

**Mateusz Sierzan**

## **Perspektywy i-votingu w Polsce na podstawie jego charakterystyki i dotychczasowych doświadczeń w jego wprowadzaniu**

### **Streszczenie**

I-voting to jedna z alternatywnych form głosowania, nazywana też głosowaniem zdalnym, polegająca na oddawaniu w pełni ważnego głosu przez Internet ze swojego prywatnego urządzenia, typu komputer czy smartfon. Od wielu lat stanowi element debaty publicznej w kwestii prawa wyborczego, w tym debaty międzynarodowej. Pojedyncze kraje z powodzeniem wprowadziły i-voting do swojego systemu wyborczego. Ma długą listę zalet, lecz wady skutecznie hamują jego szybki i powszechny rozwój. Jest rozwijany nie tylko odgórnie, poprzez działania państwowe, lecz także oddolnie, poprzez samorządy czy podmioty prywatne. Nie ulega wątpliwości, że mimo wszystko będzie on rozwijany i coraz szerzej wykorzystywany w różnych aspektach funkcjonowania człowieka. Celem artykułu jest przedstawienie czym jest i-voting, zaprezentowanie i omówienie jego zalet, wad i innych cech, ukazanie zagranicznych i polskich doświadczeń, a następnie wyciągnięcie wniosków i przedstawienie prognoz dla rozwoju niniejszych zjawisk w Polsce.

### **1. Tytułem wstępu**

Niespotykane dotąd tempo rozwoju technologii oraz związane z nią wzrastająca prędkość zmian społecznych stwarzają konieczność implementacji technologii do życia publicznego i do funkcjonowania państwa. Przykładem takiej już dokonanej implementacji mogą być, wciąż poszerzające swój zakres, e-usługi ogólnodostępne dla obywateli. Pozwalają one na załatwienie swoich spraw urzędowych przez Internet, na specjalnie do tego przeznaczonych stronach<sup>1</sup>. Rozwój technologii jest bardzo wyraźny w każdym jej aspekcie. Wobec tego nie jest zaskakujące, że „wkracza” ona w kwestie związane z wyborami. Przykładem jest elektroniczny system zliczania i przeliczania głosów wpisanych do systemu na

---

<sup>1</sup> Np. <https://e-obywatel.pl/index.php> [dostęp 9.02.2021 r.].

podstawie ręcznie przeliczonych, przez obwodową komisję wyborczą, papierowych kart do głosowania<sup>2</sup>. Wobec rozwoju technologii należy postawić pytanie, czy możliwe jest oddanie w pełni ważnego głosu w wyborach za pomocą prywatnego urządzenia połączonego z Internetem. Jeszcze niedawno ta wizja jawiła się jako futurystyczna utopia, niemożliwa do zrealizowania przez wiele najbliższych lat. Dziś jednak staje się ona coraz bardziej realna, tym bardziej, że są już miejsca na świecie, gdzie i-voting już funkcjonuje jako pełnoprawna, alternatywna forma głosowania w wyborach powszechnych. Celem tego artykułu jest przedstawienie czym jest i-voting oraz czym się różni od e-votingu; określenie wybranych przez Autora zalet i wad i-votingu; wymienienie zagrożeń z nim związanych; ukazanie jak kwestia i-votingu wygląda w wybranych krajach oraz to, jak wygląda jego sytuacja w Polsce, a następnie wyciągnięcie wniosków i przedstawienie prognoz dla rozwoju niniejszych zjawisk w Polsce, biorąc pod uwagę powyższe elementy.

## 2.1. Czym są e-voting i i-voting

E-voting definiuje się jako głosowanie za pomocą środków elektronicznych<sup>3</sup> lub po prostu jako „jeden z tzw. → alternatywnych sposobów głosowania”<sup>4</sup>. E-voting jest pojęciem szerszym niż i-voting<sup>5</sup>. E-voting to głosowanie elektroniczne wszelkiego rodzaju, ważny jest fakt oddawania głosu w sposób elektroniczny, niezależnie od kontekstu tego głosu<sup>6</sup>. Można więc przyjąć, że każdy ma do czynienia z e-votingiem na przykład podczas głosowania w ankietach na Facebooku czy wysyłając SMS w plebiscycie. I-voting rozumie się zaś jako głosowanie za pomocą internetu w wyborach<sup>7</sup>.

I-voting przybiera dwie podstawowe formy:

1) Głosowanie przy użyciu elektronicznych maszyn do głosowania, zazwyczaj w środowisku kontrolowanym - „polega na głosowaniu przy użyciu elektronicznych urządzeń

---

<sup>2</sup> Artykuł 75 § 2a ustawy z 11.8.2011 r. Kodeks wyborczy (Dz. U. 2011 Nr 21 poz. 112), zwanej dalej „Kodeksem wyborczym”.

<sup>3</sup> A. Kaczmarczyk, R. Czajkowski, *E-Głosowanie – niezbędny element elektronicznej platformy do obsługi procedur w demokracji w społeczeństwie informacyjnym.*, referat prezentowany na konferencji „Tworzenie mechanizmów i struktur rozwoju elektronicznej gospodarki w Polsce”, Warszawa, 12.06.2001 r., s. 50, <http://www.logistyka.net.pl/images/articles/1375/Ref-Czajkowski.doc> [dostęp 9.02.2020 r.].

<sup>4</sup> B. Michalak, A. Sokala, G [w:] B. Michalak, A. Sokala, *Leksykon prawa wyborczego i systemów wyborczych*, Warszawa 2010.

<sup>5</sup> J. Zbieranek, *Głosowanie przez internet (i-voting) w wybranych państwach*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2018, nr 1(57), s. 10.

<sup>6</sup> M. Musiał-Karg, *Analiza doświadczeń związanych z wykorzystaniem głosowania internetowego (i-voting) w wybranych państwach*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2018, nr 1(57), s. 48.

<sup>7</sup> K. Skotnicki, *Instytucja i-votingu w wybranych krajach*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2018, nr 1(57), s. 71.

do głosowania (tzw. → maszyn do głosowania – [ang. *voting machines*], głosomatów - np. ekrany dotykowe) znajdujących się w lokalu wyborczym. Ułatwia to i skraca proces ustalania → wyników głosowania”<sup>8</sup>. Może to wyglądać tak, że w lokalu wyborczym ustawiono specjalne maszyny służące do oddawania ważnych głosów, zaś obywatel, po przejściu odpowiedniej weryfikacji (np. wpisaniu indywidualnych kodów PIN czy przeskanowaniu dowodu osobistego) zaznacza kandydata, na którego chce oddać głos, po czym system zapisuje ten wybór, a głos ten, odpowiednio zaszyfrowany, zostaje wysłany do odpowiedniej bazy danych, w której od razu jest uwzględniany w całości dotychczasowego wyniku. W lokalu znajdują się pracownicy wyborczy, dbający o bezpieczeństwo i sprawność głosowania, oraz o stan głosomatów<sup>9</sup>. Jest to, bez wątpienia, metoda ułatwiająca zliczanie głosów i przyspieszająca podanie oficjalnych wyników, choć w razie awarii czas oczekiwania na nie może się znacznie wydłużyć, a nawet doprowadzić do nieuwzględnienia wielu głosów<sup>10</sup>.

2) Głosowanie, przy użyciu dowolnego urządzenia połączonego z Internetem, zazwyczaj w środowisku niekontrolowanym<sup>11</sup>, która polega na tym, że obywatel może oddać w wyborach w pełni ważny głos ze swojego prywatnego laptopa czy smartfona z dowolnego miejsca (o ile ma połączenie z Internetem), np. ze swojego domu, czy w drodze do pracy. Obywatel, który chce oddać swój głos właśnie w ten sposób, oczywiście również będzie podlegał odpowiedniej weryfikacji, co zostanie przybliżone w dalszej części artykułu.

