

ALTERNATYWNE METODY GŁOSOWANIA NA PRZYKŁADZIE GŁOSOWANIA KORESPONDENCYJNEGO ORAZ E-VOTING W SZWAJCARII

1. Wprowadzenie

Szwajcaria to jedyne państwo na świecie, w którym obywatele mają możliwość sprawowania władzy za pośrednictwem instytucji demokracji bezpośredniej na wszystkich trzech poziomach podziału administracyjnego: na szczeblu federalnym, kantonalnym i lokalnym. Dla wielu obserwatorów szwajcarska demokracja jest skomplikowanym, trudnym do scharakteryzowania i zrozumienia labiryntem politycznych instytucji,¹ które oprócz tego, że służą podejmowaniu decyzji państwowych, służą także włączaniu obywateli w proces decyzyjny. Rozwiązania szwajcarskie umożliwiają wszystkim uprawnionym obywatelom trzy formy partycypowania w wyborach i referendach. Każdy wyborca może oddać głos w sposób tradycyjny – udając się do lokalu wyborczego, a także w drodze głosowania korespondencyjnego.² Oprócz tego, w ustawodawstwie federalnym przewidziana jest także możliwość uczestniczenia w wyborach i referendach za pośrednictwem głosowania elektronicznego.³ Do tej pory e-głosowanie wdrożono w trzynastu kantonach w Szwajcarii.⁴

1 The Swiss Labyrinth. Institutions, Outcomes and Redesign, J.-E. Lane (red.), Londyn 2001. Por: M. Musiał-Karg, Elektroniczne referendum w Szwajcarii. Wybrane kierunki zmian helweckiej demokracji bezpośredniej, Poznań 2012, s. 121.

2 Procedura ta przewidziana jest także w prawie wyborczym wielu państw Unii Europejskiej, m.in. w Austrii, Belgii, Danii, Finlandii, Hiszpanii, Irlandii, Estonii, na Litwie, w Wielkiej Brytanii czy w Republice Federalnej Niemiec. Głosowanie korespondencyjne jest również stosowane w Stanach Zjednoczonych – ta formuła dotyczy osób, które w dniu wyborów przebywają poza granicami kraju. Wówczas jednostką pośredniczącą i koordynującą jest amerykańska ambasada lub konsulat, których pracownicy instruuja wyborców co do procedury głosowania korespondencyjnego, rejestracji, odesłania karty wyborczej. Głosowanie korespondencyjne za granicą, Ambasada Stanów Zjednoczonych Ameryki, http://polish.poland.usembassy.gov/poland-pl/visa_requirements/gosowanie-korespondencyjne-za-granic.html (data dostępu: 31.03.2011 r.); Federal Voting Assistance Program, <http://www.fvap.gov/index.html> (data dostępu: 31.01.2011 r.).

3 Głosowanie elektroniczne jest również możliwe np. w Estonii.

4 Stan na styczeń 2015 r.

Główną tezą niniejszego tekstu jest twierdzenie, iż alternatywne metody głosowania – zarówno głosowanie korespondencyjne, jak i e-głosowanie – przyczyniają się do przeobrażania – przede wszystkim funkcjonowania tamtejszej demokracji bezpośrednio. Jest to zapewne wynikiem niespotykanej w innych państwach świata liczby referendów (przeciętny Szwajcar ma bowiem możliwość głosowania w referendach co najmniej czterokrotnie w ciągu roku, odpowiadając łącznie nawet na kilkanaście pytań referendalnych⁵). Zaznaczyć przy tym należy, iż głosowanie korespondencyjne w o wiele większym stopniu niż głosowanie elektroniczne wywarło wpływ na elektorat (zmieniając strukturę oddawanych głosów). *E-voting* wydaje się „modyfikować” (a nie rewolucjonizować) zmiany, będące rezultatem głosowania za pomocą poczty tradycyjnej.

Analiza doświadczeń Konfederacji Szwajcarskiej w zakresie wykorzystania alternatywnych metod głosowania w procesach podejmowania decyzji na różnych poziomach podziału administracyjnego państwa wydaje się być przedsięwzięciem niezwykle interesującym i wartym naukowej eksploracji.

Jednym z najważniejszych pytań badawczych, jakie pojawia się w tym kontekście jest pytanie o to, w jaki sposób (oraz na ile) wspomniane metody głosowania w Szwajcarii wpływają na kształt funkcjonującej tamże demokracji bezpośrednio? Odpowiedź na postawione pytanie jest na tyle istotna, iż coraz więcej państw – w związku z szeroko dyskutowanym kryzysem demokracji przedstawicielskiej (przejawiającej się ze znacznym spadkiem frekwencji w elekcjach państwowych) – rozważa wprowadzenie różnych dodatkowych form uczestnictwa w procedurach głosowania. Analiza doświadczeń Szwajcarii może więc okazać się w tym kontekście cennym wkładem nie tylko na etapie dyskusji, ale także w fazie implementacji tych nowych rozwiązań do już obowiązujących procedur wyborczych.

