

## **Szwajcarskie doświadczenia w głosowaniu przez Internet na przykładzie kantonu Zurych – wnioski dla Polski**

**dr Izabela Wróbel**

*Adiunkt w Instytucie Studiów Międzynarodowych*

*Uniwersytetu Wrocławskiego*

Jak podkreślają sami Szwajcarzy, w żadnym innym państwie nie istnieją tak rozbudowane prawa i mechanizmy współdecydowania przez naród, jak w Szwajcarii. Długa tradycja demokratyczna, niewielki obszar i równie niewielka liczba mieszkańców, ich wysoki poziom wykształcenia oraz zróżnicowana oferta medialna są decydującymi czynnikami we właściwym funkcjonowaniu tej szczególnej formy państwa<sup>1</sup>. Idea bezpośredniej partycypacji i zbiorowego podejmowania decyzji jest głęboko zakorzeniona w szwajcarskich dziejach i rozwijana do dnia dzisiejszego. Instytucje demokracji bezpośredniej występują na szczeblu federalnym (inicjatywa ludowa i referendum) oraz kantonalnym (inicjatywa ludowa i referendum; wspólnoty krajowe w pięciu kantonach), jak również w gminach (inicjatywa ludowa, referendum i zapytanie; zgromadzenie obywateli w niektórych gminach). Z przedstawicielskim sposobem wykonywania władzy ustawodawczej mamy do czynienia na poziomie federacji (Zgromadzenie Federalne, złożone z Rady Narodowej i Rady Kantonów) oraz w większości kantonów i gmin (parlamenty kantonalne i gminne)<sup>2</sup>. Głosowanie obywateli jest istotne zarówno w przypadku demokracji bezpośredniej, jak i pośredniej.

---

<sup>1</sup> *Wahlen und Abstimmungen*, strona internetowa władz federalnych Konfederacji Szwajcarskiej, <http://www.admin.ch/aktuell/abstimmung/index.html?lang=de>.

<sup>2</sup> Z. Czeszejko-Sochacki, *System konstytucyjny Szwajcarii*, Warszawa 2002, s. 31 i n.

Zgodnie z obowiązującą od 1 stycznia 2000 r. Konstytucją Federalną Konfederacji Szwajcarskiej z dnia 18 kwietnia 1999 r.<sup>3</sup>, prawa polityczne są wykonywane w miejscu zamieszkania. Federacja reguluje wykonywanie praw politycznych w sprawach federalnych, natomiast kantony – w sprawach kantonalnych i komunalnych (art. 39 ust. 1 i 2). Prawa polityczne w sprawach federalnych przysługują wszystkim obywatelkom i obywatelom Konfederacji Szwajcarskiej, którzy ukończyli 18. rok życia i którzy nie zostali ubezwłasnowolnieni z powodu choroby psychicznej lub niedorozwoju umysłowego (art. 136). W świetle art. 22 Konstytucji Kantonu Zurych<sup>4</sup>, prawo głosowania i prawo wyborcze oraz inne prawa polityczne w sprawach kantonalnych i gminnych przysługują wszystkim Szwajcarkom i Szwajcarom, którzy mieszkają w kantonie, ukończyli 18. rok życia i są uprawnieni do głosowania w sprawach federalnych (art. 22). Konstytucja kantonalna przewiduje, że kanton i gminy wspierają demokratyczne zaangażowanie polityczne (art. 39 ust. 1).

