



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ДЪРЖАВНА АГЕНЦИЯ „ЕЛЕКТРОННО УПРАВЛЕНИЕ“

НАРОДНО СЪБРАНИЕ
Вх. № КП-153-03-1
дата 27.04.2021 г.

X ДАЕУ-7258/ 27.04.2021

Signed by Galina Angelova Chakarova

ДО
Г-Н РАДОСТИН ВАСИЛЕВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
КОМИСИЯТА ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ В
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ

На ваш № КП-153-03-1/23.04.2021 г.
Наш вх. № ДАЕУ-7101/23.04.2021 г.

Уважаеми господин Василев,

В отговор на Ваше писмо, постъпило в Държавна агенция „Електронно управление“ (ДАЕУ), с което изисквате становище по проект на Закон за изменение и допълнение на Изборния кодекс вх. № 154-01-9/15.04.2021 г., внесен от Ива Митева Йорданова - Рупчева и група народни представители, изразявам становище по отношение на въпросите, които са от компетентността на Агенцията, а именно - удостоверяване на съответствието на доставения тип техническо устройство за машинно гласуване и дистанционното електронно гласуване.

С § 25 от законопроекта срокът за удостоверяване на съответствието на доставения тип техническо устройство за машинно гласуване с изискванията на чл. 213, ал. 3 от ИК и изискванията на техническата спецификация е намален от 30 на 20 работни дни.

Предвид спецификата и сложността на удостоверяването на съответствието, следва да се има предвид, че то обхваща четири процедури, подробно описани в методика, одобрена от председателите на цитираните институции, а също така изготвяне на доклад и издаване на решение.

Процедурите се отнасят до:

- Проверка на валидността и автентичността на документи за оценяване на съответствието на доставения тип техническо устройство за машинно гласуване или негова съставна част, издадени от трета независима страна;
 - Проверка на изискванията към хардуерната конфигурация на доставения тип техническо устройство за машинно гласуване;
 - Проверка и оценка на съответствието по отношение на функционалността на доставения тип техническо устройство за машинно гласуване с изискванията от Изборния кодекс и техническата спецификация към софтуерната реализация;
 - Проверка на сигурността на информацията, която се въвежда, обработва, съхранява и извежда от доставения тип техническо устройство за машинно гласуване.
- Описаните проверки обхващат и действия, свързани с провеждането на повече от един вид избори в един и същи ден; подмяна на дефектирало устройство за машинно гласуване; гласуване с повече от една машина в една избирателна секция и пр.

В мотивите към предложението липсват аргументи за намаляване срока за удостоверяване на съответствието. В тази връзка обръщаме внимание, че срокът от 30 работни дни е продиктуван от спецификата и сложността на процеса по удостоверяване на съответствието и от обстоятелството, че три отделни, независими институции, са ангажирани в този процес и изисква спазване на последователност от дейности от страна на Българския институт за стандартизация, Българския институт по метрология и от ДАЕУ, което изисква допълнително време за междуинституционално координиране и съгласуване на процесите по удостоверяването съгласно установения ред и практика.

Голяма част от процесите изискват фиксирано технологично и организационно време, особено тези, свързани с информационната сигурност и ако то не бъде предоставено, ще доведе до невъзможност за неговото реализиране в пълнота, и ще повлияе на сигурността и доверието в изборния процес.

Видно от гореизложеното, считаме че срокът от 30 работни дни е минималният срок за удостоверяване на съответствието, поради което предлагаме същият да бъде запазен или да бъде определен срок от 20 работни дни, считано от предоставянето от страна на ЦИК на реални данни, които ще се използват на конкретните видове избори.

По отношение на § 59, с който се предвижда първото експериментално дистанционно електронно гласуване да се произведе на изборите за президент и вицепрезидент на България през 2021 г., моля да имате предвид следното:

ДАЕУ реализира проект, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, който има за предмет „Изграждане и внедряване на пилотна система за дистанционно електронно гласуване“. Партньор по проекта е Централната избирателна комисия (ЦИК). Към настоящия етап е приключила дейност 1 от проекта, която включваше изследване на добри практики, изготвяне на препоръки към българската система за дистанционно електронно гласуване и провеждане на симулации. Стартирана е дейност 2 като е разработен проект на техническа спецификация за изграждане на системата за електронно дистанционно гласуване. Проектът е изпратен на ЦИК за съгласуване преди обявяване на обществена поръчка. Срокът ЦИК да предостави становище е 25.04.2021 г. До настоящия момент такова не е постъпило в ДАЕУ.

