



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Zhodnocení možnosti zavedení elektronických nástrojů při hlasování

Ministerstvo vnitra

Červen 2023

Aktivita je realizována **v rámci projektu „Podpora elektronizace vybraných oblastí veřejné správy v gesci Ministerstva vnitra“, reg. č. CZ.03.4.74/0.0/0.0/15_025/0016054. Projekt je spolufinancován z prostředků Evropské unie, Operačního programu Zaměstnanost.**

Obsah

Úvod.....	4
Analýza současné úrovně digitalizace v oblasti voleb.....	6
<i>Problematické aspekty</i>	<i>7</i>
1. Vydávání voličských průkazů	7
2. Hlasování v zahraničí	8
3. Hlasování osob se zdravotním postižením	9
4. Dostupnost hlasování do přenosné volební schránky	10
5. Chybovost při sčítání hlasů	13
Elektronizace voleb	14
<i>Okruh voličů</i>	<i>16</i>
<i>Druh voleb</i>	<i>16</i>
<i>Legislativní zavedení</i>	<i>17</i>
<i>Přehled elektronizace voleb v zahraničí</i>	<i>17</i>
Elektronizace v Estonsku – Od papírových formulářů k mobilním aplikacím za čtvrt století	23
Návrhy řešení s ohledem na již existující nástroje v oblasti eGovernmentu	25
<i>Návrhy implementace dalších digitálních nástrojů</i>	<i>33</i>
Varianta A)	35
Varianta B)	41
Závěr	44

Úvod

Příprava a organizace voleb vyžaduje nespočet úkonů, které jsou často podmíněny zákonnými lhůtami a pravidly, které musí vždy splňovat dané požadavky. Ačkoliv neexistují důvody pro zpochybnění celkové integrity voleb v ČR a jejich zabezpečení, současný vývoj digitalizace může nabízet vhodné nástroje, které mají potenciál pro zvýšení efektivity daných procesů. Tento dokument se zabývá konkrétně procesy úzce spojenými se samotným hlasováním voličů a dalšími doprovodných úkony, jako jsou např. vydávání voličských průkazů, možnost objednání přenosné volební schránky či elektronická mapa obsahující údaje o lokalitě a přístupnosti volebních místností.

Velmi často se během diskuze o digitalizaci úkonů ve státní sféře hovoří o možnosti zavedení elektronického hlasování. I tento aspekt digitalizace dokument zohledňuje a předkládá rovněž rizika a nevýhody, které mohou při zavedení elektronizace hlasování nastat. Skutečnost, že je v současné době téma digitalizace voleb velmi aktuální, potvrzuje také zřízení pracovní skupiny se zaměřením na další možnosti elektronizace voleb pod záštitou 1. místopředsedy vlády a ministra vnitra Víta Rakušana. I zde se několikrát téma elektronického hlasování a sčítání voleb diskutovalo s ohledem na zvýšení efektivity vedení hlasování a důvěru voličů.

S ohledem na narůstající trend v oblasti digitalizace a zvýšený zájem, kterou tato oblast získává, je do analýzy zahrnuto několik oblastí a způsobů, jakým lze prostřednictvím moderních technologií usnadnit a zefektivnit proces hlasování ve volbách. Text dokumentu je členěn do následujících kapitol. Aby bylo možné určit problematické aspekty nastavení a vedení hlasování, je nutné popsat stávající úroveň digitalizace státní správy v oblasti volební agendy. První kapitola dokumentu tedy předkládá popis současného stavu digitalizace jednotlivých úkonů, aktuálnost tématu elektronizace voleb a shrnutí s ohledem na nejčastěji zmiňované nedostatky. Následná kapitola je zaměřena na téma elektronizace hlasování s důrazem na vysvětlení pojmů a definic jednotlivých typů elektronického hlasování tak, aby bylo zřetelné, jak se jednotlivé způsoby elektronizace liší. Jedním z nejznámějších příkladů ze zahraničí je Estonsko, kterému je v další kapitole věnována pozornost zejména s ohledem na vývoj digitalizace a postupnou implementaci elektronických nástrojů do všech sfér veřejného života. Současně nejsou opomenuty ani jiné další státy, které

sice nedisponují tak rozsáhlou digitalizací jako Estonsko, nicméně již zavedly několik forem elektronizace voleb nebo u nich alespoň proběhly počáteční pilotní testy. Poslední část analýzy poté představí dva přístupy, kterými by bylo možné uvažovat o zavádění dalších elektronických nástrojů v oblasti hlasování, přičemž se od sebe liší náročností a pokročilostí úrovně digitalizace. Na závěr jsou posouzeny jednotlivé nástroje a podmínky nutné pro jejich implementaci.

Analýza současné úrovně digitalizace v oblasti voleb

Téma zavedení elektronických nástrojů ve volební administrativě, během volebního procesu či samotné elektronické hlasování je v českém prostředí přítomno již mnoho let.¹ S rozvojem moderních technologií jsou tato témata stále více aktuální a elektronické nástroje se postupně začínají využívat zejména v oblasti administrativy voleb (např. možnost požádat si o voličský průkaz pomocí datové schránky nebo prostřednictvím Portálu občana). Změny jsou však postupné, a ne vždy dostatečné, z toho důvodu byl připraven nový zákon o správě voleb (ZSV),² který upravuje a modernizuje proces administrace volebního procesu.

Návrh zákona předpokládá vytvoření Informačního systému správy voleb (ISSV), jehož součástí má být centrální seznam voličů, registr kandidátních listin, registr okrskových volebních komisí a nástroj pro elektronické petice (ePetice) pro sběr podpisů na podporu kandidatury. Zavedení ISSV je klíčové pro případné prohloubení elektronizace administrativních procesů či pro případné zavedení elektronického hlasování, jelikož bez funkčního centralizovaného seznamu voličů by byly dané kroky jen stěží proveditelné. Zejména realizace centrálního seznamu voličů bude představovat zásadní změnu v administraci voleb, jelikož nahradí dnešní decentralizovaný systém, kdy si každý OÚ vede svůj vlastní seznam voličů. Jednotný seznam voličů zajistí propojenost a možnost sdílení aktuálních údajů o voliči, což je

¹ Již v roce 2007 vypracoval projektový tým zaštitěný Ministerstvem vnitra a Českým statistickým úřadem možnosti řešení zavedení hlasování pomocí hlasovacích přístrojů ve volebních místnostech a distanční hlasování prostřednictvím internetu. Dále pak v roce 2015 byla ustanovena pracovní skupina k distančnímu a korespondenčnímu hlasování. V obou případech však bylo zhodnoceno, že zavedení těchto nástrojů (zejména distančního elektronického hlasování) by bylo za dané situace problematické a nebylo doporučeno jej zavádět. Mezi problematické aspekty byly zmiňovány zejména: absence centrálního seznamu voličů, bezpečnostní rizika, hlasování v nekontrolovaném prostředí u distančního hlasování (ohrožení tajnosti hlasování, ovlivňování výběru voliče tzv. family voting, kupčení s hlasy) a případné ohrožení legitimacy voleb.

² MVČR: Ministerstvo vnitra připravilo nový volební zákon. mvcr.cz. [online], [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/ministerstvo-vnitra-pripravilo-novy-volebni-zakon.aspx>

přínosné např. při kontrolách duplicit v seznamech voličů, které se v současné době provádějí ručně.

Prohlubování elektronizace není pouze trendem, ale může řešit mnoho problémů, se kterým se v současnosti volební administrativa i samotný volební proces potýká. Z pohledu voličů se jedná především o překážky při výkonu volebního práva v zahraničí, problematiku hlasování osob se zdravotním postižením nebo také potíže při nedoručení nebo ztrátě voličského průkazu. Existují také oblasti, které samy o sobě nejsou problematické, avšak je možné zapojit větší míru elektronizace např. zavedení elektronického systému pro objednávání přenosné volební schránky. Z hlediska správy voleb nastávají problémy zejména při sčítání hlasů z důvodu chybovosti (zejména v případě komunálních voleb). V následující podkapitole jsou tyto problémy popsány³ s tím, že je uvedeno možné řešení, které je detailněji zpracováno v poslední kapitole analýzy.

Problematické aspekty

1. Vydávání voličských průkazů⁴

Voličský průkaz (dále jen “VP”) opravňuje voliče ve vybraných volbách k hlasování v jiném volebním okrsku, než je okrsek příslušný podle jeho adresy trvalého pobytu. Žádost o VP lze podat písemně, a to buď v listinné podobě s úředně ověřeným podpisem voliče, nebo v elektronické podobě prostřednictvím datové schránky voliče nebo také skrze Portál občana. Příslušný úřad musí takto podanou žádost obdržet nejpozději sedm dní přede dnem voleb. Žádost lze podat také osobně nejpozději dva dny přede dnem konání voleb. Volič má tudíž na výběr několik možností, jak o průkaz požádat.

Limitující však může být místní příslušnost při vydávání VP, tedy fakt, že o průkaz lze požádat pouze na úřadu v místě trvalého pobytu, a to z toho důvodu, že je potřebné ověřit oprávněnost občana k hlasování. To může učinit pouze úřad, u kterého

³ Viz přehledová tabulka č. 1.

⁴ MVČR: *Voličský průkaz – Volby*. mvcr.cz. [online], 31. 8. 2022 [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/volby/clanek/volicsky-prukaz.aspx>

je volič veden ve stálém seznamu voličů. Do seznamu je také nutné zapsat informaci o vydání VP, aby se zabránilo dvojímu hlasování. Tuto problematiku by vyřešil vznik ISSV, jenž má zavést jednotný centrální seznam voličů. Díky centralizaci seznamu voličů by si voliči mohli o VP požádat na kterémkoliv obecním či zastupitelském úřadu (dále jen “OÚ” a “ZÚ”), jelikož by daný úřad mohl přistupovat k údajům o všech voličích a mohl by do seznamu vložit informaci o vydání VP.

V současně nastaveném systému VP je kromě místní příslušnosti při vydávání průkazů problematické zejména to, když volič svůj VP neobdrží včas (např. nestihne si jej vyzvednout, pošta mu jej nestihne doručit), případně pokud jej ztratí, nemůže hlasovat. Toto opatření je zavedeno z toho důvodu, aby volič nehlasoval opakovaně. Členové okrskové volební komise (dále jen “OVK”) nemají možnost zkontrolovat, zda volič neodevzdal svůj hlas v jiné volební místnosti, a to především kvůli neexistenci centrálního seznamu voličů, do kterého by mohli nahlédnout a ověřit skutečnost o hlasování. Řešením je digitalizace VP, jenž může být provedena dvěma způsoby. Zaprvé, v případě zavedení centrálního seznamu voličů umožnit členům OVK nahlížet do seznamu a zapisovat, že volič hlasoval. V tomto případě by nebylo nutné vyřizovat VP předem, jelikož by se každý volič mohl kdykoliv rozhodnout, v jaké volební místnosti odevzdá svůj hlas. Druhou možností je převést stávající papírový VP do elektronické podoby, kdy by byl nahrán např. v mobilním telefonu voliče. Tímto by se omezila možnost ztráty či neobdržení papírového VP.

2. Hlasování v zahraničí⁵

Dalším problematickým aspektem je hlasování krajanů v zahraničí. Občanům v zahraničí je umožněno hlasovat pouze osobně na ZÚ. Oproti hlasování v ČR je počet volebních místností značně omezen, pro některé voliče je téměř nemožné dostavit se k hlasování a ti, kteří se rozhodnou hlasovat, musí často překonávat velké vzdálenosti, což je finančně i časově velmi náročné. Problematiku přístupnosti volebních místností by mohlo vyřešit zavedení elektronického distančního hlasování, které by zrovnoprávnilo voliče z hlediska úsilí, které musí pro svou účast ve volbách vynaložit.