Tematyka podejmowana w niniejszym tekście osadzona jest w badaniach nad demokracją, ze szczególnym uwzględnieniem procedur wyborczych. Ze względu na fakt, iż w Konfederacji Szwajcarskiej dominującą pod względem zastosowania jest demokracja bezpośrednia, zwrócić należy uwagę na to, iż studia nad tą formą sprawowania władzy prowadzą nie tylko politolodzy, ale także konstytucjoniści. W literaturze specjalistycznej spotkać można zarówno prace poświęcone wyłącznie teoretycznym kwestiom związanym z bezpośrednią formą sprawowania władzy, jak i jej wymiarem praktycznym. Do grona autorów zagranicznych,⁶ podejmujących ten temat w różnych kontekstach, należą m.in.: Ian Budge, V. Uleri i Michael Gal-

5 Taki stan rzeczy jest wynikiem po pierwsze łączenia referendów federalnych z kantonalnymi, czy lokalnymi, a po drugie – przedkładania pod głosowanie więcej niż jednej kwestii. Wówczas w ciągu jednego dnia szwajcarski wyborca może głosować np. nad pięcioma lub więcej sprawami.

6 I. Budge, *The New Challenge of Direct Democracy*, Cambridge 1996; *The Referendum Experience in Europe*, M. Gallagher, V. Uleri (red.), Basingstoke-Londyn 1996; B. R. Barber, *Strong Democracy Participatory Politics for a New Age*, Berkeley-Los Angeles-London 2003; R. Hague, M. Harrop, *Comparative government and politics. An introduction*, Hampshire 2001; Th. E. Cronin, *Direct Democracy. The Politics of Initiative, Referendum, and Recall*, Cambridge, Massachusetts, London 1989; D. Held, *Models of Democracy*, Paperback, Cambridge 1995; T. Gebhart, *Direkte Demokratie und Umweltpolitik*, Deutscher Universitäts-Verlag 2002.

lagher, Benjamin Barber, R. Hague i M. Harrop, Thomas E. Cronin, David Held czy T. Gebhart. Wśród polskich autorów⁷ wymienić należy przede wszystkim: Marię Marczewską-Rytko, Marcina Rachwał, Magdalenę Musiał-Karg, Elżbietę Kuźlewską, A. Rytel-Warzochę i Piotra Uziębło. Istotnym wymiarem podejmowanego tematu jest oczywiście, nazwijmy to umownie, kontekst szwajcarski. Do zagranicznych badaczy zajmujących się tym obszarem zaliczyć należy m.in.: Wolfa Lindera, Gregory'ego Fossedala, Krisa Kobacha czy Andreeasa Ladnera.⁸ W Polsce w gronie naukowców⁹ zajmujących się badaniem Konfederacji Szwajcarskiej wymienić należy m.in.: Z. Czeszejko-Sochackiego, Andrzeja Porębskiego, Michała Tomczyka, Agnieszkę Nitszke, czy Ewę Myślak. Na kanwie dorobku tych badaczy oparto rozważania w niniejszym tekście.

2. Głosowanie korespondencyjne

Wprowadzenie głosowania korespondencyjnego w Szwajcarii podyktowane zostało przede wszystkim dążeniem do tego, by zredukować czas i koszty dotarcia do lokali wyborczych, a przez to zwiększyć poziom uczestnictwa obywateli w głosowaniach.

Możliwy wzrost poziomu partycypacji wyborczej stanowił ważną przesłankę wdrożenia głosowania korespondencyjnego, ponieważ w gruncie rzeczy od zakończenia II wojny światowej praktycznie do lat 70. XX w., w kolejnych głosowaniach niemal każdego roku odnotowywano spadki średniego poziomu frekwencji wyborczej. W związku z tym negatywnym trendem, poszczególne rządy kantonalne postanowiły najpierw rozważyć, a następnie wprowadzić możliwość głosowania za pośrednictwem poczty.