В допълнение, бих искал да обърна внимание на § 145, ал. 22 от ПЗР на Изборния кодекс, според който „При регистрация и при гласуване избирателят се идентифицира електронно по ред, определен от ЦИК и съгласно Регламент № 910/2014 г. Допуска се използването на квалифициран електронен подпис или идентификация въз основа на данни, съхранявани в информационни фондове“. Неколкократно ДАЕУ е изпращала писма до ЦИК с искането да бъде определен от Комисията реда за електронна идентификация на избирателите, който да бъде разписан в техническата спецификация за изграждане на информационната система за дистанционно електронно гласуване. Към настоящия момент ред и правила за извършване на електронната идентификация на избирателите, когато упражняват правото си на глас по електронен път, не са ни предоставени от ЦИК.

Предвидената в § 145, ал. 22 от ПЗР на ИК възможност за идентификация с квалифициран електронен подпис (КЕП) също повдига редица въпроси. В тази връзка, бихме искали да отбележим, че по своята същност КЕП не съставлява електронна идентификация и между двата института има категорична правна разлика.

Разликата е най-видна, когато се разгледат еквивалентите на електронната идентификация и КЕП във физическия свят. За идентификация говорим в случаите, когато се представя документ за самоличност и чрез него длъжностно лице се увери, че дадено лице е това, за което се представя. При полагането на електронен подпис върху документ се прави волеизявление, че написаното в документа отразява волята на лицето, което го е подписало.

Двете действия са съществено различни от правна гледна точка, природа и последици, макар да се твърди, че технологично могат да бъдат реализирани еднакво. Електронният подпис има доста по-широко приложение, но той основно е за подписване на електронни документи - всеки електронен документ (doc, pdf, odt, txt, xml, дори png и mp3) може да бъде подписан, като така се гарантират: авторство; интегритет; неотхвърляне и съгласие.

За разлика от електронната идентификация, КЕП е метод офлайн, тъй като той е атрибут на конкретно подписан електронен документ, който може да бъде отворен и прочетен по-късно. От друга страна, електронната идентификация е метод за онлайн идентификация в реално време, при който не е необходимо подписването на документ. Въпросът за електронната идентификация на избирателите е един от най-важните елементи на системата за дистанционно електронно гласуване и без да я ясно с какво средство ще се идентифицира избирателят не могат да бъдат проведени честни и прозрачни избори.

С оглед гореизложеното, препоръчваме да се обмисли възможността за редакция на § 145, ал. 22 от ПЗР на Изборния кодекс с оглед ограничаване на възможността гражданите да се идентифицират с КЕП.

Европейското законодателство в областта на електронната идентификация - Регламент (ЕС) № 910/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 23 юли 2014 година относно електронната идентификация и удостоверителните услуги при електронни трансакции на вътрешния пазар и за отмяна на Директива 1999/93/ЕО („Регламент № 910/14 г.“) категорично разграничава електронната идентификация от електронните

подписи и въобще от удостоверителните услуги. Регламентът не предписва използването на електронен подпис за целите на електронната идентификация.

В допълнение, представяме на Вашето внимание инициативата за ревизия на Регламент № 910/2014, която е в изпълнение на стратегията за „Изграждане на цифровото бъдеще на Европа“.

Инициативата цели обхватът на Регламента да бъде разширен, така че да се насърчи надеждното идентифициране в Европейския съюз, като се отчетат промените в пазарната ситуация спрямо 2014 г. и необходимостта да се адресират очакванията на потребителите за бързина, сигурност и защита на личните данни; изискванията на пазара за многостранна и надеждна електронна идентификация в частния сектор, да се отговори на нарастващата доминираща позиция на големите платформи и свързаните рискове, както и на предизвикателствата на новите технологии.

Първоначалните три предвиждани сценария за ревизия на Регламент № 190/2014 г., изложени в проведената от Комисията публична консултация, постепенно се прецизират и доразвиват въз основа на двустранни срещи на експертно ниво между представители на ЕК и държавите членки и на този етап очакванията са предложението за ревизия да включва паралелно три стълба:

- Укрепване на действащия Регламент - чрез ефективност на взаимното признаване, въвеждане на задължително уведомяване на национална схема за електронна идентификация (eИД), разширяване на набора от данни, уреждане на материята за разходите и задълженията за частния сектор, както и засилена дискреция при разкриване на данни;

- Уреждане на eИД като удостоверителна услуга или като самостоятелно обособена услуга; въвеждане на общи стандарти и проверими пълномощия под формата на удостоверителна услуга;

- Уреждане на режим на SSI - основан на общи стандарти (например, W3C), под формата на приложение-портфейл (Wallet App), ориентирано към потребителя, позволяващо преносимост.

Стъпвайки на тези три стълба ЕК е амбицирана да създаде и схема за Европейска цифрова самоличност (EUID) за международно заявяване/получаване на (частни и публични) електронни услуги, която да бъде прикрепена към националните схеми за eИД.