Ustawa federalna o prawach politycznych z dnia 17 grudnia 1976 r. (w brzmieniu z dnia 1 stycznia 2008 r.)<sup>5</sup> określa, komu przysługuje prawo głosowania i w jaki sposób jest ono wykonywane. Zgodnie z art. 3 ust. 1, oddanie głosu następuje w politycznym miejscu zamieszkania, tj. w gminie, w której uprawniony do głosowania mieszka i jest zameldowany. Uprawnieni do głosowania są ujęci w rejestrze głosujących w politycznym miejscu zamieszkania (art. 4 ust. 1). Przed wyborami lub referendum bierze się pod uwagę wpisy do rejestru dokonane nie później niż pięć dni przed terminem głosowania w celu stwierdzenia, że zostały spełnione warunki udziału w głosowaniu (art. 4 ust. 2). Przy oddawaniu głosów muszą być używane urzędowe karty do głosowania i urzędowe karty wyborcze. Równoważne im są kantonalne zaświadczenia o zarejestrowaniu dla celów elektronicznego przetwarzania danych (art. 5 ust. 1). Uprawniony do głosowania może swój głos oddać osobiście przy urnie lub korespondencyjnie (art. 5 ust. 3). Głos może zostać przyniesiony do urny przez osobę trzecią, jeśli dopuszcza to prawo kantonalne w odniesieniu do referendów i wyborów kantonalnych. Uprawnieni do głosowania niezdolni do pisania mogą poprosić innego uprawnionego do głosowania o wypełnienie karty do głosowania lub karty wyborczej zgodnie z ich wskazówkami (art. 5 ust. 5). W każdej sytuacji należy przestrzegać tajności głosowania (art. 5 ust. 6). Kantony są zobowiązane dołożyć starań, by mogli głosować również ci, którzy z powodu swej niepełnosprawności lub z innej przyczyny są trwale niezdolni do samodzielnego podjęcia czynności niezbędnych do oddania głosu (art. 6). Kantony mają obowiązek umożliwić przedterminowe oddanie głosu co najmniej w ciągu dwóch z czterech

<sup>3</sup> Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (Stand am 1. Januar 2008) (SR 101).

<sup>4</sup> Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 (Stand am 10. Januar 2006) (SR 131.211).

<sup>5</sup> Bundesgesetz über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1997 (Stand am 1. Januar 2008) (SR 161.1).

ostatnich dni przed dniem właściwego głosowania. W odniesieniu do przedterminowego oddawania głosów prawo kantonalne powinno przewidywać, że wszystkie lub niektóre urny są otwarte przez określony czas lub że uprawniony do głosowania może złożyć kartę do głosowania w zamkniętej kopercie w odpowiednim urzędzie. Jeśli kantony dopuszczają przedterminowe oddawanie głosów w szerszym zakresie, odnosi się to również do federalnych wyborów i referendów (art. 7 ust. 1-3). Kantony dbają o to, by procedura listownego oddawania głosów była prosta. Wydają w szczególności przepisy gwarantujące kontrolę uprawnionych do głosowania, tajność głosowania i uwzględnienie wszystkich głosów oraz zapobiegające nadużyciom. Listowne oddanie głosu jest dopuszczalne od momentu otrzymania dokumentów niezbędnych do oddania ważnego głosu zgodnie z prawem kantonalnym (art. 8).

Oddawanie głosów w przypadku pilotażowego głosowania drogą elektroniczną odbywa się na podstawie postanowień powołanej wyżej ustawy federalnej, które weszły w życie 1 stycznia 2003 r. Zgodnie z tymi postanowieniami, Rada Federalna (rząd) może w porozumieniu z zainteresowanymi kantonami i gminami dopuścić ograniczone miejscowo, czasowo i przedmiotowo testowanie elektronicznego oddawania głosów (art. 8a ust. 1). Stosownie do przepisów obowiązujących od 1 stycznia 2008 r., może ona także upoważnić kantony, które przez dłuższy czas przeprowadzały próby elektronicznego głosowania z sukcesem i bez awarii, do kontynuowania tych prób przez określony przez nią czas. Rada Federalna może zawrzeć w upoważnieniu zobowiązania lub warunki albo po rozważeniu wszystkich okoliczności wykluczyć w każdej chwili elektroniczne oddawanie głosów na określonym obszarze, w określonym terminie lub w określonych sprawach (art. 8a ust. 1bis). Należy zagwarantować kontrolę uprawnień do udziału w głosowaniu, tajność głosowania oraz uwzględnienie wszystkich głosów, jak również uniemożliwić nadużycia (art. 8a ust. 2). Rada Federalna wydaje szczegółowe regulacje w tym zakresie (art. 8a ust. 4). W przypadku referendów (art. 12 ust. 3) i wyborów (art. 38 ust. 5 oraz art. 49 ust. 3) z pilotażowym głosowaniem drogą elektroniczną prawo przeprowadzającego je kantonu określa warunki ważności i powody nieważności oddanych głosów.

Ustawa federalna o prawach politycznych Szwajcarów z zagranicy z dnia 19 grudnia 1975 r., w brzmieniu z 1 dnia stycznia 2008 r.<sup>6</sup>, stanowi, że osoby takie wykonują swe prawa polityczne osobiście w gminie miejsca głosowania lub korespondencyjnie. Zastępstwo jest dopuszczalne, jeśli przewiduje to kanton gminy miejsca głosowania. Rada Federalna może dopuścić w porozumieniu z zainteresowanymi kantonami i gminami ograniczone miejscowo, czasowo i przedmiotowo testowanie elektronicznego oddawania głosów na podstawie art. 8a Ustawy federalnej o prawach politycznych (art. 1).

