



Ministero dell'Interno

Linee guida per la sperimentazione di modalità di espressione del voto in via digitale per le elezioni politiche ed europee e per i referendum previsti dagli articoli 75 e 138 della Costituzione limitata a modelli che garantiscano il concreto esercizio del diritto di voto degli italiani all'estero e degli elettori che, per motivi di lavoro, studio o cure mediche, si trovino in un comune di una regione diversa da quella del comune nelle cui liste elettorali risultano iscritti.

ART. 1

(Gradualità della sperimentazione)

1. La sperimentazione del voto e dello scrutinio elettronico potrà essere attuata in modo graduale e progressivo, in linea con la raccomandazione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa CM/Rec(2017)5 (14/06/2017) sugli standard relativi al voto elettronico. In particolare, in fase di prima applicazione, al fine di verificare il corretto funzionamento del sistema di voto e di scrutinio elettronico, il suo impatto sul corpo elettorale e il rapporto tra costi effettivi e benefici, la sperimentazione potrebbe essere circoscritta a determinati ambiti territoriali, comunali e consolari, da individuare anche sulla base delle relative capacità tecnico-organizzative. Indipendentemente dall'ambito di applicazione, è opportuno che l'utilizzo del sistema di voto elettronico in un evento elettorale sia preceduto da una fase di simulazione di voto elettronico tale da riprodurre, seppur in piccolo, tutte le fasi ed i momenti di un evento elettorale reale. Tale simulazione dovrà essere condotta coinvolgendo un campione significativo di elettori precedentemente individuato ed utilizzando i sistemi e le infrastrutture di esercizio. All'esito di una idonea fase di simulazione, si potrà procedere alla sperimentazione dell'utilizzo del sistema di voto elettronico in un evento elettorale.

2. Il voto elettronico dovrebbe porsi come un'opzione al sistema di voto tradizionale. I cittadini, conseguentemente, dovrebbero scegliere anticipatamente rispetto alla data fissata per la tornata elettorale, entro un termine prefissato, con quale modalità esercitare il proprio diritto di voto. Ciò si rende necessario per consentire l'adozione di misure tese ad escludere la possibilità di esprimere, con modalità differenti, un voto multiplo.

3. In caso di mancata opzione, resta ferma la possibilità di votare in presenza presso l'Ufficio elettorale della sezione di iscrizione nelle liste elettorali o per corrispondenza, come previsto dalla legge 27 dicembre 2001, n. 459, per gli elettori residenti all'estero in occasione delle elezioni politiche e delle consultazioni referendarie ai sensi degli articoli 75 e 138 della Costituzione.



Ministero dell'Interno

4. In alternativa a quanto previsto dal comma 2, fermo restando che il voto elettronico dovrebbe porsi come un'opzione al sistema di voto tradizionale e fatte salve le peculiarità proprie del voto per corrispondenza previsto per gli italiani residenti all'estero, potrà essere valutata l'adozione di un processo di voto multiplo anche per affrontare il rischio di un'eventuale pressione esterna sugli elettori. In tal caso, se un elettore è in grado di esprimere il voto più volte elettronicamente o attraverso diversi metodi di voto, è necessario adottare misure appropriate per garantire che venga conteggiato un solo voto.

5. La possibilità di scegliere il voto elettronico in via opzionale rispetto alle altre modalità di voto, ovvero quella di esprimere il voto multiplo, dovrebbe essere resa palese attraverso una mirata campagna di comunicazione multicanale unitamente alle specifiche istruzioni di voto. Il sistema di voto elettronico, inoltre, dovrebbe rendere palesi tutte le indicazioni utili a garantire la consapevolezza dell'elettore nel rispetto dei principi di massima trasparenza.

ART. 2

(Votazione elettronica a distanza e attraverso apposite postazioni elettroniche)

1. Al fine di rendere più agevole l'esercizio del voto, specie per gli elettori che si trovano in un luogo diverso da quello di iscrizione nelle liste elettorali, la sperimentazione dovrebbe basarsi sulla possibilità di esprimere il voto elettronico a distanza mediante dispositivi proprietari o, anche per superare situazioni di digital divide, presso gli edifici adibiti ad Ufficio elettorale di sezione mediante apposite postazioni elettroniche.

2. Il sistema di voto elettronico dovrebbe basarsi su una *web application*, conforme ai requisiti di usabilità e accessibilità previsti dalla legge, da utilizzare con qualsiasi dispositivo digitale (*smartphone, tablet, personal computer*) connesso alla rete *Internet* e dotato di uno dei *browser* più diffusi.

