



**GREEN EUROPEAN  
FOUNDATION**



# Εγχειρίδιο της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών

Οδηγός για το Πρώτο Υπερεθνικό  
Εργαλείο Άμεσης Δημοκρατίας στον Κόσμο

Το Ευρωπαϊκό Πράσινο Ίδρυμα (ΕΠΙ) είναι ευρωπαϊκό πολιτικό ίδρυμα που έχει ως αποστολή να συμβάλει σε μια ζωντανή ευρωπαϊκή σφαίρα διαλόγου και στην αύξηση της συμμετοχής των πολιτών στα ευρωπαϊκά πολιτικά πράγματα. Το ΕΠΙ επιδιώκει να εξασφαλίσει περίοπτη θέση για το διάλογο σε θέματα ευρωπαϊκών πολιτικών και πολιτικής μέσα στους κόλπους της πολιτικής οικογένειας των Πρασίνων και εκτός αυτής. Το Ίδρυμα λειτουργεί ως εργαστήρι νέων ιδεών, παρέχει διακρατική πολιτική εκπαίδευση και αποτελεί πλατφόρμα για συνεργασίες και ανταλλαγές στο ευρωπαϊκό επίπεδο.

© Initiative and Referendum Institute Europe  
και Green European Foundation asbl  
Με την επιφύλαξη κάθε δικαιώματος.

Εγχειρίδιο της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών:  
Οδηγός για το Πρώτο Υπερεθνικό Εργαλείο Άμεσης Δημοκρατίας στον Κόσμο  
Δεκέμβριος 2011.

Επιμέλεια και συντονισμός πρωτότυπων κειμένων: Leonore Gewessler και Marina Barbalata

Μετάφραση στα ελληνικά: Φώτης Φωτόπουλος

Σελιδοποίηση & Επιμέλεια έκδοσης: ANIMA GRAPHICS, Σταύρος Υφαντής

Εκτύπωση: ΛΙΘΟΓΡΑΦΙΑ, Ν. Ραιδεστός, 57001 Θεσσαλονίκη, τηλ. 2310 466776

Εικόνα εξωφύλλου: © FDFA, Presence Switzerland

Οι απόψεις που εκφράζονται στην έκδοση αυτή ανήκουν αποκλειστικά στους συγγραφείς και δεν απηχούν απαραίτητα τις απόψεις του Ευρωπαϊκού Πράσινου Ιδρύματος.

Η πρώτη έκδοση του Εγχειριδίου έγινε στα αγγλικά από το Ευρωπαϊκό Πράσινο Ίδρυμα, 2010.  
Η ελληνική έκδοση χρηματοδοτήθηκε από τον ευρωβουλευτή Μιχάλη Τρεμόπουλο και την Ομάδα των Πρασίνων/Ευρωπαϊκή Ελεύθερη Συμμαχία (The Greens/EFA) στο Ευρωκοινοβούλιο.

# Εγχειρίδιο της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών:

Οδηγός για το Πρώτο Υπερεθνικό  
Εργαλείο Άμεσης Δημοκρατίας στον Κόσμο

Σε συνεργασία με

**IRI** Initiative and  
Referendum  
Institute Europe

τον Bruno Kaufmann, βασικό συγγραφέα



Εκπονήθηκε και  
εκδόθηκε από:



**GREEN EUROPEAN  
FOUNDATION**

## Πίνακας Περιεχομένων

Ευχαριστίες	4
Πρόλογος, από τη Heidi Hautala	5
Πρόλογος στην ελληνική έκδοση, από τον Μιχάλη Τρεμόπουλο	6
Μια ματιά στη μαγειρική νόμων, από τον Gerald Häfner	8
1. Εισαγωγή: Μια ματιά στο μέλλον	19
1.1 Πώς μια ανύπαντρη μητέρα δύο παιδιών ίσως να μπορεί σύντομα να αλλάξει την Ευρώπη	19
2. Το πλαίσιο: Μια πραγματικά σύγχρονη αντιπροσωπευτική δημοκρατία	25
2.1 Γιατί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επιθυμεί «ξαφνικά» να προωθήσει την πραγματική άμεση δημοκρατία	25
2.2 Μαθαίνοντας στην πράξη: «Προτού εξαπλωθεί περισσότερο η δημοκρατία, πρέπει να ριζώσει βαθύτερα εκεί όπου έχει ήδη φυτρώσει»	28
2.3 Γκάζι και φρένο: η περίπτωση της Ελβετίας	31
2.4 Από τη διεθνή σκοπιά: οι αποτρεπτικές συνθήκες και η κακή σχεδίαση παραμένουν σημαντικές δυσχέρειες	46
2.5 Κοινά προβλήματα, νέες λύσεις: «πράσινες» προτεραιότητες και η σπουδαιότητα της ενεργοποίησης των πολιτών	51
3. Ανασκόπηση: Η ενεργοποίηση των Ευρωπαίων	53
3.1 Συνέβη μια ηλιόλουστη Πέμπτη του Ιούνη του 2003 στις Βρυξέλλες	53
3.2 Το Άμστερνταμ τη νύχτα: η πρώτη συμβολή των κυβερνήσεων στην ΠΕΠ	55
3.3 Πρωτοβουλία διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας: ένα εργαλείο δημοκρατικής επικοινωνίας	65
3.4 Ναι, μπορούμε! Η ιστορία των 25 πιλοτικών πρωτοβουλιών ευρωπαίων πολιτών	66
3.5 Η τελική αντίστροφη μέτρηση για την ΠΕΠ: θετική στάση, σκληρός αγώνας	73
4. Προοπτικές: Στη γραμμή εκκίνησης – επιτέλους	83
4.1 Όταν οι Τάιμς της Νέας Υόρκης αρχίζουν να κοιτάζουν προς την Ευρώπη	83
4.2 Σε νέα τροχιά: Ένα εγχειρίδιο χρήσης δέκα βημάτων για την έναρξη της δικής σας πρωτοβουλίας ευρωπαίων πολιτών	86
4.3 Εργαλείο μόνο για τους ισχυρούς; Όχι απαραίτητα!	95
5. Πόροι	99
5.1. Ο επικαιροποιημένος δεκάλογος του Ευρωπαϊκού Πράσινου Ιδρύματος για μια επιτυχή πρωτοβουλία ευρωπαίων πολιτών	99
5.2 Ορολογία: Γλωσσάρι για τη σύγχρονη άμεση δημοκρατία και την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών	102
5.3 Υπό κατασκευή: Σύνδεσμοι και άλλα	111
5.4 Κείμενα: Οι πολίτες και οι θέσεις των Πρασίνων για τη νομοθεσία που διέπει την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών	114
Ευρετήριο όρων	124

## Πόροι (αναλυτικά)

1) Ενημερωτικό φυλλάδιο του Ευρωπαϊκού Πράσινου Ιδρύματος: ο επικαιροποιημένος δεκάλογος για μια επιτυχή ΠΕΠ	99
2) Γλωσσάρι	102
3) Σύνδεσμοι και βιβλιογραφία	111
4) Κείμενα:	114
α) Μανιφέστο του Σάλτσμπουργκ 2009	114
β) Μανιφέστο του Σάλτσμπουργκ 2010	115
γ) Θέση της ομάδας των Πρασίνων/ΕΕΣ στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο	117
δ) Θέση του Ευρωπαϊκού Πράσινου Κόμματος	122
5) Στοιχεία για το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Πρωτοβουλιών και Δημοψηφισμάτων και το συγγραφέα	130

## Ειδικά αφιερώματα

1 - Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής: από την αναφορά στην πρωτοβουλία	29
2 - Ηλεκτρονικές ψηφοφορίες στην Ελβετία	33
3 - Η Γενική Τυπολογία της Σύγχρονης Άμεσης Δημοκρατίας	36
4 - Η σύγχρονη άμεση δημοκρατία στη Γερμανία	45
5 - Δεξαμενές σκέψης για την άμεση δημοκρατία	50
6 - Δίκτυο eurotopia: όταν οι πολίτες σκιαγραφούν το μέλλον	56
7 - Πενήντα ένα δημοψηφίσματα στην Ευρώπη, για την Ευρώπη	58
8 - Μέθοδος μη άμεσης αντιμετώπισης: πώς προσέγγισε τη νέα ευκαιρία το Ευρωπαϊκό Φόρουμ Αναπηρίας	67
9 - «Πράσινη» δημοκρατία: υπερεθνική και άμεση	80
10 - Το δικαίωμα υποβολής αναφοράς (petition)	85
11 - Η πρόκληση των 23 επίσημων γλωσσών για μια διαδικασία πρωτοβουλίας	89
12 - Ηλεκτρονική υπογραφή: όνειρο;	91
13 - Η υπηρεσία υποστήριξης της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών	96
14 - Η Πρωτοβουλία του Σάλτσμπουργκ για την υποστηρικτική υποδομή της ΠΕΠ	98

## Πίνακες

1 - Μορφές διαδικασιών	38
2 - Διεθνής πρακτική: Καθολικές εθνικές ψηφοφορίες για ουσιώδη ζητήματα κατά χρονική περίοδο και ήπειρο (1793-2010)	47
3 - Συνοπτική παρουσίαση των 51 δημοψηφισμάτων στην Ευρώπη για την Ευρώπη	59
4 - Πρωτοβουλία διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας: το ευπρόσδεκτο παιδί με τα πολλά ονόματα	61
5 - Οι 10 κορυφαίες αυστριακές πρωτοβουλίες σε αριθμό υπογραφών	63
6 - Κυριότερα θέματα και πλήθος πρωτοβουλιών πολιτών στην Ισπανία και τις αυτόνομες περιφέρειές της	64
7 - Είκοσι πέντε πιλοτικές πρωτοβουλίες ευρωπαίων πολιτών (2004-2010)	70
8 - Ιστορικό της δημιουργίας του κανονισμού για την ΠΕΠ	74



## Ευχαριστίες

Το Εγχειρίδιο αυτό αποτελεί την πρώτη έκδοση για την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών. Το περιεχόμενο και οι εκτιμήσεις του βασίζονται σε αρκετές δεκαετίες πρακτικής εμπειρίας, δημοσιογραφικής παρατήρησης και ερευνητικής δραστηριότητας. Αν και ως συγγραφέας είμαι ο μόνος υπεύθυνος για την ακρίβεια γεγονότων και απόψεων που εκφράζονται μέσα στο Εγχειρίδιο, τα πορίσματα και πολλά μέρη αυτού του οδηγού είναι καρπός συλλογικής προσπάθειας μαζί με συναδέλφους, συνεργάτες και φίλους. Θέλω ειδικά να ευχαριστήσω τους/τις Rolf Büchi, Paul Carline, Theo Schiller, Heidi Hautala, Andi Gross, Adrian Schmid, Diana Wallis, Martin Bühler, Anne-Marie Sigmund, Gerald Häfner, Carsten Berg, Johannes Pichler, Zoë Felder, Daniel Schily, Christian Weger και Joe Mathews. Όλοι και όλες τους συνέβαλαν σημαντικά και συνεργάστηκαν στη δημιουργία της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών ως διαδικασίας, καθώς και στον πρώτο αυτό οδηγό και εγχειρίδιο χρήσης της. Επίσης, θέλω να ευχαριστήσω το Ευρωπαϊκό Πράσινο Ίδρυμα και ιδίως τη Leonore Gewessler και τη Marina Barbalata για την υποστήριξη και τις διευκολύνσεις που παρείχαν στη συγγραφή του Εγχειριδίου. Τέλος, θέλω να εκφράσω την ευγνωμοσύνη μου στην οικογένειά μου, την Elisabeth και τα παιδιά μου Wanja και Nina, για τη γενναιοδωρία και υπομονή που έδειξαν επιτρέποντάς μου να εργαστώ τόσο πολύ γι' αυτό το έργο μακράς πνοής: την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών. Ελπίζω ότι τα παιδιά μου και τα δικά τους παιδιά θα αξιοποιήσουν με θαυμάσιο τρόπο αυτό το νέο εργαλείο.

Bruno Kaufmann, Νοέμβριος 2010

## Πρόλογος από τη Heidi Hautala

Πολλές χώρες του κόσμου στενάζουν κάτω από αυταρχικά καθεστώτα που δεν επιτρέπουν τον πολιτικό ανταγωνισμό, καταπνίγουν τους αντιφρονούντες και νοθεύουν εκλογές. Ταυτόχρονα, ωστόσο, αμφισβητούνται τα όρια της αμιγώς έμμεσης, αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας στις λεγόμενες «ώριμες» δημοκρατίες. Όλο και περισσότεροι άνθρωποι θέλουν να συμμετέχουν στη λήψη αποφάσεων μεταξύ εκλογών χρησιμοποιώντας τα θεσμικά εργαλεία της σύγχρονης άμεσης δημοκρατίας. Η προοδευτικά μειούμενη συμμετοχή στις δημοκρατικές εκλογές αυτών των χωρών μπορεί εν μέρει να ερμηνευθεί ως αποτέλεσμα της απουσίας τέτοιων πολιτικών δικαιωμάτων. Πολλές ώριμες δημοκρατίες έχουν πλέον καταστεί μάλλον κουρασμένες δημοκρατίες που χρειάζονται ανανέωση.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελεί ένα μοναδικό πείραμα δημοκρατίας, διαθέτοντας το πρώτο άμεσα εκλεγόμενο κοινοβούλιο με υπερεθνικές αρμοδιότητες και σχεδόν ομοσπονδιακές δομές λήψης αποφάσεων. Ωστόσο, η απόσταση ανάμεσα στους πολίτες της ΕΕ και τους ευρωπαϊκούς θεσμούς έχει καταστεί μείζον πρόβλημα για τη νομιμοποίηση της ίδιας της ΕΕ. Αυτός ήταν ένας από τους λόγους για τους οποίους συστάθηκε το 2001 μια Συντακτική Συνέλευση για την αναθεώρηση των Συνθηκών της ΕΕ.

Το πρόγραμμα εργασίας της Συνέλευσης κατέληξε να περιλάβει δύο αθώες λέξεις: «συμμετοχική δημοκρατία», οι οποίες δεν έμειναν απαρατήρητες από διάφορα κινήματα και ομάδες που είχαν αναπτύξει πολύ προωθημένες ιδέες για την υλοποίηση της συμμετοχικής δημοκρατίας σε όλα τα επίπεδα λήψης αποφάσεων – ακόμη και στο επίπεδο της ΕΕ. Χάρη στη σκληρή δουλειά των συνασπισμένων φίλων της σύγχρονης άμεσης δημοκρατίας, το τελικό προϊόν της Συνέλευσης έχει να επιδείξει και ένα νέο άρθρο της Συνθήκης σχετικά με την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών.

Τα χρόνια πέρασαν και η δημιουργία μιας νέας θεμελιώδους Συνθήκης της ΕΕ –που πλέον είναι γνωστή ως «Συνθήκη της Λισσαβώνας»– συνοδεύτηκε από διάφορα γεγονότα. Κι όμως, το άρθρο για την Πρωτοβουλία Πολιτών παρέμεινε στη Συνθήκη μέχρι τέλους, παρά το σκεπτικισμό πολλών κυβερνήσεων σχετικά με την ιδέα αυτή. Η Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών έγινε γνωστή ως η μόνη αληθινή δημοκρατική καινοτομία της Συνθήκης.

Αυτό το εγχειρίδιο είναι στενά συνδεδεμένο με τον πολυετή αγώνα για την υλοποίηση ενός θεσμικού Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών, αφού ο συγγραφέας του, Bruno Kaufmann, ήταν και είναι ένας από τους κύριους συντελεστές του. Ως Πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου Πρωτοβουλιών και Δημοψηφισμάτων, περιοδεύει ανά τον κόσμο δίνοντας διαλέξεις και παροτρύνοντας τους πολίτες και τις κυβερνήσεις τους να εισαγάγουν σύγχρονα αμεσοδημοκρατικά δικαιώματα.

Ο Gerald Häfner, συγγραφέας του πρωτότυπου εισαγωγικού κεφαλαίου αυτού του Εγχειριδίου και σημαντικό στέλεχος της γερμανικής ΜΚΟ «Περισσότερη Δημοκρατία» (Mehr Demokratie), συνέβαλε καθοριστικά ώστε αρκετά ομόσπονδα γερμανικά κρατίδια να πειστούν να θεσμοθετήσουν τα δικαιώματα του δημοψηφίσματος και της πρωτοβουλίας πολιτών. Το 2009 εκλέχθηκε ευρωβουλευτής της ομάδας των Πρασίνων/ΕΕΣ. Σήμερα, εργάζεται σκληρά για να διασφαλίσει ότι το δικαίωμα της πρωτοβουλίας πολιτών θα υλοποιηθεί χωρίς εκπώσεις στα κύρια σημεία του, ώστε να αποτελέσει πραγματικά θεσμικό εργαλείο αναζωογόνησης της εξελισσόμενης, ακόμη, δημοκρατίας στην ΕΕ.

