

NON-PAPER

ȘAPTE PAȘI PENTRU INTRODUCEREA VOTULUI PRIN INTERNET ÎN REPUBLICA MOLDOVA

DECEMBRIE 2021, CHIȘINĂU

În atenția: *Comisiei Electorale Centrale
Parlamentului Republicii Moldova
Guvernului Republicii Moldova
Președintei Republicii Moldova*

CONTEXT

În Republica Moldova se aplică un sistem de vot ce oferă posibilități restrânse de participare pentru cetățenii care se află în afara țării, persoanelor care călătoresc în ziua alegerilor sau celor cu posibilități reduse de deplasare. Numărul respectivelor categorii de cetățeni este semnificativ, iar imposibilitatea de a-și exercita votul reprezintă o problemă majoră atât pentru ei, cât și pentru întregul sistem democratic de reprezentativitate politică. Societatea și realitățile actuale sunt diferite față de acum câteva decenii, iar necesitatea implementării metodelor alternative de vot nu mai este o alegere, ci o necesitate. Majoritatea statelor lumii, având realități similare, implementează metode alternative de vot sau analizează implementarea lor. Republica Moldova nu poate fi excepție.

Una din modalitățile de vot alternativ despre care se discută tot mai des în Republica Moldova este votarea prin internet (online), având în considerare multiplele avantaje pe care le prezintă, odată implementat. Votarea online este **comodă**, poate avea loc din **orice locație unde există o conexiune internet**, fiind și cea mai ieftină modalitate de vot, atât din perspectiva votantului, cât și a autorităților care organizează alegerile. **Cetățenii pot vota de mai multe ori și doar ultima opțiune de vot va rămâne valabilă**, fapt ce exclude orice posibilitate de influențare a opțiunii de vot de către alte persoane. **Toate procesele conexe votului online au loc rapid și sigur**, inclusiv înregistrarea alegătorilor, verificarea identității lor, exprimarea nemijlocită a votului, numărarea voturilor, transmiterea și înregistrarea rezultatelor finale, aspectele de audit după finalizarea alegerilor.

Totodată, există și o serie de provocări pe care le comportă introducerea votului prin internet: **aspecte de credibilitate în procesele de guvernare electronică, mecanismele și procesele de identificare digitală, încrederea în principiile electorale și în integritatea instituțiilor implicate care organizează procesul de vot**. Date fiind provocările de ordin regional la adresa securității Republicii Moldova, o altă constrângere ține de **asigurarea securității cibernetice și a rezilienței soluției tehnice pentru înregistrarea și contabilizarea votării online**. Totuși, aceste probleme pot fi adresate și soluționate de către autorități la etapele de pregătire și testare a votării online, pentru a facilita gestionarea optimă a procesului de vot.

Actualmente, Republica Moldova are o oportunitate unică de implementare a votului online, având practic toată infrastructura necesară, inclusiv diferite instrumente de autentificare digitală securizată, cadru tehnic legal, o deschidere largă din partea autorităților în dezvoltarea acestui sistem și o înțelegere mult mai bună, din partea societății, despre funcționarea votului online și avantajele pe care le poate genera. [Programul de activitate al Guvernului Republicii Moldova](#) stipulează efectuarea unei analize ample a fezabilității și a modului de implementare a votului prin internet, cu pilotarea acestuia la unul din următoarele exerciții electorale.

În acest context, propunem o serie de acțiuni necesare dezvoltării sistemului de vot prin internet în Republica Moldova.

PĂȘII NECESARI PENTRU INTRODUCEREA VOTULUI PRIN INTERNET

1. **Dezbateri cât mai largi în societate despre principiile de funcționare a votului prin internet, avantajele implementării lui și riscurile asociate.**
 - Chiar dacă problema lipsei metodelor de vot alternativ persistă de decenii, cetățenii Republicii Moldova cunosc foarte puțin despre principiile de funcționare ale votului prin internet, beneficiile pe care le poate aduce implementarea lui, care sunt riscurile asociate și cum pot fi minimizate sau excluse.
 - **Organizarea dezbaterilor largi** este imperativă pentru obținerea unui consens național atât la nivel politic, cât și în societate. Având în considerare că implementarea votului online este o decizie care nu poate fi politizată, este necesară **implicarea tuturor actorilor interesați, din diverse domenii** (grupuri politice, grupuri academice, specialiști în domeniul tehnologiilor informaționale și securității cibernetice, instituții de stat, mass-media etc).
 - **Cooperarea bună dintre toți actorii interesați** este extrem de importantă pentru a identifica care este cea mai probabilă și sigură modalitate de implementare a votului prin internet, care sunt principiile și elementele constituente ale acestui ecosistem digital, pentru a spori gradual încrederea în sistemul de vot online chiar de la momentul lansării discuțiilor pe marginea acestui subiect.

