

## INFORMACE O ELEKTRONICKÉM ZPŮSOBU HLASOVÁNÍ

### ČÁST I

#### Východiska pro elektronické hlasování a shrnutí vývoje elektronického hlasování v zemích, kde je již zavedeno

##### I. Vymezení úkolu

V koaliční smlouvě, konkrétně její části „Veřejná správa a eGovernment“, byl stanoven úkol zahájit přípravu projektu elektronických voleb tak, aby mohl být pilotně realizován ve volebním roce 2012 a plnohodnotně zaveden od voleb do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky v roce 2014. Gestory tohoto úkolu jsou Ministerstvo vnitra a Český statistický úřad.

Usnesením vlády č. 151 ze dne 14. března 2012 bylo ministři vnitra mimo jiné uloženo předložit vládě do 31. července 2012 podrobnou informaci o elektronickém způsobu hlasování. Na základě diskuse vlády z téhož dne bylo konstatováno, že pilotní projekt elektronického hlasování by měl být realizován až v roce 2014.

##### II. K pojmu elektronické hlasování a elektronické volby

Definice elektronických voleb a elektronického hlasování jsou obsaženy v Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy o právních, operačních a technických standardech elektronického hlasování (dále jen „Doporučení RE“) a jsou výsledkem konsensu členů právní i technické podskupiny volebních expertů.

Volby lze podle uvedené definice považovat za elektronické, jakmile jsou elektronické prostředky využívány alespoň v jakékoli jedné fázi volebního procesu (tj. např. sestavování seznamů voličů, tvorba registru kandidátů, zjišťování výsledku voleb).

Elektronickým hlasováním (tzv. e-votingem), jako pojmem užším od elektronických voleb, se podle definice obsažené v Doporučení RE rozumí volby nebo referendum, které zahrnují použití elektronických prostředků alespoň při odevzdání hlasu.

Elektronické hlasování existuje ve dvou základních formách. První formou je nevzdálené elektronické hlasování (non-remote e-voting), při kterém akt hlasování probíhá ve volební místnosti, kde je přítomen volební orgán (volič se k hlasování dostaví do volební místnosti, kde zasedá okrsková volební komise), avšak hlasování je možné s využitím terminálu, např. s dotykovou obrazovkou. Druhou formou je vzdálené elektronické hlasování (remote e-voting), při kterém volební orgán není

přítomen v místě hlasování. Toto hlasování lze provozovat např. přes Internet, pomocí digitální televize, SMS zpráv nebo telefonicky.

Obecně uváděnými výhodami elektronického hlasování je větší komfort pro voliče, a tím i zvýšení volební účasti, při následném rozšíření elektronického hlasování snížení nákladů na tisk hlasovacích lístků, snížení náročnosti sčítání hlasů, eliminace chyb a zvýšení rychlosti zpracování výsledků voleb. Hlavní výhodou vzdáleného elektronického hlasování pro voliče lze spatřovat v tom, že volič může hlasovat mimo volební místnost, např. z domova, z práce, ze zahraničí, aniž by se musel v určitou dobu dostavit do volební místnosti.

Nevýhodou této formy elektronického hlasování je větší technická náročnost z hlediska prověření identity voliče a jeho oprávnění volit, zajištění tajnosti hlasování (problém tzv. family votingu) a s tím související bezpečnostní rizika (nejen z hlediska provozu systému a sítí, ale např. i možnost obchodování s osobními přístupovými kódy pro elektronické hlasování). V zájmu zajištění demokratických voleb se zaměřuje pozornost na uvedené otázky, tedy tajnost hlasování, transparentnost, ověřitelnost a odpovědnost, spolehlivost a bezpečnost a možnost kontroly včetně technických požadavků, i již shora zmíněné Doporučení RE.

Opominout nelze ani vstupní náklady na pilotní projekty a vlastní zavedení elektronického hlasování. Částku lze odvíjet od rozhodnutí, zda budou využívány ID karty nebo přístupový kód přidělený voliči, zavedení elektronického centrálního seznamu voličů, propojení on-line na co nejnižší stupeň volebních orgánů, nejlépe s každou volební místností.

### **III. Kompetence a dosavadní postup správních orgánů ve věci elektronického hlasování**

Ministerstvo vnitra je zodpovědné za technické řešení projektu e-voleb a za otázky věcného řešení z pohledu volební legislativy.

Český statistický úřad je zodpovědný za zpracování výsledků voleb.

Ministerstvo financí je zodpovědné za zajištění finančního krytí jednotlivě pro fázi přípravy pilotního projektu, provedení projektu a následně i provozu elektronického hlasování. Finanční zajištění jak pilotního projektu elektronického hlasování, tak samotného ostrého provozu bude však muset být ještě předmětem jednání zainteresovaných resortů.

Bližší vymezení, do jaké míry by do organizačně technického zajištění voleb v území byly zapojeny další volební orgány, může být specifikováno až v návaznosti na provedení pilotního projektu a následně přijaté závěry.

Otázky spojené se zavedením elektronického hlasování byly diskutovány Ministerstvem vnitra společně s Českým statistickým úřadem již od roku 2007.

Dne 7. dubna 2008 došlo k podpisu Memoranda o spolupráci při přípravě koncepce řešení, testování a realizaci systému elektronických voleb v České republice (dále jen „memorandum“) mezi ministrem vnitra a předsedou Českého statistického úřadu.

Na základě memoranda byl sestaven společný projektový řešitelský tým složený z odborníků z oblasti volebního práva, informačních technologií, jejich bezpečnosti a souvisejících oblastí. Tento tým byl jmenován ministrem vnitra a předsedou Českého statistického úřadu a přizváni byli i externí konzultanti.

Projektový tým připravil ideové základy elektronického hlasování a stanovil možnosti řešení elektronických voleb v České republice a následně vypracoval *Věcný koncept elektronických voleb v České republice*. Zpracování *Věcného konceptu elektronických voleb v České republice* bylo považováno za uzavření první fáze prací na přípravě realizace elektronického hlasování ve volbách v České republice. Druhá fáze prací spočívala v technickém řešení jednotlivých kroků nezbytných pro provedení elektronického hlasování, jejichž nástin vypracoval na základě závěrů z jednotlivých jednání projektového řešitelského týmu odbor Hlavního architekta eGovernment. Třetí fází je pak legislativní ukotvení elektronického hlasování v právním řádu České republiky, jež je provedeno návrhem věcného řešení v části této informace s tím, že v případě schválení a po realizaci pilotního projektu budou okruhy zapracovány formou novely do volebního zákona.

#### **IV. Poznatky a zkušenosti jiných států**

Ministerstvo vnitra se v souvislosti s plánovaným zavedením elektronického hlasování zaměřilo na shromáždění relevantních informací z oblasti elektronického hlasování ve volbách, zejména z ostatních evropských států, které již mají praktické zkušenosti s jeho aplikací (např. Švýcarsko, Německo, Nizozemí, Estonsko, Velká Británie, Španělsko, Rakousko), přičemž detailněji byly zkoumány též případy, kdy bylo v dané zemi elektronické hlasování (vzdálené či nevzdálené) zavedeno, avšak následně na základě zkušeností bylo od tohoto způsobu hlasování ustoupeno.

Takovým příkladem je v první řadě Spolková republika Německo. První nasazení elektronických volebních přístrojů zde proběhlo v roce 1999 při volbách do Evropského parlamentu a následně ve volbách do Spolkového sněmu v roce 2002. V důsledku rostoucích pochybností o bezpečnosti a spolehlivosti používaných volebních přístrojů a obavám z možných manipulací s přístroji (po stránce software i hardware) proběhlo od roku 2005 několik soudních sporů. Podána byla i petice Spolkovému sněmu požadující zrušení § 35 spolkového volebního zákona, již svým podpisem podpořilo cca 45 tis. občanů (petice však byla spolkovou vládou odmítnuta). Ústavní stížností několika voličů se nicméně zabýval až Spolkový ústavní soud, který v březnu 2009 označil přístroje použité ve spolkových volbách v r. 2005 za nedostatečně zabezpečené proti manipulacím a neumožňující z hlediska běžného voliče kontrolu správnosti jím odevzdávaného hlasu (pozn.: v SRN byly používány volební přístroje holandské firmy Nedap ESD1 a ESD2) a prohlásil zmíněné prováděcí nařízení o použití hlasovacích přístrojů při volbách za neslučitelné s ústavní zásadou veřejnosti voleb, jejíž imanentní součástí je právo každého voliče na kontrolu průběhu každé fáze voleb. Toto právo bylo zásadním způsobem porušeno v důsledku nemožnosti voliče zkontrolovat v průběhu odevzdávání svého hlasu, zda počítačový přístroj zaznamenal správně voličem označený výběr kandidáta. Dle názoru soudců Spolkového ústavního soudu musí být zachována každému voliči možnost zkontrolovat správnost svého elektronicky vytvořeného a odevzdávaného hlasu, aniž by k tomu musel mít speciální programátorské vědomosti. Tuto esencionální kvalitu zaručující nezpochybnitelnost výsledků voleb

však použité počítačové přístroje dle názoru Spolkového ústavního soudu postrádaly. Jen díky skutečnosti, že nebyly získány poznatky o konkrétním selhání přístrojů při volbách, zůstaly přes negativní verdikt soudu v platnosti výsledky voleb (pozn.: jednalo se o volby do Spolkového sněmu v roce 2005). Podle stanoviska Spolkového ústavního soudu tím sice není znemožněno další používání volebních počítačů, tyto přístroje však musí být technicky a programově lépe vybaveny a musí projít předepsaným schvalovacím řízením. Volby do Spolkového sněmu v roce 2009 se proto uskutečnily tradičním způsobem, tj. pomocí hlasovacích lístků.

