

E-voting w wyborach parlamentarnych w Belgii¹

Elżbieta Kuźelewska, *Uniwersytet w Białymstoku*

ORCID ID: 0000-0002-6092-7284

Streszczenie

Od 1993 r. Belgia jest państwem federalnym, podzielonym na wspólnoty, regiony i regiony językowe. Różnice kulturowe, religijne, etniczne i językowe wśród mieszkańców Belgii doprowadziły do przyjęcia federalnej struktury państwa. Parlament federalny składa się z dwóch izb. Skład Senatu stanowi odzwierciedlenie zróżnicowania ludności Belgii. Odrębności etniczne i językowe Belgów są uwzględnione również w systemie wyborczym do Parlamentu Federalnego Belgii. Warta podkreślenia jest pionierska postawa Belgii w odniesieniu do wprowadzenia przymusu wyborczego na terenie całego kraju w 1893 r. oraz głosowania elektronicznego na początku lat 90. XX w.

Słowa kluczowe: Belgia, elektroniczne głosowanie, parlament, przymus wyborczy, wybory

***E-voting* in the parliamentary elections in Belgium**

Summary

Belgium has been a federal state since 1993, divided into linguistic communities, regions and language regions. The cultural, religious, ethnic and linguistic differences of the inhabitants of Belgium led to the adoption of the federal structure of the state. The federal parliament consists of two chambers. The composition of the Senate reflects the diversity of Belgium. The ethnic and linguistic distinctiveness of the Belgians are also included in the electoral system of the federal parliament of Belgium. Worthy of note is the pioneering attitude of Belgium with regard to the introduction of mandatory voting throughout the country in 1893 and electronic voting in the early 1990s.

Keywords: Belgium, e-voting, compulsory voting, elections, parliament

¹ Artykuł został przygotowany w ramach projektu badawczego pt. „*E-voting* jako alternatywna procedura głosowania w elekcjach państwowych. Doświadczenia wybranych państw a perspektywy wdrożenia e-głosowania w Polsce”, nr UMO-2014/15/B/HSS/01358, finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki.

Od 1993 r. Belgia jest państwem federalnym składającym się ze wspólnot i regionów. Belgię tworzą trzy wspólnoty: Wspólnota Francuska (la Communauté française), Wspólnota Flamandzka (la Communauté flamande) i Wspólnota Niemieckojęzyczna (la Communauté germanophone) oraz trzy regiony: Region Waloński (la Région wallonne), Region Flamandzki (la Région flamande) i Region Brukselski (la Région bruxelloise). Obok Parlamentu Federalnego Belgii istnieją inne ciała ustawodawcze: Parlament Flamandzki (le Parlement flamand), Parlament Wspólnoty Francuskiej (le Parlement de la Communauté française), Parlament Regionalny Waloński (le Parlement de la Région wallonne), Parlament Stołecznego Regionu Brukseli (le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale) oraz Parlament Wspólnoty Niemieckojęzycznej (le Parlement de la Communauté germanophone).

Celem artykułu jest omówienie wyborów do Parlamentu Federalnego Belgii ze szczególnym uwzględnieniem systemu głosowania elektronicznego (*e-votig*). Struktura belgijskiego parlamentu federalnego stanowi odzwierciedlenie federacyjnej formy państwa. Wysoka frekwencja w wyborach parlamentarnych wynika przede wszystkim z przymusu wyborczego, który istnieje w Belgii od końca XIX w. *Swoiste novum* stanowi możliwość głosowania elektronicznego. Belgia jest jednym z pierwszych państw na świecie, które obok głosowania tradycyjnego, pozwala wyborcom na oddanie głosu za pośrednictwem internetu (Kumar, Walia 2011: s. 1829). W artykule przyjęto następującą hipotezę badawczą: zróżnicowanie etniczne, językowe i religijne mieszkańców Belgii wpływa na system wyborczy, w tym na korzystanie z elektronicznego głosowania, które częściej jest stosowane we Flandrii niż w Walonii. W artykule zastosowano metodę analizy systemowej, analizy prawnej oraz historycznej. Artykuł składa się z czterech części. W części pierwszej omówiono specyfikę belgijskiego federalizmu oraz czynniki, które doprowadziły do zmiany unitarnej formy państwa na federacyjną. W części drugiej przybliżono rozwiązania ustrojowe i ogólne zasady wyborcze obowiązujące w wyborach do parlamentu federalnego w Belgii. W części trzeciej natomiast przeanalizowano system wyborczy Belgii. W ostatniej części zaprezentowano specyfikę głosowania elektronicznego.

