

*Vážené čtenářky,  
vážení čtenáři,*

je už skoro otřepaným klišé konstatovat, že „žijeme v době nebývalého technického pokroku a informatizace společnosti“. Je tomu však skutečně tak. Informatizace významně proniká i do oblasti veřejné správy – samozřejmostí jsou již několik let webové stránky téměř všech úřadů, existence portálu veřejné správy, možnost elektronické komunikace s orgány veřejné moci, elektronické úřední desky atd., nově se začínáme seznamovat s datovými schránkami a dalšími způsoby elektronické komunikace vyplývajícími z právních předpisů, které postupně nabývají účinnost v tomto roce.

Ani problematika voleb nezůstává stranou výše naznačeného trendu. Již delší dobu diskutovanou otázkou je možnost zavedení tzv. elektronického hlasování. K tomuto tématu bylo v září 2004 přijato Výborem ministrů Rady Evropy poměrně rozsáhlé doporučení zabývající se právními, operačními i technickými standardy elektronického hlasování (doporučení Rec(2004)11 ze 30. září 2004). Vzhledem k tomu, že toto doporučení zatím nebylo (alespoň pokud je nám známo) celé přeloženo do českého jazyka a uveřejněno, rozhodli jsme se tento nedostatek odstranit. Problematika elektronického hlasování se totiž týká obrovského množství subjektů v různých pozicích – jmenujme např. volební orgány, kandidáty ve volbách (ať již strany nebo jednotlivce) a voliče samotné. Pro další diskusi o možnosti zavedení elektronického hlasování považujeme dostupnost českého překladu výše citovaného doporučení za klíčovou, neboť je nezbytné při ní znát tento „odrazový můstek“ pro formulování požadavků spojených s případnou realizací elektronického hlasování.

Níže předkládaný překlad je překladem pracovním, zpracovaným členkou expertní skupiny, která vytvářela návrh předmětného doporučení. Překlad byl pořízen z anglického znění doporučení a výkladového memoranda. Překladatelka se spíše než o doslovný překlad doporučení snažila o vystižení jeho smyslu. Spolu s celým textem doporučení byla přeložena část tzv. výkladového memoranda k němu (jde o určitou obdobu důvodové zprávy) týkající se obecných otázek, právních standardů a operačních standardů. Z důvodu zaměření našeho časopisu nebyly překládány pasáže výkladového memoranda k technickým standardům. V případě čtenářského zájmu je však možno zajistit i překlad posledně zmiňovaného textu.

Doufáme, že Vám níže uvedený příspěvek pomůže získat fundovaný základ pro další diskusi o problematice možnosti zavedení elektronického hlasování.

*red.*

**RADA EVROPY  
VÝBOR MINISTRŮ**

**Doporučení Rec(2004)11  
Výboru ministrů členským státům**

**o právních, operačních a technických standardech  
elektronického hlasování**

*(Přijato Výborem ministrů 30. září 2004 na 898. schůzi ministerských zástupců)*

Výbor ministrů podle čl. 15b Statutu Rady Evropy

majíc na zřeteli to, že Rada Evropy usiluje o dosažení větší jednotnosti mezi svými členy za účelem ochrany a rozvíjení myšlenek a zásad, které jsou jejich společným dědictvím;

znovu potvrzujíc své přesvědčení, že zastupitelská a přímá demokracie jsou součástí tohoto společného dědictví a jsou základem účasti občanů na politickém životě na úrovni Evropské Unie a na národních, regionálních i místních úrovních;

respektujíc povinnosti a závazky, které byly přijaty v již existujících mezinárodních nástrojích a dokumentech, zejména v

- Všeobecné deklaraci lidských práv,
- Mezinárodním paktu o občanských a politických právech,
- Úmluvě OSN o odstranění všech forem rasové diskriminace,
- Úmluvě OSN o odstranění všech forem diskriminace žen,
- Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (sml. RE č. 5), obzvláště v Protokolu č.1 (sml. RE č. 9),
- Evropské chartě místní samosprávy (sml. RE č.122),
- Úmluvě o elektronické trestné činnosti (sml. RE č. 185),
- Úmluvě o ochraně fyzických osob s ohledem na automatické zpracovávání osobních údajů (sml. RE č. 108),
- Doporučení Výboru ministrů č. R (99)5 o ochraně soukromí na Internetu,
- Kodaňském dokumentu ze zasedání konference OBSE (Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě) o lidské dimenzi,
- Chartě základních práv Evropské unie,
- Kodexu správné praxe ve volebních věcech, přijatém Radou pro demokratické volby Rady Evropy a Evropskou komisí pro demokracii prostřednictvím práva,

pamatujíc na to, že právo volit je jedním ze základních kamenů demokracie, a proto postupy systému elektronického hlasování musejí vyhovovat zásadám demokratických voleb a hlasování v referendu;

uznávajíc, že nové informační a komunikační technologie jsou stále více užívány v každodenním životě, členské státy proto musejí počítat s těmito vývojovými trendy při výkonu demokracie,

vnímajíc, že účast na volbách a referendech na místní, regionální a národní úrovni je v některých členských státech charakterizována nízkou, a v některých případech soustavně klesající, volební účastí,

vnímajíc si toho, že některé členské státy již používají, nebo zvažují užití, elektronického hlasování, z mnoha důvodů, včetně:

- umožnění voličům hlasovat v jiném místě než ve volební místnosti v jejich volebním obvodu;
- usnadnění hlasování voliči;
- usnadnění účasti na volbách a referendech těm, kteří jsou oprávněni hlasovat, a obzvláště občanům žijícím nebo pobývajícím v zahraničí;
- rozšíření přístupu k hlasování handicapovaným voličům nebo voličům, u kterých jsou jiné překážky ve fyzické účasti ve volební místnosti a tím ve využití zařízení umístěných v této volební místnosti;
- zvýšení volební účasti poskytnutím dalších způsobů hlasování;
- uvedení hlasování do souladu s novými vývojovými trendy ve společnosti a s rostoucím využíváním nových technologií jako prostředku komunikace a občanské angažovanosti při budování demokracie;
- postupného zredukování celkových nákladů na volební orgány zajišťující a provádějící volby nebo referendum;
- doručování volebních výsledků spolehlivě a rychleji; a
- poskytování lepších služeb voličům nabídkou více způsobů hlasování;

vědom si obav z jistých bezpečnostních a spolehlivostních rizik pravděpodobně spojených se specifiky systémů elektronického hlasování;

vědom si tedy, že jen takové systémy elektronického hlasování, které jsou bezpečné, spolehlivé, účinné, technicky důkladné, otevřené nezávislému ověření a snadno dostupné voličům, vybudují důvěru veřejnosti, která je předpokladem pro konání elektronického hlasování,

doporučuje, aby vlády členských států, kde je elektronické hlasování již užíváno, nebo které uvažují o jeho zavedení, daly toto hlasování do souladu, s výhradou v odstavci iv. uvedeném níže, s odstavci i. až iii. uvedenými níže, s normami

a požadavky na právní, operační a technické aspekty elektronického hlasování, které jsou stanoveny v Přílohách k tomuto Doporučení:

- i. elektronické hlasování musí respektovat všechny zásady demokratických voleb a referend. Elektronické hlasování musí být stejně spolehlivé a bezpečné jako demokratické volby a referenda, ve kterých nejsou elektronické prostředky využívány. Tato obecná zásada se týká všech volebních aspektů, ať již jsou zmíněny v Přílohách či nikoliv;
- ii. při aplikaci Doporučení musí být vzato v úvahu propojení mezi právními, operačními a technickými aspekty elektronického hlasování, které jsou stanoveny v Přílohách;
- iii. členské státy zváží revizi své relevantní domácí právní úpravy ve světle tohoto Doporučení;
- iv. zásady a ustanovení obsažené v Přílohách k tomuto Doporučení nicméně nevyžadují od jednotlivých členských států, aby změnily své vlastní domácí volební postupy, které mohou v době přijetí tohoto Doporučení existovat a které mohou být těmito členskými státy zachovány i za využívání elektronického hlasování tak dlouho, dokud tyto domácí volební postupy budou v souladu se všemi zásadami demokratických voleb a referend;
- v. za účelem poskytnutí Radě Evropy základu pro možné další aktivity na poli elektronického hlasování doporučuje Výbor ministrů členským státům do dvou let od přijetí tohoto Doporučení:
  - podrobit revizi svou politiku a své zkušenosti ohledně elektronického hlasování a zejména s implementací ustanovení tohoto Doporučení; a
  - podat zprávu o výsledcích těchto revizí sekretariátu Rady Evropy, který je rozešle členským státům a využije pro problematiku elektronického hlasování.

V tomto Doporučení jsou následující termíny užívány v následujícím významu:

- *ztotožnění* (authentication): ujištění se o tvrzené identitě osoby nebo údaje;
- *hlasovací lístek* (ballot): právně uznaný prostředek, kterým volič může vyjádřit svou volbu;
- *kandidát* (candidate): volební možnost sestávající z osoby, ze skupiny osob a/ nebo z politické strany,
- *vhození hlasu* (casting of the vote): vhození hlasovacího lístku do volební schránky;
- *elektronické volby nebo elektronické referendum* (e-election or e-referendum):

politické volby nebo referendum, při nichž jsou v jedné nebo více fázích využívány elektronické prostředky;

- *elektronická volební schránka* (electronic ballot box): elektronické prostředky, kterými jsou uchovávány hlasy voličů, než budou sečteny;
- *e-voting* (elektronické hlasování): elektronické volby nebo elektronické referendum, které zahrnuje využití elektronických prostředků minimálně pro vložení hlasovacího lístku do volební schránky;
- *distanční elektronické hlasování* (remote e-voting): elektronické hlasování, kde je hlas odevzdáván pomocí zařízení, které není kontrolováno volebním úředníkem;
- *zapečetění* (sealing): chránění informací tak, že není možné, aby byly použity nebo interpretovány bez znalosti jiných informací nebo prostředků, které jsou dostupné jen určitým odpovědným osobám nebo orgánům;
- *hlas* (vote): vyjádření výběru volební možnosti;
- *volič* (voter): osoba, která je oprávněna k odevzdání hlasu v konkrétních volbách nebo referendu;
- *způsob hlasování* (voting channel): způsob, kterým volič může odevzdat svůj hlas;
- *volební možnosti* (voting options): škála možností, ze kterých si lze vybrat při vyjádření volby ve volbách nebo v referendu;
- *seznam voličů* (voters' register): seznam osob oprávněných hlasovat (voličů).

*Z výkladového memoranda k návrhu Doporučení výboru ministrů o právních, operačních a technických standardech elektronického hlasování projednaného na 898. schůzi, 30. 9. 2004, v rámci obecných otázek (dále jen „výkladové memorandum“)*

#### **Výchozí okolnosti/Pozadí**

1. Obecné standardy elektronického hlasování, zahrnující a využívající zásady demokratických voleb a referend při zohlednění elektronického hlasování, jsou základem zajištění úcty ke všem zásadám demokratických voleb a referend, které využívají elektronické hlasování, a tak budují důvěru v domácí schémata elektronického hlasování.
2. Takové obecné standardy jsou důležité také pro zajištění vzájemné funkčnosti systémů elektronického hlasování za účelem zajištění rozvoje bezpečných efektivních systémů elektronického hlasování. Zatímco vzájemná funkčnost systémů nemusí být z čistě právního ani z operačního hlediska nutná – v době přijetí Doporučení neprobíhají žádné přeshraniční elektronické procesy (s výjimkou procesu výměny omezené množiny dat ohledně voličů při volbách do Evropského parlamentu) – vzájemná funkčnost a otevřené technické standardy členských států a mezi členskými státy mohou zajistit kombinované a nepřetržité užívání systémů elektronického hlasování od různých poskytovatelů a snížit tak pořizovací náklady orgánům členských států.
3. Tento soubor standardů sestává z právních, operačních (v zásadě zahrnuje organizační a procedurální otázky) a hlavních technických požadavků na elektronické hlasování. Právní standardy se snaží na elektronické hlasování aplikovat zásady současné Rady Evropy a další mezinárodní nástroje v oblasti voleb.