S odvoláním na závěry obsažené v nálezů Spolkového ústavního soudu německá strana dle sdělení Velvyslanectví České republiky v Berlíně, použití elektronických volebních přístrojů při spolkových volbách v dohledné době neplánuje.

Též Nizozemí se ve volbách do Evropského parlamentu v roce 2009 vrátilo zpět k tradičnímu způsobu hlasování prostřednictvím papírových hlasovacích lístků.

Počátek procesu odmítnutí elektronického hlasování se datuje do března 2007, kdy na problémy spojené s elektronickým hlasováním poukázal spolek činný pod názvem „We do not trust voting computers“. Tento spolek vydal v říjnu 2006 zprávu, která mapovala činnost volebních zařízení, přičemž výsledek zkoumání ukázal, že systém není dostatečně zabezpečený a připouští manipulace s hlasy voličů. Ve zprávě bylo mimo jiné popsáno, jak systém pracuje, a jak může být jeho bezpečnost prolomena a to nejen tím, že by bylo manipulováno s hlasovacím zařízením těsně před volbami, ale také prostřednictvím rádiových vln, jež mohou přenést z hlasovacího zařízení informaci o tom, jak který volič hlasoval.

Na základě těchto skutečností nechal nizozemský ministr pro vládní reformu a vztahy království zřídit 2 komise, jež měly přezkoumat jednak všechna rozhodnutí vydaná v souvislosti s elektronickým hlasováním, a to od jeho zavedení (od počátku 60. let) a dále ověřit legálnost systému a jeho fungování v současnosti.

Komise následně závěry uvedené ve zprávě shora uvedeného spolku „We do not trust voting computers“ potvrdily.

V říjnu roku 2007 došlo na základě doporučení vydaných komisemi k decertifikaci hlasovacích zařízení rozhodnutím soudu.

Na základě shora uvedených skutečností byl zrušen i právní předpis umožňující elektronické hlasování.

V současné době Nizozemské království návrat k elektronickému způsobu hlasování neplánuje.

Stejně k problematice elektronického hlasování přistupuje také Irsko. Zde bylo elektronické hlasování zavedeno v roce 2002 – elektronické volby se uskutečnily v rámci testů ve třech volebních obvodech Dublin North, Dublin West, Meath, s tím, že následně v roce 2004 bylo uvažováno o rozšíření projektu na volby v celé zemi. Ve zprávě z roku 2002 však bylo vyjádřeno vážné znepokojení nad bezpečností hlasovacích zařízení. V říjnu roku 2006 skupina nizozemských hackerů prokázala napadnutelnost systému a v dubnu roku 2009 ministerstvo zastavilo projekt elektronického hlasování s odvoláním na nefunkčnost systému a ztrátu důvěry voličů. Celkové náklady na realizaci projektu elektronického hlasování dosáhly v roce 2010 54,6 mil EUR.

Dne 11. ledna 2012 ministr životního prostředí, společenství a místní samosprávy oznámil plány na likvidaci nakoupených hlasovacích zařízení, resp. jejich prodej.

Negativní zkušenost s elektronickým způsobem hlasování má též Skotsko, kde v parlamentních volbách konaných v roce 2007 došlo k technickým problémům se sčítacími zařízeními, když v několika oblastech došlo ke zpoždění v doručení výsledků hlasování a cca 140 000 hlasů (7% z celkového počtu) nebylo vůbec započítáno. Skotsko se po těchto zkušenostech též vrátilo k tradičnímu způsobu hlasování prostřednictvím papírových hlasovacích lístků.

Ani Finsku, které realizovalo pilotní projekt elektronického hlasování v roce 2008, se též nevyhnuly problémy. Výsledky pilotního projektu, jenž se uskutečnil ve třech obcích Kauniainen, Karkkila a Vihti, prohlásil Nejvyšší správní soud mimo jiné v důsledku vadných hlasovacích přístrojů za neplatné a volby nařídil zopakovat. Finsko z uvedených důvodů plošné zavedení elektronického hlasování v dohledné době neplánuje.

Též 11 států Spojených států amerických, které mají zkušenost s elektronickým hlasování, se k tomuto způsobu hlasování staví skepticky (Georgia, South Carolina, Louisiana, Delaware, Maryland, New Jersey, Indiana, Pennsylvania, Tennessee, Texas a Virginia).

S odvoláním na vládní agenturu - Národní nadaci pro vědu (National Science Foundation) Spojených států není plošné rozšíření hlasování prostřednictvím internetu (z domova či pracoviště) v nejbližší době reálné. Obtíže a případné kritiky spojené s tímto druhem uplatnění voličského hlasu jsou údajně příliš velké a zdaleka přesahují pozitivní aspekty.

Rakousko, Španělsko ani Francie zavedení elektronického hlasování dle sdělení zastupitelských úřadů České republiky ve jmenovaných zemích v dohledné době též neplánují.

Ve Francii bylo v roce 2006 elektronické hlasování umožněno jednorázovým předpisem (dekretem č. 2006-285 z 13. března 2006) Francouzům žijícím v zahraničí k volbě jejich zástupců do Parlamentu.

Tento způsob hlasování se však vůbec neosvědčil. Došlo ke ztrátě hlasů, některé hlasy se vůbec nepodařilo dešifrovat, některé se v příslušném systému vůbec nezapsaly. V některých zemích došlo v průběhu voleb k přerušení elektronického hlasování. Elektronickému hlasování byla vytýkána netransparentnost, nedostatečná možnost kontroly průběhu hlasování. V dalším volebním období již elektronické hlasování prostřednictvím Internetu nebylo využito.

Ani používání hlasovacích přístrojů umístěných ve volebních místnostech se ve Francii příliš neosvědčilo – i tomuto způsobu hlasování je vytýkána netransparentnost a porušování tajnosti volby.

Jako jednoznačně úspěšný hodnotí projekt elektronického hlasování Estonsko, kde bylo poprvé hlasováno prostřednictvím Internetu (se závaznými výsledky) v komunálních volbách v roce 2005, následně pak v roce 2007 v parlamentních volbách, v roce 2009 ve volbách do Evropského parlamentu a znovu ve volbách komunálních. V Estonsku je elektronické hlasování umožněno mj. zejména v důsledku vysokého procenta připojení obyvatel k Internetu (63% domácností má k dispozici počítač, přičemž 91% je připojeno k Internetu, též všechny školy mají připojení k Internetu). Každodenně používá počítač 72% obyvatel ve věku 15-74 let. Elektronické hlasování přesto, že má v Estonsku plnou podporu, je

chápáno jako jedna z možností hlasování vedle tradiční formy hlasování prostřednictvím papírových hlasovacích lístků. Od roku 2002, kdy byl v Estonsku zaveden do praxe digitální podpis (ID card), se stala realizace projektu elektronického hlasování jen dalším logickým krokem. Jako stěžejní pro úspěšnou realizaci projektu elektronického hlasování považuje Estonsko stejně jako řada dalších zemí důvěru voličů v tento způsob hlasování.

Norsko po realizaci několika nezávazných referend a po důkladné přípravě nejen po stránce technické, ale též informační, realizovalo pilotní projekt elektronického hlasování v září roku 2011. O plošném zavedení elektronického hlasování bude rozhodnuto na základě závěrů vyplývajících ze zprávy hodnotící úspěšnost projektu, jež bude vydána na podzim roku 2012.

Švýcarsko přistupuje k plnému zavedení elektronického hlasování postupně, a to především s cílem zajistit plnou integritu systému a co možná nejvyšší míru důvěry voličů v tento způsob hlasování.

Nejprve byly novelizovány příslušné právní předpisy, a to jak na kantonální, tak federální úrovni.

Již v roce 2002 byl novelizován spolkový zákon o politických právech - Federal Act on Political Rights, v tom smyslu, aby byla v omezeném rozsahu a na základě souhlasu Národní rady možná realizace pilotních projektů v jednotlivých kantonech. Účast na pilotních projektech elektronického hlasování byla omezena na max. 10% voličů v každých jednotlivých volbách.

Až do roku 2011 bylo ve Švýcarsku elektronické hlasování realizováno pouze v rámci referend uskutečněných v jednotlivých kantonech a pilotního projektu elektronického hlasování ve volbách (pilotní projekt se uskutečnil v letech 2007-2011 ve třech kantonech – Ženeva, Curych a Neuchatel). Hlasovat prostřednictvím Internetu mohlo 10% ze 700 tisíc švýcarských státních občanů, kteří dlouhodobě nebo trvale žijí v zahraničí.

Na podzim roku 2011 pak bylo vůbec poprvé umožněno voličům hlasovat prostřednictvím Internetu ve spolkových volbách, tedy ve volbách do Národní rady, a to ve čtyřech kantonech - Aargau, Basel-Stadt, Graubünden, a St. Gallen. Elektronicky hlasovali oprávnění voliči shora zmíněných čtyř kantonů, kteří žijí mimo území Švýcarska. Jednalo se cca o 22 tis. voličů, přičemž přibližně polovina z nich využila této možnosti a hlasovala ve volbách prostřednictvím Internetu.

O plošném zavedení elektronického hlasování bude ve Švýcarsku rozhodnuto až po vyhodnocení provedených pilotních projektů. V případě kladného hodnocení je počítáno s možností elektronického hlasování ve volbách do Národní rady v roce 2015 pro většinu voličů žijících v zahraničí a nakonec pro všechny oprávněné voliče (pro referenda na federální úrovni by tato možnost měla být dána již od roku 2012).

Také v případě Švýcarska je elektronické hlasování pouze alternativou k tradičnímu způsobu hlasování a není zamýšleno jeho zavedení namísto tradiční formy hlasování prostřednictvím papírových hlasovacích lístků.