Φυσικό ήταν οι Ευρωπαίοι Πράσινοι να εμπλακούν από την πρώτη στιγμή στην εκστρατεία υπέρ της θέσπισης του δικαιώματος της Πρωτοβουλίας Πολιτών. Η πρώτη έκδοση αυτού του εγχειριδίου γίνεται σε μια κρίσιμη χρονική στιγμή: Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ολοκληρώνουν την επεξεργασία των λεπτομερειών των κανόνων εφαρμογής που θα διέπουν τη χρήση του δικαιώματος της πρωτοβουλίας στο μέλλον. Ταυτόχρονα, αυτή τη στιγμή είναι υπό εκκώλυση οι πρώτες πρωτοβουλίες ευρωπαίων πολιτών.

Το Ευρωπαϊκό Πράσινο Ίδρυμα ανακοινώνει με υπερηφάνεια την έκδοση αυτού του πρώτου στην ιστορία οδηγού χρήσης για το νέο θεσμό, που απευθύνεται σε όλους όσοι ενδιαφέρονται για τη διαδικασία ή ήδη ετοιμάζουν τις δικές τους ιδέες για την Ευρώπη. Αυτή η πρώτη έκδοση θα επικαιροποιηθεί μελλοντικά.

Heidi Hautala

Συμπρόεδρος  
του Ευρωπαϊκού Πράσινου Ιδρύματος  
Κωνσταντινούπολη, 1 Νοεμβρίου 2010

## Πρόλογος στην ελληνική έκδοση από τον Μιχάλη Τρεμόπουλο

Οι πολίτες έχουν κάθε λόγο να ανησυχούν μήπως η κρίση στην ευρωζώνη έχει οδηγήσει πολιτικές και οικονομικές ελίτ στην άποψη ότι η δημοκρατία είναι μια περιττή πολυτέλεια.

Οι πρόσφατες επεμβάσεις π.χ. των ηγετών της Ευρωζώνης στο εσωτερικό πολιτικό γίνεσθαι της Ελλάδας ήταν ανεξάρτητες από την απαράδεκτη πολιτική της κυβέρνησης Παπανδρέου για τη χώρα, η αντιμετώπιση της οποίας είναι σαφώς υπόθεση των ίδιων των πολιτών. Οι Μέρκελ και Σαρκοζί υπαγόρευσαν την ημερομηνία και το ερώτημα του δημοψηφίσματος και εμπόδισαν τη διεξαγωγή εκλογών. Το δημοψήφισμα, που δεν έγινε όταν έπρεπε, τελικά ματαιώθηκε και ο πρωθυπουργός υποχρεώθηκε να παραιτηθεί ενώ είχε πάρει ψήφο εμπιστοσύνης. Παρόμοιο σκηνικό εξελίχθηκε και στην Ιταλία.

Η χειραγώγηση των εσωτερικών πολιτικών εξελίξεων από τους ευρωπαίους ηγέτες συνιστά ένα επικίνδυνο και ολισθηρό μονοπάτι. Αν η πορεία της Ευρώπης στηριχθεί πάνω σε τέτοιου είδους παρεμβάσεις και εκβιασμούς, τότε τα αποτελέσματα αυτών των πολιτικών επιλογών θα θέσουν σε κίνδυνο το μέλλον της.

Δεν μπορεί να υπάρξει κοινό ευρωπαϊκό μέλλον ερήμην των πολιτών. Παρόλα αυτά, για πάνω από μισό αιώνα η Ε.Ε. και οι πολιτικές της βρίσκονται έξω από τη σφαίρα της άμεσης επιρροής των πολιτών. Οι περισσότεροι αισθάνονται ότι δεν είναι ευπρόσδεκτοι να συμμετέχουν στον περίπλοκο μηχανισμό της.

Αυτήν ακριβώς την ανάγκη, να έχουν λόγο οι πολίτες για το τι εντάσσεται στην πολιτική ατζέντα της ΕΕ, έρχεται να εξυπηρετήσει η Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών, που παρουσιάζει το ανά χείρας Εγχειρίδιο.

Η Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών είναι το πρώτο βήμα για μια ουσιαστική και έμπρακτη συμμετοχή των πολιτών στη νομοθεσία της Ε.Ε. Μέσω της πρωτοβουλίας αυτής, οι ευρωπαίοι πολίτες θα μπορούν πλέον να επεμβαίνουν στην ατζέντα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Οι Πράσινοι την αξιολογούν ως μια από τις σημαντικότερες καινοτομίες της Συνθήκης της Λισσαβώνας.

Θα πρέπει να τονιστεί, βέβαια, ότι δεν πρόκειται για ένα δημοψήφισμα ούτε για μια αίτηση που υποχρεώνει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να μετατρέψει την πρωτοβουλία σε κάποια συγκεκριμένη νομοθε-

τική διάταξη. Στην περίπτωση, όμως, που η Ευρωπαϊκή Επιτροπή απορρίψει την πρωτοβουλία, το Ευρωκοινοβούλιο έχει πάντα τη δυνατότητα να την εντάξει στη δική του νομοθετική ατζέντα.

Η Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών είναι, μαζί με τις αναφορές και τις καταγγελίες, τρεις διαδικασίες που στοχεύουν να ενισχύσουν τη συμμετοχική δημοκρατία και να φέρουν τους απλούς πολίτες σε άμεση επαφή με τους θεσμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Τον Ιούλιο του 2010 παρουσιάσαμε σε ανεξάρτητα φυλλάδια τις **Αναφορές**, ένα από τα θεμελιώδη δικαιώματα των ευρωπαίων πολιτών που μπορούν να ασκήσουν προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, όπως και το θεσμό του **Ευρωπαίου Διαμεσολαβητή**, ένα φυσικό πρόσωπο, που επικοινωνεί προσωπικά με τους πολίτες που απευθύνονται σε αυτόν, εξετάζει την υπόθεσή τους και επιδιώκει την επίλυση του προβλήματός τους. Μάλιστα, μετά από εργώδη προσπάθεια, καταφέραμε να επανεκλέξουμε στη θέση αυτή, για άλλα πέντε χρόνια, τον διακεκριμένο Έλληνα Νικηφόρο Διαμαντούρο. Επίσης, παρουσιάσαμε σε μια πρώτη μορφή έναν οδηγό για την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών, με κάποιες βασικές πληροφορίες γι' αυτή τη συμμετοχική διαδικασία, καθώς το σχέδιο εφαρμογής της και τα τεχνικά ζητήματα επεξεργάζονταν ακόμη από τους τρεις θεσμούς-νομοθέτες της Ε.Ε.

Έχουμε να κάνουμε, λοιπόν, με μια πρωτοβουλία για τη διεύρυνση της δημοκρατίας στην Ευρώπη και για την ενθάρρυνση της συμμετοχής των πολιτών και ιδιαίτερα των νέων. Στις αρχές Ιουλίου του 2010 η Ομάδα των Πράσινων στο ευρωκοινοβούλιο καταλήξαμε στη δική μας πρόταση για την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών και την καταθέσαμε για ευρύτερη διαβούλευση.

Δεδομένου ότι η ευρωπαϊκή πρωτοβουλία δεν είναι δεσμευτικό δημοψήφισμα, αλλά ένα μέσο κατάρτισης της ατζέντας της Επιτροπής, ζητήσαμε να είναι όσο το δυνατόν πιο ανοικτή στη συμμετοχή και δεδομένου ότι θα μπορούσε να είναι επιθυμητό για την Ευρώπη να καλέσει ιδιαίτερα τους νέους να αναλάβουν πρωτοβουλίες, προτείνουμε μια ελάχιστη ηλικία των 16 για όλη την Ευρώπη. Η συμμετοχή πρέπει να είναι ευρύτατη και γιατί οι πολιτικές της ΕΕ αφορούν τους υπηκόους τρίτων χωρών που διαμένουν στην ΕΕ τόσο όσο και τους πολίτες της ΕΕ.



Μπροστά στον κίνδυνο ρατσιστικών και ακροδεξιών πρωτοβουλιών, συμφωνήσαμε ότι πρέπει να υπάρχει ένας μηχανισμός για τον αποκλεισμό των πρωτοβουλιών των πολιτών οι οποίες παραβιάζουν τα θεμελιώδη δικαιώματα. Ωστόσο, η απόρριψη πρωτοβουλιών βάσει των γενικευμένων επιχειρημάτων, όπως «καταχρηστικών» ή «κατά των αξιών της Ένωσης», είναι υπερβολικά αόριστη και έρχεται σε αντίθεση με την αρχή της ασφάλειας δικαίου. Η πρωτοβουλία θα πρέπει να απορρίπτεται μόνο αν παραβαίνει το άρθρο 6 ΣΕΕ, το Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Η καταχώρηση και η εξέταση του νομικά παραδεκτού πρέπει να γίνεται πριν να ξεκινήσει η συλλογή των υπογραφών. Η Επιτροπή πρέπει να εξηγεί πλήρως την απόφασή της στους διοργανωτές της πρωτοβουλίας και οι διοργανωτές πρέπει να έχουν το δικαίωμα να την αμφισβητούν ενώπιον του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

Με βάση πια τον κανονισμό για την Πρωτοβουλία Ευρωπαϊών Πολιτών, ο οποίος τέθηκε σε ισχύ τον Απρίλιο του 2011, παρουσιάζουμε τα δέκα σημαντικότερα βήματα για ένα επιτυχές πρωτοβουλιακό εγχείρημα.

Στο Εγχειρίδιο περιγράφεται αρχικά η γενική τάση αύξησης του ενδιαφέροντος για την άμεση συμμετοχή των πολιτών στο πλαίσιο της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας και η μάλλον θετική τωρινή στά-

ση απέναντι στο νέο θεσμό. Απαντώνται ερωτήματα εφαρμογής, όπως το πώς θα προετοιμαστούμε, ποιο πρέπει να επιλέξουμε ως πιθανό θέμα, ποιους πόρους θα χρειαστούμε για την επίτευξη των στόχων μας, τι θα απαιτηθεί για να γίνουμε ένας από τους πρώτους διοργανωτές. Παρουσιάζονται, επίσης, σημαντικά ζητήματα όπως οι λειτουργίες που προβλέπονται, η δυνατότητα παραγωγής πολυγλωσσικού υλικού για φορείς χωρίς οικονομική άνεση, η αναγκαία υποστηρικτική υποδομή που θα δημιουργηθεί τα επόμενα χρόνια κ.α.

Η Πρωτοβουλία Ευρωπαϊών Πολιτών χαρακτηρίζεται ως «νέα υπερεθνική ναυαρχίδα της άμεσης δημοκρατίας» αλλά σίγουρα υπάρχουν και άλλοι τρόποι αμεσοδημοκρατικής λειτουργίας και έκφρασης ή ακόμη και άσκησης επιρροής στην Ε.Ε.

Έχουμε ξαναπεί πως είμαστε Ευρωπαίοι χωρίς υποσημειώσεις. Συνεργαζόμαστε με πολίτες άλλων χωρών για να φτιάξουμε τους καιρούς μας, να οικοδομήσουμε την Ευρώπη των πολιτών και όχι των συμφερόντων. Έχουμε τόσα κοινά προβλήματα, ώστε η κατάστρωση υπερεθνικών εκστρατειών και η έναρξη διαλόγου σε πανηπειρωτική κλίμακα να έχουν πραγματική ανάγκη από τέτοια χρήσιμα εργαλεία.

Μιχάλης Τρεμόπουλος,  
Ευρωβουλευτής των Οικολόγων Πράσινων,  
GREENS/ EFA

## Μια ματιά στη μαγειρική νόμων από τον Gerald Häfner

### Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών: Ξεδοντιασμένος τίγρης ή αποτελεσματικό θεσμικό εργαλείο συμμετοχής των πολιτών;

Καθώς η πρώτη (αγγλική) έκδοση αυτού του Εγχειριδίου για την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών (ΠΕΠ) βρισκόταν επί του πιεστηρίου, οι διαπραγματεύσεις για την ΠΕΠ πλησίαζαν στο τέλος τους. Πήγαινα σε συσκέψεις με άλλους σχεδόν καθημερινά για να διαπραγματευτώ την καλύτερη δυνατή δομή για την ΠΕΠ: συναντούσα συναδέλφους μου από τα άλλα κόμματα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, εκπροσώπους του Συμβουλίου και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, εκπροσώπους ΜΚΟ και εθνικών κυβερνήσεων, αλλά και επιστήμονες, εμπειρογνώμονες και άλλους. Ενώ βρισκόμουν στη δίνη αυτής της φορτισμένης φάσης των διαπραγματεύσεων για την ΠΕΠ, ο επιμελητής της αγγλικής έκδοσης αυτού του βιβλίου μου ζήτησε να γράψω μια ενότητα που όχι μόνο θα εισήγαγε το θέμα, αλλά ταυτόχρονα θα αναφερόταν απευθείας στη δουλειά που γινόταν σχετικά με την ΠΕΠ. Το αποτέλεσμα είναι ένα κείμενο που αποτελεί εισαγωγή και, ταυτόχρονα, μια «ματιά στη μαγειρική» – που, επίσης, αποτελεί σε μεγάλο βαθμό μια πολύ προσωπική ερμηνεία σε κάποια σημεία του. Αυτό που παρέχει είναι μια άμεση και αυθεντική διεισδυτική ματιά στις εργασίες του νομοθετικού σώματος και, επομένως, στη δημιουργία των κανονισμών για την ΠΕΠ.

Βρισκόμαστε ένα βήμα πριν μια καθοριστική εξέλιξη. Η ΠΕΠ θα είναι η πρώτη στο είδος της: το πρώτο θεσμικό εργαλείο στον κόσμο για την υπερεθνική συμμετοχή των πολιτών.

Η Ευρώπη αποκτά όλο και περισσότερη πολιτική βαρύτητα, επομένως αποκτά όλο και περισσότερη σημασία η οργάνωση της Ευρώπης, από την πολιτική άποψη, με τρόπο κατάλληλο, σύγχρονο, αποδοτικό, δημοκρατικό και με επίκεντρο τον πολίτη.

Αυτό δεν σημαίνει όμως, όπως πιστεύουν ορισμένοι, ότι τα έθνη-κράτη σύντομα θα πάψουν να έχουν λόγο ύπαρξης. Αυτό ισχύει ακόμη λιγότερο για τις επαρχίες, περιφέρειες και τοπικές αυτοδιοικήσεις των κρατών. Σε ένα δικτυωμένο κόσμο, έχει μεγάλη σημασία να λαμβάνονται οι αποφάσεις, όπου είναι εφικτό, όσο γίνεται πιο κοντά στους ανθρώπους των οποίων τη ζωή και εργασία επηρεάζουν, όσο πιο άμεσα γίνεται και αυξάνοντας την επιρροή που διαθέτουν οι πολίτες. Οτιδήποτε μπορεί να ρυθμίζεται τοπικά, πρέπει επίσης να αποφασίζεται τοπικά.

Ταυτόχρονα, σήμερα αυξάνονται τα ζητήματα που μπορούν να λυθούν μόνο σε διακρατικό ή υπερεθνικό επίπεδο. Η εξέλιξη αυτή επιβεβαιώνεται και από τη σταθερή αύξηση του αριθμού των αποφάσεων που λαμβάνονται στο επίπεδο της ΕΕ: Ανάλογα με τις εκτιμήσεις, έως και τα δύο τρίτα των νομικών πράξεων που αφορούν τους πολίτες κρατών-μελών της ΕΕ δεν παράγονται πλέον από θεσμούς και όργανα εθνικά, αλλά ευρωπαϊκά.

Με αυτό το δεδομένο, το ζητούμενο της ευρωπαϊκής δημοκρατίας συγκεντρώνει το ενδιαφέρον περισσότερο από ποτέ. Αν δεν δοθούν ευφυείς και προοδευτικές λύσεις στο σοβαρό αυτό πρόβλημα στους κόλπους της ΕΕ, όλο και περισσότεροι απογοητευμένοι άνθρωποι θα αποστασιοποιούνται από το ευρωπαϊκό επίπεδο, αντί να στρέφονται προς αυτό.

Και τούτο διότι στα μάτια των πολιτών οι ευρωπαϊκοί θεσμοί είναι πολύ απόμακροι και οι διαδικασίες λήψης αποφάσεων εκεί εξακολουθούν να πάσχουν από έλλειψη διαφάνειας. Πολύ απλά, οι πολίτες δε γνωρίζουν πώς μπορούν να συμβάλουν και να ασκήσουν ενεργητική επιρροή σε ευρωπαϊκές διαβουλεύσεις και αποφάσεις. Επιπλέον, είναι σχεδόν ανύπαρκτος ο όποιος υπερεθνικός λόγος στην Ευρώπη. Τείνουμε να διεξάγουμε εθνικό παρά ευρωπαϊκό διάλογο ακόμη και για τα ευρωπαϊκά ζητήματα.