<sup>6</sup> Bundesgesetz über die politischen Rechte der Auslandschweizer vom 19. Dezember 1975 (Stand am 1. Januar 2008) (SR 161.5).

Szczegółowe przepisy dotyczące próbnego głosowania drogą elektroniczną podczas referendów i wyborów zawiera rozporządzenie o prawach politycznych z dnia 24 maja 1978 r., w brzmieniu z dnia 1 stycznia 2008 r.<sup>7</sup> Zabrania ono wyraźnie oddawania głosu w drodze zastępstwa (art. 17a ust. 4). Żadne głosowanie próbne nie powinno dotyczyć więcej niż 10% uprawnionych do głosowania w federacji. W przypadku referendów obligatoryjnych, w których decydujące jest także poparcie większości kantonów, zezwala się dodatkowo na elektroniczne oddawanie głosów nie więcej niż 20% elektoratu kantonowego (art. 27c ust. 2). Po co najmniej pięciu następujących po sobie bezawaryjnych próbach kantonu podczas referendów federalnych Rada Federalna może zezwolić danemu kantonowi na wprowadzenie na pewien maksymalny okres ograniczonego czasowo, przedmiotowo i miejscowo głosowania elektronicznego w przypadku referendów federalnych, jeśli system nie zostanie zmieniony pod względem technicznym lub organizacyjnym (art. 27 ust. 3). W celu uzyskania zezwolenia Rady Federalnej na zorganizowanie próbnego głosowania elektronicznego kanton musi zapewnić, że:

- jedynie osoby uprawnione do głosowania mogą wziąć udział w tym akcie (kontrola prawa do głosowania);
- każda osoba uprawniona do głosowania dysponuje tylko jednym głosem i tylko jeden raz może głosować (jednorazowość aktu głosowania);
- osoby trzecie nie mogą systematycznie i skutecznie przechwytywać, zmieniać lub przekierowywać głosów oddanych drogą elektroniczną (wierne odtworzenie autentycznego oświadczenia woli);
- osoby trzecie nie mogą uzyskać wiedzy na temat treści głosów oddanych drogą elektroniczną (tajność głosowania);
- wszystkie głosy zostaną uwzględnione przy sprawdzaniu wyników głosowania (godne zaufania ustalanie wyników);
- każde systematyczne nadużycie może zostać wyeliminowane (zgodność głosowania z regułami) (art. 27d ust. 1).

W przypadku prób z kodem dostępu, upoważnieniem do ingerencji lub podpisem elektronicznym Rada Federalna udziela zezwolenia, jeśli jest zagwarantowane, że:

- osoby trzecie nie mogą systematycznie przechwytywać, zmieniać lub przekierowywać kodu dostępu, upoważnienia do ingerencji lub podpisu elektronicznego;
- osoby trzecie nie mogą systematycznie nadużywać kodu dostępu, upoważnienia do ingerencji lub podpisu elektronicznego;

---

<sup>7</sup> Verordnung über die politischen Rechte vom 24. Mai 1978 (Stand am 1. Januar 2008) (SR 161.11).

- koncepcja środków bezpieczeństwa wyklucza wszelkie ryzyko celowego i systematycznego nadużycia (art. 27d ust 2).

Ponadto, Rada Federalna wydaje zezwolenie jedynie wówczas, gdy kanton udowodni, iż dysponuje nadającą się do wdrożenia koncepcją technicznych, finansowych i organizacyjnych środków do przeprowadzenia próbnego głosowania oraz że informuje uprawnionych do głosowania w sposób powszechnie zrozumiały o organizacji, technice i procedurze oddawania głosów drogą elektroniczną (art. 27d ust. 3). Kolejne postanowienia rozporządzenia dotyczą odpowiednio: ochrony kształtowania się poglądu i aktu głosowania przed manipulacją, potrzeb osób niepełnosprawnych, w szczególności z upośledzonym wzrokiem, szyfrowania oraz innych działań pozwalających na dotarcie elektronicznych głosów do właściwych organów przy zachowaniu pełnej anonimowości, kontroli prawa do głosowania, jednokrotności głosowania, zabezpieczenia oddanych głosów przed ich bezpowrotną utratą w razie zakłóceń w systemie, oceny komponentów systemu pod kątem najnowszego stanu techniki przed każdym głosowaniem, zasad ingerencji w dane dotyczące głosowania oraz dostępu do urządzeń dla osób upoważnionych, ustalania wyników głosowania, usuwania awarii, wyjaśniania wątpliwości i zarzutów dotyczących wiarygodności wyników, przeprowadzania badań naukowych.

