2. Гражданский кодекс РФ (часть четвертая): Федеральный закон от 18.12.2006 № 230-ФЗ (ред. от 18.07.2019) // Собрание законодательства Российской Федерации (СЗРФ). 2006. № 52 (1 ч.). Ст. 4552.
3. Косякова Ю.Л. Критерий творчества как признак объекта авторского права // Актуальные проблемы российского права. 2009. № 4. С. 163-171.
4. Лысенко П.М. Основные проблемы и вопросы, стоящие перед современным авторским правом // Общество и право. 2009. № 1(23). С. 118-121.
5. О применении части четвертой ГК РФ: Постановление Пленума ВС РФ от 23.04.2019 № 10 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Постановление Суда по интеллектуальным правам от 24.03.2014 по делу № А40-46227/2013. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения 10.06.2020).
7. Тиханова Н.Е. Произведение и его отдельный персонаж в аспекте условий предоставления правовой охраны. Вопросы гуманитарных наук. 2019. № 4 (103). С. 41-44.

Федотов Н.Е., Степанова А.А.

Дистанционное электронное голосование в Российской Федерации

*Северо-Восточный федеральный университет им. М.К. Аммосова
(Россия, Якутск)*

doi: 10.18411/lj-07-2020-169

idsp: ljjournal-07-2020-169

Аннотация

В России электронное дистанционное голосование представляет собой дополнительный вид голосования, который не заменяет собой обычное голосование, но начинает набирать популярность в условиях пандемии COVID-19 и оказывается существенно необходим. Электронное дистанционное голосование применялось на выборах в Московскую Городскую Думу в сентябре 2019 года, и на сегодняшний день имеет нормативно закреплённую базу, включающую в себя правовую регламентацию дистанционного электронного голосования через систему специального программного обеспечения «Госуслуги». Поднимается проблема отсутствия четкого механизма правового регулирования дистанционного электронного голосования в России, а также проблема нарушения принципа тайны голосования, предлагаются возможные варианты решения проблем.

Ключевые слова: выборы, дистанционное электронное голосование, тайна голосования, цифровизация.

Abstract

In Russia electronic remote voting represents an additional kind of voting which does not replace usual voting but begins to gain popularity in the conditions of COVID-19 pandemic and appears essential. Electronic remote voting was used in the elections to the Moscow City Duma in September 2019, and today has a regulatory framework that includes legal regulation of remote electronic voting through a system of special software "State Services". The problem of the lack of clear mechanism legal regulation of remote electronic voting in Russia, as well as the problem of violation of the principle of secrecy of voting is raised, and possible solutions are proposed.

Keywords: elections, remote electronic voting, voting secrecy, digitalization.

Понятие дистанционного электронного голосования было законодательно закреплено Федеральным законом №154-ФЗ от 23.05.2020 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». В соответствии с ним статья 2 ФЗ от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» была дополнена подпунктом 62. 1: «дистанционное электронное голосование – голосование без

использования бюллетеня, изготовленного на бумажном носителе, с использованием специального программного обеспечения» [2].

Дистанционное электронное голосование имеет свои достоинства и недостатки. В частности, о дистанционном электронном голосовании можно сказать, что в случаях непредвиденных обстоятельств, например, в условиях введения режима ограниченного передвижения граждан, и, соответственно, ограничения посещений избирательных участков, такой способ участия в голосовании мог бы быть использован на постоянной основе. К тому же дистанционное электронное голосование представляет собой достаточно эффективный способ голосования с точки зрения финансовых затрат на их проведение: при его применении не используются бумажные бюллетени; также с точки зрения распределения времени и усилий на подсчет голосов, который при использовании электронных технических средств осуществляется автоматически, собственно, как и сам процесс голосования, такой способ голосования может способствовать значительной экономии бюджетных средств.

Надо отметить, что дистанционное электронное голосование обладает такими существенными достоинствами, как уникальность, удаленность и удобность, и весьма эффективно при организации голосования. Трудно не согласиться с мнением А.Ю. Цаплина о том, что посредством дистанционного электронного голосования легко организовать процедуру голосования в труднодоступных и отдаленных местностях благодаря наличию и распространению сети Интернет [11]. Это действительно довольно серьезно упростило бы процедуру голосования и позволило бы экономить денежные средства и усилия, которые неизбежны, когда члены избирательной комиссии с передвижными урнами для голосования, чтобы избиратели смогли проголосовать и реализовать свое активное избирательное право, вынуждаются добираться воздушным транспортом до удаленных и труднодоступных районов. К тому же нередки ситуации, когда членам избирательных комиссий приходится использовать несколько видов транспорта, и это на самом деле может занимать довольно продолжительное время.