4. Doporučení bylo vypracováno multidisciplinární ad hoc zřízenou skupinou odborníků na právní, operační a technické standardy elektronického hlasování (označení skupiny odborníků IP1-S-EE). Tato mezivládní skupina odborníků ze všech členských států byla ustavena Výborem ministrů a pověřena vypracováním souhrnu standardů pro elektronické hlasování, které by zohlednily rozdílné podmínky v členských státech Rady Evropy a které by mohly být realizovány výrobci informačních a komunikačních technologií.

#### **Rozsah Doporučení**

5. Doporučení se vztahuje na politické volby a referenda. Obojí patří do evropského demokratického dědictví a potřeba standardů je u obou stejná. Volby a referenda se konají na různých stupních, v některých zemích se pak referenda nekonají; v některých zemích neexistují všechny stupně voleb, které zmiňuje Doporučení.

#### **Důvody pro zavedení a pro zvážení zavedení elektronického hlasování**

6. Důvody pro zavedení a pro zvážení zavedení elektronického hlasování na jednom nebo na více stupních politických voleb a referend se mohou lišit stát od státu. V každém státě důvody závisí na specifických místních podmínkách.

#### **Vztah k pravomoci (suverenitě) členských států**

7. Pravomoc členských států RE ve věcech voleb a referend není tímto Doporučením dotčena. Pokud se Doporučení zmiňuje o Evropské unii, jde jen o začlenění zmínky o volbách do Evropského parlamentu.

#### **Zásady demokratických voleb a referend**

8. Demokracie je bez voleb a referend konaných v souladu s určitými zásadami, které jim propůjčují jejich demokratický status, nemyslitelná. V roce 2002 přijala Evropská komise pro demokracii prostřednictvím práva (Benátská komise) nezávazný Kodex dobré praxe ve volebních věcech, ve kterém je jako základních označeno pět zásad: všeobecnost, rovnost, svoboda, tajnost a přímost volebního práva. Těchto pět zásad představuje evropské demokratické dědictví a zásady jsou aplikovatelné jak na elektronické volby a elektronická referenda, tak na volby a referenda pořádaná bez těchto prostředků.
9. Ačkoliv neexistuje všeobecně přijímaná definice těchto zásad, lze jejich význam pro účely tohoto výkladového memoranda shrnout následovně:
- Všeobecné volební právo: každý člověk má právo hlasovat a kandidovat ve volbách za splnění určitých podmínek (např. věk a občanství).
  - Rovné volební právo: každý volič má stejný počet hlasů.
  - Svobodné volební právo: volič má právo svobodně si vytvořit a svobodně vyjadřovat svůj názor, bez jakéhokoliv nátlaku a nedovoleného ovlivňování.
  - Tajné volební právo: volič má jako jednotlivec (fyzická osoba) právo volit tajně a stát má povinnost toto právo chránit.
  - Přímé volební právo: hlasovací lístky odevzdané voliči přímo určují zvolení určitých osob.
10. Ačkoliv jsou tyto zásady všeobecně přijímány, jejich implementace v souvislosti s elektronickým

hlasováním vyvolává množství otázek, které si žádají bližší prozkoumání. Specifika elektronického hlasování nicméně nevyvolávají tyto otázky ve stejném rozsahu vůči všem pěti zásadám. Zatímco u zásad všeobecnosti, rovnosti, svobody a tajnosti volebního práva jsou v souvislosti s elektronickým hlasováním nezbytná zvláštní opatření, zásada přímosti volebního práva zvláštní pozornost nevyžaduje a není proto v Doporučení zmiňována.

11. Standardy obsažené v Doporučení se zaměřují jen na ty oblasti, které mají s elektronickým hlasováním zvláštní souvislost. Všeobecné zásady demokratických voleb a referend se v něm již neopakují.

#### **Právní, operační a technické standardy**

12. Přílohy I až III Doporučení obsahují soubor právních, operačních a technických standardů. Tento souhrn obsahuje minimum standardů, které, pokud jim systém elektronického hlasování dostojí, usnadní zajištění souladu elektronického hlasování se zásadami demokratických voleb a referend. Avšak soulad s těmito standardy sám o sobě nezajišťuje demokratičnost elektronických voleb a elektronických referend. Elektronické volby a elektronická referenda musejí být posuzovány jako celek, ale i v jednotlivostech, ve zvláštní souvislosti. Soulad se standardy je však důležitým prvkem k dosažení vyšší demokratičnosti systému elektronického hlasování.
13. Mezi všemi třemi kategoriemi standardů existuje úzký vztah, který je třeba při aplikaci Doporučení brát v úvahu:
  - Právní standardy se vztahují k právnímu kontextu, ve kterém je elektronické hlasování povoleno.
  - Operační standardy se vztahují ke způsobu, jakým bude fungovat a jakým bude udržován hardware a software pro elektronické hlasování.
  - Technické požadavky se vztahují ke konstrukci a fungování hardwaru a softwaru pro elektronické hlasování. Přijetí technických požadavků zajistí technickou bezpečnost, přístupnost a vzájemnou funkčnost systémů elektronického hlasování.
  - Všechny tři kategorie standardů zahrnují ustanovení týkající se všech stadií voleb a referend (např. fáze před hlasováním, fáze faktického odevzdávání hlasů, fáze po hlasování). Vzájemná provázanost zmíněná shora v bodě 13 memoranda se může týkat jednoho, dvou nebo všech stadií voleb nebo referenda.

#### **i. Úvodní prohlášení („Elektronické hlasování musí respektovat ...“)**

14. Toto úvodní prohlášení pokrývá mnoho otázek, které mají ve vztahu k elektronickým volbám a elektronickému referendu všeobecnou platnost.
15. Existující neelektronické systémy hlasování byly vyvinuty tak, aby zajišťovaly dodržování zásad, které demokratické volby a demokratická referenda vyžadují. Podstatné je, že tyto zásady nejsou zaváděním nových metod hlasování podkopány a v souladu s nimi musejí být systémy elektronického hlasování navrženy a musejí fungovat tak, aby zajistily spolehlivost a bezpečnost průběhu hlasování ve stejném rozsahu, jako to v příslušném státě zajišťuje neelektronický systém hlasování.



16. Aby systém elektronického hlasování poskytoval volby, které celkově dostojí zásadám, může být nutné, aby aplikaci jedné zásady bylo věnováno více pozornosti než aplikaci jiné zásady. Nicméně výsledkem musí vždy být zajištění dodržení veškerých zásad.
17. Srovnání s neelektronickým systémem hlasování v příslušném státě automaticky neznamená, že elektronické hlasování bude stejně bezpečné jako všechny způsoby neelektronického hlasování dohromady. Zdůrazněnou zásadou Doporučení je, že způsoby distančního elektronického hlasování musejí být vcelku stejně bezpečné jako způsoby distančního neelektronického hlasování v nekontrolovaném prostředí a systém elektronického hlasování ve volební místnosti musí být stejně bezpečný jak systém neelektronického hlasování ve volební místnosti.
18. Srovnání s neelektronickými způsoby hlasování dále nesměřuje k tomu, aby členskému státu bylo bráněno ve změně jeho systému neelektronického hlasování, pokud by tyto změny byly v souladu se všemi zásadami demokratických voleb a referend.
19. Porovnání úrovní spolehlivosti a bezpečnosti nebo jiných parametrů v době, kdy je elektronické hlasování zaváděno, s úrovní neelektronických metod hlasování nemá za cíl zmrazit úroveň těchto metod, obzvláště pokud jsou možná a nezbytná vylepšení v implementaci zásad demokratických voleb a referend.

#### **ii. Přehled domácí legislativy**

20. Doporučení uvádí, že členské státy mají při zavádění elektronické hlasování podrobit revizi svou relevantní legislativu. Právní aspekty je třeba pečlivě promyslet, stejně jako aspekty týkající se nutného elektronického vybavení a jeho použití. Rozsah vhodné revize závisí na existujících právních předpisech členského státu a není možné poskytovat zde jejich úplný výčet. Například jde o trestní předpisy týkající se volebních otázek, předpisy o zvláštní ochraně údajů a předpisy upravující volební pozorování.

#### **iii. Místní specifika**

21. Účelem tohoto Doporučení je poskytnout běžné standardy elektronického hlasování. V některých státech zahrnuje konání voleb a referend určité postupy, které jsou specifické pro tyto státy. Pokud jde o postupy, které se aplikují jen v jednom nebo jen v malém počtu států, označují se tyto postupy za místní zvláštnosti (lokalismy), a proto nejsou do Doporučení zahrnuty a jsou pouze zmíněny ve výkladovém memorandu. Příslušné státy si mohou podržet své místní zvláštnosti a pokud si to přejí, v budoucnu je upravit; od členských států se neočekává, že své místní zvláštnosti v souvislosti s Doporučením změní nebo zruší, pokud jsou tyto místní zvláštnosti v souladu s demokratickými zásadami voleb a referend a povinnostmi a závazky, které členské státy přijaly.

#### **iv. Legitimita**

22. Elektronické hlasování je novou a rychle se rozvíjející politickou a technologickou oblastí. Standardy a požadavky musejí držet krok s novým rozvojem a je-li to možné, předvídat jej. Při vědomí této skutečnosti doporučuje odstavec v., aby každý členský stát zaujal vlastní postoj k elektronickému hlasování a podal Radě Evropy zpětnou vazbu ohledně výsledků svého posouzení. Rada by se měla znovu zabývat otázkou elektronického hlasování po 2 letech od přijetí



*Doporučení a členské státy by měly mít tento časový plán při rozhodování o tom, zda a pokud ano, kdy, je taková revize v jejich specifických podmínkách vhodná, na paměti.*

23. *Dále by měla být zvažována i revize Doporučení, jakmile členské státy nabudou nových zkušeností s elektronickými volbami nebo elektronickými referendy.*

24. *Technický rozvoj, který byl v době přijetí Doporučení nepředvídatelný, nemůže vyloučit, že jakýkoliv systém elektronického hlasování platný v době přijetí Doporučení, včetně EML, jednoho dne nemusí být nejvhodnějším systémem pro elektronické volby a elektronická referenda, a proto nebude doporučován jedním nebo více státy.*

### **Výklad**

25. *Výkladový odstavec obsahuje definice pojmů, které jsou používány v Doporučení i v jeho Přílohách. Definice by měly rovněž být brány v úvahu při překládání Doporučení nebo jeho částí do jiných jazyků. V Příloze III je zvlášť umístěn slovníček technických pojmů používaných v této Příloze.*

### **Definice distančního elektronického hlasování**

26. *Elektronické hlasování může probíhat na dálku (distančně) nebo jiným způsobem. Mnoho elektronických systémů již jak distanční hlasování, tak jiné hlasování zahrnuje. Elektronické hlasování může probíhat jak v kontrolovaném prostředí (např. hlasováním na zastupitelských úřadech a na konzulátech, na poštách nebo na obecních úřadech), tak v nekontrolovaném prostředí (např. korespondenčně). Každý členský stát má ve způsobech hlasování dostupných pro voliče svoji ustálenou praxi. Pro účely tohoto Doporučení se však distančním elektronickým hlasováním rozumí výhradně elektronické hlasování pomocí přístroje nekontrolovaného volebními úředníky (nebo volebními orgány).*

## **PŘÍLOHA I**

### **Právní standardy**

#### **A. Zásady**

##### **I. Všeobecné volební právo**

1. Systémy elektronického hlasování musejí být pro voliče srozumitelné a snadno využitelné.
2. Případné požadavky na registraci voliče k elektronickému hlasování nesmějí zakládat překážku účasti voliče na elektronickém hlasování.
3. Systém elektronického hlasování musí být navržen tak, aby, pokud je to možné (realizovatelné), maximalizoval výhody, které takový systém poskytuje handicapovaným lidem.