## **V. Návrh variant řešení**

### **Varianta 1**

Ponechání stávající právní úpravy, resp. úpravy zavedené do návrhu volebního zákona – kodexu představuje, že realizovat aktivní volební právo, a to se

týká všech druhů voleb, je možno pouze prostřednictvím dostavení se do příslušné volební místnosti a odevzdání hlasu prostřednictvím papírového hlasovacího lístku.

- Silné stránky:
  - ponechání současného stavu znamená úsporu finančních prostředků státního rozpočtu,
  - je zachována legitimita volených orgánů,
  - nezvyšuje se hrozba manipulace s výsledky voleb,
  - anonymita voleb.
  
- Slabé stránky:
  - nedošlo by k naplnění koaliční smlouvy,
  - nereflexuje vývoj ve společnosti na úseku informačních technologií a požadavky části voličů,
  - znesnadňuje výkon aktivního volebního práva voličům trvale žijícím či zdržujícím se v zahraničí.

Blíže se k Variantě 1 uvádí následující:

S ohledem na skutečnost, že elektronické volby (hlasování) dle zkušeností zemí, které již realizovaly pilotní projekty, nebo elektronické volby (hlasování) již zavedly, vyžadují velkou míru důvěry voličů, resp. tento aspekt považují pro úspěšnou realizaci za stěžejní, mohlo by se v případě zavedení elektronického hlasování v České republice jednat o značný problém.

Počítačová odborníci již v mnoha případech dokázali, že elektronická hlasovací zařízení, a to jak v případě nevzdáleného, tak vzdáleného elektronického hlasování, lze snadno manipulovat a měnit výsledky voleb.

Realizace elektronického hlasování v prostředí a místech, kde nelze zaručit pro voliče naprostou anonymitu (hlasování prostřednictvím Internetu, jež je plánováno v České republice) s sebou navíc přináší několik diskutabilních otázek poměrně zásadního charakteru. Při hlasování pomocí Internetu, i přes využití všech bezpečnostních a kryptografických metod, je třeba brát v potaz následující hrozby:

- možnost "vynuceného" hlasování pro konkrétní kandidující subjekt ze strany třetích osob,
- nebezpečí prodeje hlasů.

U hlasování přes Internet je třeba zajistit odpovídající zabezpečení. Ke zneužití může dojít přímo u uživatele v počítači, ještě předtím než bude aplikováno šifrování na zabezpečenou komunikaci mezi uživatelem a hlasovacím serverem. Tímto způsobem pak může útočník na dálku hlasovat za daného občana i s využitím jeho elektronického klíče a tento podvrh může zůstat neodhalen, neboť v případě, kdy budou ve volbách použity desítky či stovky počítačů, je odhalení takových manipulací stěžejní možné.

Ke zneužití a manipulacím může dojít také prostřednictvím šíření počítačových virů, které lze aktivovat k určitému datu a v den voleb tak ochromit značné množství počítačů.

Z hlediska elektronického hlasování přes Internet jsou potenciálními hrozbami i běžně dostupné komerční i nekomerční produkty, které lze najít na většině počítačů. Na této úrovni se již jedná o závažné systémové útoky, potenciálně financované různými zájmovými skupinami.

V případě realizace elektronických voleb je třeba počítat i s tím, že průměrný volič není odborníkem v oblasti informačních technologií (konkrétně Internetu) a může svůj hlas svěřit jiné, pro účely manipulace voleb vytvořené stránce, která je svým vizuálním provedením obtížně odlišitelná od stránky oficiální atd.

S ohledem na shora uvedené je condicio sine qua non zdárné realizace elektronického hlasování nejen řádné technické zabezpečení systému elektronického hlasování, ale nutně také dostatečná informovanost voličů.

V souvislosti s uvažovaným zavedením elektronického hlasování v České republice je třeba též připomenout alarmující případy, jež se vyskytly při posledních řádných volbách do zastupitelstev obcí, které se konaly dne 15. a 16. října 2010, kdy v několika městech/městských částech došlo k manipulaci výsledků voleb prostřednictvím tzv. „kupování hlasů“.

Mediálně nejznámějším případem je případ města Krupka, okres Teplice, jímž se zabýval též Ústavní soud, který prohlásil hlasování v obci za neplatné (nález Ústavního soudu Pl. ÚS 57/10).

Ač jsou tyto praktiky spojovány zejména s městem Krupka, byly tyto postupy prokázány i v dalších městech/městských částech např. město Český Těšín, okres Karviná; město Chodov, okres Sokolov; město Roudnice nad Labem, okres Litoměřice; město Most, okres Most; město Kadaň, okres Chomutov; město Jirkov, okres Chomutov a Městská část Praha 8, Praha-Libeň.

Tento vývoj následně vyústil též ve změnu právní úpravy, a to v novelu zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, účinnou ke dni 1. prosince 2011, když do ustanovení § 351 obsahující skutkovou podstatu trestného činu maření přípravy a průběhu voleb a referenda byla doplněna nová alinea postihující předmětné jednání, tj. „kupování hlasů“.

Dále je třeba též připomenout, že z důvodu hrozby tzv. „kupování hlasů“ bylo vládními stranami rozhodnuto o vypuštění institutu korespondenčního hlasování z připravované komplexní právní úpravy volebního práva - z návrhu volebního zákona.

V souvislosti s možným zavedením zejména plného elektronického hlasování je konečně třeba též poukázat na možné porušení rovnosti podmínek přístupu k tomuto způsobu hlasování, na tzv. hrozbu digitální propasti. Existuje rozdíl mezi těmi, kteří informační technologie využívají a těmi, kteří z různých důvodů informačních technologií nevyužívají či využít z objektivních důvodů nemohou. Jedná se o specifické skupiny voličů, především ty s nižšími příjmy a starší, což je též v přímém rozporu se zásadou, že žádná skupina voličů nesmí být ve volbách pozitivně či negativně diskriminována.



Elektronické hlasování se tak může reálně stát nástrojem jen pro omezenou skupinu osob a může v konečném důsledku oproti obecným očekáváním představovat jen malé zvýšení volební účasti.

Při volbě varianty řešení je třeba též zvážit finanční otázku realizace pilotního projektu a následného zavedení elektronického hlasování. Realizace pilotního projektu i následně zavedení elektronického hlasování by představovala nepochybně zátěž pro státní rozpočet České republiky. S ohledem na skutečnost, že se vládní strany zavázaly k vládě rozpočtové odpovědnosti, je třeba posoudit, do jaké míry je požadavek na navýšení výdajů ze státního rozpočtu v současné době odůvodněn.

## Varianta 2

Zavedení elektronického hlasování do právního řádu České republiky

- Silné stránky (je zpravidla uváděno):
  - možné zvýšení volební účasti (není to příliš jednoznačné)
  - zvýšení komfortu pro voliče
  - zvýšení atraktivity zejména pro mladší voliče
  - eliminace chyb při hlasování – oprav hlasovacích lístků voliči
  - zvýšení rychlosti zpracování výsledků voleb (v případě, že bude možné hlasovat ve volbách pouze elektronicky)
  - usnadnění výkonu aktivního volebního práva voličům zdržujícím se v zahraničí
  - usnadnění výkonu aktivního volebního práva voličům s hendikepy – např. voličům slabozrakým, slepým apod.
  
- Slabé stránky:
  - hrozba zvýšeného ovlivňování výsledků voleb
  - ohrožení legitimacy volených orgánů
  - velké finanční zatížení státního rozpočtu České republiky
  - zvýšené finanční náklady na zajištění bezpečnosti systému proti manipulacím nejen v období voleb, ale též ve volebním mezidobí
  - nižší transparentnost systému oproti tradičnímu způsobu hlasování
  - obtížnější pochopení fungování systému pro průměrného občana, který není odborníkem v informačních technologiích (konkrétně Internetu)
  - výskyt chyb při sčítání hlasů (v případě vadnosti systému, nebo jeho napadnutí může být toto riziko vyšší ve srovnání s lidským faktorem – tradičním ručním sčítáním hlasů)
  - omezené možnosti zpětného přepočítání hlasů v případě soudního přezkumu
  - hrozba tzv. „digitální propasti“ - nerovný přístup k tomuto způsobu hlasování ve vazbě na věk a příjmy voliče; (zejména v případě, že bude možné hlasovat ve volbách pouze elektronicky)
  - negativní zkušenosti s elektronickým způsobem hlasování v zemích, kde již bylo elektronické hlasování zavedeno, nebo testováno v rámci pilotních projektů
  - může porušovat princip anonymity voleb
  - v důsledku shora uvedeného výčtu slabých stránek elektronického způsobu hlasování možnost snížení důvěry voličů v tento systém hlasování.

Blíže se k variantě 2 uvádí následující:

### Nástin věcného řešení

Cílem úkolu zavést v právním řádu České republiky na úseku voleb elektronické hlasování je umožnit voličům podílet se na správě věcí veřejných, jež je jim zaručeno čl. 21 Listiny základních práv a svobod, prostřednictvím využití nových informačních a komunikačních technologií (konkrétně Internetu).

Možnost elektronického hlasování si klade za cíl mimo jiné zvýšit účast voličů ve volbách, zvýšit komfort pro voliče, snížit náročnost sčítání hlasů (při plném elektronickém hlasování), eliminovat chyby a zvýšit rychlost zpracování výsledků voleb (při plném elektronickém hlasování). Cílem je též umožnit a usnadnit výkon aktivního volebního práva i těm voličům, kteří se nacházejí mimo území České republiky, anebo mimo volební okrsek, kde jsou zapsáni ve stálém seznamu voličů a voličům s hendikepy.

Přesná specifikace právní úpravy elektronického hlasování by se odvíjela až od výsledků pilotního projektu.

V rámci pilotního projektu bude třeba posoudit zejména otázky „registrace“ voličů k elektronickému hlasování, tj. využití datových schránek nebo jiného prostředku, informačního systému, který by měl elektronické volby zabezpečovat, bezpečnosti systému a dat a způsobu zpracování zasílaných hlasů.

