

E-DEMOKRACIJA IN E-VOLITVE

Povzetek. V času povečevanja pomena elektronskih komunikacij se odpira vprašanje elektronskih volitev. V različnih državah po svetu (v Španiji, na Nizozemskem, v Angliji, Švici, Estoniji, Franciji ...) se na različnih ravneh uveljavljajo e-volitve kot dodatna možnost glasovanja. Z možnostjo elektronskega oddaljenega glasovanja ne prihaja do radikalnega zamika oz. širitve polja predstavniške demokracije, zdi pa se, da predstavlja oddaljeno elektronsko glasovanje logično dopolnitev klasičnega glasovanja in zaustavlja upadanje volilne udeležbe. Oddaljeno elektronsko glasovanje kot dopolnitev klasičnemu glasovanju na voliščih predstavlja tudi prihodnost volitev v Sloveniji.

Ključni pojmi: demokracija, volitve, e-volitve, tajno glasovanje, Slovenija, Estonija, Švica.

V »e-času« ni odveč opozoriti, da e-demokracija ni paličica, s katero bi razrešili težave sodobnih liberalnih demokracij.

Prevelika pričakovanja, da bi nove tehnologije lahko odpravile meje predstavniške demokracije in oblikovale postopen prehod sodobnih demokracij v neposredne demokracije, precenjujejo moč tehnologije in podcenjujejo zapletenost procesa koncipiranja in udejanjanja politične enakosti.

Vse bolj utemeljeno pa je mnenje, da domišljeno prakticirana e-demokracija omogoča posodobitev in poglobitev procesov demokratičnih konceptualizacij in odločitev.

Bannister in N. Walsh sicer napačno omejujeta področje uporabnosti e-demokracije predvsem na »lokalno (...) vladavino« (Bannister, 2002: 1), a imata prav, ko govorita o mejah e-demokracije. Še več: bistvenih meja e-demokracije ne kaže pripisati le dejstvu, da je »dejanska e-demokracija, kljub napovedovanju, ki seže daleč nazaj v osemdeseta (...), še vedno v fazi otroštva« (ibid.), ampak mejam demokracije in polja političnega.

Če je demokracija republika, v kateri »ima oblast ljudstvo kot celota« (Montesquie, 1748/1970: 45) in zanjo velja, da je utemeljena na enakosti, potem – bodisi kot stanje družbe (Tocqueville¹) bodisi kot vladavina, ki

* Dr. Slavko Gaber, docent na Pedagoški fakulteti, Univerza v Ljubljani.

¹ »Med novostmi, ki so (...) pritegnile mojo pozornost, mi ni nobena padla v oči bolj kot enakost pogojev. Brez težav sem odkril, kako izjemen vpliv ima to prvo dejstvo na dogajanja v družbi; določeno smer daje javnemu duhu, zakonom določen izraz; vladajočim nova načela, vladanim posebne navade. Kmalu

nasprotuje vsem avtokratskim režimom in se »odlikuje po zbiru pravil (...), ki določajo, *kdo* je pooblaščen za sprejemanje skupnih odločitev in na osnovi katerih procedur« (Bobbio, 1990: 14) – vsebuje tako rešljive izzive večjega vključevanja državljanek in državljanov v procese odločanja (tu e-demokracija lahko razširi polje učinkovitega in pravičnega ravnanja) kot tudi položaje (razmerje med individualnim in družbenim npr.), ki jih ni mogoče dokončno razrešiti. Še posebej enkrat za vselej ne, pa tudi z večino glasov državljanek in državljanov ne.

E-demokracija tako hkrati je in ni rešitev protislovij in nasprotij demokratičnih oblik vladavine. Bolje rečeno: prinaša tako nove odgovore kot nove zaplete. Če zanjo velja, da pojem »elektronska« implicira obliko »demokracije, ki bi nastala kot rezultat implementacije novih komunikacijskih tehnologij v obstoječe demokratične procese« (Oblak, 2003: 3), je še bolj pomembno opozorilo, da so konceptualizacije in razumevanje slabosti in vrlin e-demokracije »odvisne predvsem od predstav, ki jih imamo glede demokracije« (ibid.). Za pričujoči zapis velja, da k vprašanju pristopa s prepričanjem o nujnosti dograjevanja mehanizmov predstavniške in tudi neposredne demokracije.

E-obljube

Zdi se, da e-demokracija omogoča racionalno dograjevanje obstoječih mehanizmov predstavniških in neposrednih demokracij na vsaj treh področjih:

- 1) na področju volitev,
- 2) na področju posvetovanj in posredovanj med interesi,
- 3) na področju referendumov.

Na nobenem področju ne prinaša prevrata. Razglašanje revolucionarnih prebojev v smeri »dejanske vladavine ljudstva« ali pa svarilo pred nepotrebniimi »prekucijami« e-demokracije je tako prej ali slej brezpredmetno. V nadaljevanju bomo skušali našo trditev zadostno podpreti.

E-demokracija, ki je ne kaže zamenjevati z e-upravo in e-vladavino,² tako

sem spoznal, da se vpliv tega dejstva razteza daleč preko političnih navad in zakonov in da z enako močjo deluje tako na civilno družbo kot na oblast: ustvarja mnenja, vzbuja občutke, rojeva običaje in spreminja use, česar ne proizvede sama.» (Tocqueville, 1835/1996: 9).

² Primerjaj Bannister (2007). *E-vladavina, e-uprava in e-demokracija se deloma prepletajo in izključujejo. Za e-upravo naj bi veljalo, da je predvsem servis, ki državljanekam in državljanom omogoča lažji dostop do države, njenih storitev in dejavnosti. Kot taka vstopa v polje e-vladavine. Ta sama ni nujno demokratična. Mogoča je namreč npr. tudi despotska e-vladavina z zglednim dostopom prebivalke in prebivalcev do uresničevanja pravic in dolžnosti v odnosu do države. Tako je za e-demokracijo nujna prav njena utemeljenost vsaj v suverenosti ljudstva. »Osnovno pravilo demokracije je tako nujnost, da ljudstvo imenuje svoje ministre, tj. svoje magistrate.» (Montesquie, 1748/1970: 47)*

najbolj preprosto dograditev prinaša na področju poenostavljanja izvedbe referendumskega odločanja kot oblike neposredne demokracije.