2. **Formarea grupului de lucru executiv pe subiectul dezvoltării votului online și conceptualizarea primară a proiectului.**
 - **Constituirea, de către Comisia Electorală Centrală (CEC), a unui Grup de Lucru Executiv pe subiectul dezvoltării Votului prin Internet (GLEVI).** GLEVI va servi drept platformă de coordonare a tuturor eforturilor necesare și va avea misiunea de a oferi **propuneri și recomandări către CEC** și toate instituțiile care vor participa în cadrul proiectului de implementare a votului online, fiind responsabil de monitorizarea implementării pașilor necesari pentru introducerea votului online.
 - GLEVI va fi responsabil de **conceptualizarea sistemului de vot online**, cu implicarea cât mai largă a tuturor părților interesate și instituțiilor responsabile. Ulterior dezvoltării conceptului, sistemul va face subiectul unei **analize minuțioase de securitate din partea unui grup specializat format din specialiști IT**, deciziile și recomandările cărora vor fi compilate, împreună cu schița conceptului, într-un document comun, care va descrie elementele și principiile de bază pentru implementarea sistemului de vot online.

3. **Modificări legale necesare, prin consens politic cât mai larg posibil.**
 - Parlamentul va organiza **dezbateri largi cu specialiști în domeniul electoral și securității cibernetice**, pentru a scoate în evidență beneficiile votului online pentru toți cetățenii Republicii Moldova (indiferent de locul unde s-ar afla), riscurile asociate și caracterul apolitic al implementării votului online. Scopul dezbaterilor parlamentare largi este de a discuta toată **gama de întrebări conexe implementării votului prin internet** atât de ordin ideologic, cât și de conformitate a noului sistem cu principiile electorale general acceptate, aspecte de ordin tehnologic și de securitate cibernetică.
 - **Organizarea consultărilor publice, pe platforma Parlamentului, pe marginea conformității conceptului de vot online** propus cu cele mai importante principii electorale stipulate în recomandările Consiliului Europei privind standardele de vot electronic din 2004 și actualizate în 2017 - identificarea fiabilă a alegătorilor, posibilitatea de a confirma votul înainte și după votare, asigurarea anonimității și secretului votului, dezvoltarea unei soluții tehnice ușor de utilizat și înțeles, asigurarea transparenței complete a tuturor aspectelor votului online, certificarea și testarea independentă a sistemului propus. În acest sens, Republica Moldova ar putea prelua unele bune practici din experiența Estoniei. Parlamentul estonian a avut 3 deliberări pe marginea acestui subiect: adoptarea conceptului de vot online (2002), specificări detaliate privind votul online (2005, cu puțin timp înainte de primele alegeri organizate și cu oportunitatea de a vota online, alegerile locale din 2005) și

modificări tehnice suplimentare, mult mai nuanțate, ca urmare a experiențelor de vot online după 5 scrutine electorale cu utilizarea acestei modalități de vot (2012).