Μία Ευρώπη, όμως, που αξιώνει να ρυθμίζει όλο και περισσότερους τομείς της καθημερινής ζωής των ανθρώπων οφείλει να αλλάξει τις διαδικασίες με τις οποίες παίρνει τις αποφάσεις της και το πρίσμα μέσα από το οποίο βλέπει το ρόλο της. Οφείλει από Ευρώπη των κυβερνήσεων, όπως ξεκίνησε, να γίνει μια Ευρώπη των πολιτών. Μόνο μια δημοκρατική Ευρώπη θα επιβιώσει σε βάθος χρόνου, μια Ευρώπη στην οποία ο πολίτης δε βλέπει τον εαυτό του μόνο ως αντικείμενο των αποφάσεων που λαμβάνονται, αλλά κυρίως ως υποκείμενο αυτών. Επομένως, για το Πράσινο Κόμμα στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, και ιδίως για μένα προσωπικά, η εισαγωγή και περαιτέρω ανάπτυξη της δημοκρατίας και της συμμετοχής των πολιτών στο ευρωπαϊκό επίπεδο αποτελεί ζήτημα με εξαιρετικά κεντρική σημασία και κορυφαία πολιτική προτεραιότητα.

## Ανοίξτε τις πόρτες για τους πολίτες!

*Η αναγκαιότητα και η ευκαιρία για την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών*

Η Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών –την οποία υπέδειξε η ευρωπαϊκή κοινωνία των πολιτών, αποδέχθηκε η Συνέλευση για ένα μελλοντικό Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και αναφέρει στο άρθρο 11 η αναθεωρημένη Συνθήκη της ΕΕ (Συνθήκη της Λισσαβώνας)– θα δίνει στους πολίτες της ΕΕ την ευκαιρία να συμμετέχουν άμεσα στην ευρωπαϊκή πολιτική, για πρώτη φορά στην ιστορία. Μόλις μια τέτοια πρωτοβουλία συγκεντρώσει τουλάχιστον ένα εκατομμύριο υπογραφές από σημαντικό αριθμό κρατών-μελών, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή οφείλει να ασχοληθεί με το αίτημα των πολιτών και μπορεί να συντάξει κατάλληλη νομοθετική πρόταση όπου απαιτείται.

Ωστόσο, η ΠΕΠ δεν παραχωρεί στους πολίτες καμία εξουσία άμεσης λήψης αποφάσεων. Θα χρειαστούν ακόμη αρκετός χρόνος, επιχειρήματα και πολιτικός αγώνας μέχρις ότου γίνουν πραγματικότητα τα δημοψηφίσματα πολιτών ή εκ των άνω στο ευρωπαϊκό επίπεδο. Επίσης, ο θεσμός της ΠΕΠ θα είναι απαραίτητος για να αισθανθούν κυρίαρχοι οι πολίτες στην ΕΕ και, επομένως, να έχουν την ευκαιρία να αποφανθούν για ουσιώδη ζητήματα, ύστερα από τον απαραίτητο διάλογο.

Η ΠΕΠ μπορεί, όμως, να θέτει άμεσα τα προβλήματα, τα αιτήματα και τις προτάσεις των πολιτών υπόψιν της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Επιπλέον, μπορεί και πρέπει να υποχρεώνει την Επιτροπή να ασχοληθεί με τα αιτήματα των πολιτών.

Επομένως, η πιο σημαντική συνέπεια της ΠΕΠ είναι ότι αναγκάζει τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα να ακούσουν τα αιτήματα και τις επιθυμίες των πολιτών. Στους ευρωπαίους πολίτες πρέπει να δίνεται η ευκαιρία συμμετοχής στο διάλογο για θέματα που τους αφορούν. Οι Βρυξέλλες –που πάντα έχουν την τάση να ομφαλοσκοπούν– πρέπει να ανοίξουν τις πόρτες στις έγνοιες και επιθυμίες των Ευρωπαίων.

Με αυτόν τον τρόπο, η ΠΕΠ έχει τη δυνατότητα να φέρει την Ευρώπη πιο κοντά στους ανθρώπους, και τους ανθρώπους πιο κοντά στην Ευρώπη. Θα συμβάλει σημαντικά στην έναρξη συζητήσεων πανευρωπαϊκής κλίμακας, δημιουργώντας έτσι μια ευρωπαϊκή δημόσια σφαίρα – κάτι που μέχρι σήμερα σπανίζει, παρά το γεγονός ότι αυτή η Ευρώπη των επιχειρήσεων, κατά κύριο λόγο, τη χρειάζεται επειγόντως.

## Οι νόμοι δεν προκύπτουν από το πουθενά

*Ο αγώνας για να συμπεριληφθεί η ΠΕΠ στη Συνταγματική Συνθήκη*

Όπως κάθε τι στο νομικό, πολιτικό και κοινωνικό στερέωμα, έτσι και η ΠΕΠ δεν εμφανίστηκε από το πουθενά. Η δημιουργία της έχει τη δική της ιστορία.

Συνήθως, δε μαθαίνουμε για τους νόμους μέχρι να δημοσιευθούν στην επίσημη εφημερίδα. Έτσι, μένει αφανής η διεργασία δημιουργίας τους. Καλό θα ήταν πού και πού να μπορούσαμε να μάθουμε την ιστορία των νόμων. Αν ανάβαμε ένα φως σε τούτο το σκοτάδι, συχνά θα ανακαλύπταμε ορισμένα δεδομένα που εκπλήσσουν, διαφωτίζουν και κατατοπίζουν. Αυτό ισχύει τόσο για νόμους που σκαρώνονται από τα διοικητικά συμβούλια ορισμένων εταιρειών ή τους λομπίστες τους, όσο και για νόμους που προέρχονται από τον κόσμο της γραφειοκρατίας, αλλά και για εκείνους που προτείνονται από δραστήριους πολίτες ή γενικά από τον πληθυσμό. Διότι η ιστορία της δημιουργίας ενός νόμου λέει πάρα πολλά για το πνεύμα, τους στόχους και το υπόβαθρό του.

Αποδεικνύει επίσης ότι η Ιστορία δεν είναι μόνο απόρροια των δραστηριοτήτων φορέων χωρίς όνομα, αλλά το άθροισμα ιδεών, παρεμβάσεων και πράξεων συγκεκριμένων ανθρώπων. Επιπλέον, μπορεί να μας διδάξει αρκετά για τις δυνατότητες –και την πραγματικότητα της– συμμετοχής ορισμένων ανθρώπων, καθώς και για τον αντίκτυπο της συμμετοχής τους.

Με αυτή την έννοια, πολλά θα μπορούσαν να ειπωθούν για τη σύλληψη της ιδέας και τη δημιουργία της ΠΕΠ. Κάποια αναφέρονται σε τούτο το κατατοπιστικό βιβλίο από τον Bruno Kaufmann, που και ο ίδιος είναι ένας από τους κυριότερους συμμετόχους. Επειδή η ιστορία γράφεται κατά κύριο λόγο από ανθρώπους, αυτοί οι άνθρωποι δεν πρέπει να ξεχνιούνται. Ακόμη περισσότερο δεν πρέπει να ξεχνιούνται σήμερα που δίνουμε σχήμα στο θεσμό αυτό και σίγουρα ούτε αργότερα, όταν πλέον η ΠΕΠ θα αποτελεί<sup>1</sup> πραγματικότητα και θα αξιοποιείται από αμέτρητες πρωτοβουλίες και εκατομμύρια Ευρωπαίους για να εντάξουν σημαντικά ζητήματα στην πολιτική ατζέντα.

Πολλοί άνθρωποι έχουν συμβάλει στη διαμόρφωση της ΠΕΠ, αλλά υπάρχουν ορισμένοι τους οποίους θέλω να κατονομάσω. Εκτός του Bruno Kaufmann, καθοριστικό ρόλο έπαιξαν οι Michael Efler, Carsten Berg και Arjen Nijboer. Στο βιογραφικό τους έχουν

1. Υπενθυμίζεται ότι αυτή η ενότητα γράφτηκε όσο ακόμη η ΠΕΠ βρισκόταν στο τελικό στάδιο δημιουργίας, πριν τη θέσπιση του επίσημου κανονισμού που τη διέπει. (σ.τ.μ.)

πρωτοβουλίες όπως η γερμανική «Περισσότερη Δημοκρατία» (Mehr Demokratie), η ολλανδική Πλατφόρμα Δημοψηφισμάτων (Referendum Platform), η βελγική WIT και το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Πρωτοβουλιών και Δημοψηφισμάτων (IRI Europe), οργανώσεις που εργάζονται εδώ και καιρό για τη δημιουργία ευκαιριών δημοκρατικής συμμετοχής, ιδίως για την εισαγωγή των θεσμών της αναφοράς πολιτών, της απόφασης πολιτών, της πρωτοβουλίας πολιτών για διεξαγωγή δημοψηφίσματος και του ίδιου του δημοψηφίσματος πολιτών, σε όλα τα επίπεδα. Για παράδειγμα, η «Περισσότερη Δημοκρατία», η μεγαλύτερη σε μέγεθος και εμβέλεια οργάνωση, συνέβαλε καθοριστικά ώστε να παρέχονται σήμερα από τα γερμανικά ομόσπονδα κρατίδια ευκαιρίες άμεσης συμμετοχής των πολιτών σε επίπεδο κρατιδίου και τοπικής αυτοδιοίκησης.

Ωστόσο, οι πρωτοβουλιακές αυτές οργανώσεις αντιλαμβάνονταν όλο και πιο ξεκάθαρα ότι σε μια Ευρώπη των επιχειρήσεων δεν αρκούσε η εισαγωγή και κατοχύρωση της άμεσης συμμετοχής των πολιτών σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης, περιφέρειας, ομόσπονδου κρατιδίου και εθνικής επικράτειας. Αφού όλο και περισσότερες εξουσίες λήψης αποφάσεων μεταφέρονται στο ευρωπαϊκό επίπεδο, οι πολίτες χρειάζονται αξιόλογες δυνατότητες συμμετοχής και σε αυτό. Έτσι, ανέπτυξαν ιδέες για τους τρόπους με τους οποίους θα μπορούσε να ενισχυθεί και σε ευρωπαϊκό επίπεδο η άμεση συμμετοχή των πολιτών.

Το επόμενο βήμα ήταν η προώθηση αυτών των προτάσεων στα μέλη της Συνέλευσης για τη δημιουργία Ευρωπαϊκού Συντάγματος. Οι άνθρωποι αυτοί ήταν παρόντες σχεδόν σε κάθε συνεδρίαση της Συνέλευσης. Με τον καιρό, κατόρθωσαν να συνομιλούν για τις προτάσεις τους με όλα τα μέλη της Συνέλευσης χωρίς εξαίρεση)\* έτσι, τις ενέταξαν στην ημερήσια διάταξη των συζητήσεών της. Χάρη σε αυτές τις συνομιλίες γεννήθηκε και εξαπλώθηκε προοδευτικά η στήριξη που προσέφεραν τα μέλη της Συνέλευσης στην ιδέα για περισσότερη άμεση συμμετοχή των πολιτών σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Κι όμως, απ' όλες τις προτάσεις που κατατέθηκαν με αυτό τον τρόπο, μόνο η ΠΕΠ εντάχθηκε στο τελικό κείμενο της Συνέλευσης. Στο στάδιο εκείνο, ήταν ακόμη πολύ νωρίς για πιο προωθημένα και πιο δεσμευτικά δικαιώματα συμμετοχής, παρ' όλο που είχαν προταθεί και τέτοια. Τελικά, ένα μη δεσμευτικό δικαίωμα πρωτοβουλίας πολιτών εξασφάλισε την πλειοψηφία όχι μόνο στη Συνέλευση και την Επιτροπή της (που ήταν το πραγματικό αποφασιστικό όργανο), αλλά και στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αρχηγών κρατών και κυβερνήσεων που ακολούθησε.

Από εκείνη την ημέρα, η ΠΕΠ κοιμάται μέσα στο κείμενο της Ευρωπαϊκής Συνθήκης. Όπως η Ωραία Κοιμωμένη, περιμένει ένα φιλί για να ξυπνήσει. Αντίθετα με το παραμύθι, δε θα χρειαστούν εκατό χρόνια. Ήδη, όμως, περιμένει εδώ και δέκα χρόνια και μαζί της περιμένουν οι πολίτες της Ευρώπης. Είναι, λοιπόν, επείγοντως ώρα για το φιλί που θα την ξυπνήσει.

## **Το ξύπνημα της Ωραίας Κοιμωμένης** *Η μάχη για τη νομική μορφή της ΠΕΠ*

Αλλά και γι' αυτό, επίσης, χρειαζόμαστε ανθρώπους που θα το διευθετήσουν άμεσα. Εξάλλου, το ζήτημα του τρόπου υλοποίησης της ΠΕΠ δεν είναι καθόλου ασήμαντο. Η Συνθήκη της Λισσαβώνας αφήνει αναπάντητα όλα σχεδόν τα σημαντικά ερωτήματα\* μπορούν να απαντηθούν είτε προς το συμφέρον των πολιτών είτε με γραφειοκρατικό τρόπο, μη φιλικό προς τον πολίτη. Επομένως, τι θα καταλήξει να γίνει η ΠΕΠ παραμένει ανοικτό: λειτουργικός θεσμός συμμετοχής των πολιτών ή υπόσχεση χωρίς αντίκρισμα που θα προκαλέσει απογοήτευση; Αν απλώς αφήσουμε την υλοποίησή της στα χέρια των διοικητικών και των γραφειοκρατών, θα πρόκειται για μια ξεκάθαρη πρώτη απόφαση υπέρ της απογοήτευσης.

Εξάλλου, αν μια πρωτοβουλία πολιτών πρόκειται να συναντήσει υπερβολικά εμπόδια, ή η διαδικασία της είναι υπερβολικά γραφειοκρατική, ή ο νομικός της αντίκτυπος ανάξιος λόγου, τότε πολύ λίγο αξίζει η υπόσχεση στην πράξη. Για ποιο λόγο, για παράδειγμα, να συγκεντρώσουν οι πολίτες ένα εκατομμύριο υπογραφές σε αρκετά κράτη-μέλη, αν το μόνο που θα μπορέσουν να πετύχουν στο τέλος θα είναι να βρουν στο γραμματοκιβώτιό τους λίγους μήνες αργότερα μια επιστολή από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή που τους ευχαριστεί για τις υπογραφές και τους πληροφορεί ευγενικά ότι η Επιτροπή, δυστυχώς, δεν προτίθεται να αναλάβει δράση για το θέμα;

Γι' αυτό το λόγο, αποφάσισα να βάλω υποψηφιότητα για ευρωβουλευτής το 2009, για να συμμετάσχω ενεργά στην επικείμενη υλοποίηση αυτού του πρώτου υπερεθνικού δικαιώματος πρωτοβουλίας των πολιτών. Πριν από αυτό και για τριάντα χρόνια περίπου, εργάστηκα εντατικά για την οργάνωση της άμεσης δημοκρατίας και της συμμετοχής των πολιτών σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης, ομόσπονδου κρατιδίου και κράτους, ως συνιδρυτής του Γερμανικού Πράσινου Κόμματος και εκπρόσωπός του σε θέματα θεσμών και δημοκρατίας στη γερμανική κάτω βουλή. Παράλληλα, ως ιδρυτής και εκπρόσωπος του Δ.Σ. της «Περισσότερης Δημοκρατίας», αλλά και ως συμπρωτεργάτης και συνεργάτης της Ευρωπαϊκής Εκστρατείας για τη

Διεξαγωγή Δημοψηφίσματος (European Referendum Campaign<sup>2</sup>) και της «Διεθνούς Δημοκρατίας», ασχολήθηκα με διάφορους τρόπους με την ανάπτυξη και ενδυνάμωση της δημοκρατίας σε υπερεθνικό και, κυρίως, ευρωπαϊκό επίπεδο, και συγκεκριμένα έπαιξα κρίσιμο ρόλο στη διατύπωση της πρότασης και την υλοποίηση της ΠΕΠ.

Έτσι, λοιπόν, μια πιο δημοκρατική δομή για την ΕΕ και την ΠΕΠ, συγκεκριμένα, ήταν θέματα που με συγκινούσαν ιδιαίτερα. Σε ό,τι αφορά τις αποφάσεις για τη διοικητική διαχείριση του θεσμού, θεωρούσα ότι χρειαζόμασταν όχι μόνο ανθρώπους με διοικητική πείρα, αλλά και ανθρώπους που είχαν τη δυνατότητα να φροντίσουν ώστε να συγκροτηθεί με βάση τις ανάγκες των ιδίων των πολιτών και οι οποίοι θα διέθεταν ακριβείς γνώσεις, παράλληλα με θεωρητική και πρακτική εμπειρία από κάθε είδους συστήματα και διαδικασίες συμμετοχής των πολιτών σε διάφορες χώρες. Αποφάσισα να θέσω υποψηφιότητα ως ευρωβουλευτής και γι' αυτό το λόγο, και με ρητή επιδίωξη να εργαστώ με στόχο την ισχυρότερη, πιο εύρυθμη συμμετοχή των πολιτών σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

## **Η ΠΕΠ παραείναι σημαντική για να την αφήσουμε στους Πράσινους** *Η μάχη για τον ορισμό του εισηγητή στο Κοινοβούλιο*

Από τον Ιούνιο του 2009, χάρη στην υποστήριξη των ψηφοφόρων των Πρασίνων στις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, είμαι σε θέση πλέον να ασχοληθώ με το ζήτημα αυτό και πολλά άλλα που αφορούν την ενίσχυση της συμμετοχής των πολιτών και της διαφάνειας και δημοκρατίας στην ΕΕ. Η εκλογή μου στις Επιτροπές Συνταγματικών Υποθέσεων, Νομικών Υποθέσεων, και Αναφορών, αλλά και ο ορισμός μου ως Συντονιστή του Πράσινου Κόμματος στην Επιτροπή Συνταγματικών Υποθέσεων δημιούργησαν τις καλύτερες δυνατές συνθήκες για κάτι τέτοιο.