⁵ MVČR: *Jak hlasovat v zahraničí – Volby*. mvcr.cz. [online], 19. 7. 2021 [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/volby/clanek/jak-hlasovat-v-zahranici.aspx>

3. Hlasování osob se zdravotním postižením⁶

Občané se zdravotním postižením se mohou setkat s různými překážkami, které jim ztěžují výkon volebního práva. Tyto překážky lze rozdělit do několika kategorií, přičemž jednou z nich je nedostatek informací o volebním procesu, které by byly dostupné ve snadno přístupném a srozumitelném formátu pro osoby s různými typy zdravotního postižení. Jedná se např. o informace o době a místě konání voleb, metodě hlasování, možnostech úprav hlasovacích lístků či přístupnosti a vybavení volebních místností, informace o jednotlivých kandidátech a programech politických stran. Přestože na internetových stránkách Ministerstva vnitra (dále jen “MV”)⁷ jsou přístupné aktuální informace o volbách pro voliče se zdravotním postižením, není zřízen žádný veřejný seznam volebních místností, který by integroval informace o vybavenosti a přístupnosti volebních místností.

Druhým problémem může být skutečnost, že osoby se zdravotním postižením mívají často ztíženou možnost dostavit se osobně do volební místnosti, a to zejména z důvodu zhoršené přístupnosti volebních místností (např. chybějící bezbariérový přístup). Volební místnosti navíc v mnoha případech nebývají přizpůsobeny osobám s různými typy postižení, jelikož např. osoby s invalidním vozíkem v ideálním případě potřebují více prostoru za plentou. Tato problematika se však může dotýkat široké populace, jelikož překážka schodů vedoucích do volební místností, stísněný prostor za plentou či potřeba asistence se může dotýkat kohokoliv. Problematické může být také samotné hlasování, při kterém se využívají hlasovací lístky, které nejsou uzpůsobené nevidomým či slabozrakým občanům.

Přestože občané se zdravotním postižením či jiným omezením mohou požádat o hlasování do přenosné volební schránky či požádat o asistenci jiného voliče ve volební místnosti, existují další možnosti, jak výkon volebního práva uzpůsobit. Výše zmíněné problémy spolu navzájem souvisí a řešením může být využití různých

⁶ MVČR: *Hlasování osob se zdravotním postižením - Volby*. mvcr.cz. [online], 19. 7. 2021 [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/volby/clanek/hlasovani-osob-se-zdravotnim-postizenim.aspx>

⁷ MVČR: *Ministerstvo vnitra – Volby a osoby se zdravotní postižením*. mvcr.cz. [online], [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/volby/osoby-se-zdravotnim-postizenim.aspx>

elektronických nástrojů.⁸ Pro zvýšení informovanosti o volebních místnostech a umožnění plánování trasy je vhodná elektronická mapa volebních místností, která by kromě polohy volebních místností obsahovala také údaje o vybavení volebních místností.⁹ Pro snadnější odevzdání hlasů ve volebních místnostech mohou být využity hlasovací přístroje, které umožňují přizpůsobit ovládání různým potřebám voličů (změna jasu a kontrastu obrazovky, zvětšení písma, ovládání pomocí konzole s popisky tlačítek v Braillově písmu, instrukce prostřednictvím zvuku).¹⁰ Problematiku přístupnosti volebních místností, případně také odevzdávání hlasovacích lístku může řešit zavedení distančního elektronického hlasování.

4. Dostupnost hlasování do přenosné volební schránky¹¹

V případě, že se volič nemůže ze závažných, především zdravotních důvodů, dostavit do volební místnosti osobně, je mu na základě volebních zákonů umožněno hlasovat do přenosné volební schránky. Pro objednání přenosné volební schránky může volič podat žádost u OÚ nebo ve dnech voleb přímo u OVK. Žádost lze podat písemně

⁸ Problematikou přístupnosti hlasování se zabývá Informační zpráva Evropského parlamentu z roku 2019 s názvem [Skutečná práva osob se zdravotním postižením volit ve volbách do Evropského parlamentu](#). Ve zprávě jsou popsány překážky, kterým voliči s postižením musí čelit a také nástroje, které jednotlivé země EU využívají pro zpřístupnění hlasování. Evropský hospodářský a sociální výbor: *Skutečná práva osob se zdravotním postižením volit ve volbách do Evropského parlamentu. Informační zpráva*. eesc.europa.eu. [online], 20. 3. 2019 [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-02-19-153-cs-n.pdf>

⁹ Návrh na vytvoření veřejného portálu s údaji o přístupnosti volebních místností je obsažen v [Národním plánu podpory rovných příležitostí pro osoby se zdravotním postižením na období 2021–2025](#). Vláda ČR: *Národní plán podpory rovných příležitostí pro osoby se zdravotním postižením na období 2021–2025*. vlada.cz. [online], 4. 8. 2020 [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/vvozp/dokumenty/narodni-plan-podpory-rovných-prilezitosti-pro-osoby-se-zdravotnim-postizenim-na-obdobi-2021-2025-183042/>

¹⁰ Ukázka nastavení hlasovacího přístroje v [instruktačním videu volební komise okresu Douglas v Nebraska, USA](#). Douglas County Election Commission: *ExpressVote Demo*. youtube.com. [online], 29. 4. 2020. [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.youtube.com/watch?v=UNaSZy4jKm0&t=302s>

¹¹ MVČR: *Hlasování mimo volební místnost – Volby*. mvcr.cz. [online], 19. 7. 2021 [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/volby/clanek/hlasovani-mimo-volebni-mistnost.aspx>

(např. dopisem, emailem), ale také ústně (např. telefonicky). Proces podání žádosti je neformální z toho důvodu, aby byla umožněna co největší flexibilita. Pokud se voliči přihodí nečekaná situace znemožňující hlasovat osobně ve volební místnosti, může využít několik způsobů, jak si přenosnou volební schránku objednat. Přesto však existuje prostor pro rozšíření možností objednání a tím je online objednávkový systém. Zejména v případě schválení jednodenního hlasování, které je obsaženo v návrhu zákona o správě voleb, je žádoucí rozšířit způsoby objednání volební schránky tak, aby měli voliči co nejsnadnější přístup k jejímu objednání. Zavedení online systému pro objednání přenosné schránky by voličům přineslo snadno dostupný nástroj, který by jim zejména v případě závažných náhlých situací umožnil hlasovat.

Tabulka 1 – Problematické aspekty voleb a návrhy elektronických nástrojů

Téma	Problémy	Návrh řešení (elektronické nástroje)
Voličské průkazy	Existence případů, kdy nebyl voličský průkaz doručen včas poštou voliči, a tudíž mu bylo zabráněno v hlasování. Platí rovněž v případě ztráty průkazu, kdy zákon nedovoluje pořízení nové kopie z důvodu záruky pravidla jeden volič, jeden hlas.	Elektronický voličský průkaz; nahlížení do centrálního seznamu voličů členy OVK
Hlasování v zahraničí	Hlasování je umožněno pouze osobně na zastupitelských úřadech, což je pro mnoho občanů nedostupné či finančně a časově nákladné.	Distanční elektronické hlasování
Hlasování osob se zdravotním postižením	Nedostupnost volebních místností, nedostatek informací.	E-mapa volebních místností; elektronické hlasování ve volební místnosti; distanční elektronické hlasování
Dostupnost hlasování v případě nemoci či závažné nečekané události	Prostor pro rozšíření způsobů, jak požádat o přenosnou volební schránku. Vhodné zejména v případě zavedení jednodenního hlasování.	Online systém pro objednání přenosné volební schránky
Chybovost při sčítání hlasů	V případě zavedení jednodenního hlasování budou navýšeny nároky na pozornost členů OVK, což může vést k větší chybovosti.	Využití sčítacích přístrojů

5. Chybovost při sčítání hlasů

Z hlediska organizace a průběhu voleb se jako problematický moment jeví výskyt chyb při sčítání hlasů, které je způsobeno především nepozorností či únavou členů OVK, případně složitostí procesu sčítání hlasů zejména v komunálních volbách. V roce 2017 Nejvyšší správní soud upozornil na pochybení při sčítání preferenčních hlasů, které vedlo k přisouzení mandátu jinému kandidátovi. Přestože na základě tohoto zjištění byly upraveny hlasovací lístky a přijata další opatření,¹² s ohledem na možnost zavedení jednodenního hlasování vyvstává otázka, jaký tato změna může mít vliv na přesnost sčítání výsledku hlasování. Návrh ZVS obsahuje zkrácení voleb ze dvou na jeden den a z toho důvodu je nutné zaměřit se blíže také na možný dopad zavedení jednoho volebního dne působení členů OVK. Objevují se totiž obavy, že by tento krok mohl negativně ovlivnit schopnost členů OVK soustředit se po celodenním zařizování průběhu voleb na sčítání hlasů, které může trvat až do brzkých ranních hodin.

Jako jedno z možných řešení, jak členům OVK usnadnit proces sčítání hlasů a zároveň zamezit chybovosti, je využití sčítacích strojů. K tomu se využívají optické skenery (OS), které umožňují vyhodnocování papírových hlasovacích lístků a zaznamenání výsledku hlasování do databáze. S tímto řešením se však pojí řada otázek a výzev jako např., zda by sčítací přístroje byly dostupné pro všechny volební komise, případně zda by se hlasy sčítaly centralizovaně na vyšších úrovních; cena pořízení, údržby a skladování sčítacích strojů či proškolení členů OVK. Tyto aspekty jsou popsány v poslední kapitole, která představuje možné návrhy řešení.

¹² ČT24: *Spory o přepočty hlasů mají skončit. Sněmovna změnila pravidla pro volby.* ct24.ceskatelevize.cz. [online], 23. 1. 2019 [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/2714123-spory-o-prepocety-hlasu-maji-skoncit-snemovna-zmenila-pravidla-pro-volby>

Elektronizace voleb

Naprosto stěžejním pro úspěšnost projektu elektronického hlasování se jeví kvalita vypracování a realizace technického řešení. V rámci technického řešení projektu elektronického hlasování je třeba zvážit mnoho aspektů. Systém musí umožňovat především jednoznačnou identifikaci voliče, aby bylo zajištěno, že hlasují pouze oprávněné osoby, aby každý volič mohl odevzdat pouze jeden platný hlas a aby vůle voliče hlasovat pro daného kandidáta (stranu) byla svobodná a nebylo možno zjistit, jak daný volič hlasoval. Zavedení internetového hlasování musí předcházet řada kroků, které omezí možná rizika. Mezi tyto kroky patří např. centralizace a elektronizace voličských seznamů, vybavení všech volebních místností prostředky umožňujícími on-line komunikaci s centrálním systémem a plošné zavedení občanských průkazů s elektronickým identifikátorem.

Elektronické hlasování rozšiřuje možnosti, jakými mohou voliči odevzdat svůj hlas a může usnadnit účast na volbách zejména znevýhodněným voličům, mezi které se řadí občané pobývající v době hlasování v zahraničí či osoby se zdravotním postižením. Elektronické hlasování však představuje formu distančního hlasování, které probíhá v nekontrolovaném prostředí. Rizika, jež jsou spojena s touto formou hlasování, spočívají v možném narušení tajného, rovného a svobodného hlasování a ve výskytu rozmáhajícího se negativního jevu kupčení s hlasy.

V první řadě je vhodné uvést přesné definice elektronických procesů při hlasování a sčítání hlasů. V obecné rovině lze říci, že elektronické hlasování je způsob odevzdání hlasů ve volbách s využitím elektronického či digitálního nástroje. Existuje několik odlišných znaků e-votingu v závislosti na tom, zda je hlasování uskutečněno na dálku či ve volební místnosti a také se může lišit na základě stupně automatizace. Díky upřesnění terminologie bude posléze možné určit, které nástroje jsou nejvhodnější pro případné zavedení v ČR a jaké další typy jsou využívány v zahraničí.