- **Adoptarea de către Parlament a unei decizii care permite organizarea alegerilor utilizând votul electronic**, dacă toate aspectele de conformitate și securitate vor fi asigurate, inclusiv prin hotărârea despre posibilitatea de a organiza votul electronic prealabil, pentru o perioadă mai extinsă decât prevede astăzi legislația (doar o singură zi, în ziua alegerilor).
- 4. Sporirea continuă a capacităților de identificare digitală securizată și a numărului de utilizatori ai mecanismelor de autentificare digitală.**
- Votul online trebuie analizat în contextul mecanismelor de guvernare electronică, iar **identificarea digitală sigură reprezintă interfața fundamentală pentru asigurarea funcționalității ecosistemului de vot online**. Fără o identificare digitală sigură, răspândită, accesibilă, ușor de obținut și de prelungit, cu o valabilitate extinsă, rata de utilizare și penetrare a votului online va rămâne marginală.
 - În Republica Moldova, semnătura electronică și cea olografă au aceeași putere juridică, dar chiar dacă acest aspect este clar reglementat, nivelul de acceptare a documentelor semnate digital rămâne limitat, în special în mediul rural. Actualmente, există 3 modalități active de autentificare digitală: semnătura mobilă emisă de 2 companii de telecomunicații (Orange și Moldcell), semnătura mobilă emisă de Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică (STISC) și buletinul de identitate electronic emis de către Agenția pentru Servicii Publice (ASP), care permite utilizatorilor să se autentifice folosind acreditări în 2 pași: numărul personal de identificare și parola. Certificatul de semnătură digitală nu este obligatoriu în Republica Moldova, ceea ce creează o **posibilitate limitată pentru implementarea pe scară largă a serviciilor digitale** și, implicit, a votului online. Mulți posesori de certificate digitale le folosesc doar ocazional, fiind obligați să le utilizeze prin mai multe reglementări (funcționari publici, contabili etc.). Termenul limitat de valabilitate al certificatelor și acreditărilor de autentificare, procedurile birocratice pentru aplicarea la noi certificate sau reînnoirea celor existente reprezintă alte bariere în utilizarea masivă a lor.
 - Recent, reprezentanții Guvernului Republicii Moldova au anunțat despre dezvoltarea unei noi modalități de autentificare digitală, care va funcționa în baza unei aplicații pe telefonul mobil, similar soluției Smart ID folosite în Estonia. Menționăm că, deși aplicația estoniană Smart ID a trecut toate testele de securitate, autoritățile estoniene au decis ca această soluție să nu fie utilizată la alegerile locale din 2021, după cum fusese anunțat anterior. Motivul enunțat recent este că soluția respectivă este produsul unei companii private, spre deosebire de buletinul ID sau Mobile ID, eliberarea cărora este efectuată de instituții ale statului (în cazul Mobile ID, certificatele de semnătură digitală se eliberează de către Departamentul de Poliție și Frontieră). Pentru a fi posibilă utilizarea, în votul prin internet, a noii soluții de tipul Smart ID dezvoltată în Republica Moldova, **certificatele de semnătură digitală trebuie să aibă cel mai mare grad de securitate posibil (semnătură electronică avansată calificată)**.
 - **Gradul de utilizare a soluțiilor digitale în Republica Moldova rămâne a fi relativ limitat**, în pofida faptului că există numeroase servicii digitale dezvoltate. În acest sens, **este imperativă creșterea numărului de cetățeni care utilizează mecanisme de autentificare digitală și servicii online**, pentru a spori încrederea generală în procesele de transformare digitală a țării și, implicit, a posibilității de implementare a votului prin internet.
 - Recentele modificări în structura Guvernului, cu nominalizarea unui Viceprim-Ministru responsabil pentru digitalizare, dar și modificările legislative în Parlament și deciziile recente de Guvern care specifică utilizarea mult mai largă a serviciilor digitale, reprezintă un pas important în direcția securizării procesului de identificare digitală. Totuși, este necesară o

campanie mult mai consistentă de informare și dezvoltare a capacităților de utilizare a serviciilor digitale, în mod special în regiunile rurale.

5. Crearea, testarea preliminară și îmbunătățirea, ca urmare a rezultatelor testării, a funcționalităților tehnice, de utilizare și de securitate a soluției de vot online.

- **Realizarea soluției tehnice de vot online de un grup extins de specialiști electorali și implementatori tehnici**, de o manieră transparentă, cu posibilitate de audit decizional și tehnic național și internațional, la fiecare etapă a dezvoltării ei. Soluția va lua în considerare toate practicile **funcționale și tentativele eșuate de vot online**, asigurarea tuturor elementelor necesare transparentizării procesului de vot online, inclusiv posibilitatea **verificării opțiunii de vot de către alegător și asigurarea auditului plenar**, la orice etapă a votului online. În acest sens, cele mai mari provocări vor fi cele conexe identificării și autentificării securizate a cetățenilor în soluția de vot online, mecanismele bazate pe simple parole de acces sau certificate de autentificare expediate prin poștă fiind insuficient securizate. O altă provocare va fi garantarea secretului votului și mecanismele de criptare utilizate în acest sens. Sistemul estonian utilizează metode de criptare asimetrică, cu chei publice de acces pentru criptare în momentul votării și chei private de acces, utilizate pentru deschiderea și decriptarea voturilor după finalizarea zilei alegerilor, utilizate doar de către un grup de oficiali electorali și specialiști. După finalizarea tuturor contestațiilor, cheile private de acces sunt distruse.
- În dezvoltarea soluției tehnice, este fundamental ca **soluția propusă să fie una foarte simplă de utilizat**, cu pași intuitivi clari pentru utilizatori și transparentizarea maxim posibilă a tuturor proceselor de dezvoltare. Soluția trebuie **testată preliminar de către grupuri de specialiști independenți**, pentru a scoate în evidență posibilele disfuncționalități sau breșe de securitate, la toate etapele autentificării votantului, exercitării votului, obținerea confirmării votului, decriptarea voturilor, numărării și tabulării finale a voturilor.