Podobno nezahtevno in koristno posodobitev prinaša na področje volitev kot temeljnega mehanizma vzpostavljanja predstavniških demokracij.

Največ pa e-demokracija obeta na najbolj zahtevnem področju sodobnega demokratičnega odločanja – na področju posvetovanja.

Če za e-volitve velja, da jih je dokazano mogoče korektno izvesti in z njimi dopolniti klasično glasovanje, in če enako velja tudi za neposredno določanje na referendumih, pa je najbolj zahtevno vzpostavljanje mehanizmov, ki bi prispevali h konsenzualnemu (Lijphart, 1984) oz., bolje rečeno, agonističnemu (Mouffe, 2000) tipu predstavniške demokracije. Kako se e-demokracija vpenja v proizvajanje razlik, posredovanje med interesi, položaji, prepričanji, zavezami ipd., je vprašanje, ki se nahaja na konici presojanja moči in nemoči e-demokracije. Tematiziranje tega vprašanja zahteva posebno razpravo in dodatne vpogleda – več moči. V pričujoči razpravi se bomo omejili na tisti del e-demokracije, ki zadeva e-glasovanje.

E- glasovanje in evropska vas

V času IKT postaja vse bolj očitno, da vpeljevanje e-glasovanja (e-G) nezadržno prodira tudi na področje odločanja. Izkušnje številnih držav kažejo, da je odveč strah, da bi se uveljavilo prek noči in zamenjalo klasično papirno glasovanje. A hkrati postaja očitno, da se prostor – še posebej evropski – večinsko odpira za e-G. Naslednje desetletje ga bo prineslo še v »zadnjo evropsko vas«.

A pojdemo po vrsti.

1. »Osnovno pravilo sprejemanja odločitev v demokraciji je pravilo večine (...)« (Bobbio, 1990: 15). Večino ugotavljamo z glasovanjem. V nadaljevanju se bomo ukvarjali z vprašanjem javnosti oz. tajnosti glasovanja. Za zdaj naj zadošča ugotovitev, da je v primeru tajnosti glasovanja najbolj pogosto glasovanje, pri katerem oseba, ki je upravičena glasovati, svojo voljo izrazi z označitvijo svoje izbire na papirju. Tako je tudi pri glasovanju približno sto let veljalo enako izražanje »volje«, kot smo ga pretežno uporabljali v vsakdanjem življenju. Voljo smo s pisalom (nekateri tudi s strojem) zaupali papirju. Računalniki (digitalni zapis) pa so spremenili medij zapisa in posegli v razmerje med človekom in papirjem kot zaupnikom. Misli se danes prelivajo v pomnilnik računalnika in na papir jih moramo, ko je to potrebno, posebej priklicati.

Tudi pri e-G ni dosti drugače. Tudi tu imamo opraviti s spremembo medija, ki mu zaupamo »voljo«. »E-G izbiro volivca ujame z uporabo digitalnih

podatkov« (Burmester, 2002). Če je do tu vse lepo in prav, pa se že v naslednjem koraku zaplete in pokaže se, da imamo težave z opredelitvijo e-G. »Splošno sprejeto razumevanje, da o definiciji niti ne govorimo, ne obstaja« (Buchshaum, 2005: 3). Tako tudi Svet Evrope e-glasovanje opredeli kot »volitve, ki vključujejo uporabo elektronskih sredstev v najmanj eni od faz oddaje glasu« (ibid., 4). Pri tako široki opredelitvi se bomo za potrebe pričujočega zapisa najprej omejili le na postopke oddaje glasu v procesu političnega odločanja v ožjem pomenu besede in na glasovanje, ki praviloma poteka prek računalnikov. Ko bo govora o računalniku, bo načeloma privzeto, da je mogoče podobno glasovanje opraviti tudi prek mobilnega telefona.³

2. Dejansko pa poznamo pri izražanju volje na računalniku dve obliki glasovanja:

- a) e-G, pri katerem je računalnik uporabljen za beleženje volje na volišču – takšno glasovanje bomo v tem besedilu označevali kot e-G;
- b) internetno e-G (ie-G). V tem primeru imamo opravka z »oddaljeno povezavo« z voliščem. Svensson (2003: 4) tako e-G tudi deli na e-strojno glasovanje (e-sG) in e-oddaljeno glasovanje (e-oG). Sami predlagamo razlikovanje med e-G in e-oG: obe sta namreč vezani na stroj in dandanes so strojna glasovanja praviloma elektronska.

E-beleženje glasov na volišču je ob ZDA poznano tudi v Evropi. Najdlje – celo dlje kot v ZDA – ga uporabljajo na Nizozemskem,⁴ kjer je na ta način oddanih že več kot 90 odstotkov vseh glasov. Sicer pa ga redno uporabljajo vsaj še v Nemčiji, Belgiji, Rusiji, Braziliji, Indiji, Paragvaju, Kanadi, na Portugalskem, v Venezueli itd.⁵ To glasovanje naj bi poenostavilo predvsem štetje glasov in zmanjšalo možnost zlorab pri štetju glasov. Za razliko od e-oG pa naj bi ohranilo tudi večino značilnosti – tudi ritualnih – klasičnega glasovanja.

Učinkovitost, modernizacija, upadanje udeležbe na volitvah in ...

Eden od razlogov za uvedbo e-glasovanja je tako povsem praktične narave: e-G je preprosto *bolj učinkovito*. Zahteva manj ljudi na voliščih in skrajša čas preštevanja glasov.

³ Z glasovanjem po mobilnih telefonih imajo še največ izkušenj v Veliki Britaniji – glej *The Electoral Commission* (2007).

⁴ »Po nam znanih podatkih ima Nizozemska najdaljšo tradicijo e-strojnega glasovanja na svetu (...).« (Svensson, 2003: 13)

⁵ *Prim.: Buchshaum, 2005: 7.*

Ni pa učinkovitost edini razlog za uvajanje e-G. Ne nazadnje s tem glasovanjem volitve preprosto lovijo korak s časom. »E-G je dojeto kot *modernizacija glasovalnega procesa* (...). Ljudje, še posebej mladi volivci, so vajeni elektronskih transakcij in preprosto pričakujejo, da jim bo oblast omogočila možnost elektronskega glasovanja (ibid.: 5). V nabor želje, da bi stopali v korak s časom in morda tudi naredili kak korak hitreje od drugih, spada širitev uporaba e-demokracije v nekaterih državah, katerih vlade se hočejo predstaviti kot moderne (Velika Britanija, Nizozemska, Estonija ...).