Παρ' όλα αυτά, οι προσπάθειες για μια αποτελεσματική ΠΕΠ κάθε άλλο παρά εύκολες ήταν, λόγω της τεράστιας αντίστασης που συνάντησε – και ως ένα βαθμό συνεχίζει να συναντά – η πορεία προς το θεσμό. Αρχικά, αυτό φάνηκε κυρίως με μια ασυνήθιστα μεγάλης διάρκειας και έντασης διένεξη για τον ορισμό εισηγητή.

Στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ορίζεται εισηγητής<sup>3</sup> για

κάθε πρόταση νόμου. Μεταξύ άλλων, καθήκον του εισηγητή είναι να οργανώσει εκ των προτέρων το διάλογο για μια συγκεκριμένη νομοθετική πρόταση, να συγγράψει το σχέδιο της εισήγησης του Κοινοβουλίου, να το συζητήσει με όλους τους εμπλεκόμενους εντός και εκτός Κοινοβουλίου (ΜΚΟ, ενδιαφερόμενους φορείς, ευρωβουλευτές, πολιτικές ομάδες, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Συμβούλιο κ.ά.) και να εξασφαλίσει τη συναίνεσή τους. Ο εισηγητής διατυπώνει την πρόταση που κατόπιν τίθεται σε ψηφοφορία.

Όπως μπορεί κανείς να υποθέσει, η υποψηφιότητά μου ως εισηγητή της ΠΕΠ συνάντησε σοβαρά εμπόδια από την αρχή. Ευτυχώς όχι από όσους με γνώριζαν ή ήταν μέλη της ίδιας επιτροπής με εμένα, αλλά από εκείνους που κατείχαν θέσεις επιρροής πιο ψηλά, και οι οποίοι ήταν ακόμη πιο αποτελεσματικοί λόγω της θέσης τους. Είπαν, για παράδειγμα, ότι ο Gerald Häfner παραήταν ευνοϊκά διακείμενος προς τους πολίτες για να οριστεί εισηγητής για την ΠΕΠ. Ή, αλλιώς, έδιναν την απλή εξήγηση ότι αυτός ο ρόλος εισηγητή ήταν πολύ σημαντικός για το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για να δοθεί σε έναν Πράσινο. Το ζήτημα μετατράπηκε σε ζήτημα συσχετισμού δυνάμεων: ως τέταρτη μεγαλύτερη κοινοβουλευτική ομάδα, οι Πράσινοι δεν είχαν σοβαρές ελπίδες, παρά το γεγονός – ή μήπως ακριβώς εξαιτίας του γεγονότος; – ότι διέθεταν τη μεγαλύτερη δυνατή επάρκεια στο θέμα. Έτσι, ύστερα από αρκετούς μήνες μάταιων κόπων, αναγκάστηκα να αποδεχθώ ότι η μάχη δε θα κερδιζόταν έτσι, παρά την τεράστια στήριξη που μου προσέφεραν αρκετοί συνάδελφοι.

Πρακτικά, η ΠΕΠ είναι μακράν το μεγαλύτερο και πιο σπουδαίο έργο που ανήκει στη δικαιοδοσία της Επιτροπής Συνταγματικών Υποθέσεων στην τρέχουσα κοινοβουλευτική περίοδο, απ' ό,τι γνωρίζουμε. Κατά συνέπεια, οι μεγάλες ομάδες στο Κοινοβούλιο δεν ήταν διατεθειμένες να υποχωρήσουν σ' αυτό το θέμα. Μετά από τις παρεμβάσεις άνωθεν, σύντομα κατάλαβα ότι μόνο ένα από τα δύο μεγάλα κόμματα είχε ρεαλιστικές ελπίδες να του δοθεί ο ρόλος του εισηγητή. Άρα, έπρεπε να χαράξω νέα στρατηγική. Αντί να παλεύω να γίνω ο μόνος εισηγητής, πλέον πάλευα για μια από κοινού εισήγηση, δηλαδή μια εισήγηση που θα συντασσόταν ομαδικά. Αυτό επιτρέπεται κατ' εξαίρεση μόνο αν το εγκρίνει η Διάσκεψη των Προέδρων<sup>4</sup>, οπότε το ρόλο μοιράζονται δύο διαφορετικοί εισηγητές από

<sup>2</sup> Εκστρατεία για τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος σε κάθε κράτος-μέλος με θέμα την αποδοχή ή απόρριψη της Ευρωπαϊκής Συνθήκης. Περισσότερες πληροφορίες στο [www.erc2.org](http://www.erc2.org). (σ.τ.μ.)

<sup>3</sup> Ο λεγόμενος rapporteur. (σ.τ.μ.)

<sup>4</sup> Πολιτικό όργανο του Κοινοβουλίου αρμόδιο για την οργάνωση των εργασιών του και τον προγραμματισμό του νομοθετικού έργου, τον ορισμό αρμοδιοτήτων των επιτροπών και αντιπροσωπειών και τη σύνθεσή τους, και τις σχέσεις με τα λοιπά θεσμικά και άλλα όργανα της ΕΕ, τα εθνικά κοινοβούλια και τις τρίτες χώρες. (σ.τ.μ.)



διαφορετικές επιτροπές. Αν και αυτή η προσπάθεια πέτυχε, δε βοήθησε πολύ, διότι τα δύο μεγάλα κόμματα του Κοινοβουλίου συμφώνησαν να μοιραστούν το ρόλο μεταξύ τους, συνεπώς θα υπήρχε ένας εισηγητής από τους Συντηρητικούς και ένας από τους Σοσιαλδημοκράτες.

### **Ψάχναμε εισηγητή και βρήκαμε το τετράφυλλο τριφύλλι**

*Η γέννηση της «συμμορίας των τεσσάρων»*

Έτσι, μόνο μια διαφορετική και τελείως ασυνήθιστη μέθοδος μπορούσε πλέον να μου δώσει ελπίδες συμμετοχής στην εισήγηση και, άρα, άσκησης επιρροής στο περιεχόμενο της, όπως επιθυμούσα: μια μέθοδος που δεν είχε χρησιμοποιηθεί ποτέ πριν και η οποία δεν προβλεπόταν (αλλά ευτυχώς ούτε απαγορευόταν) από τον εσωτερικό κανονισμό. Επί μήνες πάλευα γι' αυτό. Πέτυχε – και πλέον μπορεί επίσης να χρησιμεύσει ως πρότυπο για μελλοντικές, μεγάλες νομοθετικές εισηγήσεις. Αυτό που κάναμε ήταν να μοιράσουμε το ρόλο του εισηγητή της ΠΕΠ σε μέρη (με τη συναίνεση της Διάσκεψης των Προέδρων), πρώτα στις δύο επιτροπές και κατόπιν ξανά σε δύο διαφορετικούς ευρωβουλευτές από κάθε επιτροπή. Έτσι, καταλήξαμε να είμαστε τέσσερις οι εισηγητές. Προερχόμαστε από τέσσερις διαφορετικές χώρες και ταυτόχρονα εκπροσωπούμε τις τέσσερις μεγαλύτερες ομάδες στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Κατά σειρά μεγέθους των ομάδων, οι εισηγητές αυτοί είναι: ο Alain Lamassoure (ΕΛΚ, Γαλλία, Επιτροπή Συνταγματικών Υποθέσεων), η Zita Gurmai (Σ&Δ, Ουγγαρία, Επιτροπή Συνταγματικών Υποθέσεων), η Diana Wallis (Συμ. Ελ. & Δημ. Ευρ., Βρετανία, Επιτροπή Αναφορών) και ο γράφων, Gerald Häfner (Πράσινοι/ΕΕΣ, Γερμανία, Επιτροπή Αναφορών).

Αυτή η ασυνήθιστη εξέλιξη δεν ήταν απλώς ο μόνος τρόπος για να συμμετέχουν οι Πράσινοι – άρα και εγώ – στη σύνταξη της εισήγησης, αλλά εντέλει αντικατοπτρίζει και την ιδιαίτερη σοβαρότητα με την οποία αντιμετωπίζουν το θέμα της ΠΕΠ οι συνάδελφοί μου. Επιπλέον, κατά τη γνώμη μου, οπωσδήποτε αποτελεί παράδειγμα που αξίζει να βρει μιμητές και σε άλλες περιπτώσεις, προς όφελος της υπερεθνικής, διακομματικής και αντικειμενικής συνεργασίας στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Ακόμη, το γεγονός ότι και οι τέσσερις μεγαλύτερες πολιτικές ομάδες συμμετέχουν στην κατάρτιση της εισήγησης εξαρχής, όχι μόνο της δίνει ειδικό βάρος – κάτι που θα παίξει ρόλο κατά τις διαπραγματεύσεις με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Συμβούλιο – αλλά και, ελπίζω, αυξάνει τις πιθανότητες να εξασφαλίσει την υποστήριξη της ολομέλειας του Κοινοβουλίου τελικά. Διότι αυτή χρειαζόμαστε.

Από τη νομική και πολιτική σκοπιά, η προσέγγιση αυτή έγινε εφικτή μόνο χάρη στο ότι το Κοινοβούλιο ανέθεσε να συνταχθούν δύο διαφορετικές εισηγήσεις: μια από την Επιτροπή Συνταγματικών Υποθέσεων και μια από την Επιτροπή Αναφορών. Επιπλέον, συμμετέχουν αρκετές άλλες επιτροπές εκφράζοντας «γνώμη» για την εισήγηση. Συνεδριάζουμε τακτικά μαζί τους και μαζί με τους λεγόμενους «σκιάδεις» εισηγητές, ώστε να έχουμε τη δυνατότητα να ακούμε και να εντάσσουμε τις απόψεις τους.

Ωστόσο, σε ό,τι αφορά το έργο μας για τις δύο (θεωρητικά) εισηγήσεις, η Diana Wallis, η Zita Gurmai, ο Alain Lamassoure και εγώ από πολύ νωρίς συμφωνήσαμε σε έναν φιλόδοξο κοινό στόχο: πρόθεσή μας είναι να συναινέσουμε σε τόσο μεγάλο βαθμό, που τελικά να μπορέσουμε να παρουσιάσουμε μια ενιαία, κοινή εισήγηση. Αν και για τυπικούς λόγους θα πρέπει να εκτυπωθεί με δύο διαφορετικά λογότυπα, ο στόχος μας είναι να παρουσιάσουμε από κοινού στην ολομέλεια μια ενιαία εισήγηση με ταυτόσημο περιεχόμενο. Επομένως, αν όλα πάνε κατ' ευχήν, το τελικό αποτέλεσμα θα είναι τύποις δύο εισηγήσεις, αλλά στην πράξη μόνο μία που θα έχει συνταχθεί και θα υποστηρίζεται από όλους τους εισηγητές από κοινού. Πρακτικά, τούτο σημαίνει ότι σε γενικές γραμμές επιβάλλεται να συνεδριάζουμε όχι σε δυάδες αλλά ως τετραμελής ομάδα, ώστε να παλεύουμε μαζί για να βρούμε τις καλύτερες δυνατές διατυπώσεις.

Η διένεξη σχετικά με το ρόλο του εισηγητή μάς κόστισε στην πράξη πάνω από τέσσερις μήνες. Αν μη τι άλλο, η διένεξη αυτή εκτυλίχθηκε στο επίπεδο της άσκησης πολιτικής δύναμης και «πολιτικής προσωπικού», χωρίς καθόλου σχεδόν αντικειμενικά επιχειρήματα. Η συναινετική και ικανοποιητική κατάληξη του θέματος επιτεύχθηκε μόνο χάρη στην κατάθεση της αντισυμβατικής πρότασης να διαιρεθεί ο ρόλος του εισηγητή έτσι ώστε και τα τέσσερα αυτά κόμματα να συμμετάσχουν στην εισήγηση.

Όταν εντέλει μπορέσαμε να αρχίσουμε να εργαζόμαστε, οι συνθήκες άλλαξαν: στο εξής, οι αξιώσεις ισχύος δεν ήταν το κυρίαρχο ζήτημα. Αντίθετα, έγινε εφικτός και αναγκαίος ο διάλογος για την ουσία του θέματος. Πρακτικά, οι συζητήσεις ανάμεσα στους εισηγητές χαρακτηρίζονται από τον επίμοχθο λόγο και αντίλογο για διάφορες πιθανές λύσεις και την αναζήτηση της καλύτερης δυνατής διαδικασίας. Μάλιστα, στο βαθμό που αυτές οι συζητήσεις επιτέλους εστιάζουν στο προκείμενο, η ατμόσφαιρα και το κλίμα βελτιώνονται από συνεδρίαση σε συνεδρίαση. Το «τετράφυλλο τριφύλλι», όπως αυτοαποκαλούμαστε κάποιες φορές (ή «η συμμορία των τεσσάρων», όπως τείνει να αποκαλεί αυτή την πολύ αντισυμβατική ομάδα του Ευρωπαϊκού Κοι-

νοβουλίου ο Alain Lamassoure), δουλεύει συνεργατικά, εποικοδομητικά και σε θετικό πνεύμα. Μόλις κλείσουν οι πόρτες και καθίσουμε μαζί, δεν πρόκειται πλέον για θέμα κομμάτων και ομάδων, ούτε για αξιώσεις ισχύος και μανούβρες για τον αποκλεισμό της αντιπολίτευσης, αλλά για επιχειρήματα που αφορούν το υπό συζήτηση θέμα και για προτεινόμενες διατυπώσεις. Κατά κύριο λόγο, αν και όχι πάντα, επικρατεί το καλύτερο επιχείρημα. Το συγκεκριμένο καθήκον όχι μόνο γίνεται όλο και πιο ευχάριστο, αλλά και το σχέδιο εισήγησής μας λεπταίνει, γίνεται φιλικότερο προς τον πολίτη και πιο αποτελεσματικό με τον καιρό.

### **Διαπραγματεύσεις προς κάθε κατεύθυνση** *Μια ματιά στη μαγειρική νόμων*

Οι διαπραγματεύσεις μας συνεχίζονται καθώς γράφω αυτό το εισαγωγικό κομμάτι. Με άλλα λόγια, δεν έχει βγει ακόμη τελικό αποτέλεσμα. Ωστόσο, αυτό μας επιτρέπει να ρίξουμε μια ματιά στη μαγειρική και μέσα στην κατσαρόλα μας εδώ, αντί να περιμένουμε απλώς το έτοιμο γεύμα ωραία σερβιρισμένο στην πιατέλα. Τούτο κάνει τα πράγματα ιδιαίτερα συναρπαστικά και αυθεντικά, ταυτόχρονα όμως έχει τους κινδύνους του. Γι' αυτό, ακόμη και με τις καλύτερες προθέσεις στον κόσμο, δε θα μπορούσα σ' αυτό το κείμενο να προβλέψω τι θα προκύψει τελικά απ' όλα αυτά· αυτό δεν έχει κριθεί ακόμη.

Η αλήθεια είναι ότι ήδη προκύπτουν πολλά. Ωστόσο, ακόμη και σε τομείς στους οποίους εμείς ως εισηγητές έχουμε συμφωνήσει μια συγκεκριμένη πορεία, παραμένει ανοικτό το αν οι επιτροπές μας, οι πολιτικές μας ομάδες και, εντέλει, η ολομέλεια του Κοινοβουλίου θα συνταχθούν με τις προτάσεις μας. Ακόμη κι αν συμβεί κάτι τέτοιο, εκκρεμεί η ανταπόκριση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Συμβουλίου. Εξάλλου, η τελική απόφαση δεν είναι αποκλειστική αρμοδιότητα του Κοινοβουλίου. Ο οριστικός κανονισμός πρέπει τελικά να τεθεί σε διαπραγμάτευση ανάμεσα στο Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Κοινοβούλιο, με βάση την πρόταση της Επιτροπής και την εισήγηση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου που γράφεται αυτή τη στιγμή.