Obecnie w Szwajcarii są prowadzone prace nad nadającym się do wdrożenia modelem elektronicznego głosowania, który umożliwiłby oddawanie głosów w wyborach i referendach bezpośrednio z domu drogą elektroniczną. Jednym z celów planowanych zmian jest zaktywizowanie nowych grup społecznych na polu politycznego i prawnego współdecydowania. Dotychczas zostały opracowane trzy projekty pilotażowe, z naciskiem na różne elementy systemu głosowania: dla kantonu Genewa (bezpieczeństwo), dla kantonu Neuenburg (inicjatywy ludowe i referenda) i dla kantonu Zurych (rejstry uprawnionych do głosowania, telefony komórkowe, wybory). Podstawową rolę dla przyszłości elektronicznego głosowania w Szwajcarii odegrał pilotażowy projekt w kantonie Zurych, realizowany do 2006 r. przez firmę Unisys (Schweiz) AG. Projekt ten uwzględniał zdecentralizowaną strukturę większości kantonów i dzięki temu może służyć jako model dla całej federacji. W kantonie Zurych możliwe było głosowanie w wyborach i referendach nie tylko przez Internet, lecz także w drodze SMS-ów wysyłanych z telefonów komórkowych<sup>8</sup>. Jednocześnie utrzymano oczywiście tradycyjne sposoby oddawania głosów – przez umieszczenie wypełnionej karty do głosowania w urnie lub drogą korespondencyjną.

Kanton Zurych przetestował kantonalny system głosowania elektronicznego w mieście Bülach (9443 uprawnionych do głosowania) w referendum w sprawie komunalnego projektu

---

<sup>8</sup> *E-Voting Solutions*, strona internetowa firmy Unisys Schweiz, [http://www.unisys.ch/about\\_unisys/e\\_d\\_government/e\\_d\\_voting\\_solutions/index.htm](http://www.unisys.ch/about_unisys/e_d_government/e_d_voting_solutions/index.htm).

legislacyjnego 30 października 2005 r. oraz w trzech gminach - miastach Bülach i Schlieren i gminie Bertschikon (16 726 uprawnionych do głosowania) - w ramach federalnego i kantonalnego referendum 27 listopada 2005 r. Sześć tygodni przed dniem głosowania zainteresowane gminy przesyłały swoje dane z rejestrów głosujących przez zaszyfrowane połączenie do wirtualnego rejestru kantonalnego. Na tej podstawie Urząd Statystyczny rozpoczął generowanie dokumentów potwierdzających prawo do głosowania, a następnie ich wytwarzanie i drukowanie wraz z kodami dostępu dla Internetu i SMS-ów. Podczas tej operacji wszystkie dane w wirtualnym rejestrze uprawnionych do głosowania były już zanonimizowane. Również na tym etapie Urząd Statystyczny rozsyłał hasła i klucze, których gminy potrzebowały po zamknięciu elektronicznych urn, by je otworzyć i ustalić wynik głosowania. Uprawnieni do głosowania otrzymywali dokument potwierdzający prawo do głosowania, instrukcję dotyczącą elektronicznej procedury głosowania oraz pozostałe dokumenty związane z głosowaniem w jednej przesyłce. By osoba uprawniona do głosowania mogła wziąć udział w głosowaniu elektronicznym, potrzebowała m.in. kodu PIN, który zapieczętowany znajdował się na dokumencie potwierdzającym prawo do głosowania. By móc poznać kod, adresat musiał złamać pieczęć na odwrotnej stronie dokumentu i odsłonić ukryte pod nią pole.