Dostikrat se izkaže, da e-G ni dobilo večje javne podpore le zaradi učinkovitosti in duha časa, ampak tudi kot pomagalo, na katerega se obračajo države, ki zaznavajo upad interesa za volitve in demokracijo nasploh. Tako mnogi verjamejo, da bi e-glasovanje *povečalo udeležbo na volitvah*. Letošnje volitve v Estoniji (gl. spodaj), glasovanje v Arizoni v okviru »*primaries*« pred volitvami v ZDA leta 2000 ter udeležba na lokalnih volitvah in referendumih v Angliji naj bi govorile v prid tej tezi. Verjetno pa drži, da tudi za udeležbo velja, da »je empiričnih podatkov o e-G premalo in so tudi preslabo obdelani« (ibid.: 7), da bi bili dokončni sklepi mogoči.⁶ Se pa zdi verjetno, da bo e-G pomagalo upočasniti upadanje udeležbe na volitvah. Še posebej, če bo uspelo h glasovanju nagovoriti mlade, katerih udeležba na volitvah je v liberalnih demokracijah praviloma bistveno nižja od povprečne. Ko je Veliko Britanijo leta 2001 presenetila le 59,4-odstotna udeležba na volitvah (še en mandat pred tem je bila 71,5-odstotna, na volitvah leta 2005 61-odstotna), se je namreč pokazalo, da je bila udeležba mladih (18–24 let) še za skoraj 20 odstotnih točk nižja.⁷ Vladno poročilo je hkrati ugotavljalo, da »več kot 80 % starih od 16 do 24 let dostopa do interneta« (Macintosh, 2003: 44) in da ga uporabljajo za širok spekter namenov. Zdelo se je logično, da bi možnost, da bi ga uporabili tudi za volitve, povečala delež mladih, ki bi se odločili oddati svoj glas. Nasploh velja, da bo odsotnost možnosti e-oG, ob povečevanju uporabe interneta za iskanje literature, podatkov, za bančne transakcije, za rezervacije kart ipd. – skratka, s privzemanjem IKT za del načina življenja – negativno vplivala na udeležbo na volitvah. Če je vprašljivo, ali bo e-oG povečalo udeležbo na volitvah, je verjetnost, da bo odsotnost možnosti, da bi glasovali od doma, zmanjšala sodelovanje na volitvah, bistveno večja.

⁶ Še največ zanesljivih serij podatkov o vplivu e-oG na udeležbo imamo na razpolago za Švico. Tam se je v kantonu Ženeva na glasovanjih med letoma 2002 in 2006 približno 20 % vseh, ki so glasovali, odločilo za e-oG. Med njimi je bilo »5–10 % takšnih, ki pred tem niso glasovali« (State (2007: 2).

⁷ Se je pa za dvakrat povečalo število glasov oddanih po pošti: 1,4 milijona proti le 738.614 leta 1997. Tudi ta podatek govori v prid tezi, da se način glasovanje diverzificira. Kar zadeva mlade (pod 30 let), pa so v kantonu Ženeva ugotovili, da ti predstavljajo 10 % populacije in le 5 % volivcev. Z uvedbo e-oG se je ta odstotek vrnil na njihov demografski delež, tj. 10 %.

Američani so dokazali, da klasične volitve niso brez tveganj; kaj pa e-oG?

Tako kot klasične volitve tudi e-glasovanje ni brez tveganj. Stopnja tveganja izgube glasov pri klasičnem glasovanju se je v najbolj grobi obliki razkrila na predsedniških volitvah leta 2000 v ZDA. »Ocenjujejo, da je bilo zaradi slabe opreme, pomot pri registraciji, prepoznavanju lokacije volišč in težav z glasovnicami za tiste, ki se volitev niso udeležili, izgubljenih med 4 in 6 milijonov glasov« (Bannister, 2002: 9).

Za e-G velja pa velja, da predstavlja določeno stopnjo tveganja že samo dejstvo, da se volivka ali volivec podaja na novo področje. Uvedba »glasovalnih aparatov predstavlja jasno tveganje, da bomo za povprečne volivce zapletli proces glasovanja« (Svensson, 2003: 5). Ob tem obstaja nevarnost razpada računalniškega sistema, ki pokriva e-glasovanje, in, kar je še huje, notranjega »napada na sistem« – ko tisti, ki naj bi za sistem skrbeli, namenoma preprečijo njegovo normalno delovanje (prim. *ibid.*).

Svensson opozarja, da e-oG tveganja le še poveča. Najprej kar zadeva večino glasovanja. Takšno e-glasovanje lahko »zelo poveča težave« in vodi do »digitalne ločnice« pri glasovanju.

Ob tem pa naj bi obstajala še nevarnost, da bi se izgubil bistveni element predstavniške demokracije – »ritual, pri katerem se zberejo državljani, ki jih dejanje zadeva« (*ibid.*: 6). E-G tako lahko volitvam odvzame »viden, javen in simbolen značaj« (*ibid.*). IPI-poročilo, ki ga navaja Svensson, tako opozarja celo na to, da bi lahko e-oG dolgoročno privedlo do »referendumov in bi ogrozilo deliberativno (posvetovalno) naravo političnega sistema in zaščito manjšin« (*ibid.*).

Večina naštetih opozoril se izkaže v bistveno manj grozeči luči, ko si jih ogledamo bolj od blizu, jih primerjamo z nevarnostmi klasičnega sistema glasovanja ter e-G in tudi e-oG postavimo v okvir izbire.

IKT danes omogoča relativno varno poslovanje sistemov, ki so najmanj enako »zanimivi za napake in manipulacije«, kot je sistem e-glasovanja. Če omenimo le sisteme vodenja opravljenih izpitov na univerzah, sistem nakupovanja s kreditnimi karticami in vodenje bančnih računov ter delovanje borze, bo vsem jasno, da so nevarnosti, ki zadevajo možnost »notranjega in zunanjega vdora v sistem«, »razpada sistema« ipd., obvladljive in jih je mogoče zvesti na sprejemljivo raven.