ART. 3

(Autenticazione dell'elettore)

1. L'elettore, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, dovrebbe poter esprimere la propria opzione per il voto elettronico mediante una delle modalità previste dall'articolo 65, comma 1, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, ovvero presso gli sportelli dell'Ufficio elettorale comunale della sezione di iscrizione nelle liste elettorali.

2. L'istanza dovrebbe costituire il presupposto per la verifica, anche con modalità automatizzate, del godimento del diritto di elettorato attivo. A seguito di tale verifica, dovrebbe



Ministero dell'Interno

essere generato un attributo qualificato attestante il diritto di voto che, associato all'identità digitale del cittadino, consentirà di votare elettronicamente.

3. Gli elettori dovrebbero essere identificati dal sistema di voto elettronico mediante l'identità digitale di cui all'articolo 64, comma 2-*quater*, del citato decreto legislativo n. 82 del 2005, con livello di sicurezza almeno significativo. L'associazione tra l'attributo di cui al comma 2 e l'identità digitale dell'elettore dovrebbe costituire fattore abilitante per votare elettronicamente.

ART. 4

(Modalità di esercizio del voto elettronico)

1. Il rispetto della segretezza del voto espresso costituisce un presupposto imprescindibile di tutte le fasi della votazione elettronica. Il sistema deve essere di agevole comprensione e utilizzo da parte di tutti gli elettori, con informazioni chiare e trasparenti, che vengono presentate in modo sostanzialmente equivalente rispetto alle altre modalità di votazione. In particolare, l'interfaccia utente del sistema di voto elettronico non dovrebbe contenere più informazioni rispetto a quelle presenti nelle schede cartacee e nei manifesti con i nominativi dei candidati ammessi.

2. Il sistema deve consentire alle persone diversamente abili e alle persone con esigenze speciali di votare in modo indipendente, tenuto conto delle particolari situazioni individuali.

3. L'intenzione dell'elettore non deve essere influenzata nemmeno indirettamente dal sistema. Le procedure con cui gli aventi diritto sono guidati durante il voto devono assicurare la sua corretta espressione, prevedendo, previa visualizzazione del suffragio espresso, la necessità di conferma della scelta effettuata.

4. Il voto espresso non deve essere riconducibile all'elettore. A tal fine, il sistema deve garantire che le informazioni sui votanti vengano separate da quelle sui voti espressi. Tali informazioni dunque vengono digitalmente "sigillate" e rimangono del tutto indipendenti e separate. I voti sono e rimangono anonimi.

5. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 1, comma 4, ogni elettore può votare una volta sola per ogni consultazione; deve quindi essere esclusa la possibilità di esprimere validamente il proprio suffragio due o più volte per la stessa consultazione. La sessione di voto per ogni elettore - da quando lo stesso si identifica fino alla espressione e alla conferma del voto - dovrebbe durare per un tempo limitato indicato all'elettore, in modo chiaro, prima dell'avvio della procedura di voto.



Ministero dell'Interno

6. L'elettore può accedere solo alle schede per le consultazioni in cui gode dell'elettorato attivo e, in caso di svolgimento congiunto di più consultazioni, deve scegliere per quali di esse intende esprimere il proprio suffragio.

7. Per ogni scheda è ammesso un solo voto valido o l'esercizio della facoltà di astenersi dalla scelta (cd. "scheda bianca"). La procedura non deve consentire espressioni di voto nullo ai sensi delle norme vigenti.

8. L'elettore deve essere in grado di verificare, tramite lo schermo del proprio dispositivo, che il voto espresso è quello corrispondente alla sua volontà. Tale voto, a seguito della conferma definitiva da parte del cittadino, deve essere acquisito dal sistema e "sigillato" con idonee modalità tecnico informatiche, pervenendo all'urna elettronica nel sistema centrale senza alterazioni. L'elettore deve ricevere conferma dal sistema centrale che il voto è stato registrato e che la procedura è stata completata e, in ogni caso, deve essere in grado di verificare che il voto elettronico è giunto nell'urna elettronica del sistema centrale. La tecnologia utilizzata deve consentire di rilevare, in ogni fase del procedimento di voto elettronico, eventuali alterazioni e influenze indebite.

9. Il dispositivo utilizzato per accedere al voto elettronico non deve mantenere traccia dei dati trattati nella fase di voto.

10. I voti restano "sigillati" fino al momento dello scrutinio: prima di togliere il sigillo, i voti dovrebbero essere "mescolati" informaticamente e, comunque, devono essere privi di ogni tracciatura dell'istante di tempo in cui ciascun suffragio è stato espresso. I voti e le informazioni sulla partecipazione al voto, in ogni caso, devono essere crittografati.

