**К Круглому столу «Цифровизация избирательного процесса»**

***27 октября 2018 г.***

10 декабря 2018 года исполняется 70 лет со дня принятия Всеобщей декларации прав человека Генеральной Ассамблеей ООН.

Принципы Декларации в сфере защиты прав и свобод человека нашли свое отражение в Конституции Российской Федерации, которая в этом году отметит 25-летие со дня принятия.

К этой дате в крае состоится конференция «Развитие правовой культуры и правосознания граждан в Пермском крае: опыт, проблемы и перспективы», в учебных учреждениях пройдут уроки по правам человека.

По предложению Уполномоченного на краевом уровне зафиксированы мероприятия в рамках развития правовой культуры: с 2019 года будут проходить конференция «Медиация как культура согласия», конкурс среди студентов и аспирантов образовательных организаций высшего образования на лучшую научную работу по теме «Права человека», олимпиада по правам человека для школьников, правовое просвещение в местах принудительного содержания.

Стоит отметить риски, которые присутствуют при реализации прав человека в условиях цифровизации.

Современное государство должно отвечать вызовам общественного развития, связанным с формированием «информационного общества» - социума, в котором информация и уровень ее применения и доступности кардинальным образом влияют на экономические, социальные, культурные и иные условия жизни граждан.

В рамках этого процесса ключевую роль играет «цифровизация» государственных институтов, которая распространяется как на их формирование, так и на их функционирование. Цифровизация государственных институтов создает предпосылки для развития в Российской Федерации устойчивой электронной коммуникации и более эффективного государственного управления. Она создает принципиально новые каналы взаимодействия как между гражданами и органами власти, так и между другими субъектами – институтами гражданского общества, коммерческими организациями. Государство в условиях цифровой реальности становится более открытым, прозрачным и подотчетным, цифровизация всей системы государственного управления становится мощным фактором противодействия коррупции.

Вместе с тем цифровизация государства создает дополнительные угрозы, связанные с нарушением базовых прав человека, обезличиванием и формализацией государственного аппарата, отсутствием прямого диалога гражданина с представителем власти, размывание границ частной жизни, риски, связанные с незащищенностью баз данных. Все это требует разработки эффективных законодательных механизмов контроля за соблюдением прав и законных интересов личности, доступом к персональным данным, новых гарантий и механизмов защиты частной и семейной жизни.

Из выступления председателя Конституционного суда РФ Валерия Зорькина (Российская газета - Столичный выпуск №7578 (115):

Цифровизация социальной жизни привела к появлению ранее неизвестных, так называемых цифровых прав. Под цифровыми правами понимаются права людей на доступ, использование, создание и публикацию цифровых произведений, на доступ и использование компьютеров и иных электронных устройств, а также коммуникационных сетей, в частности к сети интернет.

А также право свободно общаться и выражать мнения в Сети и право на неприкосновенность частной информационной сферы, включая право на конфиденциальность, анонимность (обезличенность) его уже оцифрованной персональной информации.

Необходимость признания и защиты цифровых прав провозглашена в ряде международных правовых актов. Так, **Хартия глобального информационного общества (Окинава, 22 июля 2000 г.)**, принятая представителями восьми ведущих мировых держав, включая Россию, провозглашает необходимость укрепления соответствующей политики и нормативной базы, содействующих сотрудничеству по оптимизации глобальных сетей, борьбе со злоупотреблениями, которые подрывают целостность сети, по сокращению разрыва в цифровых технологиях, инвестированию в людей и обеспечению глобального доступа и участия в этом процессе. В качестве основополагающих правил Хартия предусматривает:

- развитие эффективного механизма защиты частной жизни потребителя, а также защиты частной жизни при обработке личных данных, обеспечивая при этом свободный поток информации;

- дальнейшее развитие и эффективное функционирование электронной идентификации, электронной подписи, криптографии и других средств обеспечения безопасности и достоверности операций.