Kar zadeva soočanje državljanek in državljanov z novo tehnologijo in nevarnost, da se bo naenkrat spremenila celotna demokratična kultura, pa je strah neutemeljen, če se odločimo za e-G kot možnost, in ne kot za obveznost. Zanj se potem odločijo tisti, ki so e-poslovanja veščji, in tisti, ki to hočejo. Še več: čeprav se komu pri e-G zaplete, tehnologija in protokoli omogočajo, da se glasovanje ponovi (glej primer Estonije). Če je potrebno, se glasovanje opravi tudi na klasičen način (papir in pisalo).

Tajnost e-glasovanja

Zahtevno odprto vprašanje e-oG tako ostaja vprašanje tajnosti. Če namreč klasično glasovanje in tudi e-G na volišču »poteka na javnem mestu in v nadzorovanem okolju, pri e-oG temu ni tako« (ibid.). Schoenmakers (...) tako trdi, da je problem vlad, ki bi odobrile internetno glasovanje kot javno veljavno, v tem, da »ne zadostijo (...) dvema temeljnima zahtevama: tajnosti glasovanja (...) in nadzoru« (2).⁸ Pri tajnosti naj bi šlo za zasebnost glasovalke oz. glasovalca, pri drugem pa za zahtevo, da mora biti mogoče z nadzorom ugotoviti, da rezultat volitev ustreza številu in vrsti oddanih glasov. Pri e-glasovanju bi bilo nemogoče doseči oboje, »če uporabljamo en strežnik (...), ki šteje glasove« (ibid.).

Na prvi pogled se zdi, da je problem res nov in lasten e-oG. A to preprosto ne drži. Ko smo zgoraj navedli, da se je v Veliki Britaniji v času od volitev leta 1997 do volitev v letu 2001 – ob tem, ko se je za več kot 10 odstotnih točk zmanjšal delež tistih, ki so se udeležili volitev – podvojilo število glasov oddanih po pošti (doseglo je 1,4 milijona glasov), smo se, ne da bi se tega zavedali, dotaknili vprašanja tajnosti volitev. V Evropi le redke države (Nizozemska, Belgija, Finska ...) ne dopustijo glasovanja po pošti. Vse države, ki takšno glasovanje dopuščajo (prim: Svensson, 2003), pa se s problemom tajnosti v najmanj enako akutni meri že dolgo soočajo. Tudi pri glasovanju po pošti je namreč volilna upravičenka oz. volilni upravičenec zunaj dosega neposrednega varovanja javnega mesta glasovanja in podvržen(-a) mogočim posegom v svobodo glasovanja. Teoretično je tako mogoče, da je bilo v Veliki Britaniji kar 1,4 milijona glasov oddanih vodeno – nesvobodno. Takšen sklep pri uveljavljenem glasovanju po pošti ne pride nikomur na pamet. Tako v Združenem kraljestvu kot npr. v Nemčiji jih celo dodatno spodbujajo. Švicarji glasovanje po pošti celo spoštujejo kot tisto, ki se odlikuje po tem, »da glas pride k volivcu« (State, 2007: 1). Navedeno seveda ne pomeni, da nevarnost ogrožanja tajnosti volitev pri e-oG ne obstaja. Obstaja. A je vsaj enako dobro rešljiva kot pri glasovanju po pošti.

S kombinacijo ukrepov je tako mogoče zadostiti zahtevam konvencij, ki so bile sprejete, da bi, tako kot tudi 80. člen slovenske ustave, branile in utrjevale pravico do svobodnega glasovanja⁹.

Prvega med ukrepi – ta je tehnične narave – navede Schoenmakers, ko za zagotovitev tajnosti in nadzora ustrezne prevedbe glasovanja v število glasov

⁸ Glej tudi Svensson (2003): »Hkrati ko tradicionalno glasovanje in e-SG (strojno glasovanje) poteka na javnem mestu in na mestu, ki ga je mogoče nadzorovati, obojega pri e-OG ni.« (6)

⁹ Ustava Republike Slovenije tako v 80. členu določa, da se poslanci »volijo s splošnim, enakim, neposrednim in tajnim glasovanjem«. Tajnost glasovanja pa opredeljujejo vsaj še Splošna deklaracija človekovih pravic v 21. členu, Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah v 25. členu in Evropska konvencija o človekovih pravicah v protokolu 1 člen 3.

predlaga uporabo več strežnikov in »posebnega kriptografskega protokola« (ibid.: 8).

Oboje so uporabili tudi pri volitvah v Estoniji leta 2007. V sistem pa so vgradili še druge mehanizme, ki odločilno zmanjšujejo verjetnost posega v svobodo glasovanja. Enako ravnajo tudi v Švici, kjer so se v Ženevi odločili za nabor »koncentričnih ravni ukrepov: tehničnih, šifriranja, kodiranja in preverjanja« (State, 2007: 3). Rešitve so praviloma preproste, a, kot kaže, učinkovite. V Estoniji tako volivka oz. volivec lahko odda glas večkrat (šteje le zadnje glasovanje). Za dvojno zavarovanje možnosti tajnega glasovanja pa volilnim upravičencem omogočijo, da na predhodnih volitvah glasujejo tudi na tradicionalni način. Tudi v tem primeru predhodno elektronsko oz. kakršnokoli elektronsko glasovanje ne šteje.¹⁰

Kot rečeno, je vse navedene mehanizme preprečevanja posega v volilno zasebnost na nacionalnih volitvah marca letos že preverila Estonija.¹¹

Stanje duha v Evropi

Prav Estonija je tudi prva država na svetu, ki je svojim državljanom in državljanom omogočila e-oG na volitvah za nacionalni parlament. Sicer pa velja ugotovitev, da se pogostost omogočanja e-glasovanja krepi ob vzpostavljanju različnih oblik e-demokracije. Vzporedno se krepijo že omenjene oblike e-G, možnosti e-odločanja na referendumih in e-posvetovanja. Ko sta Svensson in Leenes (2003) preverjala stanje e-G v trinajstih državah Evrope,¹² sta med njimi ugotovila očitne razlike. Vse so uporabljale klasično glasovanje. Mnoge so ob tem uporabljale »možnost volitev po pošti in/ali prek zastopnikov« (ibid.: 10). Ob tem sta avtorja ugotovila, da so med državami, ki so se že odločile za osnovno e-G, na Nizozemskem po več kot desetletni izkušnji zabeležili že »90 odstotkov glasov, oddanih elektronsko« (ibid.).

