

АНАЛИЗ НА ПРОВЕДЕНИТЕ СИМУЛАЦИИ НА ДИСТАНЦИОННО ЕЛЕКТРОННО ГЛАСУВАНЕ

През декември 2017 г. в изпълнение на разпоредбата на § 145, ал. 3 от Закона за изменение и допълнение (ЗИД) на Изборния кодекс (ИК) Централната избирателна комисия (ЦИК) самостоятелно, както и в партньорство с Държавна агенция „Електронно управление” (ДАЕУ) в рамките на проект „Изграждане и внедряване на система за дистанционно електронно гласуване“, финансиран от оперативна програма „Добро управление“, приоритетна ос „Административно обслужване и е-управление“, организира и проведе 6 симулации на дистанционно електронно гласуване.

Първите три симулации бяха проведени на 12 декември 2017 г. по система за дистанционно електронно гласуване, разработена според изискванията на Изборния кодекс, от „Информационно обслужване” АД въз основа на сключен между ЦИК и „Информационно обслужване“ АД договор. Бяха проведени симулации на гласуване за членове на Европейския парламент от Република България, за народни представители и за кмет на община.

Вторите три симулации бяха проведени на 13 и 14 декември 2017 г. по естонската система за дистанционно електронно гласуване като предложена добра практика, най-близка до разпоредбите на ИК, съгласно изискванията на дейност 1, поддейност 1.3. от проект „Изграждане и внедряване на система за дистанционно електронно гласуване“, по който проект ЦИК е партньор. Бяха проведени симулации на гласуване за народни представители, за членове на Европейския парламент от Република България и за президент на републиката. В рамките на събитието изпълнителят на дейност 1 по проекта представи още: презентация на системата за дистанционно електронно гласуване на Естония, възможни начини на идентификация на избирателите за осъществяване на дистанционно електронно гласуване, както и резултатите от поддейност 1.1. и 1.2. от проекта, а именно – извършените детайлно проучване и анализ на добрите практики в международен план на реализираните и въведени до момента дистанционни гласувания по електронен път в други държави, включително проучване на правните аспекти и наличните технологични възможности в национален план и разработени конкретни препоръки към българската система за дистанционно електронно гласуване.

Шестте симулации бяха проведени както за да бъдат изпълнени изискванията на закона, така и за да се събере достатъчно информация за дистанционното електронно гласуване, която да бъде анализирана с оглед реализирането на българската система за дистанционното електронно гласуване.

В резултат от проведените симулации Централната избирателна комисия представя на вниманието на Народното събрание следното:

I. Общи бележки:

1. Дистанционното електронно гласуване е бързо и удобно за избирателите. Минимизират се рисковете от: недействителност на гласа поради грешно отбелязване на гласа от избирателя; грешки при броенето и отчитането на резултатите от страна на секционната избирателна комисия (което е възможно при гласуването с хартиени бюлетини). Резултатите от дистанционното електронно гласуване бързо се калкулират, но изискват допълнително време за отчитане и прибавяне към актуализираната база данни по ИК.

В същото време дистанционното електронно гласуване, макар и удобно за потребителя (user friendly), изисква специфични компютърни умения. За разлика от останалите електронни услуги, при електронното гласуване има допълнителни стъпки, свързани с гарантиране на сигурността. Необходимо е това гласуване да бъде реализирано поетапно.

2. Контролираният вот – както по време на гласуването, така и по време на евентуална проверка дали гласът е отчетен правилно – не може да бъде преодолян с дистанционното електронно гласуване. Независимо от възможността да се гласува многократно дистанционно, рискът от контролиран вот при дистанционното електронно гласуване е по-голям, отколкото например при гласуването с хартиени бюлетини. Докато в последния случай избирателят все пак остава сам в кабината за гласуване, то при дистанционното електронно гласуване възможността да не бъде сам или друг да гласува вместо него е значително по-висока.

3. Въведените с ИК алтернативни възможности за избирателя да гласува с хартиени бюлетини, да гласува машинно и да гласува дистанционно, които съществуват паралелно, ще оскъпят организирането и произвеждането на избори, както и ще доведат до чувствително забавяне на процесите по отчитане на резултатите.