Należy pamiętać, że nie ma jednej, uniwersalnej formy i-votingu, różne kraje mają swoje rozwiązania. Przykładem jest Szwajcaria, w której powstały trzy odmienne sposoby takiego głosowania, zaś sposób stosowany w Estonii ulegał zmianie na przestrzeni lat<sup>12</sup>.

## 2.2. Zalety i wady i-votingu

I-voting jest zagadnieniem bardzo złożonym, które posiada naprawdę długą listę jego zalet i wad<sup>13</sup>, których dokładne wymienienie i omówienie może stanowić materiał na oddzielne opracowanie naukowe. Ich w miarę pełne zestawienie i omówienie znaleźć można m.in.

---

<sup>8</sup> B. Michalak, A. Sokala, *op. cit.*

<sup>9</sup> Szerzej w M. Musiał-Karg, *op. cit.*, s. 47-49.

<sup>10</sup> [http://sieci-komputerowe.com.pl/spoleczenstwo-informacyjne/#32\\_Amerykanske\\_rozwiazania](http://sieci-komputerowe.com.pl/spoleczenstwo-informacyjne/#32_Amerykanske_rozwiazania) [dostęp 5.11.2020 r.].

<sup>11</sup> *Introducing Electronic Voting: Essential Considerations*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), Policy Paper, December 2011, s. 10–11.

<http://www.eods.eu/library/IDEA.Introducing-Electronic-Voting-Essential-Considerations.pdf> [dostęp 6.11.2020 r.].

<sup>12</sup> K. Skotnicki, *op. cit.*, s. 76.

<sup>13</sup> M. Musiał-Karg, *op. cit.*, s. 64.

w opracowaniu *Introducing Electronic Voting: Essential Considerations*<sup>14</sup>. Artykuł ogranicza się tylko do przedstawienia tych, które, w opinii Autora, są najważniejsze, ponieważ mają kluczowe znaczenie dla omawianego tematu, a ich podanie i opisanie pozwala na zrozumienie go i dalsze, konstruktywne rozważania na temat i-votingu.

Zalety:

- Większa dostępność i wygoda dla wyborców – możliwość oddania głosu ze swojego domu, czy w trakcie podróży, bez wątpienia jest niezwykle komfortowa. Niewątpliwie byłoby to dużym ułatwieniem dla osób przebywających za granicą, dla których zapewnienie sobie możliwości oddania głosu nie raz wiąże się z wielokilometrową podróżą do konsulatu czy ambasady<sup>15</sup>.
- Szybsze zliczanie głosów i publikowanie wyników – liczenie głosów i sporządzanie protokołów wyborczych to bardzo czasochłonne zajęcie dla obwodowych komisji wyborczych. Szczególnie widoczne było to podczas wyborów samorządowych w 2018 r.: „Połowa obserwowanych komisji zakończyła pracę do 5:50 rano. Przeciętny czas pracy zależny był jednak od wielkości obwodu i liczebności komisji: w przypadku komisji pięcio- lub sześciuosobowych działających w dużych obwodach połowa komisji pracowała dłużej niż do 8:00 rano, a kilka procent komisji pracowało nawet dłużej niż do południa. Z drugiej strony, także w przypadku małych obwodów obsługiwanych przez duże komisje zdarzały się przypadki wielogodzinnego liczenia niezbyt wielkiej liczby głosów [...]”<sup>16</sup> Dla porównania w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2019 r. „Najpóźniej komisja zakończyła pracę o 4:00. Większość komisji (62%) zakończyła pracę do północy, kolejne 26% do godziny 1:00”<sup>17</sup>, natomiast przy wyborach do Sejmu i Senatu w 2019 r. „Najpóźniej komisja zakończyła pracę w poniedziałek o 10:50. Przed północą pracę zakończyło tylko 13% obserwowanych komisji. 23% komisji pracowało jeszcze po 3:00”<sup>18</sup>. Przyczyny tak długich prac komisji można upatrywać w ilości kandydatów w poszczególnych wyborach. Z podanych danych wynika, że najdłużej zajmuje liczenie głosów w wyborach samorządowych,

---

<sup>14</sup> *Introducing Electronic Voting, op. cit.*, s. 8–9.

<sup>15</sup> Załącznik do Rozporządzenia Ministra Spraw Zagranicznych z 8.6.2020 r. w sprawie utworzenia obwodów głosowania w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 2020 roku dla obywateli polskich przebywających za granicą (Dz. U. poz. 1014 z późn. zm.).

<sup>16</sup> Fundacja Batorego, *Wybory Samorządowe 2018. Raport z obserwacji*, Warszawa 2018, s. 2

<sup>17</sup> Obywatelska Kontrola Wyborów, *Raport z obserwacji wyborów do Parlamentu Europejskiego 26 maja 2019 roku*, Warszawa 2019, s. 6.

<sup>18</sup> Obywatelska Kontrola Wyborów, *Raport z obserwacji wyborów do Parlamentu RP 13 października 2019 roku*, Warszawa 2019, s. 9.

w których liczba komitetów i liczba wybieranych organów jest największa, a co za tym idzie liczba kandydatów jest największa. Bardzo długo zajmuje też liczenie głosów w wyborach do Sejmu i Senatu. W wyborach do Sejmu w każdym z 41 okręgów jest do zdobycia od 7 (Częstochowa) do 20 (Warszawa) mandatów poselskich<sup>19</sup>, zaś komitety mogą wystawić na liście w danym okręgu aż dwa razy więcej kandydatów, niż wynosi liczba możliwych do zdobycia mandatów<sup>20</sup>. W wyborach do Parlamentu Europejskiego liczenie głosów w komisjach obwodowych zajmuje najmniej czasu, lecz i liczba kandydatów jest najmniejsza, ponieważ komitety na każdej z list mogą wystawić najwięcej 10 kandydatów<sup>21</sup>, zaś liczba okręgów wyborczych wynosi tylko 13. Wyraźnie więc widać, że im więcej kandydatów, tym więcej czasu potrzeba na liczenie głosów i sporządzenie protokołu. Elektroniczny system oddawania głosów i automatycznego ich zliczania bez wątpienia znacznie by usprawnił tę procedurę oraz zmniejszył ryzyko błędu ludzkiego, oczywiście pod warunkiem, że cały system należycie by działał.

- Redukcja liczby głosów nieważnych – jednym z założeń systemu i-votingu jest informowanie wyborcy, gdy sposób, w jaki zamierza oddać głos spowoduje jego nieważność, dzięki czemu wyborcy mogą uniknąć nieświadomego oddania głosu nieważnego<sup>22</sup>.
- Zmniejszenie kosztów organizacji i przeprowadzania wyborów – po początkowo dużych wydatkach związanych z implementacją systemu, koszty przeprowadzania wyborów znacząco maleją. Nie ma konieczności drukowania kart wyborczych, dostarczania ich do gmin, powoływania i wynagradzania wielu tysięcy obwodowych komisji wyborczych<sup>23</sup>. Za przykład może posłużyć Estonia, światowy lider w kwestii i-votingu. Koszt wprowadzenia systemu kosztował zaledwie 500 tys. euro (jest to bez systemu uwierzytelniania; koszty bieżące związane z obsługą systemu to 100 tys. euro na 100 tys. wyborców lub na 1 mln samych zarejestrowanych w systemie obywateli<sup>24</sup>). „Ocena się, że około 50–60 tys. euro wynosić ma każdorazowy koszt unowocześnienia systemu przed wyborami, a w latach 2005–2017 na działania związane bezpośrednio

<sup>19</sup> Załącznik nr 1 do Kodeksu wyborczego.