4. Elektronické hlasování mimo volební místnost (tj. distanční elektronické hlasování) dokud nebude všeobecně dostupné všem voličům, musí být výhradně dalším a volitelným (dobrovolným) prostředkem hlasování.

#### ***Z výkladového memoranda***

##### ***Ke standardu č. 1***

27. Žádný systém hlasování nebude vždy pochopitelný a použitelný pro úplně všechny voliče, např. lidé se zrakovým postižením nebudou moci používat systém založený jen na vizuálních vjezmech. K zajištění demokratických voleb a referend musejí členské státy zajistit takové voličské rozhraní, které umožní využití a pochopení co nejvíce lidem.

##### ***Ke standardu č. 2***

28. Účelem tohoto ustanovení je zajistit, aby žádnému voliči nebylo znemožněno elektronické hlasování tím, že bude obtížné se registrovat.

##### ***Ke standardu č. 3***

29. Systém elektronického hlasování by měl být vytvořen co nejdostupnější a při používání spolu s jinými způsoby hlasování by měl zajistit dostupnost hlasování pro co největší okruh voličů. Ne všechny handicapované osoby budou schopny elektronického hlasování využívat. Design systému elektronického hlasování by se však měl snažit maximalizovat potenciál přístupnosti pro tyto voliče.

##### ***Ke standardu č. 4***

30. Přidáním dodatečných způsobů elektronického hlasování k tradičním formám hlasování se volby a referenda mohou stát dostupnější a upevnit tak zásadu všeobecnosti volebního práva. Samotné zakotvení distančního elektronického hlasování by ovšem mohlo dostupnost hlasování omezit, proto standard č. 4 Doporučení obsahuje ustanovení na ochranu voliče před situací, kdy mu bude nabídnut jen jeden prostředek hlasování, který pro něj nebude efektivně využitelný. V případě elektronického hlasování ve volební místnosti (tedy nikoli na dálku/distančně), je zcela na členských státech, zda nabídnou voličům ještě jiné možnosti pro hlasování.

31. Stejně jako je tomu v případě veškerého hlasování ve volebních místnostech, měla by místa, kde se uskutečňuje elektronický volební systém, splňovat standardy přístupnosti.

## **II. Rovné volební právo**

5. Pro jakékoliv volby nebo referendum platí, že jeden volič nesmí mít možnost vložit do elektronické volební schránky více než jeden hlasovací lístek. Volič bude oprávněn hlasovat jen v případě, že bude prokázáno, že jeho hlasovací lístek dosud nebyl do volební schránky vhozen.
6. Systém elektronického hlasování nesmí umožnit, aby jakýkoliv volič hlasoval více než jedním způsobem.
7. Každý hlas vložený do elektronické volební schránky musí být sečten; každý hlas odevzdaný ve volbách nebo v referendu musí být započten jen jednou.

8. Pokud je v týchž volbách nebo v témž referendu vedle sebe využíváno jak elektronické tak neelektronické hlasování, musí existovat bezpečná a spolehlivá metoda pro sečtení všech hlasů a výpočet správného výsledku hlasování.

### ***Z výkladového memoranda***

#### ***Ke standardům č. 5 a 6***

32. Celý systém hlasování musí zamezovat vícerému hlasování jedním voličem. Tato zásada je v souladu se systémy hlasování, které voliči umožňují vybrat více než jednu možnost, jako např. systémy umožňující odevzdávání preferenčních hlasů, nebo volbu jedné celostátní a jedné regionální kandidátní listiny. Koncept vícerého hlasování se vztahuje na situaci, kdy se jeden člověk pokusí odevzdat více hlasů, než ke kolika je oprávněn. Riziko vícerého hlasování nastává nejen když se volič sám pokouší odevzdat více hlasů, ale i v případě, že se někdo jiný pokusí zneužít identitu jiného voliče k odevzdání dalšího hlasu (dalších hlasů).

33. V některých členských státech je zavedena praxe, kdy je volič oprávněn odevzdat více než jeden hlas, resp. hlasovat více než jednou. Nicméně i v těchto praxích je započten nakonec pouze jeden hlas jednoho voliče. Příklady takových zemí:

- a) V případě Dánska a Švédska, jejichž systémy hlasování poskytují legálně možnost odevzdat jeden hlas předběžně a později ho změnit. V Dánsku může být předběžně odevzdáno i několik hlasů. Ve Švédsku může být předběžný hlas odevzdán jen jednou. Pro oba systémy hlasování ale platí, že jen poslední odevzdaný hlas je vložen do volební schránky a započítán.
- b) V případě Velké Británie jde o zvláštnost tzv. „tendered ballot“. Pokud přijde do volební místnosti člověk, který tam zjistí, že už jeho jménem hlasoval někdo jiný, je oprávněn odevzdat zvláštní hlasovací lístek (tendered ballot), tento hlasovací lístek je zapečetěn do obálky a není vložen do volební schránky. Obálka je otevřena jen v případě, že bude podána volební stížnost, a to podle nařízení příslušného soudu. Obdobné ustanovení se vztahuje i na korespondenční odevzdání hlasu jménem jiného voliče.

#### ***Ke standardu č. 7***

34. Doporučení považuje za důležité, že každý hlas – ať již odevzdaný neelektronicky nebo elektronicky – bude sečten.

### **III. Svobodné volební právo**

9. Organizace elektronického hlasování musí zajišťovat svobodné utváření a vyjadřování názorů voličů a, je-li to požadováno<sup>1)</sup>, osobní výkon volebního práva.
10. Způsob, kterým budou voliči provázeni procesem elektronického hlasování, musí předcházet tomu, aby voliči hlasovali ukvapeně nebo bez rozmyšlení.
11. Voliči musejí mít možnost změnit svoji volbu v kterékoliv fázi procesu elektronického hlasování až do doby vhození hlasu do volební schránky; musejí mít

---

<sup>1)</sup> Rozumějí požadováno právem členského státu.

i možnost přerušit akt hlasování, aniž by jejich dosavadní volby byly uloženy v systému nebo byly jinak dostupné jakékoliv jiné osobě.

12. Systém elektronického hlasování nesmí umožnit jakékoliv manipulativní ovlivňování voliče během jeho hlasování.
13. Systém elektronického hlasování by měl poskytnout voliči možnost účastnit se voleb nebo referenda, aniž by musel vybrat některou z nabízených možností<sup>2)</sup>, např. tím, že mu umožní vhodit do elektronické volební schránky prázdný volební lístek.
14. Systém elektronického hlasování musí voliči zcela jasně indikovat, kdy byl jeho hlas úspěšně odevzdán a kdy byl celý proces jeho hlasování dokončen.
15. Systém elektronického hlasování nesmí umožnit změnu hlasování poté, co byl hlas odevzdán, tj. vhozen do elektronické volební schránky.

#### ***Z výkladového memoranda***

##### ***Ke standardu č. 9***

35. V mnoha členských státech je základní zásadou osobní výkon volebního práva – práva hlasovat. Tato zásada je obzvláště zranitelná v kontextu s distančním hlasováním a v Doporučení je této skutečnosti věnována zvláštní pozornost. Tato zásada nicméně nebrání distančnímu hlasování.

36. V některých členských státech je povolen takový postup při hlasování, kdy k zajištění přístupu k hlasování, je dána přednost zásadě všeobecnosti před zásadou osobního výkonu volebního práva a v takových státech se připouští např. hlasování v zastoupení. To umožňují i standardy pro elektronické hlasování.

37. V případě, kdy je zavedeno distanční elektronické hlasování, musí být věnována zvláštní pozornost zavedení nástrojů, které umožní voliči výkon volebního práva (odevzdání hlasu) v kontrolovaném prostředí

##### ***Ke standardu č. 10***

38. „Bez rozmyšlení“ znamená aniž by měl dostatek času si volbu rozmyslet.

##### ***Ke standardu č. 11***

39. Pouze volič musí mít přístup k hlasu. Například prostředky elektronického hlasování by neměly umožňovat uložení hlasovacího lístku na voličově nosiči a vhození hlasu později. Nikdo jiný než volič by neměl mít přístup k hlasu, ať už na nosiči nebo v průběhu přenášení do hlasovací schránky.

##### ***Ke standardu č. 12***

40. Systém elektronického hlasování by měl být navržen a měl by fungovat tak, aby zaručoval, že budou vyloučeny jakékoliv manipulativní vlivy. Např. by mělo být (na stránkách pro elektronické hlasování) předcházeno znění zvuků, které by bylo možno spojit s určitým kandidátem nebo kandidátní listinou nebo vyskakovaní reklamních oken s určitou konkrétní volbou.

<sup>2)</sup> Rozuměj vybrat některý z volebních lístků nebo navržených kandidátů.

*Ke standardu č. 13*

41. Neelektronické systémy hlasování umožňují vhodit prázdný hlasovací lístek, tj. nedat přednost žádné z navrhovaných možností. Tento standard dává možnost vhodit prázdný hlasovací lístek i v případě elektronického hlasování.

42. Je věcí vnitřní politiky každého členského státu, zda zachová i pro elektronické hlasování možnost úmyslného poškození hlasovacího lístku nebo nikoli prázdného neplatného hlasovacího lístku.

*Ke standardu č. 14*

43. Obecně řečeno, proces hlasování je úspěšně ukončen, když je elektronický hlas vložen do elektronické volební schránky. V případě distančního elektronického hlasování to znamená, že proces hlasování je úspěšně ukončen, jen když byl hlas odeslán z voličova hlasovacího přístroje (počítače, telefonu, atd.) přes internet nebo jinou síť a dosáhl místa určení, tj. serveru (datové stanice) volební schránky.

44. To, že byl hlas voliče vložen do volební schránky, a tak bude sečten, je voliči potvrzeno zprávou. Volič má tak jistotu, že odevzdal svůj hlas, což je důležité z pohledu důvěry v systém a kvůli zásadě, že každý odevzdaný hlas má být sečten. Volič dále musí vědět, ve kterém okamžiku byl proces jeho hlasování úspěšně ukončen a že může bezpečně přerušit spojení. Obě zprávy (o úspěšném vhození hlasovacího lístku a o ukončení procesu hlasování) mohou být spojeny v jednu.