Głosowanie korespondencyjne wdrażano stopniowo. Na szczeblu federacji ukonstytuowano je w 1965 r. m.in. dla następujących grup wyborców: dla osób chorych, dla osób przebywających w dniu głosowania w szpitalach, dla osób, które ze względu na stan zdrowia nie były w stanie udać się do lokalu wyborczego, dla ob-

7 M. Marczevska-Rytko, *Idea demokracji bezpośredniej od okresu antycznego do czasów Internetu i globalizacji*, (w:) *Demokracja bezpośrednia. Wymiar globalny lokalny*, M. Marczevska-Rytko, A. K. Piasecki (red.), Lublin 2010; M. Marczevska-Rytko, *Demokracja bezpośrednia w teorii i praktyce politycznej*, Lublin 2002; M. Rachwał, *Demokracja bezpośrednia w procesie kształtowania społeczeństwa obywatelskiego w Polsce*, Warszawa 2010; M. Musiał-Karg, *Referenda w państwach europejskich. Teoria, praktyka, perspektywy*, Toruń 2008; E. Kuźlewska, *Referendum w procesie integracji europejskiej*, Warszawa 2006; A. Rytel-Warzocho, *Referendum ogólnokrajowe w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Warszawa 2011.

8 G. A. Fossedal, *Direct Democracy in Switzerland*, New Brunswick–London 2002; K. W. Kobach, *The referendum: Direct Democracy in Switzerland*, Dartmouth 1993; A. Ladner, *Switzerland: Subsidiarity, Power-Sharing, and Direct Democracy*, (w:) *The Oxford Handbook of Local and Regional Democracy in Europe*, J. Loughlin, F. Hendriks, A. Lidström (red.), Oxford 2011.

9 Z. Czeszejko-Sochacki Z., *System konstytucyjny Szwajcarii*, Warszawa 2002; A. Porębski, *Wielokulturowość Szwajcarii na rozdrożu*, Kraków 2009; M. Tomczyk, *Polityka Szwajcarii wobec Unii Europejskiej*, Łódź 2013; A. Nitszke, *Zasady ustroju federalnego w państwach niemieckojęzycznych. Studium porównawcze*, Kraków 2013.

jętych ubezpieczeniem wojskowym, czy dla osób mieszkających z dala od domu z przyczyn zawodowych.¹⁰

Począwszy od połowy lat 60. XX w. zaczęto wprowadzać tę formę głosowania w poszczególnych kantonach. Najwięcej krajów związkowych wdrożyło głosowanie listowne w latach 80. i 90. XX stulecia. W większości kantonów głosowanie za pośrednictwem poczty dozwolone było „na żądanie”, tzn. po złożeniu stosownego wniosku.¹¹

Tabela 1. Wprowadzenie głosowania korespondencyjnego w Szwajcarii

Kanton / skrót	Głosowanie korespondencyjne ograniczone		Głosowanie korespondencyjne dla wszystkich	
	na żądanie	bez potrzeby wnioskowania	na żądanie	bez potrzeby wnioskowania
Aargau / AG	01.01.1967			01.01.1993
Appenzell Ausserrhoden / AR	01.0.1967			24.05.1988
Appenzell Innerrhoden / AI				11.06.1979
Bazylea-Okręg / BL	01.05.1962			01.07.1978
Bazylea-Miasto / BS	13.06.1976			30.12.1994
Berno / BE	01.01.1967	01.05.1970		01.07.1991
Freiburg / FR	19.09.1966		01.09.1976	23.05.1995
Genewa / GE	25.06.1950			01.01.1995
Glarus / GL	01.01.1967			01.07.1995
Gryzonia / GR	01.01.1967			01.01.1995
Jura / JU	01.01.1979			01.05.1999
Lucerna / LU	01.01.1967		01.12.1978	01.10.1994
Neuenburg / NE	01.01.1967		26.04.1995	01.01.2001
Nidwalden / NW			20.12.1979	29.06.1994
Obwalden / OW	01.04.1974		01.07.1978	01.12.1995
Szafuza / SH	22.03.1968			01.08.1985
Schwyz / SZ	08.10.1971		01.03.1992	01.01.2000
Solura / SO			01.01.1981	01.01.1985

10 Bundesgesetz über die Einführung von Erleichterungen der Stimmabgabe an eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen vom 25. Juni 1965, art. 5 ust. 1; por. S. Luechinger, M. Rosinger, A. Stutzer, The Impact of Postal Voting on Participation. Evidence for Switzerland, "Swiss Political Science Review" 2007, nr 2, s. 171.