Federalizm belgijski – uwagi wprowadzające

Obecnie Belgia składa się z trzech wspólnot wyodrębnionych na podstawie kryterium przynależności kulturowej (Wspólnota Francuska, Wspólnota Flamandzka i Wspólnota Niemieckojęzyczna), trzech regionów (Region Waloński, Region Flamandzki

i Region Brukselski) oraz z czterech regionów językowych – regionu zamieszkałego przez ludność posługującą się językiem francuskim, językiem niderlandzkim, dwujęzycznego regionu stołecznego Brukseli i regionu, w którym dominuje język niemiecki (Konstytucja 2010: art. 2–4). Jest to w zasadzie niepowtarzalny w świecie system federalny, który obejmuje dwa rodzaje struktur o zróżnicowanych kompetencjach – wspólnoty i regiony. Regiony są jednostkami definiowanymi terytorialnie, powstałymi w odpowiedzi na żądania Walonii otrzymania większej autonomii w sprawach gospodarczych. Wspólnoty natomiast zostały wykształcone na podstawie kryteriów etniczno-językowych, na wyraźne żądanie Flamandów (Romainville 2015: s. 232). Spory pomiędzy Walonami i Flamandami pojawiały się głównie na tle kulturowym i językowym oraz prowadziły do wyodrębnienia wspólnot i regionów autonomicznych (Domagała 2001: s. 178). Źródło owych sporów tkwi w historii Belgii, mianowicie w oderwaniu się w 1830 r. Królestwa Belgii od Niderlandów i utworzeniu własnego państwa (Łaptos 1995: s. 153). Mimo gwarantowanej konstytucyjnie wolności używania języka, na podstawie dekretu francuski był jedynym językiem urzędowym, chociaż w pierwszych latach młodego państwa więcej niż połowa jego obywateli posługiwała się językiem niderlandzkim (Philips, Vermeersch 1998: s. 71).

Belgijski federalizm określany jest jako asymetryczny (Stepan 2001: s. 327), czego potwierdzeniem jest m.in. brak pokrycia się granic regionów i wspólnot, zwłaszcza w Walonii, której kompetencje rozciągają się nie tylko na jej francuskojęzyczną część i na Brukselę, lecz także na obszar niemieckojęzyczny. Ustawa z dnia 2 sierpnia 1963 r. o stosowaniu języków w sprawach urzędowych (Ustawa 1963) skutkowałą ustaleniem granicy językowej, która podzieliła Belgię na cztery regiony językowe:

1. region flamandzkojęzyczny na północy;
2. region francuskojęzyczny na południu;
3. region niemieckojęzyczny na wschodzie, w prowincji Liège;
4. region dwujęzyczny w Brukseli.

W 1963 r. wprowadzono ustawy regulujące używanie języka w administracji, szkolnictwie i sądownictwie (Kuźelewska 2015: s. 3–5). Przyjęte rozwiązania nadawały Flandrii i Walonii pełną jednojęzyczność oraz określały liczbę gmin dwujęzycznych w aglomeracji brukselskiej (Klepka 2014: s. 125). Pierwotnie podział na regiony językowe nie miał większego znaczenia, ponieważ instytucje działające w tych regionach nie dysponowały znaczącymi uprawnieniami (Kuźelewska 2017: s. 25). W 1970 r. w parlamencie powołano grupy językowe oraz wdrożono zasady

parytetu w składzie rządu dla reprezentantów grup niderlandzko- i francuskojęzycznej (Klepka 2013: s. 72–73). Na mocy drugiej reformy ustrojowej w 1980 r. wspólnoty i regiony zyskały uprawnienia ustawodawcze – własne rządy oraz jednoizbowe parlamenty. Wraz z nowelizacją konstytucji w 1993 r., po 160 latach obowiązywania unitarnej formy państwa Belgia ostatecznie przyjęła strukturę państwa federalnego (Konstytucja 2010: s. 14).

Izby Federalne – rozwiązania ustrojowe i zasady wyborcze

Federalny parlament Belgii składa się z dwóch izb: Izby Reprezentantów i Senatu. Konstytucja nie używa określenia parlament, mówi o izbach federalnych, których członkowie są przedstawicielami całego narodu. Izby pełnią funkcję ustawodawczą, która jest dzielona z monarchą (Konstytucja 1996: s. 30). Nie można być równocześnie członkiem obu izb i nie można zachować mandatu w izbie, jeżeli jest się powołanym przez rząd na jakiegokolwiek płatne stanowisko. Członkowie izb dzielą się na grupy językowe: francuską i niderlandzką. Izba Reprezentantów składa się ze 150 deputowanych. Kadencja Izby Reprezentantów wynosi cztery lata. Skład i kadencja Senatu zostały szczegółowo omówione w art. 67 Konstytucji. Przepisy konstytucyjne dotyczące składu Senatu pozwalają na sformułowanie wniosku, że ustawodawca podjął próbę wiernego oddania zróżnicowania Królestwa Belgii (Jackiewicz 2010: s. 184).

Istnieją istotne różnice między obiema izbami.

1. Izby te nie są równorzędne. Parlament Belgii jest przykładem bikameralizmu asymetrycznego. Obok takich samych uprawnień obu izb (np. nowelizacja konstytucji, ratyfikacja umów międzynarodowych, organizacji sądów i trybunałów), Izba Reprezentantów ma wyłączne kompetencje w zakresie: stanowienia ustaw naturalizujących, odpowiedzialności karnej i cywilnej ministrów, budżetu państwa, uchwalenia wotum nieufności wobec rządu.
2. Liczba deputowanych w obu izbach jest inna.
3. Członkowie Izby Reprezentantów pochodzą z wyborów, natomiast w Senacie nieco więcej niż połowa senatorów jest wybierana przez naród, a pozostali są desygnowani.
4. Izba Reprezentantów jest organem kadencyjnym, natomiast skład Senatu odnawia się w całości co cztery lata (nie do końca właściwe jest mówienie o kadencyjności tego organu, ponieważ tylko część senatorów pochodzi z wyborów).
5. Skład Senatu jest uzależniony od parytetu językowego.