В Хартии также подтверждена обязанность государств согласовывать свои действия по созданию безопасного киберпространства, безопасности информационных систем, защищенных от преступности, в том числе от транснациональной организованной преступности.

**В Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 18 декабря 2013 г. № 68/167 "Право на неприкосновенность личной жизни в цифровой век"** отмечается, что быстрые темпы технологического развития позволяют людям во всех регионах мира пользоваться новыми информационными и коммуникационными технологиями и в то же время повышают способность правительств, компаний и физических лиц отслеживать, перехватывать и собирать информацию, что может нарушать или ущемлять права человека (особенно право на неприкосновенность личной жизни). При этом подчеркивается, что необходимость обеспечения общественной безопасности может оправдывать сбор и защиту некоторой конфиденциальной информации, но государства должны гарантировать соблюдение в полном объеме своих международно-правовых обязательств в сфере прав человека.

В Резолюции содержится призыв ко всем государствам: а) уважать и защищать право на неприкосновенность личной жизни, в том числе в контексте цифровой коммуникации; б) положить конец нарушениям этих прав и создавать условия для предотвращения таких нарушений, в том числе путем обеспечения соответствия национального законодательства их международным обязательствам; в) провести обзор своих процедур, практики и законодательства, касающихся слежения за сообщениями, их перехвата и сбора личных данных, включая массовое слежение, перехват и сбор, в целях защиты права на неприкосновенность личной жизни путем обеспечения полного и эффективного выполнения всех международных обязательств; г) учредить новые или продолжать использовать уже имеющиеся независимые, эффективные внутренние надзорные механизмы, способные обеспечивать транспарентность в соответствующих случаях и под­отчетность в отношении слежения государств за сообщениями, их перехвата и сбора личных данных.

**Преимущества интернет-голосования:**

•    Могут предоставить возможность избирателям с ограниченными возможностями участвовать в голосовании без посторонней помощи и отдать свой голос в результате простой и тайной процедуры;  
•    (Интернет-голосование) Привлекает большее число избирателей проголосовать в дистанционном режиме и таким образом увеличивает вероятность повышения явки «мобильного» электората;  
•    (Интернет-голосование) Позволяет избирателям проголосовать вне пределов избирательного участка, в котором они зарегистрированы;  
•    Снижают общие расходы по организации и проведению избирательного процесса с течением времени;

•    Позволяют осуществить подсчет голосов и объявить результаты выборов в более короткие сроки.

**Потенциальные трудности с э-голосованием:**

•    Несанкционированное вмешательство в избирательный процесс третьих лиц. Принимая по внимание настоящий уровень развития информационных технологии, нельзя гарантировать, что программное обеспечение не будет подвержено манипуляциям, позволяющим хранить или распечатывать формы, отличные от тех, что отображаются на экране.  
•    Источник неполадок и сбоев оборудования вычислить и идентифицировать труднее, чем при использовании бумажных процедур.

В контексте дистанционного э-голосования особое внимание стоит уделять процедуре, обеспечивающей тайный характер голосования. Доступ к системе голосования должен быть предоставлен только гражданам, имеющим право голоса; а это значит, что каждый избиратель должен пройти аутентификацию (к примеру, через PIN, TAN или электронную цифровую подпись) и его/ее право голосовать должно быть подтверждено. Чтобы предотвратить дублирование голосов и другие нарушения, необходимо вести учет избирателей, позволяющий проверить проголосовал избиратель или еще нет. При использовании дистанционного э-голосования необходимо исключить возможность установления какой-либо связи между поданным голосом и конкретным избирателем.

Необходимо обратить особое внимание на опыт наиболее развитых зарубежных государств. Голосование через интернет-ресурсы давно применяется в США, Великобритании, Канаде, Эстонии, Швейцарии, Австралии и т.д. Практикуется несколько видов электронного голосования: голосование с помощью социальной карты, голосование с помощью мобильного телефона (Великобритания), голосование с использованием дисков для электронного голосования (Канада, США, Эстония), электронное голосование с использованием ID-карт (Швейцария).