11 S. Luechinger, M. Rosinger, A. Stutzer, The Impact of Postal..., *op. cit.*, s. 171-172.

Sankt Gallen / SG	01.06.1967			01.05.1979
Ticino / TI	01.12.1998			15.04.2005
Turgowia / TH	01.01.1967	01.09.1978		01.08.1985
Uri / UR	04.06.1967			01.01.1995
Waadt / VD	07.02.1979		01.01.1990	25.03.2002
Wallis / VS	01.10.1972		01.10.1996	01.01.2005
Zug / ZG	01.07.1969			01.04.1997
Zurych / ZH	17.12.1995		01.01.1985	01.10.1994
SZWAJCARIA	01.01.1967			15.12.1994

Źródło: S. Luechinger, M. Rosinger, A. Stutzer, *The Impact of Postal Voting on Participation. Evidence for Switzerland*, „Swiss Political Science Review” 2007, nr 2, s. 173.

Daty wprowadzenia głosowania korespondencyjnego w poszczególnych regionach Konfederacji przedstawiono w tabeli 1. Na poziomie federacji głosowanie korespondencyjne dla wszystkich wyborców zostało wprowadzone pod koniec 1994 r. Do tego czasu dostępne ono było w jedenastu kantonach: Argowia, Appenzell, Bazylea-Okręg, Berno, Lucerna, Nidwalden, Szafuza, Solura, Sankt Gallen, Turgowia i Zurych. Zaznaczyć przy tym należy, iż w różnych częściach Szwajcarii rozwiązanie to wprowadzano w innym czasie: od 1978 r. (w Bazylei) praktycznie do kilku tygodni przed decyzją federalną (w październiku 1994 r. głosowanie korespondencyjne wprowadzono w Zurychu).

Po tym, jak na poziomie federacji głosowanie za pośrednictwem poczty zostało umożliwione wszystkim obywatelom, w niektórych kantonach podjęto decyzję, że uprawnieni będą mogli oddać głos korespondencyjnie dopiero po złożeniu oficjalnego wniosku lub po zgłoszeniu prośby o przesłanie im materiałów do głosowania listownego. W kantonach, w których głosowanie korespondencyjne było przewidziane dla ogółu uprawnionych, stosowne materiały wyborcze wysyłano niejako automatycznie do każdego uprawnionego wyborcy.

Obecnie głosowanie korespondencyjne zarówno na szczeblu federalnym, jak i kantonalnym, dostępne jest dla wszystkich uprawnionych mieszkańców Szwajcarii. Przed głosowaniem każdy z nich otrzymuje pakiet wyborczy, a zamieszczoną tam kartę (bądź karty) do głosowania po wypełnieniu może odesłać do komisji wyborczej lub wrzucić do urny w lokalu wyborczym. Zgodnie z prawem kantony są odpowiedzialne za zapewnienie łatwej procedury głosowania drogą pocztową. Zobowiązane są również do uchwalenia szczególnych przepisów, gwarantujących

możliwość kontrolowania uprawnień do głosowania, zapewnienia tajności głosowania, zliczenia wszystkich głosów i zapobieżenia nadużyciom.¹²

Analiza udziału głosów oddanych za pośrednictwem poczty w stosunku do innych form głosowania (głosowania przy urnach lub przez pełnomocnika) wskazuje to, iż wraz z biegiem lat wzrastał udział głosów „korespondencyjnych”, przy czym ewidentny jest również spadek liczby osób głosujących w sposób tradycyjny – przy urnach.¹³

Podsumowując, zaznaczyć należy dwa najistotniejsze – wydaje się – fakty związane z wykorzystaniem głosowania korespondencyjnego jako narzędzia uczestnictwa w procedurach demokracji bezpośredniej.

Po pierwsze, znaczna część wyborców szwajcarskich biorących udział w głosowaniach korzysta z nowych, dodatkowych względem tradycyjnych metod partycypacji wyborczej. Potwierdzają to dane: w większości kantonów wiodącym sposobem oddawania głosu w referendach i wyborach jest właśnie głosowanie korespondencyjne. Można stwierdzić, iż niemal we wszystkich kantonach w Szwajcarii z głosowania korespondencyjnego korzysta większość uczestniczących w głosowaniach. Utrzymuje się, że średnio 80-90% oddaje głosy listownie. Tylko w Ticino i Wallis nadal największym zainteresowaniem cieszy się głosowanie w lokalu wyborczym.¹⁴

Po drugie, badania prowadzone przez szwajcarskich naukowców (S. Luechingera, M. Rosingera, A. Stutzer) dowodzą, że wprowadzenie głosowania korespondencyjnego w Szwajcarii przełożyło się w widoczny (i istotny statystycznie) sposób na wzrost frekwencji w głosowaniach powszechnych. W perspektywie długoterminowej średnia frekwencja w Szwajcarii wykazuje wzrost o około 10%. Biorąc pod uwagę częstotliwość referendów w tym niewielkim europejskim państwie oraz różnorodność kwestii przedkładanych wyborcom pod głosowanie – wynik ten wydaje się być znaczący.¹⁵

