



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ26-752

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

17 сентября 2026 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Кириллова В.С.
при секретаре Вознесенской Н.Г.
с участием прокурора Слободина С.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Толстогузова Виктора Леонидовича об оспаривании подпункта 20 пункта 1 постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 24 июня 2026 г. № 10/97-9 «О проведении дистанционного электронного голосования на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации девятого созыва и совмещенных с ними выборах, назначенных на 20 сентября 2026 года», пунктов 1.2, 1.4, 1.5, 2.1.2–2.1.4, 2.1.7, 2.4.1, 2.4.4, 2.4.5, 2.6.1, 2.6.3, 2.6.4, 2.6.7–2.6.10 Порядка дистанционного электронного голосования на выборах, назначенных на 20 сентября 2026 года, утвержденного постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 24 июня 2026 г. № 10/98-9,

установил:

постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 24 июня 2026 г. № 10/97-9 «О проведении дистанционного электронного голосования на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации девятого созыва и совмещенных с ними выборах, назначенных на 20 сентября 2026 года» (далее также соответственно – Постановление № 10/97-9, ЦИК России, Комиссия) в целях создания дополнительных условий для реализации активного избирательного права граждан Российской Федерации и с учетом предложений, поступивших из

избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, в соответствии с пунктами 1, 2 и 3 статьи 64¹ 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 № 67-ФЗ), частью 17 статьи 81 Федерального закона от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 20-ФЗ) постановлено провести дистанционное электронное голосование на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации девятого созыва и совмещенных с ними выборах, назначенных на 20 сентября 2026 г., с использованием федеральных государственных информационных систем, в том числе в Московской области (подпункт 20 пункта 1). Нормативный правовой акт опубликован в «Вестнике Центральной избирательной комиссии Российской Федерации», № 10 (2026).

Постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 24 июня 2026 г. № 10/98-9 (далее также – Постановление № 10/98-9) утвержден Порядок дистанционного электронного голосования на выборах, назначенных на 20 сентября 2026 года (далее также – Порядок). Нормативный правовой акт опубликован в «Вестнике Центральной избирательной комиссии Российской Федерации», № 10 (2026).

Пунктом 1.2 Порядка установлено, что дистанционное электронное голосование (далее также – ДЭГ) представляет собой голосование без использования бюллетеня, изготовленного на бумажном носителе, с использованием специального программного обеспечения, размещенного на специальном портале в сети «Интернет» (vybory.gov.ru), доступ к которому через информационно-телекоммуникационные сети предоставляется на техническом устройстве избирателя (абзац первый). При проведении дистанционного электронного голосования обеспечиваются возможность осуществления волеизъявления избирателем и формирования данных об итогах дистанционного электронного голосования с учетом неизменности сохраняемых результатов волеизъявления избирателя и соблюдения тайны голосования, а также невозможность установления связи между персональными данными избирателя и результатом его волеизъявления (абзац второй).

В пункте 1.4 Порядка приведены основные понятия, используемые в Порядке: 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 и сохраняемым результатом его волеизъявления; 2) аутентификация – процедура проверки принадлежности избирателю введенного им идентификатора, а также подтверждения подлинности такого идентификатора; 3) база обработки заявлений – централизованная база данных Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы» (далее – ГАС «Выборы»), формируемая для обработки информации о заявлениях о включении избирателей в списки

избирателей по месту нахождения; 4) внешний носитель информации – CD-диск, флеш-накопитель, предназначенный для чтения и записи данных, связанных с дистанционным электронным голосованием; 5) ЕСИА – федеральная государственная информационная система «Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме»; 6) ЕПГУ – федеральная государственная информационная система «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)»; 7) идентификация – процедура сопоставления идентификатора, вводимого избирателем, с идентификатором, содержащимся в ЕСИА; 8) подтвержденная учетная запись – учетная запись пользователя ЕПГУ в ЕСИА, данные которого проверены в реестре базовых государственных информационных ресурсов, а личность подтверждена одним из доступных способов подтверждения; 9) ПТК ДЭГ – совокупность специального программного обеспечения и технических средств, используемых для дистанционного электронного голосования, а также объектов информационно-коммуникационной инфраструктуры, в том числе предоставляемых Минцифры России; 10) специальное программное обеспечение создания ключей шифрования (далее – СПО ключей шифрования) – специальное программное обеспечение, используемое для формирования ключей зашифрования и расшифрования результатов волеизъявления избирателей, а также для разделения ключа расшифрования на заданное количество частей и последующей сборки ключа расшифрования из предоставленных частей; 11) системный администратор (оператор) ПТК ДЭГ – специалист, обеспечивающий применение ПТК ДЭГ в помещении территориальной избирательной комиссии дистанционного электронного голосования (далее – ТИК ДЭГ).