Předkládané teze proto předmětnou problematiku upravují pouze rámcově, na základě výsledků a zhodnocení pilotního projektu bude zpracováno paragrafové znění novely volebního zákona.

Navrhované věcné řešení je postaveno na zkušenostech států, kde forma elektronického hlasování existuje, resp. byla alespoň testována, např. ve Švýcarsku, Estonsku, Rakousku, ale zároveň s ohledem na místní specifika daná odlišnostmi jednotlivých právních úprav, se jedná o systém svého druhu jedinečný.

### **Návrh na zavedení elektronického hlasování v České republice je postaven na těchto principech:**

- elektronické hlasování je alternativou k tradičnímu hlasování
- elektronické hlasování je realizováno jako vzdálené elektronické hlasování (remote e-voting)
- elektronické hlasování je realizováno jako hlasování přes Internet
- volič může do stanoveného termínu měnit svůj hlas (prevence nátlaku na voliče – family voting), započítán bude hlas udělený jako chronologicky poslední
- systém elektronického hlasování zaručuje tajnost hlasování a zabraňuje možnosti duplicitního hlasování
- systém elektronického hlasování zaručuje, že žádná z třetích osob, ani žádný z volebních orgánů nebude moci zjistit, jak volič hlasoval
- systém elektronického hlasování zaručuje, že hlas voliče nemůže být žádným způsobem změněn (ať již zásahem třetí osoby, nebo některého z volebních orgánů), bez toho, aby tato změna byla detekována
- systém identifikace a autentizace voliče pro přihlášení se k systému odpovídá vysoké míře zabezpečení
- systém v rámci přezkumu výsledků voleb umožňuje zjistit, zda byly správně započítány všechny platné hlasy

- informace o tom, jak systém funguje, jsou zpřístupněny veřejnosti.

Věcné řešení předpokládá, že záměr bude realizován po vyhodnocení realizace pilotního projektu, a to prostřednictvím novely volebního zákona komplexně upravujícího konání voleb na území České republiky a prováděcího předpisu vydaného k jeho provedení (návrh volebního zákona bude vládě předložen do 31. prosince 2012). Navrhovaná úprava si rovněž vyžádá novelizaci volebního zákona v oblasti výčtu kompetencí u dalších volebních orgánů, zejména Českého statistického úřadu.

Přijetí navrhované právní úpravy si vyžádá novelizaci některých právních předpisů, které budou provedeny v jednom společném zákoně, vydaném v souvislosti s novelou volebního zákona. Jedná se zejména o novelu soudního řádu správního, a to tak, že bude rozšířeno rozhodování soudů ve věcech elektronického hlasování.

Dále si novela volebního zákona vyžádá novelizaci zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, pokud jde o kompetence Ministerstva vnitra, Ministerstva financí a Ministerstva zahraničních věcí na úseku elektronického hlasování.

Dále bude třeba přijetí novely zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, jež bude postihovat jednání vyskytující se specificky v souvislosti s elektronickým hlasováním.

K provedení navrhovaného věcného řešení bude přijat prováděcí právní předpis – vyhláška.

V této souvislosti je též třeba podotknout, že usnesením vlády České republiky ze dne 30. května 2012 č. 382 byl schválen návrh věcného záměru zákona o kybernetické bezpečnosti obsahující návrh věcného řešení problematiky budoucího zajištění kybernetické bezpečnosti v České republice. Národnímu bezpečnostnímu úřadu bylo zároveň uloženo předložit vládě do 31. července 2013 návrh zákona o kybernetické bezpečnosti.

Vzhledem k významu a charakteru systému elektronického hlasování lze předpokládat, že tento systém bude podle připravovaného zákona o kybernetické bezpečnosti součástí kritické informační infrastruktury. Při realizaci projektu elektronického hlasování se proto jak po stránce technické, tak po stránce právní předpokládá reflexe ke shora uvedenému právnímu předpisu.

### **Samotná novela volebního zákona, tj. zákon o elektronickém hlasování bude zahrnovat zejména tato řešená témata:**

- taxativní výčet volebních orgánů
- on-line připojení všech volebních místností
- stanovení doby hlasování
- náležitosti kandidátních listin
- vyhotovení registrů a číselníků kandidátů a volebních stran
- zřízení centrálního elektronického registru voličů
- vyhotovení elektronických hlasovacích lístků
- doručení elektronických hlasovacích lístků voličům

- zřízení pro účely elektronického hlasování datové schránky voličem
- identifikace a autentizace voliče
- hlasování voliče
- anonymizace hlasu voliče
- osoby zodpovědné za dešifraci hlasů
- dešifrace hlasů
- proces sčítání elektronických hlasů
- proces sečtení elektronických hlasů a hlasů odevzdaných prostřednictvím papírových hlasovacích lístků ve volební místnosti
- vyhlášení výsledků voleb
- certifikace volebního systému
- audit.

Při posuzování zavedení možnosti elektronického hlasování bylo vzato v úvahu

- zhodnocení souladu s právem Evropské unie, a to těmito právními předpisy Evropské unie: Smlouva o Evropské unii, Smlouva o fungování Evropské unie, Akt o volbě zastupitelů v Evropském parlamentu ve všeobecných a přímých volbách, jenž je připojen k rozhodnutí 76/787/ESUO, EHS, Euratom, ve znění pozdějších předpisů, směrnice Rady 93/109/ES ze dne 6. prosince 1993, kterou se stanoví pravidla pro výkon práva volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu občanů Unie, kteří mají bydliště v některém členském státě a nejsou jeho státními příslušníky, a směrnice Rady 94/80/ES ze dne 19. prosince 1994, kterou se stanoví pravidla pro výkon práva volit a být volen v obecních volbách pro občany Unie s bydlištěm v členském státě, jehož nejsou státními příslušníky, a čl. 39 a 40 Listiny základních práv Evropské unie.

Záměr je plně slučitelný s předpisy Evropské unie. Občané Unie mohou podle navrhované úpravy volit a být voleni ve volbách do Evropského parlamentu a v obecních volbách v členském státě, v němž mají bydliště, za stejných podmínek jako příslušníci České republiky.

- soulad s ústavním pořádkem a s mezinárodními závazky

Elektronické hlasování je v souladu s Ústavou České republiky a Listinou základních práv a svobod. Zásady volby prezidenta České republiky jsou upraveny v Ústavě, v člancích 54 až 66. Zásady voleb do obou komor Parlamentu jsou upraveny v Ústavě, v člancích 16 až 20. Čl. 20 Ústavy předpokládá, že další podmínky výkonu volebního práva, organizaci voleb a rozsah soudního přezkumu stanoví zákon. Čl. 102 Ústavy pak upravuje volební zásady a funkční období zastupitelstev územních samosprávních celků. Z Listiny základních práv a svobod je třeba poukázat zejména na Čl. 21, podle kterého mají občané právo podílet se na správě veřejných věcí svobodnou volbou svých zástupců.

Záměr je rovněž v souladu s mezinárodními úmluvami, 120/1976 Sb.), čl. II Úmluvy o politických právech žen (vyhlášená pod č. 46/1955 Sb.), čl. 7 Úmluvy o odstranění všech forem diskriminace žen (vyhlášená pod č. 62/1987 Sb.), s čl. 3 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a svobod (sdělení federálního Ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb.), s čl. 3 Evropské charty místní samosprávy (vyhlášené pod č. 181/1999 Sb.) a s doporučeními Rady Evropy, jež se týkají certifikace systému elektronického hlasování a transparentnosti systému

elektronického hlasování a též s Doporučením Výboru ministrů Rady Evropy o právních, operačních a technických standardech elektronického hlasování.

- zhodnocení platného právního stavu a dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k rovnosti mužů a žen

Zavedení elektronického hlasování by žádným způsobem nezakládalo nerovnost z důvodu pohlaví při realizaci aktivního ani pasivního volebního práva.

Záměr důsledně respektuje ústavní principy svobody kandidatury, kdy občané v souladu s čl. 21 odst. 4 Listiny základních práv a svobod mají za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím, svobodné volby svých zástupců v zákonodárných sborech a orgánech samosprávy a v neposlední řadě i volnou soutěž politických stran v souladu s čl. 5 Ústavy a čl. 22 Listiny základních práv a svobod, podle kterého zákonná úprava všech politických práv a svobod a její výklad a používání musí umožňovat a ochraňovat svobodnou soutěž politických sil v demokratické společnosti. V této souvislosti nelze rovněž pominout, že zákonná omezení základních práv a svobod musí platit stejně pro všechny případy, které splňují stanovené podmínky.

### **Varianta 3**

Další možností je zaměřit se na řešení daného problému tak, aby byly vytvářeny mechanismy v elektronické podobě, které budou potřebné při zachování současného systému hlasování ve všech druzích voleb a které by byly v případě, že bude v budoucnosti rozhodnuto realizovat elektronické volby, využitelné i při jejich zabezpečení.

Tento přístup by umožňoval již v současné době připravovat technická řešení, která usnadní jak stávající organizačně technické zabezpečení voleb, zejména vůči voličům a volebním orgánům v místech, tak budou jejich výsledky zároveň výhledově využitelné pro případné elektronické volby, aniž by ve své podstatě znamenal jednoznačné rozhodnutí, zda se v budoucnosti bude projekt elektronických voleb realizovat či nikoliv.

Tím by se oproti variantě 2 zaručilo, že finanční prostředky, které jsou pro její realizaci potřebné, by nebyly v případě, že by se po vyhodnocení varianty 2 v budoucnosti elektronické volby nekonaly, využity zbytečně.

V této souvislosti je třeba posoudit celý proces přípravy voleb až po hlasování a nalézt styčné body, které je možné využít jak v elektronických tak klasických volbách. Takovýmto krokem by mohlo být např. vytvoření centrálního elektronického seznamu voličů s on-line propojením ze všech obecních úřadů a jeho vazba na volební okrsky; tím by bylo zajištěno operativní hlasování voličů, zrušení lhůt pro uzavírání seznamu voličů, případně i voličských průkazů.