#### **IV. Tajné hlasování**

16. Elektronické hlasování musí být připraveno tak, aby v jakékoli fázi hlasování, obzvláště při ztotožňování voliče, bylo vyloučeno vše, co by mohlo ohrozit tajnost hlasování.
17. Systém elektronického hlasování musí garantovat, že hlasy v elektronické volební schránce a sčítané hlasy jsou a zůstanou anonymní a že není možné rekonstruovat spojení mezi hlasem a voličem, který ho odevzdal.
18. Systém elektronického hlasování musí být navržen tak, aby očekávaný počet hlasů v jakékoli elektronické volební schránce nedovolil, aby byl výsledek spojován s jednotlivými voliči.
19. Musí být přijata opatření, aby informace potřebné během elektronického hlasování nemohly být zneužity k prolomení tajnosti hlasování.

*Z výkladového memoranda*

45. Do systému elektronického hlasování členského státu musejí být implementovány všechny jeho mezinárodní závazky týkající se tajnosti hlasování.

*Ke standardu č. 16*

46. Tajnost se musí vztahovat na celý proces elektronického hlasování: na fázi před hlasováním (např. zaslání PINu nebo elektronického přístupového hesla/bezpečnostního certifikátu voliči); na vyplňování hlasovacího lístku, jeho odevzdání a zaslání a na sčítání a případné přepočítávání hlasů.

*Ke standardu č. 17*

47. Tento standard stanovuje, že nesmí být nikdy možné rekonstruovat obsah odevzdaného hlasu a jeho spojení s voličem, který ho odevzdal.

48. V souvislosti s distančním elektronickým hlasováním musí být věnována zvláštní pozornost zásadě svobodného a tajného volebního práva. Pouze oprávnění voliči mohou odevzdat hlas, tzn., že každý volič musí být ztotožněn a jeho hlas musí být zkontrolován. Legislativy jednotlivých států se mohou různit v rozsahu identifikace voliče (identifikace podle jména, po předložení občanského průkazu, atd.), ale základní princip zůstává stejný – v rámci prevence vícetvářného hlasování nebo jiného zneužití práva hlasovat, musí být volič ztotožněn a musí o tom být učiněn a zkontrolován záznam, aby bylo zjistitelné, zda již hlasoval či nikoli.

49. Pokud jde o distanční hlasování, musí být v jeho určitém stadiu nějakým způsobem propojena identita voliče a jeho hlas. Pokud by se v tomto stadiu stal známým obsah hlasu, nebo v případě, že by zůstalo zachováno spojení mezi hlasem a voličem a obsah hlasu by se stal známý později, byla by zásada tajnosti volebního práva prolomena. V tradičních systémech hlasování dochází k oddělení identifikačních údajů o voliči a jeho hlasu fyzicky. Takové fyzické oddělení mohou snadno kontrolovat volební úředníci a volební pozorovatelé. V případě elektronického hlasování, které není distanční, může být předmětné oddělení rovněž provedeno fyzicky, v případě, že elektronika je používána jen pro odevzdání hlasu. V případě distančního elektronického hlasování musí být předmětné oddělení provedeno elektronicky. Toto elektronické oddělení vyžaduje zvláštní technická řešení. To je třeba vzít při zavádění elektronického hlasování v úvahu.

50. Ve volebních systémech, které umožňují odevzdání předběžného hlasu (např. Švédsko), musí být možné identifikovat zapečetěný hlas určitého voliče, aby bylo možno tento konkrétní hlas vzít zpět. Tato identifikace a zpětvzetí hlasu musí být provedeny tak, aby neohrožovaly tajnost hlasování, tzn. že hlas musí být během hlasování, uskladnění i zpětvzetí dokonale zapečetěn. Tento zapečetěný hlas však musí být stále spojen s konkrétním voličem.

51. Okamžik vhození hlasu do elektronické volební schránky je posledním okamžikem, kdy lze definitivně oddělit obsah hlasu od informace, kdo hlas odevzdal – bez možnosti později rekonstruovat toto spojení.

52. V některých případech domácí legislativa požaduje existenci a zachování stálého spojení mezi hlasem a voličem během voleb nebo referenda a po určitou dobu poté – např. ve Velké Británii. V takových případech je třeba zajistit, aby spojení mezi voličem a jeho hlasovacím lístkem bylo během této doby dostatečně chráněno, aby byla zajištěna tajnost hlasování. Toto spojení může být odhaleno jen na základě nařízení příslušného soudu a musí být zajištěno, že i když je toto spojení takto odhaleno, žádný volič nesmí být nucen sám odhalit, jak hlasoval.

*Ke standardu č. 19*

53. Nezbytná opatření mohou např. zahrnovat opatření, aby odevzdané hlasy byly ukládány ve volební schránce náhodně a aby nebylo možno rekonstruovat pořadí, v jakém do volební schránky přišly.

## B. Procedurální zabezpečení

### I. Transparentnost

20. Členské státy by měly podniknout kroky k zajištění toho, aby voliči porozuměli a získali důvěru v používání systému elektronického hlasování.
21. Informace o fungování systému elektronického hlasování musejí být veřejně přístupné.
22. Voličům musí být dána příležitost vyzkoušet každou novou metodu elektronického hlasování předem a v jinou dobu než v okamžiku vlastního hlasování.
23. Volební pozorovatelé musejí mít, v rozsahu daném právními předpisy, možnost být přítomni za účelem pozorování a komentování elektronických voleb, včetně ověřování výsledků.

#### ***Z výkladového memoranda***

54. Procedurální bezpečnostní opatření zajišťují, že všechny principy demokratických voleb a referend jsou v kontextu s elektronickým hlasováním implementovány a zachovány.

#### ***Ke standardu č. 20***

55. Důvěra voličů a kandidátů v používané systémy hlasování je zásadní nejen pro účast na volbách nebo referendu, ale také pro demokratický systém členského státu. Plné pochopení používaných systémů elektronického hlasování je základem této důvěry.

56. Tradiční metody hlasování jsou ve členských státech jednoduché, dobře vyzkoušené a otestované. Voličům jsou známy systémy hlasování využívající hlasovací lístky a volební schránky a rozumí obecným pravidlům, která upravují, jak mají hlasovat a jak jsou jejich hlasy sbírány a bez pozměnění sčítány. Zavedení elektronického hlasování vyvolá novou situaci, kdy voliči budou méně obeznámeni s průběhem voleb a možná budou i méně rozumět bezpečnostním opatřením zabudovaným do systému elektronického hlasování. Proto je vhodné v průběhu zavádění systému elektronického hlasování, aby bylo zachováno porozumění a důvěra voličů, podniknout jisté kroky k představení tohoto systému voličům. Časem bude možná nutné takové kroky učinit znovu, aby bylo zajištěno porozumění a důvěra voličů, kteří nejsou s elektronickým hlasováním obeznámeni.

57. Důvěru voličů lze zvýšit tím, že se jim poskytne maximální možné množství informací o používané metodě elektronického hlasování.

#### ***Ke standardu č. 22***

58. Jakýkoliv nový systém elektronického hlasování může u voličů vyvolat různé obavy. Na podporu porozumění a důvěry v jakýkoliv nový systém elektronického hlasování, včetně jeho transparentnosti, praktických možností, musí být systém elektronického hlasování zaveden předem a odděleně od okamžiku odevzdání elektronického hlasu. Zvláštní pozornost musí být věnována voličům, kteří nejsou s metodou elektronického hlasování obeznámeni, např. starší lidé.



### Ke standardu č. 23

59. Pokud jde o volební pozorování, existuje řada mezinárodních i vnitrostátních závazků – ať již jde o pozorování zástupci kandidátů nebo nezávislé domácí či zahraniční volební pozorovatele. Všechny členské státy Rady Evropy jsou vázány Kodaňským dokumentem Konference o lidské dimenzi Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě ze dne 29. června 1990 „pozvat pozorovatele z ostatních účastnických států OBSE a odpovídajících soukromých institucí a organizací, které o to projeví zájem, k pozorování průběhu jejich národních voleb ...a... usnadnit jim přístup k volebním postupům i u voleb na nižších úrovních“.

60. Pozorovatelé mají být schopni ověřit, že systém elektronického hlasování sám o sobě, ať je navržen a funguje jakýmkoliv způsobem, respektuje základní zásady demokratických voleb a referendum. Proto musejí mít členské státy jasná právní ustanovení o přístupu pozorovatelů k dokumentaci systému elektronického hlasování a ke kontrolním údajům.

61. Elektronické volby a elektronická referenda jsou pro pozorovatele zvláštní výzvou. Pozorovatelům musí být poskytnuta příležitost mít přístup zejména k relevantním informacím o softwaru, prohlédnout si fyzická i elektronická bezpečnostní opatření u serverů, prohlédnout a otestovat certifikované přístroje, mít přístup a otestovat stránky a informace poskytované pro distanční elektronické hlasování a pozorovat vhazování elektronických hlasovacích lístků do elektronické volební schránky a že hlasy jsou sčítány. Bezpečnostní opatření pro telefony a hlasování přes internet ovšem nezbytně vedou k zákazu přítomnosti pozorovatelů v samotném počítačovém sále (v počítačové místnosti). V takovém případě musejí být přijata opatření, která umožní pozorovatelům monitorovat volební činnosti.

## **II. Ověřitelnost a odpovědnost**

24. Součástí systému elektronického hlasování musejí být otevřené<sup>3)</sup>, minimálně pro odpovědné volební orgány za účelem ověření a potvrzení výsledku hlasování.
25. Před zavedením systému elektronického hlasování a poté v patřičných intervalech, obzvláště v případě provedení změn v již zavedeném systému elektronického hlasování, musí nezávislý subjekt jmenovaný odpovědným volebním orgánem ověřit, že systém elektronického hlasování funguje správně a že byla přijata nezbytná bezpečnostní opatření.
26. V systému elektronického hlasování musí existovat možnost přepočítání odevzdaných hlasů. Ověřitelné musejí být i ostatní významné prvky systému elektronického hlasování, které by mohly ovlivnit správnost výsledku hlasování.
27. Systém elektronického hlasování nesmí zabránit dílčímu ani celkovému opakování procesu voleb nebo referenda.

---

<sup>3)</sup> Rozuměj neutajované.

### ***Z výkladového memoranda***

#### ***Ke standardu č. 24***

62. Zásadní je hodnocení, že systém elektronického hlasování správně funguje a že je zachována jeho bezpečnost. Prostředky k dosažení takového hodnocení jsou nezávislá ohodnocení nebo atestování systému jako celku nebo jeho součástí, což vyžaduje odtajnění kritických proků systému. Hodnocení může být provedeno např. odtajněním návrhu systému, inspekcí podrobné dokumentace, odtajněním zdrojového kódu, inspekcí hodnotících a atestačních zpráv jednotlivých součástí systému, hloubkovým testováním, atd. Vlastní stupeň odtajnění proků systému nutný pro dosažení potřebného zajištění závisí na zvláštnostech systému, jeho součástí a na poskytovaných službách.

#### ***Ke standardu č. 26***

63. Přepočítávání je postup, který ověřuje výsledky voleb a referenda, které již byly potvrzeny. V případě elektronického hlasování existují různé možnosti přepočítání, tyto možnosti se liší co do složitosti i ve svém přínosu k právní závaznosti. Nejjednodušší metodou přepočítání je vytvoření příkazu, aby elektronický systém hlasování provedl druhý součet. Druhou možností je převedení elektronické volební schránky do podobného, ale distančního, systému elektronického hlasování a provedení druhého součtu v tomto systému. Třetí možností je nechat provedení přepočtení jinému systému, který je kompatibilní se systémem elektronického hlasování. Čtvrtou možností je v jakékoliv fázi procesu hlasování vytvoření papírových hlasovacích lístků a jejich použití pro přepočet.