Избирательный кодекс Французской Республики допускает электронное голосование с 1969 года. МВД Франции в 2003 году приняло документ, содержащий перечень технических требований к сертификации комплексов электронного голосования, которые используются без бумажного носителя.

Решение об использовании комплексов для электронного голосования находится в компетенции коммун с последующим одобрением префекта, что ослабляет единообразный подход к их использованию и осуществления контроля за ними. Муниципалитеты для информирования избирателей о применении электронного голосования развертывают демонстрационные пункты, посвященные работе комплексов электронного голосования, проводят их публичное тестирование, когда избиратели могут попрактиковаться в обращении с автоматами для голосования, создают сайты в Интернете для обучения избирателей и т.д. Для слабовидящих избирателей в комплексах для электронного голосования предусмотрено аудиосопровождение. Во Франции комплексы для электронного голосования впервые использовались на региональных и местных выборах в 2004 году, затем также на парламентских выборах в 2006 году и прошедших в 2007 году президентских выборах, когда 1,5 млн. избирателей (3%) из 83 городов использовали электронное голосование.

При проведении выборов президента Франции в 2007 году некоторые неправительственные организации поставили под сомнение надежность электронного голосования. Ряд политических партий выступили против его использования на президентских и парламентских выборах, заявив, что время ожидания в очереди на электронное голосование составляло до двух часов и многие избиратели уходили, не дождавшись голосования, а испытания двух из трех типов автоматов показали, что четыре человека из семи в возрасте 65 лет и старше не смогли проголосовать, используя данные машины. Все же Конституционный совет Франции подтвердил законность использования комплексов для электронного голосования. Интернет-голосование во Франции используется для граждан, находящихся за границей (около 800 тысяч человек) с 2003 года. Фактически через Интернет голосуют не более 2 процентов тех, кто имеет на это право.

Именно в США были проведены первое в мире электронное голосование в 2000 году. Федеральный закон от 2002 года «Помоги Америке проголосовать» («Help America Vote (HAVA)») предусматривает, что с 2006 года все избирательные участки должны быть оборудованы электронной системой голосования, за исключением ряда штатов, где, все избиратели голосуют по почте.

Одним из основных недостатков HAVA и, следовательно, американской системы электронного голосования, является отсутствие общеобязательных федеральных стандартов избирательных технологий и единой системы сертификации оборудования. В настоящее время 18 из 26 штатов, использующих сенсорные технические средства голосования, приняли законодательные положения о том, что комплексы для электронного голосования должны быть снабжены бумажным носителем (в девяти штатах сенсорные комплексы для электронного голосования являются единственным средством для голосования избирателей). Мэриленд был первым штатом, на территории которого стали применяться сенсорные комплексы для электронного голосования. Однако, как сообщают российские наблюдатели, осуществлявшие наблюдение за промежуточными выборами в Конгресс США осенью 2010 года, избиратели Мэриленда настояли на замене машин с сенсорными экранами на оптосканирующие, так как считают необходимым наличие бумажного бюллетеня во избежание фальсификаций.

В целом около 93 процентов избирателей принимают участие в голосовании при помощи электронных средств голосования и подсчета голосов избирателей.

В США первым опытом интернет-голосования стали предварительные выборы Демократической партии в штате Аризона в марте 2000 года. В феврале 2008 года было организовано интернет-голосование на первичных выборах для избирателей-демократов, находящихся за границей. Что же касается голосования с использованием Интернета, то оно применяется только в штате Флорида.

В Швейцарии на национальном уровне правовая баз для проведения «пилотных проектов» для электронного голосования была создана в 2002 году после одобрения Федеральном советом. Эксперимент проводился в трех кантонах, в том числе и в Женеве. Электронное голосование проводилось с применением ID-карт. Анонимность была обеспечена тем, что для голосующих через сеть интернет не было именного списка, а только номера действительных карточек для голосования. Результаты двух официальных избирательных компаний превзошли все ожидания организаторов. Явка избирателей составила 43,6 и 28,9% соответственно. При этом 90% швейцарцев, которые участвовали в электронном голосовании, хотели бы снова принять участие именно в электронном голосовании.