II. Конкретни бележки:

4. Една от предпоставките за осъществяване на дистанционно електронно гласуване е наличието на надеждна идентификация на избирателя. Съгласно § 145, ал. 22 от ЗИД на ИК при регистрация и при гласуване избирателят се идентифицира електронно по ред, определен в закон и съгласно Регламент (ЕС) № 910/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 23 юли 2014 г. относно електронната идентификация и удостоверителните услуги при електронни трансакции на вътрешния пазар и за отмяна на Директива 1999/93/ЕО (ОВ, L 257/73 от 28 август 2014 г.). В Република България тази идентификация е предвидена по реда на Закона за електронната идентификация (ЗЕИ) и свързания с него Закон за българските лични документи (ЗБЛД). Съгласно чл. 23 от ЗБЛД

личната карта може да е носител на удостоверението за електронна идентичност и на квалифициран електронен подпис. Орган за електронната идентификация е министърът на вътрешните работи, който издава удостоверение за електронна идентичност. В края на 2017 г. в ЗЕИ и ЗБЛД (обн., ДВ, бр. 97 от 2017 г.) е извършена промяна относно началната дата за въвеждане на електронната идентичност. Първоначално това е трябвало да стане от 1 януари 2018 г., но към момента датата е променена на 1 януари 2019 г. Тъй като системата за дистанционно електронно гласуване трябва да е синхронизирана с националната система за електронна идентификация, с отлагането на датата за въвеждане на електронна идентификация съгласно измененията в ЗЕИ и ЗБЛД дефакто се препятства и осигуряването на възможност за провеждане на дистанционно електронно гласуване по смисъла на § 145 от ЗИД на ИК.

В същото време по проект „Развитие на пилотната система за електронна идентификация и внедряване в продуктивен режим“ с бенефициент Министерство на вътрешните работи (МВР) предстои изграждането на система за електронна идентификация на гражданите, която да служи и за идентификация за целите на дистанционното електронно гласуване. Срокът за изграждане на системата е 31.12.2018 г. Обществената поръчка по проекта с предмет: „Реализиране на национална схема за електронна идентификация“ към настоящия етап е прекратена с Решение № 12491ОП-1167 от 14.11.2017 г., публикувано на интернет страницата на МВР.

5. С оглед изложеното по т. 4 към настоящия момент от възможните начини на идентификация единственият донякъде надежден начин е идентификация с квалифициран електронен подпис, издаден не по описания по т. 4. ред, която за целите на дистанционното електронно гласуване не е предвидена в Изборния кодекс. С квалифициран електронен подпис, обаче, разполагат сравнително малко на брой граждани. Той се издава се от сравнително малък брой (4) търговски дружества в страната ни, като само едно от тях е с преобладаващо държавно участие, за разлика от гласуването с хартиени бюлетини, при което идентификацията е на базата на документ, издаден от надлежен държавен орган. Налични са ограничен брой места за закупуване на квалифициран електронен подпис. Това би създавало неудобство за гражданите и би ги ангажирало финансово. Българските граждани в чужбина следва да дойдат в страната и на място да се снабдят с квалифициран електронен подпис, което би създавало още по-голямо неудобство за тях. Гласуването с квалифициран електронен подпис не може да бъде универсалното решение за дистанционно електронно гласуване.

6. С проверката на електронната идентификация и потвърждаването на наличие на избирателни права при дистанционното електронно гласуване е свързан и друг проект по Оперативна програма

„Добро управление“, а именно „Реализиране на ЦАИС (Централизирана автоматизирана информационна система) „Гражданска регистрация“ и ЦАИС „Адресен регистър“, с бенефициент ДАЕУ в партньорство с Министерство на регионалното развитие и благоустройството (МРРБ). Срокът за реализация на този проект също е 31.12.2018 г.