Αυτές οι συζητήσεις μπορούν να ξεκινήσουν επίσης μόνο όταν θα έχει ολοκληρώσει την εισήγησή του το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και αφού τη διαβίβασε στο Συμβούλιο και την Επιτροπή. Ανεπίσημα, ωστόσο, ήδη είμαστε βεβαίως σε επαφή και με τα άλλα δύο εμπλεκόμενα θεσμικά όργανα και προσπαθούμε να ανιχνεύσουμε πού απομένουν ανυπέρβλητες ως τώρα διαχωριστικές γραμμές και πού, ενδεχομένως, υπάρχει έδαφος για αμοιβαίες συγκλίσεις. Ίσως να πετύχουμε ακόμη και αυτό για

το οποίο μοχθούμε αυτή τη στιγμή, δηλαδή να επέλθει μια «πρώτη συμφωνία με την ανάγνωση»: ένας συμβιβασμός μέσω παράλληλων συζητήσεων οικοδόμησης συναίνεσης με το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το αποτέλεσμα των οποίων θα θέταμε αμέσως προς ψήφιση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Όπως και αν εξελιχθούν αυτές οι τελικές διαπραγματεύσεις, εξακολουθούν να περιέχουν αρκετή «εκρηκτική ύλη». Η κατεύθυνση που θα πάρουν και η κατάληξή τους μπορεί να είναι πολύ διαφορετική, ανάλογα με το αν πραγματοποιηθούν κατά τη διάρκεια της τρέχουσας, βελγικής προεδρίας στο Συμβούλιο ή της επόμενης, ουγγρικής, αφού ο τρόπος διεξαγωγής των διαπραγματεύσεων εκ μέρους και εντός του Συμβουλίου είναι αρμοδιότητα της προεδρίας του. Επομένως, η προεδρία θα επηρεάσει καθοριστικά την ποιότητα και τη μορφή του τελικού αποτελέσματος. Αν οι διαπραγματεύσεις διεξαχθούν με άστοχο ή έστω ανεπαρκή τρόπο, το εγχείρημα θα μπορούσε θεωρητικά να αποτύχει ακόμη και τώρα. Μία έστω χώρα ενδεχομένως να είναι αρκετή για να ανασταλεί ή να υπονομευθεί το εγχείρημα, για αρκετό τουλάχιστον καιρό.

Αν, αντίθετα, όλα εξελιχθούν κατά τον καλύτερο τρόπο, το 2010 ίσως να είναι η χρονιά που θα διεξαχθεί η τελική ψηφοφορία στο Κοινοβούλιο επί της εισήγησης και, επίσης, η χρονιά επίτευξης μιας θετικής κατάληξης των τριμερών συζητήσεων με το Συμβούλιο και την Επιτροπή. Εκείνη τη χρονική στιγμή, πάνω από ένα χρόνο αφού τέθηκε σε ισχύ η Συνθήκη της Λισσαβώνας, η Ευρώπη θα έχει τηρήσει την υπόσχεσή της να παραχωρήσει περισσότερη, άμεση επιρροή στους πολίτες.

### **Θα τρέμουμε μετά τις 300.000 υπογραφές** *Μη πρακτικές ιδέες για τον «έλεγχο του παραδεκτού»*

Και τώρα η ματιά στη μαγειρική που υποσχέθηκα. Δε θα μπορούσε να γίνει σε καλύτερη στιγμή, αφού ακριβώς τώρα όλες οι κατσαρόλες είναι στη φωτιά και συνεχώς κάτι ανακατεύεται. Ταυτόχρονα, είναι ήδη εφικτή η πρόγνωση, ως ένα βαθμό, του ενδεχόμενου τελικού αποτελέσματος.

Το τι θα συμβεί τελικά με την ΠΕΠ παραμένει ανοικτό. Μπορεί να γίνει ένα αποτελεσματικό θεσμικό εργαλείο συμμετοχής των πολιτών ή μια άχρηστη, χωρίς αντίκρισμα υπόσχεση. Μπορεί να προαγάγει τον ευρωπαϊκό πολιτικό διάλογο και να ενθαρρύνει τους πολίτες να συμμετάσχουν ενεργά – ή να απογοητεύσει ακριβώς εκείνους που είναι οι πιο δραστήριοι, κλιμακώνοντας το αίσθημα ματαίωσης σε βάθος χρόνου. Όλα αυτά εξαρτώνται από τον τρόπο

πο συγκρότησης του θεσμού. Ως μέρος της ευρωπαϊκής νομοθετικής διαδικασίας, είμαστε σε θέση να αποφασίσουμε αν η ΠΕΠ θα είναι αποτελεσματικό εργαλείο ή ξεδοντιασμένος τίγρης.

Για να φτιάξει κανείς έναν κανονισμό για την ΠΕΠ, πρώτα και κύρια πρέπει να αποφασίσει από ποια αφετηρία εκκινεί. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Συμβούλιο έχουν υιοθετήσει μια μάλλον αγχώδη στάση. Οι προτάσεις τους περιέχουν πληθώρα προϋποθέσεων που βλάπτουν σοβαρά την ευχρηστία της ΠΕΠ. Ίσως μάλιστα ορισμένες από αυτές να αποτρέψουν τελείως τους πολίτες από τη χρήση αυτού του θεσμικού εργαλείου.

Ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι ο «έλεγχος του παραδεκτού» τον οποίο προτίθεται να πραγματοποιεί αναγκαστικά η Επιτροπή μόλις συγκεντρώνονται 300.000 υπογραφές. Αυτό σημαίνει ότι μια πρωτοβουλία μπορεί να αφιερώσει μήνες για την προπαρασκευή της εκστρατείας, την κινητοποίηση εκατοντάδων αν όχι χιλιάδων εθελοντών σε μεγάλο αριθμό κρατών-μελών ώστε να συγκεντρώσει 300.000 υπογραφές, έχοντας δαπανήσει υπολογίσιμο χρόνο και ενέργεια, μόνο και μόνο για να αφήσει μετέωρους τους πάντες και τα πάντα για να απευθυνθεί στις Βρυξέλλες με το ερώτημα αν η πρωτοβουλία είναι καν παραδεκτή. Αυτή η ιδέα είναι παράλογη και εκτός πραγματικότητας. Τι θα συμβεί αν η Επιτροπή τους πληροφορήσει τότε ότι, αν και το αίτημα είναι εύλογο, η υφιστάμενη μορφή δεν είναι «παραδεκτή» και πρέπει να αλλάξει η διατύπωση της πρωτοβουλίας; Να ξαναρχίσει από την αρχή η συγκέντρωση υπογραφών; Πώς εξηγείς στους 300.000 που ήδη υπέγραψαν ότι πρέπει να υπογράψουν άλλη μια φορά; Ποιος θα είναι σε θέση να θυμάται ποιο κείμενο είχε υπογράψει τελικά; Πώς βρίσκεις, έστω, τους υπογράφοντες για να τους ζητήσεις να υπογράψουν πάλι;

Προφανώς δεν πρόκειται για προϊόν ώριμης σκέψης. Αποκαλύπτει μια ανησυχητική έλλειψη επίγνωσης, για να μην πούμε άγνοιας των πρακτικών συνθηκών κάτω από τις οποίες γίνεται πράξη η ενεργός συμμετοχή των πολιτών. Αυτές οι διατάξεις έχουν διατυπωθεί από ανθρώπους που μάλλον δεν οργάνωσαν ποτέ ούτε μια προσπάθεια συλλογής υπογραφών.

Στην πραγματικότητα, δεν υπάρχει αντικειμενικός λόγος για τον οποίο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αδυνατεί να δηλώσει εξαρχής αν θεωρεί ένα εγχείρημα παραδεκτό ή όχι. Ο μόνος λόγος για τον οποίο το αποφεύγουν είναι ότι αποφεύγουν τη δουλειά που αυτό συνεπάγεται. Δεν μπορεί, όμως, το κριτήριο να είναι αυτό. Δεν είναι ούτε οικονομικά ούτε πολιτικά συνετό να αποφεύγεις να κάνεις τη δουλειά σου βάζοντας 300.000 άλλους να κάνουν την επι-

πλέον δουλειά που απαιτείται και αφήνοντάς τους να παίξουν το ρόλο του πειραματόζωου. Και δε διαφέρει ουσιαστικά η απαίτηση για 100.000 αντί για 300.000 υπογραφές για τον έλεγχο του παραδεκτού από τη νομική άποψη, όπως προτείνει στη δική του γνωμοδότηση το Συμβούλιο. Προτάσεις σαν κι αυτές θα κάνουν τόσο δύσχρηστη την ΠΕΠ, που θα είναι αδύνατο να λειτουργήσει!

### Ένα εκατομμύριο υπογραφές για ένα γράμμα;

*Καλύτερη ρύθμιση των νομικών και διαδικαστικών επιπτώσεων της ΠΕΠ*

Το ίδιο ισχύει και για το τι θα συμβεί στην πράξη αν υποβληθούν ένα εκατομμύριο υπογραφές. Το ερώτημα είναι κρίσιμο: είναι το βασικό κριτήριο για το αν υπάρχει έστω επαρκής λόγος καταρχάς να επωμιστεί κανείς το δύσκολο έργο να συγκεντρώσει εκατό χιλιάδες υπογραφές. Ακόμη και σήμερα, κάθε Ευρωπαίος μπορεί, για παράδειγμα, να αποτανθεί στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με μια αναφορά. Το μόνο που χρειάζεται είναι μία μόνο υπογραφή, τίποτε περισσότερο. Αλλά και για να στείλει επιστολή στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν απαιτείται τίποτε περισσότερο από μία υπογραφή. Οπότε ποιο το όφελος της ΠΕΠ; Τι θα πάρουν σε αντάλλαγμα οι πολίτες που επένδυσαν ένα εκατομμύριο υπογραφές;

Αν διαβάσουμε το σχέδιο πρότασης κανονισμού της Επιτροπής, η απάντηση είναι: μια επιστολή. Η Επιτροπή θα εξετάσει το αίτημα και θα ενημερώσει τους διοργανωτές με επιστολή της για το αν προτίθεται να ενεργοποιηθεί με τον επιθυμητό τρόπο. Δεν είναι και πολύ αυτό, αν σκεφτεί κανείς την αφοσίωση και το πάθος, τις ελπίδες και προσδοκίες που εκατομμύρια άνθρωποι επένδυσαν στη συγκεκριμένη πρωτοβουλία. Τόσο οι διοργανωτές όσο και οι υποστηρικτές έχουν κάθε δικαίωμα να προσδοκούν ότι το αίτημά τους θα αντιμετωπιστεί με πλήρη σοβαρότητα. Δεν είμαι πεπεισμένος ότι θα νιώσουν πως οι ίδιοι και οι κόποι τους εκτιμήθηκαν αρκετά αν, ως επιστέγασμα όλων των προσπαθειών τους, το μόνο που πήραν είναι μια ευγενική επιστολή από την Επιτροπή που τους ευχαριστεί για τις υπογραφές, αλλά παράλληλα διευκρινίζει ότι δεν προτίθεται να αναλάβει δράση στο ζήτημα. Φοβάμαι ότι αν οι πρώτες δέκα πρωτοβουλίες δεν έχουν άλλη νομική επίπτωση πέρα από μια ευγενική επιστολή αυτού του είδους, οι Ευρωπαίοι σύντομα θα βγάλουν το πόρισμά τους για την ΠΕΠ και θα έχουν δίκιο: «αναποτελεσματική», «ασπιρίνη και μόνο», «υποσχέσεις χωρίς αντίκρισμα». Αυτό επιβάλλεται να αποφευχθεί, για το συμφέρον των πολιτών, το συμφέρον των θεσμών και το συμφέρον της Ευρώπης. Όλοι αυτοί χρειάζονται μια ισχυρή, φιλική προς τον πολίτη, αποτελεσματική ΠΕΠ.

Στις συζητήσεις ανάμεσα στους εισηγητές, προβάλλει μια όλο και μεγαλύτερη συναίνεση προς αυτή την κατεύθυνση. Αρχικά, ίσως πράγματι να εξακολουθούσαν να υπάρχουν ορισμένοι φόβοι και επιφυλάξεις και κάποια διάθεση αποδοχής περίπλοκων, γραφειοκρατικών διατάξεων. Από τότε, όμως, γίνεται όλο και πιο ακράδαντος ο στόχος να συγκροτηθεί η ΠΕΠ με τρόπο απλούστερο, αποδοτικότερο, φιλικότερο προς τον πολίτη απ' ό,τι, λ.χ., προβλέπει μέχρι σήμερα το σχέδιο κανονισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Δεδομένων των αρχικών παρατηρήσεων και θέσεων, πρόκειται για απρόσμενη επιτυχία με πολύ μεγάλη αξία.

### **Περιορισμός των εμποδίων, παράταση της προθεσμίας, συμμετοχή των νέων** **Εκπληκτικές επιτυχίες για τους Πράσινους**

Παραεμπιπτόντως, αυτό αποτελεί επιτυχία και από την οπτική γωνία των Πρασίνων, αν ληφθούν υπόψη οι θέσεις που συνέταξα για το Πράσινο Κόμμα, οι οποίες αρχικά αμφισβητήθηκαν μέσα στους κόλπους του κόμματος, αλλά τελικά έγιναν αποδεκτές ύστερα από τέσσερις διεξοδικές και ενίοτε έντονες συζητήσεις. Κατά τη διάρκεια των εντατικών, λεπτομερών συζητήσεων ανάμεσα στους εισηγητές και σκιώδεις εισηγητές, αυτές οι θέσεις –που ήταν οι πιο φιλικές προς τον πολίτη από όλο το φάσμα των κομμάτων που συμμετείχαν– σταδιακά εξελίχθηκαν για να αποτελέσουν το θεμέλιο του κοινού μας έργου. Καμία από τις υπόλοιπες πολιτικές ομάδες δεν κατόρθωσε να περάσει τη θέση της σε αυτές τις συζητήσεις στο βαθμό που το κατάφεραν οι Πράσινοι. Υπάρχουν αρκετά στοιχεία που αποδεικνύουν αυτή την πολύ ευχάριστη εξέλιξη, την οποία κανείς δε θα μπορούσε να είχε προβλέψει. Μερικά παραδείγματα ακολουθούν.

Τι σημαίνει «σημαντικός αριθμός κρατών-μελών»; Πόσα πρέπει να είναι αυτά; Ενώ κατά την προηγούμενη νομοθετική περίοδο το Κοινοβούλιο τάχθηκε υπέρ του ενός τετάρτου των κρατών-μελών, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Συμβούλιο υιοθέτησαν το ακόμη πιο ψηλό εμπόδιο του ενός τρίτου. Οι Πράσινοι, από την άλλη πλευρά, είχαν μια τελείως διαφορετική προσέγγιση. Με πληθώρα καλών, πρακτικών επιχειρημάτων από την πείρα τους, ζήτησαν να «χαμηλώσει» αυτό το εμπόδιο στο ένα πέμπτο των κρατών-μελών. Κι όμως, ακριβώς αυτό το ένα πέμπτο αποτελεί σήμερα την κοινή θέση και των τεσσάρων εισηγητών.

Το ίδιο ισχύει και σε άλλα θέματα. Ενώ η Επιτροπή και το Συμβούλιο υποστήριξαν ότι μόνο οι πολίτες με δικαίωμα ψήφου σε κάποιο κράτος-μέλος θα πρέπει να έχουν το δικαίωμα να υπογράψουν μια ΠΕΠ (κάτι που γενικά σημαίνει ηλικία 18 ή 21

ετών), εμείς προτείναμε μια εναλλακτική προσέγγιση εξαρχής. Το βασικό μας επιχείρημα ήταν ότι η ΠΕΠ δεν είναι δημοψήφισμα. Δε λαμβάνονται δεσμευτικές αποφάσεις με αυτήν, οι οποίες θα καταλήξουν να δημοσιευθούν στην Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ. Αυτό σημαίνει ότι δεν υπάρχει ανάγκη να συνδέεται η συμμετοχή σε μια πρωτοβουλία με την ηλικία ψήφου. Η ΠΕΠ αποτελεί πρωτοβουλία διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας. Στόχος της είναι η δυνατότητα ένταξης θεμάτων στην ατζέντα. Ιδίως οι νέοι θα πρέπει να έχουν το δικαίωμα και την ευκαιρία να κάνουν κάτι τέτοιο. Γιατί να μη δοθεί η ευκαιρία στους νέους να συμμετέχουν, να εκφράζουν αυτό που αιτούνται και επιθυμούν από την πολιτική και να ακούγονται στις Βρυξέλλες; Εξαρχής, επομένως, υποστηρίξαμε τη δυνατότητα υπογραφής μιας πρωτοβουλίας από όλους όσοι είναι πάνω από 16. Και σε αυτό το θέμα οι Πράσινοι έχουν κατορθώσει (ως τώρα) να γίνουν αποδεκτές οι ιδέες τους.