Natychmiast po oddaniu przez daną osobę głosu do elektronicznej urny, został on zachowany w bazie danych uprawnionych do głosowania. Jeśli podczas głosowania listownego, głosowania przedterminowego lub głosowania przy urnie stwierdzono złamanie pieczęci na dokumencie potwierdzającym prawo do głosowania, Biuro Wyborcze Gminy musiało skontrolować przed wrzuceniem karty do głosowania do urny, czy na podstawie tego dokumentu głos nie został już oddany. Obsługa lokalu z urną mogła to sprawdzić *online* przy pomocy specjalnego czytnika kodów lub – gdy nie dysponowała dostępem *online* – mogła kontrolę scedować na Biuro Wyborcze. Głos oddany drogą elektroniczną oraz okoliczność, że głosowano drogą elektroniczną, były odnotowywane w sposób zaszyfrowany w dwóch odrębnych systemach. Po zamknięciu urn Biuro Wyborcze uzyskiwało dostęp do urny elektronicznej w wyniku podania loginu i hasła, obliczało wynik i przekazywało go do kantonalnego systemu głosowania i liczenia głosów WABSTI. System zapewniał, że przed zamknięciem urn dostęp do urny elektronicznej nie był możliwy. Urząd Statystyczny przechowywał po głosowaniu zapisane dane w sejfie. Po zapoznaniu się z wynikami głosowania przez Radę Rządową lub Radę Federalną (w przypadku projektu federalnego) zgromadzone dane były bezpowrotnie niszczone.

Wszystkie osoby uprawnione do głosowania w gminie uczestniczącej w projekcie pilotażowym mogły skorzystać z drogi elektronicznej. Jak zostało wyżej stwierdzone, głosowanie elektroniczne było dodatkową formą wykonywania prawa do głosowania, współistniejącą

z tradycyjnymi procedurami. Jeśli ktoś naruszył pieczęć bezpieczeństwa, mógł nadal oddać swój głos w sposób tradycyjny, jednakże w takiej sytuacji konieczne było zbadanie, czy nie uczynił tego już wcześniej drogą elektroniczną. Ta ostatnia była dostępna dla każdego uprawnionego do głosowania co do zasady od momentu otrzymania przez niego materiałów związanych z głosowaniem do momentu zamknięcia urn w danej gminie. Dokument potwierdzający posiadanie prawa do głosowania wydawany był na potrzeby danego referendum, gdyż osobiste kody są przydzielane na nowo przed każdym kolejnym tego typu wydarzeniem. Głosowanie przez Internet kończyło się komunikatem potwierdzającym dokonaną czynność, jednakże formularza do głosowania nie można było wydrukować.

W mieście Bülach na 2378 dokumentów potwierdzających prawo do głosowania obsługa lokali z urnami musiała skontrolować 93 pieczęcie, przy czym jedynie w 3 przypadkach okazało się, że głos został już oddany drogą elektroniczną. Czasowe możliwości oddawania głosów przedstawiały się następująco:

- w przypadku głosowania listownego – od momentu otrzymania materiałów związanych z głosowaniem;
- w przypadku głosowania przedterminowego – w okresie 24 - 28 października 2005 r.;
- w przypadku głosowania elektronicznego – w okresie 10 - 30 października 2005 r.;
- w przypadku głosowania przy urnie – w okresie 29 - 30 października 2005 r.<sup>9</sup>

Bardzo ciekawy jest wynik porównania elektronicznego udziału w głosowaniu z konwencjonalnym w mieście Bülach, w którym frekwencja wyniosła 41,49%: do urn wrzucono 12,9% głosów, w głosowaniu elektronicznym oddano 37,3% głosów, zaś w głosowaniu listownym – 49,8%. Z wszystkich głosów oddanych drogą elektroniczną 68,9% przypadło na Internet, natomiast 31,1% stanowiły głosy nadesłane SMS-ami<sup>10</sup>. W późniejszym głosowaniu przeprowadzonym w trzech gminach frekwencja wyniosła 37,72%. Z 6310 głosujących 1397 osób (22,14%) zdecydowało się na drogę elektroniczną, z czego 1154 osoby (82,61%) na Internet, zaś 243 osoby (17,39%) na SMS<sup>11</sup>.

Warto także dodać, że projekt pilotażowy dla kantonu Zurych poprzedziły – przygotowane przez firmę Unisys – pionierskie pod względem formy wybory 70 członków Rady Studiujących (parlamentu studentów) na Uniwersytecie Zuryskim w 2004 r. Uprawnionych do głosowania było wówczas około 24 000 studentów. Wykorzystywane kanały oddawania głosów były następujące: Internet (73,6% głosów), telefon komórkowy (19,6% głosów) i tradycyjna urna (6,8% głosów).