Nasploh pa je trinajst držav razdeljenih v tri skupine:

- v prvi skupini so države, ki stavijo na »papir in pisalo«. Vanjo so se poleg Španije uvrstile še »skandinavske države«, ki – z izjemo Finske, ki je

¹⁰ Ob tem pa se pojavlja še več različnih zamisli o mogočem izogibanju poseganju v tajnost volitev. Med njimi je tako dodaten PIN, ki bi računalniku sporočil, da sicer običajno oddan glas ni veljaven in da z njim volivka oz. volivec sporoča, da ga kdo sili oddati glas v nasprotju s svobodno voljo (glej Svensson, 2003: 8, in Shoenmakers, 2007: 2–3), kjer je podrobno prikazana »logika« uporabe dveh strežnikov in mehanizmov za preprečevanja razkritja tajnosti glasu ob vpogledu nadzornikov v korespondenco, dobljenih in oddanih e-G.

¹¹ »Dovoljeno je ponavljajoče e-oG. Šteje le zadnji e-oG. Dovoljeno je ročno ponovno glasovanje. Če je glas oddan v papirni obliki v času predhodnih volitev, je (so) e-glas(ovi) razveljavljeni.« (Martens, 2007: 5)

¹² Španija, Norveška, Švedska, Finska, Belgija, Francija, Irska, Italija, Portugalska, Nemčija, Nizozemska, Švica in Velika Britanija.

- razmišljala o uvedbi e-G¹³ – niso »imele načrtov, povezanih z e-glasovanjem« (ibid.);
- v drugo skupino so se uvrstile države, ki so bodisi že uvedle e-G bodisi uvedbo načrtujejo, »ne načrtujejo pa, da bi naredili korak v smeri e-oG« (ibid.: 11);
 - v tretji skupini pa so bile leta 2003 Švica, Velika Britanija, Nizozemska in morda tudi Nemčija, ki so načrtovale »tudi e-oG« (ibid.).

Estonija onstran rubikona

Ob tem, ko so v omenjenih državah preizkušali e-oG na lokalni ravni in na referendumih, pa je Estonija leta 2005 prva omogočila e-oG na lokalnih volitvah v celotni državi. Dve leti kasneje pa je uspešno – brez resnih pripomb in težav – izvedla še volitve za nacionalni parlament (*riigikogu*).

Estonijo, ki ima nekaj manj kot 1,4 milijona prebivalcev in nekaj več kot milijon volilnih upravičenk in upravičencev, »se dojema kot uspešno e-državo« (Madise, 2005: 4). V njej naj bi bil internet lahko dostopen večini, hkrati pa njegova dostopnost iz leta v leto raste.¹⁴

1. Razpravo o e-volitvah na lokalni ravni so opravili leta 2002. Tega leta so sprejeli tudi dopolnila zakona o volitvah. Na začetku leta 2004 pa so bila sprejeta še dopolnila zakona o volitvah v *riigikogu*.

Za e-volitve¹⁵ so se odločili brez iluzije, da bi e-G »nadomestilo obstoječe načine glasovanja« (ibid.: 4). *E-G uvajajo zgolj kot posodobitev in dopolnitev klasične izvedbe volitev*. Pred prvimi e-volitvami je določila zakona na zahtevo predsednika republike presodilo tudi ustavno sodišče, ki je odločilo, da zakon ni v nasprotju z ustavo.

2. Za e-glasovanje so se v Estoniji odločili kljub podrobnim in zahtevnim določilom, povezanim z glasovanjem. Njihov zakon namreč posebej določa:

- a) postopek ravnanja komisije v primeru pomote volivke in volivca pri glasovanju;
- b) postopek oddaje glasu z žigom članice oz. člana komisije na že izpolnjeni glasovnici; 39. člen zakona najprej določa, da: »(6) ima volivka ali volivec, če uniči (*spoils*) glasovnico, pravico do nove glasovnice (...). V

¹³ In ga bo leta 2008 na lokalnih volitvah tudi poskusno uvedla – prim.: Aaltonen (2007)

¹⁴ Eurostatova raziskava o IKT pokaže, da je imelo v Estoniji leta 2006 dostop do interneta 46 odstotkov gospodinjstev. Med novimi članicami EU je Estonija dejansko uspešna e-država. Beleži tudi večjo dostopnost gospodinjstev do interneta kot pet starih članic EU. V Sloveniji je bilo takšnih gospodinjstev 54 odstotkov, povprečje EU 25 pa je bilo 52 odstotkov.

¹⁵ Bolj natančno e-G. E-volitve »vključujejo tudi druge volilne postopke, oddajanje glasov, pošiljanje in štetje glasov« (Madise, 2006: 4), verjetno pa vsaj še elektronsko vodene registre volilnih upravičencev, e-poročila o volitvah ipd.

takšnem primeru je volivec dolžan neuporabno glasovnico vrniti volilni komisiji.« V 7. točki je predpisano žigosanje glasovnice po opravljenem glasovanju: »Po izpolnitvi glasovnice volivec glasovnico zloži in jo vroči članu volilne komisije, ki zloženo glasovnico na zunanji strani žigosa z žigom volilne komisije.«

3. Zakon predpisuje, da lahko volivke in volivci (tudi tisti, ki stalno ali začasno živijo v tujini) svoj e-oG oddajo v času *med šestim in četrtem dnevom pred dnem volitev* (člen 38)¹⁶. Elektronsko lahko glasujejo vsi, ki »*posedujejo potrdilo za elektronski podpis*« (člen 44/1). Glasovanje opravijo na domači strani *Nacionalne volilne komisije*.

Volivci in volivke se »izkažejo z elektronskim podpisom« (člen 44/2).

Po identifikaciji se na ekranu pojavi »lista kandidatov volilnega okraja, v katerem prebiva volivec« (ibid.: 3). Ko prouči kandidatno listo, »volivec oz. volivka na domači strani označi kandidata v volilnem okraju svojega bivališča (...) in potrdi glas« (ibid.: 4). Po potrditvi glasu se na ekranu izpiše obvestilo o sprejetju glasu. (Glej prilogo.)