Το ίδιο ισχύει και για την προθεσμία συγκέντρωσης υπογραφών. Το δωδεκάμηνο που πρότεινε η Επιτροπή είναι υπερβολικά λίγος χρόνος. Ίσως να αρκεί με διαδικτυακή συγκέντρωση. Ωστόσο, αν οι υπογραφές συγκεντρωθούν σε έντυπα, έστω και κατά ένα μέρος μόνο, σε 27 χώρες και πιθανόν 23 γλώσσες, θα χρειαστεί περισσότερος χρόνος. Ας το πούμε αλλιώς: Η διαδικασία δεν πρέπει να διεξαγεται κάτω από ασφυκτικές χρονικές πιέσεις. Έτσι, υποστηρίξαμε την παράταση της προθεσμίας στους 18 μήνες. Και η πρόταση αυτή θα υιοθετηθεί από τους εισηγητές και των τεσσάρων κοινοβουλευτικών ομάδων – αυτή τουλάχιστον είναι η κατάσταση τη στιγμή που γράφονται αυτές οι γραμμές (αρχές Οκτωβρίου 2010).

### **Επτά αρχικοί υπογράφωντες αντί για 300.000**

#### *Η αλλαγή στις προϋποθέσεις περί παραδεκτού*

Οι ιδέες των Πρασίνων έγιναν αποδεκτές και σε άλλα θέματα. Για παράδειγμα, καταφέραμε να αποσυρθεί τελείως η προϋπόθεση των 300.000 υπογραφών που προαναφέρθηκε λεπτομερώς. Αν υιοθετηθεί η πρόταση του Κοινοβουλίου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα οφείλει να ελέγχει και θα ελέγχει όλα τα αναγκαία ζητήματα εξαρχής, όταν καταχωρίζεται μια ΠΕΠ. Σε αντιδιαστολή με τη διάταξη του σχεδίου κανονισμού της Επιτροπής, θα επιτρέπεται η απόρριψη μόνο των πρωτοβουλιών που είναι επιπόλαιες, αφορούν θέματα εκτός δικαιοδοσίας της ΕΕ ή, εναλλακτικά, αν η Επιτροπή δεν έχει το δικαίωμα υποβολής νομοθετικής πρότασης για το θέμα της πρωτοβουλίας, ή αν αυτό αντίκειται στις αξίες που αναφέρονται στο άρθρο 2 της Συν-



θήκης της ΕΕ. Ο πραγματικά δεσμευτικός, τελικός έλεγχος του αιτήματος θα γίνεται στο τέλος της όλης διαδικασίας, μετά την υποβολή του συνόλου των υπογραφών που συγκεντρώθηκαν.

Εμείς, όμως, θα εντάξουμε μια διαφορετική διάταξη, ώστε να διασκεδαστεί η ανησυχία της Επιτροπής ότι θα της υποβάλλονται σωρηδόν αμέτρητες πρωτοβουλίες καθημερινά, τις οποίες θα αδυνατεί να εξετάσει επαρκώς. Η ίδια η Επιτροπή είναι η αιτία αυτής της ανησυχίας. Θεωρώντας ΠΕΠ το κάθε μήνυμα, είτε φτάνει ηλεκτρονικά είτε ταχυδρομικά, αφού ο συντάκτης του επιθυμεί να καταχωρισθεί ως τέτοια, η Επιτροπή υποβάλλει τον εαυτό της στον (μη απαραίτητο) κίνδυνο του κατακλυσμού.

Ένας θεσμός που συγκροτείται με επάρκεια, όπως η ΠΕΠ, πρέπει και να αντιμετωπίζεται ανάλογα. Οι εισηγητές, επομένως, θα προτείνουν να είναι υποχρεωτικό για κάθε πρωτοβουλία να υπογράφεται από επτά τουλάχιστον άτομα με το δικαίωμα αυτό, προερχόμενα από επτά κράτη-μέλη, πριν καταχωρισθεί. Αυτό διασφαλίζει ότι δε θα μπορεί το κάθε χαρτί που στάλθηκε αυθόρμητα ή αδιάκριτα να αξιώνει τον τίτλο της ΠΕΠ. Αντίθετα, θέλουμε να φέρουν τον τίτλο της Πρωτοβουλίας και να φτάνουν στο στάδιο της υποβολής και συγκέντρωσης υπογραφών γνήσιες πρωτοβουλίες και κείμενα - προϊόντα σοβαρής σκέψης, τα οποία συντάσσονται ή συνυπογράφονται και υποστηρίζονται από περισσότερα από ένα άτομα.

### **Θα καταλήγουν στην ανακύκλωση ή θα εκτιμηθεί η δραστηριοποίηση των πολιτών;**

#### *Η μοίρα των πετυχημένων ΠΕΠ*

Το κυριότερο σημείο που απομένει να ξεκαθαριστεί είναι το εξής: Τι θα συμβεί ύστερα από μια επιτυχή ΠΕΠ; Η απάντηση στο ερώτημα αυτό θα καθορίσει την επιτυχία του όλου θεσμού.

Φυσικά, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει την πλήρη ελευθερία να επιλέξει αν θα αναλάβει δράση για μια πρωτοβουλία ή όχι. Έτσι γράφει μέσα στη Συνθήκη της Λισσαβώνας. Ωστόσο, η Επιτροπή δεν είναι ελεύθερη –και δεν πρέπει να είναι ελεύθερη!– αναφορικά με το αν και πώς θα ασχοληθεί με ένα τέτοιο αίτημα που υποβάλλεται από 1.000.000 πολίτες. Μια ευγενική επιστολή που αποστέλλεται κάποια στιγμή είναι τελείως ανεπαρκής. Πρέπει να υπάρχει μια σαφής διαδικασία, και δημόσια μάλιστα.

Γι' αυτό το λόγο, η εισήγηση θα προτείνει (μεταξύ άλλων) στο Κοινοβούλιο, να υποχρεούται η Επιτροπή να διοργανώνει δημόσιες ακροάσεις στις οποίες θα οφείλει να ακούσει τους διοργανωτές

ΠΕΠ, τις προτάσεις, τους λόγους και τα επιχειρήματά τους. Η απόφαση της Επιτροπής για την αποδοχή ή απόρριψη του αιτήματος, η οποία θα λαμβάνεται μόνο μετά την ακρόαση, θα πρέπει να συνοδεύεται από ακριβή και επαρκή αιτιολόγηση και να είναι γραπτή. Ταυτόχρονα, το Κοινοβούλιο θα μπορεί να παρέμβει στη διαδικασία και από την πλευρά του να προσκαλεί, για παράδειγμα, την Επιτροπή, τους διοργανωτές και ίσως άλλους ενδιαφερόμενους, λ.χ. τον Ευρωπαίο Διαμεσολαβητή, σε δημόσιο διάλογο για το θέμα. (Και αυτές οι προτάσεις συγκαταλέγονται στο κείμενο θέσεων του Πράσινου Κόμματος το οποίο προηγήθηκε της εισήγησης).

### **Συμμετοχή με στόχο μια καλή ΠΕΠ**

#### *Ένα βήμα προς μία Ευρώπη των πολιτών*

Η ΠΕΠ μπορεί να γίνει κάτι σαν γλώσσα των πολιτών. Δίνει στους πολίτες –οι οποίοι κατά τα άλλα είναι καταδικασμένοι στη σιωπή και την αδυναμία– την ευκαιρία να λένε τις απόψεις τους δραστήρια και με αυτοπεποίθηση ώστε να ακούγονται στα θεσμικά όργανα. Η όλη διαδικασία πρέπει να είναι σχεδιασμένη έτσι ώστε να ενισχύει το διάλογο ανάμεσα στους πολίτες και τα όργανα που λειτουργούν εκ μέρους τους. Πρέπει επίσης να συμβάλλει σε μια σταδιακή αλλαγή νοοτροπίας στην κατεύθυνση του ανοίγματος των οργάνων των Βρυξελλών, των διαδικασιών και αντιλήψεών τους, ώστε να κατανοούν τους προβληματισμούς των πολιτών.

Αν πετύχει, ο θεσμός της ΠΕΠ θα βοηθήσει να γίνουν πράξη ζητούμενα που η ευρωπαϊκή δημοκρατία τα έχει τόσο άμεση ανάγκη, όσο τα ψάρια το νερό και ο άνθρωπος τον αέρα: η υλοποίηση ιδεών και πρωτοβουλιών, περισσότερη δραστηριοποίηση των πολιτών, ο ευρωπαϊκός διάλογος και, πράγματι, η δημιουργία μιας ευρωπαϊκής δημόσιας σφαίρας.

Διότι αυτά είναι που λείπουν περισσότερο τώρα: Έχουμε ανοικτά σύνορα για εμπορεύματα, υπηρεσίες, συγκοινωνίες, κεφάλαια και ανθρώπους, αλλά δεν έχουμε ακόμη πραγματικά ανοικτά σύνορα για συζητήσεις που διεξάγονται από κοινού.

Γι' αυτό το λόγο η Ευρώπη έχει ανάγκη τη συμμετοχή των πολιτών\* έχει ανάγκη την ΠΕΠ!

Αυτές τις μέρες, το Κοινοβούλιο επεξεργάζεται πυρετωδώς την εισήγησή του. Έχουμε συμφωνήσει σε ένα φιλόδοξο χρονοδιάγραμμα, αλλά δεν έχουμε τον τελικό λόγο για τη νομοθεσία της ΕΕ – ακόμη. Αυτό σημαίνει ότι δεν έχουμε τη δυνατότητα να καθορίζουμε μόνοι μας το χρονοδιάγραμμα. Συνεπώς, η διαμόρφωση της ΠΕΠ θα εξαρτηθεί επίσης, και κυρίως, από την έγκριση του Συμβουλίου και τη



στάση των κρατών-μελών σχετικά με την εφαρμογή του θεσμού. Εμείς, ως εισηγητές του Κοινοβουλίου και εκπροσωπώντας τους ευρωπαίους πολίτες, επιθυμούμε να εξασφαλίσουμε ότι θα υπάρξει μια ΠΕΠ βιώσιμη και φιλική προς τον πολίτη. Ελπίζουμε ότι μια τέτοια ΠΕΠ θα βοηθήσει να ανθίσουν στην Ευρώπη η δραστηριοποίηση των πολιτών, ο διάλογος και η δημοκρατία, καθώς και ότι θα αντισταθ-

μίσει το διάχυτο αίσθημα ματαίωσης και παραίτησης πολλών.

Μέχρι τότε, σε μας απομένει να καρδιοχτυπούμε, να χτυπάμε ξύλο και, όπου μπορούμε, να ασκούμε επιρροή για μια καλή και φιλική προς τον πολίτη ΠΕΠ – το πρώτο σημαντικό βήμα για τη δημιουργία μιας Ευρώπης των πολιτών.

Βρυξέλλες, Οκτώβριος 2010

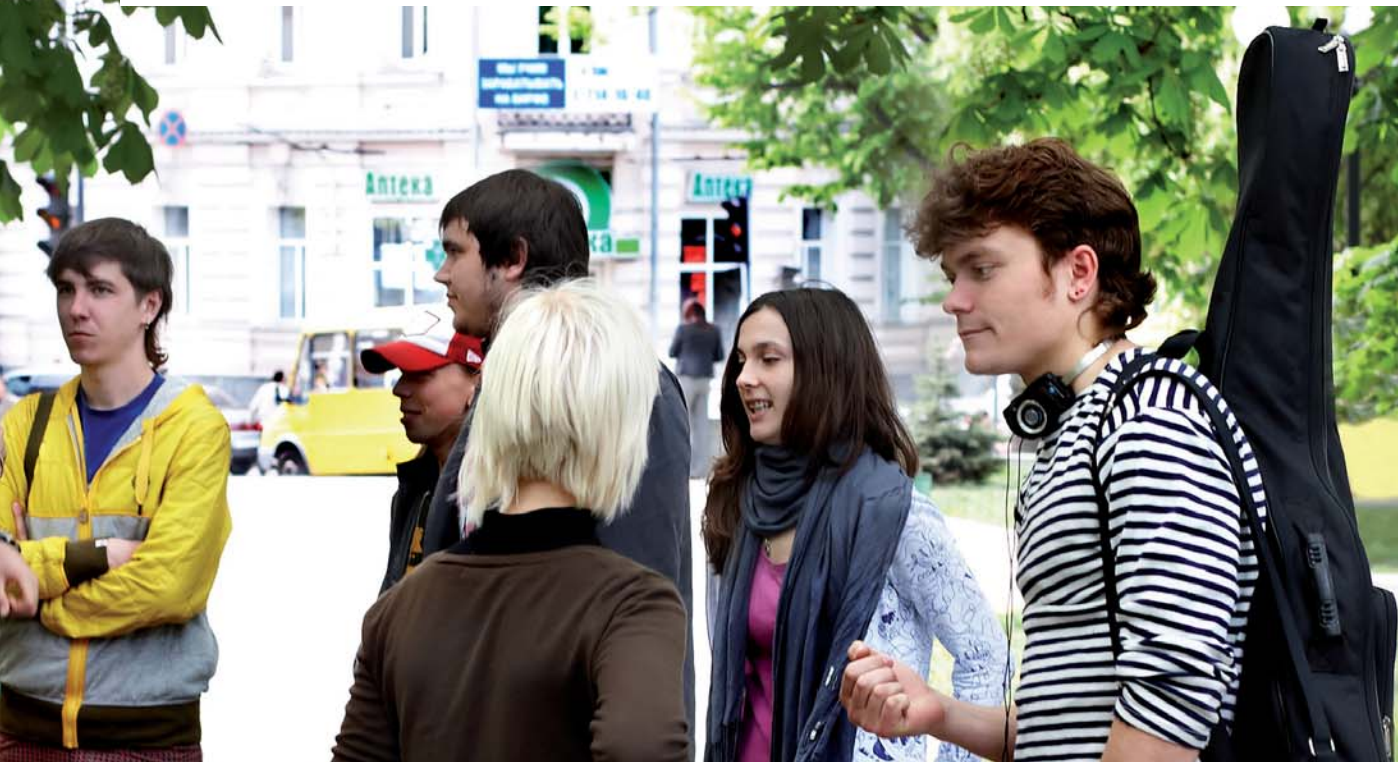


Ο ευρωβουλευτής **Gerald Häfner** ήταν ένας από τους τέσσερις εισηγητές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου που εργάστηκαν εντατικά για την έγκαιρη υλοποίηση της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών. Συμμετέχει ενεργά σε κινήματα πολιτών από τα τέλη της δεκαετίας του '70, πριν γίνει μέλος της ομάδας των Πρασίνων/ΕΕΣ στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τον Ιούνιο του 2009.

Ο Gerald Häfner είναι συνιδρυτής και μέλος του Δ.Σ. της οργάνωσης Mehr Demokratie e.V. και συνιδρυτής του γερμανικού πολιτικού κόμματος Die Grünen (Πράσινοι), με το οποίο εκλέχθηκε βουλευτής της γερμανικής κάτω βουλής αρκετές φορές. Έχει συντάξει σειρά προτάσεων νόμου, ειδικά σε θέματα εισαγωγής θεσμών δημοψηφισμάτων εκ των άνω, πρωτοβουλιών και δημοψηφισμάτων των πολιτών σε ομοσπονδιακό και περιφερειακό επίπεδο στη Γερμανία. Στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, ο Gerald Häfner είναι ο συντονιστής των Πρασίνων/ΕΕΣ στην Επιτροπή Συνταγματικών Υποθέσεων. Επίσης, είναι μέλος της Επιτροπής Νομικών Θεμάτων και αναπληρωματικό μέλος της Επιτροπής Αναφορών, ενώ παράλληλα συμμετέχει σε διάφορες αντιπροσωπείες, όπως για παράδειγμα η αντιπροσωπεία για τις σχέσεις με τις χώρες της Νοτιοανατολικής Ασίας.



## 1. Εισαγωγή: Μια ματιά στο μέλλον



### 1.1 Πώς μια ανύπαντρη μητέρα δύο παιδιών ίσως να μπορεί σύντομα να αλλάξει την Ευρώπη

Ας αρχίσουμε με μια μικρή ιστορία από το πολύ κοντινό μέλλον. Πρόκειται για μια νεαρή μητέρα δύο παιδιών σε κάποια μικρή πόλη του Νοτίου Τιρόλο της Ιταλίας – μια μητέρα που μπόρεσε να αλλάξει την Ευρώπη.