В силу пункта 1.5 Порядка в случае возникновения нештатных ситуаций, влекущих невозможность проведения дистанционного электронного голосования, избирательная комиссия, обеспечивающая проведение дистанционного электронного голосования, вправе принять решение о прекращении дистанционного электронного голосования в целом или по отдельному избирательному округу с указанием даты и времени прекращения проведения дистанционного электронного голосования (абзац первый). В решении указанной избирательной комиссии должен быть предусмотрен порядок реализации активного избирательного права участников дистанционного электронного голосования (далее – участники ДЭГ) (абзац второй). Информирование участников ДЭГ о порядке реализации активного избирательного права осуществляется в порядке, определенном указанной избирательной комиссией (абзац третий).

Для участия в дистанционном электронном голосовании избирателем подается заявление об участии в дистанционном электронном голосовании (далее – заявление ДЭГ) (пункт 2.1.2).

Пунктом 2.1.3 Порядка установлено, что заявление ДЭГ подается в электронном виде с использованием ЕПГУ с 00.00 по московскому времени

3 августа 2026 года и до 24.00 по московскому времени 14 сентября 2026 г. (абзац первый). Избирателем подается одно заявление ДЭГ по всем выборам, на которых он обладает активным избирательным правом (абзац второй).

Пунктом 2.1.4 Порядка закреплено, что при подаче заявления ДЭГ избирателю, имеющему действующую подтвержденную учетную 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). Избиратель, не прошедший проверку данных по результатам межведомственного запроса, вправе подать заявление ДЭГ после корректировки соответствующих данных при условии, что не истек срок подачи заявлений ДЭГ (абзац второй).

Пунктом 2.1.7 Порядка предусмотрено, что информация, содержащаяся в заявлениях ДЭГ, ежедневно передается в базу обработки заявлений в целях формирования данных для составления списков участников дистанционного электронного голосования (далее – список участников ДЭГ) (абзац первый). Если по результатам обработки в ГАС «Выборы» адрес места жительства гражданина Российской Федерации, указанный в заявлении ДЭГ, находится в границах избирательного участка, соответствующего данным, содержащимся в Регистре избирателей, участников референдума ГАС «Выборы», то избиратель подлежит включению в списки участников ДЭГ. В противном случае избиратель не подлежит включению в списки участников ДЭГ (абзац второй).

Согласно пункту 2.4.1 Порядка электронные бюллетени формируются ПТК ДЭГ на основании форм и текстов избирательных бюллетеней, утвержденных соответствующими избирательными комиссиями (абзац первый). Если по решению избирательной комиссии избирательные 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 (абзац второй).

Отображение электронного бюллетеня производится средствами ПТК ДЭГ с учетом технических характеристик устройства участника ДЭГ (пункт 2.4.4 Порядка).

Электронные бюллетени становятся доступны участникам ДЭГ в период проведения дистанционного электронного голосования в порядке, установленном разделом 2.6 Порядка (пункт 2.4.5 Порядка).

Дистанционное электронное голосование проводится с 8.00 по местному времени субъекта Российской Федерации, в котором проводится дистанционное электронное голосование, 18 сентября 2026 года до 20.00 по местному времени субъекта Российской Федерации, в котором проводится дистанционное электронное голосование, 20 сентября 2026 года (пункт 2.6.1 Порядка).