Что касается Эстонии, то в качестве одного из основополагающих прав человека в 2000 году эстонский парламент провозгласил интернет-доступ. Были использованы наработки в сфере интернет-банкинга, который практикуется в Эстонии уже более 10 лет. Для участия в голосовании необходимо иметь компьютер с выходом в интернет и устройство для считывания данных персонального электронного удостоверения личности (внутригосударственный удостоверяющий личность документ, обязательный для граждан, достигших 15-летнего возраста, позволяющий также ставить электронную подпись).

Опыт зарубежных государств, а также некоторых регионов России позволил выявить ряд очевидных достоинств электронного голосования:

1. возможность участвовать в голосовании независимо от места нахождения избирателя, что стало существенной гарантией соблюдения активного избирательного права тех избирателей, которые в день голосования не могут явиться на избирательный участок и проголосовать по открепительному удостоверению
2. применение электронного голосования позволило бы минимизировать затраты на проведение выборов (в том числе на аренду помещений, заработную плату членов избирательных комиссий и т.д.) и, наконец, значительно сократить время его проведения.

Вместе с тем, применение электронного голосования вызывает немало трудностей, которые в современных условиях не позволяют его применять повсеместно:

1. наличие защищенного канала доступа в сеть интернет и оснащения компьютеров источниками бесперебойного питания на случай отключения электроэнергии.
2. неразвитость нормативно-правовой базы, регулирующей порядок проведения электронного голосования, не исключает возможности нарушения существенные сложности осуществления контроля за проведением электронного голосования.

Но все же, результаты экспериментов с использованием различных форм электронного голосования, международная практика, свидетельствует о том, что электронное голосование выступает одной из самых перспективных форм выявления волеизъявления избирателей.

Мировой опыт показывает, что для внедрения и эффективного использования электронного голосования требуется долгая и согласованная работа государства, политических и общественных организаций, экспертного сообщества по преодолению технических и правовых проблем, возникающих на пути внедрения данной системы.

Принцип защиты волеизъявления избирателей является одним из основополагающих принципов избирательного права. Сложности в обеспечении данного принципа в рамках ДЭГ обусловлены необходимостью фиксировать и хранить как данные, связанные с идентификацией  личности избирателя, так и непосредственные данные о поданных голосах избирателей, необходимые впоследствии для установления итогов голосования. При этом в мировой практике уже выработан достаточно универсальный подход к решению данного вопроса. Он заключается в том, что два вида указанных данных хранятся на обособленных друг от друга носителях, не позволяющих идентифицировать и соотнести данные о личности избирателя и сделанном им выборе. Так, в Канаде данные о личности избирателей и о поданных ими голосах записываются на отдельные носители информации. Это необходимо в случае возникновения споров о результатах выборов и, соответственно, пересчета голосов.

В Швейцарии тайна голосования обеспечивалась тем, что отсутствовал какой-либо единый поименный список избирателей, голосующих при помощи сети Интернет, а были только номера действительных карт для голосования. При определении результата голосования нельзя было идентифицировать личность проголосовавшего, а только его номер. Также было предусмотрено «перемешивание» электронной урны для голосования перед ее открытием, т. е. электронные бюллетени считывались не по мере их поступления, а в произвольном порядке.

   Одним из существенных различий в применяемых в зарубежных странах моделях ЭГ является создание подтверждающего бумажного носителя поданного электронным способом голоса. Например, в Австралии закреплено правило, согласно которому для каждого переданного в избирательную комиссию электронного голоса должен создаваться подтверждающий бумажный носитель, в котором не должно содержаться сведений, позволяющих идентифицировать личность избирателя и поданный им голос.