Η Ρομάνα Λαβανιόλι δεν μπορούσε να κοιμηθεί εκείνο το βράδυ. Κάθε δυο λεπτά ένιωθε σαν να περνούσε άλλο ένα βαρυφορτωμένο φορτηγό μέσα από το μικρό της διαμέρισμα στην πόλη Μπρίξεν, δίπλα στον Αυτοκινητόδρομο 22, τον άξονα που συνδέει το Βορρά με το Νότο της Ευρώπης. Από το 2013, όταν η Ευρωπαϊκή Ένωση είχε δώσει το πράσινο φως στη χρήση φορτηγών υπερβαρέος τύπου, η ποιότητα ζωής στην είσοδο της Κοιλάδας Puster του Νοτίου Τιρόλο είχε επιδεινωθεί δραματικά. Δεν ήταν μόνο ο νυχτερινός θόρυβος που ενοχλούσε μητέρες όπως η Ρομάνα, αλλά και η επιδείνωση της ατμοσφαιρικής ρύπανσης και οι κίνδυνοι για την υγεία που ίσως εγκυμονούσαν τα –συχνά αγνώστου τύπου– φορτία που μεταφέρονταν μέσω του Μπρίξεν. Εκείνο το βράδυ η Ρομάνα πήρε μια απόφαση: «Αυτό πρέπει να το αλλάξω», σκέφτηκε κοιτάζοντας τις δύο μικρές κόρες της να κοιμούνται σε ένα άλλο, λίγο πιο ήσυχο δωμάτιο. Η Ρομάνα

είχε παρακολουθήσει τη συζήτηση για τα φορτηγά βαρέος τύπου την οποία είχε καλύψει εκτενώς η τοπική εφημερίδα Dolomiten λίγα χρόνια πριν. Τότε, το καλοκαίρι του 2011, οι κάτοικοι του Μπρίξεν είχαν ξεκινήσει μια τοπική πρωτοβουλία πολιτών ζητώντας από το δήμαρχό τους να προσφύγει κατά του καινούργιου –υψηλότερου– ορίου μικτού βάρους για φορτηγά που διέρχονταν από τον A22.

Η απόφαση αυτή είχε ληφθεί από την ΕΕ στις Βρυξέλλες, οπότε αν η Ρομάνα ήθελε να αλλάξει κάτι, έπρεπε να απευθυνθεί σε αυτόν τον υπερεθνικό πολιτικό φορέα. Αποφάσισε να κάνει κάτι παραπάνω από το να καταθέσει απλώς ένα παράπονο για το πρόβλημα: θέλησε να προτείνει εναλλακτικές λύσεις. Πώς, όμως, μπορούσε να το κάνει αυτό μόνη της μια 35χρονη ιταλίδα μητέρα, χαμηλόμισθη νοσηλεύτρια και με ελάχιστο ελεύθερο χρόνο; Στον επίσημο δικτυακό τόπο της ΕΕ, η Ρομάνα εντόπισε μια ενότητα με τίτλο «Κάντε τη φωνή σας να ακουστεί», η οποία παρέθετε σειρά τρόπων επικοινωνίας με τις ευρωπαϊκές αρχές. Στο τέλος μιας μεγάλης λίστας με ηλεκτρονικές αναφορές, δωμάτια ηλεκτρονικής συνομιλίας και υπηρεσίες υποστήριξης, η Ρομάνα βρήκε το εξής: «Πάρτε την Πρωτοβουλία: Δέκα βήματα για να γίνετε διαμορφωτής της ευρωπαϊκής πολιτικής».

Η Ρομάνα μελέτησε προσεκτικά το λεπτομερές εγ-



Some rights reserved by wyzik



Υπερβαρέα φορτηγά στον αυτοκινητόδρομο Μπρένερ

χειρίδιο χρήσης της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών, που είχε θεσπιστεί το 2011, το δεύτερο χρόνο εφαρμογής της νέας Συνθήκης της Λισσαβώνας της ΕΕ. «Ένα εκατομμύριο υπογραφές από τουλάχιστον επτά χώρες είναι πάρα πολλές», σκέφτηκε – και ύστερα ξαφνικά ένιωσε να την πλημμυρίζει ενεργητικότητα και πήρε την απόφασή της: «Αλλά μπορώ να το πετύχω». Αυτή η μητέρα δύο παιδιών καταλάβαινε ότι θα χρειαζόταν ένα εκτεταμένο δίκτυο ανθρώπων ώστε να οργανώσει μια πρωτοβουλία ευρωπαίων πολιτών με επιτυχία: θα χρειαζόταν να έρθει σε επαφή με τις αρχές, να αναζητήσει υποστηρικτές, να οικοδομήσει συμμαχίες πέρα από εθνικά σύνορα και, εξίσου σημαντικό, να συντάξει μια νομοθετική πρόταση για το θέμα της οποίας θα ήταν αρμόδια η ΕΕ.

Η Ρομάνα αφιέρωσε αρκετές εβδομάδες για να μάθει πού αλλού στην Ευρώπη είχε προκαλέσει αντιδράσεις πολιτών ο νέος κανονισμός που ενέκρινε τη διέλευση υπερβαρέων φορτηγών των 60 τόνων. Τελικά ανακάλυψε ότι παρόμοια μάχη ενάντια στο θόρυβο και τα φορτηγά έδιναν πολλοί άλλοι στη Σλοβενία, τη Νότια Γαλλία, την Ολλανδία, τη Δανία, τη Γερμανία, ακόμη και τη Φινλανδία, όπου οι διαδηλωτές κατά των φορτηγών είχαν καταλάβει τους δρόμους από το Ελσίνκι προς τα σύνορα με τη Ρωσία στα ανατολικά.

Η Ρομάνα ήρθε σε επαφή με ανθρώπους σε αυτές τις περιοχές μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου και μέσω των κοινωνικών δικτύων, αναζήτησε στο google στοιχεία για τις δράσεις και προτάσεις τους και μάζεψε πληροφορίες για αναφορές, πρωτοβουλίες και δημοψηφίσματα που είχαν διεξαχθεί από το 2000 και μετά. Στη δική της πόλη, το δίγλωσσο Μπρίξεν/Μπρεσάνο, δημιούργησε ένα τοπικό δίκτυο ακτιβιστών με πολίτες απ' όλο το πολιτικό φάσμα. Κατάφερε να κερδίσει την υποστήριξη ακόμη και του τοπικού δημάρχου, που ήταν μέλος του συντηρητικού κόμματος SVP. Με βάση τα ηλεκτρονικά εγχειρίδια χρήσης και έγγραφα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και αξιοποιώντας τις επιπλέον

υποδείξεις του Γραφείου Πρωτοβουλιών Ευρωπαίων Πολιτών, μιας μη κυβερνητικής οργάνωσης παροχής υποστήριξης με έδρα το Σάλτσμπουργκ η οποία είχε ιδρυθεί προς τα τέλη του 2010, η Ρομάνα άρχισε να συντάσσει ένα πρώτο νομοθέτημα με τίτλο «Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία για τις Σιδηροδρομικές Εμπορευματικές Μεταφορές (ΣΕΜ)».

Η προεργασία και η καταχώριση της Πρωτοβουλίας ΣΕΜ (όπως ονομάστηκε αργότερα η πρόταση) ήταν μάλλον απλή υπόθεση: ο δικτυακός τόπος για την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών βοήθησε τη Ρομάνα και τους συνεργάτες της να κατανοήσουν τις τυπικές προϋποθέσεις και παράλληλα παρείχε ορισμένες χρήσιμες υποδείξεις. Οι εμπειρογνώμονες του Γραφείου Πρωτοβουλιών Ευρωπαίων Πολιτών στο Σάλτσμπουργκ της εξήγησαν πώς να σχεδιάσει μια πρωτοβουλία έτσι ώστε να έχει πολλές πιθανότητες να περάσει και τον έλεγχο κατά την αρχική καταχώριση και το δεύτερο έλεγχο του παραδεκτού. Και, μάλιστα, μόλις συγκεντρώθηκαν οι πρώτες 50.000 υπογραφές ηλεκτρονικά και στους δρόμους αρκετών ευρωπαϊκών περιφερειών, εγκρίθηκε η παροχή ειδικής υποστήριξης από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την πρωτοβουλία της Ρομάνας Λαβανιόλι: το πλήρες κείμενό της μεταφράστηκε στις 23 γλώσσες της ΕΕ.



Συγκέντρωση υπογραφών από κάποια πρωτοβουλία ευρωπαίων πολιτών

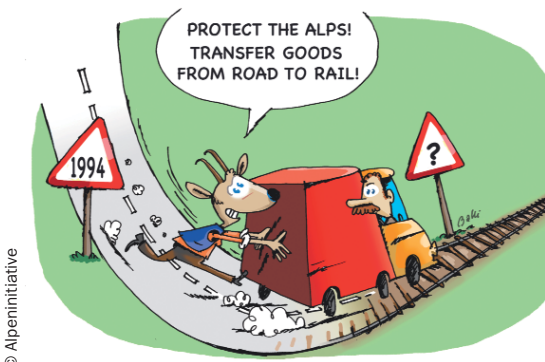
© Bruno Kaufmann

Πριν το τέλος του 2014, η πρωτοβουλία είχε εξασφαλίσει πάνω από 750.000 υπογραφές υποστήριξης για το σχέδιο νομοθετικής πρότασής της. Και μέχρι τις 15 Απριλίου 2015, δηλαδή 16 μήνες από την επίσημη έναρξη της «Ευρωπαϊκής Πρωτοβουλίας για τις Σιδηροδρομικές Εμπορευματικές Μεταφορές», είχε καταφέρει να συγκεντρώσει 1.211.564 υπογραφές από 18 κράτη-μέλη της ΕΕ. Πάνω από τις μισές είχαν συγκεντρωθεί διαδικτυακά με τη χρήση του λογισμικού ανοικτού κώδικα που παρείχε η ΕΕ και η γνησιότητά τους είχε επαληθευθεί στα κράτη-μέλη από ειδικά εντεταλμένες αρχές για την ΠΕΠ. Οι ίδιες αυτές αρχές διενήργησαν και τον απαιτούμενο δειγματοληπτικό έλεγχο

των «δηλώσεων υποστήριξης» (δηλαδή των υπογραφών) που τους παραδόθηκαν από την ομάδα της Πρωτοβουλίας ΣΕΜ.

Στην επιτυχία συνέβαλε σημαντικά η ικανότητα των διοργανωτών να κερδίσουν την υποστήριξη διαφόρων πολιτικών ομάδων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, μεταξύ αυτών της ομάδας των Πρασίνων/Ευρωπαϊκής Ελεύθερης Συμμαχίας και της Συμμαχίας Φιλελευθέρων και Δημοκρατών για την Ευρώπη, καθώς και πολλών μεμονωμένων ευρωβουλευτών από το συντηρητικό Ευρωπαϊκό Λαϊκό Κόμμα και από το Ευρωπαϊκό Σοσιαλιστικό Κόμμα. Πριν ακόμη συγκεντρωθεί το απαιτούμενο ένα εκατομμύριο υπογραφών, η υποστήριξη αυτών των δυνάμεων στο Κοινοβούλιο έκανε εφικτή την οργάνωση ακροάσεων, συνεντεύξεων Τύπου και συναντήσεων συντονισμού. Με άλλα λόγια, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο διέθεσε πόρους και υποδομές στην Πρωτοβουλία ΣΕΜ, βοηθώντας την πρόταση να γίνει πιο γνωστή σε όλη την Ευρώπη.

Τελικά, όμως, τι πρότεινε η Ρομάνα Λαβανιόλι με την πρωτοβουλία της; Η πρόταση ζητούσε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να θεσπίσει ευρωπαϊκή νομοθεσία που θα επέβαλλε οι μισές τουλάχιστον εμπορευματικές μεταφορές τράνζιτ (που απλώς διέρχονται από κράτη-μέλη δηλαδή) να γίνονται σιδηροδρομικώς και όχι οδικώς, καθώς και την ελεγχόμενη χρήση αυτοκινητοδρόμων από φορτηγά διεθνών μεταφορών μέσω της κατανομής δικαιωμάτων χρόνου χρήσης (slots) τα οποία θα πωλούνταν σε ένα ειδικό «χρηματιστήριο» βαρέων οχημάτων. Για την ακρίβεια, την Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία ΣΕΜ ενέπνευσε σε σημαντικό βαθμό μια προσπάθεια εκτός ΕΕ, στην Ελβετία, όπου μια ομάδα πολιτών με τίτλο «Αλπική Πρωτοβουλία» είχε επιβάλει μια παρόμοια αλλαγή στα μέσα διεθνών μεταφορών στις αρχές του 21ου αιώνα.



Δύσκολη υπόθεση η υλοποίηση μιας πρωτοβουλίας πολιτών

Οι αρμόδιες αρχές των κρατών-μελών χρειάστηκαν δύο περίπου μήνες για να ελέγξουν τις στοίβες υπογεγραμμένων δηλώσεων υποστήριξης. Μέχρι το κα-

λοκαίρι, η Πρωτοβουλία ΣΕΜ κατόρθωσε να συγκεντρώσει όλες τις βεβαιώσεις επαλήθευσης υπογραφών από τα κράτη-μέλη στα κεντρικά γραφεία που εντωμεταξύ της είχε παραχωρήσει μια τοπική μεταφορική εταιρεία στο Μπρίξεν, την πόλη της Ρομάνια. Την 1η Σεπτεμβρίου του 2015, πρώτη εργάσιμη για τα όργανα της ΕΕ ύστερα από ένα ακόμη καλοκαίρι χάους στον οδικό άξονα Μπρένερ και σε πολλούς άλλους διευρωπαϊκούς οδικούς άξονες, η πρωτοβουλία υποβλήθηκε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις Βρυξέλλες. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, αφού παρέλαβε και επαλήθευσε τις υπογραφές σε συνεργασία με τον αρμόδιο φορέα κάθε κράτους-μέλους, πιστοποίησε την εγκυρότητα της πρωτοβουλίας. Πλέον, η πρόταση μιας μεμονωμένης γυναικάς από την περιοχή των Άλπεων γινόταν επίσημη πρόταση των πολλών. Η Επιτροπή χρειάστηκε άλλους τέσσερις μήνες για να ετοιμάσει μια έκθεση και τη δική της πρόταση για το ζήτημα. Κατά τη διάρκεια αυτού του τετραμήνου, η Ρομάνια και οι συνδιοργανωτές της προσκλήθηκαν σε αρκετές ακροάσεις στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, το Συμβούλιο Υπουργών και τις διάφορες επιτροπές. Αναμφίβολα, τα τοπικά τους προβλήματα είχαν γίνει σημαντικά θέματα της Ευρώπης.

Πριν το τέλος του 2016, η ΕΕ υιοθέτησε μια νέα πολιτική μεταφορών που βασιζόταν σε δύο σημαντικές προτάσεις της Πρωτοβουλίας ΣΕΜ, μιας από τις 36 πρωτοβουλίες ευρωπαίων πολιτών που κατάφεραν τελικά να συγκεντρώσουν ένα εκατομμύριο υπογραφές από τουλάχιστον επτά κράτη-μέλη, σε σύνολο 187 πρωτοβουλιών που ξεκίνησαν αλλά δεν τα κατάφεραν. Επίσης, η Πρωτοβουλία ΣΕΜ συγκαταλεγόταν στις 21 πρωτοβουλίες που υλοποιήθηκαν μέσα σχεδόν στην πρώτη πενταετία ύπαρξης αυτού του υπερεθνικού εργαλείου άμεσης δημοκρατίας, του πρώτου στο είδος του στην παγκόσμια ιστορία.

Η Ρομάνια ένιωσε περήφανη και ευτυχισμένη όταν, λίγα χρόνια αργότερα, είδε τα νέα, κατάφορτα τρένα να διέρχονται από το σταθμό του Μπρίξεν. Παρατήρησε ότι τα διερχόμενα φορτηγά είχαν όντως μειωθεί, ιδίως τις βραδινές ώρες. Και όχι μόνο αυτό: επειδή το πρόβλημά της δεν ήταν στενά τοπικό, η λύση της επέφερε βελτιώσεις για εκατομμύρια ανθρώπων σε όλη την ευρωπαϊκή ήπειρο. Όλες εκείνες οι εξουθενωτικές και συχνά δύσκολες ώρες, οι βραδινές τηλεδιασκέψεις και οι συνεχείς προσπάθειες εξεύρεσης χρηματοδότησης άξιζαν τελικά τον κόπο, χάρη σε αυτή την καινούργια αίσθηση ανακούφισης και επίγνωσης του θετικού αντίκτυπου που είχαν σε πανευρωπαϊκό επίπεδο. Η ΠΕΠ, το νέο αυτό εργαλείο, είχε οδηγήσει στη δημιουργία νέων κανόνων για τις εμπορευματικές μεταφορές.



Εδώ τελειώνει η μικρή μας ιστορία για την ανύπαντρη μητέρα και τη σπουδαία πρωτοβουλία της. Είναι φανταστική και θέλει τους φανταστικούς ήρωές της να χρησιμοποιούν, σε αληθινές συνθήκες, ένα καινούργιο εργαλείο δημοκρατίας που μόλις δημιουργήθηκε: την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών. Κι εδώ ξεκινά αυτό το Εγχειρίδιο: ο πρώτος στην ιστορία οδηγός υπερεθνικής συμμετοχικής δημοκρατίας στην πράξη.