6. Izba Reprezentantów ma charakter polityczny, Senat jest izbą bardziej o charakterze korygującym oraz stanowi miejsce spotkania władz federalnych i części składowych państwa (Głowacki 1997: s. 31).

Co do zasady, Senat liczy 71 senatorów, z czego 25 senatorów jest wybieranych przez niderlandzkie kolegium wyborcze, 15 – przez francuskie kolegium wyborcze, 10 senatorów desygnuje ze swego grona Parlament Wspólnoty Flamandzkiej, 10 desygnuje ze swego grona Parlament Wspólnoty Francuskiej, 1 senatora nominuje ze swego grona Parlament Wspólnoty Niemieckojęzycznej. Ponadto 6 senatorów jest wskazywanych przez senatorów wybranych przez niderlandzkie kolegium wyborcze oraz desygnowanych przez Parlament Flamandzki. Kolejnych 4 senatorów wskazują senatorzy wybrani przez francuskie kolegium wyborcze i senatorowie desygnowani przez Parlament Wspólnoty Francuskiej. Przy wyborze senatorów stosuje się parytet językowy. Co najmniej 1 z senatorów wybranych przez niderlandzkie kolegium wyborcze i desygnowanych przez Parlament Flamandzki powinien w chwili elekcji mieszkać w dwujęzycznym Regionie Stołecznym Brukseli (Konstytucja 1996: art. 67 par. 2). Co najmniej 6 senatorów wybranych przez francuskie kolegium wyborcze i desygnowanych przez Parlament Wspólnoty Francuskiej powinno w momencie wyboru mieszkać w dwujęzycznym Regionie Stołecznym Brukseli. Jeżeli co najmniej 4 senatorów wybranych przez francuskie kolegium wyborcze w dniu ich wyboru nie zamieszkuje w Brukseli, to co najmniej 2 senatorów desygnowanych z grona Parlamentu Wspólnoty Francuskiej powinno mieć w tym rejonie miejsce stałego zamieszkania. Warto zauważyć, że jest to jedna z najbardziej skomplikowanych na świecie kompozycji drugiej izby. Jeżeli całościowe odnowienie składu jednego z parlamentów regionalnych nie odbywa się równoległe z odnawianiem składu Senatu federalnego, to senatorzy, którzy nie zasiadają w swoim parlamencie, zachowują mandat senatora do otwarcia pierwszej sesji ich parlamentu nowej kadencji. Skład Senatu nie jest stały (liczba senatorów pozostaje otwarta), ponieważ w myśl art. 72 dzieci Króla (a w przypadku ich braku – księżęta belgijscy rodziny królewskiej uprawnionej do następstwa tronu) są senatorami z mocy prawa po ukończeniu 18 lat, a z chwilą ukończenia 21 lat uzyskują pełnoprawny głos. Nie bierze się ich jednak pod uwagę przy ustalaniu *quorum* dla ważności obrad. Obecnie wymogu dotyczącego wieku nie spełnia żadne z czworga dzieci panującego króla Filipa I Koburga.

Problem reprezentacji części składowych federacji w Senacie jest dość złożony. Z przepisów konstytucyjnych nie wynika wprost, na jakich zasadach i na podstawie

jakiego kryterium określona liczba senatorów reprezentuje daną część federacji. Skomplikowany podział państwa na wspólnoty i regiony oraz skład Senatu częściowo pochodzący z wyborów bezpośrednich, a częściowo z pośrednich znacznie utrudniają określenie, która część Królestwa Belgii jest reprezentowana przez danego senatora. Najbardziej logiczne wyjaśnienie proponuje Andrzej Głowacki (1995: s. 38), według którego podział federacji na Flamandów i Walonów odpowiada podziałowi: spośród 70 senatorów 41 reprezentuje Wspólnotę Flamandzką i Region Flamandzki, a 29 – Wspólnotę Francuską i Region Waloński. Siedemdziesiąty pierwszy senator jest przedstawicielem Wspólnoty Niemieckojęzycznej.

Wymogi stawiane kandydatom na deputowanych i senatorów do obu izb są takie same. Bierne prawo wyborcze oraz możliwość bycia desygnowanym senatorem przysługuje obywatelowi Belgii, który ma ukończone 21 lat, korzysta z pełni praw obywatelskich i politycznych oraz ma stałe miejsce zamieszkania na terenie Belgii.

System wyborczy w Belgii

Wybory do parlamentu federalnego odbywają się równocześnie do obu izb parlamentarnych. Zgodnie z art. 105 Konstytucji, powinny się one odbyć w pierwszą niedzielę po upływie 4 lat od chwili wybrania pełnego składu władzy ustawodawczej danej kadencji. Jeśli chodzi o zasady organizacji elekcji, to w wyborach do Senatu Belgia jest podzielona na trzy okręgi wyborcze: flamandzki, waloński i Bruksela-Hal-Vilvorde. Istnieją dwa kolegia wyborcze – francuskie i niderlandzkie, przeznaczone (odpowiednio) dla walońskiego i flamandzkiego (niderlandzkiego) okręgu wyborczego. Wyborcy figurujący na listach okręgu Bruksela-Hal-Vilvorde należą do jednego z wyżej wskazanych kolegiów. W wyborach do Izby Reprezentantów nie ma zasady tworzenia okręgów wyborczych, które w całości miałyby należeć do jednej z części składowych federacji. Państwo dzieli się na jedenaście okręgów wyborczych i w każdym z nich wybiera się od 4 do 24 przedstawicieli. W okręgach wyborczych – poza Brukselą, Brabancją Flamandzką i Brabancją Walońską (Pilet 2015: s. 12) – obowiązuje 5 proc. próg wyborczy, liczony nie w skali całego kraju, ale dla danego okręgu wyborczego. Od 2006 r. na listach wyborczych wprowadzono parytet płci, co oznacza obowiązek umieszczenia na niej tej samej liczby nazwisk kandydatów płci męskiej i żeńskiej (Dandoy 2014: s. 30).