Existují dva základní typy elektronického hlasování, a to **se vzdáleným přístupem** (remote) a **ve volební místnosti** (un-remote). Typickým příkladem e-voting hlasování se vzdáleným přístupem je internetové hlasování. Tento druh hlasování přináší flexibilní a rychlý způsob odevzdání hlasů ve volbách. Jeho velkou výhodou je také okamžité započítání odevzdaného hlasu, aniž by v procesu sčítání docházelo k

problémům se špatně označenými hlasovacími lístky jako v případě druhého typu elektronického hlasování ve volební místnosti pomocí sčítacích či hlasovacích strojů. Ačkoliv internetové hlasování vykazuje mnohem nižší chybovost při sčítání a zjišťování výsledků voleb, na druhé straně rovněž panují obavy o úroveň zabezpečení dat a nebezpečí kybernetického útoku. Nejznámějším příkladem využívání tohoto způsobu hlasování je bezpochyby Estonsko. Estonský i-voting je hlasovací proces, který probíhá dálkově (online) prostřednictvím internetu a volič nemusí být fyzicky přítomen ve volební místnosti.

Hlasovací přístroje bez vzdáleného přístupu, které při volbách v dané volební místnosti slouží jako hlasovací, popřípadě sčítací nástroje se dále dělí na několik typů na základě toho, jakou technologii využívají. Základní typologie dělí přístroje na optické skenery (OS) a elektronické systémy s přímým záznamem (DRE).

Z ústavněprávního hlediska je třeba mít na paměti, že realizace volebního práva prostřednictvím elektronického/internetového hlasování nemůže vyloučit manipulace a napadení systému hackerským útokem, jež mohou vést v důsledku změny, nebo smazání odevzdaných hlasů ke zkreslení výsledku voleb nebo v ultimativní podobě až k soudnímu konstatování neplatnosti voleb. Že k takovým situacím v zemích zavádějících elektronické hlasování došlo, potvrzují konkrétní zahraniční zkušenosti. Nelze však popřít, že riziko podvodů a manipulací existuje u všech forem hlasování a lze jej alespoň omezit zavedením co největšího množství mechanismů, jež by takové jednání ztěžovaly.

Legitimním cílem případného zavedení elektronického hlasování by mohla být snaha o zrovnoprávnění voličů z hlediska úsilí, které musí pro svou účast ve volbách podstoupit, a to zejména pokud jde o dnes výrazně znevýhodněné skupiny voličů, jako jsou voliči pobývající v zahraničí. Zavedení distančního hlasování by tak mělo příznivý vliv na uplatnění principu všeobecnosti volebního práva. Je však otázkou, jestli se obhájí ústavní konformita takového postupu, tj. zda odstranění dosud faktického znevýhodnění určitých skupin občanů převáží nad argumenty nerovnosti ve způsobech hlasování, zásahů do ústavně garantované tajnosti hlasování a rovněž i do principu bezprostřednosti (přímosti) volebního práva.

Okruh voličů

V první fázi je možné zvažovat zavedení elektronického distančního hlasování pouze pro voliče ČR dlouhodobě žijící v zahraničí, kteří budou zapsáni ve zvláštním seznamu voličů u ZÚ ČR v zahraničí. Ve další fázi by byla možnost elektronického hlasování dána též voličům na území ČR. Druhou možností je zavést elektronické distanční hlasování pro všechny české občany najednou.

V případě, že bude elektronické hlasování zavedeno pouze pro voliče dlouhodobě pobývajících v zahraničí (zapsané ve zvláštním seznamu voličů u ZÚ) je třeba mít na paměti, že jsou v důsledku této možnosti hlasování přítomna zejména následující rizika, která nelze vyloučit a to nemožnost zamezit voličům nacházejícím se v ČR fingovaně se přihlásit z počítače „ze zahraničí“ (technicky nelze zajistit, aby hlasování probíhalo jen z počítačů mimo ČR) a v menší míře, než v případě možnosti hlasovat i z území ČR, i kupčení s hlasy. Nejzávažnějšími obecnými riziky jsou pak ohrožení tajnosti volby ovlivňováním voličů (family voting), možnost napadení systému „zvenku“, nebo „zevnitř“ (kyberútoky).

S výše uvedenými riziky je spojena i zvýšená možnost zpochybnění legitimacy celého volebního procesu, napadení výsledků voleb u soudu, včetně medializace případného selhání elektronického hlasování.

Druh voleb

Elektronické hlasování, v případě jeho zavedení, by se v první fázi uplatnilo ve volbě prezidenta republiky a ve volbách do Poslanecké sněmovny, neboť dle stávající právní úpravy je možné ze zahraničí hlasovat pouze v těchto volbách. V případě, že by v souvislosti s úpravou korespondenčního hlasování byla zavedena možnost hlasovat při volbách do Evropského parlamentu také ze zahraničí, tj. i prezenčně na ZÚ, pak by byla možnost hlasovat elektronicky otevřena pro voliče i v těchto volbách. Ve druhé fázi by pak bylo voličům umožněno hlasovat elektronicky v ostatních druzích voleb, s tím, že u voleb do zastupitelstev obcí by zavedení elektronického hlasování bylo, s ohledem na pravděpodobně vyšší míru rizika, ještě předmětem diskuze.

Legislativní zavedení

Legislativní ukotvení elektronického hlasování bude vždy představovat novou právní úpravu na úseku voleb a změnu jednotlivých zákonů upravujících volby, při nichž by elektronické hlasování přicházelo v úvahu. V současné době je projednáván nový zákon (ZSV), jehož cílem je několik změn v oblasti vedení volební agendy v souladu s rovnováhou mezi stabilitou, ústavností a rozvojem informačních technologií, které jsou neodvratitelnou součástí fungování mnoha úkonů nejen ve státní sféře. Ačkoliv se tento zákon zavedením elektronického hlasování nezaobírá a navrhuje digitalizaci pouze v oblasti správy voleb,¹³ je pravděpodobné, že by představoval základní legislativní podklad pro případné prohlubování elektronizace i do oblasti samotného hlasování. Lze tedy konstatovat, že v případě uvedení ZSV v účinnost, bude již existovat alespoň částečně právní základ pro rozšíření elektronizace ve volební agendě.

Přehled elektronizace voleb v zahraničí

Způsob elektronizace s využitím hlasovacích strojů ve volební místnosti je ve světě rozšířenější a díky neustálému vývoji technologií se tento trend zejména ve státech Asie, Latinské Ameriky a Afriky šíří i do okolních států. Druhou formu hlasování se vzdáleným přístupem po internetu v současnosti využívá ve všech volbách a pro všechny voliče pouze Estonsko. V některých státech je internetové hlasování dovoleno pouze části voličů (zejména voličům žijícím v zahraničí) a nejčastěji jen v rámci komunálních voleb.

Podrobnější popis zkušeností s implementací i-voting nebo e-voting hlasování v zahraničí je uveden v tabulce č. 1 a 2.¹⁴ Zeleně zvýrazněné státy představují příklady

¹³ ZSV zavádí tzv. Informační systém správy voleb, který obsahuje čtyři moduly – jednotný centrální seznam, registr kandidátní listin, registr členů OVK a nástroj e-petice.

¹⁴ European Parliament: *Digital technology in elections: Efficiency versus credibility?* europarl.europa.eu. [online], [aktualizováno a cit. 9. 11. 2022] Dostupné z: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2018\)625178](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2018)625178)

zemí, které využívají elektronické stroje či online hlasování ve volbách v rozšířené podobě v současnosti.

Tabulka 2 – Státy využívající internetové hlasování (tzv. i-voting); zeleně zvýrazněné státy využívají toto hlasování v současnosti

Stát	Rok zavedení	Současný stav
Kanada	N/A	Internetové hlasování je umožněno v komunálních volbách v některých volebních obvodech Ontaria a Nového Skotska.
Spojené státy americké	Od roku 2000	Ačkoliv panují obavy z hackerských útoků, zejména pak po pilotním i-voting hlasování ve volebním obvodu Kolumbie, je ve 22 státech USA povoleno hlasovat online armádnímu personálu a občanům, kteří žijí mimo kontinent v zámoří.
Mexiko	2021	Některé státy umožňují online hlasování po internetu lidem žijícím v zámoří.
Panama	2013	Někteří voliči žijící v zámoří mohou hlasovat online.
Nizozemí	V roce 2004 zahájen pilotní program	V roce 2004 bylo spuštěno pilotní online hlasování ve vodohospodářském ústavu (Rijnland) a v roce 2006 pro voliče v zámoří. Nicméně od online hlasování bylo nakonec opuštěno v roce 2007.
Velká Británie	Testování od roku 2002	Testování i-voting v letech 2002–2007 v regionálních volbách.
Francie	2012	Voliči žijící v zámoří volili online v parlamentních volbách v roce 2012. Online hlasování bylo zrušeno v roce 2017 kvůli bezpečnostním obavám. Vláda plánovala znovuoobnovení internetového hlasování v roce 2022.

Španělsko	Pilotní program v roce 2010	V roce 2010 město Barcelona umožnilo hlasovat residentům v referendu online.
Estonsko	Od roku 2005	V současnosti jediný stát, který umožňuje všem voličům hlasovat online po internetu v regionálních, národních a evropských volbách.
Švýcarsko	Od roku 2008	Některé kantony nabízí možnost hlasovat online voličům v zámoří ve volbách a referendech. V budoucnu je v plánu implementovat i-voting po celé zemi.
Arménie	Od roku 2011	Diplomatický personál a jejich rodiny mohou hlasovat online.
Indie	2010	V roce 2010 bylo testováno i-voting v lokálních volbách ve státě Gujarat.
Norsko	Od roku 2011	V některých volebních obvodech bylo v roce 2011 v lokálních volbách a v roce 2013 v národních umožněno hlasovat online. Nicméně i-voting byl v roce 2014 zrušen z bezpečnostních důvodů.
Austrálie	2017	V roce 2017 byl i-voting testován pro armádní personál v zámoří a následně přerušeno. Ve státě Jižní Wales je některým skupinám voličů dovoleno hlasovat online a některé státy implementaci také zvažují.
Nový Zéland	Testování od roku 2019	Voliči v zámoří mohou hlasovat online.

Tabulka 3 – Státy využívající elektronické hlasovací stroje (tzv. e-voting); zeleně zvýrazněné státy využívají toto hlasování v současnosti

Stát	Rok zavedení	Současný stav
Irsko	Přípravy od roku 2002	V roce 2006 bylo od plánu zavedení e-voting opuštěno z důvodu bezpečnostních rizik.
Nizozemí	1966	Používání hlasovacích strojů bylo zrušeno z důvodů bezpečnostních obav. V roce 2008 vláda vydala nařízení, které určilo papírové hlasování ve volbách jako jedinou možnou techniku hlasování a sčítání hlasů.
Německo	Pilotní program od roku 1998	Ačkoliv byly hlasovací stroje v Německu vnímány spíše pozitivně, nakonec byly zrušeny v roce 2009 rozhodnutím Ústavního soudu. Hlavním důvodem byla nízká transparentnost hlasování.
Belgie	Pilotní program od roku 1991	Hlasovací stroje (DRE) jsou používány i nadále, zejména ve vlámsky mluvících částech země.
Francie	Od roku 2007	Hlasovací stroje jsou využívány pouze v několika málo regionech země a vláda deklarovala záměr e-voting opustit úplně.
Kanada	Od roku 1990	Hlasovací stroje jsou využívány v některých regionálních volbách zejména pro sčítání hlasů. Na federální úrovni je využíván tradiční způsob hlasování a sčítání hlasů.
Spojené státy americké	První země, která v 60. letech 20. století zahájila testování e-voting	Využívány jsou v 90 % voleb na všech úrovních. Využívána je kombinace obou typů – optických skenerů a DRE strojů.
Brazílie	Od roku 2000	Proces hlasování je plně automatizovaný. Brazílie navíc představuje příklad pro další státy Latinské Ameriky, které ji v elektronizaci následují.