11. Il conteggio dei voti elettronici si può attivare solo dopo la chiusura di tutte le operazioni di voto, ivi comprese quelle espletate con modalità tradizionali. Per le attività di scrutinio devono essere utilizzate tecnologie in grado di rilevare eventuali alterazioni nel rispetto della segretezza del voto.

12. Le risultanze delle operazioni di scrutinio dei voti espressi elettronicamente devono essere comunicate agli organi preposti dalla legge alla proclamazione dei risultati ufficiali delle consultazioni con modalità tali da garantire la segretezza del voto. Tali organismi, in sede di stesura degli appositi verbali, dovrebbero procedere alla somma di tutti i voti espressi utilizzando procedure di aggregazione dei voti espressi elettronicamente ed in maniera tradizionale in grado di preservare la segretezza del voto.

ART. 5

(Garanzie del sistema)



Ministero dell'Interno

1. Il sistema di voto elettronico dovrebbe essere basato su standard aperti per consentire la completa interoperabilità e la possibilità di dimostrare che ciascun voto è incluso correttamente nell'urna elettronica del sistema centrale corrispondente a ciascuna consultazione. Il codice sorgente del sistema di voto elettronico dovrebbe essere pubblicato per consentire un'ampia verifica mediante mezzi indipendenti dal sistema stesso, anche al fine di garantire la massima confidenza nel sistema.
2. I dati personali necessari per lo svolgimento delle consultazioni con modalità elettroniche necessitano di un trattamento in linea con le disposizioni in materia di protezione dei dati personali.
3. Il sistema non dovrebbe fornire all'elettore, dopo la conferma del voto, la prova del contenuto del suffragio espresso per evitare qualsiasi forma di indebito utilizzo, anche da parte di terzi.
4. Il sistema assicura la segretezza sia del voto, sia delle operazioni ad esso propedeutiche - comprese eventuali scelte precedenti cancellate o modificate dall'elettore prima della conferma del voto finale - impedendo, al contempo, che qualche suffragio possa essere perso o alterato.
5. Dal momento in cui è possibile iniziare a votare elettronicamente, il sistema deve essere sempre funzionante e performante. In caso di interruzione accidentale, il sistema dovrebbe informare immediatamente l'elettore in modo chiaro, consentendo appena possibile la ripresa del procedimento elettronico di voto dal punto in cui lo stesso è stato interrotto previa nuova identificazione.
6. Il sistema di voto elettronico deve essere sviluppato nel rispetto delle linee guida AgID per lo sviluppo di software sicuro e deve essere in linea con la legislazione vigente in materia di sicurezza cibernetica.

ART. 6

(Trasparenza e controlli)

1. Nell'ottica della piena trasparenza e a beneficio di tutti gli interessati, è necessario procedere ad una campagna informativa sul nuovo sistema di voto e scrutinio elettronico.
2. L'amministrazione elettorale è responsabile della disponibilità, affidabilità, sicurezza e utilizzabilità effettiva del sistema di voto elettronico.
3. Il sistema dovrebbe essere soggetto a verifica anche attraverso un processo operativo di analisi e valutazione della sicurezza. L'audit, inoltre, dovrebbe essere aperto e completo e in grado di segnalare efficacemente minacce e potenziali problemi.



Ministero dell'Interno

4. L'infrastruttura centrale del voto elettronico è gestita esclusivamente da personale autorizzato. L'individuazione del personale preposto all'accesso al sistema deve avvenire con apposito provvedimento da pubblicare sul sito istituzionale. Devono essere favoriti, in ogni caso, i controlli automatici, limitati gli interventi a distanza nonché minimizzati i rischi di intrusione, di errore umano e di sabotaggio, attraverso uno specifico protocollo di intervento. In caso di incidente in grado di compromettere l'integrità del sistema, il personale responsabile del funzionamento delle infrastrutture informatiche deve informare immediatamente l'amministrazione elettorale.

5. Prima della messa in funzione del sistema di votazione elettronica e, in ogni caso, prima di ogni tornata elettorale in cui è necessario il suo impiego, l'amministrazione elettorale deve verificarne il corretto funzionamento attraverso la collaborazione tra un Organismo indipendente appositamente nominato e le Autorità preposte alla sicurezza cibernetica nazionale. La verifica deve avere ad oggetto la valutazione della corretta funzionalità di ogni componente del sistema, da attestare con una certificazione di conformità che dovrebbe identificare dettagliatamente, tra l'altro, i componenti del sistema a garanzia di eventuali tentativi di alterazione e della segretezza del voto.

Roma, 25 maggio 2021