6. Testarea soluției tehnice, în cadrul unor alegeri simulate sau care nu au efect juridic major.

- **Testarea soluției tehnice pe un eșantion reprezentativ de cetățeni**, pentru a scoate în evidență toate elementele tehnice conexe funcționării soluției de vot online și a propune potențialele elemente care trebuie îmbunătățite. Spre exemplu, ea poate fi utilizată în cadrul unor alegeri repetate în una sau mai multe primării, în sectoare ale unui oraș, inclusiv în paralel cu votarea obișnuită cu buletine pe suport de hârtie. Un traseu similar a urmat dezvoltarea soluției tehnice estoniene (dezvoltată de o companie IT locală), organizându-se o votare-pilot în orașul Tallinn, în ianuarie 2005. Sistemul a funcționat fără deficiențe și, drept urmare, a fost introdus ca modalitate de vot la alegerile locale din toamna aceluiași an, iar 1.9% din alegători au mizat pe această modalitate de exprimare a votului.
- Suplimentar acestui efort, soluția poate fi testată și în alte ecosisteme: votul în asociații profesionale, vot consultativ în unele primării, votul consultativ în companii private, universități, congrese ale partidelor politice. Pentru a demonstra funcționalitatea sistemului, dar și pentru a expedia un mesaj clar de susținere a acestuia, Guvernul și Parlamentul Republicii Moldova pot organiza unele ședințe sau sesiuni cu utilizarea lui.
- **Testarea multiplă a soluției propuse**, în cazul în care va funcționa fără incidente majore sau care să afecteze rezultatul final, va contribui și la sporirea încrederii atât în soluția propriu-zisă, cât și a dezvoltatorilor ei, inclusiv a oficialilor electorali.

7. Introducerea limitată, în interiorul țării, a posibilității de vot online la alegerile locale din 2023 și introducerea plenară, inclusiv în diasporă, pentru alegerile prezidențiale din 2024 și parlamentare din 2025.

- Având în vedere faptul că cetățenii din diasporă nu participă la alegerile locale, organizarea alegerilor locale din 2023 cu posibilitatea opțiunii de vot online doar pe teritoriul Republicii

Moldova va oferi **o platformă mai sigură și credibilă pentru organizarea primului scrutin electoral cu efecte juridice**, cu utilizarea votului online. Este foarte important să fie păstrată posibilitatea anulării votului online dacă cetățeanul va dori să voteze în persoană, cu buletinul de vot, în ziua alegerilor, să existe posibilitatea votării online pentru o perioadă mai îndelungată (cel puțin 3 zile), să existe posibilitatea votării repetate online și doar ultimul vot să rămână valabil și să existe o perioadă suficient de mare (câteva zile) între posibilitatea de a vota online și ziua alegerilor. Astfel, în cazul apariției unor situații incerte, autoritățile să dispună de suficient timp pentru a remedia problemele existente sau să invite cetățenii care au votat online să-și exercite votul în mod tradițional, dacă soluționarea ei va fi imposibilă.

- În urma introducerii limitate a posibilității de vot online, potențialele disfuncționalități vor fi înlăturate după alegerile locale, astfel ca pentru alegerile prezidențiale (2024) și parlamentare (2025), soluția să poată fi propusă plenar inclusiv cetățenilor moldoveni aflați în afara țării.

Prezentul Non-Paper a fost elaborat cu contribuția inițială a experților Institutului pentru Politici și Reforme Europene (IPRE) și Laboratorului de Inițiative pentru Dezvoltare (LID Moldova), în cadrul proiectului IPRE „Poduri de Legătură cu UE: Securizarea procesului de europenizare a Republicii Moldova”, implementat cu susținerea oferită de Fundația Soros Moldova.

Non-Paper-ul a fost revizuit în cadrul sesiunilor de dialog de politici, și a beneficiat de contribuții din partea centrelor de cercetare și organizațiile membre ale Coaliției civice pentru Alegeri Libere și Corecte (CALC):

Institutul pentru Politici și Reforme Europene (IPRE)

Laboratul de Inițiative pentru Dezvoltare (LID Moldova)

Asociația Promo-LEX

Asociația pentru Democrație Participativă "ADEPT"

Asociația pentru Combaterea Izolării Informaționale "ECOUI"

Centrul pentru Comunicare Internațională și Drepturile Omului

Asociația pentru Dezvoltare Regională „Habitat”

Consiliul Național al Tineretului din Moldova

Institutul pentru Dezvoltare și Inițiative Sociale „Viitorul”

Asociația Obștească „Vesta”

Asociația Obștească „Soarta”

Asociația Keystone Moldova

Asociația Presei Electronice (APEL)

Alianța INFONET