Paraguay	Pilotní program od roku 2000	Inspirace Brazílií od počátku 21. století, nicméně v roce 2008 bylo rozhodnuto o navrácení se k papírové formě hlasování.
Argentina	Od roku 2003	Hlasovací stroje jsou využívány v některých částech země, ve zbytku je ponechána tradiční papírová forma. Původní plán implementovat e-voting na celostátní úrovni do roku 2017 byl kvůli bezpečnostním obavám zrušen.
Bulharsko	Referendum o zavedení 2015	Původně plán implementace hlasovacích strojů do roku 2017 byl zrušen z důvodu problémů se včasným dodáním strojů.
Demokratická republika Kongo	Od roku 2018	Původní plány implementovat e-voting ve volbách v roce 2018 zrušeny.
Namibie	Od roku 2014	První africký stát, který zavedl hlasovací stroje.
Kyrgyzstán	N/A	Všechny odevzdané hlasy jsou sčítány manuálně, nicméně optické skenery jsou používány pro kontrolní přepočty. V roce 2016 byl představen e-systém založený na registraci pomocí biometrických údajů.
Rusko	Vývoj od roku 1995	V prezidentských volbách 2018 bylo okolo 10 % volebních místností vybaveno hlasovacími stroji.
Mongolsko	Od roku 2010	Hlasovací stroje jsou využívány do současnosti.
Bangladéš	Vývoj technologie od roku 2007	Hlasovací stroje využívány pouze pro volbu předsedů a dalších představitelů na úrovni lokálních institucí či korporací. Hlasovací stroje byly využity v některých částech země ve volbách v národních volbách v roce 2018.
Indie	Od roku 1998	Hlasovací stroje jsou využívány pro všechny volby. Indické hlasovací stroje jsou využívány i v dalších státech.

Filipíny	Od roku 2010	První země v jihovýchodní Asii využívající optické skenery značky Smartmatic pro sčítání hlasů.
Indonésie	Od roku 2019	N/A
Irán	Od roku 2017	Hlasovací stroje byly poprvé použity v regionálních volbách v roce 2017, nikoliv však pro souběžné prezidentské volby.
Irák	Od roku 2018	Hlasovací stroje poprvé použity v roce 2018, nicméně odevzdané hlasy musely být nakonec přepočítány manuálně z důvodu bezpečnostních rizik.

Elektronizace v Estonsku – Od papírových formulářů k mobilním aplikacím za čtvrt století

Elektronizace volebního procesu a správy voleb je jednou z možných inovací, které jsou zaváděny v mnoha státech napříč celým světem. V Evropě elektronizaci a digitalizaci volebního procesu a správy voleb zavedlo několik států. Estonsko představuje stát, který vůbec poprvé umožnil svým voličům hlasovat ve volbách přes internet v celostátních parlamentních volbách a také disponuje komplexními e-slужbami a sofistikovaným systémem e-governance.

Idea internetového hlasování vznikla v roce 2001 a v roce 2005 se Estonsko stalo první zemí, které mimo tradiční formu hlasování ve volbách spustilo paralelně závazné internetové hlasování v celostátních volbách. V roce 2005 byl i-voting spuštěn konkrétně v komunálních volbách do místních samospráv. Následně v roce 2007 byl i-voting rozšířen do voleb Parlamentu Riigikogu. V roce 2009 byl systém internetového hlasování aplikován rovněž ve volbách do Evropského parlamentu (EP).¹⁵ I-voting zásadním způsobem rozšířil možnosti hlasování a umožnil občanům participovat ve volbách prostřednictvím internetu a počítače kdekoli na světě. Estonsko disponuje vysokou úrovní moderní e-infrastruktury a účinnými vládními programy IT a dobře fungující kooperací mezi veřejným a soukromým sektorem, které představují klíčové faktory pro úspěšné elektronické služby. Pro zavedení nového hlasovacího kanálu (i-voting) bylo zásadní rozšířené používání průkazů totožnosti (ID karta). ID karta zřízená vládou v roce 2002 je primárním identifikačním dokladem nové generace s dvojitým účelem. Nejen že představuje fyzický doklad, ale funguje také jako elektronická, digitální identita.¹⁶ I-voting nabízí pohodlný způsob hlasování ve volbách a usnadňuje celý proces, zejména pro ty, kteří cestují mimo zemi nebo se nachází v oblasti mimo jejich volební okrsek a volební místnost.

¹⁵ E-Estonia: *Frequently asked questions – i-voting*. e-estonia.com. [online], [cit. 21. 4. 2023]. Dostupné z: <https://e-estonia.com/wp-content/uploads/2020mar-i-voting-e-estonia-faq-1.pdf>

¹⁶ European Commission: *Digital Europe. eIDAS enablers*. ec.europa.eu. [online], [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/cefdigital/wiki/display/CEFDIGITAL/2019/07/29/Estonian+Internet+voting>

Digitalizace v Estonsku nicméně nezahrnuje pouze oblast voleb. Celý proces implementace digitálních nástrojů a inovací byl zahájen již v 90. letech. Důležité je poznamenat, že v tomto období byla vládou digitalizace oficiálně deklarována jako jedna z hlavních priorit, která měla dále udávat směr k modernější, demokratické a ekonomicky zdatné společnosti. Již v roce 2001 Estonsko zavedlo platformu X-Road, která vytvořila národní integrovaný systém jako základní kámen elektronizace státního aparátu. Díky platformě byly sníženy náklady na sběr a správu dat a jejich zabezpečení. X-Road postupně propojil národní veřejné informační systémy se systémy soukromé sféry, čímž se téměř veškeré (99 %) služby veřejného sektoru staly přístupnými online 24/7.¹⁷ Rok poté bylo státem garantováno identifikování občana v elektronické formě díky nástroji e-ID a digitálnímu podpisu. V současné době se elektronicky podepisuje a komunikuje se státem 98 % Estonců, díky čemuž jsou náklady na veřejnou správu sníženy až o 2 % HDP ročně.¹⁸ Prostřednictvím e-ID lze např. podepisovat dokumenty, smlouvy a od roku 2005 taky hlasovat ve volbách online. Robustnost a úroveň zabezpečení i-voting v roce 2007 prošlo velkou zkouškou, kdy Estonsko zaznamenalo největší kybernetický útok, který vyžadoval mezinárodní spolupráci pro snížení rizika možných bezpečnostních hrozeb. Estonsko se díky svému exkluzivnímu přístupu k digitalizaci stalo jednou z předních zemí v oblasti kybernetické bezpečnosti. Proto není náhodou, že Centrum pro kybernetickou obranu NATO a IT Agentura EU sídlí právě v hlavním městě Estonska Tallinnu.

¹⁷ E-Estonia: Story – *e-Estonia*. e-estonia.com. [online], [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://e-estonia.com/story/>

¹⁸ E-Estonia: ID-card – *e-Estonia*. e-estonia.com. [online], [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://e-estonia.com/solutions/e-identity/id-card/>

Návrhy řešení s ohledem na již existující nástroje v oblasti eGovernmentu

Komunikaci mezi veřejnými, soukromými institucemi a občany zastřešuje eGovernment, tedy digitalizovaná státní správa pomocí informačních systémů a aplikacemi, které ulehčují přenos informací a dat. Hlavním cílem eGovernmentu je snížení nutnosti osobního docházení na úřady a využívání papírových formulářů a žádostí. Proces proměny komunikace státní správy a implementace prvků digitalizace trvá již několik let a mezi první kroky lze uvést např. zavedení [tzv. Czech Pointů](#), které sice mohou žadateli poskytnout některé informace a data z registrů bez nutnosti navštívit jednotlivé úřady, nicméně stále vyžadují osobní návštěvu daného pracoviště České pošty. Mezi další nástroje, které usnadňují komunikaci občanů a úřadů, je zřízení [datové schránky](#), která funguje od roku 2009. Vyšší dostupnost informací zajišťuje [Portál veřejné správy](#), rozcestník a vstupní brána sdružující informace o službách veřejné správy ze všech sfér života v ČR (od bezpečnosti po podnikání). V roce 2018 byl uveden do provozu [Portál občana](#), který na rozdíl od portálu veřejné správy plní transakční funkci, zajišťující osobní přístup přihlášením uživatele.¹⁹ Zřízení Portálu občana bylo důležitým krokem k prohloubení elektronické komunikace státu s občanem a zpřístupnění služeb a informací.²⁰

Portál občana rozšířil nabídku poskytovaných služeb v roce 2022 dále o jeden z nejčastěji využívaných úkonů v oblasti voleb, a to o žádost o vydání VP, kterou bylo možné doposud podat elektronicky přes datovou schránku, nikoli však automaticky

¹⁹ MVČR: [Portál občana - Ministerstvo vnitra České republiky](#). mvcr.cz. [online], [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://obcan.portal.gov.cz/prihlaseni>

²⁰ Gov.cz: [Služby Portálu občana](#). gov.cz. [online], [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://portal.gov.cz/informace/sluzby-portalu-obcana-INF-278>

přes Portál občana.²¹ Stačí pouze aby měl občan propojenou datovou schránku s portálem občana a ten mu automaticky vygeneruje formulář žádosti.²²

V této kapitole jsou také popsány objednávkové systémy OÚ, které v praxi občané hojně využívají a které mohou být inspirací pro zavedení online objednávkového systému pro přenosné volební schránky. V kapitole je rovněž popsán připravovaný ISSV, který bude sloužit jako podklad pro další modernizaci volební administrace a elektronická mapa s údaji o volebních místnostech, kterou pro informovanost svých občanů používají některé evropské země.

e-Dálniční známka

eGovernment v ČR připravil v posledních letech několik změn, které mají potenciál zefektivnit správu veřejného sektoru, snížit jeho náklady a zejména usnadnit konkrétní úkony také občanům. Mezi poslední změny patří např. zavedení elektronické dálniční známky v roce 2021, který využívá IS EDAZ a dle odhadů Státního fondu dopravní infrastruktury může za deset let provozu ušetřit až 1,2 miliardy Kč.²³ Elektronickou

²¹ MVČR: *Zůstaňte v klidu doma. O voličský průkaz pro volby prezidenta republiky můžete žádat nově online i přes Portál občana.* mvcr.cz. [online], [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/zustante-v-klidu-doma-o-volicisky-prukaz-pro-volby-prezidenta-republiky-muzete-zadat-nove-online-i-pres-portal-obcana.aspx>

²² STA Bruntálsko: *O voličský průkaz pro volby prezidenta republiky můžete žádat nově online i přes Portál občana.* stabruntalsko.cz. [online], [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://stabruntalsko.cz/o-volicisky-prukaz-pro-volby-prezidenta-republiky-muzete-zadat-nove-online-i-pres-portal-obcana/>