    В ряде государств не предусмотрено создание подтверждающего бумажного носителя, например, в Бельгии, Финляндии, Эстонии. В ряде случаев это повлекло за собой значительные нарушения избирательных прав и последующие судебные споры. Так, в Финляндии при проведении ЭГ непосредственно на избирательных участках голоса 2% избирателей не были в электронной системе. Однако данное обстоятельство стало возможным и из-за неправильного использования самими избирателями технических устройств: одни избиратели не подтвердили на экране устройства для голосования сделанный выбор, другие извлекли идентифицирующую карту из этого устройства до полного завершения процедуры голосования.

В Великобритании в 2002 - 2003 гг. проводились масштабные тесты систем электронного голосования. В 2002 г. в ряде районов разрешено голосование по Интернету (с домашних компьютеров) и мобильным телефонам (посредством SMS-сообщений). Основная причина - желание привлечь к участию в выборах молодежь. На муниципальных выборах в Ливерпуле в порядке эксперимента было разрешено голосовать через Интернет, по мобильному и обычному телефону.

Вместе с тем технология дистанционного голосования подвергается серьезной критике, основные аргументы противников - ненадежность систем дистанционного голосования и большая вероятность мошенничества. Исследование показало, что электронные методы голосования могут противоречить Закону 1998 г. о правах человека, принятому в странах ЕС. Этот Закон гарантирует, в частности, тайну голосования, что, как считают исследователи, в электронных системах невозможно обеспечить.

Электронное голосование в Эстонии действует с 2005 г. При введении интернет-голосования учитывался тот факт, что сетью Интернет пользуются более 63% граждан в возрасте от 25 до 40 лет. Наиболее крупным политическим событием, на котором применялась возможность интернет-голосования, стали выборы Парламента Эстонии в марте 2007 г. Возможностью проголосовать с помощью Интернета воспользовались 30275 человек, т. е. чуть более 3% всех зарегистрированных избирателей. В 2007 г. впервые среди стран - членов ОБСЕ электронное голосование использовано на выборах депутатов национального парламента и президента. Через Интернет голосовали более 30 тыс. человек - около 3% избирателей. По утверждениям организаторов выборов, вопросы безопасности голосования и идентификации участников выборов не представили серьезной технической проблемы. Были использованы наработки в сфере интернет-банкинга, который практикуется в Эстонии уже 10 лет. Что касается процедуры наблюдения за проведением интернет-голосования, то при отсутствии возможности наблюдения за голосованием индивидуального избирателя существует возможность наблюдения за процедурой на центральной системе.

В Нидерландах в 1998 г. принята программа действий в области "электронного правительства", в 1999 г. - дополнение к указанной программе "Digital Delta". В частности, предполагается с помощью Интернета превратить голосование в более простой и доступный для граждан процесс. Высокую заинтересованность в этом проявили муниципалитеты страны. Осуществляется ряд пилотных проектов. Предполагается использовать электронное и дистанционное голосование на выборах всех уровней.

**Проект ЕС КиберГолос (стационарное и дистанционное э-голосование)**

В сентябре 2000г. Европейская Комиссия запустила проект под названием КиберГолос (анг. CyberVote), цель которого заключалась в том, чтобы «продемонстрировать возможность проведения в полной мере проверяемых выборов, гарантирующих абсолютную тайность голосов, при использовании  стационарных и мобильных Интернет-терминалов». Первый эксперимент с новой системой состоялся 11 декабря 2002г. во французском городе Исси-ле-Мулино. 860 избирателей отдали голоса за своих представителей в районных советах города посредством э-голосования. Второй эксперимент был проведен 13-15 января 2003г. в Бременском университете в Германии. Последнее испытание было проведено в районе Стокгольма Чисте при участии пожилых избирателей. Привлечь избирателей старше 55 лет к пользованию системой э-голосования потребовало много усилий. Электронное голосование было доступно на протяжении недели в период 27-31 января 2003г. К концу этого срока 226 избирателей приняли участие в электронном голосовании. Проект [КиберГолос](http://www.eucybervote.org/) завершился в июле 2003г.