпункт "д" пункта 2 статьи 10); не допускается создание и деятельность иных структур (органов, организаций), которые подменяют избирательные органы, либо полностью или частично осуществляют их функции, либо препятствуют их законной деятельности, либо противоправно вмешиваются в их деятельность, либо присваивают их статус и полномочия (пункт 2 статьи 11).

Порядок деятельности избирательных комиссий не должен допускать совершение ими избирательных действий в условиях, не обеспечивающих прозрачность избирательного процесса (п. 3.1 Постановления Конституционного Суда РФ от 22.06.2010 № 14-П «По делу о проверке конституционности подпункта "а" пункта 1 и подпункта "а" пункта 8 статьи 29 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" в связи с жалобой гражданина А.М. Малицкого»).

В соответствии с пунктом 2 статьи 13 Федерального закона от 27.07.2006 N 149-ФЗ (ред. от 29.12.2022) "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" оператором информационной системы является собственник используемых для обработки содержащейся в базах данных информации технических средств, который правомерно пользуется такими базами данных, или лицо, с которым этот собственник заключил договор об эксплуатации информационной системы. Таким образом, в нарушение действующего законодательства, электронное голосование будет фактически организовано не членами избирательной комиссии, а сотрудниками оператора ДЭГ – ПАО «Ростелеком». Члены избирательных комиссий не будут производить предусмотренные законом действия по работе со списками избирателей, выдаче бюллетеней и подсчету голосов,

поскольку данные функции будет выполнять специальное программное обеспечение, разработанное частной организацией (ПАО «Ростелеком»), что является нарушением требований пункта 7 статьи 3 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12.06.2002 № 67-ФЗ. Здесь важно отметить, что действующим избирательным законодательством, а именно пунктом 1 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12.06.2002 № 67-ФЗ установлены требования к лицам, которые открыто и гласно, действуя в составе избирательной комиссии, сформированной по предложениям различных политических партий, в присутствии наблюдателей, кандидатов и представителей СМИ, допускаются производить подсчет результатов голосования. Эти требования обширны и включают в себя: наличие гражданства Российской Федерации, отсутствие гражданства, подданства, вида на жительство либо иного основания права на постоянное проживание гражданина Российской Федерации на территории иностранного государства, полная дееспособность, возраст от 18 лет, членами избирательных комиссий не могут быть кандидаты, их супруги и близкие родственники, уполномоченные представители и доверенные лица кандидатов, лица, находящиеся в непосредственном подчинении у кандидатов. Для членов избирательных комиссий недопустимы неснятая судимость, привлечение к ответственности за нарушения законодательства о выборах, статус иностранного агента. В то же время всё это не является препятствием для выполнения функций избирательных комиссий для подрядчика системы ДЭГ – ПАО «Ростелеком».

7. Также указанное Решение о проведении ДЭГ не обеспечивает прозрачности (открытости, гласности) избирательного процесса, гарантированной пунктом 5 статьи 3 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12.06.2002 № 67-ФЗ.

Специфика функционирования системы ДЭГ характеризуется многочисленными процессами шифрования и дешифрования данных, представляется собой «черный ящик», восприятие информации из которого невозможно лицами, не обладающими

специальными знаниями в области техники. Аналитическая информация, доступная наблюдателям и членам избирательной комиссии, является результатом многочисленных переработок данных и не может быть объективно оценена на предмет соответствия действительности.

Проверить систему ДЭГ в части используемых технологий и баз данных, процессов шифрования-дешифрования данных на предмет учета действительного волеизъявления избирателей невозможно без получения исходного программного кода. Однако в настоящее время проверка кода, на котором базируется система ДЭГ, не представляется возможной в виду того, что данный код в открытом доступе отсутствует.

Таким образом, при дистанционном электронном голосовании избиратели не имеют правовых гарантий тайны голосования, права на доступ к гарантиям верификации, права на корректность учета и обработки волеизъявления системой (право на индивидуальную верификацию), гарантий запрета обработки и использования персональной информации в иных, кроме участия в выборах, целях, используемые для организации и проведения дистанционного электронного голосования специальные программные продукты выстраивают цепочки транзакций, в том числе и транзакций по передаче информации от оцифрованного избирателя из одной информационной системы в другую. Каких-либо законных критериев и правил перевода избирательных действий в транзакции не существует. В целом многозвенная логистическая схема маршрута транзакций неизвестна избирательным законам, а сбои в ней не имеют правового значения.

Таким образом, при использовании ДЭГ о какой-либо открытости и гласности, действенном общественном контроле говорить невозможно.

8. Действующее законодательство не предусматривает механизма оспаривания итогов голосования и результаты выборов ДЭГ. Проблема в том, что в связи с недостаточной урегулированностью ДЭГ на законодательном уровне, остается непонятным, применимы ли к ДЭГ по аналогии общие критерии отмены итогов голосования, результатов выборов. Например, если при традиционном голосовании на избирательных участках в ящике для голосования обнаруживаются хотя бы несколько незаконно поданных бюллетеней, то все бюллетени признаются недействительными.

Если ящик стационарный, то итоги голосования аннулируются на всем избирательном участке.

Так же итоги голосования могут быть отменены в случае наличия процедурных нарушений. Так это происходит в случае с другим голосованием — тем, что проводится «на дому». Например, все надомное голосование признается незаконным из-за неправильного заполнения реестра избирателей, подавших заявления о голосовании.

Отсутствие юридических механизмов защиты прав граждан, невозможность законного исправления возможных ошибок — прямой путь к дестабилизации ситуации в стране, что прямо выгодно недружественным нашей Родине странам.

9. Система ДЭГ использует технические инструменты, созданные за рубежом, в недружественных России странах. Их использование влечёт риски иностранного вмешательства в ход выборов в России. Более того, пользователи для голосования будут использовать устройства иностранного производства и отправлять данные через сеть Интернет, также созданную недружественными России странами.

Такой способ голосования в принципе не может быть застрахован от иностранного вмешательства.

Член Избирательной комиссии  
Свердловской области с правом  
решающего голоса

  
28.06.2023

Голубев С.В.