²³ Informace pochází z tiskového brífinku SFDI ke stavu přípravy zavedení EDAZ ze dne 17. 1. 2020. K zajištění podpory plně elektronické agendy je systém napojen na řadu informačních systémů veřejné správy (základní registry, registr silničních vozidel, mýtný systém, informační systém datových schránek, NIA a další). Státní fond dopravní infrastruktury (SFDI): *Tiskový brífink SFDI ke stavu přípravy zavedení EDAZ. Elektronická dálniční známka.* mdcz.cz. [online], 17. 1. 2020 [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.mdcz.cz/getattachment/Media/Media-a-tiskove-zpravy/SFDI-podepsal-smlouvu-s-dodavatelem-e-shopu-elektr/2020_01_17_Elektronicka-dalnicni-znamka.pdf.aspx

dálniční známku lze zakoupit plně online na webových stránkách edalnice.cz a stejně tak i na obchodních místech (Česká pošta, EuroOil).²⁴

e-Recept

Digitalizace se dotkla také oblasti zdravotnictví, kdy je již od roku 2011 možné vystavit lékařský předpis léků (recept) elektronickou formou díky centrálnímu IS. Od roku 2018 je využívání systému s e-recepty povinný. Žádost o e-recept se vytváří ve webové nebo mobilní aplikaci nebo prostřednictvím IS předepisujícího lékaře. Pacient je ztotožněn identifikačními údaji v centrálních registrech, dle pojišťovny a čísla pojistky u zdravotního pojištění. Poté z centrálního úložiště e-receptů (CÚER) lékař obdrží identifikační kód a předá ho pacientovi. Identifikátor e-receptu může být alfanumerický, ale také v podobě čárového nebo QR kódu.²⁵ Existují čtyři způsoby, jakými může pacient získat e-recept:

- 1) Aplikací pro pacienty
- 2) Zasláním do datové nebo emailové schránky
- 3) Zasláním SMS
- 4) Předáním v listinné podobě s identifikátorem e-receptu

Systém je tedy velmi flexibilní a je přizpůsoben také pro pacienty, kteří nechtějí nebo nemohou využívat e-recept pouze v digitální podobě. V takovém případě ho lékař jednoduše vytiskne. Nejbezpečnějším způsobem, jak získat e-recept, je používání aplikace pacienta, která disponuje nejvyšším zabezpečením díky přístupu prostřednictvím občanského průkazu s čipem nebo identity občana.²⁶

eDokladovka

Nejaktuálnější a nejkomplexnější digitální inovací, která se v současné době připravuje, je tzv. eDokladovka, mobilní aplikace obsahující jednotlivé identifikační

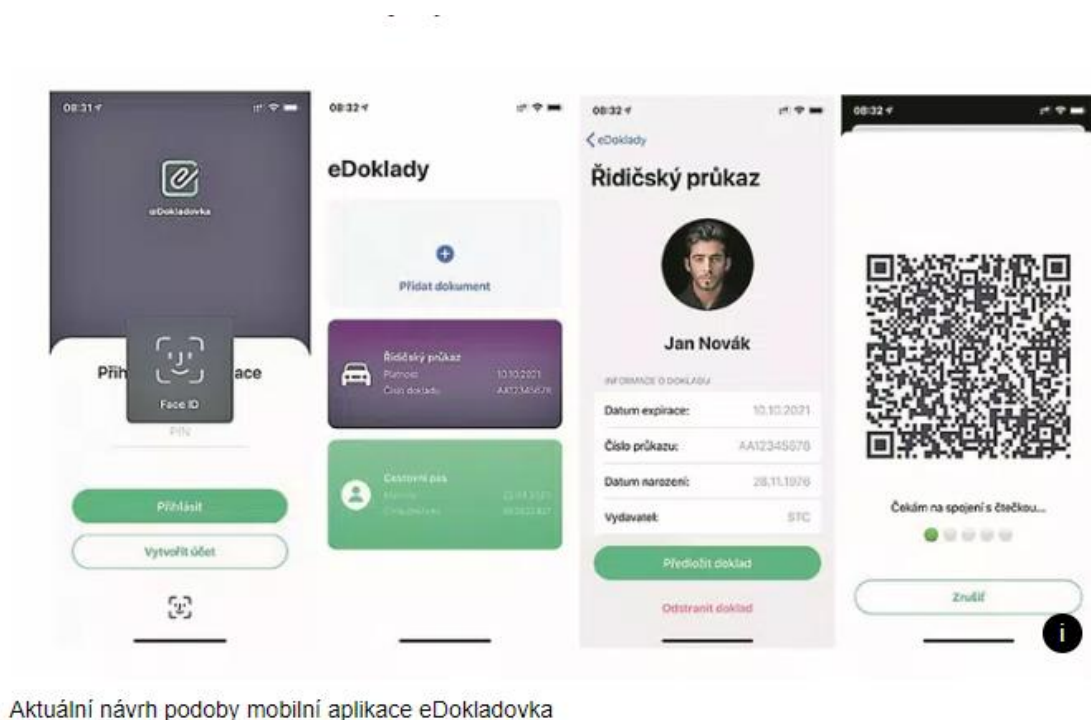
²⁴ Elektronická dálniční známka: *Jak koupit elektronickou dálniční známku?* edalnice.cz. [online], [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://edalnice.cz/jak-ji-koupit/index.html#/kiosk>

²⁵ E-recept: *O eReceptu.* epreskripce.cz. [online], [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.epreskripce.cz/lekar>

²⁶ Identita občana: *Klíč k elektronickým službám.* identitaobcana.cz. [online], [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.identitaobcana.cz/Home/Citizen>

doklady vydané státem. Návrh Státní tiskárny cenin o zavedení eDokladovky²⁷ by podle stávajících plánů měl být připraven do konce roku 2023 a implementován od ledna 2024.²⁸ Implementace tohoto nástroje by měla v první fázi budování systému umožnit integraci občanského a řidičského průkazu a následně i další dokumenty jako rodný list, profesní průkaz, osvědčení o registraci vozidla, kartu pojišťovny, povolení k pobytu a další. Dále lze předpokládat postupnou implementaci dokumentů, mezi které patří potvrzení o nejvyšším dosaženém vzdělání, bezdlužnost nebo trestní bezúhonnost. Cestovní pas (dále jen “CP”) zřejmě nebude součástí aplikace z důvodu neúčelnosti, zejména proto, že je to dokument určený pro přeshraniční styk, kde musí být zachována zaručená podoba a nutnost biometrických údajů.

Tabulka 4 – Návrh podoby e-Dokladovka; zdroj: stc.cz



²⁷ Novinky.cz: *Konec nošení dokladů? Budou v mobilu.* novinky.cz. [online], 27. 10. 2022 [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-konec-noseni-dokladu-budou-v-mobilu-40412860>; Státní tiskárna Cenin: *eDokladovka.* stc.cz. [online], [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://stc.cz/digitalni-sluzby/rozvojove-projekty/edokladovka/>

²⁸ ISVS: *eDokladovka – OP a ŘP v mobilu od ledna 2024?* isvs.cz. [online], 21. 12. 2022 [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.isvs.cz/edokladovka-op-a-rp-v-mobilu-od-ledna-2024/>

Tyto digitální doklady by uživatel mohl v aplikaci kdykoliv přidat nebo také odstranit. Cílem mobilní aplikace není úplné nahrazení fyzických dokladů, ale spíše nabídnout občanům i jejich elektronickou verzi s vyšší uživatelskou přívětivostí. Osobní doklady budou bezpečně uloženy v aplikaci, což významně sníží riziko ztráty fyzických dokladů.²⁹ Používání digitální eDokladovky by mohlo přispět k úspoře času na úřadech, kde již nebude nutné řešit agendu ztracených osobních dokladů a urychlit vyplňování formulářů automatickým přepisem dat z mobilního dokladu.³⁰

Mobilní aplikace bude možné využít v řadě životních situací, kdy je vyžadováno předložení občanského průkazu (dále jen "OP") či prokázání totožnosti. Občan bude moci prostřednictvím předložení eDokladovky např. podat žádost o OP a prokázat tak svoji totožnost. Také ji využije při podání žádosti o CP, kdy žadatel musí prokázat správnost údajů, které uvádí v žádosti a následně při převzetí. V neposlední řadě by OP uložený do aplikace mohl rovněž předložit volič při prokázání své totožnosti a státního občanství ve volební místnosti OVK.

V praxi to znamená, že občan předloží v telefonu QR kód svého osobního dokladu a policista či úředník si ho po načtení speciálního kódu zobrazí jako dokument v plné verzi na svém zařízení. QR kód je klíčem k přenesení dat prostřednictvím bluetooth a tím pádem aplikace funguje i v off-line režimu.³¹ Aplikace byla Národním úřadem pro kybernetickou a informační bezpečnost (NÚKIB) vyhodnocena jako adekvátně zabezpečena díky správnému šifrování dle standardů, které úřad vyhlásil.³²

²⁹ Státní tiskárna Cenin: *eDokladovka*. stc.cz. [online], [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://stc.cz/digitalni-sluzby/rozvojove-projekty/edokladovka/>

³⁰ Státní tiskárna Cenin: *eDokladovka*. stc.cz. [online], [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://stc.cz/digitalni-sluzby/rozvojove-projekty/edokladovka/>; ISVS: *eDokladovka – OP a ŘP v mobilu od ledna 2024?* isvs.cz. [online], 21. 12. 2022 [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.isvs.cz/edokladovka-op-a-rp-v-mobilu-od-ledna-2024/>

³¹ Novinky.cz: *Doklady v kapsách nahradí aplikace v mobilu*. novinky.cz. [online], 7. 7. 2021 [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/finance-doklady-po-kapsach-nahradi-aplikace-v-mobilu-40365482>

³² Novinky.cz: *Doklady v kapsách nahradí aplikace v mobilu*. novinky.cz. [online], 7. 7. 2021 [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/finance-doklady-po-kapsach-nahradi-aplikace-v-mobilu-40365482>

V reakci na covidovou pandemii se i na úrovni Evropské unie v roce 2021 objevila iniciativa projektu tzv. digitální peněženky. Dokumenty, které má občan běžně v peněžence, budou moci mít uložené v telefonu. Digitální peněženka by tak ulehčila evropským občanům řadu úkonů mimo jiné v zahraničí (např. vypůjčení auta nebo založení bankovního účtu). Návrh tohoto nařízení by uložil všem členským státům povinnost umožnit přístup k digitální identitě všem žadatelům a dokumenty ukládat do aplikace v telefonu. Velké internetové platformy by pak povinně digitální peněženky akceptovaly. V roce 2022 pak Rada ministrů přijala obecný přístup k navrhované legislativě týkající se evropské digitální identity, které zahrnuje implementaci digitální peněženky v mobilním telefonu. Návrh by upravoval stávající nařízení o identifikaci (eIDAS) a definoval společné technické normy v návaznosti na povinnou certifikaci. Lze tedy předpokládat, že digitalizace osobních dokladů bude patřit mezi hlavní priority politických cílů na úrovni EU a tím pádem i jednotlivých členských států.³³

Rezervační systémy úřadů

Mnoho správních úřadů nabízí online rezervaci termínu pro vyřízení nejrůznějších záležitostí. Občan se tudíž může na internetových stránkách úřadu předem objednat na konkrétní datum a čas pro vyřízení či vyzvednutí např. nového OP. Díky objednávkovému systému je proces vyřízení záležitostí rychlejší, jelikož občan zpravidla vyřídí na úřadě svůj požadavek rychleji, než kdyby nebyl objednaný. Vyvolávací systém na úřadu totiž upřednostňuje objednané klienty při generování pořadových čísel, přičemž objednaný klient se na řadu dostane takřka bez čekání.³⁴

³³ Evropská rada: *Evropská digitální identita (elektronická identifikace): Rada pokročila s prací na digitální peněžence EU, což představuje změnu paradigmatu digitální identity v Evropě.* consilium.europa.eu. [online], 6. 12. 2022 [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2022/12/06/european-digital-identity-eid-council-adopts-its-position-on-a-new-regulation-for-a-digital-wallet-at-eu-level/>

³⁴ Ministerstvo vnitra: *Publikace Přívětivý úřad obcí s POÚ – příklady dobré praxe 2016. Kapitola Toužim. On-line rezervační systém stavebního úřadu.* mvcr.cz. [online], [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/privetivy-urad-obci-ii-typu-2016.aspx>

Úřady nabízejí rezervaci termínů v různých oblastech: evidence obyvatel; žádosti o OP, cestovní doklad či řidičský průkaz; matrika; živnostenský úřad; Czech POINT; životní prostředí; státní památková péče; stavební a vodoprávní úřad.³⁵

Proces objednání termínů probíhá obvykle tak, že občan na internetových stránkách daného úřadu vstoupí do online rezervačního systému a nejprve si zvolí požadovanou agendu. Poté si z volných termínů vybere vyhovující datum a čas a vyplní své jméno a příjmení. Dále systém vygeneruje PIN kód potřebný pro zadání do vyvolávacího zařízení v místě úřadu a nabídne možnost vytištění či zaslání kódu na zadanou emailovou adresu klienta. V rezervovaný den klient daný PIN kód zadá do vyvolávacího zařízení, které je napojeno na rezervační systém a vygeneruje klientovi pořadové číslo, na základě, kterého je přijat příslušným úředníkem pro vyřízení záležitosti. Termín lze objednat v maximálním předstihu 30 dní.