<sup>20</sup> Artykuł 211 § 2 Kodeksu wyborczego.

<sup>21</sup> Artykuł 342 Kodeksu wyborczego.

<sup>22</sup> Wedle protokołu PKW do I tury wyborów prezydenckich w 2020 r. głosów nieważnych oddano 58301, zaś wedle protokołu do II tury 177724. Trudno jednak powiedzieć, na ile jest to spowodowane błędami wyborców, a na ile była to ich świadoma decyzja, forma manifestacji swojej woli wyborczej na zasadzie „żaden z nich”.

<sup>23</sup> Wedle KBW wybory samorządowe w roku 2018 kosztowały 332 mln 596 tys. zł, parlamentarne w 2019 224 mln 724 tys. zł, zaś prezydenckich w 2020 319 mln 700 tys. zł.

<sup>24</sup> *Introducing Electronic Voting, op. cit.*, s. 31–32.

z *i-votingiem* przekazane zostało około 1 mln euro.”<sup>25</sup> Należy jednak pamiętać, że Estonia jeszcze przed erą głosowania przez Internet była europejskim liderem w zakresie wprowadzania wszelkiego rodzaju e-usług<sup>26</sup>. Była więc ona przygotowana na kolejny krok w zakresie cyfryzacji i m.in. to mogło zaważyć o rzeczywistym sukcesie estońskiej e-demokracji.

- Brak opóźnień w wysyłaniu materiałów wyborczych – patrzeć na to należy nie tyle jak na dostarczanie gminom np. kart do głosowania, lecz głównie jak na dostarczanie kart i pakietów wyborczych za granicę. Szczególnie zwraca na to uwagę fakt, według doniesień medialnych w ostatnich wyborach prezydenckich bardzo wielu wyborców z zagranicy alarmowało, że pakiety wyborcze nie dotarły do nich na czas, więc siłą rzeczy nie mogli oddać głosu<sup>27</sup>. Przeprowadzanie wyborów internetowo oczywiście nie mogłoby się wiązać z oczekiwaniem np. na listonosza, zaś w innych przypadkach, np. braku dostępu do systemu, wyborca mógłby to zgłosić odpowiednim pracownikom wyborczym, którzy naprawiliby problem.

## Wady

O ile zazwyczaj zalety i wady danego rozwiązania, przynajmniej do pewnego stopnia, równoważą się i przewaga zalet rekompensuje wady, o tyle w przypadku głosowania zdalnego wady są istotne do takiego stopnia, że nie można mówić o równoważeniu ich przez znacznie dłuższą listę zalet. W tym przypadku nawet jedna wada może spowodować, że cały system zawiedzie. Zaliczają się do nich:

- Możliwość naruszenia tajności głosowania – jeden z najczęściej podnoszonych problemów *i-votingu*. Jedną z elementarnych zasad wszystkich wyborów jest tajność głosowania<sup>28</sup>. Jej naruszenie stanowi przestępstwo na tle polskiego kodeksu karnego<sup>29</sup>. Może do tego dojść zarówno w wyniku błędu czy awarii systemu, jak i ataku hakerskiego. Trzeba też pamiętać o możliwym wycieku danych

---

<sup>25</sup> J. Zbieranek, *op.cit.*, s. 31.

<sup>26</sup> M. Chlewicki, A. Kędzierska, M. Oranowski, *Elektroniczna administracja w Estonii*, Stud.Erasmiańska Wr.Acta Studentium, 2010, nr 4, s. 195-207.

<sup>27</sup> <https://www.gazetaprawna.pl/artykuly/1484215.glosowanie-korespondencyjne-problemy-zagranica-wybory-prezydenckie-bosak.html> [dostęp 5.11.2020 r.].

<sup>28</sup> Artykuł 96 ust. 2, art. 97 ust. 2, art. 127 ust. 1, art. 169 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2.4.1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) oraz art. 21 ust. 3. Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka z 10.12.1948 r.

<sup>29</sup> Artykuł 251 ustawy z 6.6.1997 r. - Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2020, poz. 1444 ze zm.).

osobowych wyborców, do czego zresztą doszło nawet w Polsce<sup>30</sup>. W przypadku głosowania na papierowych kartach wyborczych, zapoznanie się z treścią głosu jest w zasadzie niemożliwe, o ile wyborca sam zadba o to, żeby oddać głos w odpowiednim miejscu oraz zgiąć kartę wyborczą przed wrzuceniem do urny. Takiej możliwości w przypadku i-votingu nie ma, kwestia zapewnienia tajności pozostaje poza zasięgiem przeciętnego wyborcy. Cała odpowiedzialność spoczywa na pracownikach wyborczych, twórcach oprogramowania i specjalistach od cyberbezpieczeństwa<sup>31</sup>.

- Możliwość manipulacji – problem podnoszony równie często, co poprzedni, i równie istotny. Nietrudno sobie wyobrazić sytuację, w której osoba o odpowiednich uprawnieniach i umiejętnościach mogłaby chcieć wykorzystać swoje możliwości i rzeczywiście wpłynąć na wynik wyborów, poprzez ingerencję w bazy danych lub w oprogramowanie. Równie niebezpieczne są też ataki hakerskie. Możliwe są też błędy czy awarie systemu, które mogą doprowadzić do różnych nieprawidłowości w ogólnym wyniku. Ryzyka te w połączeniu z małą przejrzystością i dostępnością systemu dla niespecjalistów powodują, że państwa bardzo niechętnie patrzą na i-voting, a te które już spróbowały i „na własnej skórze” przekonały się o wyzwaniach stojących na drodze do zapewnienia w pełni bezpiecznych wyborów zdalnych, rezygnują z tego rozwiązania<sup>32</sup>. Przykład Szwajcarii pokazuje też, że nawet mimo wielu lat pracy nad wprowadzeniem i-votingu, ostateczny test systemu udowadnia, że nie jest on w pełni sprawny i zdalny do użytku. Mimo iż szwajcarska Rada Związkowa rozpoczęła proces wdrażania e-votingu i przebiegał on bardzo sprawnie i profesjonalnie, to jeszcze w 2015 r., na krótko przed wyborami parlamentarnymi, system kantonu Zurych nie przeszedł audytu bezpieczeństwa<sup>33</sup>. Całość rozważań nad ryzykiem związanym z bezpieczeństwem i sprawnością systemu oraz manipulacjami, można skwitować żartem przypisywanym P. Wąglowskiemu: „obywatel zagłosował za partię X, głosomat zmienił na partię Y, operator systemu postanowił jednak wesprzeć Z, co mu się nie udało, bo ktoś w centrali <<przez przypadek>> wyłączył system, a po

---

<sup>30</sup><https://dziennikzachodni.pl/bielskobiała-wyciekły-dane-osobowe-głosujących-w-budżecie-obywatelskim/ar/3403671> [dostęp 5.11.2020 r.].

<sup>31</sup> K.W. Czaplicki, *Głosowanie elektroniczne (e voting) – wybrane zagadnienia*, [w:] *Demokratyczne standardy prawa wyborczego Rzeczypospolitej Polskiej. Teoria i praktyka*, red. F. Rymarz, Warszawa 2005, s. 46.

<sup>32</sup> J. Zbieranek, *op. cit.*, s. 21.

<sup>33</sup> M. Musiał-Karg, *op.cit.*, s. 55

jego «podniesieniu» wyszło, że oddano głosy na partię Q. Podając oficjalne wyniki wyborów, komisja ogłosiła, że wygrała partia R (która akurat nie startowała w tych wyborach, ale sukces wyborczy przyjęła z satysfakcją)<sup>34</sup>.