В соответствии с пунктом 2.6.3 Порядка для участия в дистанционном электронном голосовании участник ДЭГ обращается на специальный портал в сети «Интернет» (vybory.gov.ru) и проходит процедуры идентификации и аутентификации, а также подтверждения личности, после чего получает доступ к дистанционному электронному голосованию (абзац первый). 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 очереди (абзац второй).

Идентификация и аутентификация осуществляются посредством ЕСИА (пункт 2.6.4 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 подтвержденной учетной 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 2.6.7 Порядка).

В случае ввода участником ДЭГ некорректного кода подтверждения или истечения времени, установленного для ввода кода, ПТК ДЭГ предоставляет ему код подтверждения повторно (не чаще одного раза в минуту). Количество попыток ввода кода подтверждения ограничивается временем завершения дистанционного электронного голосования – 20.00 по местному времени 20 сентября 2026 года (пункт 2.6.8 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) осуществить волеизъявление путем проставления в электронном виде отметки (отметок) в квадрате (квадратах), относящемся (относящихся) к позиции (позициям), в пользу которой (которых) сделан выбор (пункт 2.6.9 Порядка).

После осуществления волеизъявления участников ДЭГ изменение волеизъявления (повторное волеизъявление) не допускается (пункт 2.6.10 Порядка).

Толстогузов В.Л. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими приведенных норм Постановления № 10/97-9 и Порядка, полагая, что они не соответствуют Федеральному закону № 67-ФЗ, Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах-участниках Содружества Независимых Государств (заключена в г. Кишинев 7 октября 2002 г.) (далее – Конвенция СНГ), пункту 3 статьи 21 Всеобщей

декларации прав человека от 10 декабря 1948 г. (далее – Всеобщая декларация прав человека), пункту «b» статьи 25 Международного пакта о гражданских и политических правах (принят 16 декабря 1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН, ратифицирован Указом Президиума Верховного Совета СССР от 18 сентября 1973 г. № 4812-VIII) (далее – Международного пакта о гражданских и политических правах), пунктам 7.4, 8 Документа Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению ОБСЕ (подписан в г. Копенгагене 29 июня 1990 г.), Руководству БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению за использованием новых технологий голосования (ISBN 978-92-9234-875-5), изданы с нарушением статей 2, 3 и 5 Федерального закона от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее – Федеральный закон № 172-ФЗ), так как проекты оспариваемых актов не прошли антикоррупционную экспертизу, а Порядок не был опубликован для общественного обсуждения, приняты с нарушением процедуры, нарушают принципы демократических и свободных выборов в органы публичной власти, равенства и тайны голосования; проведения выборов только комиссиями при открытости и гласности их деятельности, содержат неопределенные формулировки.

По мнению административного истца, Порядок в нарушение Федерального закона № 67-ФЗ передает ключевые процедуры проведения голосования органам исполнительной власти и частным лицам, незаконно вводит в избирательный процесс посредников, заменяет работу комиссий по проведению выборов работой информационных систем, находящихся под контролем органов исполнительной власти и частных лиц, а также вводит в избирательный процесс технические термины, которые требуют от участников голосования специальных знаний, наличия специального оборудования и программных средств, которые имеются не у всех участников избирательного процесса. Считает, что применение на выборах технических средств, требующих от участников голосования для их проверки специальных технических знаний, и специальных технических средств вводит в избирательный процесс неравенство, вынуждает для разрешения вопросов своего участия в выборах обращаться к посредникам, в том числе к органам исполнительной власти, различным экспертам и операторам, контролирующим системы дистанционного электронного голосования.

Помимо прочего, административный истец указывает, что оспариваемые нормы допускают не тайное, а открытое голосование избирателя, а также голосование под контролем других лиц; не обеспечивают защиту от подмены голоса (результата волеизъявления) на техническом устройстве избирателя; предусматривают возможность искусственно влиять на результаты выборов с помощью манипуляций со стороны Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (как фактического владельца инфраструктуры дистанционного электронного голосования) и публичного акционерного общества «Ростелеком» (как разработчика программного обеспечения дистанционного электронного голосования и как оператора

системы дистанционного электронного голосования); не обеспечивают защиту результатов волеизъявления избирателей от технических или других угроз, не гарантируют цепочку сохранности и неизменность голосов избирателей; нарушают публичный характер выборов, так как не существует публичных механизмов контроля за честностью дистанционного электронного голосования, которые избиратели и другие уполномоченные законом лица могли бы осуществить. Тем самым при проведении дистанционного электронного голосования допускается нарушение не только тайны голосования, но и прав и свобод граждан.