<sup>9</sup> Prezentacja *Bülach, 30. Oktober 2005, e-Voting. Gemeindeabstimmung mit Einsatz von e-Voting*, strona internetowa kantonu Zurych, [http://www.statistik.zh.ch/produkte/evoting/e\\_voting.buelach.pdf](http://www.statistik.zh.ch/produkte/evoting/e_voting.buelach.pdf).

<sup>10</sup> *Ibidem*.

<sup>11</sup> Bericht über die Pilotprojekte zum Vote électronique vom 31. Mai 2006 (BBI 2006 1451), s. 5490.

Reakcje studentów były w przeważającej mierze pozytywne, a nawet pełne entuzjazmu. Podkreślenia wymaga także fakt, że niemal podwoiła się w porównaniu z poprzednimi wyborami uniwersyteckimi liczba ich uczestników – wyniosła 9,2% studentów (w 2003 r. – 5%)<sup>12</sup>.

Według danych z 2005 r., realizacja projektu pilotażowego w kantonie Zurych okazała się najmniej kosztowana (niecałe 4 franki szwajcarskie w przeliczeniu na jeden głos) w porównaniu z realizacją podobnych projektów innych firm w kantonach Genewa (9 franków) i Neuenburg (niecałe 17 franków)<sup>13</sup>. Koszty realizacji zuryckiego projektu pilotażowego, w których partycypowała federacja, wyniosły jednak 5 519 601 franków szwajcarskich (w kantonie Genewa – 5 304 422, w kantonie Neuenburg – 5 800 000)<sup>14</sup>. Według szacunków rządu szwajcarskiego, wprowadzenie głosowania elektronicznego w całym państwie na okres 10 lat kosztowałoby 65,76 mln franków przy jednolitym systemie dla wszystkich kantonów, 92,16 mln franków przy sześciu systemach oraz od 400 do 600 mln franków przy odrębnych systemach dla poszczególnych kantonów<sup>15</sup>. W świetle szczegółowych danych przedstawionych przez kanton Zurych, największe sumy w budżecie projektu wyglądały następująco (w przypadku samego kantonu, bez wydatków gmin):

- koszty inwestycyjne (jednorazowe), obejmujące *hardware*, *software* i budowę systemu bez kosztów zaprojektowania: 2 532 615 franków;
- koszty powtarzające się (coroczne), obejmujące m.in. licencje, aktualizacje, administrowanie bazami danych: 477 500 franków;
- koszty zaprojektowania, obejmujące różne fazy prac nad projektem i jego wdrożeniem: 2 867 586 franków;
- koszty testowania, obejmujące testowanie w kantonie i gminach: 253 714 franków;
- koszty związane z rozwijaniem systemu, obejmujące m.in. integrowanie różnych systemów: 1 745 628 franków<sup>16</sup>.

Zurycki kantonalny system głosowania elektronicznego otrzymał w 2005 r. szwajcarską nagrodę w zakresie technologii informacyjnych w kategorii *software* (*Swiss IT Award 2005*)<sup>17</sup>. Wybierając projekt firmy Unisys spośród wszystkich 52 dopuszczonych do konkursu, jury doceniło koncepcję bezpieczeństwa, przyjazność dla użytkownika, możliwość dalszej rozbudowy,

<sup>12</sup> Prezentacja *Folien der Medienkonferenz*, strona internetowa kantonu Zurych, <http://www.statistik.zh.ch/produkte/e-voting/folien.pdf>; *e-Voting-Pilotprojekt im Kanton Zürich: Bülach macht den nächsten Schritt und schreibt Geschichte*, „Asut Bulletin” za „Argus Medienbeobachtung” z 9 lipca 2005 r., s. 48.

<sup>13</sup> Prezentacja *Bülach, 30. Oktober 2005...*

<sup>14</sup> Bericht über die Pilotprojekte..., s. 5522.

<sup>15</sup> *Ibidem*, s. 5461; *E-Voting kostet bis zu 600 Millionen Franken*, „Swissinfo.ch” z 29 października 2007 r.

<sup>16</sup> Ergänzende Dokumentation zum Bericht über die Pilotprojekte zu Vote électronique, s. 11 i n.