## ČÁST II

### Návrh celkového řešení, architektury, automatizovaných procesů, pilotního nasazení

#### I. Východiska

Na základě výsledků jednání projektového týmu pro elektronické volby byl Ministerstvem vnitra zpracován schématický návrh architektury a procesů elektronických voleb. Tento návrh reflektuje záměr připravit elektronickou podobu voleb („eVolby“) tak, aby byly splněny následující požadavky:

- maximální využití již realizovaných, funkčních a provozovaných základních registrů a dalších informačních systémů veřejné správy (ROB, RUIAN, ISDS, ROS),
- automatizace,
- zajištění bezpečnosti dat,
- zajištění anonymity hlasujících,
- zachování vysoké kvality organizace voleb,
- umožnění naplnění volebního práva i občanům fyzicky nepřítomným v době konání jejich „tradiční“ podoby,
- zvýšení atraktivity voleb, zejména pro mladší voliče.

Pro komunikaci občana/voliče se systémem eVolby bude využit Informační systém datových schránek (ISDS) s vybudováním „přátelského“ uživatelského rozhraní specifického pro potřeby eVoleb.

Datové schránky zřízené pro účely eVoleb budou sloužit výhradně pro tyto účely, nikoli pro další elektronickou komunikaci s orgány veřejné moci ve smyslu stávajícího znění zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů.

Poznámka: Řešení založené na systému účelově vybudovaném pro potřeby voleb bez využití ISDS přichází v úvahu až poté, kdy budou masově rozšířeny spolehlivé způsoby identifikace.

Nezbytným předpokladem realizace elektronických voleb je online připojení VŠECH okrskových volebních komisí k internetu v době konání voleb.

#### II. Architektura elektronických voleb

K provedení elektronického hlasování je navrhováno zřízení nadstavby ISDS - centrálního informačního systému „eVolby“, jehož správcem bude Ministerstvo vnitra. Navrhovaný scénář pro umožnění elektronických voleb se dá stručně shrnout do několika bloků:

1. Vyhotovení stálých seznamů voličů v elektronické podobě s využitím RUIAN, ISEO a ROB (Ministerstvo vnitra – obecní úřady).
2. Vyhotovení registrů a číselníků kandidátů a volebních stran v elektronické podobě (Český statistický úřad).
3. Vyhotovení hlasovacích lístků v elektronické podobě (subjekt zajišťující tisk hlasovacích lístků).
4. Zajištění možnosti elektronického hlasování – zřízení volebních datových schránek (Ministerstvo vnitra).
5. Distribuce „elektronických“ hlasovacích lístků (automatizovaný proces IS eVolby).
6. Samotný proces elektronického hlasování s navazujícími automatizovanými procesy anonymizace volebního hlasu a jeho přiřazení a doručení příslušnému volebnímu okrsku (volič + automatizovaný proces IS eVolby).
7. Zpracování volebních výsledků (Okrskové volební komise, Český statistický úřad).

Každý z těchto bloků pak sestává z řady úkonů, které jsou popsány dále.

## **II. 1 Vytváření a údržba stálých seznamů voličů**

1. 7. 2012 je zahájen provoz základních registrů, které poskytují referenční údaje, které budou po rozšíření o účelový územní prvek „volební okrsek“ (nejpozději od 1. 1. 2014) využitelné pro zpracování stálých seznamů voličů v jakémkoliv okamžiku pro kterýkoliv volební okrsek.

Pro vytvoření a trvalou aktualizaci stálého seznamu voličů bude vytvořena funkcionální v rámci RUIAN, která umožní starostům prostřednictvím IS eVolby „nedefinovat“ volební okrsky jako účelové územní prvky [§ 26 odst. 2 zákona č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, ve znění zákona č. 222/2012 Sb.]. Prvotní naplnění daty provede Český úřad zeměměřický a katastrální na základě podkladů Ministerstva vnitra ve lhůtě do 1. ledna 2014. Den, kdy k tomu skutečném dojde, oznámí Český úřad zeměměřický a katastrální sdělením ve Sbírce zákonů. Do dvou měsíců nato starostové provedou kontrolu údajů.

- a) Obce musí zadat do IS eVolby členění na volební okrsky a vygenerovat následně stálý seznam voličů ke konkrétnímu termínu voleb. Toto bude umožněno na základě služeb poskytovaných základními registry:
- b) Základní registr obyvatel (ROB) – poskytuje referenční údaje o obyvatelích ČR, číslech jejich občanských průkazů a cestovních dokladů a díky průběžné aktualizaci zaručuje správnost informací nutných k vytváření seznamů potřebných k realizaci voleb,
- c) Informační systém evidence obyvatel (ISEO) – poskytuje údaje o zbavení nebo omezení způsobilosti k právním úkonům,
- d) Základní registr územní identifikace, adres a nemovitostí (RUIAN) – poskytuje referenční údaje o stavebních objektech a adresních bodech včetně jejich vazeb na nadřazený územní prvek, kterým je v daném případě volební okrsek. To ve vazbě s ROB umožňuje zpracování teritoriálně orientovaných seznamů, jimiž jsou v daném případě seznamy voličů, přičemž díky průběžné aktualizaci zaručuje správnost údajů o vazbě osoba-adresa v ROB.

Vedení zvláštních seznamů voličů zastupitelskými úřady v souladu s ustanovením § 6 odst. 5 zákona č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu ČR, bude prováděno bez vazby na účelový územní prvek „volební okrsek“.

Vedení zvláštních seznamů voličů v souladu s ustanovením § 6 odst. 1 zákona č. 247/1995 Sb., bude potřeba činit i nadále, neboť pro automatizované vedení zvláštních seznamů voličů nejsou potřebné informace v základních registrech vedeny a nejsou zpravidla k dispozici ani v jiných elektronicky vedených anebo dálkově a automatizovaně dostupných datových fondech. Případné vedení zvláštních seznamů voličů přímo v IS eVolby prostřednictvím editorů z řad pracovníků obecních úřadů by umožnilo vytváření a údržbu logických vazeb mezi stálými a zvláštními seznamy voličů a automatizaci procesů.

## **II. 2 Vyhotovení registrů a číselníků kandidátů a volebních stran**

V tomto bloku činností dochází z hlediska umožnění elektronických voleb k přípravě podkladů pro vyhotovení elektronického hlasovacího lístku.

- a) Kandidátní listiny mohou podávat volební strany. Umožnění podání kandidátní listiny v elektronické podobě ve formě strukturovaného dokumentu registračnímu úřadu zjednoduší a urychlí zpracování podaných kandidátních listin. Realizace podání kandidátní listiny ve strukturované podobě vyžaduje vytvoření a zpřístupnění elektronického formuláře kandidátní listiny do IS eVolby, která bude elektronicky podepsána uznávaným elektronickým podpisem, a to i případně vícenásobným při podpisu více osobami.
- b) Kandidátní listiny podané v podobě elektronického strukturovaného dokumentu po projednání a registraci mohou být předány Českému statistickému úřadu v podobě datového souboru společně s kandidátními listinami v listinné podobě.
- c) Stejně tak mohou být zaregistrované kandidátní listiny předány subjektu vybranému pro vyhotovení hlasovacích lístků v elektronické podobě.
- d) Předání (zpřístupnění) projednaných a zaregistrovaných kandidátních listin podaných v podobě strukturovaného elektronického dokumentu může být realizováno prostřednictvím funkcionality IS eVolby.

## **II. 3 Vyhotovení hlasovacích lístků v elektronické podobě**

Pro zajištění rovných podmínek pro voliče hlasující tradičním i elektronickým hlasováním je nezbytné doručit všem voličům vzhledem jednotné hlasovací lístky.

Subjekt, který bude vybrán k zajištění tištěných hlasovacích lístků, vyhotoví stejné (barevné provedení, grafika, styl a velikost písma) hlasovací lístky i v elektronické podobě (elektronické formuláře) a tyto předá Ministerstvo vnitra k zavedení do IS eVolby.

## **II. 4 Zajištění možnosti elektronického hlasování**

Za vhodný a bezpečný způsob realizace elektronických voleb v rámci České republiky byla zvolena možnost využití informačního systému datových schránek (ISDS), který umožní výběr z hlasovacích lístků i doručení volebního hlasu příslušné okrskové volební komisi. Vzhledem k nutnosti zajištění požadavku anonymity voleb



je však nutné pro výkon volebního práva poskytnout voličům datovou schránku určenou pouze a výhradně k provedení hlasování – volební datovou schránku (VDS).