4. Leta 2006 je bil 44. člen zakona dopolnjen z besedilom: »Volivec ali volivka lahko svoj elektronsko oddani glas spremeni tako, da:

- 1) v času, ki je predpisan v členu 38 ((2)3) tega zakona, znova glasuje elektronsko;
- 2) skladno s postopki, predpisanimi v členih 40–43, v 45. ali pa 47. členu tega zakona, odda glasovnico med šestim in četrtem dnevom pred volitvami (44/6).«

V obeh primerih šteje zadnji oddani glas.

Predsednik države je pred ustavnim sodiščem sprožil spor o možnosti ponovitve elektronskega glasovanja oz. nadomestitve tega glasovanja s klasičnim. Prepričan je bil, da je »dopolnilo k *Zakonu o lokalnih volitvah*, ki določa možnost volivca oz. volivke, da v času predhodnega glasovanja neomejenokrat spremeni glas, če je oddan elektronsko, v nasprotju z načelom enakosti« (povzeto po prilogi v: Madise, 2006) volilne pravice, ki jo določa 156. člen estonske ustave.¹⁷ Predsednik je zatrjeval, da lahko »vsak volivec voli le enkrat in da je z ureditvijo v omenjenem zakonu kršeno tudi načelo o enakosti volivk in volivcev pred zakonom. Večkratno glasovanje kot ukrep, ki naj bi odločilno omejil možnost posega v svobodo (tajnost) e-

¹⁶ *E-volitve potekajo v okviru predhodnih volitev. Ob tem, ko se volišča za predhodne volitve klasičnega tipa odprejo šteti dan pred volitvami »ob 12. uri« in so tudi peti in četrti dan odprta od 12. do 20. ure, poteka »elektronsko glasovanje 24 ur« (člen 38/2) na dan.*

¹⁷ *»Volitve so splošne, enake in neposredne.«*

glasovanja, po prepričanju predsednika republike »ni primeren« (ibid.: 44).

Vrhovno sodišče pa je v sporu pritrdilo ustavni komisiji parlamenta. Komisija je trdila, da »možnost spremembe elektronskega glasu – s tem, ko preprečuje kupovanje glasov – služi zagotavljanju svobode in enotnosti glasovanja« (ibid.). »Kupovanje glasov« naj bi postalo ob možnosti spremembe glasu in možnosti, da glas celo »zamenja za glasovanje z glasovnico« (ibid.), nesmiselno. Za enakost volilne pravice pa naj bi bilo pomembno predvsem to, da šteje le en glas vsakega volivca oz. volivke. Sodišče se je pri razsojanju oprlo tudi na *Priporočilo Sveta Evrope (Rec (2004) 11)*, ki pravi, da mora biti pri e-volitvah zagotovljeno, da:

- a) nihče ne bo imel več kot enega glasu;
- b) končnega glasu ne bo mogel nihče oddati po več kot eni poti;
- c) bo vsak oddan glas štet le enkrat;
- č) seštevanje glasov, oddanih elektronsko in na klasičen način, privede do korektnega rezultata. V sklepu so sodniki poudarili, da je zakonodajalec ob iskanju možnosti, da bi posodobil sistem volitev in povečal legitimnost volitev z omogočanjem večje udeležbe na volitvah, »ustrezno uravnotežil vsa volilna načela, ki izhajajo iz ustave« (ibid.: 49). Razsodba tako sporoča, da sta v zakonu ustrezno uravnoteženi dve načeli, ki jih estonska ustava navaja kot mero pravičnosti in poštenosti v 60. členu, ko res pravi, da morajo biti volitve (torej tudi lokalne, ki jih posebej obravnava v 156. členu) »enake (uniform)«, a hkrati poudari, da morajo biti »tajne«.

S tem je bilo rešeno tudi zgoraj že tematizirano vprašanje tajnosti volitev. Skladno z odločitvijo vrhovnega sodišča so se odvile že lokalne volitve leta 2005. Uvedba novega načina glasovanja, ki je bila vnesena v čas predhodnih volitev, je bila potrjena tudi z ustavno presojo.

5. Ob tej presoji se je zakonodajalec lahko posvetil kombiniranju volitev, v katerih prevladuje klasičen pristop, na obrobju pa se pojavljajo e-volitve. Predhodne volitve se tako tudi za volivke in volivce, ki glasujejo elektronsko, končajo četrti dan ob polnoči zato, da bi *Nacionalna volilna komisija* pripravila vse potrebno za običajno glasovanje.¹⁸

Po koncu elektronskega glasovanja namreč *Nacionalna volilna komisija* pripravi »listo volivcev in volivk, ki so na posamičnem volišču glasovali elektronsko, in jo najkasneje drugi dan pred dnevom volitev pošlje volilnim komisijam volilnih enot« (48/2).

Ta člen določa tudi, da v primeru, če bi volivec kakorkoli (predhodno, po

¹⁸ Tip volitev »papir in pisalo« v Estoniji skladno z zakonom poteka »vsaka štiri leta na prvo nedeljo v marcu« (člen 2/1 – člen povzema člen 60/3 ustave). V tej točki je Estonija privzela sistem, ki ga uporabljajo nordijske države.

pošti ipd.) glasoval več kot enkrat, »Nacionalna volilna komisija ne bo upoštevala glasov, ki ga je volivec oddal elektronsko« (48/6).

Komisijam na različnih ravneh ostaja le še preštevanje glasov in ugotavljanje volilnih rezultatov.¹⁹

6. Volitve, ki so bile skladno s prikazanim sistemom izvedene marca letos, so potekale ob izjemni pozornosti mednarodne javnosti in brez zapletov. Udeležba na teh volitvah se je statistično pomembno povečala (glej Tabela 1). Elektronsko je svoj glas oddalo 30,275 državljanek oz. državljanov oz. 3,4 % vseh, ki so volili.