Informační systém správy voleb (ISSV)

Navržený ISSV je komplexním systémem, který bude umožňovat úpravu některých administrativních procesů spojených s volbami a zároveň bude sloužit jako veřejné informační rozhraní pro voliče. Hlavním přínosem ISSV je, že vznikne jednotné rozhraní, díky kterému bude možné centralizovat procesy volební administrace, což umožní vyšší efektivitu v oblasti sdílení a zpracování dat a rovněž sníží riziko nesrovnalostí a duplicit v datech. Díky ISSV bude také umožněna elektronická komunikace mezi volebními orgány, voliči, kandidáty nebo politickými stranami. Nově vzniklý centrální systém celkově přispěje k automatizaci administrativních úkonů v oblasti správy voleb. ISSV bude součástí kritické infrastruktury a jeho správcem bude MV.

³⁵ Příklad nabízených služeb a objednávkových systémů: [Magistrát města Olomouce](#); [Městský úřad Nové město na Moravě](#); [Magistrát města Plzeň](#). Statutární město Olomouc: *On-line objednávkový a vyvolávací systém*. olomouc.eu. [online], [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.olomouc.eu/urad-online/rezervace-na-prepazky>; Městský úřad Nové město na Moravě: *Informace pro klienty využívající elektronický objednávkový systém*. nmnm.cz. [online], [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://radnice.nmnm.cz/aktualni-stav-podanych-zadosti-o-vydani-dokladu/informace-pro-klienty-vyuzivajici-elektronicky-objednavkovy-system/>; Město Plzeň: *Rezervační systém Magistrátu města Plzně*. uradbezcekani.cz. [online], [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.uradbezcekani.cz>

Kromě veřejně přístupné části portálu systému budou součástí ISSV čtyři hlavní nástroje: registr kandidátních listin, registr OVK, nástroj pro ePetice a centrální seznam voličů. Online podávání kandidátních listin usnadní ověřování údajů o kandidátech a odstraní případné duplicity, kandidátům bude navíc umožněno nahlížet do spisu. Elektronická registrace členů OVK umožní stranám delegovat své zástupce online a obcím usnadní sestavování komisí. Nástroj ePetice umožní online zakládání a podporu petic pro nezávislé kandidáty s využitím zaručené elektronické identity. Současně budou zachovány listinné petice. Pro případné zavedení dalších nástrojů je podstatný zejména centrální seznam voličů, který sjednotí rozdrobený systém obcemi vedených individuálních seznamu voličů a umožní zrušení místní příslušnosti při vydávání VP.

Elektronická mapa volebních místností

Mapy volebních místností sdílené online mohou zejména voličům se zdravotním postižením napomoci při zvažování, která volební místnost je pro jejich potřeby vhodně uzpůsobená. Elektronické mapy mohou obsahovat informace o přístupnosti volební místnosti (např. bezbariérový přístup) a vybavení volebních místností. V Rumunsku si mohou voliči na online mapě vyhledat jakoukoliv volební místnost a zjistit nejen, kde se volební místnost nachází, ale mohou si také naplánovat trasu do volební místnosti z jakéhokoli zvoleného bodu na mapě. Online mapy s informacemi o volebních místnostech využívají také v Polsku nebo Litvě. Na internetových stránkách litevské volební komise se po zadání adresy voliče (město, ulice a číslo domu) objeví trasa vedoucí do volební místnosti uzpůsobené pro voliče se sníženou schopností pohybu.³⁶

V českém prostředí mohou voliči pro vyhledání své volební místnosti využít online mapu „*Kam mám jít volit?*“.³⁷ Po zadání adresy se voliči zobrazí volební

³⁶ Evropský hospodářský a sociální výbor: *Skutečná práva osob se zdravotním postižením volit ve volbách do Evropského parlamentu. Informační zpráva*. eesc.europa.eu. [online], 20. 3. 2019 [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-02-19-153-cs-n.pdf>; Rinkejo puslapis: *Where to vote?* rinkejopuslapis.lt. [online], [cit. 7. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.rinkejopuslapis.lt/mano-apylinke>

³⁷ T-MAPY. „*Kam mám jít volit?*“ volby.tmapy.cz. [online], [cit. 8. 6. 2023]. Dostupné z: <https://volby.tmapy.cz>

místnost, ke které přísluší zadaná adresa a kde tudíž může hlasovat. Na internetových stránkách mapy je uvedeno, že informace o adresách a volebních okrscích poskytly obecní a městské úřady a že jsou denně aktualizovaný z informačního systému územní identifikace vedeného Českým úřadem zeměměřickým a katastrálním. Aplikace tedy slouží pro vyhledávání příslušné volební místnosti a poskytuje telefonní kontakty na jednotlivé OVK. Neobsahuje však další bližší informace o přístupnosti volebních místností a jejich uzpůsobení pro osoby se zdravotním postižením.

Návrhy implementace dalších digitálních nástrojů

Díky analýze existujících nástrojů v oblasti elektronizace voleb lze nyní s ohledem na zahraniční zkušenost určit, jakým způsobem by mohla být podpořena digitalizace hlasování v ČR. Současné informační technologie nabízí nespočet nástrojů a cest, jakými lze procesy ve státní správě a komunikaci s občany zefektivnit a ulehčit všem zainteresovaným stranám. Nicméně je vždy důležité uvědomit si, že jednotlivé nástroje vyžadují v případě jejich zavedení odlišný stupeň digitalizace, finanční náročnost a bezpochyby existenci funkční infrastruktury. Z tohoto důvodu jsou představeny dvě možné varianty pro rozšíření digitalizace správy voleb a hlasování ve volbách dle jejich náročnosti a komplexnosti. Obě varianty se zabývají řešením problematických aspektů současného nastavení zmíněných v první kapitole. Jedná se o téma voličských průkazů, hlasování v zahraničí, hlasování osob se zdravotním postižením, dostupnost přenosné volební schránky a chybovost při sčítání hlasů.

Varianta A navazuje na již fungující platformy a systémy, které jsou využívány v jiných oblastech státní správy při komunikaci s občany a při poskytování služeb, jako jsou např. online objednávkové systémy pro zakoupení elektronické dálniční známky, vyřízení nového řidičského průkazu nebo e-recepty ve zdravotnictví. Zejména s ohledem na vznik nového elektronického nástroje eDokladovka se nabízí prostor pro využití jeho funkcí také v sektoru voleb. I tento aspekt je součástí návrhu řešení varianty A. V rámci této podkapitoly jsou popsány následující nástroje: elektronický voličský průkaz (e-voličák), nahlížení členů OVK do centrálního seznamu voličů (téma voličských průkazů); e-mapa volebních místností (téma hlasování osob se zdravotním postižením); online rezervační systém přenosné volební schránky (dostupnost hlasování). Tyto nástroje by vyřešily současné problémy s vedením voličských

průkazů, digitalizovaly proces objednávání přenosné volební schránky a přispěly k informovanosti voličů se zdravotním postižením, kdy by díky elektronické online mapě volebních místností předem věděli, která volební místnost je pro ně nejvhodnější.

Naopak **varianta B** vychází z pokročilejších forem digitalizace, které mají několik podob a úrovní a zavedlo je již několik států, kdy zřejmě nejznámějším příkladem je Estonsko a internetové hlasování. Tato varianta by dle našich odhadů vyžadovala komplexnější opatření a požadavky pro implementaci daných nástrojů. Nástroje popsány ve variantě B jsou následující: distanční elektronické hlasování; elektronické hlasování ve volební místnosti a využití sčítacích přístrojů (problémy při sčítání hlasů). Implementace těchto nástrojů by potenciálně řešila problematiku snadnějšího hlasování voličů ze zahraničí nebo voličů se zdravotním postižením, kdy by voliči v obou případech nebyli nuceni cestovat do volebních místností osobně. Elektronizace hlasování bez vzdáleného přístupu by sice nevyřešila nutnost fyzické přítomnosti voličů ve volební místnosti, nicméně nabízí mnoho možností, jak úpravu hlasovacího lístku ulehčit osobám s jakýmkoli zdravotním omezením (např. pomůcky pro nevidomé, neslyšící a další) a také díky současné úrovni technologií modernizuje celý proces zpracování odevzdaného hlasu. Některé typy hlasovacích strojů navíc automaticky odevzdané hlasy sčítají a tím můžou efektivně eliminovat problémy s chybovostí při manuálním sčítání (zejména pak u složitějších voleb, v českém prostředí především komunální volby).

eDokladovka

Cílem nástroje eDokladovka je vytvoření služby, která občanům umožní důvěryhodně předkládat údaje o jejich dokladech vydaných veřejnou správou prostřednictvím mobilní aplikace v mobilním telefonu, která nabídne občanovi možnost uložení, aktualizace jeho údajů a jejich ověřitelnost. V první fázi bude aplikace obsahovat elektronickou podobu OP a v následujících fázích i další doklady vydávané veřejnou správou. Aplikace eDokladovka otevírá potenciálně dvě možnosti, jak dále rozšířit funkce tohoto nástroje také do oblasti správy voleb.

V prvním případě by aplikace eDokladovka mohla sloužit jako nástroj pro **prokazování totožnosti voličů** ve volební místnosti před hlasováním ve volbách. Prokazování totožnosti prostřednictvím aplikace v telefonu by vyžadovalo technickou vybavenost (čtečku) všech OVK, přičemž jejich počet je přibližně 14 800.³⁸ Ačkoliv by toto opatření určitě bylo uživatelsky přívětivé a rozšiřovalo možnosti pro voliče, jak se identifikovat před hlasováním ve volbách, je důležité neopomenout fakt, že některé volební místnosti nejsou vybaveny internetovým připojením a dle stávající právní úpravy OVK nemusí disponovat mobilním telefonem. V případě odstranění těchto nedostatků, by eDokladovka mohla potenciálně zajistit modernější komunikaci mezi státem a občanem rovněž v oblasti voleb.

Druhým možným využitím aplikace eDokladovka do budoucna je implementace **elektronického voličského průkazu** do nabídky dokladů, které lze předložit k ověření. Pokud by tzv. e-voličák splňoval veškeré náležitosti a bezpečnostní opatření mohl by vyřešit současné nedostatky, které papírová forma voličského průkazu (VP) obnáší. Jedná se zejména o situaci, kdy volič VP ztratí anebo mu není včas doručen korespondenčně. V takovém případě voliči není umožněno odhlasovat, protože není možné ověřit, zda vydaný VP opravdu volič ztratil či mu nebyl doručen. Pokud by totiž volič nakonec např. vydaný VP našel či mu byl doručen ještě v době konání voleb,

³⁸ Při konání některých druhů voleb jsou navíc ustanoveny zvláštní okrskové volební komise (ZOVK) při zastupitelských úřadech v zahraničí. Zdroj: *“Posouzení možnosti využití eDokladovky na úseku voleb”* zpracované Odborem správních činností Ministerstva vnitra z roku 2023.

mohlo by docházet k dvojímu hlasování, což je ze zákona nepřípustné. Současně nastavený systém VP nemá bohužel jiný způsob, jak k takovým situacím přistupovat. Pokud by existovala elektronická verze VP, která by byla uložena v mobilní aplikaci a řádně zabezpečena, voliči by nemuseli žádat o VP ve fyzické podobě. Nicméně i tato varianta naráží na nutnost technologické vybavenosti každé z volebních místností. OVK by opět musela disponovat čtecím zařízením, který by elektronický VP načetlo pomocí QR kódu. Je otázkou, zda by e-voličák fungoval i v režimu off-line a nevyžadoval by internetové připojení. Pokud ano, systém musí zaručit, že občan předkládá aktuální údaje s platným QR kódem. Volič by mohl mít k dispozici pouze elektronickou podobu voličského průkazu, aby nemohl podruhé odhlasovat na listinný voličský průkaz a aplikace by musela umožnit jeho zneplatnění pro další použití, pokud na něj volič již jednou odhlasoval. Tento princip využívá již zmíněný e-recept, kdy je po načtení QR kódu u konkrétního receptu znemožněno, aby byl pacientovi vydán opakovaně.