64. Může se stát, že k ověření výsledku nebude dostačující pouhý přepočet. V závislosti na konstrukci používaného systému mohou existovat další proky, které přispívají ke správnosti výsledku. Příkladem je potvrzení, že všechny hlasy byly vzaty v úvahu (tj. byly zpracovány).

#### ***Ke standardu č. 27***

65. V případě nutnosti opakování elektronických voleb nebo elektronického referenda nesmí být možno provést toto opakování bez podpory systému, který byl použit v původních volbách/referendu, i když tento elektronický systém není určen k použití při samotném opakování. To se může týkat situací, kdy osoba oprávněná volit může být identifikována jen za použití informace dostupné jen prostřednictvím původního systému.

### **III. Spolehlivost a bezpečnost**

28. Orgány členských států musejí zajistit spolehlivost a bezpečnost systému elektronického hlasování.
29. Během celého volebního procesu musejí být podniknuty všechny kroky, které je možno učinit k zamezení podvodu nebo neautorizovaného zásahu s dopadem na systém elektronického hlasování.
30. Systém elektronického hlasování musí zajistit dostupnost svých služeb v průběhu elektronického hlasování. Musí být schopen čelit zejména selhání, výpadkům nebo odmítnutí služby.
31. Odpovědný volební orgán se musí před konáním elektronických voleb nebo

elektronického referenda přesvědčit, že systém elektronického hlasování je skutečný/pravý a že řádně funguje.

32. K centrální infrastruktuře systému elektronického hlasování, serverům a volebním údajům budou mít přístup pouze osoby jmenované příslušným volebním orgánem. Pro toto jmenování musejí být předem dána jasná pravidla. Kritické technické činnosti musejí být prováděny nejméně dvoučlennými týmy. Složení týmů se musí pravidelně měnit. Pokud je to možné, musejí být tyto činnosti prováděny mimo dobu voleb.
33. Jakmile bude otevřena elektronická volební schránka, musí být jakýkoliv autorizovaný zásah do systému prováděn nejméně dvoučlenným týmem, musí být o něm podána zpráva, musí být sledován zástupci příslušného volebního orgánu a případnými volebními pozorovateli.
34. Systém elektronického hlasování musí zachovat dostupnost a integritu hlasů. Musí také zachovat tajnost hlasů a udržet je zapečetěné až do procesu sčítání. Pokud jsou hlasy uchovávány nebo je s nimi pracováno (jsou-li sdíleny) mimo kontrolované prostředí<sup>4)</sup>, musejí být zašifrovány.
35. Informace o hlasech a voličích musejí zůstat zapečetěny dokud budou údaje zachovány způsobem, který umožňuje jejich spojení (tj. umožňuje spojit voliče s jeho hlasem). Informace o totožnosti voliče musejí být odděleny od jeho rozhodnutí, a to v předem definované fázi elektronických voleb nebo elektronického referenda.

#### ***Z výkladového memoranda***

##### ***Ke standardu č. 28***

*66. Nové způsoby hlasování musejí být stejně spolehlivé a bezpečné jako tradiční metody hlasování a tím, kdo toto zaručuje, je členský stát. Konečná odpovědnost nemůže být nikdy delegována na dodavatele volebního systému.*

##### ***Ke standardu č. 29***

*67. Po celou dobu průběhu elektronického hlasování nesmí dojít k žádnému zásahu, který nemá spojitost s hlasováním, které probíhá – ať již by se týkal serveru pro hlasovací lístky, voleb nebo referenda nebo serveru pro elektronickou volební schránku. Doporučení nezamýšlí navrhovat, aby v každém případě byla použita každá možná dostupná metoda ochrany. V každém případě musí být zvlášť posouzena povaha a rozsah aplikovaných bezpečnostních opatření. Toto posouzení bude vyžadovat dosažení vhodné rovnováhy mezi různými okolnostmi. Např. v konkrétním případě bude nutné dosažení rovnováhy mezi nejdůležitější potřebou bezpečnosti a prospěchem z toho, že jsou k dispozici systémy, které jsou pro voliče snadno použitelné. V takovém případě nesmí použitelnost převážet nad potřebou vysokého stupně bezpečnosti, ale bude jednou z okolností pro výběr toho, jaká*

<sup>4)</sup> Kontrolovaným prostředím jsou volební místnost nebo volební kiosk vybavené hlasovacími přístroji. V takovém prostředí se nachází volební personál – buď volební komise nebo volební úředník.

*bezpečnostní opatření mají být přijata. Obdobný postoj se uplatní tam, kde by se dosáhlo jen velmi malého zvýšení bezpečnosti za přemrštěné výdaje.*

*Ke standardu č. 30*

*68. Systém elektronického hlasování musí být chráněn proti selhání a výpadkům, nicméně možnost výpadku nelze nikdy zcela vyloučit (viz Příloha III, standard 77).*

*Ke standardu č. 31*

*69. Standard požaduje, aby bylo ověřeno správné fungování systému elektronického hlasování. Dále musí být zajištěno, aby tento ověřený systém elektronického hlasování byl skutečně použit během elektronických voleb nebo elektronického referenda. Ověření by mělo zabránit instalování systému elektronického hlasování tam, kde by bylo možno s tímto systémem nebo jeho součástí manipulovat nebo by mohl být zaměněn. Příslušný orgán musí zajistit, že do provozu bude uveden správný systém.*

*Ke standardu č. 33*

*70. „Případnými“ značí, že pokud jsou k tomu volební pozorovatelé oprávněni podle vnitrostátního práva, pak by měli mít přístup. Bezpečnostní opatření pro telefonické nebo internetové hlasování si mohou vynutit, aby přítomnost pozorovatelů nebyla povolena v počítačové místnosti. V takovém případě musí být přijata opatření umožňující pozorovatelům monitorovat zásah.*

*Ke standardu č. 34*

*71. Od okamžiku odevzdání hlasu, nesmí být nikdo schopen ho přečíst nebo změnit anebo spojit si ho s voličem, který ho odevzdal. Toho je dosaženo zapečetěním volební schránky a tam, kde je volební schránka vzdálena voliči, zapečetěním hlasu během jeho přenosu od voliče do volební schránky. Za určitých okolností musí být zapečetění provedeno za využití šifrování (viz distanční elektronické hlasování, bod 73 výkladového memoranda).*

*72. K zapečetění volební schránky musí být přijata fyzická i organizační opatření. Ta mohou zahrnovat i fyzické zamčení volební schránky a zajištění toho, aby ji střežily nejméně 2 osoby. V případě elektronické volební schránky mohou být nutná další opatření jako kontroly přístupu, autorizační struktury a firewallly.*

*73. K zapečetění elektronického hlasu pro jeho přenos od voliče do volební schránky (která je mimo dosah voliče) je vedle fyzických a organizačních opatření vyžadováno i šifrování.*

*74. Hlas je zapečetěn v okamžiku, kdy je jeho obsah podroben opatřením, která zajišťují, že nemůže být přečten, změněn nebo spojen s voličem, který ho odevzdal*

## **PŘÍLOHA II**

### **Operační standardy**

#### **I. Vyhlášení**

36. Právní předpisy členského státu, které upravují elektronické volby nebo elektronické referendum, musejí zabezpečit jasný harmonogram týkající se všech fází voleb nebo referenda, jak před volbami nebo referendem, tak i po nich.

37. Možnost odevzdat elektronicky hlas nesmí nastat před okamžikem vyhlášení voleb nebo referenda. Obzvláště s ohledem na distanční elektronické hlasování, musí být tato doba (*pozn. kdy je možno hlasy elektronicky odevzdávat*) definována a veřejnost s ní musí být seznámena v dostatečném časovém předstihu před zahájením hlasování.
38. Voliči musejí být v dostatečném časovém předstihu před zahájením hlasování jasně a srozumitelně informováni o způsobu, jakým bude elektronické hlasování organizováno a o všech krocích, které bude muset volič podniknout, aby se mohl hlasování zúčastnit.

### ***Z výkladového memoranda***

#### ***Ke standardu č. 36***

75. Elektronické volby nebo elektronické referendum se mohou – pokud jde o postup voličů – lišit od neelektronických voleb nebo referenda. Příkladem takového potenciálního rozdílu jsou lhůta, během které lze odevzdávat hlasy, kroky, které volič musí učinit, aby se mohl účastnit elektronických voleb nebo referenda a způsob, jakým elektronické hlasování skutečně probíhá. Tyto rozdíly musejí být voliči sděleny, aby se zamezilo nepochopení postupu a aby volič dostal všechny potřebné informace k učinění podloženého rozhodnutí, zda si přeje využít dostupný způsob elektronického hlasování. Je třeba pečlivě zvážit, kolik času bude volič potřebovat k učinění tohoto rozhodnutí.

#### ***Ke standardu č. 37***

76. Sdělení lhůty pro hlasování je obzvláště důležité tam, kde se tato lhůta liší u elektronického hlasování (od lhůty pro hlasování neelektronickým způsobem). Tyto rozdíly nastávají konkrétně u distančního elektronického hlasování kvůli zvláštní povaze využívání elektronického způsobu hlasování.

#### ***Ke standardu č. 38***

77. Sdělení postupů a kroků, které musí uživatel učinit, je důležité, neboť využití způsobů elektronického hlasování bude ve většině případů znamenat, že volič bude muset mít přístup k zařízení potřebnému pro ten který způsob elektronického hlasování. Např. v případě využití internetu bude většina osobních počítačů, které se mohou připojit k internetu, schopna využít tento způsob, ale je možné, že malé procento voličů, které používá staré počítače nebo starý software tento způsob hlasování nebude moci využít. Proto musí být jasně řečeno, jaké vybavení je nezbytné, aby mohl být použit určitý způsob hlasování. Mělo by se také zvážit, zda nenabídnout voliči možnost vyzkoušet si vhodnost svého vybavení před tím, než se rozhodne pro využití konkrétního způsobu elektronického hlasování. Stejně tak by se mělo zvážit, zda voliči umožnit změnu jím preferovaného způsobu elektronického hlasování v případě, že tento způsob nebude moci použít. Např. volič by mohl místo elektronického hlasování využít hlasování přes telefon – pokud jsou oba tyto způsoby elektronického hlasování voličům nabídnuty.

## **II. Voliči**

39. Musí existovat seznam voličů, který je průběžně aktualizován. Voliči muse-

jí mít alespoň minimální možnost kontrolovat informace, které jsou o nich v seznamu vedeny a požadovat opravu.

40. Je třeba zvážit možnost vytvoření elektronického seznamu voličů a zavedení mechanismu, který umožní on-line požádání o zapsání voliče do tohoto seznamu a, pokud to je možné, i on-line podání žádosti o využití elektronického hlasování. V případě, že účast na elektronickém hlasování vyžaduje samostatnou žádost voliče a/nebo další kroky, je třeba promyslet elektronický a, je-li to možné, i interaktivní postup.

41. V případech, kdy se překrývají lhůta pro zapsání voliče do seznamu a doba hlasování, musejí být učiněna opatření pro řádné ztotožnění voliče.