3. E-voting

Szwajcaria jest przykładem państwa europejskiego, które jako jedno z pierwszych rozpoczęło proces zmierzający do implementacji głosowania opartego na wykorzystaniu nowych technologii. W związku z dynamicznym rozwojem nowych technologii oraz spadającą frekwencją w głosowaniach powszechnych, szwajcarski rząd już w 1998 r. zaczął rozważać kwestie wdrożenia ICT w ramach referendów. Obecnie w Szwajcarii stosowane są trzy systemy głosowania elektronicznego:

12 Bundesgesetz über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1976 (Stand am 1. Februar 2010), art. 8 ust. 1, Die Bundesbehörden der Schweizerischen Eidgenossenschaft, <http://www.admin.ch/ch/d/sr/1/161.1.de.pdf> (data dostępu: 8.10.2012 r.).

13 VoxIt: The Standardized Post-Vote Surveys. Neuchâtel: SIDOS, za: S. Luechinger, M. Rosinger, A. Stutzer, *The Impact of Postal...*, *op. cit.*, s. 175.

14 M. Musiał-Karg, *Elektroniczne referendum w Szwajcarii...*, *op. cit.*, 171.

15 S. Luechinger, M. Rosinger, A. Stutzer, *The Impact of Postal...*, *op. cit.*, s. 191.

Geneva E-voting System, *Zurich E-voting System* oraz *Neuchâtel E-voting System*. Wszystkie trzy przedsięwzięcia oparte są na wykorzystaniu *e-votingu* w procesie podejmowania decyzji na szczeblu lokalnym, kantonalnym i federalnym.

Obecnie większość szwajcarskich wyborców oddaje głosy w referendum i wyborach za pośrednictwem poczty. Ta forma głosowania na odległość jest już – można rzec – utartą praktyką w Szwajcarii i, jak twierdzą eksperci, pomogła wyborcom szwajcarskim zaakceptować kolejny nowy sposób partycypacji – elektroniczne głosowanie.¹⁶

Stosowane w Konfederacji systemy głosowania elektronicznego to przykłady zdalnego głosowania internetowego. Wybory i referenda, w których możliwe jest głosowanie za pomocą przyjętych tam rozwiązań, winny być określane mianem i-wyborów czy i-referendów. Systemy rozwijane w Szwajcarii opierają się bowiem na zastosowaniu Internetu w procedurach głosowania.

Wszystkie trzy projekty w różnym zakresie uwzględniają wykorzystanie nowoczesnych technologii, umożliwiając głosowanie w wyborach i referendum przy pomocy Internetu. Obecnie większość kantonów stosuje system kantonu Zurych, następny w kolejności jest system genewski. *Neuchâtel E-voting System* stosuje się jedynie w kantonie, który ten system przygotował. Przypomnieć w tym miejscu należy, iż procedury referendalne i wyborcze są odmienne w poszczególnych krajach związkowych. Aby zaspokoić różne potrzeby szwajcarskich kantonów, postanowiono opracować i wprowadzić w życie trzy różniące się od siebie systemy elektronicznego głosowania. Systemy w kantonach Genewa i Zurych służą wyłącznie głosowaniu. Natomiast system kantonu Neuchâtel oferuje szeroki wachlarz usług administracyjnych, a głosowanie internetowe jest jedną z możliwości wykorzystania systemu.

Pierwszoplanowym celem wprowadzania *e-votingu* w federacji było dostarczenie uprawnionym obywatelom dodatkowej platformy do oddawania głosów oraz umożliwienie w przyszłości składania tzw. elektronicznego podpisu przy okazji składania wniosków związanych z inicjatywą ludową, referendum czy zgłaszaniem kandydatów przed wyborami parlamentarnymi.

W opublikowanym w styczniu 2002 r. raporcie dotyczącym możliwości głosowania elektronicznego oraz związanych z nim szans i zagrożeń, Rada Federalna zwróciła uwagę na powody wdrażania *e-votingu* w Szwajcarii: dostosowanie procedur wyborczych do zmian zachodzących w społeczeństwie helweckim, dodanie innowacyjnej, atrakcyjnej dla wyborców formy uczestniczenia w referendum i wyborach, ułatwienie uczestnictwa w elekcjach państwowych, prawdopodobne zwiększenie poziomu frekwencji wyborczej, lepszą ochronę demokratycznej zasady równości głosowania (jedna osoba – jeden głos) w stosunku do naruszeń pojawiają-