Подпункт 20 пункта 1 Постановления № 10/97-9, по мнению административного истца, предусматривает применение дистанционного электронного голосования на всех выборах в Московской области и направлен на реализацию Порядка, противоречащего положениям Федерального закона № 67-ФЗ, обладающего большей юридической силой, в связи с чем является незаконным.

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

В письменном возражении ЦИК России указала, что Постановление № 10/97-9 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 представителя административного истца 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.

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 № 67-ФЗ, имеющий прямое действие и подлежащий применению на всей территории Российской Федерации (пункты 1 и 2 статьи 1 данного закона).

ЦИК России в силу пунктов 1, 4 статьи 21 Федерального закона № 67-ФЗ 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 № 67-ФЗ.

Пунктом 6 статьи 64¹ Федерального закона № 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 № 67-ФЗ установлено пунктом 13 статьи 21 этого же федерального закона.

Пунктом 9 статьи 64¹ названного федерального закона закреплено, что 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 (пункт 11 статьи 64¹ Федерального закона № 67-ФЗ).

Реализуя предоставленные полномочия, ЦИК России утвердила оспариваемый административным истцом Порядок.

Пунктом 3 статьи 64¹ Федерального закона № 67-ФЗ установлено, что в случае совмещения дней голосования на выборах в федеральные органы государственной власти и (или) референдуме Российской Федерации с днями голосования на иных выборах и (или) референдумах указанное решение принимается ЦИК России с учетом предложений избирательных комиссий субъектов Российской Федерации.

11 ноября 2025 г. ЦИК России направила письмо № 04-03/8189 в адрес председателей избирательных комиссий субъектов Российской Федерации о представлении заявки на применение ДЭГ на выборах депутатов Государственной Думы и совмещенных с ними выборах 20 сентября 2026 года.

В ответ на указанное письмо Избирательная комиссия Московской области 17 ноября 2025 г. направила в ЦИК России соответствующую заявку № 37исх-01-10/1491.

Реализуя предоставленные полномочия и с учетом заявки, представленной Избирательной комиссией Московской области, ЦИК России приняла Постановление № 10/97-9, в подпункте 20 пункта 1 которого Московская область включена в число субъектов, на территории которых принято решение о проведении ДЭГ.

Как следует из протоколов заседания ЦИК России от 24 июня 2026 г. № 10, от 15 июля 2026 г. № 21 и листов согласования постановлений ЦИК России, за принятие Постановления № 10/97-9 проголосовали 12 членов ЦИК России с правом решающего голоса из 13, присутствовавших на заседании (при одном голосе «против»); за принятие Постановления № 10/98-9 проголосовали 12 членов ЦИК России с правом решающего голоса из 13, присутствовавших на заседании (при одном голосе «воздержался»); за принятие постановления ЦИК России от 15 июля 2026 г. № 21/175-9, которым в Порядок внесено изменение, проголосовали 13 членов ЦИК России с правом решающего голоса из 14, присутствовавших на заседании (при одном голосе «воздержался»).

Пунктом 11 статьи 28 Федерального закона № 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 № 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 № 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.

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 (пункт 2 статьи 30 Федерального закона № 67-ФЗ).

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 № 67-ФЗ).

Регламентом ЦИК России официальным печатным органом Комиссии определен 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).

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» (статья 49 Регламента ЦИК России).

Постановление № 10/97-9 и Порядок, а также постановление ЦИК России от 15 июля 2026 г. № 21/17-9, которым в Порядок внесены изменения, опубликованы в официальном сетевом издании «Вестник Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» (vestnik.cikrf.ru) и размещены на официальном сайте ЦИК России (www.cikrf.ru).

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 (пункт 13 статьи 20 Федерального закона № 67-ФЗ).