Tabela 1: Udeležba na volitvah v Estoniji po letu 1992

Leto	Udeležba
1992	67,84 %
1995	69,06 %
1999	57,43 %;
2003	58,20 %
2007	61,91 %

Vir: <http://www.vvk.ee/engindex2.html>

E-volitve in Slovenija

Informacijsko-komunikacijska dejanskost prinaša spremembe tudi v polje e-demokracije. V pričujočem prispevku smo se posvetili predvsem e-volitvam kot manj pomembnemu - v primerjavi z e-posvetovanjem in tudi e-referendumom - in manj zahtevnemu delu sodobnega strukturiranja e-demokracije. Ugotovili smo, da se je e-G posebej v svoji osnovni formi kot glasovanje na sedežih volilnih komisij že izkazalo za neproblematično in na Nizozemskem na ta način oddajo že 90 odstotkov glasov. Nas pa je bolj kot e-glasovanje te vrste zanimalo t. i. e-oddaljeno glasovanje (e-oG). Vemo, da se tudi tega glasovanja lotevajo države, ki imajo razvito kulturo IKT in se hočejo dodatno uveljaviti kot e-nacije (Velika Britanija, ZDA, Švica, Litva, Avstrija, Italija, Francija, Nizozemska ...). Hkrati pa je očitno, da v e-oG mnogi

¹⁹ Naj za oblikovanje slike o volilnem sistemu, v katerem je bilo izvedeno e-oG na nacionalni ravni, izpostavimo bistvene elemente volilnega sistema. Riigikogu šteje 101 člana oz. članico (ustava, člen 60); volilne rezultate ugotavljajo na »osnovi sorazmernega predstavništva« (člen 1/4 - določeno v ustavi, člen 60); pri določitvi izvoljenih kandidatov in kandidatov s strankarskih list uporabljajo sistem čiste preference (62/3); prag za vstop v parlament je 5 % glasov na ravni države; stranka pridobi toliko mandatov, kolikokrat doseže enostavno kvoto. Dodatni mandat stranki pripada, če doseže vsaj 75 % kvote. Mandate, ki niso razdeljeni v volilnih enotah (12 - glej 6. člen), razdelijo med strankarske liste skladno z prilagojenim d' Hondtovim sistemom (1, 2.09, 3.09, 4.09 ...).

vidijo ukrep, ki bo vsaj zaustavil padanje volilne udeležbe in pomagal oblikovati kulturo minimalnega demokratičnega angažmaja.

Estonija je z izvedbo e-oG na lokalnih volitvah (2005) in volitev za nacionalni parlament (2007) pokazala, da je pristop, ki e-oG dojema kot sodobno obliko možnosti izbire oblik glasovanja, uspešen.

Tip glasovanja »papir in pisalo« je ostal zelo prevladujoč. E-glasovanja se je udeležilo 3,4 odstotka volivk in volivcev. Ta napredek ne omogoča koraka nazaj. V vseh državah, v katerih so se doslej odločili preveriti pripravljenost državljanek in državljanov, da odločijo, ali bodo glasovali na klasičen način ali pa elektronsko, so ugotovili, da si želi velika večina tistih, ki je to glasovanje izkusila, možnost e-oG ohraniti. (Prim: *State*, 2007, in *The Electoral Commission*, 2007)

Na pot sodobnega pristopa k načinom glasovanja se bo slej ali prej podala tudi Slovenija. Pri tem se je mogoče strinjati z avtorji študije o izvedljivosti uvajanja e-volitev v Sloveniji, da je potrebno e-volitve uvajati premišljeno in »sprejeti ustrezno politiko, ki bo vsebovala modro pretehtan scenarij uveljavljanja elektronskega glasovanja« (Grad, 2004: 47). Hkrati pa je tri leta po izdelani študiji in potem ko se je povečala IK-pismenost ter so bile v Estoniji uspešno izvedene tako lokalne kot državne volitve, ko so takšne volitve temeljito preizkusili v Švici in jih uporabili tudi v Franciji, na Nizozemskem, v Veliki Britaniji itd., čas, da v Sloveniji omogočimo tudi e-oG.

Ob e-spremembah, do katerih je prišlo tudi v Sloveniji ²⁰ in govorijo v prid ideji o uvedbi e-glasovanja, je leta 2007 še bolj očitno, da ni tehničnih in tehnoloških ovir za takšno glasovanje. Danes je jasno, da je mogoče s temeljitim pristopom in povzemanjem dobre prakse Švice, Velike Britanije, ZDA, Francije, Nizozemske in tudi Estonije, izpeljati e-volitve, katerih »volilni rezultati (bodo) kredibilni in nesporni« (ibid.)²¹. In jasno je še nekaj: elektronskega oddaljenega glasovanja dandanes nikjer ne uvajajo »kot nadomestila za papirnatost glasovanje« (ibid.). Tako kot drugod bi ga tudi v Sloveniji uvedli le kot DOPOLNILO in posodobitev klasičnega glasovanja. Zdi se, da je čas za oblikovanje novega polja pravic in za dodatno možnosti izbire.

²⁰ »Premik v smer večjega zanimanja za interaktivna računalniška omrežja, kot je danes denimo internet, je v Sloveniji vzniknil v času parlamentarnih volitev leta 2000.« (Oblak, 2003: 2) Z volilnim bojem je tudi »v našem prostoru zaživel projekt 'E-Slovenija'« (ibid.). Začel se je, danes že povsem uveljavljen, govor o »e-upravi, e-vladi in e-parlamentu« (ibid.).

²¹ Državam, ki so e-oG že preizkusile na nacionalni ravni, za državljane, ki živijo v tujini, ali pa na lokalnih volitvah in referendumih, se pridružujejo nove. Leta 2006 je zakon o e-oG sprejela tudi Litva. (Prim: *Udris*, 2006.)

PRILOGE

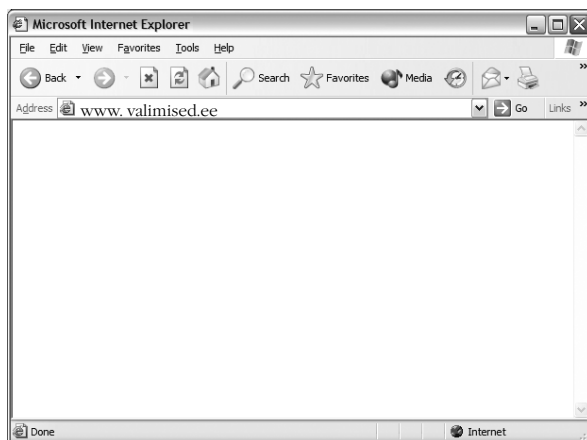
I. Postopek glasovanja v Estoniji – povzeto in prirejeno po Maaten, E. (2007) Primerjaj tudi: http://www.jaanuskase.com/en/2007/02/evoting_in_estonias_2007_parli.html

1. korak: za glasovanje potrebuje volivka oz. volivec estonsko osebno izkaznico²² z veljavnimi certifikati in PIN-kodami.