Реализацията на проект „Изграждане и внедряване на система за дистанционно електронно гласуване“ с бенефициент ДАЕУ в партньорство с ЦИК, проект „Развитие на пилотната система за електронна идентификация и внедряване в продуктивен режим“ с бенефициент Министерство на вътрешните работи (МВР) и проект “Реализиране на ЦАИС „Гражданска регистрация“ и ЦАИС „Адресен регистър“ с бенефициент ДАЕУ в партньорство с МРРБ трябва да се разглеждат в съвкупност и дейностите по тях да се синхронизират, защото са взаимно свързани. Ако се разглеждат и се развиват поотделно, няма да се получи единна, работеща система. Ето защо в дейност 2 на проекта с бенефициент ДАЕУ и партньор ЦИК е заложено, че системата за дистанционно електронно гласуване трябва да е синхронизирана с националната система за електронна идентификация и Национална база данни „Население“, съответно с ЦАИС „Гражданска регистрация“.

В допълнение техническото задание към дейност 2: „Изграждане и внедряване на пилотна система за дистанционно електронно гласуване и провеждане на експериментално дистанционно електронно гласуване“ от проект „Изграждане и внедряване на система за дистанционно електронно гласуване“, реализиран от ДАЕУ в партньорство с ЦИК, ще бъде предоставен за обществено обсъждане от ДАЕУ. Това ще доведе до прецизиране и усъвършенстване на техническото задание, но за да се осъществи пълноценно, сроковете за експериментално дистанционно електронно гласуване, както и за неговото реализиране на практика е обективно невъзможно да бъдат спазени и следва да бъдат удължени.

При реализацията на дистанционно електронно гласуване следва да се съобрази и с Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (Общ регламент относно защитата на данните), който ще се прилага пряко във всички държави-членки от 25 май 2018 г.

7. За да се въведе надеждно и сигурно дистанционно електронно гласуване, съгласно § 145, ал. 15 от ЗИД на ИК, ЦИК следва да избере сертифицираща организация, която да удостовери съответствието на системата с изискванията към нея, заложени в закона. Към настоящия момент такъв държавен орган или организация, развиваща и поддържаща специфичния експертен капацитет, не съществува. Системата за дистанционно електронно гласуване на Естония е сертифицирана от частна международна компания – КРМГ. Тъй като произвеждането на избори като база на демокрацията е и елемент на националната сигурност ЦИК счита, че въвеждането на повсеместно дистанционно електронно

гласуване не би било надеждно при липса на държавен орган или организация, която да гарантира сигурността на системата в съответствие с изискванията на закона.

8. В последните години редица Интернет базирани електронни системи станаха обект на хакерски атаки, включително и такива, свързани с избори. И ако при електронното банкиране и електронните банкови услуги (които често се дават като пример за добра практика, която да обоснове и въвеждането на дистанционно електронно гласуване) при хакерски атаки съответната банка създава гаранции за овъзмездяване на пострадалите от измами и атаки, то при произвеждане на избори единственият резултат от подобна намеса би бил неотчитане/ неправилно отчитане на подадени гласове, което може да доведе до касиране на изборите. Това е в разрез с една от основните цели при произвеждане на избори – точно отчитане на изборните резултати, които да създадат сигурност и стабилност по отношение на конституираните органи на власт.

От друга страна, регистрираните напоследък атаки срещу широко разпространени реализации на криптографските алгоритми, използвани в смарткартите, както и пробивите в сигурността на практически почти всички модерни процесори на Intel, AMD и ARM, налагат още веднъж преосмисляне на сроковете, поставени в ИК за реализиране на реално дистанционно електронно гласуване, до момента, в който се създаде значително по-висока степен на сигурност в електронната идентификация на избирателите.

В тази връзка са необходими допълнителни проучвания и създаване на допълнителни защити до повсеместната реализация на дистанционно електронно гласуване.

В заключение, имайки предвид изложеното до тук, Централната избирателна комисия изразява становище за обсъждане от Народното събрание на Република България на възможността за отлагане във времето въвеждането на дистанционното електронно гласуване, съобразено с и след сроковете, предвидени в ЗИД на ЗЕИ (обн., ДВ, бр. 97 от 2017 г.), имайки предвид, че системите, които са предпоставка за осъществяване на дистанционно електронно гласуване следва да бъдат не само изградени, но и тяхното правилно действие – тествано и доказано, и да осигури възможност за поэтапна реализация на системата за дистанционно електронно гласуване с повече пилотни проекти до момента, в който ще могат да бъдат създадени достатъчно гаранции за сигурност и стабилност на резултатите от този начин на гласуване.