Таким образом, оспариваемые в части нормативные правовые акты ЦИК России приняты правомочным федеральным государственным органом специальной компетенции при реализации установленных законом полномочий, в надлежащей форме, с соблюдением предусмотренной законом процедуры их принятия и опубликования.

Федеральный закон № 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). 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 (часть 4 статьи 3).

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 листов согласования проектов постановлений, представленных административным ответчиком, в них проставлена виза начальника Правового управления, при этом каких-либо замечаний к проектам постановлений, в том числе свидетельствующих о наличии в них коррупциогенных факторов, у Правового управления не имелось.

Поскольку в силу прямого указания пункта 13 статьи 20 Федерального закона № 67-ФЗ решения и иные акты Комиссии не подлежат государственной регистрации, обязательное опубликование проектов постановлений для общественного обсуждения не требовалось.

Исходя из содержания оспариваемых положений нормативного правового акта основания считать, что Порядок содержит в себе коррупциогенные факторы у Верховного Суда Российской Федерации не имеется.

Несогласие административного истца с содержанием оспариваемых актов само по себе не свидетельствует о нарушении требований Федерального закона № 172-ФЗ, а равно порядка принятия нормативного правового акта Комиссией.

Определяя термины и понятия, используемые для целей Федерального закона № 67-ФЗ, 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).

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 (пункт 18 статьи 64¹ Федерального закона № 67-ФЗ).

Пункт 1.2 Порядка в полной мере воспроизводит приведённые положения Федерального закона № 67-ФЗ.

В силу пункта 13 статьи 64¹ Федерального закона № 67-ФЗ 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 учетом 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.

При реализации делегированных федеральным законодателем правотворческих полномочий в сфере дистанционного электронного голосования ЦИК России 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 № 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.

Порядок, соответствуя указанным требованиям законодателя, помимо общих положений, регулирующих проведение дистанционного электронного голосования (раздел 1), содержит: положения, определяющие правила подачи заявления об участии в ДЭГ, а также сроки подачи такого заявления и порядок его отзыва (раздел 2 Порядка), порядок участия в ДЭГ избирателя, включая порядок аутентификации и идентификации избирателя (пункт 2.6 Порядка), правила обеспечения наблюдения при организации, осуществлении ДЭГ и установлении его итогов, а также порядок назначения наблюдателей (раздел 2.10 Порядка) и правила установления итогов ДЭГ и их учёта при определении результатов выборов (разделы 2.7, 2.8, 3.7 и 3.8 Порядка).

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.

Использование при проведении дистанционного электронного голосования ЕПГУ и других государственных информационных систем предусмотрено непосредственно Федеральным законом № 67-ФЗ (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 права административного истца.

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

В связи с этим приведённое в подпункте 1 пункта 1.4 Порядка понятие «анонимизация» соответствует приведённой выше норме.

Федеральный закон № 67-ФЗ закрепил, что 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 № 67-ФЗ).

Граждане Российской Федерации участвуют в выборах и референдуме на равных основаниях. Голосование на выборах и референдуме является тайным, исключая возможность какого-либо контроля за волеизъявлением гражданина (пункт 1 статьи 5, статья 7 Федерального закона № 67-ФЗ).

Порядок устанавливает, что принять участие в дистанционном электронном голосовании имеет право гражданин Российской Федерации, обладающий активным избирательным правом на выборах депутатов Государственной Думы, выборах в органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы публичной власти федеральной территории, органы местного самоуправления, являющийся пользователем ЕПГУ с действующей подтвержденной учетной записью пользователя этой системы, данные которой сопоставлены с данными Регистра избирателей, участников референдума ГАС «Выборы» на комплексе средств автоматизации (далее – 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 2.1.1, 2.1.2, 2.1.4 Порядка).