Что касается недостатков, на наш взгляд, нарушение принципа тайны голосования является главной проблемой, когда речь идет о дистанционном электронном голосовании. Отчасти это подтверждается на практике. Так, использование КОИБ во время выборов Мэра города Москвы в сентябре 2013 г. показало, что многое зависит от надлежащего (или ненадлежащего) использования программного обеспечения. Файлы с голосами избирателей должны были быть удалены после подсчета голосов. Но, как оказалось впоследствии, некоторые фрагменты кода остались в сети Интернет. Причиной нарушения принципа тайного голосования послужила халатность разработчиков программы, которые недобросовестно отнеслись к своим обязанностям, касающихся параметров и функций программы [8].

В России цифровизация государственных функций предполагает переход на электронные формы их реализации, и это касается проведения выборов и референдумов. В сентябре 2019 в Москве на 3 избирательных участках было проведено экспериментальное дистанционное электронное голосование через сеть Интернет. Заявление на голосование через Интернет подавалось на портале государственных и муниципальных услуг MOS.RU, затем лично подтверждалась учетная запись избирателя. После этого в личном кабинете государственных и муниципальных услуг появлялась ссылка на голосование. Итоги голосования были признаны легитимными, соответствующими нормам Федерального закона от 29 мая 2019 г. № 103-ФЗ «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования на выборах депутатов Московской городской Думы седьмого созыва» [3]. Однако в системе интернет-голосования в день голосования два раза был зафиксирован сбой. А это указывает на серьезные недостатки электронного

голосования, связанных с риском сбоев систем голосования [7]. При таких сбоях может быть нарушена тайна голосования, так как все отданные голоса при этом находятся в свободном доступе и могут быть увиденными членами избирательной комиссии или иными лицами в момент устранения сбоя в системе. Можно согласиться с мнением Колюшина Е.И., который утверждает, что в процессе проведения дистанционного электронного голосования в Москве был нарушен принцип тайного голосования и «нормы обоих посвященных эксперименту законов, отсылающие к Федеральному закону №64, создают иллюзию решения проблем обеспечения тайного голосования и адекватного учета волеизъявления избирателя в итогах голосования» [9].

Что касается правового регулирования электронного голосования, то избирательное право дополнилось еще одним федеральным законом. Вступил в силу новый Федеральный закон «О продлении на 2020 год эксперимента по голосованию на цифровых избирательных участках на дополнительных выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва и выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации». Федеральный закон экспериментально позволяет проголосовать за пределами избирательного округа на специально созданных цифровых избирательных участках. Голосование на цифровых избирательных участках может проводиться в ходе дополнительных выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва и выборов в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, голосование на которых должно состояться 13 сентября 2020 года.

Согласно ФЗ №154-ФЗ от 23.05.2020 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» пункт 14 статьи 64 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» включает в себя положение, согласно которому при «проведении выборов в органы государственной власти, органы местного самоуправления, референдума субъекта Российской Федерации, местного референдума в случаях и порядке, которые установлены ЦИК РФ, может быть предусмотрена возможность голосования избирателей, участников референдума по почте, а также дистанционное электронное голосование» [2]. Федеральным законом также расширяется перечень оснований, в соответствии с которыми гражданам предоставляется возможность участия в голосовании вне помещения для голосования. Помимо уважительных причин, связанных с состоянием здоровья и инвалидностью, указанная возможность предоставляется гражданам, которые не могут прибыть в помещение для голосования в связи с необходимостью ухода за лицами, в этом нуждающимися, а также по иным уважительным причинам.

Также принят новый Федеральный закон от 23 мая 2020 г. № 152-ФЗ «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования в городе федерального значения Москве». Для участия в дистанционном электронном голосовании избиратель подает заявление. Отзыв избирателем заявления не лишает его права подать заявление повторно в пределах срока подачи заявления. Подача и отзыв избирателем заявления, а принятие участия избирателя в дистанционном электронном голосовании происходит с использованием специального программного обеспечения регионального портала государственных и муниципальных услуг города Москвы.