Pro zjištění zřízení a využití VDS je nutné provést řadu následujících kroků:

- a) Volič deklaruje svou vůli elektronicky hlasovat ve volbách elektronickou cestou vyplněním žádosti o zřízení VDS prostřednictvím přihlašovacího rozhraní IS eVolby, vyplněním identifikačního formuláře voliče – jméno, příjmení, adresa trvalého pobytu, číslo občanského průkazu nebo číslo cestovního dokladu.
- b) Tato fáze může být z důvodu zajištění ověření totožnosti budoucích majitelů VDS určených k realizaci faktického hlasování zajištěna i formou vyplnění žádosti a jejího podání na kontaktním místě CzechPOINT, kde obsluha zkontroluje totožnost žadatele – volič se tak minimálně jednou bude muset dostavit k ověření totožnosti. I v tomto případě však bude žádost o zřízení VDS zpracována obsluhou kontaktního místa CzechPOINT v IS eVolby.
- c) IS eVolby ověří žádost proti ISEO/ROB a evidenci OP (volební právo), proti ISUI (zařazení do volebního okrsku), v případě pozitivního ověření vydá pokyn do ISDS ke zřízení VDS.
- d) IS eVolby generuje a na základě informací poskytnutých žadatelem při vyplnění žádosti o zřízení VDS (bez ohledu na to, zda to bude formou přímého přihlášení pomocí veřejně přístupného rozhraní IS eVolby nebo asistovaného pomocí kontaktního místa Czech POINT), IS eVolby pomocí vnitřních logických vazeb zajistí, aby každému voliči byla zřízena právě jedna VDS.
- e) Těmito informačními vazbami se zajistí pozdější přesné adresování hlasovacích lístků.
- f) V případě negativního ověření nebo chybného vyplnění formuláře žádosti o elektronické hlasování IS eVolby vyrozumí žadatele, že mu VDS nebyla zřízena, dál se informace o nezrealizované žádosti nezpracovávají. Osoby omezené na svobodě (pokud jim zákon umožňuje volit) nebudou moci volit formou elektronického hlasování a budou volit tradičním způsobem dle stávající zákonné úpravy.
- g) IS eVolby zašle informaci o zřízení VDS pro konkrétního voliče obecnímu úřadu obce, v níž se nachází příslušný volební okrsek.
- h) IS eVolby odešle voliči přístupové údaje k jeho VDS (doručení probíhá formou dopisu do vlastních rukou nebo předáním na kontaktním místě veřejné správy Czech POINT na zastupitelském úřadě, obdobně jako u zřízení běžné datové schránky).
- i) IS eVolby pomocí vnitřních logických vazeb kontroluje, zda nedochází k porušení volebního zákona – kandidování ve více volebních obvodech, dodržení principu 1 volič - 1 hlas, tedy kontrola uvedení voliče ve stálém a zvláštním seznamu voličů, kontroluje u voličů překážku ve výkonu volebního práva – zbavení způsobilosti k právním úkonům, dosažení věku požadovaného zákonem a podobně.

## II. 5 Distribuce „elektronických“ hlasovacích lístků

- a) IS eVolby na základě informací o zřízených VDS vybere z databáze hlasovacích lístků (vyhotovených podle bodu II.3 subjektem realizujícím tisk hlasovacích lístků) hlasovací lístky volebního okrsku voliče disponujícího volební datovou schránkou a do této schránky hlasovací lístky doručí.
- b) Elektronické hlasovací lístky musí být dostupné pro občany hlasující elektronicky 3 dny před prvním dnem, kdy je možné elektronicky hlasovat.
- c) Pro druhé kolo senátních voleb a volby prezidenta republiky volič obdrží elektronické hlasovací lístky do VDS před prvním dnem, kdy je možné elektronicky hlasovat.
- d) Prostřednictvím ISDS jsou hlasovací lístky distribuovány do odpovídajících VDS jednotlivých voličů, kteří o umožnění elektronického hlasování zažádali a kterým byla VDS zřízena a bylo jim doručeno přístupové heslo, volič musí VDS po doručení přihlašovacího hesla před prvním využitím VDS k hlasování aktivovat v návaznosti na lhůtu podle písmene b) tohoto odstavce.

## II. 6 Elektronické hlasování

Elektronické hlasování s využitím informačního systému datových schránek musí prostřednictvím rozhraní na IS eVolby zajistit řadu dalších úkonů, zejména zajištění anonymity uděleného volebního hlasu oddělením obsahu datové zprávy - volebního hlasu (hlasů) od obálky, tedy údajů umožňujících identifikaci voliče. Dalším úkolem je přiřazení uděleného hlasu příslušnému volebnímu okrsku a zpřístupnění informace o využití volebního práva voličem prostřednictvím systému eVoleb příslušné okrskové volební komisi. Z tohoto důvodu je naprosto nezbytné zajištění nutného technického vybavení každé okrskové volební komise a dále její připojení k internetu.

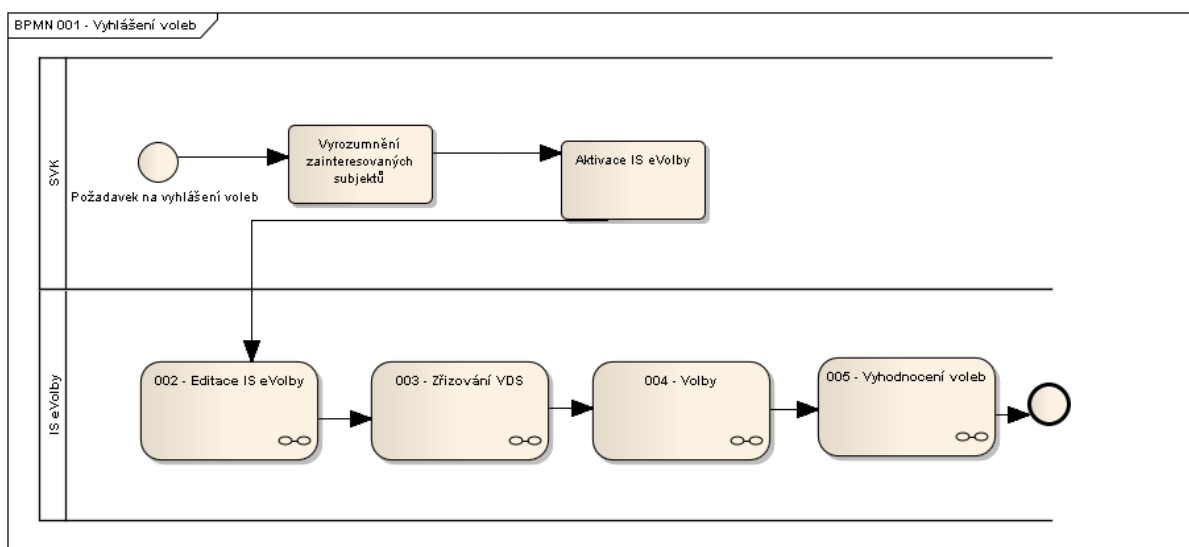
Samotné elektronické volby a související automatizované procesy budou realizovány následovně:

- a) Volič provede volbu – výběrem konkrétního hlasovacího lístku, eventuálně vyznačením preferenčních hlasů. (Je nutné, aby měl k dispozici tytéž hlasovací lístky jako občané volící tradičně ve volebních místnostech, není možné aby „elektronický“ volič sám vyplňoval jméno vybraného kandidáta a zasílal ho ve volné textové podobě jako datovou zprávu.)
- b) Volič doručí své rozhodnutí prostřednictvím ISDS do IS eVolby – nejpozději 24 hodin před zahájením voleb ve volebních místnostech.
- c) IS eVolby provede anonymizaci volebního hlasu – dojde k rozdělení obálky – tedy informace o odesilateli datové zprávy – voliče – od samotného obsahu přenášené zprávy – hlasovacího lístku, s tím že hlasovací lístek sebou nese identifikační údaje o volebním obvodu a volebním okrsku, vybraném kandidátovi a další informace potřebné k sečtení volebních výsledků
- d) IS eVolby odešle okrskové volební komisi informaci o využití volebního práva voličem – okrsková volební komise tak bude mít před zahájením tradičního hlasování přehled o tom, zda volič mající k dispozici jednorázovou volební datovou schránku využil možnosti elektronického hlasování., V případě, že volič této možnosti nevyužil, může volit tradičním způsobem ve svém volebním okrsku ve své volební místnosti.

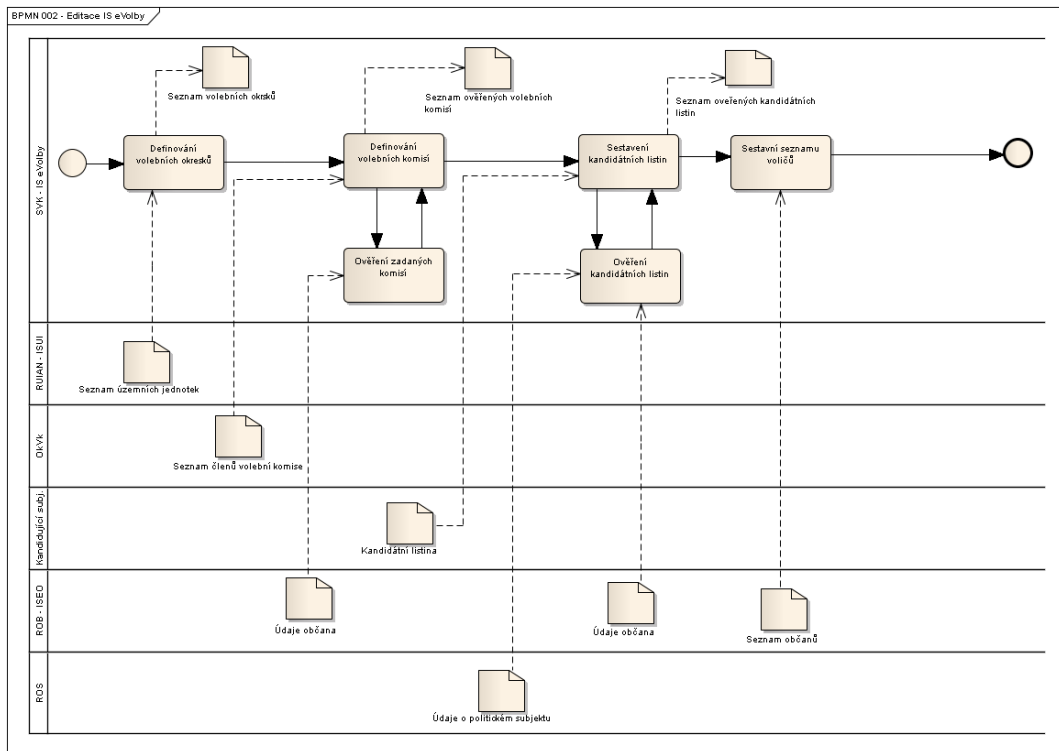
## II. 7 Anonymizace volebního hlasu, sumarizace

- a) IS eVolby zašle odděleně anonymizovaný volební hlas příslušné okrskové volební komisi – nejdříve okamžikem zahájení voleb ve volebních místnostech, nejlépe však okamžikem zahájení sčítání volebních výsledků. (Z důvodu anonymizace hlasování v případě, že by variantu elektronické volby použil pouze 1 volič v rámci volebního okrsku, je možné hlasy elektronických voličů zasílat na okrskovou volební komisi až okamžikem zahájení sčítání hlasů).
- b) IS eVolby přičte elektronické hlasy ve volebním okrsku k hlasům uplatněným tradičním způsobem
- c) Český statistický úřad sumarizuje volební výsledky převzaté od okrskové volební komise (standardní postup).