Wybory w Belgii miały charakter cenzusowy. W 1891 r. czynne prawo wyborcze przysługiwało tylko mężczyznom, którzy ukończyli 25 lat i płacili podatek ziemski

(Jankowska 2011: s. 321). Ograniczenia cenzusowe zniosła znowelizowana konstytucja w 1893 r., czyniąc je przy okazji obowiązkowymi i pluralnymi. Mężczyznom od 25. roku życia przysługiwały 2 lub 3 głosy (Głowacki 1997: s. 7). Uprzywilejowani w liczbie głosów byli ojcowie rodzin i właściciele ziemscy oraz osoby posiadające dyplom wyższej uczelni. W latach 1919–1948 prawo głosowania nadal mieli wyłącznie mężczyźni, ale każdy z nich miał 1 głos, a czynne prawo wyborcze obniżono do 21 lat. Powszechne wybory dla kobiet i mężczyzn, którzy ukończyli 21 lat, odbyły się w latach 1948–1981. W 1981 r. obniżono czynne prawo wyborcze do 18 lat dla obu płci (Stengert 2004: s. 248). Belgia była pierwszym państwem na świecie, które w 1899 r. zmieniło większościowy system wyborczy na system proporcjonalny (Hooghe, Deschouwer 2011: s. 628). Zasada proporcjonalności i tajności głosowania została wprowadzona do konstytucji w 1920 r. (Młynarska-Sobaczewska 2006: s. 80). Obecnie proporcjonalność wyborów wraz ze specyfiką systemu partyjnego oraz silnym podziałem między Walonami i Flamandami skutkuje trudnościami w wyłonieniu rządu (Kuźlewska 2017: s. 28; Goossens, Cannoet 2015: s. 31).

Zgodnie z Konstytucją głosowanie jest obowiązkowe i tajne (Konstytucja 2010: art. 62). Przymus wyborczy w Belgii istnieje od 1893 r. (Briggs, Chellis 2010: s. 2) i obejmuje również wybory do Parlamentu Europejskiego (van Aelst, Lefevere 2012: s. 8). Belgia była pierwszym państwem na świecie, w którym obowiązek głosowania obejmował całość terytorium. Wcześniej przymus wyborczy istniał w większości kantonów szwajcarskich (Kuźlewska 2015b: s. 144). Przyjmuje się, że obowiązkowe głosowanie wprowadzono w celu upowszechnienia idei głosowania wśród niewykształconych warstw społeczeństwa oraz umożliwienia robotnikom udziału w wyborach (Kuźlewska 2016: s. 42). Każdy obywatel, któremu przysługuje czynne prawo wyborcze, ma obowiązek wziąć udział w głosowaniu w dniu wyborczym (*Election Day*). W wyborach do parlamentu i Rad Wspólnot/Regionów oraz w wyborach prowincjonalnych warunkiem jest cenzus osiadłości. Od tego obowiązku są zwolnione niektóre kategorie osób, np. prawnie uznani za niezdolnych do głosowania, odbywający karę ponad trzech miesięcy pozbawienia wolności itp. (Kuźlewska 2015b: s. 147). Zgodnie z belgijskim prawem wyborca jest zobowiązany przybyć do lokalu wyborczego i potwierdzić swą tożsamość u członków komisji wyborczej. Nie musi jednak nic zaznaczać na kartach wyborczych. Za nieuczestniczenie w wyborach belgijski Kodeks Wyborczy (Electoral Code 1894: art. 2017–2010) przewiduje sankcje finansowe: 5–10 euro za pierwszą nieobecność, za drugą – 10–25 euro, choć kary te mogą być zwiększone dziesięciokrotnie

decyzją magistratu (Kuźelewska 2016: s. 43) Ponadto czterokrotne nieuczestniczenie w wyborach w przeciągu 15 lat może skutkować skreśleniem z listy wyborców na 10 lat oraz zakazem zajmowania w tym czasie stanowisk publicznych.

Przymusowe głosowanie z jednej strony wpływa na zwiększenie frekwencji wyborczej, z drugiej natomiast przyczynia się do powstawania zjawiska określanego mianem „oślego głosowania” (Keany, Rogers 2006: s. 30) i powoduje pojawianie się głosów protestu. Ponadto, jak pokazują badania (Engelen 2007: s. 28), obowiązkowe głosowanie przekłada się na poparcie 1/4 ważnie oddanych głosów na rzecz partii skrajnie prawicowych.

Elektroniczne głosowanie w Belgii

Wprowadzenie elektronicznego głosowania nie było podyktowane oczekiwaniem wzrostu liczby głosujących. Wysoką frekwencję gwarantuje bowiem obowiązek głosowania i towarzyszące mu sankcje. Chodziło o zmniejszenie liczby głosów nieważnych oraz skrócenie procedury zliczania oddanych głosów.