<sup>17</sup> *Kantonales e-Voting-System gewinnt Swiss IT Award 2005 in der Kategorie „Software“*, strona internetowa kantonu Zurych, <http://www.sk.zh.ch/internet/sk/de/mm/mm2005q3/236CHITAward.html>.



integralność poszczególnych elementów oraz sprostanie wysokim wymaganiom, związanym m.in. z koniecznością zharmonizowania rejestrów osób uprawnionych do głosowania ze 171 zuryskich gmin, bez podważania ich autonomii w tym zakresie<sup>18</sup>.

W dniu 2 kwietnia 2006 r. w Bülach odbyły się wybory członków Rady Miasta i Rady Gminy, w których już po raz trzeci zaoferowano wszystkim uprawnionym do głosowania możliwość elektronicznego oddania głosu, z czego skorzystało 20,7% osób głosujących. W głosowaniu listownym oddano 58,1% głosów, zaś przy urnach – 21,1%. Głosy oddane przez Internet stanowiły 96% wszystkich głosów oddanych drogą elektroniczną, natomiast za pomocą SMS-ów – 4%<sup>19</sup>.

W niedalekiej przyszłości w testowanie systemu głosowania elektronicznego zostaną włączeni Szwajcarzy z zagranicy, uprawnieni do głosowania we wszystkich kantonach, najpierw jednak konieczne będzie zharmonizowanie odpowiednich rejestrów. Kantony otrzymały czas do połowy 2009 r. na dostosowanie swego ustawodawstwa do nowych wyzwań. Pierwsze próby mają zostać podjęte w 2008 r.

System elektronicznego głosowania będzie rozwijany dalej, choć do 2011 r. testy pozostaną ograniczone do maksymalnie 10% uprawnionych do głosowania, czyli niemal 0,5 mln osób (na 4,9 mln uprawnionych do głosowania). Natomiast sam kanton Zurych przewiduje objęcie całego swego obszaru systemem elektronicznego głosowania, co może nastąpić już w 2008 r.<sup>20</sup>

Rozwiązania i doświadczenia szwajcarskie prowadzą do kilku wniosków. Po pierwsze, ustawodawstwo dotyczące przeprowadzania referendów i wyborów odznacza się dużym stopniem elastyczności i przyjazności dla obywateli, przewidując różne sposoby głosowania i nie ograniczając go do jednego czy dwóch dni. W związku z tym każdy zainteresowany wzięciem udziału w głosowaniu może to rzeczywiście uczynić, z łatwością pokonując ewentualne przeszkody związane z chorobą, niepełnosprawnością, podróżą itp. W warunkach szwajcarskich, gdzie ogromną popularnością cieszy się głosowanie korespondencyjne, e-voting nie oznacza takiej rewolucji, jak w krajach dopuszczających jedynie głosowanie w lokalach wyborczych. Wyniki z Bülach pokazują, że głosowanie listowne jest nadal najchętniej wybieranym sposobem głosowania, mimo pojawienia się możliwości oddawania głosów przez Internet i przy pomocy SMS-ów. Co więcej, po początkowym zainteresowaniu nowymi rozwiązaniami część Szwajcarów powróciła do swej ulubionej formy głosowania, co może skłaniać do rozważenia, czy głosowanie elektroniczne jest potrzebne w sytuacji, gdy wyborcy mają do dyspozycji inne wygodne sposoby

<sup>18</sup> M. Wüthrich, *Die Kategorien und ihre Gewinner. Der Swiss IT Award 2005 in den Bereichen Software, Services und Projekte ist vergeben*, „InfoWeek.ch“ za „Argus Medienbeobachtung“ z 12 września 2005 r., s. 16.

<sup>19</sup> *Behördenwahlen Bülach vom 2. April 2006*, strona internetowa kantonu Zurych, <http://www.statistik.zh.ch/produkte/evoting/buelach020406.pdf>.