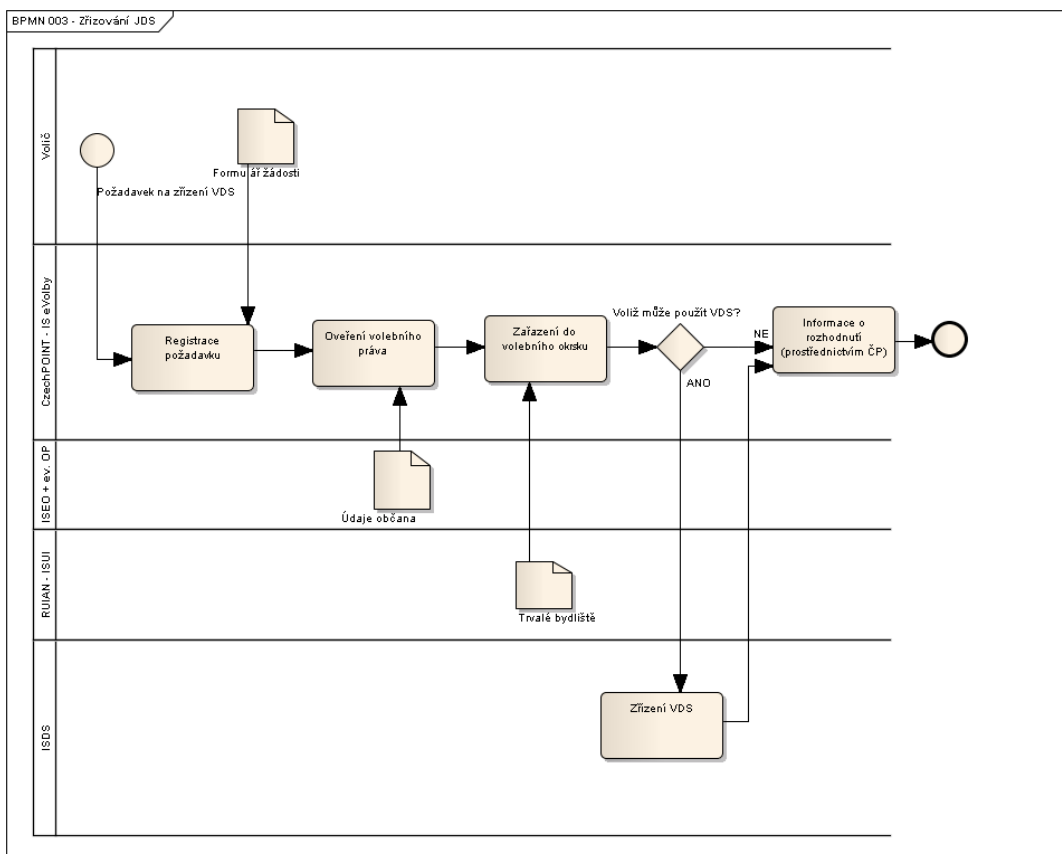
## III. Architektura procesů elektronických voleb



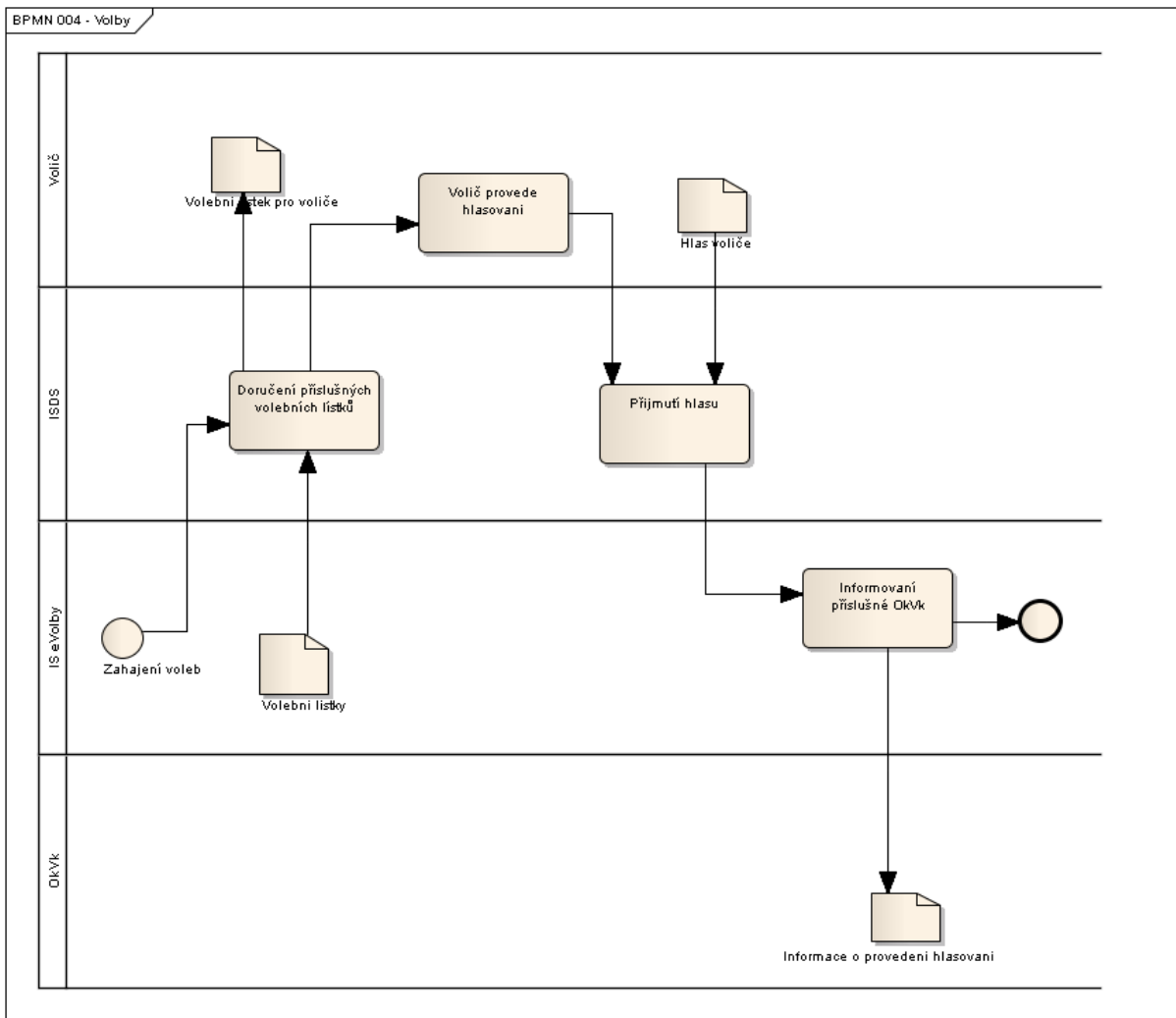
BPMN 001 - Vyhlášení voleb



**BPMN 002 - Editace IS eVolby**



**BPMN 003 - Zřizování VDS**



#### IV. Technické požadavky

Takto navrhovaný proces elektronických voleb nutně vyžaduje:

- Rutinní provoz funkčních a datově naplněných základních registrů (od 1. 7. 2012).
- Trvalou údržbou stálých seznamů voličů s využitím RUIAN (volební okrsky jako účelové územní prvky), ROB a ISEO (28. 2. 2014).
- Vytvoření IS eVolby jako webové aplikace, s centrální databází s předpokladem provozní gesce na straně Státní volební komise. Věcně zajišťuje provoz systému sekretariát Státní volební komise – kmenoví zaměstnanci Ministerstva vnitra. Základní funkční vlastnosti systému (rozhraní):
  - umožnění přihlášení se k eVolebám,
  - editace číselníků volebních stran,
  - editace kandidátních listin,
  - editace volebních okrsků,
  - komunikace s ISDS,
  - odesílání hlasovacích lístků a
  - anonymizace volebního hlasu.

- d) Dostatečnou kapacitu ISDS včetně personálních kapacit, rozšíření funkcí ISDS o VDS.
- e) Vybavení každé okrskové volební komise počítačem a online připojením k internetu.
- f) Dostatečnou počítačovou gramotnost všech členů okrskových volebních komisí.
- g) Zaškolení pracovníků obsluhy kontaktního místa CzechPOINT.

## **V. Pilotní projekt**

### **V. 1 Stručný popis**

Za účelem ověření funkčnosti a systému eVolby a jeho připravenosti pro reálné použití proběhne pilotní provoz. Pilotní provoz se uskuteční po skončení řádných voleb. Provoz bude uskutečněn na menším vzorku obyvatelstva a to především z technických a finančních důvodů.