Belgia jest jednym z pierwszych państw na świecie używających elektronicznych technologii w procedurach wyborczych. Z inicjatywy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (zgłoszonej w 1989 r.) belgijski parlament federalny zatwierdził w lipcu 1991 r. ustawę (Loi 1991) pozwalającą na testowanie dwóch różnych elektronicznych systemów głosowania w dwóch okręgach wyborczych (Waarschot we Flandrii i Verlaine w Walonii). W pierwszym systemie – wykorzystanym w wyborach tego samego roku – posługiwano się dotykowymi panelami podobnymi do tych stosowanych w Holandii. Drugi – użyty po raz ostatni w 2010 r. w wyborach federalnych – polegał na korzystaniu z kart magnetycznych i maszyny do głosowania wyposażonej w *light pen* (pióro świetlne). Wykorzystanie dwóch różnych systemów głosowania pozwoliło na ich sprawdzenie, wybór sprawniejszego oraz kontynuację stosowania lepszego z nich – opartego na korzystaniu z kart magnetycznych.

Obecnie stosowane są dwa elektroniczne systemy głosowania w Belgii: „Digivote” (dominujący) oraz „Jites”. Decyzja o tym, który system elektronicznego głosowania będzie użyty, zależy tylko i wyłącznie od gmin. Jednak z uwagi na fakt, że oba te systemy są niekompatybilne, wszystkie gminy w obrębie tej samej wspólnoty muszą wyrazić zgodę na wykorzystanie tego samego systemu.

Głosowanie elektroniczne w Belgii zostało wprowadzone w 1991 r. w wyborach listopadowych. Polegało ono na korzystaniu ze sprzętu komputerowego w lokalu wybor-

czym. W 1994 r. wprowadzono ustawę o zautomatyzowanym głosowaniu (Loi 1994), której przepisy zezwalają na użycie zautomatyzowanego (elektronicznego) systemu głosowania. Nowe przepisy zaowocowały sukcesywnym zwiększaniem wykorzystywania do głosowania komputerów w coraz większej liczbie okręgów wyborczych (Delwit, Pilet, Kulahci 2007: s. 670). W 1994 r. system elektronicznego głosowania wprowadzono we Flandrii, ale skorzystało z niego zaledwie 10% okręgów wyborczych (Wauters, Verlet, Ackaert 2011: s. 7). W 1999 r. z *e-votingu* skorzystało już 44% wyborców, jednak celem władz było pozyskanie 100% wyborców głosujących elektronicznie w wyborach w 2006 r. (Hajjar et al. 2006: s. 22). Plan udało się zrealizować jedynie w okręgu Bruksela. W 2003 r. Belgowie głosowali elektronicznie w powszechnych wyborach do parlamentu federalnego. Należy podkreślić, że wprowadzone przepisy dotyczące elektronicznego głosowania nie modyfikowały procesu głosowania, zastępowały jedynie kartę do głosowania maszyną w lokalu wyborczym, a następnie pozwalały na elektroniczne zliczanie oddanych głosów (Kumar, Walia 2011: s. 1826). Pierwsze w historii powszechne głosowanie elektroniczne przeprowadzone w 2003 r. wiązało się z wieloma trudnościami w belgijskich gminach, w których do wyborów powszechnych były wykorzystywane elektroniczne kabiny wyborcze. W niektórych miejscowościach nastąpiły opóźnienia w głosowaniu, a w konsekwencji niektóre lokale wyborcze pozostały otwarte po oficjalnym terminie zamknięcia o godzinie 15.00. Wyborcy musieli długo czekać na oddanie głosu, lecz tylko 10% wstrzymało się od głosowania. Niemniej jednak przeprowadzone sondaże pokazały, że ponad 70% respondentów uznało elektroniczne głosowanie za bardzo łatwe (Delwit, Pilet, Kulahci 2007: s. 671). W 2004 r. 20% wyborców w Walonii głosowało elektronicznie, z kolei we Flandrii z *e-votingu* skorzystało 49% Flamandów (*Electronic Voting* 2016). Jak podkreśla się w literaturze zachodniej, możliwość elektronicznego głosowania paradoksalnie może skutkować niższą frekwencją wyborczą w danych okręgach wyborczych. Okazuje się bowiem, że głosowanie elektroniczne uniemożliwia technicznie oddanie głosów nieważnych, które często są wyrazem demonstracji wyborców, niezgodą na proponowanych kandydatów czy po prostu wyrażeniem braku zainteresowania sprawami politycznymi (Baudewyns, Van Ingelgolm 2005: s. 4). Z tego powodu wyborcy sięgają po tradycyjne sposoby głosowania (papier i długopis) lub unikają głosowania elektronicznego. Wyraźne dysproporcje w liczbie oddanych głosów nieważnych w latach 1946–2004 w Walonii i Flandrii jednoznacznie wskazują na „korzyść” Walonii, gdzie nie tylko odsetek głosów nieważnych jest wyższy, lecz także większa jest niechęć do

głosowania elektronicznego, co prowadzi do wzrostu absencji wyborczej (Baudewyns, Van Ingelgoim 2005: s. 5–6).