«При проведении выборов в федеральные органы государственной власти избирательный округ, сроки проведения дистанционного электронного голосования, требования к специальному программному обеспечению регионального портала государственных и муниципальных услуг города Москвы, требования к технической оснащенности избирательной комиссии, порядок обеспечения гласности при проведении итогов дистанционного электронного голосования, процедура

идентификации избирателя, требования к обеспечению тайны голосования, порядок голосования избирателя, подавшего заявление, порядок хранения документов участковой избирательной комиссии и информации о дистанционном электронном голосовании определяются ЦИК РФ не позднее чем за 60 дней до дня голосования на основании предложений Московской городской избирательной комиссии, представленных в ЦИК РФ не позднее чем за 75 дней до дня голосования» [4]. Однако надо заметить, что данный ФЗ дублирует уже имеющийся Федеральный закон от 29 мая 2019 г. № 103-ФЗ «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования на выборах депутатов Московской городской Думы седьмого созыва». Ничего нового в новом федеральном законе по сравнению с предыдущим, на наш взгляд, не содержится.

Можно согласиться с мнением Антонова Я.В., который полагает, что «Прозрачность, информационная безопасность, надежность и доступность электронного и дистанционного электронного голосования не могут быть реализованы в полном объеме по техническим и правовым причинам. Поэтому решающим фактором остается доверие или недоверие избирателей, как показывает практика, в случае изначального недоверия избирателей к системе голосования поводов сохранять свое негативное отношение к ней после подведения итогов выборов становится значительно больше» [6]. Тем самым доверие или недоверие избирателей в отношении дистанционного электронного голосования является одной из главных причин (из-за наличия множества проблем и недостатков), которая влияет на участие или неучастие избирателей в выборах посредством дистанционного электронного голосования. Это подтверждает и опрос избирателей, проведенный ВЦИОМом 29 мая 2020 [12].

Выбирая между разными способами голосования, 51% избирателей проголосовали бы на выборах через интернет, если бы им представилась такая возможность, 46% не стали бы голосовать таким способом - большинство опрошенных отдают предпочтение традиционному способу волеизъявления (69%). При этом 23% выбрали бы электронное голосование.

Голосование через интернет чаще всего поддерживают представители молодежи в возрасте от 18 до 24 лет (71%) и от 25 до 34 лет (51%), а также респонденты, которые периодически ходят на выборы (53%). Из числа не одобряющих дистанционное электронное голосование - избиратели в возрасте от 35 до 44 лет (53%) или же старше 60 лет (53%), а также избиратели, оценивающие свое материальное положение как плохое или очень плохое (55%). Что касается сомнений в интернет-голосовании, то были выделены следующие опасения: риски в надежности системы электронного голосования (28%); в сохранении тайны голосования (21%); в создании умышленных манипуляций и фальсификаций результатов голосования (60%)

Таким образом, около половины россиян позитивно относятся к электронному голосованию. Электронное дистанционное голосование позволило бы увеличить явку избирателей и привлечь больше молодежи к участию в выборах. Как известно, именно молодежь чаще всего не желает участвовать в выборах и увеличивает уровень абсентеизма в государстве. Избиратели в возрасте от 18 до 34 лет предпочли бы голосовать через Интернет, и это вполне соответствует мнению, согласно которому представители этой возрастной группы реже участвуют в традиционном обычном голосовании.

Говоря о недостатках дистанционного электронного голосования, можно упомянуть технологические и экономические проблемы. Различие в материальном положении сокращает число потенциальных избирателей - не все избиратели имеют возможность пользоваться техническими достижениями для дистанционного голосования. Кроме того, неравенство в техническом оснащении представляет определенные трудности в обеспечении голосования.

Вместе с тем, внедрение дистанционного электронного голосования направлено на развитие технологических средств. Граждане все чаще пользуются электронными устройствами, поэтому для успешного внедрения и развития дистанционного электронного голосования нужно и необходимо разрабатывать как можно больше способов голосования с помощью компьютеров, телефонов и мобильных приложений.

Надо отметить, что различие между субъектами РФ в развитии современных технологий, в том числе и технологий дистанционного электронного голосования, не позволяет обеспечить равную реализацию гражданами активного избирательного права гражданами. Субъекты РФ с экономической точки зрения развиваются неравномерно, и не во всех субъектах РФ имеются необходимые технические средства. К сожалению, не у всех российских граждан есть доступ к Интернету. Среди субъектов РФ лишь Москва и Нижегородская область имеют полную готовность к проведению дистанционного электронного голосования. К тому же лишь Москва обеспечена законодательным закреплением дистанционного электронного голосования. Так, правовое регулирование дистанционного электронного голосования осуществляется Федеральным законом от 23 мая 2020 г. N 152-ФЗ "О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования в городе федерального значения Москве" и соответствующими постановлениями ЦИК РФ (это следует из положений ФЗ №154-ФЗ от 23.05.2020 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