16 D. Braendli, The scope of e-voting in Switzerland, E-Voting and Electronic Democracy: Present and the Future - An International Conference, Seoul, South Korea, March 17-18 2005, s. 2.

cych się przy tradycyjnych formach partycypacji w wyborach i referendach.¹⁷ Należy zaznaczyć, iż federalna struktura państwa, złożoność systemu wyborczego w Szwajcarii oraz rozwinięte jak nigdzie indziej instytucje demokracji bezpośredniej czynią wykorzystanie e-narzędzi wyjątkowo atrakcyjnymi dla tamtejszych wyborców.¹⁸

Funkcjonujące w Szwajcarii systemy głosowania elektronicznego (internetowego) różnią się między sobą strukturą, jednak najważniejsze kroki (etapy) przy oddawaniu głosów za pośrednictwem tych systemów wyglądają bardzo podobnie. Dysponując dokumentem uprawniającym do głosowania (na którym zamieszczone są dane do głosowania elektronicznego), wyborca po wpisaniu swojego identyfikatora (ID użytkownika) lub numeru karty do głosowania, wybiera właściwą odpowiedź na pytanie referendalne, następnie wpisuje z karty do głosowania elektronicznego kod PIN i utajnione pod „zdrapką” hasło, a na końcu wysyła głos. Na koniec procedury otrzymuje informację, potwierdzającą oddanie głosu.

Dodać należy, iż mimo początkowych zamiarów wprowadzania różnych elektronicznych kanałów oddawania głosów w wyborach i referendach, dzisiaj jedynym możliwym sposobem partycypacji jest głosowanie internetowe. Z głosowania za pośrednictwem telefonu komórkowego (oferowanego w ramach *Zurich E-voting System*) zrezygnowano po tym, jak odnotowano małe zainteresowanie tą formą uczestnictwa.

Mapa 1. Zasięg wykorzystania systemów e-głosowania w kantonach szwajcarskich



Źródło: *E-voting. Wspólny projekt federalno-kantonalny, Broszura informacyjna nt. e-votingu, Bundeskanzlei, Berno 2012, s. 6.*

17 Bericht über den Vote électronique Chancen, Risiken und Machbarkeit elektronischer Ausübung politischer Rechte vom 9. Januar 2002, Bundesblatt nr. 4, 29. Januar 2002, s. 645–700 (BBl 2002 645), Bundesblatt, Die Bundesbehörden der Schweizerischen Eidgenossenschaft, www.admin.ch/ch/d/ff/2002/645.pdf (data dostępu: 15.06.2014 r.).

18 A. Ladner, G. Felder, L. Schädel, From e-voting to smart-voting – e-Tools in and for elections and direct democracy in Switzerland, „Working Paper de l’IDHEAP” no 4/2008, s. 2.

Dwa systemy opracowane i wprowadzone przez kantony francuskojęzyczne funkcjonują na zasadach centralizacji – wiodącą rolę odgrywają tu kraje związkowe, które są również właścicielami projektów. W Zurychu natomiast główny „nacisk” w działaniu systemu położony został na gminy, w których gestii leży organizacja głosowań na szczeblu lokalnym, a następnie przekazanie danych do kantonu. Zasięg wykorzystania systemów *e-votingu* w kantonach szwajcarskich zaprezentowano na mapie 1.

System elektronicznego głosowania został przyjęty w trzynastu krajach związkowych Konfederacji Szwajcarskiej. We wspólnym projekcie federalno-kantonalnym uczestniczą dzisiaj (oprócz Genewy, Zurychu i Neuchâtel) następujące kantony: Argowia, Bazylea-Miasto, Berno, Fryburg, Gryzonia, Lucerna, Szafuza, Solura, Sankt Gallen i Turgowia. Większość z kantonów zdecydowała się przyjąć rozwiązania oferowane przez Zurych. *Zurich E-voting System* wykorzystywany jest w Argowii, we Fryburgu, Gryzonii, Sankt Gallen, Solurze, Szafuzie i Turgowii. Z kolei projekt Genewy został zaakceptowany w Bazylei-Mieście, Bernie oraz w Lucernie. Żaden z krajów związkowych (oprócz Neuchâtel) nie wykorzystuje *Neuchâtel E-voting System*. Wynika to zapewne z faktu, iż wdrożenie e-głosowania wiązałoby się z potrzebą wykorzystania całej platformy *Guichet unique*, która jest projektem wielowymiarowym.