W grudniu 2016 r. władze federalne i regionalne zaproponowały utworzenie konsorcjum złożonego z 7 belgijskich uniwersytetów, którego zadaniem było przygotowanie studium na temat elektronicznego głosowania. Lider konsorcjum, ULB (*Universite Libre de Bruxelles*), dokładnie zbadał postawy wyborców w 2003 r. wobec systemu elektronicznego głosowania: 88% z nich przejawiało pozytywną postawę wobec *e-voting*, a 95% – uznało ten system za bardzo łatwy w użyciu (AlSammak et al. 2015: s. 102).

W 2012 r. dotychczasowe maszyny wyborcze zostały zastąpione nowym prototypem (Smartmatic), z którego skorzystano po raz pierwszy w 2012 r. w wyborach regionalnych (Vegas González 2012: s. 199). Smartmatic przewiduje dwa systemy – ECM (*Election Configuration Manager*) oraz PM-FM, czyli maszyny do głosowania (głosowanie plus urny wyborcze). Głównym celem wprowadzenia głosowania elektronicznego było pokonanie trudności związanych z: zarządzaniem ręcznym głosowaniem oraz z kontrolą nad jego przebiegiem, zmniejszeniem kosztów finansowych wyborów, szybszym i dokładnym przeliczeniem oddanych głosów (Abu-Shanab et al. 2010: s. 267), zmniejszeniem liczby głosów nieważnych oraz podaniem informacji o wyniku głosowania tego samego dnia, w którym odbyły się wybory (De Cock, Preneel 2007: s. 77).

Zwolennicy głosowania elektronicznego podkreślają korzyści dla wyborców polegające na dokładniejszej weryfikacji ich głosu. System przewiduje bowiem możliwość ręcznej kontroli wyników głosowania elektronicznego, polegającej na wydrukowaniu raportu z głosowania, który wyświetla kod kreskowy oraz tekst oddanych głosów (*Electronic Voting* 2016). Z drugiej strony wskazuje się też na niedogodności wynikające z korzystania z maszyn do elektronicznego głosowania. Występują one głównie we Flandrii, gdzie od 2012 r. wyborcy podczas e-głosowania używają systemu Linux stworzonego przez wenezuelską firmę Smartmatic. Z kolei w Walonii w około 80% okręgów wyborczych nadal używa się papieru i długopisu. Wyborcy korzystający ze starego systemu elektronicznego otrzymują kartę z paskiem magnetycznym, którą wkłada się do komputera przed użyciem pióra świetlnego do wyboru kandydatów z listy widniejącej na ekranie monitora. Następnie głos jest „ładowany” na kartę z paskiem magnetycznym, którą wyborca umieszcza w elektronicznej urnie i wysyła wynik do głównego komputera w lokalu wyborczym. Po zakończeniu wyborów wyniki są ładowane na specjalny dysk i wysyłane do centrali okręgu wyborczego/kantonu, gdzie

dane z dysków są wgrywane do innego komputera, który sumuje głosy przed wysłaniem wyników do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (*Federal Public Service Home Affairs*). Przeciwnicy głosowania elektronicznego stoją na stanowisku, że system ten pozbawia możliwości efektywnej weryfikacji wyborów, ponieważ nie ma gwarancji, że nagrywanie głosów jest prawidłowe. Nie można udowodnić, że błąd wystąpił tylko w aplikacji używanej do oddawania głosów, a nie w innych częściach systemu głosowania. I chociaż kod źródłowy oprogramowania jest publikowany po wyborach, nie ma możliwości, aby ewentualnie zweryfikować go wcześniej (Essers 2014).

Wnioski

Skomplikowany podział administracyjny Belgii znajduje swoje odzwierciedlenie w składzie drugiej izby federalnej oraz w polityce językowej i administracyjnej Belgii. Niemniej warte podkreślenia są niewątpliwe zalety tego systemu dominujące nad jego wadami.

1. Podział na wspólnoty, regiony i regiony językowe gwarantuje pokojowe współistnienie odrębności.
2. Przymus wyborczy wprowadzony pod koniec XIX w. wpływa na wysoką frekwencję w wyborach oraz przekłada się na proobywatelskie (prospołeczne) postawy.
3. Belgia jest jednym z pionierskich państw, które wprowadziły system elektronicznego głosowania. System *e-votingu* wypracowany przez Belgów pomaga odpierać zarzuty dotyczące potencjalnych zagrożeń wynikających z zastosowania głosowania elektronicznego. Możliwość manualnej weryfikacji oddanych elektronicznie głosów oraz równoległe przeliczanie głosów (ręczne i elektroniczne) wykluczają w znacznym stopniu ryzyko niezetelności systemu, manipulacji danymi osobowymi, dokonywania fałszerstw wyborczych oraz wpływania na zachowania wyborców. Z drugiej strony, dostępne badania i dane statystyczne wskazują jednoznacznie na spadek frekwencji w wyborach lokalnych w Belgii w latach 1994–2012, w okręgach wyborczych, w których wykorzystywano elektroniczną metodę głosowania.