#### ***Z výkladového memoranda***

##### ***Ke standardu č. 39***

78. Je nezbytné zkontrolovat, zda má konkrétní osoba právo hlasovat a zda konkrétní volič odevzdal svůj hlas. U neelektronických postupů existuje množství prostředků k provedení této kontroly. Takové kontroly zahrnují opatření pohybující se od fyzického označení v seznamu voličů po vyznačení toho, že volič již hlasoval, pomocí elektronických přístrojů.

79. Pro přesnost těchto kontrol je nezbytné, aby dotčené seznamy obsahovaly aktuální informace o tom, kdo má právo hlasovat v dotčených volbách. Proto musejí být tyto seznamy před konáním voleb nebo referend aktualizovány. To, že Doporučení používá jednotné číslo – seznam voličů – nemusí znamenat, že v daném státě musí existovat jen jediný seznam všech voličů, ať již na národní nebo regionální úrovni.

80. V případě distančního elektronického hlasování musejí být kontroly prováděny nutně za použití seznamů voličů. Ačkoliv je možné, že v některých případech budou používány seznamy v listinné podobě, ve většině schémat distančního elektronického hlasování budou seznamy voličů elektronické. Tam, kde bude způsob distančního elektronického hlasování dostupný voličům souběžně s hlasováním ve volebních místnostech, tak budou volební úředníci ve volebních místnostech schopni si ověřit, zda volič již nehlasoval.

81. Předmětné seznamy budou v praxi vytvářeny různými postupy. V některých státech existují registry, které zahrnují téměř všechny voliče (nemusí ale zahrnovat například voliče žijící v cizině). Využitím těchto registrů je možné odvodit, často pomocí elektronických prostředků, seznamy, které zvlášť obsahují jména osob, jež jsou oprávněny hlasovat (seznamy voličů). V ostatních státech, kde tyto registry neexistují, musejí být seznamy voličů připraveny za pomoci registračního postupu, který – mimo jiné – zahrnuje to, aby voliči požádali o zaregistrování. Tyto postupy se budou stát od státu lišit.

82. Osoby, které uplatňují své právo hlasovat, musejí mít možnost zkontrolovat, zda jsou zapsány v seznamu voličů a zda jsou jejich osobní údaje v tomto seznamu uvedeny správně. V některých státech se může seznam voličů zveřejnit (nebo je veřejnosti dostupný). V jiných státech umožňují zákony na ochranu osobních údajů zkontrolovat každému údaje jen o své vlastní registraci.

##### ***Ke standardu č. 40***

83. Lze si představit, že voličům bude nabídnuta i on-line registrace. To předpokládá existenci

*prostředků pro elektronické ztotožnění, např. prostřednictvím elektronického podpisu, a existenci elektronických registrů. Rovněž je myslitelné, aby bylo voličům umožněno požádat o distanční elektronické hlasování on-line způsobem, např. poté, co se zaregistrují. Je třeba poznamenat, že u obou možností bude nutné vynaložit velmi značné úsilí, aby byly vyřešeny problémy s identifikací a ztotožněním u distančního elektronického hlasování. Proto tento standard obsahuje pouze ustanovení o tom, že má být zvažena on-line registrace.*

### **III. Kandidáti**

42. Měla by být zvažena možnost podání kandidatury on-line.
43. Kandidátní listina, která je vytvořena a zpřístupněna elektronicky, musí být rovněž zveřejněna jinými způsoby.

#### ***Z výkladového memoranda***

##### ***Ke standardu č. 43***

84. K tomu, aby byly voličům nabídnuty volební možnosti, musí být vytvořeny úplné kandidátní listiny. Tyto kandidátní listiny budou veřejně prezentovány různými způsoby. Nejběžnější budou jejich listinné (papírové) podoby. Používání nových médií jako internetu k publikování klíčových informací pro voliče je jedním ze způsobů, jak oslovit více voličů. Internet není pochopitelně jedinou cestou ke zveřejnění kandidátních listin. Pokud bude internet využit k vytvoření kandidátních listin (např. povolením nominací kandidátů on-line), mělo by být zajištěno, že kandidátní listiny takto vytvořené jsou úplné, správné a autentické. Tento způsob v sobě zahrnuje používání elektronických podpisů a atestovaných webových stránek odpovídajícím způsobem.

85. V případě nedistančního elektronického hlasování budou hlasovací přístroje ve volebních místnostech pravděpodobně obsahovat všechny informace, které obsahuje i papírový hlasovací lístek. V některém typu přístrojů budou tyto informace obsaženy zobrazením na hardwaru – např. na tlačítkách, která musí volič stisknout. V ostatních případech, se informace zobrazí v digitální formě a lze tak hovořit o elektronickém hlasovacím lístku.

### **IV. Hlasování**

44. Obzvláště důležité je to, aby v případě, že distanční elektronické hlasování probíhá v době, kdy jsou otevřeny volební místnosti, byl systém navržen tak, aby neumožnil voliči hlasovat více než jednou.
45. Distanční elektronické hlasování může být zahájeno a/nebo ukončeno dříve než se otevřou volební místnosti. Distanční elektronické hlasování nesmí pokračovat po ukončení hlasování ve volebních místnostech.
46. Pro každý způsob elektronického hlasování musí být nastavené a pro voliče dostupné podpora a návod. V případě distančního elektronického hlasování



musí být tento návod přístupný také přes různé široce dostupné komunikační kanály<sup>5)</sup>.

47. Způsob prezentace všech kandidátů a kandidátních listin na přístrojích, které lze použít pro hlasování, musí být rovnocenný.
48. Elektronický hlasovací lístek, který se používá pro elektronické hlasování, nesmí obsahovat žádnou jinou informaci o kandidátech, než která je pro hlasování striktně požadována. Systém elektronického hlasování musí zamezit zobrazení jakýchkoliv jiných zpráv, které by mohly ovlivnit voličovu volbu.
49. Pokud dojde k rozhodnutí, že informace o kandidátech a kandidátních listinách budou přístupné z webových stránek elektronického hlasování, musejí být tyto informace prezentovány rovnocenně.
50. Před odevzdáním hlasu prostřednictvím systému distančního elektronického hlasování musejí být voliči zřetelně upozorněni na skutečnost, že elektronické volby nebo elektronické referendum, ve kterém odevzdávají svoje hlasy prostřednictvím elektronických prostředků, jsou skutečnými volbami nebo referendem. V případě, že jde o test, musejí být jeho účastníci zřetelně upozorněni na skutečnost, že se neúčastní skutečných voleb nebo referenda a zároveň, pokud tyto testy pokračují i v době voleb, musejí být vyzváni k odevzdání svého hlasu způsobem, který je pro tento účel využitelný.
51. Systém distančního elektronického hlasování nesmí voliči umožnit, aby měl důkaz o tom, jak hlasoval.
52. V kontrolovaném prostředí musí informace o hlasování zmizet z obrazového, zvukového nebo dotykového zobrazovacího zařízení, které volič použil k odevzdání svého hlasu, jakmile je hlas odevzdán. Pokud je ve volebním místě<sup>6)</sup> voliči poskytováno potvrzení o elektronickém hlasování, nesmí mít volič možnost ukázat tento důkaz žádné další osobě ani si toto potvrzení odnést mimo volební místo.

#### ***Z výkladového memoranda***

##### ***Ke standardu č. 44***

*86. Systém kontroly voličů musí být neustále aktualizován s ohledem na voliče, kteří již hlasovali. Pokud jsou ovšem někteří voliči oprávněni hlasovat jen ve volebních místnostech a je pro ně veden zvláštní seznam, nemusí být seznam pro distanční elektronické hlasování, pokud jde o tyto voliče,*

<sup>5)</sup> Pozn. Jde vlastně o součást informace pro voliče, která musí být zveřejněna přes vícero otevřených zdrojů.

<sup>6)</sup> U nás ve volební místnosti, jinde třeba ve volebním kiosku atp.

aktualizován. V takovém případě mohou být požadovány jiné metody k zamezení hlasování voličů jak ve volebních místnostech tak jinými dostupnými prostředky.

87. Zavedení distančního elektronického hlasování s sebou nese otázku, jak budou vzájemně nastaveny lhůty pro hlasování ve volebních místnostech a pro distanční elektronické hlasování. Na první pohled se může zdát logické, aby na obě metody hlasování byla aplikována stejná lhůta, aby se zabránilo komplikacím a rozdílům. Ovšem důvody, které mohou vést k využití různých lhůt, zahrnují:

- a) Pokud bude hlasování ve volebních místnostech bráno jako nouzová možnost hlasování pro voliče, kteří se nacházejí na území státu, kde se volby nebo referendum konají, pak pro případ selhání systému elektronického hlasování, by měl okamžik ukončení hlasování elektronickým způsobem předcházet okamžiku uzavření volebních místností.
- b) Pokud je systém navržen a pracuje tak, že si voliči mohou vybrat mezi způsoby hlasování bez předchozí registrace (jakým způsobem hodlají hlasovat) a u používaných způsobů hlasování není společný seznam, v němž je vyznačeno, kteří voliči již hlasovali, neměly by se obecně lhůty, kdy jsou tyto způsoby hlasování dostupné, překrývat.

88. Ať již bude výsledek úvah o konceptu jakýkoliv, sčítání smí začít vždy až po ukončení všech způsobů hlasování.

#### Ke standardu č. 45

89. Lhůta pro distanční elektronické hlasování může být z různých důvodů delší než lhůta, po kterou jsou otevřeny volební místnosti. Mezi těmito důvody je i poskytnutí lepších služeb občanům a zvýšení dostupnosti (hlasování).

90. Distanční elektronické hlasování by nicméně nemělo pokračovat po ukončení lhůty pro hlasování ve volebních místnostech. V případě, že je systém elektronického hlasování nedostupný (např. počítač voliče není funkční kvůli výpadku proudu), volič, který žije nebo se zdržuje na území státu, kde se volby nebo referendum konají, by měl stále moci jít odhlasovat do volební místnosti. Pokud elektronické hlasování pokračuje i po uzavření volebních místností, pak takovou možnost volič nemá. Další vývoj může nicméně ukázat, že toto doporučení ohledně času ukončení elektronického hlasování není nezbytné. Jde o otázku, která může být zrevidována až bude Rada Evropy příště posuzovat účinnost Doporučení a bude přínosné, pokud členské státy začlení své zkušenosti ohledně tohoto problému do zpráv, které zpracují pro Radu ohledně zvažování elektronického hlasování nebo ohledně zkušeností s elektronickým hlasováním.

91. Pro urovnání možných zdržení v přenosu elektronických informací, by mělo být po určitéu přiměřenou dobu možné přijetí elektronických hlasů odevzdaných před ukončením lhůty pro elektronické hlasování (viz standard č. 96, Příloha III Doporučení).

#### Ke standardu č. 46

92. Podpora a návod k volebním postupům by měly existovat vždy bez ohledu na to, o jaký konkrétní způsob hlasování jde. V případě elektronických způsobů hlasování by měl být takový mechanismus dostupný u každého způsobu elektronického hlasování alespoň stejnou cestou. To znamená, že pokud jde o hlasování přes internet, měla by být podpora dostupná přes webovou stránku a elektronickou poštu, v případě hlasování přes telefon by měla být k dispozici „horká“ linka. Dále by měla být poskytnuta nouzová opatření u různých způsobů distančního hlasování pro situace, ve kterých bude jeden ze způsobů elektronického hlasování mimo provoz. Například by měla být k dispozici

„horká“ telefonní linka jako alternativní pomoc vůči elektronickému hlasování prostřednictvím internetu.