- Zmniejszony poziom kontroli przez administrację wyborczą i samych obywateli – w głosowaniu zdalnym wszystko odbywa się „w komputerach”. Cały proces oddawania głosów i zliczania ich to ciągi danych przesyłanych między serwerami. Nie można więc oczekiwać, że urzędnicy wyborczy i np. obserwatorzy społeczni, którzy co do zasady nie są ekspertami w dziedzinie tego typu technologii, będą mogli rzetelnie czuwać nad prawidłowością wyborów. W tej kwestii państwo jest zdane na wąską grupę programistów, informatyków, specjalistów od cyberbezpieczeństwa. Jest to *de facto* pozostawienie wyniku wyborów w ich rękach. Sytuacja taka może rodzić kolejny problem – niechęć i nieufność polityków i społeczeństwa.

### 2.3. Pozostałe ważne cechy i-votingu

I-voting posiada jeszcze jedną cechę, wokół której narosło wiele niezgodnych z prawdą opinii, a która dotyczy potencjalnego zwiększania frekwencji wyborczej i aktywizacji młodych ludzi. Należy jasno powiedzieć, że nie ma żadnych dowodów na to, że wprowadzenie do systemu wyborczego takiego głosowania jakkolwiek wpływa na frekwencję wyborczą. We wszystkich krajach, w których odbywały się działania pilotażowe, frekwencja w okręgach wyborczych z dostępnym i-votingiem, pozostawała proporcjonalna do całego kraju. Nic nie wskazuje na to, że ma on wpływ na jej zwiększenie. Dotyczy to m.in. Wielkiej Brytanii<sup>35</sup>, Norwegii<sup>36</sup>, Szwajcarii<sup>37</sup>, czy Estonii<sup>38</sup>. Badania w tych krajach wykazały też, że z i-votingu skorzystali wyborcy, którzy tak czy inaczej wzięliby udział w wyborach. Na decyzję o udziale w wyborach nie ma znaczącego wpływu dostępność możliwości oddania głosu, wpływ na nią mają czynniki o charakterze politycznym, socjologicznym czy kulturowym. Wyborcy, którzy

<sup>34</sup> Podaję za: R. Balicki, A. Preisner, *E-voting – szanse, możliwości, zagrożenia* [w:] *Międzynarodowa Konferencja Naukowa nt. Alternatywne sposoby głosowania a aktywizacja elektoratu, Rzeszów 26–27 marca 2007 r.*, red. S. Grabowska, R. Grabowski, Rzeszów 2007, s. 73.

<sup>35</sup> Electoral Commission, *Electronic voting. May 2007 electoral pilot schemes. Summary*, London 2008, s. 5.

<sup>36</sup> J. Saglie, S.B. Seggaard, *Internet voting in Norway 2013*, XXIII IPSA World Congress of Political Science Paper, s. 6.

<sup>37</sup> P. Funk, *Modern voting tools, social incentives and voter turnout: theory and evidence*, Working paper, Barcelona 2006, s. 32.

<sup>38</sup> D. Boshel, *Can Internet voting increase participation? Remote electronic voting and turnout in the Estonian 2007 parliamentary elections*, Paper for the conference Internet and Voting, Fiesole, 3–4 czerwca 2010 r., s. 20.



konsekwentnie decydują się w ogóle nie brać udziału w wyborach argumentują to zazwyczaj brakiem zainteresowania polityką, ogólną niechęcią do niej, brakiem dobrego kandydata albo wybierają bojkot wyborów jako formę sprzeciwu wobec zastanego, nieodpowiadającego im systemu<sup>39</sup>.

Kiedy mowa jest o cechach *i-votingu*, nie sposób nie wspomnieć o kosztach jego wprowadzenia i utrzymania, które zależą od bardzo wielu czynników. Mieszczą się one w granicach od zaskakująco małej kwoty, jak np. we wspomnianej już Estonii, po umiarkowanie wysoką, jak np. w Szwajcarii. „Dla przykładu można podać, że przygotowanie pierwszych pilotażowych głosowań tylko w kantonie Zurych w latach 2004–2006 kosztowało 7,9 mln franków szwajcarskich, a każda gmina, która włączyła się do programu, musiała liczyć się z kosztem 0,5 mln franków. Dodatkowo obsługa systemu w okresie pilotaży wiązała się z kosztem 3,2 mln franków, co oznaczało łączny koszt 11,2 mln franków. Koszty w poszczególnych kantonach były zróżnicowane – zależały m.in. od tego, czy wypracowały swój model, czy też korzystały z już wypracowanych (a więc wykupują licencję). Łączny koszt wdrożenia procedury *i-votingu* w całej Szwajcarii na tej podstawie wstępnie szacowano od 400 do 600 mln franków szwajcarskich. Z informacji uzyskanych z Kancelarii Federalnej wynika, że w latach 2000–2005 Kancelaria przekazała na rozwój projektu *i-votingu* 7,5 mln franków, a w latach 2006–2012 – 2,5 mln.”<sup>40</sup>.

Można więc przyjąć, że wszystko zależy od sposobu, w jaki będzie się wprowadzać głosowanie zdalne oraz od dotychczasowej skali informatyzacji danego kraju – im bardziej z informatyzowany, tym będzie to prostsze, szybsze i tańsze. Nie ulega jednak wątpliwości, że doświadczenia z zagranicy wyraźnie ukazują, że koszty te nie są duże, w szczególności w porównaniu do przeciętnych kosztów organizacji tradycyjnych wyborów w Polsce, które w ostatnich latach wynoszą około 300 milionów złotych. Inwestycja nawet kilkudziesięciu milionów złotych na implementację *i-votingu*, po uwzględnieniu możliwych długoterminowych oszczędności, z punktu widzenia ekonomii jest decyzją bardzo racjonalną.

---

<sup>39</sup> M. Cześniak, *Czemu ludzie nie głosują? O politycznej apatii Polaków*, Informacja prasowa Uniwersytetu SWPS, 2018.

<https://www.swps.pl/centrum-prasowe/informacje-prasowe/18383-czemu-ludzie-nie-glosuja-o-politycznej-apatii-polakow> [dostęp 9.02.2021 r.]

<sup>40</sup> J. Zbieranek, *op. cit.*, s. 30-31.

### 3. Zalecenia Komitetu Ministrów Rady Europy

Głosowanie zdalne jako jeden z alternatywnych sposobów głosowania już od dawna funkcjonuje w debacie publicznej. Temat ten jest na tyle ważny i co pewien czas odżywiający, że Komitet Ministrów Rady Europy w 2017 r. wydał oficjalne zalecenia dla krajów, które mają zamiar wprowadzać i-voting do swoich systemów wyborczych<sup>41</sup>. Dokument ten przybrał formę wyliczenia cech, którymi powinien się charakteryzować w pełni prawidłowy i zgodny z europejskimi standardami cywilizacyjnymi, system głosowania elektronicznego. Zaleceń tych jest 49 i pogrupowane są na 8 rozdziałów o następujących tytułach: *Powszechne prawo wyborcze*, *Równe prawo wyborcze*, *Darmowe prawo wyborcze*, *Tajne prawo wyborcze* (przez tajne rozumie się tajność głosowania i tajność danych osobowych), *Wymagania regulacyjne i organizacyjne*, *Przejrzystość i obserwacja*, *Odpowiedzialność*.