На данный момент, когда в избирательное законодательство внесены изменения, закрепляющие понятие «дистанционное электронное голосование» на выборах всех уровней, и тем самым узаконен такой способ голосования и на федеральных выборах, тем не менее, механизм правового регулирования дистанционного электронного голосования все еще остается недостаточно четким. Не указаны сроки и порядок проведения голосования, не определена ответственность за нарушение порядка голосования, законы дублируют друг друга или отсылают к нормам других законов. Выборы в Москве 8 сентября 2019 года показали, что эксперимент по внедрению системы дистанционной электронной формы голосования нуждается в существенной доработке. Были зафиксированы сбои в программе обеспечения голосования, и, соответственно, риск нарушения тайны голосования оказался весьма высоким. Тем не менее, при устранении всех этих ошибок опыт вполне может быть использован во всех субъектах РФ, так как он оказался достаточно эффективен.

Подводя итог проведенному исследованию, можно подчеркнуть, что имеющаяся нормативно-правовая база имеет достаточно серьезные проблемы:

1) отсутствие четкого механизма правового регулирования дистанционного электронного голосования. Суть проблемы в том, что в Федеральном законе №154-ФЗ от 23.05.2020 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», внесшем изменения в ФЗ №67 «Об основных гарантиях избирательных прав граждан и права на участие в референдуме РФ», и Федеральном законе от 23 мая 2020 г. N 152-ФЗ "О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования в городе федерального значения Москве" не сформулированы основные принципы действия механизма дистанционного электронного голосования; не указана конституционно-правовая ответственность должностных лиц и органов государственной власти, должностных лиц и органов местного самоуправления при нарушении ими норм о проведении дистанционного электронного голосования. При этом нормы об обеспечении гласности остаются декларативными и бланкетными, что не в полной степени отражает процедуру обеспечения гласности во время проведения дистанционного электронного голосования.

Реализация дистанционного электронного голосования невозможна без создания нормативно-правовой базы, которая определяет порядок, сроки подготовки и

проведения процедуры дистанционного электронного голосования во всех субъектах РФ.

Необходимо четко определить механизм правового регулирования дистанционного голосования. В том числе необходимо определить уполномоченные органы, их права, обязанности и полномочия по обеспечению защиты специального программного обеспечения «Госуслуги», а также установить либо усовершенствовать нормы административной и уголовной ответственности за нарушение соответствующих норм законодательства. Заметим, что полностью отказаться от бумажного бюллетеня невозможно, и дистанционное электронное голосование является лишь второстепенной формой голосования, каким бы ни было техническое обеспечение субъектов РФ. Данное обстоятельство обусловлено не только несовершенством самой технологической базы, но и отсутствием единого подхода и универсальных требований к качеству и безопасности самой системы дистанционного электронного голосования.

Рекомендации «О правилах электронного голосования» Совета Европы содержат подробный перечень механизма внедрения электронного голосования, который обеспечивает прозрачность, защищенность системы дистанционного электронного голосования. Поэтому необходимо лишь следовать этим рекомендациям и внести изменения в избирательное законодательство [10].

2) Проблема сохранения тайны голосования является одной из главных при обеспечении и внедрении дистанционного электронного голосования. Она состоит в том, что во время проведения выборов с использованием дистанционного электронного голосования высока вероятность нарушения принципа тайны голосования в связи с наличием риска сбоев системы голосования. Что, в свою очередь, может воздействовать на результаты и итоги голосования, поскольку можно узнать, за кого избиратель проголосовал, и даже изменить волеизъявление избирателя. Чтобы решить данную проблему, можно предложить следующий механизм сохранения тайны волеизъявления избирателей: если голосование происходит с применением стационарных электронных технических устройств в помещении цифрового избирательного участка на выборах в органы государственной власти всех уровней в России, то после того, как произошла процедура идентификации избирателя, открывается доступ к электронному бюллетеню, на котором избиратель выбирает и нажимает на кандидата или партию. После чего в электронном устройстве появляется новая веб-страница, где указывается информация о сделанном выборе, который избиратель подтверждает или возвращается на главную страницу с представленными кандидатами. Далее, после подтверждения избирателем своего голоса в системе дистанционного электронного голосования случайным образом создается уникальный идентификационный номер электронного бюллетеня. Это и будет залогом сохранения тайны голосования. Также возможно создание поданного голоса шифрованием путем использования хеш-функции, куда поступает уникальный идентификационный номер электронного бюллетеня и номер выбора избирателя. Такой способ сохранения тайны голосования можно было бы использовать на дополнительных выборах в Государственную Думу 13 сентября 2020 на цифровых избирательных участках, в которых будут установлены электронные технические средства в соответствии с ФЗ «О продлении на 2020 год эксперимента по голосованию на цифровых избирательных участках на дополнительных выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва и выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации» [5].