Centrální seznam voličů

V případě zavedení centrálního seznamu voličů by mohla být problematika vydávání voličských průkazů řešena tím, že by členům OVK bylo umožněno nahlížet do tohoto elektronického seznamu a zapisovat údaj o tom, že volič odhlasoval. V tomto případě by nebylo nutné vyřizovat voličský průkaz předem, jelikož by se každý volič mohl kdykoliv rozhodnout, v jaké volební místnosti odevzdá svůj hlas. Tato možnost se z pohledu voličů jeví jako nejpřívětivější, jelikož by nebylo nutné podávat žádost o vydání voličského průkazu, hlídat termíny pro podání žádosti a umožňovalo by to voličům vysokou flexibilitu při výběru místa hlasování. Rozšíření možností výběru místa pro hlasování je přínosné nejen pro voliče, kterým se krátce před volbami nebo během dne hlasování přihodí nečekaná situace, ale umožnilo by to všem voličům přizpůsobit si místo hlasování dle svých potřeb. To je žádoucí také s ohledem na možné zavedení jednodenního hlasování (obsaženo v ZSV), kdy by pro některé voliče mohlo být (např. z pracovních důvodů) náročné dostavit se k hlasování v domovském volebním okrsku. Také pro OÚ či ZÚ by toto řešení znamenalo snížení administrativní zátěže.

Nevýhodou tohoto řešení jsou zvýšené nároky na vybavení volebních komisí i samotné členy OVK. Každá volební komise by musela disponovat několika zařízeními s přístupem do online seznamu voličů (notebook či tablet), stabilním internetovým připojením a rovněž tablety s internetovým připojením pro využití při obcházení voličů hlasujících do přenosné volební schránky. V současné době sice bývají OVK vybaveny počítačem s programem od Českého statistického úřadu pro elektronické zpracování zápisu o průběhu a výsledku hlasování, avšak k dispozici bývá jedno zařízení pro celou komisi. Pokud by členové OVK měli ověřovat oprávněnost voliče k hlasování a zaznamenávat skutečnost o hlasování do centrálního seznamu voličů místo do papírového výpisu ze seznamu voličů, musel by se počet počítačů v komisi navýšit, což by také znamenalo vyšší výdaje na financování voleb.

Převedením papírové formy do elektronické by se změnila pracovní náplň členů OVK a zvýšily by se nároky na jejich počítačové kompetence. Je proto vhodné zvážit rozšíření zákonné povinnosti účastnit se před volbami školení pro všechny členy komise (v současnosti se školení povinně účastní předsedové, místopředsedové a zapisovatelé), aby byli předem seznámeni s novými povinnostmi a s fungováním online seznamu voličů.

Dalším problematickým bodem je ochrana osobních údajů voličů. Členové OVK by díky centrálnímu seznamu voličů měli možnost nahlížet na informace o všech voličích, což může být problematické vzhledem k ochraně osobních údajů. Tento problém by mohl být vyřešen tím, že by členové OVK mohli přistupovat pouze k údajům, které v danou chvíli potřebují pro ztotožnění voliče. Svévolné neopodstatněné vyhledávání by bylo vyhodnoceno jako neoprávněný přístup.

Je také nutné zvážit, jaký by tato změna mohla mít vliv na volební chování, zda by se tímto až příliš neoslabil vazby voliče na domovský okrsek a jaké by to mohlo mít v praxi důsledky jak na chování voličů, tak na organizaci a průběh hlasování. Každý volič by totiž mohl hlasovat bez udání důvodu v kterékoliv volební místnosti. Pokud se podíváme na příklad Estonska, kde byl v roce 2021 zaveden elektronický seznam voličů, voliči přestali být tímto krokem řazení do jednoho volebního okrsku dle místa

bydliště a mohou hlasovat v kterékoliv volební místnosti. Oprávnění k hlasování ověřují ve volební komisi na základě údajů z elektronického seznamu voličů, již se nevyužívají tištěné seznamy voličů. Příslušnost k volebnímu okrsku dle místa bydliště však zůstává podstatná při volbách do obecních zastupitelstev, ve kterých voliči hlasují v místě svého bydliště.³⁹

Nejvíce problematickým aspektem však je zajištění plné funkčnosti systému po celou dobu průběhu hlasování. Kvalitní technické provedení centrálního seznamu voličů, přístupu OVK do seznamu a správnost a aktuálnost údajů jsou zcela klíčové aspekty. Systém musí být robustní, protože v případě výpadku by mohlo být zabráněno voličům hlasovat. V tomto ohledu by záleželo na konkrétním technickém provedení a nastavení parametrů fungování systému, zda by v případě celkového výpadku systému mohli hlasovat alespoň voliči zapsáni v stálém seznamu voličů daného volebního okrsku. OVK by pro tyto účely mohli využít tištěného výpisu ze stálého seznamu voličů.

Co se týče konkrétního nastavení systému, musí být zajištěna kompatibilita na různé typy zařízení (včetně tabletu) a také fungování i při krátkodobém výpadku internetu. Podstatné je také zmínit fakt, že by toto řešení vyžadovalo přístup do ISSV a centrálního seznamu voličů, tudíž by muselo splňovat podmínky pro využívání kritické infrastruktury.

Rezervační systémy úřadů

Při zavádění online systému pro objednávání přenosné volební schránky se lze inspirovat objednávkovými systémy OÚ pro vyřízení či vyzvednutí dokladů (OP, cestovních dokladů, řidičských průkazů) a dalších náležitostí.

Rezervace prostřednictvím stránky v internetovém prohlížeči je zřejmě nejsnadnějším způsobem zavedení tohoto nástroje. Je však nutné zvážit, zda by systém vytvořilo centrálně MV, případně zda by bylo možné propojit to s již fungujícími

³⁹ Valimised: *List of Voters*. valimised.ee. [online], [cit. 10. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.valimised.ee/en/estonian-elections-nutshell/list-voters>

objednávkovými systémy obcí. OÚ by mohly rozšířit svou nabídku poskytovaných služeb o objednání přenosné volební schránky. Další možností je integrovat tento nástroj do ISSV. Uživatelské rozhraní by mohlo být přístupné v sekci pro veřejnost. Objednávání přenosných volebních schránek by tudíž bylo další funkcionalitou ISSV.

Další možností zavedení daného nástroje je vytvoření aplikace speciálně určené pro tyto účely. S tímto řešením se však zřejmě pojí vynaložení vyšších finančních prostředků, než v případě integrace do stávajících objednávkových systémů nebo do nově vzniklého ISSV.

Díky vytvoření online rezervačního systému by se voličům rozšířily možnosti pro objednání volební schránky, což je přínosné také s ohledem na plánované zavedení jednodenního hlasování. Zkrácení na jeden hlasovací den může v některých případech způsobit voličům komplikace při plánování návštěvy volební místnosti. Objednání přenosné volební schránky může tyto problémy kompenzovat. Na druhou stranu to však může také vést k nadužívání institutu přenosné volební schránky voliči, kteří to nutně nepotřebují. Hlasování do přenosné volební schránky je zamýšleno pro voliče, kteří se ze závažných důvodů nemohou dostavit do volební místnosti. Jedná se o výjimečný institut, který by voliči neměli využívat jako běžnou alternativu k hlasování ve volební místnosti, ale pouze za okolností, které jim neumožňují dostavit se do volební místnosti osobně. Voliči však nemusí zdůvodňovat, proč si volební schránku objednali a dokazovat tím opodstatněnost využití.

Aby se omezilo případné nadměrné využívání hlasování do přenosných volebních schránek, které může neúměrně zatěžovat členy volební komise, online objednávkový systém by měl voliče upozornit na podmínky užívání. Voliči by se tak v systému objevilo upozornění, že lze přenosnou volební schránku objednat ze závažných osobních či zdravotních důvodů. V případě zavedení jednodenního hlasování by systém rovněž mohl jako oprávněný důvod pro využití přenosné volební schránky obsahovat pracovní důvody.

Elektronická mapa volebních místností

Přestože si voliči v aplikaci „*Kam mám jít volit?*“ mohou najít svou volební místnost, chybí portál s údaji o dostupnosti a vybavenosti volebních místností. Pokud volič se specifickými potřebami potřebuje tyto údaje zjistit, musí si je sám vyhledat např. tak, že kontaktuje OÚ či přímo konkrétní volební místnost. Elektronická mapa či portál s údaji o všech volebních místnostech by jim zjednodušily plánování.

Při vytváření takového portálu je však zapotřebí shromáždit dané údaje, které v současnosti nejsou zaznamenávány centrálně. To má změnit návrh ZSV, který obsahuje ustanovení, na základě, kterého mají OÚ zaznamenávat údaj o bezbariérovém přístupu do volební místnosti do registru OVK. Rovněž MV má na základě ZSV zveřejňovat v informačním systému správy voleb informace o bezbariérové přístupnosti volebních místností. Veřejné rozhraní ISSV by tudíž mohlo voličům poskytovat tyto informace, ke kterým by bylo možné přidávat další údaje např. to, zda je volební místnost uzpůsobena pro hlasování osobám na invalidním vozíku. Lze také zvážit vytvoření interaktivní mapy v prostředí portálu ISSV, ve které by si voliči mohli vyhledat volební místnost, naplánovat trasu a zjistit další potřebné informace, podobně jako je tomu na internetových stránkách litevské volební komise, kdy se po zadání adresy objeví trasa do nejbližší volební místnosti uzpůsobené pro osoby s omezenou schopností pohybu.⁴⁰

V případě schválení ZSV a vytvoření ISSV tudíž není účelné tvořit samostatný systém obsahující informace o volebních místnostech. Ve veřejně přístupném rozhraní ISSV by byly dostupné údaje o bezbariérovosti volebních místností a případně by to šlo rozšířit o další funkce či informace. Pokud by však zákon nebyl přijat, je vhodné zvážit zveřejnění těchto informací na internetových stránkách MV v záložce volby, případně na webových stránkách OÚ. Jelikož by však nevznikl ISSV portál, kde by mohly OÚ zadávat údaje o volebních místnostech, musel by vzniknout jiný systém sběru a aktualizace dat.

⁴⁰ Rinkejo puslapis: *Where to vote?* rinkejopuslapis.lt. [online], [cit. 7. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.rinkejopuslapis.lt/mano-apylinke>

Varianta B)

Pokud by eDokladovka umožňovala prezentování údajů z OP i na dálku, prostřednictvím údajů příjemce a držitele eDokladovky díky mobilnímu spojení a nainstalované aplikaci. V takovém případě by projekt eDokladovka mohl být využit jako další forma žádosti o voličský průkaz, která by nahradila požadavek úředně ověřeného podpisu voliče. Obdobně by mohla být využita k podání žádosti o změnu volebního okrsku, se kterou počítá návrh zákona o správě voleb, případně pro žádost o korespondenční hlasování.