Z zaleceń tych można wysnuć wniosek, że wybory elektroniczne dla wyborcy mają być możliwie podobne do tradycyjnego głosowania na papierowych kartach (np. wygląd interfejsu i karty elektronicznej czy zapewnienie, by każdy wyborca miał faktycznie 1 głos o takiej samej wadze, możliwość celowego oddania głosu nieważnego, np. pustego) oraz najbardziej jak to tylko możliwe proste, przejrzyste i komfortowe („przyjazny” interfejs, program powiadamiający wyborcę o wszystkich krokach, które musi wykonać by oddać głos, powiadamiający go gdy oddaje głos nieprawidłowo oraz na tyle, na ile jest to możliwe umożliwiający głosowanie samodzielnie osobom z niepełnosprawnością i o szczególnych potrzebach). Duży nacisk położono też na sprawy związane z bezpieczeństwem i kontrolą, np. wprowadzanie systemu stopniowo, ustanowienie odpowiednio wcześniej przepisów regulujących odpowiedzialność za sprawność systemu oraz zapewniających kontrolę nad nimi przez organ zarządzania wyborami.

Są to tylko zalecenia, nie są więc one wiążące dla państw, lecz nie można zaprzeczyć, że spełnienie ich wszystkich dałoby naprawdę skuteczny, sprawny i godny zaufania system. Jednak, jak już wspominałem we wcześniejszych częściach artykułu (przykłady Wielkiej Brytanii, Norwegii, Szwajcarii czy Bielska Białej), praktyka pokazuje, że pełna realizacja tych postulatów to droga niezwykle długa, kręta i pełna przeszkód nawet dla krajów wysoko rozwiniętych.

---

<sup>41</sup> [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=0900001680726f6f](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680726f6f) [dostęp 07.11.2020 r.].

#### 4.1. I-voting w świetle zasad wyborczych Konstytucji RP

Jakiegokolwiek rozważania na temat możliwości wprowadzenia i-votingu w Polsce należy zacząć od tego, czy w ogóle jest on dopuszczalny na gruncie przepisów Konstytucji RP. Zasady wyborów w Polsce to zasady powszechności, równości (oprócz wyborów do Senatu RP), bezpośredniości i tajności głosowania. Należy więc dokonać oceny czy głosowanie zdalne w ogóle mieści się w konstytucyjnych granicach.

„Zasada powszechności wyraża nakaz, by prawa wyborcze przysługiwały wszystkim dorosłym obywatelom korzystającym z pełni praw cywilnych i politycznych. Treść tej zasady została rozwinięta w art. 62 (czynne prawo wyborcze) i art. 99 (bierne prawo wyborcze).”<sup>42</sup> Zasada ta rozumiana jest zazwyczaj w dwóch aspektach: pozytywnym i negatywnym. W znaczeniu pozytywnym, prawo do czynnego prawa wyborczego jest gwarantowane każdemu wyborcy, zaś aspekt negatywny tej zasady oznacza zakaz pozbawiania lub ograniczania tego prawa<sup>43</sup>. Gwarancja ze strony państwa, że każdy uprawniony obywatel będzie mógł skorzystać z czynnego prawa wyborczego, jest realizowana na wiele sposobów, wśród których znajdują się wyznaczanie terminu wyborów i głosowania na dzień wolny od pracy; instytucja spisu wyborców; zaświadczenia o prawie od głosowania; obwody głosowania; dogodne wyborów godziny otwarcia i zamknięcia lokali wyborczych; głosowanie korespondencyjne i za pośrednictwem pełnomocnika, głosowanie przy użyciu nakładek na karty do głosowania sporządzonych w alfabecie Braille’a<sup>44</sup>. Analizując tę zasadę a jednocześnie mając na uwadze, że mowa jest o głosowaniu z wykorzystaniem technologii pamiętać trzeba o jednym z zaleceń Komitetu Ministrów Rady Europy zawartym już w rozdziale I „Jeżeli kanały zdalnego głosowania elektronicznego nie są powszechnie dostępne, stanowią one jedynie dodatkowy i opcjonalny sposób głosowania.” Biorąc pod uwagę to, że do tej pory pewna część społeczeństwa nie posiada dostępu do Internetu, (według raportu GUSu *Spoleczeństwo informacyjne w Polsce w 2020 r.*<sup>45</sup> w 2020 r. dostęp do Internetu posiadało 90,4% gospodarstw domowych), to jeśli i-voting miałby zostać wprowadzony jako jedyna możliwa forma głosowania trzeba mieć pewność, że dostęp do Internetu i odpowiedniego sprzętu posiadają absolutnie wszyscy wyborcy. Słusznie zauważa J. Rzucidło,

<sup>42</sup> P. Radziejewicz [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019, art. 96.

<sup>43</sup> M. Chmaj, W. Skrzydło, *System wyborczy w Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2008, s. 37.

<sup>44</sup> J. Rzucidło, *Perspektywy głosowania za pośrednictwem Internetu w Rzeczypospolitej Polskiej*, „Studia Wyborcze” 2013, nr 15, s. 74.

<sup>45</sup><https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/nauka-i-technika-spoleczenstwo-informacyjne/spoleczenstwo-informacyjne/spoleczenstwo-informacyjne-w-polsce-w-2020-roku,2,10.html> [dostęp 6.11.2020 r.]

iż z głosowaniem przez Internet wiąże się konieczność posiadania odpowiedniego sprzętu, konieczność zaopatrzenia się w niego stanowiłaby więc cenzus majątkowy. Władza musiałaby więc zapewnić możliwość bezpłatnego skorzystania z odpowiednich urządzeń podczas wyborów, np. w urzędach gminy<sup>46</sup>. Należy jednak pamiętać, że przynajmniej na chwilę obecną, i-voting nie jest postrzegany jako jedyna forma głosowania, a wszędzie gdzie występuje jest jedną z alternatywnych do tradycyjnej<sup>47</sup>. Można więc stwierdzić, że o ile wspomniane wyżej zalecenie zostanie zachowane i będą dostępne też inne formy oddania głosu, to i-voting w niczym nie godzi w zasadę powszechności wyborów. Co więcej, i-voting stanowiłby dodatkowe wzmocnienie zasady powszechności wyborów<sup>48</sup>, poprzez dodanie kolejnej możliwości oddania głosu, która byłaby szczególnym ułatwieniem np. dla ludzi w podróży.

„Zasada równości w prawie wyborczym ma dwa przejawy: formalny i materialny. [...] W sensie formalnym zasada równości wymaga, aby każdemu wyborcy przysługiwał jeden głos, zaś w sensie materialnym, aby każdy wyborca – optymalnie – miał taką samą siłę głosu”<sup>49</sup>.

W tym przypadku wszystko jest zależne od programu służącego do głosowania. Jeśli zostanie stworzony tak, żeby zapewniał realizację tych zasad, to oczywiście będzie to w zgodzie z powyższą zasadą. Kwestia ta pozostaje jednak w rękach programistów. Ewentualny błąd czy awaria systemu, skutkująca możliwością oddania wielu głosów przez jednego wyborcę lub w ogóle brakiem możliwości zagłosowania, byłby podstawą do zgłaszania protestów wyborczych, a być może nawet stwierdzenia nieważności wyborów przez Sąd Najwyższy (lub sąd okręgowy w przypadku wyborów samorządowych).

Abstrahując od kwestii czysto technicznych można przypuszczać, iż „przerzucenie” głosowania z lokalu wyborczego do Internetu nie będzie miało większego znaczenia dla realizacji zasady równości wyborów<sup>50</sup>.

„Zasada bezpośredniości zakłada, że wyborcy oddają głosy na osoby ubiegające się o mandaty poselskie, wykluczone jest zatem organizowanie wyborów wielostopniowych, polegających np. na uprzednim wyborze elektorów, którzy następnie dokonywaliby ostatecznego wyboru posłów (jednostopniowość aktu wyborczego).”<sup>51</sup> Niekiedy jednak

---

<sup>46</sup> J. Rzucidło, *op. cit.*, s. 75.