Ревизията на Регламент № 910/2014 г. е в ранен етап, като конкретните условия и ред ще бъдат заложили в подготвяното от ЕК законодателно предложение (с работен срок на изготвяне до края на месец май 2021 г.), а гореизложената информация е индикативна и може да послужи единствено за целите на предварителна дискусия. Независимо от това, ревизията се очаква да подпомогне всички дистанционно осъществявани процедури по електронен път, включително и описаните в § 145 от Изборния кодекс.

Във връзка с предложението първото експериментално дистанционно електронно гласуване да се произведе на изборите за президент и вицепрезидент на България през 2021 г., моля да имате предвид, че поради посочените по-горе съображения, изграждането на системата за дистанционно електронно гласуване не е стартирало, а срокът, предвиден в проект „Изграждане и внедряване на пилотна система за дистанционно електронно гласуване“, е 10 месеца от сключването на договора с избрания изпълнител, което

практически означава, че е невъзможно провеждане на експериментално дистанционно електронно гласуване на изборите за президент и вицепрезидент през 2021 г.

Извън предложените със законопроекта изменения и допълнения на Изборния кодекс, бихме желали да направим и още едно предложение за допълнение, което считаме за важно. В част от действащите разпоредби на Изборния кодекс е регламентирана възможност определени искания или заявления от избиратели да бъдат подавани и по електронен път. Такава възможност е изрично уредена за подаване на заявленията за вписване в избирателния списък по настоящ адрес (чл. 36, ал. 1 от ИК), заявленията за гласуване с подвижна избирателна кутия за избиратели, поставени под задължителна карантина или изолация (чл. 37, ал. 1 и 2 от ИК във връзка с чл. 28, ал. 3 от Закона за мерките и действията по време на извънредното положение, обявено с Решение на Народното събрание от 13 март 2020 г. и за преодоляване на последиците), както и за избиратели с трайни увреждания (чл. 37, ал. 1 и 2 от ИК) и заявленията за изключване от списъка на заличените лица преди предаване на избирателния списък на съответната секционна избирателна комисия (чл. 39, ал. 2 и 3 от ИК). В редица други хипотези обаче липсва правна норма, която да урежда възможността за подаване на заявления от избирателите по електронен път. Такива са случаите на подаване на заявление за вписване в избирателния списък на лицата по чл. 27, ал. 3 от ИК (чл. 27, ал. 3 и 4, във връзка с чл. 243 и 251 от ИК), на заявлението-декларация за издаване на удостоверение за гласуване на друго място (чл. 34, ал. 1, 2, 3 и 4 от ИК) и на заявлението за отстраняване на непълноти и грешки в избирателния списък (чл. 43, ал. 1, изр. 1 от ИК). Съгласно писмо изх. № НС-00-318 / 19.03.2021г. на ЦИК, за тези услуги в Изборния кодекс не е предвидена законова възможност за подаване на електронно заявление, поради което според ЦИК няма как на практика да бъде осигурена възможност за заявяване по електронен път от страна на избирателите на посочените по-горе услуги без наличието на изрично правно основание в ИК за това. Считаме, че би било целесъобразно и за тези услуги да бъде предвидена възможност за подаване на съответните заявления по електронен път или чрез Единния портал за достъп до електронните административни услуги по чл. 12, ал. 1 от Закона за електронното управление (ЗЕУ), или през интернет страницата на органите по чл. 23, ал. 1 от ИК при спазване на регламентираните в действащото законодателство условия и начини за това. Следва да се има предвид, че на произведените на 4 април 2021 г. избори за народни представители за заявленията по чл. 36, ал. 1, чл. 37, ал. 1 и чл. 39, ал. 2 от ИК възможност за подаване по електронен път вече беше осигурена от ДАЕУ. Предоставянето на тези услугите по електронен път беше вече тествано и премина безпроблемно.

Съгласно чл. 8, ал. 2 и 3 от Закона за електронното управление (ЗЕУ), административните органи, лицата, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи обществени услуги, са длъжни да предоставят всички услуги в рамките на своята компетентност и по електронен път, освен ако закон предвижда особена форма за извършване на отделни действия или издаване на съответни актове. Когато предписаната от закона особена форма има правно значение, но част от услугата може да се заяви или предостави по електронен път, административните органи, лицата, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи обществени услуги, трябва да осигурят възможност за това. ДАЕУ подпомага общините да изпълнят тези си законови задължения чрез създаването от агенцията на възможности за централизирано и

стандартизирано подаване по електронен път на искания от гражданите във връзка с упражняване на изборните им права.