<sup>20</sup> *E-Voting kostet bis zu...*

partycypacji politycznej. Z pewnością w takim kraju, jak Polska, gdzie wyborca ma jeden dzień na osobiste wrzucenie głosu do urny, wskazane byłoby wydłużenie czasu głosowania i dopuszczenie drogi listownej. Przyzwyczajenie obywateli do niekonwencjonalnych sposobów głosowania także nie jest bez znaczenia. Przed wprowadzeniem głosowania elektronicznego około 60% uprawnionych do głosowania w kantonie Zurych oddawało swój głos drogą listowną, natomiast w mieście Bülach – aż 70%, co tłumaczy wybór tego ostatniego na miejsce wdrażania projektu pilotażowego. Władze kantonu i miasta odpowiedziały niejako na dający się dostrzec wśród mieszkańców popyt na nowe rozwiązania systemowe<sup>21</sup>. Po drugie, nie należy się spodziewać znaczącego wzrostu frekwencji, z czym liczone się także w Szwajcarii<sup>22</sup>. Warto dodać w tym miejscu, że już w 2004 r. blisko 80% Szwajcarów miało dostęp do Internetu<sup>23</sup>. W kantonie Zurych głosujący korzystali z darmowego Internetu, a koszt wysłania przez nich SMS-ów pokrywały gmina lub kanton<sup>24</sup>. Trudno mieć nadzieję, że w tak komfortowej sytuacji znalazłby się polski wyborca.

Po trzecie, z dwóch form elektronicznego głosowania – przez Internet i za pomocą SMS-ów wysyłanych z telefonów komórkowych – pierwsza zdecydowanie bardziej przypadła Szwajcarom do gustu, wydaje się więc, że drugą można pominąć, koncentrując wysiłek technologiczny, organizacyjny i finansowy na Internecie. Po czwarte, do dokonywania przemyślanych właśnie wyborów w przypadku nowych rozwiązań zachęca wysoki koszt głosowania elektronicznego. Oczywiście, z jednej strony, ogromne przewidywane koszty takiego głosowania w całej Szwajcarii wynikają z faktu, że każdy z 26 kantonów przeprowadza referenda i wybory zgodnie z własnymi przepisami, co rodzi konieczność zróżnicowania rozwiązań technologicznych, by dostosować je do specyficznych wymagań poszczególnych kantonów. Z drugiej strony, system dla Polski musiałby obsłużyć o wiele większą liczbę wyborców. Dla porównania należy podać, że najmniejsze gminy w kantonie Zurych liczą mniej niż 200 uprawnionych do głosowania, natomiast miasto Zurych – 240 000. Badacze wskazują, że wymagany do osiągnięcia wszystkich celów związanych z głosowaniem elektronicznym rozwój technologii i metod ewaluacji jest drogi. Im infrastruktura jest bezpieczniejsza i bardziej przyjazna dla użytkownika, tym wyższe są koszty, a przecież te właśnie elementy decydują o powodzeniu podejmowanych prób. M.in. z uwagi na duże koszty nie zaleca się wprowadzania głosowania elektronicznego od razu w całym kraju. Lepszym rozwiązaniem jest zmierzenie się na początku z mniejszą liczbą wyborców, co z kolei powinno

<sup>21</sup> A. Hugi, *Handy wird Wahlhelfer. Der Kanton Zürich testet politische Wahlen per SMS*, „Basler Zeitung“ z 22 kwietnia 2005 r.

<sup>22</sup> Por. *Nachgefragt Daniel Portner, Senior Consultant, Unisys. „Langfristig werden elektronisch abgegebene Stimmen den grössten Anteil ausmachen“*, „InfoWeek.ch“ za „Argus Medienbeobachtung“ z 10 stycznia 2005 r.

<sup>23</sup> M. Pflegart, *Erfüllt E-Voting die Erwartungen?*, „Computerworld“ za „Argus Medienbeobachtung“ z 5 listopada 2004 r., s. 15.

<sup>24</sup> A. Hugi, *op. cit.*; A. Ahlenstoaf, *Schritte in Richtung E-Voting. Die E-Voting-Tests sollen im Kanton Neuenburg erweiter und im Kanton Zürich begonnen werden*, „InfoWeek.ch“ za „Argus Medienbeobachtung“ z 10 października 2005 r., s. 10.

pociągnąć za sobą mniejsze zainteresowanie hakerów, którzy preferują wielkie wyzwania<sup>25</sup>. W poczynaniach Szwajcarów zwraca uwagę ostrożność – pokonują kolejne, coraz trudniejsze etapy i wyciągają wnioski ze swych doświadczeń, nie spiesząc się z ostatecznymi decyzjami i rozwiązaniami na dużą skalę. Dużo mniejszy i dużo bogatszy kraj może i powinien być w tym zakresie dla Polski wzorem.

---

<sup>25</sup> M.R. Siegel, *Auswirkungen der Cyberdemokratie (im besonderen E-Voting) auf unsere Gesellschaft*, Feldmeilen 2001, s. 40 i n.