<sup>47</sup> J. Zbieranek, *op. cit.*, s. 39.

<sup>48</sup> I. Dyś-Branicka, *E-voting jako alternatywna procedura głosowania na przykładzie Estonii – szanse i zagrożenia* [w:] *Institucje demokracji bezpośredniej w praktyce*, Wrocław 2016, s. 267.

<sup>49</sup> P. Radziejewicz, *op. cit.*

<sup>50</sup> J. Rzucidło, *op. cit.*, s. 84; K.W. Czaplicki, *op. cit.*, s. 46.

<sup>51</sup> J. Rzucidło, *op. cit.*, s. 84.

doktryna wskazuje, że zasada ta tyczy się też osobistego oddania głosu<sup>52</sup>, jednak Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 20 lipca 2011 r. orzekł, iż głosowanie osobiste nie jest wymogiem konstytucyjnym<sup>53</sup>. Głosowanie przez Internet w żaden sposób nie wiąże się ze zmianą całego systemu wyborczego czy politycznego państwa, nie wpływa też na to, kto oddaje głos oraz czy oddaje go w czyimś imieniu. Oznacza to, że w niczym nie naruszałoby to konstytucyjnej zasady bezpośredniości.

Treścią zasady głosowania tajnego jest zagwarantowanie wyborcy pełnej swobody w podejmowaniu decyzji wyborczej i oddawaniu głosu na popieranego przez siebie kandydata<sup>54</sup>, jak również zagwarantowanie, że treść decyzji wyborcy nie spowoduje wystąpienia negatywnych czy też pozytywnych konsekwencji<sup>55</sup>. Wątpliwości może rodzić to, czy tajność może być skutecznie zapewniona poza lokalem wyborczym. Procedura głosowania w lokalu wyborczym posiada wiele zabezpieczeń tajności, jak choćby konieczność zapewnienia miejsc gwarantujących tajność oddania głosu, tak samo wyglądające karty do głosowania, odpowiednie zabezpieczenie urny przez rozpoczęciem głosowania i możliwość otwarcia jej dopiero po zamknięciu lokalu wyborczego, przepisy dotyczące przechowywania i wydawania kart do głosowania<sup>56</sup>. Warunków takich nie da się zapewnić np. w prywatnych mieszkaniach. O problemach związanych z realizacją tej zasady pisałem już w części „*Zalety i wady i-votingu*”. Wszystko zależy od programistów, informatyków, i specjalistów zajmujących się cyberbezpieczeństwem, którzy byłiby odpowiedzialni za zapewnienie tajności, zarówno jeśli chodzi o treść głosu, jak i o dane osobiste wyborców. Doświadczenia estońskie pokazują jednak, że jest to osiągalne. Jednak w przypadku wątpliwości co do bezpieczeństwa systemu, oraz w razie wykrycia jakichkolwiek luk w zabezpieczeniach, należałoby zrezygnować z tej formy głosowania, albo przynajmniej zawiesić możliwość korzystania z niej do czasu usunięcia wszelkich wad. Jednak w razie uzyskania pewności, że tajność zostanie zachowana również i tutaj, i-voting jest w pełni zgodny z Konstytucją.

Na podstawie powyższej analizy można stwierdzić, że jeśli wszystko podczas wyborów elektronicznych zadziała prawidłowo i nie dojdzie do żadnych błędów, czy naruszeń

---

<sup>52</sup> Z. Jarosz, *System wyborczy PRL*, Warszawa 1969, s. 155. Podobnie M. Chmaj, W. Skrzydło, *op. cit.*, s. 48. Autorzy ci stwierdzają, że zasada bezpośredniości składa się z dwóch elementów: głosowania osobistego oraz głosowania imiennego.

<sup>53</sup> Wyrok TK z 20.07.2011 r., K 9/11, OTK 2011, nr 6, poz. 61.

<sup>54</sup> L. Garlicki, *Komentarz do art. 96 Konstytucji RP*, [w:] L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. I, Warszawa 1999, s. 16.

<sup>55</sup> J. Buczkowski, *Tajność głosowania*, [w:] W. Skrzydło, S. Grabowska, R. Grabowski, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz encyklopedyczny*, Warszawa 2009, s. 580.

<sup>56</sup> J. Rzucidło, *op. cit.*, s. 79.

zabezpieczeń, to Konstytucja RP nie stwarza żadnych przeszkód prawnych do wprowadzenia i-votingu do polskiego systemu wyborczego<sup>57</sup>.

#### 4.2. Polskie doświadczenia z e-votingiem i i-votingiem

Polska jest krajem, w którym głosowanie elektroniczne dopiero się rozwija. Poza jednym wyjątkiem, o którym mowa dalej, nie są to żadne działania odgórne, przeprowadzane np. przez ministerstwo. Za wdrażanie na terenie Polski tego rozwiązania w pierwszej kolejności odpowiedzialne są samorządy. To właśnie poszczególne miasta wprowadzają u siebie taką możliwość. Oczywiście nie dotyczy to wyborów do organów władzy publicznej, lecz głosowania na budżet obywatelski. Nie jest to nowość, różne miasta oferują taką możliwość od kilku lat, np. wspomniana już Bielsko-Biała wprowadziła ją w roku 2014. Dziś wydaje się, że niemal wszystkie miasta organizujące głosowanie na budżet obywatelski umożliwiają swoim mieszkańcom głosowania elektroniczne<sup>58</sup>. Warto też wspomnieć o tym, jak bardzo popularne stało się takie głosowanie. Na przykład, w 2019 r., spośród wszystkich głosujących, na budżet ten zagłosowało w ten sposób 99,6% mieszkańców Warszawy (109 025 osób), Wrocławia 99,9% (82 979), 96% Torunia (prawie 42 000), 94% Rzeszowa (73 194), zaś Białegostoku 22% (15 326), natomiast w Poznaniu była to jedyna forma głosowania (skorzystało z niej 55 631 osób)<sup>59</sup>.

Procedura głosowania we wszystkich miastach jest stosunkowo podobna, a za przykład posłuży procedura krakowska. Aby oddać głos należy wejść na oficjalną stronę internetową miasta, następnie kliknąć w zakładkę dotyczącą budżetu obywatelskiego. Tam należy wybrać przycisk „ZAREJESTRUJ SIĘ” i wypełnić formularz, wpisując swoje dane (jest to sposób weryfikacji, czy osoba chcąca oddać głos faktycznie jest mieszkańcem danego miasta), w tym numer telefonu, na który zostaje wysłany specjalny kod, niezbędny do prawidłowej rejestracji

---

<sup>57</sup> Opinię taką można znaleźć też w opiniach eksperckich, np. opinii Biura Analiz Sejmowych dotyczącej petycji nr BKSP-145-IX-111/20 w sprawie wprowadzenia do polskiego porządku prawnego możliwości głosowania w wyborach przy użyciu internetu - [http://orka.sejm.gov.pl/petycje.nsf/nazwa/IX-111/\\$file/IX-111.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/petycje.nsf/nazwa/IX-111/$file/IX-111.pdf) [dostęp 7.11.2020 r.], a także w literaturze przedmiotu, np. K.W. Czaplicki, *op. cit.*, s. 46; J. Rzućdło, *op. cit.*, s. 90; I. Dyś-Branicka, *op. cit.*, s. 270.

<sup>58</sup> Głosowanie takie organizują przede wszystkim duże miasta, w tym wszystkie wojewódzkie, zdarza się, że mniejsze miasta, które organizują głosowanie na budżet obywatelski nie wprowadziły formy elektronicznej, np. Ostrowiec Świętokrzyski.