Изрично подчертаваме, че електронното изявление с волята на избирателя се получава чрез Системата за сигурно електронно връчване (ССЕВ) от съответната община при гарантиране на авторството и удостоверяване на времето чрез единствения възможен за това метод в съответствие със ЗЕУ и Закона за електронния документ и електронните удостоверителни услуги (ЗЕДЕУУ), а именно с подписването на електронното изявление с КЕП на лицето. ДАЕУ чрез ССЕВ удостоверява момента на изпращане на електронното изявление и момента на получаване от съответната община, както и неговото съдържание чрез квалифициран електронен печат и времеви печат на агенцията, като трета удостоверяваща страна. Така се осигурява допълнителна възможност, но не и задължение за българските граждани да упражнят своите права в съответствие с ИК и по електронен път. Предложената промяна безспорно би представлявала облекчение за физическите лица, потребители на съответната услуга, като ще се разшири кръгът на възможностите, по които те биха могли да подадат съответното заявление, което от своя страна ще повиши достъпността на услугите. Наред с посоченото, ще се намали административната тежест за заинтересованите лица, ще се спестят разходи и време. Чрез въвеждането на възможност за подаване на необходимите документи по електронен път ще се ограничат контактите и струпването на заявителите пред компетентните органи, което е особено важно в условията на пандемия.

Във връзка с гореизложеното, предлагаме текстовете на разпоредбите на чл. 27, ал. 4, чл. 34, ал. 2 и чл. 43, ал. 1, изр. 1 от ИК да бъдат допълнени, като в тях изрично се регламентира възможност за подаване на заявленията и по електронен път, по аналогия на вече уредените случаи. При възприемане на подобен подход от законодателя, електронните форми за заявяване от страна на правоимащите лица ще бъдат разработени от ДАЕУ на базата на утвърдените от Централната изборителна комисия образци на заявления за съответната услуга.

Предлагаме, също така, да бъде приет и текст, съгласно който ЦИК да определя начините за идентификация, предвидени в българското законодателство, чрез които гражданите могат да заявяват електронните административни услуги съгласно ИК, в това число и нивата на осигуреност на средствата за електронна идентификация в съответствие с 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.). Следва да се има предвид, че до влизане в сила на националната схема за идентификация, предвидена в Закона за електронната идентификация е приложим § 5 от Наредбата за общите изисквания към информационните системи, регистрите и електронните административни услуги.

Приложение: Предложение за допълнение на законопроекта за изменение и допълнение на Изборния кодекс, № 154-01-9, внесен от Ива Митева Йорданова - Рупчева и група народни представители на 15 април 2021 г., приет на първо четене на 23 април 2021 г.

С уважение,

27.4.2021 г.

X /

Signed by: Atanas Georgiev Temelkov

Атанас Темелков
Председател на
Държавна агенция „Електронно управление“

Предложение за допълнение на законопроекта за изменение и допълнение на Изборния кодекс, № 154-01-9, внесен от Ива Митева Йорданова-Рупчева и група народни представители на 15 април 2021 г., приет на първо гласуване на 23 април 2021 г.

1. Създава се § 4а:

„§ 4а. В чл. 27, ал. 4 се създава изречение второ: „Искането се прави писмено до органите по чл. 23, ал. 1 или чрез електронно заявление през единния портал за достъп до електронните административни услуги по чл. 12, ал. 1 от Закона за електронното управление или през интернет страницата на органите по чл. 23, ал. 1.“

2. Създава се § 4б:

„§ 4б. В чл. 34, ал. 2 накрая се добавя „или чрез електронно заявление през единния портал за достъп до електронните административни услуги по чл. 12, ал. 1 от Закона за електронното управление или през интернет страницата на органите по чл. 23, ал. 1.“

3. Създава се § 4в:

„§ 4в. В чл. 36, ал. 1 след думите „електронно заявление“ се добавя „през единния портал за достъп до електронните административни услуги по чл. 12, ал. 1 от Закона за електронното управление или“.

4. Създава се § 4г:

„§ 4г. В чл. 37, ал. 1 след думите „електронно заявление“ се добавя „през единния портал за достъп до електронните административни услуги по чл. 12, ал. 1 от Закона за електронното управление или“.

5. Създава се § 4д:

„§ 4д. В чл. 39, ал. 2 след думите „електронно заявление“ се добавя „през единния портал за достъп до електронните административни услуги по чл. 12, ал. 1 от Закона за електронното управление или“.

6. Създава се § 4е:

„§ 4е. В чл. 43, ал. 1, изр. 1 накрая се добавя „или чрез електронно заявление през единния портал за достъп до електронните административни услуги по чл. 12, ал. 1 от Закона за електронното управление или през интернет страницата на органите по чл. 23, ал. 1.“

7. В § 9, т. 1 се създава буква „ж“:

„ж) създава се т. 50:

„50. със свое решение определя начините за идентификация, предвидени в българското законодателство, чрез които гражданите могат да заявяват електронните административни услуги съгласно този кодекс, в това число и нивата на осигуреност в

съответствие с 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.).“