Parametry pilotního provozu:

- Volby: senátní, první kolo
- Termín: rok 2015 (jako rok, kdy se neuskuteční žádné řádné volby)
- Volební místnosti: 5 vysokých škol v různých volebních obvodech
- Minimální vzorek: 5 tisíc provedených hlasování

První kolo senátních voleb je navrhováno z důvodu, že jsou nejméně náročnými volbami na organizaci, a to jak z technického, tak z personálního hlediska. Zároveň je nutné pilotní provoz uskutečnit na modelu řádných voleb, a to z důvodů úplného ověření funkčnosti systému. Vysoké školy jsou vhodné zejména díky vysoké míře motivace studentů zapojit se do testování, vysoké koncentraci voličů na jednom místě a časovými dispozicemi. Školy jsou schopny poskytnout dostatečné zázemí pro realizaci pilotního provozu – místnosti, připojení k internetu.

Rok 2015 je volen proto, že dříve nebude fungovat jeden ze základních stavebních kamenů celého systému – trvalá údržba stálých seznamů voličů s využitím RUIAN (volební okrsky jako účelové územní prvky), ROB a ISEO [čl. IV zákona č. 222/2012 Sb.] a nebudou volební orgány pod tlakem přípravy řádných voleb.

Pilotní provoz bude v maximální míře kopírovat reálný provoz. Rozdílem oproti řádnému provozu bude „předvýběr“ zapojených voličů. Výsledky elektronického hlasování budou pro účely pilotního provozu přičteny ke skutečným výsledkům voleb (získaných z volebních místností).

### **V. 2 Příprava pilotního provozu**

Realizace pilotního provozu vyžaduje úplné spuštění a konfiguraci systému eVolby. Jde o

- vytvoření stálých seznamů voličů,
- vyhotovení registrů a číselníků kandidátů,
- vyhotovení a distribuce hlasovacích lístků v elektronické podobě.

Jednotlivé kroky jsou popsány v kapitole Architektura elektronických voleb.

Dále je potřeba zajistit v jednotlivých místech (vysokých školách) zřízení účelového kontaktního místa CzechPOINT.

Účelový CzechPOINT bude dočasným plnohodnotným kontaktním místem veřejné správy, pro dané účely však bude poskytovat pouze služby pro registraci VDS.

### **V. 3 Realizace pilotního provozu**

Ministerstvo vnitra na základě volební příslušnosti k obvodu, který splňuje podmínky uvedené v tomto dokumentu (online připojení k internetu, vybavení výpočetní technikou) vybere požadované množství voličů. Mezi voliče jsou zařazeni, jak voliči kde volby probíhají, tak i voliči mimo místa konání voleb.

Proces pilotního provozu na jednom místě:

1. Zřízení VDS
  - = Volič přijde na CzechPOINT
  - = Volič požádá o zřízení VDS
  - = Pracovník CzechPOINT zadá zřízení VDS do systému eVolby
  - = Systém eVolby zřídí prostřednictvím ISDS VDS
  - = Systém eVolby odešle přístupové údaje VDS žadateli
2. IS eVolby odešle voliči přístup do VDS
3. Volič může provést hlasování

## ČÁST III

### Odhad finančních nákladů

#### I. Předpokládané náklady

Elektronické hlasování nenahrazuje tradiční hlasování ve volebních místnostech, ale rozšiřuje možnosti hlasování, tzn., umožňuje alternativně volit z domova nebo z libovolného místa s připojením k internetu bez nutnosti navštívit volební místnost. Zavedením elektronického hlasování nedojde ke snížení nákladů na volby, nýbrž náklady na eVolby bude nutno přičíst ke stávajícím nákladům.

Uvedené částky jsou odhady a nezahrnují náklady na hardware (centrální systém eVolby, rozšíření ISDS, výpočetní technika a online připojení pro okrskové volební komise), které bude možné specifikovat po analýze očekávané zátěže a provedení průzkumu vybavenosti okrskové volební komise (výsledná částka se může pohybovat v rozsahu 50-100 mil. Kč).

#### I.1 Vybudování systému eVolby

Položka	Cena Kč
Rozšíření funkčnosti ISDS	80 mil.
Navýšení kapacity ISDS	90 mil.
Implementace IS eVolby	60 mil.
<b>Celkem</b>	<b>230 mil.</b>

#### I. 2 Pilotní projekt

Náklady na pilotní projekt v sobě budou zahrnovat náklady uvedené v tabulce I.1, neboť pro pilotní provoz musí být použit totožný systém jako pro plné nasazení. Nižší nároky budou na navýšení kapacity ISDS a vybavení centra. Okrskové volební komise budou vybrány s přihlédnutím ke kvalitě vybavení výpočetní technikou a připojení k internetu tak, aby požadavky na další náklady byly minimalizovány.

Položka	Cena Kč
Vybudování systému eVolby	100 mil.
Zřízení účelových poboček CzechPOINT	2 mil.
Pronájem prostor a zázemí pro provoz CzechPOINT	1 mil.
Provoz poboček Czech POINT	1 mil.
Provoz systému IS eVolby	5 mil.
Hmotná odměna účastníkům pilotního provozu	3 mil.
<b>Celkem</b>	<b>112 mil.</b>



### I. 3 Provozní náklady

Náklady jsou odhadnuty pro volby s celostátní působností běžného rozsahu, předpokládáme volby parlamentní. Zvažovány byly pouze náklady za samotné elektronické volby, náklady na tradiční formu voleb nejsou zahrnuty.

Ve výčtu odhadovaných nákladů eVoleb nejsou rovněž započteny náklady na provoz ISDS, neboť v současné době není definitivně znám budoucí model úhrady (přechod z transakčního na paušální) a jejich výše. Výše provozních nákladů bude dále ovlivněna nakládáním se systémem eVolby a související infrastrukturou v době mimo konání voleb, kdy systém i infrastruktura mohou být „zakonzervovány“, bez dalšího využití.

<b>Položka</b>	<b>Cena Kč</b>
Potřebné úpravy systému eVolby pro konkrétní volby	15 mil.
Provoz IS eVolby	7 mil.
<b>Celkem</b>	<b>22 mil.</b>

# ČÁST IV

## Z á v ě r

### I. Realizace pilotního projektu a realizace ostrého provozu elektronického hlasování

Návrh řešení byl z důvodů opakovaného využití již dříve vynaložených investičních prostředků a předpokládaném nedostatku dalších prostředků v příštích letech postaven na informačním systému datových schránek (ISDS) jako svém jádru; v rámci technického provedení lze však otázku datových schránek otevřít.

Během příprav tohoto dokumentu bylo při analýzách současného stavu konstatováno, že pro zavedení elektronického systému hlasování není v současnosti k dispozici potřebná infrastruktura, zejména komunikační prostředky, neboť pro regulérní průběh elektronických voleb by bylo nutné zajistit online připojení všech okrskových volebních komisí. V současné době nedisponují všechny lokality internetovým připojením a rovněž existují místa nepokrytá datovým signálem mobilních operátorů. Vysoké náklady na zřízení elektronické komunikace jsou vnímány jako významná překážka.

Dalším aspektem ovlivňujícím úvahy o účelnosti vynaložených prostředků je skutečnost, že systém by byl využíván pouze v relativně krátkém časovém období. Jeho propojenost s ISDS by však znamenala, že při každé úpravě ISDS by bylo nutné zohlednit i existenci systému elektronických voleb. Zde je nutno zdůraznit, že věnování maximální pozornosti zabezpečení celého systému je prvořadým úkolem jak ve smyslu potenciálních útoků, úniků dat, tak zabezpečení anonymity hlasování.

Optimální variantou řešení elektronického hlasování by v budoucnu bylo vytvoření specifického systému eVolby, čerpajícího potřebná data ze základních registrů. Pro takovou podobu řešení by bylo nezbytným předpokladem masové rozšíření spolehlivých způsobů identifikace, dobudování potřebné komunikační infrastruktury a zvýšený zájem občanů o elektronické služby státu v případě jejich zavádění s pozitivními dopady na kvalitu života. Tato „ideální“ varianta je uváděna jen pro úplnost, v současnosti je však z výše uvedených důvodů nepoužitelná.

Konečně Ministerstvo vnitra na podkladě závěrů z jednání projektového týmu navrhuje, aby pilotní projekt, pokud bude přijat závěr o tom, že bude realizován, byl uskutečněn odděleně od voleb do Poslanecké sněmovny a voleb do Evropského parlamentu, jež se budou konat na jaře roku 2014 a od voleb do 1/3 Senátu a voleb do zastupitelstev obcí, jež se uskuteční na podzim téhož roku, tedy jakýchkoliv závazných voleb. Volební orgány, a to nejen Ministerstvo vnitra, ale zejména v této fázi i Český statistický úřad, se budou plně věnovat přípravě a zajištění těchto voleb. Proto byl navržen rok 2015 jako rok „nevolební“, tomu nasvědčuje i vysoké čerpání finančních prostředků na volby v roce 2014.

V případě úspěšné realizace pilotního projektu v roce 2015 (na začátku roku) se navrhne příslušná legislativní úprava a na jejím základě zavedení ostrého provozu elektronického hlasování v roce 2016 při volbách (na podzim) do 1/3 Senátu Parlamentu České republiky ve dvou volebních obvodech, a to volebním obvodu č. 34 – Liberec a volebním obvodu č. 61 – Olomouc.

## II.

Vládě se s ohledem na předložený materiál a výsledky připomínkového řízení navrhuje:

I. vzít na vědomí Informaci o elektronickém způsobu hlasování

II. Varianta 1

nepřístupovat po projednání Informace o elektronickém způsobu hlasování k realizaci pilotního projektu elektronického hlasování

Varianta 2

přistoupit k realizaci pilotního projektu elektronického hlasování navrženého v části II. Informace o elektronickém způsobu hlasování v roce 2015

V případě přijetí Varianty II/2 uložit ministrovi vnitra připravit podle Části II. Informace o elektronickém způsobu hlasování pilotní projekt.

Varianta 3

Za předpokladu přijetí varianty II/1 realizovat kroky uvedené v Části I/V, Varianta 3 Informace o elektronickém způsobu hlasování.