93. Tato podpůrná a pomocná (návodná) opatření nesmějí ohrožit tajnost hlasování.

Ke standardu č. 47

94. Každá volební možnost musí být voliči rovnocenně přístupná u každého způsobu hlasování. Rovnocennost prezentace nemusí být možná nebo vhodná navzájem mezi různými způsoby hlasování. Displeje mobilních telefonů, obrazovky digitálních televizí a monitory počítačů totiž zobrazují informace různými způsoby.

95. Je třeba přiznat, že ačkoliv se může úprava jmen kandidátů na displejích a obrazovkách přístrojů jevit jako čistě technická záležitost, jde o mnohem důležitější záležitost než jen technickou, a proto nesmí být ponechána na technicích – navrhovatelích systému elektronického hlasování.

96. Rovněž je za účelem zabezpečení rovnocennosti nezbytné zajistit ochranná opatření k zamezení vynechání informací, které se musí objevit na elektronickém hlasovacím lístku. V případě absence takových opatření zde bude riziko, že výsledek voleb nebo referenda bude dotčen, protože možný výběr voliče (kandidát) bude vynechán na některých nebo na všech hlasovacích lístcích odevzdaných elektronicky.

Ke standardu č. 48

97. Během hlasování nesmí být v blízkém okolí voliče žádný předmět nebo informace, která by mohla jeho volbu stranicky ovlivnit. V případě internetu toto blízké okolí zahrnuje konkrétně okna, která jsou otevřena na počítači voliče v okamžiku jeho přístupu na webovou stránku pro elektronické hlasování. Tato okna nesmí obsahovat více informací než informace o kandidátech uvedené na papírových hlasovacích lístcích, např. výsuvná okna propagující konkrétního kandidáta nebo audio proky, které jsou spojeny s určitým kandidátem nebo názorem či postojem.

98. „Jinými zprávami“ se rozumí stranické zprávy, které mohou ovlivnit voliče jiným způsobem, než jakým připouští domácí legislativa. To nebrání zobrazení např. oficiálních informací o podmínkách hlasování.

Ke standardu č. 49

99. Tento standard není v rozporu s předchozím standardem. Řeší rozhodovací proces, zatímco předchozí standard řeší postup vhazování lístku do volební schránky.

Ke standardu č. 50

100. Hlasování přes internet není v současné době běžnou praxí. Pokud by veřejnost nebyla zvlášť upozorněna na skutečnost, že internetové hlasování je hlasováním skutečným ve skutečných volbách nebo referendu, bylo by zde riziko, že si veřejnost bude mylně představovat, že se účastní smyšlených voleb nebo referenda nebo testu. Na druhé straně, pokud by veřejnost byla málo upozorněna na skutečnost, že se účastní ukázky nebo testu hlasování, mohla by nabýt dojmu, že skutečně hlasovala. Takže volby nebo referendum by mohly být zaměněny za průzkum veřejného mínění a naopak.

Ke standardům č. 51 a 52

101. V kontrolovaném prostředí by měl systém elektronického hlasování zahrnovat i opatření pro

odstranění jakékoliv informace, kterou lze použít jako důkaz, jak bylo hlasováno. Pokud vnitrostátní volební legislativa požaduje, aby systém elektronického hlasování voliči poskytl listinný důkaz o jeho elektronickém hlasu, podléhá tento důkaz stejným kritériím tajnosti jako papírový hlasovací lístek. Volič nesmí tento důkaz ukázat žádné jiné osobě anebo ho odnést z volební místnosti. Volič může být např. požádán, aby listinný důkaz uložil do schránky ve volební místnosti nebo vhodil do přístroje, který ho zničí.

102. V případě distanční elektronického hlasování musí být volič schopen vymazat informaci spojenou s jeho hlasem z přístroje, který pro hlasování použil. Jeden z rysů nejběžnějšího způsobu používání internetu, to jest jeho užívání prostřednictvím prohlížečů (browserů) na počítači voliče a serverů na straně volebních úředníků, je ten, že zobrazení a uložení informací na straně voliče nemůže být zcela kontrolováno serverem. To vyvolává nutnost věnovat zvláštní pozornost způsobu, kterým je realizována anonymita a tajnost hlasování v systémech elektronického hlasování. Existují nejméně tři úrovně, které je třeba vzít v úvahu. První úroveň je úroveň webové aplikace. Druhou je prohlížečový program (browser). Třetí je softwarové vybavení počítače voliče.

- a) Webová aplikace by neměla uživateli dovolit ponechat si kopii svého hlasu. To znamená, že aplikace nesmí nabídnout funkci tisku, ochrany nebo uložení hlasu nebo okna, ve kterém je viditelný hlas nebo jeho části.
- b) Také prohlížečový program nesmí nabídnout možnost tisku okna, na kterém je hlas viditelný. Je třeba poznamenat, že prohlížečové programy mohou zachovávat a také zachovávají informace několika způsoby. Např. použitím tlačítka „zpět“ na prohlížeči se může zobrazit jedno nebo více dříve otevřených oken. Pokud je to možné, tato obecná funkce prohlížečů může být zne-možněna webovou aplikací. Minimálně by prohlížeč neměl ukládat informace poté, co volič ukončil hlasování.
- c) Třetí úroveň musí být brána v úvahu, protože části softwaru mohou nějakým způsobem zaznamenat, jaké operace konkrétního uživatele počítače byly provedeny. Třemi, spíše běžnými, příklady (takových částí softwaru) jsou snímkování obrazovky, nástroje pro řazení obrazových sekvencí do nahrávky a pomůcka, která zaznamenává úderky na klávesnici, které uživatel dělá. Systém elektronického hlasování nemusí být schopen zabránit užívání takového vybavení.

## V. Výsledky

53. Systém elektronického hlasování nesmí umožnit odtajnění počtu hlasů odevzdaných pro kandidáta nebo kandidátní listinu, dokud nebude uzavřena elektronická volební schránka. Tato informace nesmí být zveřejněna před skončením lhůty pro hlasování.
54. Systém elektronického hlasování musí předcházet zpracování informací o odevzdaných hlasech v rámci záměrně zvolených podsouborů, které by umožňovalo odhalit, jak jednotliví voliči hlasovali.
55. Jakékoliv dešifrování nutné pro sečtení hlasů musí být učiněno bezodkladně po uplynutí lhůty pro hlasování.
56. Během sčítání hlasů musí mít zástupci příslušného volebního orgánu možnost

účastnit se tohoto sčítání a volební pozorovatelé musejí mít možnost toto sčítání sledovat.

57. Záznam o průběhu sčítání elektronicky odevzdaných hlasů musí být zachován, a to včetně informace o začátku a ukončení sčítání a o osobách, které se na něm podílely.

58. V případě jakékoliv neregulérnosti mající vliv na bezvadnost<sup>7)</sup> hlasu, musejí být dotčené hlasy označeny jako vadné.

#### ***Z výkladového memoranda***

##### ***Ke standardu 55***

103. Zašifrování hlasů může být nezbytné k zajištění anonymity – tajnosti hlasování. V mnoha případech je hlas zašifrován před začátkem jeho přenosu sítí, zašifrovaný je uchováván ve volební schránce a je dekodován před sčítáním. Sčítají se dekodované hlasy, které nelze přiřadit k žádnému voliči.

104. Existují ovšem šifrovací metody, které nevyžadují odkódování před sčítáním hlasů (homomorfní šifrování). Sčítání pak může probíhat bez odtajnění obsahu zašifrovaných hlasů. V některých případech může být dokonce nezbytné sčítat hlasy v zašifrované podobě k zajištění anonymity – tajnosti hlasování.

### **VI. Audit (kontrola, přezkoušení)**

59. Systém elektronického hlasování musí být kontrolovatelný.

60. Závěry kontroly musejí být uplatněny v budoucích volbách a referendech.

## **PŘÍLOHA III**

### **Technické požadavky**

Návrh systému elektronického hlasování musí být podložen podrobným zhodnocením rizik spojených s úspěšným dokončením konkrétních voleb nebo referenda. Systém elektronického hlasování musí obsahovat vhodná bezpečnostní opatření založená na tomto zhodnocení rizik, která dokáží tato rizika odhalit. Provozní poruchy nebo snížení provozuschopnosti musejí být udrženy v předem definovaných mezích.

#### **A. Přístupnost**

61. Musejí být přijata opatření umožňující všem voličům používat náležitý software a služby a, pokud je to nutné, musí být poskytnut přístup k alternativním způsobům hlasování.

---

<sup>7)</sup> Tedy na platnost hlasu, a dotčené hlasy budou označeny jako neplatné.

62. Uživatelé se musejí podílet na návrhu systému elektronického hlasování, konkrétně na identifikaci překážek a omezení a na testování snadnosti jeho užívání v každé hlavní fázi procesu jeho vývoje.
63. Kdykoliv je to požadováno, a je-li to možné, musí být uživatelům dodáno přídatné vybavení, jako zvláštní rozhraní, nebo další rovnocenné zdroje, jako osobní podpora. Uživatelské vybavení musí být v největší možné míře v souladu se směrnicemi stanovenými WAI (Iniciativou k přístupnosti sítě)<sup>8)</sup>.
64. Při vývoji nových produktů musí být brán zřetel na jejich kompatibilitu s již existujícími produkty, včetně těch, které využívají technologie navržené pro pomoc handicapovaným lidem.
65. Prezentace kandidátů a kandidátních listin musí být přizpůsobena voliči.

## **B. Interoperabilita**

66. K zajištění vzájemné funkčnosti různých technických komponentů nebo služeb systému elektronického hlasování, případně odvozených z různých zdrojů, musejí být použity otevřené standardy.
67. Takovým otevřeným standardem je v současné době EML (programovací volební jazyk Markup) a aby byla zaručena interoperabilita musí být EML použit pro aplikace elektronických voleb a elektronických referend kdykoliv je to možné. Rozhodnutí, kdy přijmout EML, je záležitostí členského státu. Standard EML platný v době přijetí tohoto doporučení a podpůrná dokumentace je dostupná na webových stránkách Rady Evropy.
68. V případech, které zahrnují zvláštní požadavky na údaje ohledně voleb a referenda, musí být použit lokalizační postup, aby byly tyto potřeby uspokojeny. To umožní rozšířit nebo zúžit poskytování informací a zároveň zachovat kompatibilitu se všeobecnou verzí EML. Tento doporučený postup má za cíl užití strukturovaných schematických programovacích jazyků a vzorových programovacích jazyků.

## **C. Činnost systémů (provoz sítě)**

69. Příslušné volební orgány musejí zveřejnit oficiální seznam softwaru používaného při elektronických volbách a elektronickém referendu. Členské státy mohou z tohoto seznamu z bezpečnostních důvodů vyřadit software na ochranu dat. Oficiální seznam musí obsahovat alespoň označení užívaného softwaru, jeho verze, data instalací a krátký popis. Pro regulérní instalování aktualizovaných verzí a oprav

---

<sup>8)</sup> Lze se setkat i s překladem názvu instituce Web Accessibility Initiative jako **Iniciativa pro bezbariérový přístup**.

a instalování ochranného softwaru musí být stanoven postup. Kdykoliv musí být možné zkontrolovat, v jakém stavu je ochrana hlasovacího zařízení.