В заключение можно отметить, что гарантии тайны голосования должны не только провозглашаться, но и устанавливаться избирательным законодательством. К сожалению, новые законодательные изменения, касающиеся внедрения в

избирательную практику России дистанционного электронного голосования, это не предусматривают.

1. ФЗ от 12.06.2002 N 67-ФЗ (ред. от 23.05.2020) "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" // Федеральный выпуск № 0 (2974) Федерации" // URL: <https://rg.ru/2002/06/15/vybory-dok.html> (дата обращения: 03.06.2020)
2. ФЗ №154-ФЗ от 23.05.2020 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Федеральный выпуск № 110(8164) // URL: <https://rg.ru/2020/05/25/fz-izmeneniya-dok.html> (дата обращения: 03.06.2020)
3. Федеральный закон от 29 мая 2019 г. № 103-ФЗ «О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования на выборах депутатов Московской городской Думы седьмого созыва» // Российская газета - Федеральный выпуск № 117(7875) // URL: <https://rg.ru/2019/05/31/fz-103-dok.html> (дата обращения: 03.06.2020)
4. ФЗ от 23 мая 2020 г. N 152-ФЗ "О проведении эксперимента по организации и осуществлению дистанционного электронного голосования в городе федерального значения Москве" // Российская газета - Федеральный выпуск № 110(8164) URL: <https://rg.ru/2020/05/25/fz-o-golosovanii-v-moskve-dok.html> (дата обращения: 02.06.2020)
5. Федеральный закон от 23 мая 2020 г. N 151-ФЗ "О продлении на 2020 год эксперимента по голосованию на цифровых избирательных участках на дополнительных выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва и выборах в органы государственной власти субъектов Российской Федерации" // Российская газета - Федеральный выпуск № 110(8164) // URL: <https://rg.ru/2020/05/25/fz-o-prodlenii-eksperimenta-dok.html> (дата обращения: 02.06.2020)
6. Антонов Я.В. ЭЛЕКТРОННАЯ ДЕМОКРАТИЯ И ЭЛЕКТРОННОЕ ГОЛОСОВАНИЕ: КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ ИЗМЕРЕНИЕ // Российский юридический журнал №5 (110). 2016. С.101-113 URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=27443102> (дата обращения: 02.06.2020)
7. Вестник Мэра и Правительства Москвы. 30.05.2019. № 30
8. Кравец Д. А. Обеспечение конституционного принципа тайного голосования при проведении электронного голосования в Российской Федерации // Изв. Саратов. ун-та Нов. сер. Сер. Экономика. Управление. Право. 2014. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/obespechenie-konstitutsionnogo-principa-taynogo-golosovaniya-pri-provedenii-elektronnogo-golosovaniya-v-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 14.06.2020).
9. Колушин Евгений Иванович ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЭЛЕКТРОНИЗАЦИИ (ЦИФРОВИЗАЦИИ) ВЫБОРОВ // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. 2019. №9 (61). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovye-problemy-elektronizatsii-tsifrovizatsii-vyborov> (дата обращения: 26.06.2020).
10. Лысенко В. Новые рекомендации Совета Европы о правилах электронного голосования на выборах [Электронный ресурс] // Российский фонд свободных выборов // URL: <http://www.rfsv.ru/law/pravovye-innovatsii/novye-rekomendatsii-soveta-evropy-o-pravilakh-elektronnogo-golosovaniia-na-vyborakh> (дата обращения: 03.06.2020)
11. Цаплин А. Ю. Перспективы дистанционного электронного голосования в России // Изв. Саратов. ун-та Нов. сер. Сер. Социология. Политология. 2016. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/perspektivy-distantsionnogo-elektronnogo-golosovaniya-v-rossii> (дата обращения: 21.06.2020).
12. Электронное голосование: новые технологии меняют электоральные привычки [Электронный ресурс] // ВЦИОМ // [сайт] URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=10309> (дата обращения: 02.06.2020)

Хохлова Д.Р.

Добровольный отказ от земельного участка в Российской Федерации и его особенности

*Кубанский государственный аграрный университет им. И. Т. Трубилина
(Россия, Краснодар)*

doi: 10.18411/lj-07-2020-170

idsp: ljjournal-07-2020-170

Аннотация

Российское законодательство дает возможность собственнику участка добровольно прекратить право собственности в отношении принадлежащего ему