<sup>59</sup> Dane te pochodzą z oficjalnych portali internetowych danych miast z zakładek dotyczących właśnie budżetu obywatelskiego.

konta. Po rejestracji można wybrać projekty, na które później oddaje się swój głos. Potem należy zatwierdzić swój wybór, po czym głos zostaje zapisany<sup>60</sup>.

Powyższe statystyki świadczą, że co do zasady, Polacy bardzo chętnie korzystają z głosowania elektronicznego, przynajmniej na poziomie lokalnym. Jest to bez wątpienia dobry krok w stronę jego coraz większego upowszechniania, ponieważ im chętniej ludzie będą z niego korzystać, tym większe prawdopodobieństwo, że zdecydują się skorzystać z niego także podczas wyborów powszechnych czy referendum<sup>61</sup>. Należy jednak mieć na względzie, że mimo iż procent głosujących przez Internet na budżet obywatelski jest wysoki, to ogólna liczba osób biorących udział w głosowaniu jest stosunkowo niska, w porównaniu do liczby mieszkańców tych miast<sup>62</sup>. Nie można jednak bezpośrednio przekładać głosowania na budżet obywatelski, na wybory powszechne do organów władzy publicznej czy referenda; jawią się one w ludzkiej świadomości jako na tyle ważne<sup>63</sup>, że nie można ryzykować stwierdzenia, że i w tych przypadkach na pewno skorzystaliby z takiego głosowania, choćby ze względu na większe ryzyko błędów w systemie, czy prawdopodobieństwo ataków hakerskich, które mogłyby spowodować „zaginięcie” czy zmianę treści ich głosu.

W tym miejscu warto też wspomnieć o badaniu Centrum Badania Opinii Społecznej: *Polacy o proponowanych zmianach w prawie wyborczym*. Na pytanie „Czy widzi Pan(i) zagrożenie nadużyć, czy nawet fałszerstw wyborczych w przypadku głosowania elektronicznego?” odpowiedzi „Takie zagrożenie jest bardzo realne” udzieliło w 2011 r. 41% ankietowanych, zaś w 2014 r. 47%<sup>64</sup>.

Jednakże wedle innego badania, Polacy chętnie widzieliby możliwość głosowania przez Internet w Polsce. „Procedurę tę widziałoby w polskim prawie wyborczym łącznie 76% badanych, w tym 44% uważa, że powinna być ona adresowana do wszystkich wyborców, a 32% – że tylko do osób, które mają duże trudności z dotarciem do lokali wyborczych. [...] Największymi zwolennikami procedury głosowania przez Internet są osoby najmłodsze (18–24 lata) i młode (25–34) – w obu grupach łącznie poparcie dla niej wynosi około 84%. Większość z nich (55%) wskazuje, że powinna to być procedura dostępna dla wszystkich

<sup>60</sup> Instrukcja znajduje się na stronie miasta Kraków, dostępna jest też do pobrania w formie pdf. [https://budzet.krakow.pl/strona\\_glowna/210940,artykul,instrukcja\\_rejestracji\\_konta\\_i\\_glosowania.html](https://budzet.krakow.pl/strona_glowna/210940,artykul,instrukcja_rejestracji_konta_i_glosowania.html) [dostęp 7.11.2020 r.].

<sup>61</sup> Podobny wniosek w kontekście przyszłego upowszechniania i-votingu poprzez ciągłego zwiększanie informatyzacji życia publicznego wysnuwa Jakub Rzucidło w J. Rzucidło, *op. cit.*, s. 87.

<sup>62</sup> [https://www.polskawliczbach.pl/najwieksze\\_miasta\\_w\\_polsce\\_pod\\_wzgledem\\_liczby\\_ludnosci](https://www.polskawliczbach.pl/najwieksze_miasta_w_polsce_pod_wzgledem_liczby_ludnosci) [dostęp 9.02.2021 r.].

<sup>63</sup> M. Żerkowska-Balas, *Wyraz poparcia czy obywatelski obowiązek – co motywuje Polaków do głosowania?* [http://www.glosuj.org.pl/wp-content/uploads/2015/10/co\\_motywuje\\_Polakow\\_pelny.pdf](http://www.glosuj.org.pl/wp-content/uploads/2015/10/co_motywuje_Polakow_pelny.pdf) [dostęp 9.02.2021 r.].

<sup>64</sup> B. Roguska, J. Zbieranek, *Polacy o proponowanych zmianach w prawie wyborczym. Komunikat z badań*, Warszawa 2014, s. 9.

wyborców”. „Wzrosła popularność głosowania elektronicznego – wskazało na nie aż 46% ankietowanych (37–40% trzy lata wcześniej). Natomiast warto podkreślić, że wraz z wiekiem poparcie dla tej procedury zdecydowanie spada, osiągając jedynie 2% wśród wyborców powyżej 65 roku życia”<sup>65</sup>. Wyniki tych badań mogą prowadzić do wniosku, że choć Polacy dostrzegają zagrożenia związane z głosowaniem zdalnym, to mimo to chcieliby, aby głosowanie takie zostało wprowadzone do polskiego prawa wyborczego. Co ciekawe, chęć skorzystania z tej metody oddania głosu jest znacząco niższa niż chęć, by taka możliwość w ogóle była, co można interpretować jako ogólną aprobatę w społeczeństwie do wprowadzania istotnych zmian w prawie wyborczym i unowocześniania go oraz jednocześnie ciągłą nieufność do tej metody.

Wspomniany na początku wyjątek od zasady głosowania elektronicznego przez samorządy stanowił pilotaż podczas prawyborów przed wyborami parlamentarnymi w 2019 r. w gminie Wieruszew, przeprowadzony przez Ministerstwo Cyfryzacji. Stanowił on alternatywną formę głosowania, jednak nie był dostępny zdalnie. Aby z niej skorzystać należało się udać do lokalu wyborczego i użyć ustawionych tam komputerów ze specjalnym programem. „Wyborcy, którzy zdecydowali się na oddanie głosu w sposób elektroniczny pobierali kupon zawierający kod uprawniający do oddania głosu. Następnie w ramach stanowiska do głosowania, składającego się z komputera (wraz z ekranem dotykowym) i czytnika kodów, oddawany był głos. Całość była zasilana dedykowanym rozwiązaniem informatycznym, które weryfikowało uprawnienie do głosowania oraz zliczało w czasie rzeczywistym głosy”<sup>66</sup>. Z tego samego pisma wynika jednak, że „w obecnej chwili Ministerstwo Cyfryzacji nie pracuje nad budową ogólnopolskiego systemu do głosowania elektronicznego”. Potwierdza to tylko, że zbudowanie w pełni bezpiecznego i sprawnego systemu do głosowania elektronicznego w wyborach powszechnych jest kwestią na tyle trudną, że Ministerstwo Cyfryzacji zdecydowało się nie kontynuować prac w tym zakresie.

Oczywiście, nie tylko samorządy dostrzegły możliwości i zalety płynące z e-votingu. Wkracza on też w biznes, choćby na walnych zebraniach akcjonariuszy spółek. Za przykład może posłużyć Walne Zgromadzenie Akcjonariuszy Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. w Bielsku-Białej z 15 czerwca 2020 r., które odbyło się w formie hybrydowej, to jest zarówno stacjonarnie jak i zdalnie. Do głosowania wykorzystano jedną z aplikacji oferowanych przez

---

<sup>65</sup> B. Roguska, J. Zbieranek, *Ułatwienia w głosowaniu – wiedza, opinie i oczekiwania Polaków*, „Studia Wyborcze”, tom 18, Warszawa 2014, s. 3 i 5.