Prowadzone w niniejszym tekście rozważania skłaniają do zwrócenia uwagi na kilka istotnych kwestii. Po pierwsze, Szwajcaria jest liderem, jeśli chodzi o liczbę przeprowadzonych referendum, w których istniała możliwość elektronicznego oddawania głosów. Po drugie, liczba kantonów zainteresowanych wdrożeniem *e-votingu* systematycznie się powiększa, a obecnie grupa kantonów uczestniczących w projekcie składa się z trzynastu krajów związkowych. Po trzecie, dotychczasowe doświadczenia szwajcarskie wskazują, iż e-głosowanie nie wpływa w istotny sposób na zmiany w poziomie frekwencji w referendach. Głosowanie on-line wybierane jest najczęściej przez wyborców, którzy systematycznie uczestniczą w referendach i wyborach.¹⁹ Po czwarte, możliwość głosowania internetowego w referendach wybierana jest przez dużą grupę wyborców, którzy dotychczas głosowali w sposób korespondencyjny.²⁰

4. Podsumowanie

Przyjęte w Konfederacji Szwajcarskiej rozwiązania dotyczące udziału uprawnionych w głosowaniach powszechnych (przede wszystkim w referendach) na tle

19 Th. Christin, A. Trechsel, Who votes via the Internet? A scientific approach to polling in Carouge and Meyrin. Analysis of questionnaires on voting via the Internet in the communes of Carouge and Meyrin (Geneva), Geneva State Chancellery, wrzesień 2004, s. 17.

20 *Ibidem*.

innych państw europejskich (poza Estonią²¹) stanowią bez wątpienia niezwykle interesujący przykład. Jak zaznaczono, od momentu implementacji głosowania korespondencyjnego na poziomie federacji w 1994 r. – ta procedura uczestnictwa w wyborach i referendach stała się ważnym elementem helweckiego porządku wyborczego. Szwajcarzy docenili tę formę partycypacji głównie ze względu na komfort związany z możliwością oddania głosu w dowolnym (wyznaczonym do tego) czasie i miejscu. Pozytywne nastawienie Szwajcarów do głosowania korespondencyjnego widoczne jest do dziś, co potwierdzają dane dotyczące struktury oddawanych w referendach czy wyborach głosów – większość z nich to głosy dostarczone za pośrednictwem poczty tradycyjnej.

Mimo iż najczęściej wybieraną metodą uczestnictwa wyborczego jest głosowanie korespondencyjne, coraz bardziej popularnym rozwiązaniem (przede wszystkim wśród Szwajcarów pozostających poza granicami państwa) jest głosowanie elektroniczne, a precyzyjniej – głosowanie internetowe. Niewątpliwie ta forma partycypacji uprawnionych stała się ważną determinantą funkcjonowania dzisiejszej demokracji bezpośredniej w Szwajcarii. Wprowadzenie *e-votingu* (zresztą podobnie jak głosowanie korespondencyjne) ułatwiło wyborcom udział w głosowaniach, czyniąc bezpośrednie procedury demokratyczne jeszcze bardziej bliskimi obywatelom.

Reasumując, podkreślić należy, iż doświadczenia szwajcarskie w zakresie wykorzystania alternatywnych form głosowania mogą być cenną wskazówką na etapie rozważania, czy też w fazie implementacji alternatywnych metod uczestnictwa wyborczego w innych państwach. Wydaje się, że praktyka szwajcarska w zakresie głosowania korespondencyjnego i elektronicznego może stworzyć niezwykle użyteczną platformę do określenia kierunków rozwoju procedur uczestnictwa w głosowaniach powszechnych w wielu państwach Europy i świata.

BIBLIOGRAFIA

Barber B. R., *Strong Democracy Participatory Politics for a New Age*, Berkeley–Los Angeles–London 2003

Bericht über den Vote électronique Chancen. Risiken und Machbarkeit elektronischer Ausübung politischer Rechte vom 9. Januar 2002, Bundesblatt nr. 4, 29. Januar 2002, (BBI 2002 645), Bundesblatt, Die Bundesbehörden der Schweizerischen Eidgenossenschaft, <http://www.admin.ch/ch/d/sr/1/161.1.de.pdf>, 8.10.2012

Bundesgesetz über die Einführung von Erleichterungen der Stimmabgabe an eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen vom 25. Juni 1965

Bundesgesetz über die politischen Rechte vom 17. Dezember 1976 (Stand am 1. Februar 2010)