160

2. korak: potrebujemo računalnik, ki ima:
 - čitalec pametne kartice,
 - gonilnik za osebno izkaznico (na razpolago za vsnemavanje na www.id.ee/installer),
 - operacijski sistem Windows oz. Linux.
3. korak: volivka oz. volivec odpre domačo stran *Nacionalne volilne komisije*.

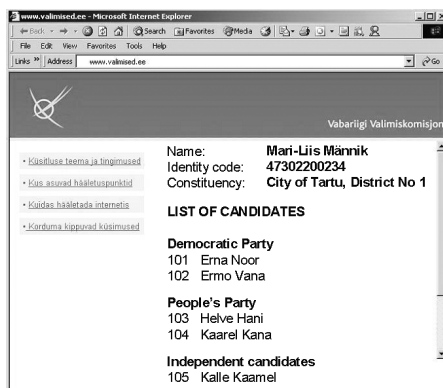


²² Osebna izkaznica deluje po sistemu pametne kartice in služi za več namenov. Poenostavljeno rečeno deluje podobno kot naša zdravstveno izkaznica.

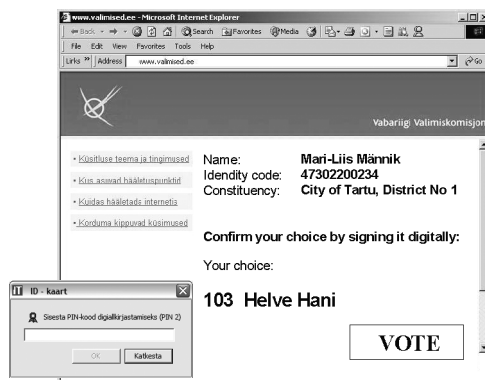
4. korak: volivka oz. volivec vstavi osebno izkaznico in vpiše PIN1.



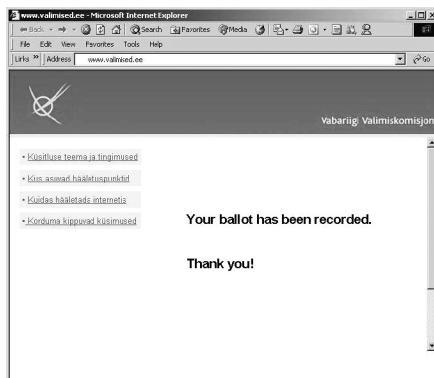
5. korak: priklic volilne liste volilne enote.



6. korak: potrditev izbire in glasovanje – potrebno je vpisati PIN2 in glasovati.



7. korak: na domači strani *Nacionalne volilne komisije* se pojavi izpis, ki sporoča, da je bil glas zabeležen, in se zahvali za glasovanje.



LITERATURA

- Aaltonen, J., Leino, J. (2007): *The Finnish Law on E-Voting Pilots*, http://www.coe.int/t/e/integrated_projects/democracy
- Bannister, F., Walsh, N. (2002): *e-Democracy: Small is Beautiful?*, www.tcd.ie/Statistics/seminars/semcontent/towards2002/
- Bobbio, N. (1990): *Budučnost demokratije*, Beograd: FV
- Buchsbaum T. M. (2005): *E-Voting: Lessons Learnt from Recent Pilots*, <http://www.bgrazvite.net/bg/62/20050422013829buchsbaum.doc>
- Burmester, M., Magkos E. (2002): *Towards secure and practical e-elections in the new era*, http://thalis.cs.unipi.gr/~emagos/overview_voting_2002.pdf
- Estonia - Constitution*. http://www.servat.unibe.ch/law/icl/en00000_.html
- Grad, F., Lukšič, A., Zagorc, S. (2004): *Študija izvedljivosti – ustavno-pravni in politološki vidiki uvajanja e-volitev v RS*. Ljubljana: <http://e-uprava.gov.si/eud/e-uprava/evolitve-priloga1.doc>
- <http://www.vvk.ee/engindex2.html>
- http://www.jaanskase.com/en/2007/02/evoting_in_estonias_2007_parli.html
- Lijphart, A. (1984): *Democracies*, New Haven: YUP
- Maaten, E. (2007): *Internet Voting System*, ppt: <http://www.vvk.ee/engindex.html>
- Madise, Š., et all (2006): *Internet Voting at the Elections of Local Government Councils on October 2005*, <http://www.vvk.ee/engindex.html>
- Martens, T. (2007): *Internet Voting in Practice*, <http://www.vvk.ee/engindex.html>
- Macintosh, A., Robson, E., Smith, E., Whyte, A. (2003): *Electronic Democracy and Young People*, *Social Science Computer Review*, vol. 21 No1, str. 43–54
- Montesquie, C. L. de (1748/1970): *De l'Esprit des Lois*, Pariz: Gallimard
- Mouffe, C. (2000): *Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism*, Dunaj: Reihe Politikwissenschaft – Political Science Series

- Oblak, T. (2003): *Izzivi e-demokracije*, Ljubljana: Zbirka Javnost
- Recommendation Rec(2004)11 of the Committee of Ministers to Member States on Legal, Operational and Technical Standards for e-voting*, [http://www.coe.int/t/e/integrated_projects/democracy/02_activities/02_e-voting/01_recommendation/00Rec\(2004\)11](http://www.coe.int/t/e/integrated_projects/democracy/02_activities/02_e-voting/01_recommendation/00Rec(2004)11)
- Svensson, J., Leenes, R. (2003): E-voting in Europe: Divergent Democratic Practice, *Information Polity* 8, 3–15
- Schoenmakers, B. (2007): *Fully Auditable Electronic Secret Ballot Elections*, <http://www.win.tue.nl/berry>
- State Council's Report to the Grand Council on the Geneva Eelectronic Voting Project* (2007), http://www.geneve.ch/evoting/english/doc/rapports/EN_RD_639_and_Annex.pdf
- The Electoral Commission (2007): *Electronic voting – May 2007 Electoral Pilot schemes*, www.electoralcommission.org.uk
- Tocqueville, A. de (1835/1996): *Demokracija v Ameriki I*, Ljubljana: Krt
- Ustava Republike Slovenije (2002): Ljubljana: ULRS
- Udris, J. (2006): *The Lithuanian Concept of Voting via Internet for Elections and Referenda*. http://www.coe.int/t/e/integrated_projects/democracy