<sup>66</sup> Z odpowiedzi Ministra Cyfryzacji na interpelację poselską dot. wprowadzenia przez Polskę e-votingu <http://orka2.sejm.gov.pl/INT9.nsf/klucz/ATTBPEHYW/%24FILE/i03772-o1.pdf> [dostęp 6.11.2020 r.].



podmioty prywatne stworzonej specjalnie na potrzeby głosowania zdalnego w biznesie. Aplikacja ta, według podmiotów wypowiadających się o niej, doskonale spełniła swoje zadania i planują dalej z niej korzystać<sup>67</sup>. Warto też wspomnieć, że producent danej aplikacji rozwija równocześnie inne aplikacje opierające się na głosowaniu zdalnym, które mają stanowić internetowy portal dla samorządów, który umożliwiłby im w pełni sprawny i bezpieczny sposób szybkiego i oficjalnego kontaktowania się ze swoimi mieszkańcami właśnie za pomocą specjalnej aplikacji na urządzenia mobilne<sup>68</sup>. Jednak jedną z podstawowych funkcji tej aplikacji jest możliwość prostego, szybkiego i w pełni bezpiecznego głosowania zdalnego na dowolnie wybrany przez samorząd temat, czy to referendum lokalne czy zwykłe badania opinii społecznej. Z rozwiązania tego korzysta już m.in. gmina Jaworze<sup>69</sup>. Warty uwagi jest też fakt, że o aplikacji tej, opartej na technologii *blockchain*<sup>70</sup>, bardzo pozytywnie wypowiedział się biegły sądowy przy Sądzie Okręgowym w Bielsku-Białej z zakresu informatyki i komputerów, R. Wojtuś, w ekspertyzie porównującej dotychczasowy system głosowania elektronicznego w Bielsku-Białej z wyżej wymienioną aplikacją I-voting. Biegły ten bardzo krytycznie wypowiedział się o systemie dotychczasowym, zarzucając mu przede wszystkim słaby poziom zabezpieczeń i wysoką centralizację, niezwykle pozytywnie opisywał zaś aplikację, twierdząc że zapewnia ona niespotykany dotąd poziom bezpieczeństwa i funkcjonalności<sup>71</sup>.

## 5. Podsumowanie i wnioski

Reasumując, i-voting bez wątpienia jest przyszłością. Możliwe, że znacznie bliższą, niż mogłoby się wydawać. Będziemy mieć z nim coraz więcej do czynienia, jednak nie dzięki ogólnym regulacjom państwowym, lecz dzięki oddolnym działaniom samorządów i prywatnych firm. Głosowanie zdalne będzie się rozwijało i wkraczało w coraz większą ilość aspektów funkcjonowania człowieka, takich jak biznes czy sprawy lokalne. Co jednak bardzo istotne, wszelkie jego formy praktyczne nie są domeną prawników. Ciężar stworzenia odpowiednich programów, systemów, kodów czy aplikacji spoczywa na programistach,

<sup>67</sup> Szerzej na ten temat w filmie na serwisie YouTube na kanale producenta danej aplikacji. <https://www.youtube.com/watch?v=h5F5vhOq3FU> [dostęp 7.11.2020 r.].

<sup>68</sup> Wspomniana powyżej aplikacja nie jest jedyną dostępną na rynku aplikacją stworzoną na potrzeby bieżącej obsługi samorządów i ich kontaktów z mieszkańcami. <https://www.netkoncept.com/61/budzet-obywatelski-glosowanie-on-line.html> [dostęp 7.11.2020 r.].

<sup>69</sup> <https://ijaworze.net/login> [dostęp 7.11.2020 r.].

<sup>70</sup> <https://www.lazarski.pl/pl/wydzialy-i-jednostki/instytuty/wydzial-ekonomii-i-zarzadzania/centrum-technologiei-blockchain/co-to-jest-blockchain-i-jakie-moze-miec-znaczenie-z-punktu-widzenia-ekonomii/> [dostęp 9.02.2020 r.].

<sup>71</sup> [https://drive.google.com/file/d/1eDzObaeKUPWEL\\_H8QqgluwsbDBzERqqQ/view](https://drive.google.com/file/d/1eDzObaeKUPWEL_H8QqgluwsbDBzERqqQ/view) [dostęp 7.11.2020 r.].

informatykach i specjalistach zajmujących się cyberbezpieczeństwem. Prawnicy mogą jedynie przygotować odpowiednie ramy prawne dla działań odpowiednich specjalistów, mogą napisać projekt nowelizacji Prawa wyborczego, dostosowujący system wyborczy do wprowadzenia tej szczególnej formy głosowania, mogą sporządzać analizy stanów prawnych i faktycznych i-votingu w krajach, gdzie jest on już obecny, mogą określić zakres odpowiedzialności i sankcji dla osób mających istotny wpływ na budowanie oraz bezpieczne i sprawne działanie całego systemu, w razie różnego rodzaju niepowodzeń. Sami nie mogą jednak zapewnić ani stworzenia całego systemu ani jego powodzenia.

Nie ulega wątpliwości, że dyskusja na temat możliwości jego wprowadzenia w Polsce powinna się toczyć, zaś naukowcy i specjaliści z różnych dziedzin powinni już dziś starać się wypracować odpowiednie rozwiązania, nie tylko z zakresu technologicznego i prawnego, lecz także socjologicznego, by móc odpowiednio przygotować i wyedukować społeczeństwo do korzystania z tej możliwości.

Należy też pamiętać, że aby i-voting tym szybciej i sprawniej zostanie wprowadzony do polskiego systemu wyborczego, im powszechniejszy w społeczeństwie będzie szeroko rozumiany e-voting. Społeczeństwo musi być przyzwyczajone do głosowania elektronicznego oraz mieć do niego zaufanie, by zechciało oddawać głos podczas wyborów w ten właśnie sposób.

Nie można jednak liczyć na to, że i-voting zostanie wprowadzony do wyborów powszechnych i referendów w najbliższych latach. Biorąc pod uwagę doświadczenia innych krajów oraz polskie warunki, możliwość oddania głosu na swojego kandydata w wyborach przez np. swój prywatny smartfon będzie dostępna dopiero za wiele lat. Wszystkie postulaty polityczne i społeczne zakładające szybkie i proste wprowadzenie głosowania elektronicznego do państwowego systemu wyborczego trzeba traktować jako typowe demagogiczne postulaty, nie mające praktycznych szans na realizację. Droga do i-votingu zdaje się długa i pełna przeszkód, lecz w mojej opinii warta podążania nią.

## **Summary**

### **Perspectives of i-voting in Poland on the basis of its characteristics and previous experience in its implementation**

I-voting is one of the alternative forms of voting, also known as remote voting, which consists in casting a valid vote over the Internet from your private device, such as a computer or smartphone. For many years, it has been an element of public debate on electoral law, including international debate. Single countries have successfully introduced i-voting into their electoral system. It has a long list of advantages, but the disadvantages effectively inhibit its rapid and widespread development. It is developed not only top-down, through state actions, but also bottom-up, through local governments and private entities. There is no doubt that, despite everything, it will be developed and more and more widely used in various aspects of human functioning. The aim of the article is to present what i-voting is, to present and discuss its advantages, disadvantages and other features, to show foreign and Polish experiences, and then to draw conclusions and present forecasts for the development of these phenomena in Poland.

## **Mateusz Sierzan**

Student III roku prawa na Uniwersytecie Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie. Prezes Koła Naukowego Prawa Konstytucyjnego UKSW w roku akademickim 2019-20 oraz 2020-21. Zainteresowany prawem konstytucyjnym (w szczególności prawami i wolnościami obywatelskimi oraz procesem legislacyjnym) oraz prawem gospodarczym (w szczególności prawem antymonopolowym). Doświadczony również w sprawach z zakresu postępowania administracyjnego.