Кроме того, информация, содержащаяся в заявлениях ДЭГ, ежедневно передаётся в базу обработки заявлений в целях формирования данных для составления списков участников ДЭГ. Если по результатам обработки в ГАС «Выборы» адрес места жительства гражданина Российской Федерации, указанный в заявлении ДЭГ, находится в границах избирательного участка, соответствующего данным, содержащимся в Регистре избирателей, участников референдума ГАС «Выборы», то избиратель подлежит включению в списки участников ДЭГ. В противном случае избиратель не подлежит включению в списки участников ДЭГ (подпункт 3 пункта 1.4, пункт 2.1.7 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 1.4, пункта 2.6.9 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.

Кроме того, согласно пункту 7 статьи 3 Федерального закона № 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 которых 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 № 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 62¹ статьи 2 Федерального закона № 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 избирательному законодательству, основаны не неверном толковании положений вышеуказанного федерального закона.

Предположения административного истца о возможных неправомерных действиях тех или иных лиц, нарушающих как вышеприведенные положения Федерального закона № 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.

Деятельность комиссий при подготовке и проведении выборов, референдума, подсчёте голосов, установлении итогов голосования, определении результатов выборов, референдума в силу пункта 5 статьи 3 Федерального закона № 67-ФЗ осуществляется открыто и гласно.

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

Доводы административного истца о том, что оспариваемые положения Порядка допускают проведение ДЭГ не избирательной комиссией, а иными лицами, не соответствуют действительности.

Так, исходя из положений подпункта 3 пункта 1.4, пункта 2.1.7 Порядка заявления ДЭГ передаются в централизованную базу данных ГАС «Выборы» и обрабатываются в ней. Из пунктов 2.1.1, 2.1.4 Порядка следует, что данные учётной записи на ЕПГУ сопоставляются с данными Регистра избирателей, участников референдума ГАС «Выборы».

Для обеспечения проведения дистанционного электронного голосования ЦИК России формирует территориальную комиссию дистанционного электронного голосования (пункт 2.1.1 Порядка).

Каждый список участников ДЭГ подписывается электронной подписью председателя и секретаря ТИК ДЭГ (пункт 2.7.3 Порядка). Хранение внешнего носителя информации, исключающее доступ к нему лиц, находящихся в помещении ТИК ДЭГ, обеспечивается председателем или по распоряжению председателя секретарём ТИК ДЭГ (пункт 2.7.5 Порядка).

Электронные бюллетени формируются ПТК ДЭГ на основании форм и текстов бюллетеней, утверждённых соответствующими комиссиями (пункт 2.4.1 Порядка).

Протокол ТИК ДЭГ об итогах дистанционного электронного голосования подписывается электронной подписью каждым присутствующим членом ТИК ДЭГ (пункт 2.7.9 Порядка).

Порядку формирования электронного бюллетеня посвящен раздел 2.4 Порядка, содержащий необходимое нормативное регулирование в части формирования электронного бюллетеня и предоставления к нему доступа участнику дистанционного электронного голосования, которые соответствуют положениям Федерального закона № 67-ФЗ.

Приведенные в этом разделе нормы идентичны нормам, содержавшимся в разделе 4 Порядка дистанционного электронного голосования с использованием федеральных государственных информационных систем, утвержденного постановлением ЦИК России от 8 июня 2022 г. № 86/716-8, которые являлись предметом проверки Верховного Суда Российской Федерации и соответствие которых избирательному законодательству

Российской Федерации было установлено вступившим в законную силу решением от 4 июня 2026 г. по делу № АКПИ26-289.

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 СНГ.

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 № 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.

Принимая во внимание вышеизложенное, суд приходит к выводу, что Постановление № 10/97-9 и 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 подпункта 20 пункта 1 постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 24 июня 2026 г. № 10/97-9 «О проведении дистанционного электронного голосования на

выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации девятого созыва и совмещенных с ними выборах, назначенных на 20 сентября 2026 года», пунктов 1.2, 1.4, 1.5, 2.1.2–2.1.4, 2.1.7, 2.4.1, 2.4.4, 2.4.5, 2.6.1, 2.6.3, 2.6.4, 2.6.7–2.6.10 Порядка дистанционного электронного голосования на выборах, назначенных на 20 сентября 2026 года, утвержденного постановлением Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 24 июня 2026 г. № 10/98-9, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение пяти дней со дня его принятия.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



В.С. Кириллов