70. Ti, kteří jsou odpovědní za provoz tohoto zařízení, musejí navrhnout postup v případě výjimečné události. Jakýkoliv náhradní systém musí splňovat stejné standardy a požadavky jako původní (originální) systém.
71. Dostatečná náhradní opatření musejí být vhodná a neustále dostupná k zajištění hladkého průběhu hlasování. Dotčený personál musí být připraven rychle zasáhnout podle postupu navrženého příslušnými volebními orgány.
72. Ti, kteří jsou odpovědní za hlasovací zařízení, musejí použít zvláštní postup a zajistit, aby během hlasování toto zařízení i jeho užívání splňovalo stanovené požadavky. Náhradní provoz musí být pravidelně opatřován protokoly o monitoringu.
73. Hlasovací zařízení musí být před každými volbami nebo referendem zkontrolováno a odzkoušeno podle protokolu sestaveného příslušnými volebními orgány. U zařízení musí být zkontrolováno, zda splňuje technické podmínky. Zjištění musí být postoupeno příslušnému volebnímu orgánu.
74. Všechny technické postupy musejí podléhat úřednímu kontrolnímu postupu. Jakékoliv podstatné změny v klíčovém vybavení zařízení musejí být ohlášeny.
75. Klíčové zařízení k elektronickým volbám nebo elektronickému referendu musí být umístěno na bezpečném místě a toto místo musí být v průběhu voleb nebo referenda střeženo proti jakémukoliv zásahu zvenčí. Během průběhu voleb a referenda musí být k dispozici plán na obnovu zařízení v případě havárie. Dále musejí být po ukončení voleb nebo referenda veškerá data, která prošla zařízením anebo se v něm nacházejí, bezpečně uložena.
76. Pokud nastane událost, která je způsobilá ohrožit integritu systému, musejí ti, kteří jsou odpovědní za činnost zařízení, bezodkladně informovat příslušné volební orgány, které podniknou nezbytné kroky ke zmírnění dopadů této události. Stupeň závažnosti události, která se musí hlásit, musí být předem specifikován volebními orgány.

## **D. Bezpečnost**

### **I. Obecné požadavky**

(týkající se fáze před hlasováním, hlasování i po hlasování)

77. K zajištění toho, aby nedošlo k nevratné ztrátě dat v případě, že dojde k selhání nebo chybě, které ovlivní systém elektronického hlasování, musejí být přijata technická a organizační opatření.



78. Systém elektronického hlasování musí zachovat soukromí jedinců. Musí být zachována i tajnost uložených nebo sdílených seznamů voličů.
79. Systém elektronického hlasování musí umožňovat pravidelné kontroly k zajištění toho, aby jeho jednotlivé složky pracovaly v souladu s technickými podmínkami a jeho služby byly dostupné.
80. Systém elektronického hlasování musí omezovat přístup ke svým službám, které poskytuje v závislosti na totožnosti uživatele nebo v závislosti na jeho postavení; jde o služby poskytované výhradně konkrétním osobám nebo osobám konkrétního postavení. Ztotožnění uživatele musí být dokončeno dříve, než může uskutečnit jakýkoli úkon.
81. Systém elektronického hlasování musí chránit osobní (ztotožňující) údaje tak, aby neautorizované subjekty nemohly tyto údaje zneužít, zaznamenat, pozměnit nebo jinak získat znalost některých těchto údajů. V nekontrolovaném prostředí<sup>9)</sup> je vhodné použít ztotožnění založené na šifrování.
82. Identifikace voličů i kandidátů musí být zajištěna takovým způsobem, aby byli odlišeni od ostatních (musí být zajištěna jednoznačná identifikace).
83. Systém elektronického hlasování musí poskytovat spolehlivé a dostatečně podrobné údaje pro pozorování tak, aby mohlo probíhat volební pozorování. Doba události, o které byly údaje pro pozorování poskytnuty, musí být rovněž spolehlivě zjištělná. Musí být zachována autentičnost, dostupnost a integrita údajů.
84. Systém elektronického hlasování musí zachovávat spolehlivě synchronizované časy vstupů. Přesnost času vstupu musí být dostatečná pro zachování časových stop pro proces auditu a údajů pro pozorování, stejně jako pro dodržení lhůt pro registraci, navrhování kandidátů, hlasování nebo sčítání hlasů.
85. Celkovou odpovědnost za soulad systému s těmito bezpečnostními požadavky mají volební orgány; tento soulad je posuzován nezávislými orgány.

## **II. Požadavky ve fázi před hlasováním**

(a v případě sdílení dat až do fáze hlasování)

86. Autentičnost, dostupnost a integrita seznamů voličů a kandidátních listin musí být zachována. Zdroj údajů musí být (úředně) ověřený. Musejí být dodržena ustanovení týkající se ochrany údajů.
87. Musí být zjištělná skutečnost, že kandidát byl navržen, a tam, kde se to vyža-

---

<sup>9)</sup> Mimo volební místo – volební místnost, volební kiosek, atp.

duje<sup>10)</sup>, že se kandidát rozhodl kandidaturu přijmout nebo že tuto kandidaturu přijal příslušný orgán ve lhůtě předepsané zákonem.

88. Musí být zjiitelná skutečnost, že se volič zaregistroval ve lhůtě předepsané zákonem.

### **III. Požadavky ve fázi hlasování**

(a v případě sdílení dat i během fáze po hlasování)

89. Musí být zachována integrita údajů sdílených od fáze před hlasováním (např. seznamů voličů a kandidátních listin). Musí být provedeno ověření původu údajů.
90. Musí být zajištěno, aby systém elektronického hlasování voliči zobrazil (prezentoval) autentický hlasovací lístek. V případě distančního elektronického hlasování musí být volič informován o prostředcích k ověření toho, že se podařilo připojit se k oficiálnímu serveru a že mu byl zobrazen (prezentován) autentický hlasovací lístek.
91. Musí být zjiitelná skutečnost, že hlas byl odevzdán v zákonem předepsané lhůtě.
92. Musejí být zavedena dostatečná opatření k zajištění toho, aby systémy, které jsou voliči užívány k odevzdání hlasu, mohly být chráněny proti vlivům, které by mohly hlasy pozměnit.
93. Zbytkové informace, které zachycují rozhodnutí voliče nebo zobrazují jeho volbu, musejí být po odevzdání hlasu zničeny. V případě distančního elektronického hlasování musí být voliči poskytnuta, je-li to možné, informace o tom, jak má z přístroje, který pro odevzdání hlasu použil, vymazat stopy o svém hlasování.
94. Systém elektronického hlasování musí v první řadě zajistit, aby uživatel, který se pokouší hlasovat, byl k hlasování oprávněný. Systém elektronického hlasování musí ztotožnit voliče a zajistit, aby byl jedním voličem odevzdán a v elektronické volební schránce uložen jen odpovídající počet hlasů.<sup>11)</sup>
95. Systém elektronického hlasování musí zajistit, aby volba voliče v něm byla přesně vyjádřena a aby potvrzený hlas vstoupil do elektronické volební schránky.

---

<sup>10)</sup> V členských zemích, ve kterých to vyžaduje jejich právní úprava.

<sup>11)</sup> Text doporučení má být univerzální pro všechny členské země Rady Evropy, musí proto počítat s možností, že volič může odevzdat v průběhu hlasování více hlasů, viz bod 33 výkladového memoranda.

96. Po ukončení elektronického hlasování nesmí být žádnému voliči umožněno získat přístup do systému elektronického hlasování. Nicméně přijímání elektronicky odevzdaných hlasů do elektronické volební schránky musí být otevřeno po dostatečně dlouhou dobu, aby byl přes elektronický volební kanál umožněn průchod zpráv, které se zdržely.

#### **IV. Požadavky ve fázi po hlasování**

97. Musí být zachována integrita údajů sdílených během fáze hlasování (např. hlasy, seznamy voličů, kandidátní listiny). Musí být provedeno ověření původu údajů.
98. Proces sčítání hlasů musí hlasy sčítat přesně. Sečtení hlasů musí být možno opakovat.
99. Systém elektronického hlasování musí zachovat dostupnost a integritu elektronické volební schránky a výsledku procesu sčítání po potřebnou dobu.

#### **E. Audit**

##### **I. Obecně**

100. Kontrolní systém musí být navržen a začleněn jako součást systému elektronického hlasování. Kontrolní zařízení musejí existovat na různých úrovních systému: logické, technické a aplikační.
101. Koncová kontrola systému elektronického hlasování musí zahrnovat nahrávání (zaznamenávání), poskytování monitorovacích prostředků a poskytování ověřovacích prostředků. Kontrolní systémy splňující podmínky uvedené v částech II až V níže musejí být tedy používány tak, aby naplnily tyto (obecné) požadavky.

##### **II. Nahrávání (záznamy)**

102. Kontrolní systém musí být otevřený a podrobný, dále musí aktivně ohlašovat potenciální problémy a hrozby.
103. Kontrolní systém musí zaznamenávat časy, události a operace, včetně:
- a) všech informací týkajících se hlasování včetně počtu oprávněných voličů, počtu odevzdaných hlasů, počtu neplatných hlasů, sčítání a přepočítávání, atd.;
  - b) jakýchkoliv útoků na činnost systému elektronického hlasování a jeho komunikační infrastrukturu;
  - c) chyb systému, jeho špatného fungování a dalších hrozeb pro systém.

### **III. Monitorování**

104. Kontrolní systém musí umožňovat překontrolování voleb nebo referenda a ověřit, že výsledky a postupy jsou v souladu s platnými právními předpisy.
105. Musí se předejít zpřístupnění informací o kontrole neoprávněným osobám.
106. Kontrolní systém musí vždy zachovat anonymitu voliče.

### **IV. Ověřitelnost**

107. Kontrolní systém musí umožňovat křížovou kontrolu a ověření správnosti činnosti systému elektronického hlasování a přesnosti výsledku (hlasování), odhalení volebního podvodu a prokázání, že všechny sečtené hlasy jsou autentické a že všechny hlasy byly sečteny.
108. Kontrolní systém musí umožňovat ověření, že elektronické volby nebo elektronické referendum proběhly v souladu s platnými právními předpisy s cílem ověřit, že výsledky jsou přesným vyjádřením autentických hlasů.

### **V. Ostatní**

109. Kontrolní systém musí být chráněn proti útokům, které mohou znehodnotit, měnit nebo ztratit záznamy v kontrolním systému.
110. Členské státy musejí podniknout odpovídající kroky k zajištění tajnosti informací obdržených kýmkoliv v rámci kontrolní činnosti.

### **E. Osvědčení**

111. Členské státy musejí zavést certifikační postupy, které umožní informačním a komunikačním technologiím (ICT), aby byly testovány a získaly osvědčení (certifikát) souladu s technickými požadavky popsány v tomto doporučení.
112. Za účelem rozšíření mezinárodní spolupráce a zamezení dublování práce členské státy zváží, zda se jejich vlastní agentury připojí, pokud tak již nečiní, k příslušným mezinárodním dohodám o vzájemném uznání jako je Evropská spolupráce pro akreditaci (EA), Mezinárodní spolupráce pro laboratorní akreditaci (ILAC), Fórum mezinárodní akreditace (IAF) a další orgány obdobné povahy.

*podklady přeložila a zpracovala  
Petra Gronwaldtová Wagnerová*