Elżbieta Kuzelewska – doktor habilitowana, profesor Uniwersytetu w Białymstoku, przewodnicząca Centre for Direct Democracy Studies na Wydziale Prawa Uniwersytetu w Białymstoku. Swoje zainteresowania naukowe koncentruje wokół problematyki demokracji bezpośredniej, aktywności obywatelskiej w życiu politycznym oraz społecznym wymiarze integracji europejskiej. Autorka m.in.: *Referendum w procesie integracji europejskiej* (2005), *Ratyfikacja Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy i jego*

następstwa (2011), współautorka *Od wizji do rzeczywistości. Dziesięć lat dewolucji w Walii* (2011) oraz *Podmioty integracji europejskiej z perspektywy reformowania Unii Europejskiej* (2017). Redaktor naukowa publikacji wydanych przez Intersentia Cambridge w ramach *European Integration and Democracy Series*. Adres email: ekuzelewska@gmail.com

Elżbieta Kuzelewska – habilitated doctor, an associate professor and the head of the Centre for Direct Democracy Studies at the Faculty of Law, University of Białystok. Her research focuses on direct democracy, citizens' political participation and social dimension of European integration. She published e.g.: *Referendum w procesie integracji europejskiej* (2005), *Ratyfikacja Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy i jego następstwa* (2011), co-published *Podmioty integracji europejskiej z perspektywy reformowania Unii Europejskiej* (2017); Editor-in-Chief *European Integration and Democracy Series* published by Intersentia.

E-mail: ekuzelewska@gmail.com

Bibliografia

- ABU-SHANAB Emad, KNIGHT Michael, REFAI Heba (2010), *E-Voting Systems: A Tool for E-Democracy*, „Management Research and Practice”, vol. 2(3).
- ALSAMMAK Abdelwahab, ABDELRAHMAN Alaa, ELSHISHTAWY Tarek, ELEWA Aboubakr (2015), *Challenges of Electronic Voting – A Survey*, „Advances in Computer Science: an International Journal”, vol. 4(5), nr 18.
- BAUDEWYNS Pierre, VAN INGELGOLM Virginie (2005), *Electoral Participation in Belgium: Comparison between Flanders and Wallonia (1991–2003)*, <https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/06a805f6-c19f-47ba-a547-de53f19f304f.pdf> (18.09.2018).
- BRIGGS Jacqui, CHELLIS Karen (2010), *For or Against: Compulsory Voting in Britain and Belgium*, „Social and Public Policy Review”, nr 4(1).
- DANDOY Régis (2014), *The Impact of e-Voting on Turnout: Insights from the Belgian Case*, w: Conference: 2014 International Conference on eDemocracy & eGovernment (ICEDEG), at: Quito, Ecuador, Volume: Proceedings of the 2014 International Conference on Democracy & eGovernment (ICEDEG).
- DE COCK Danny, PRENEEL Bart (2007), *Electronic Voting in Belgium: Past and Future*, w: Ammar Alkassar, Melanie Volkamer (red.), *E-Voting and Identity. Vote-ID 2007*, Lecture Notes in Computer Science, vol. 4896, Berlin, Heidelberg.
- DELWIT Pascal, PILET Jean-Benoit, KULAHCI Erol (2007), *Electronic Votum in Belgium*, w: Ari-Veikko Anttiroiko, Matti Mälkiä (red.), *Encyclopedia of Digital Governement*, vol. II, IDEA Group Reference.

- DOMAGAŁA Małgorzata (2001), *Europejskie oblicza federalizmu – reforma ustrojowa Belgii*, w: Piotr Dobrowolski, Mieczysław Stolarczyk (red.), *Proces integracji Polski z Unią Europejską*, Katowice.
- ELECTRONIC VOTING in Belgium (www), <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/other/unpan024599.pdf> (8.06.2018).
- ELECTRONIC VOTING to Be Introduced in All Brussels, „The Brussels Time”, 14.06.2016.
- ENGELLEN Bart (2007), *Why Compulsory Voting Can Enhance Democracy*, „Acta Politica”, vol. 42(1).
- ESSERS Loek (2014), *Software Bug Disrupts e-Vote Count in Belgian Election*, <https://www.pcworld.com/article/2159260/software-bug-disrupts-evote-count-in-belgian-election.html> (2.03.2018).
- GŁOWACKI Andrzej (1995), *System polityczny Belgii*, Szczecin.
- GŁOWACKI Andrzej (1997), *System konstytucyjny Belgii*, Warszawa.
- GOOSSENS Jurgen, CANNOOT Pieter (2015), *Belgian Federalism after the Sixth State Reform*, „Perspectives on Federalism”, vol. 7(2), http://www.on-federalism.eu/attachments/213_download.pdf (14.02.2018).
- HAJJAR Mohamad, DAYA Bassam, ISMAIL Annis, HAJJAR Haissam (2006), *An e-Voting System for Lebanese Elections*, „Journal of Theoretical and Applied Information Technology”, vol. 2(1).
- HOOGE Marc, DESCHOUVER Kris (2011), *Veto Players and Electoral Reform in Belgium*, „West European Politics”, vol. 34(3).
- JACKIEWICZ Andrzej (2010), *Zasada federalizmu a funkcja ustawodawcza izb drugich parlamentu w federacjach europejskich*, w: Stanisław Bożyk, Adam Jamróz (red.), *Konstytucja, ustrój polityczny, system organów państwowych. Prace ofiarowane Profesorowi Marianowi Grzybowskiemu*, Białystok.
- JANKOWSKA Renata (2011), *Głosowanie obowiązkowe a demokracja. Przykład Królestwa Belgii*, w: Sylwester Wróbel (red.), *Dylematy współczesnej demokracji*, Toruń.
- KEANY Emily, ROGERS Ben (2006), *A Citizen's Duty: Voter Inequality and the Case for Compulsory Turnout*, https://www.ippr.org/files/images/media/files/publication/2011/05/a_citizens_duty_1504.pdf (8.03.2018).
- KLEPKA Rafał (2013), *Parlament w państwie federalnym na przykładzie Austrii, Belgii, Niemiec i Szwajcarii*, Warszawa.