21 W Estonii wyborcy mają także możliwość głosowania elektronicznego.

- Christin Th., Trechsel A., Who votes via the Internet? A scientific approach to polling in Carouge and Meyrin. Analysis of questionnaires on voting via the Internet in the communes of Carouge and Meyrin (Geneva), Geneva State Chancellery, wrzesień 2004
- Cronin Th. E., Direct Democracy. The Politics of Initiative, Referendum, and Recall, Cambridge, Massachusetts, London 1989
- Czeszejko-Sochacki Z. Z., System konstytucyjny Szwajcarii, Warszawa 2002
- Demokracja bezpośrednia. Wymiar globalny lokalny, M. Marczevska-Rytko, A. K. Piasecki (red.), Lublin 2010
- Fossedal G.A., Direct Democracy in Switzerland, New Brunswick–London 2002
- Głosowanie korespondencyjne za granicą, Ambasada Stanów Zjednoczonych Ameryki, http://polish.poland.usembassy.gov/poland-pl/visa_requirements/gosowanie-korespondencyjne-za-granic.html, 31.03.2011
- Braendli D., The scope of e-voting in Switzerland, E-Voting and Electronic Democracy: Present and the Future - An International Conference, Seoul, South Korea, March 17-18 2005
- Budge I., The New Challenge of Direct Democracy, Cambridge 1996
- Federal Voting Assistance Program, <http://www.fvap.gov/index.html>, 31.01.2011
- Gebhart T., Direkte Demokratie und Umweltpolitik, Deutscher Universitäts-Verlag 2002
- Hague R., Harrop M., Comparative government and politics. An introduction, Hampshire 2001
- Held D., Models of Democracy, Paperback, Cambridge 1995
- Kobach K. W., The referendum: Direct Democracy in Switzerland, Dartmouth 1993
- Ladner A., Switzerland: Subsidiarity, Power-Sharing, and Direct Democracy, (w:) The Oxford Handbook of Ladner A., Felder G., Schädel L., From e-voting to smart-voting – e-Tools in and for elections and direct democracy in Switzerland, Working Paper de l'IDHEAP no 4/2008
- Local and Regional Democracy in Europe, J. Loughlin, F. Hendriks, A. Lidström (red.), Oxford 2011
- Luechinger S., Rosinger M., Stutzer A., The Impact of Postal Voting on Participation. Evidence for Switzerland, "Swiss Political Science Review", nr 2/2007
- Kuźlewska E., Referendum w procesie integracji europejskiej, Warszawa 2006
- Marczevska-Rytko M., Idea demokracji bezpośredniej od okresu antycznego do czasów Internetu i globalizacji, (w:) Demokracja bezpośrednia. Wymiar globalny lokalny, M. Marczevska-Rytko, A. K. Piasecki (red.), Lublin 2010
- Marczevska-Rytko M., Demokracja bezpośrednia w teorii i praktyce politycznej, Lublin 2002
- Musiał-Karg M., Elektroniczne referendum w Szwajcarii. Wybrane kierunki zmian helweckiej demokracji, Poznań 2012
- Musiał-Karg M., Referenda w państwach europejskich. Teoria, praktyka, perspektywy, Toruń 2008
- Nitszke A., Zasady ustroju federalnego w państwach niemieckojęzycznych. Studium porównawcze, KONTEKST, Kraków 2013
- Porębski A., Wielokulturowość Szwajcarii na rozdrożu, Kraków 2009

Rachwał M., Demokracja bezpośrednia w procesie kształtowania społeczeństwa obywatelskiego w Polsce, Warszawa 2010

Rytel-Warzocha A., Referendum ogólnokrajowe w państwach Europy Środkowo-Wschodniej, Warszawa 2011

The Referendum Experience in Europe, M. Gallagher, V. Uleri (red.), Basingstoke-Londyn 1996

The Swiss Labyrinth. Institutions, Outcomes and Redesign, J.-E. Lane (red.), Londyn 2001

Tomczyk M., Polityka Szwajcarii wobec Unii Europejskiej, Łódź 2013

VoxIt: The Standardized Post-Vote Surveys. Neuchâtel: SIDOS

ALTERNATIVE METHODS OF VOTING. EXAMPLE OF POSTAL VOTING AND E-VOTING IN SWITZERLAND

To many observers Swiss democracy seems to be a complicated and difficult to understand labyrinth of political institutions, that directly involve citizens in the political decision making process. Swiss electoral law enables voters to participate in elections and referendums using one of three instruments: traditional voting (in polling stations), postal voting or electronic voting.

The main thesis of this paper is the predication of how alternative methods of voting, postal voting and e-voting, change the way of functioning of Switzerland's direct democracy. Analysis of Switzerland's experiences in the use of alternative voting methods in decision-making at federal, cantonal and local levels of the state, seems to be a very interesting project and one worthy of scientific exploration.

Keywords: alternative voting methods, postal voting, e-voting, Switzerland

Słowa kluczowe: alternatywne metody głosowania, głosowanie korespondencyjne, e-głosowanie, Szwajcaria