Díky možnosti identifikace a autentizace voliče a případného napojení na centrální seznam voličů, s jehož zřízením návrh zákona o správě voleb rovněž počítá, v sobě eDokladovka zahrnuje i potenciál využití pro **případné distanční elektronické hlasování po internetu**. Obdobně funguje systém rovněž ve zmíněném Estonsku, kdy se volič identifikuje pomocí e-ID karty s využitím počítače nebo mobilního telefonu. Distanční hlasování by mohlo být v první řadě implementováno v rámci pilotního testování pro voliče žijící dlouhodobě v zahraničí, pro které je současné nastavení hlasování ve volbách často velmi limitující vzhledem k nutnosti hlasovat osobně na vytyčených ZÚ.

Zavedení internetového hlasování ve formě, jakou můžeme vidět právě v Estonsku, by nicméně znamenalo nutnost zvážit všechny rizika a technologické výzvy, které jsou s tím bezpochyby spojené. V první řadě by volby měly vždy splňovat principy tajného hlasování a principy svobodných voleb. Internetové hlasování probíhá v nekontrolovaném prostředí, a proto je řada odborníků skeptická v otázce garance ochrany projevu svobodné vůle voliče. Na druhou stranu by distanční forma hlasování podpořila zrovnoprávnění voličů z hlediska toho, jaké úsilí a prostředky musí vynaložit na účast ve volbách.⁴¹ Internetové hlasování by totiž mělo pozitivní vliv na dodržení principu všeobecnosti volebního práva. Ačkoliv není nijak složité identifikovat pozitivní aspekty zavedení internetového hlasování, nelze opomenout také důležitost zvážení všech rizik a možných negativních dopadů. Internetové hlasování by vyžadovalo větší stupeň centralizace a digitalizaci seznamu voličů, které je v současné době obsaženo

⁴¹ Zejména v případě cestování do volebních místností v zahraničí nebo v případě pobytu voliče v nemocnici, ale také pro voliče se zdravotním omezením.

v návrhu zákona ZSV. Všechny volební místnosti by musely disponovat technickými prostředky umožňující komunikaci s tímto centrálním systémem. Digitalizace občanských průkazů (e-Dokladovka) by rovněž podpořila komplexnější nastavení internetového hlasování a robustnost systému voleb. Po počátečních nákladech na zavedení internetového hlasování lze předpokládat, že by byl systém levnější než současná tradiční forma hlasování ve volebních místnostech. Podle odhadů z Estonska je i-voting zhruba o polovinu levnější, a navíc je jeho řízení lépe koordinované a tím efektivnější.

Další možností, jak pomocí digitalizace usnadnit a urychlit proces hlasování, je implementace **hlasovacích a sčítacích strojů bez vzdáleného přístupu**, tedy v dané volební místnosti. V projektovém výstupu číslo 7 byla tato problematika detailně popsána a na základě dostupných informací byly identifikovány možné způsoby, jak tyto technologie aplikovat ve volbách v ČR. Současné technologie nabízí dva základní typy strojů pro sčítání a odevzdání hlasů. Komplexnější řešení představují tzv. DRE systémy, které nejen že odevzdaný hlas sčítají, ale volič svůj hlas na stroji rovněž zaznamená a odevzdá kompletně digitální cestou bez nutnosti použití papírových hlasovacích lístků. Vzhledem ke stávající úrovni digitalizace v ČR by bylo vhodnější nejdříve zvážit implementaci druhého typu strojů, tzv. optických skenerů. Ty efektivně kombinují prvky elektronizace společně s využitím tradičních papírových hlasovacích lístků, které jsou speciálně upraveny tak, aby stroj dokázal přečíst jejich obsah (značky). Tato metoda nejen, že je snadněji pochopitelná pro voliče a členy OVK, ale také nevyžaduje tak rozsáhlou technologickou změnu jako v případě DRE strojů. Ačkoliv oblíbenost optických skenerů roste a jejich implementace patří mezi současné trendy v oblasti volební správy, je důležité si uvědomit, že jejich implementace nezačíná ve fázi nákupu těchto strojů. Zavedení skenerů a jejich aplikaci do praxe by měly předcházet tyto kroky:

1. Analýza veřejného mínění – kvantifikovat veřejnou podporu a motivaci zainteresovaných stran (voliči, volební orgány, neziskový sektor a další)
2. Transparentní komunikace s odborníky (zástupci z oboru legislativy, politologie, ústavního práva, IT a kybernetiky atd.)
3. Podrobná analýza technického vybavení ve všech volebních místnostech a analýza úrovně digitalizace v ČR

4. Analýza potenciálních dodavatelů strojů - např. Smartmatic
5. Přibližná kalkulace finančních nákladů a zvážení přínosů VS náklady
6. Pilotní projekt – testování strojů

V případě úvahy o zavedení strojového hlasování a sčítání výsledků hlasování je potřeba také brát v potaz, že již nyní se volební orgány potýkají s nedostatkem personálu v OVK. Nedostatek kvalifikovaného personálu v případě nutnosti disponovat navíc technickými znalostmi o strojích by mohl tento problém ještě prohloubit.

Zkušenosti ze zahraničí ukazují, že ačkoliv jsou technologie na vysoké úrovni, žádný automatizovaný systém není dokonalý a patrně vždy bude čelit určité skepsi či dokonce kritice. Důležitá je také vysoká míra důvěry veřejnosti pro zachování legitimacy celého procesu hlasování a výsledků voleb. Implementace distančního hlasování nebo strojového sčítání či elektronického hlasování bez vzdáleného přístupu vyžaduje koordinovanou spolupráci mezi experty z mnoha oborů, vládou a také veřejností.

Závěr

Digitalizace a implementace elektronických nástrojů a nových technologií je jedním z nejčastějších témat vrcholné politiky již několik let a tento trend lze pozorovat také v zahraničí. Téma je velmi aktuální a nemělo by být ignorováno ani v oblasti voleb a hlasování. Tento dokument se zaměřuje na konkrétní oblasti a úkony ve správě voleb a samotného hlasování, ale také na prokazování oprávnění voliče hlasovat, vydávání voličských průkazů a nabízí způsoby, jak by mohly být v budoucnu digitalizovány.

V první části dokumentu byl popsán aktuální stav úrovně digitalizace voleb, kde bylo identifikováno pět nejproblematictějších úkonů a oblastí, které vyžadují zvýšenou pozornost. Jedná se o vydávání voličských průkazů, kdy musí volič buďto požádat písemně s úředně ověřeným podpisem nebo elektronicky datovou schránkou či prostřednictvím Portálu občana. Problém nastává zejména v případě, že volič žádá o VP těsně před volbami, kdy je možné podat žádost pouze osobně, a to jedině na OÚ v místě trvalého bydliště. Také se ukazuje, že nezřídka je VP poštou doručen opožděně či dokonce volič průkaz vůbec neobdrží. V takovém případě volič nemůže odevzdat svůj hlas, protože bez vydaného VP mu OVK dle volebního zákona hlasovat nedovolí. Mezi problematické aspekty současně nastaveného systému hlasování bylo zařazeno také hlasování ze zahraničí, kdy ČR stále patří mezi poslední státy EU, které nedovolují voličům žijícím v zahraničí hlasovat jinak, než osobně na ZÚ. Výkon aktivního volebního práva by mimo elektronické distanční hlasování mohlo být podpořeno zavedením korespondenčního hlasování. Obdobně je na tom podpora hlasování osob se zdravotním postižením. Tato skupina voličů se může setkat s různými překážkami, které ztěžují výkon volebního práva, ať už jde o nedostatek informací o přístupnosti volebních místností nebo možnostech, jak upravit hlasovací lístek. Pozornost byla věnována také dostupnosti hlasování do přenosné volební schránky a úvaze nad možnostmi, jak dále zjednodušit způsoby jejího objednání. V neposlední řadě se analýza zaměřila na zřejmě nejpálčivější proces v řízení voleb – sčítání konečných výsledků. S ohledem na zavedení jednodenního hlasování bude potřeba zohlednit zvýšené nároky na pozornost členů OVK a zároveň zajistit preciznost sčítání hlasů.

V dalších částech dokumentu je věnována pozornost fungování voleb ve spojitosti s elektronizací z hlediska obecných nároků na legislativní zavedení a technické zabezpečení. Pro ilustraci dobré praxe je v krátké kapitole popsán vývoj digitalizace státu v Estonsku, kde jsou stručně představeny hlavní milníky proměny Estonska na lídra e-komunikace s veřejností. Na základě uvedených zkušeností ze zahraničí a současného vývoje v ČR byly v poslední kapitole vytyčeny možné digitální nástroje, které by mohli podpořit komunikaci s voliči a administraci volebních úkonů. Kapitola obsahuje dvě možné varianty, které jsou rozděleny dle technologické náročnosti jejich implementace.

První z nich částečně navazuje na současné změny v legislativě upravující správu voleb, konkrétně na ZSV nebo nástroj e-Dokladovka. Jedná se o zavedení možnosti elektronického VP, který by mohl využívat možnosti e-Dokladovky, aplikace, do jejíž nabídky by se e-voličák přidal a sloužit také k ověření oprávněnosti hlasovat v jiném volebním okrsku. Naopak ZSV by nutnost vydávání VP mohl vyřešit online nahlížením členů OVK do seznamu voličů, kde by komise ověřila oprávněnost voliče hlasovat a zamezila tak dvojímu hlasování a zároveň by voliči tento způsob umožnil hlasovat kdekoli bez nutnosti předem ohlašovat změnu nebo žádat o vydání VP. Obě možnosti nicméně představují inovace vyžadující technologickou vybavenost volebních komisí a propojení těchto komponentů s ostatními centrálními systémy veřejné správy.

V rámci první varianty byly také popsány nástroje usnadňující přístup k hlasování osobám se zdravotním či jiným omezením. Jedná se o možnost objednání přenosné volební schránky online a zpřístupnění informací o dostupnosti volebních místností prostřednictvím elektronické mapy. Při zavádění online objednávkového systému lze vycházet z dlouholeté zkušenosti OÚ, které umožňují občanům rezervovat si termín pro vyřízení úředních záležitostí. Rezervační systém lze zřídit centrálně (na internetových stránkách MV či v rámci ISSV), nebo mohou jednotlivé OÚ rozšířit své rezervační systémy o další položku. Pro vytvoření elektronické mapy volebních místností s informací o jejich dostupnosti je stěžejní disponovat potřebnými údaji. V případě schválení ZSV vznikne OÚ povinnost zaznamenávat informace o bezbariérovém přístupu do volební místnosti do registru OVK. Pokud by však ZSV nebyl přijat, je nutné promyslet jiný způsob sběru dat. Pro zavedení obou nástrojů se

však jeví jako nejvhodnější způsob integrovat je do ISSV, který bude jednotným systémem pro administrativní činnosti v agendě voleb.

Druhá varianta posouvá úroveň elektronizace na nejvyšší možnou úroveň a popisuje nástroje jako internetové distanční hlasování a strojové hlasování a sčítání výsledků voleb ve volební místnosti. I v tomto případě lze uvažovat o využití současně nově schválené e-Dokladovky, která by hypoteticky mohla sloužit jako identifikační digitální doklad pro potřeby internetového hlasování a ověření voliče v online prostoru. Druhý návrh odkazuje na již zpracovaný výstup projektu, který se zabýval analýzou a zhodnocením implementace strojového hlasování a sčítání výsledků voleb.

Všechny zmíněné návrhy řešení bezpochyby vyžadují důkladnou evaluaci technologické náročnosti, analýzu kybernetického zabezpečení a kalkulaci nákladů a přínosů s ohledem na současný stav digitalizace a případné legislativní změny nezbytné pro tak zásadní změny systému voleb.