- KLEPKA Rafał (2014), *Rządy mniejszościowe w Belgii: trudności istnienia stabilnego rządu w państwie Flamandów i Walonów*, w: Robert Radek (red.), *Rządy mniejszościowe w wybranych państwach świata. Studium prawno-politologiczne*, Sosnowiec.
- KONSTYTUCJA Belgii (1994), Tekst jednolity z 14 lutego 1994 r., tłumaczenie i wstęp W. Skrzydło, Warszawa.
- KONSTYTUCJA Królestwa Belgii (2010), tłumaczenie i wstęp W. Skrzydło, Warszawa.
- KUMAR Sanjay, WALIA Ekta (2011), *Analysis of Electronic Voting System in Various Countries*, „International Journal on Computer Science and Engineering”, vol. 2, nr 5.
- KUŹELEWSKA Elżbieta (2015a), *Language Border and Linguistic Legislation in Belgium*, „Michigan State International Law Review Forum Conveniens”, vol. 3, <http://msuilr.org/?forum-conveniens=language-border-and-linguistic-legislation-in-belgium> (12.02.2018).
- KUŹELEWSKA Elżbieta (2015b), *Mandatory Voting as a Remedy to Increase Electoral Turnout: An Appropriate Solution to Be Applied in the European Parliament Elections?*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne”, nr 3.
- KUŹELEWSKA Elżbieta (2016), *A Compulsory Voting in Belgium. A Few Remarks on Mandatory Voting*, „Białostockie Studia Prawnicze”, nr 20A.
- KUŹELEWSKA Elżbieta (2017), *Status ustrojowy władzy wykonawczej w Belgii*, „Przegląd Politologiczny”, nr 1.
- LOI du 11 avril 1994 organisant le vote automatisé, http://www.elections.fgov.be/file-admin/user_upload/Elections2009/fr/lois/11avril1994_loi_vote_automatise__version_010207_.pdf (28.02.2018).
- LOI du 19 juillet 1991, Loi relative aux [registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour] et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1991071931&table_name=loi (20.02.2018).
- LAPTOS Józef (1995), *Historia Belgii*, Wrocław–Warszawa–Kraków.
- MŁYNARSKA-SOBACZEWSKA Anna (2006), *Prawo wyborcze do parlamentu Królestwa Belgii*, w: S. Grabowska, K. Składowski (red.), *Prawo wyborcze do parlamentu w wybranych państwach europejskich*, Zakamycze.
- PHILIPS Vronique, VERMEERSCH Peter (1998), *Belgia: geneza i organizacja państwa federalnego*, „Studia Europejskie”, nr 1.

- PILET Jean-Benoit (2015), *Electoral System Change in Europe since 1945: Belgium*, http://www.electoralsys-temchanges.eu/Files/media/MEDIA_121/FILE/Belgium_summary.pdf (10.02.2018).
- RIERA Andreu, BROWN Paul (2003), *Bringing Confidence to Electronic Voting*, „Electronic Journal of e-Government”, vol. 1(1).
- ROMAINVILLE Céline (2015), *Dynamics of Belgium Plurinational Federalism: A Small State under Pressure*, „Boston College International and Comparative Law Review”, vol. 38(2).
- STENGERT Jean (2004), *Histoire de la législation électorale en Belgique*, „Revue belge de philologie et d'histoire”, vol. 82(1–2), http://www.persee.fr/doc/rbph_0035-0818_2004_num_82_1_4826 (8.03.2018).
- STEPAN Alfred (2001), *Arguing Comparative Politics*, Oxford.
- THE ELECTORAL CODE of 18th April 1894, „Interieur”, 1894.04.15, nr 1894041255, http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&c-n=1894041230&table_name=loi (5.03.2018).
- USTAWA z 2 sierpnia 1963 r. o stosowaniu języków w sprawach urzędowych [Loi du 2 août 1963 sur l'emploi des langues en matière administrative], <http://taalwetgeving.tarsus.be/files/TN%20loi%202%208%201963%20emploi%20des%20langues%20080509.pdf> (8.03.2018).
- VAN AELST Peter, LEFEVERE Jonas (2012), *Has Europe Got Anything to Do with the European Elections? A Study on Split-ticket Voting in the Belgian Regional and European Elections of 2009*, „European Union Politics”, vol. 13(3).
- VEGAS GONZÁLEZ Carlos (2012), *The New Belgian e-Voting System*, <http://cs.emis.de/LNI/Proceedings/Proceedings205/199.pdf> (3.03.2018).
- ZISSIS Dimitrios, LEKKAS Dimitrios (2014), *The Inherent Difficulties and Complexities of Voting Electronically: An Overview*, w: Dimitrios Zissis, Dimitrios Lekkas (red.), *Design, Development and Use of Secure Electronic Voting Systems*, Hershey.
- WAUTERS Bram, VERLET Dries, ACKAERT Johan (2011), *Giving More Weight to Preferential Votes: Welcome or Superfluous Reform? The Case of the Local Elections in Flanders (Belgium)*, „Local Government Studies”, vol. 38(1).