Η ΠΕΠ πράγματι εισάγει καινά δαιμόνια για τη δημοκρατία μας. Για πρώτη φορά, εμείς οι πολίτες της ΕΕ αποκτούμε θεσμική ισοτιμία με τα αιρετά αντιπροσωπευτικά όργανα (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο) σε ό,τι αφορά τη δύναμη να διαμορφώνουμε τη νομοθετική ατζέντα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Αυτό μπορεί να μοιάζει φτωχό και περιορισμένο βήμα αν συγκριθεί με τα αμεσοδημοκρατικά δικαιώματα συμμετοχής που ίσως ήδη είναι πολύ πιο ανεπτυγμένα σε εθνικό επίπεδο, όπως για παράδειγμα ισχύει για το δικαίωμα λήψης αποφάσεων για ουσιώδη θέματα με τη διεξαγωγή ψηφοφορίας (δημοψηφίσματος). Ναι, πράγματι είναι περιορισμένο. Κι όμως, αποτελεί ιστορική και καινοτομική εξέλιξη μείζονος σημασίας σε υπερεθνικό επίπεδο. Γιατί; Διότι ποτέ πριν δεν είχαν οι μεμονωμένοι πολίτες το δικαίωμα να ασκούν άμεση επιρροή στη νομοθετική διαδικασία πέρα από τα εθνικά σύνορά τους. Συνεπώς, το νέο αυτό θεσμικό εργαλείο κατέφθασε τη σωστή χρονική στιγμή, αφού αυξάνεται το ποσοστό των νομοθετημάτων που θεσπίζονται σε υπερεθνικό επίπεδο – στην ΕΕ, για παράδειγμα. Παρ' όλα αυτά, πολλά ζητήματα παραμένουν ανοικτά. Δε γνωρίζουμε ακόμη τίποτε για τον αντίκτυπο στην πράξη και τις δυνατότητες της ΠΕΠ. Αυτή η ασάφεια προκαλεί ορισμένους φόβους τους οποίους πρέπει να αντιμετωπίσουμε με σοβαρότητα: για παράδειγμα, θα μπορέσουν διάφοροι ακραίοι ή ρατσιστικές ομάδες να καταχραστούν τη διαδικασία; Εντέλει, θα λειτουργήσει σωστά αυτό το –καλών προθέσεων– νεότευκτο εργαλείο υπερεθνικής άμεσης δημοκρατίας; Δε γνωρίζουμε ακόμη, διότι δεν έχουν γραφτεί ακόμη μη φανταστικές ιστορίες πρωτοβουλιών ευρωπαίων πολιτών.

Αυτό, όμως, που γνωρίζουμε ήδη είναι ότι η σύγχρονη αντιπροσωπευτική δημοκρατία του σήμερα πρέπει να θεμελιώνεται τόσο πάνω σε έμμεσες (κοινοβουλευτικές) μορφές όσο και σε άμεσες (συμμετοχικές) μορφές, και επίσης ότι αυτή η εκδημοκρατισμένη δημοκρατία του 21ου αιώνα πρέπει να υποστηριχθεί με κάθε τρόπο, ώστε να έχει το σπουδαίο μέλλον που της αξίζει. Στην πράξη, αυτό που χρειαζόμαστε για τούτο το νέο εργαλείο, την ΠΕΠ, είναι η κατάλληλη υποστηρικτική υποδομή. Το Εγχειρίδιο αυτό, που εκδίδεται από το Ευρωπαϊκό

Πράσινο Ίδρυμα (ΕΠΙ – Green European Foundation – GEF) σε συνεργασία με το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Πρωτοβουλιών και Δημοψηφισμάτων (ΕΙΠΔ – Initiative and Referendum Institute Europe – IRI Europe), τη διεθνή αυτή δεξαμενή σκέψης της Ευρώπης για την άμεση δημοκρατία, αποτελεί συστατικό στοιχείο μιας τέτοιας υποστηρικτικής υποδομής για την ΠΕΠ. Το Εγχειρίδιο παρέχει όλες τις γνώσεις και τα δεδομένα που χρειάζεται ο αναγνώστης για να αποτιμήσει καλύτερα τις επιλογές και τα όρια αυτής της νέας διαδικασίας, καθώς και για να προετοιμαστεί να παίξει καθοριστικό ρόλο στην ευρωπαϊκή πολιτική χρησιμοποιώντας την ΠΕΠ στο μέλλον.

Το Εγχειρίδιο χωρίζεται σε τρία μέρη:

■ Στο **πρώτο μέρος**, επιθυμία μας είναι η εξοικείωση του αναγνώστη με το αναπτυσσόμενο στερέωμα της συμμετοχικής και άμεσης δημοκρατίας. Ο αδιαμεσολάβητος λόγος των πολιτών σε διάφορα θέματα, λ.χ. μέσω πρωτοβουλιών, είναι πλέον ένας από τους θεμελιώδεις θεσμούς της σύγχρονης αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας στον κόσμο. Ο αναγνώστης θα πληροφορηθεί πώς, γιατί και πότε τα δημοκρατικά συστήματα στην Ευρώπη και τον κόσμο ζητούν από τους πολίτες και τους προσκαλούν να συμμετάσχουν –και μάλιστα έχουν ανάγκη τη συμμετοχή τους– στη διαμόρφωση της ατζέντας και τη λήψη αποφάσεων. Ακόμη, ο αναγνώστης θα αποκτήσει βασικές γνώσεις για την άμεση δημοκρατία στον 21ο αιώνα, η οποία για πρώτη φορά πλέον υπερβαίνει τα σύνορα του κράτους και ανεβαίνει στη διακρατική πολιτική σκηνή. Το πρώτο μέρος του Εγχειριδίου προετοιμάζει τον αναγνώστη για να αντιμετωπίσει τις σπουδαιότερες προκλήσεις αναφορικά με την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών.

■ Στο **δεύτερο μέρος** παρουσιάζεται όλο το υπόβαθρο της γέννησης της ΠΕΠ. Εδώ εξιστορείται η συναρπαστική ιστορία της ΠΕΠ, από τις απαρχές της στα μέσα της δεκαετίας του '90, μέχρι την έναρξη του νέου εργαλείου στη Συνταγματική Συνθήκη της ΕΕ κατά τη διάρκεια της τελευταίας συνόδου της Συνέλευσης τον Ιούνιο του 2003. Παρουσιάζονται οι κυριότεροι παράγοντες τα βασικά κίνητρα, οι σπουδαίες ιδέες και οι μακρόχρονοι αγώνες για τη δημοκρατική αυτή καινοτομία. Στη συνέχεια, με αφετηρία αυτά τα στοιχεία, κάνουμε τις δικές μας εκτιμήσεις για κάθε σημαντικό σημείο που συζητήθηκε και αποφασίστηκε κατά τη διαδικασία υλοποίησης το 2010, όπως επίσης και για το πώς κατανοούμε το ρόλο που μπορεί να παίξει ο ευρωπαίος πολίτης ως δυνητικός χρήστης, παρατηρητής ή διεκπεραιωτής της ΠΕΠ τα επόμενα χρόνια.

■ Στο **τρίτο μέρος**, ο αναγνώστης μπορεί να μάθει πώς ο ίδιος και οι φίλοι, υποστηρικτές και συνεργάτες του μπορούν να προετοιμαστούν για την επικείμενη χρήση της ΠΕΠ, μιας πρακτικής που μπορεί να αλλάξει την Ευρώπη για πάντα –ελπίζουμε προς το καλύτερο– εφόσον όντως διδαχθούμε από το παρελθόν και αξιοποιήσουμε το καινούργιο εργαλείο πλήρως ενήμεροι και με την απαραίτητη προσοχή. Το τρίτο μέρος του Εγχειριδίου περιλαμβάνει ένα σύντομο εγχειρίδιο χρήσης, ένα «μάνιουαλ» της ΠΕΠ – έναν βήμα-προς-βήμα οδηγό για την προπαρασκευή, εκκίνηση και διεκπεραίωση μιας ΠΕΠ με επιτυχία.


Το Εγχειρίδιο δίνει ιδιαίτερη έμφαση σε «πράσινα» και «περιβαλλοντικά» ζητήματα, δεδομένου ότι αποτελεί κοινή έκδοση του Ευρωπαϊκού Πράσινου Ιδρύματος, ενός ευρωπαϊκού πολιτικού ιδρύματος που συνδέεται με το Ευρωπαϊκό Πράσινο Κόμμα και την Ομάδα των Πρασίνων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, και του ΕΙΠΔ. Ωστόσο, είναι σαφές ότι η ΠΕΠ αποτελεί πλατφόρμα για πολλές και ποικίλες απόψεις και γνώμες, αφού κάθε δημοκρατικό εργαλείο και διαδικασία πρέπει να σχεδιάζεται με υπερκομματική λογική και χωρίς αποκλεισμούς. Δεν πρέπει και δεν μπορεί να αποτιμάται από μία μόνο πολιτική σκοπιά και θα πρέπει να αποδείξει ως θεσμός ότι μπορεί να αποφέρει πιο ενημερωμένους πολίτες, περισσότερο διάλογο ανάμεσα στους πολίτες της ΕΕ και τα θεσμικά της όργανα και, εξίσου σημαντικό, αυξημένη νομιμοποίηση της ίδιας της ΕΕ σε βάθος χρόνου.

Το Εγχειρίδιο της ΠΕΠ έχει πολυλειτουργική σχεδίαση: μπορεί να διαβαστεί όλο μαζί σαν μεγάλο δοκίμιο ή να φυλλομετρηθεί σε αναζήτηση συγκεκριμένων στοιχείων για την ΠΕΠ και την άμεση δημοκρατία. Επίσης, περιλαμβάνει πολλά ενδιαφέροντα δεδομένα, πλαίσια με χρήσιμες πληροφορίες, χάρτες και εικόνες. Έχουμε τη βεβαιότητα, ως εκδότες αυτού του Εγχειριδίου, ότι προσφέρουμε στον αναγνώστη το πιο ενημερωμένο έργο για την ΠΕΠ, διότι συνεργαστήκαμε με τους πλέον αναγνωρισμένους ειδικούς εμπειρογνώμονες και φορείς. Ωστόσο, επειδή λάθη πάντα γίνονται και οι εξελίξεις είναι ρευστές, παρακαλούμε τον αναγνώστη να μη διστάσει να μας στείλει την ανατροφοδότηση και τα σχόλιά του και να μας κοινοποιήσει οποιαδήποτε νέα στοιχεία διαθέτει για το θέμα\* θα τα συμπεριλάβουμε στις μελλοντικές επανεκδόσεις του Εγχειριδίου της Πρωτοβουλίας Ευρωπαϊκών Πολιτών, που εκδίδεται από το ΕΠΙ και το ΕΙΠΔ.



Bruno Kaufmann  
Πολιτικός επιστήμονας,  
δημοσιογράφος, Πρόεδρος  
του Ευρωπαϊκού  
Ινστιτούτου Πρωτοβουλιών  
και Δημοψηφισμάτων,  
Πρόεδρος της Εκλογικής  
Επιτροπής της πόλης Falun  
(Σουηδία).





## 2. Το πλαίσιο: Μια πραγματικά σύγχρονη αντιπροσωπευτική δημοκρατία

### 2.1 Γιατί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επιθυμεί «ξαφνικά» να προωθήσει την πραγματική άμεση δημοκρατία

Καμία άλλη μεταρρύθμιση δεν έχει υποβληθεί ποτέ σε τόσο πολλή αξιολόγηση πριν την εφαρμογή της, όσο η Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών (ΠΕΠ). Και καμία άλλη θεσμική καινοτομία δεν έχει ποτέ προκαλέσει τόσο πολλή υπερεθνική νομοθετική δραστηριότητα όσο αυτό το νέο εργαλείο που θεσπίστηκε με το άρθρο 11 της Συνθήκης της Λισσαβώνας.

Εκ πρώτης όψεως, αυτό ίσως εκπλήσσει κάπως, δεδομένου ότι η ΠΕΠ αποτελεί «πραγματική πρόοδος για την άμεση δημοκρατία στην Ευρώπη» (Margot Wallström<sup>ο.τ.1, 5</sup>, τέως Αντιπρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής). Άμεση δημοκρατία; Δεν ήταν πάντα τόσο δημοφιλής σε κορυφαίο πολιτικό επίπεδο η αρχή της άμεσης συμμετοχής του λαού στη διαμόρφωση της ατζέντας και τη λήψη αποφάσεων για ουσιώδη ζητήματα.

Μάλιστα, όχι μόνο ισχυροί πολιτικοί, αλλά και πολλοί ακαδημαϊκοί, νομικοί εμπειρογνώμονες και δημοσιογράφοι επιχειρούν εδώ και πολλά χρόνια να

κάνουν εμάς τους πολίτες να πιστέψουμε ότι είναι άλλο πράγμα η αντιπροσωπευτική και άλλο η άμεση δημοκρατία και, άρα, ότι είναι ασύμβατες μεταξύ τους.

Αυτή η διάκριση, ωστόσο, δεν ίσχυσε ποτέ στην πραγματικότητα, ούτε σε επίπεδο αρχών ούτε στην πράξη. Σε τελική ανάλυση, «δημοκρατία» σημαίνει «κράτος του δήμου», του λαού. Όπως το έθεσε ο Αβραάμ Λίνκολν στο πασίγνωστο Διάγγελμα του Γκέτισμπεργκ, μια δημοκρατική κυβέρνηση οφείλει να είναι «του λαού, για το λαό και από το λαό». Αυτή η αντίληψη αντικατοπτρίζεται σήμερα στα συντάγματα των περισσότερων σύγχρονων κρατών. Οι βασικοί κανόνες του παιχνιδιού που ισχύουν ορίζουν ότι στην αντιπροσωπευτική δημοκρατία οι πολίτες πρέπει να μπορούν να συμμετέχουν έμμεσα, δηλαδή διαμέσου των αιρετών αντιπροσώπων τους, αλλά και άμεσα, δηλαδή ψηφίζοντας για ουσιώδη θέματα. Ωστόσο, μιας και η δημοκρατία αποτελεί δυναμική, διαρκώς μεταλλασσόμενη πραγματικότητα αγώνων για την εξουσία και θεσμικών σχημάτων, οι δυνάμεις που προσπαθούν να παραμείνει αμιγώς αντιπροσωπευτική η σύγχρονη δημοκρατία ήταν και εξακολουθούν να είναι αρκετά ισχυρές. Στη Γερμανία, για παράδειγμα, μια κοι-

5 Με τη σύμβαση «σ.τ.»+αριθμός θα σημειώνονται οι παραπομπές σε σημειώσεις τέλους. (επιμ.)





Το Γερμανικό Λεωφορείο της Άμεσης Δημοκρατίας

νοβουλευτική μειοψηφία καταφέρνει εδώ και πολλές δεκαετίες να μπλοκάρει την υλοποίηση του Θεμελιώδους Νόμου<sup>6</sup> της χώρας και να παρεμποδίζει την άμεση συμμετοχή του γερμανικού λαού στη λήψη αποφάσεων για ουσιαστικά ζητήματα.<sup>στ,2</sup>

Όπως συνέβη με τους αγώνες διεθνώς για τη θέσπιση της αρχής της καθολικής ψηφοφορίας τον 18ο και 19ο αιώνα, έτσι και οι προσπάθειες εμπέδωσης της «πλήρους δημοκρατίας» (κατά την έκφραση του περιοδικού Economist για το σύγχρονο αντιπροσωπευτικό σύστημα που βασιζεται εξίσου στην έμμεση και την άμεση δημοκρατία) έχουν συναντήσει σθεναρή αντίσταση από αυτούς που ήδη βρίσκονται στην εξουσία και διανοητές υπέρμαχους του ελιτισμού. Κι όμως, μετά το 1989, την πτώση του Τείχους του Βερολίνου και τις μεγάλες γεωπολιτικές αλλαγές στην Ευρώπη και τον κόσμο, κάποια μορφή συμμετοχικών και αμεσοδημοκρατικών εργαλείων έχει θεσμοθετηθεί στις περισσότερες χώρες, με στόχο μια γνησιότερα αντιπροσωπευτική δημοκρατία. Σήμερα, όλο και περισσότερο αναγνωρίζεται το γεγονός ότι το αμιγώς κοινοβουλευτικό δημοκρατικό πολίτευμα του έθνους-κράτους, για παράδειγμα το βρετανικό σύστημα του Ουεστμίνστερ, είναι εξίσου ακατάλληλο με την αρχαία άμεση δημοκρατία της πόλης-κράτους για την αντιμετώπιση αλλαγών και μεταβαλλόμενων προκλήσεων. Ως αποτέλεσμα των παραπάνω, όλο και περισσότερο εδραιώνεται ένα πραγματικά σύγχρονο και πιο αντιπροσωπευτικό σύστημα διακυβέρνησης που ενσωματώνει πιο εύρωστα στοιχεία άμεσης (συμμετοχικής) και υπερεθνικής (διακρατικής) λαϊκής κυριαρχίας. Με άλλα λόγια, είμαστε στο μέσο της διαδικασίας γέννησης μιας υπερ-δημοκρατίας.<sup>α.τ.3</sup>

Θέτοντας σε ισχύ την Πρωτοβουλία Ευρωπαϊκών Πολιτών (ΠΕΠ) το 2011, η Ευρώπη και η ΕΕ εισήγαγαν ένα από τα πρώτα «υπερ-δημοκρατικά» εργα-

λεία στην παγκόσμια ιστορία. Και τούτο διότι, πρώτον, αυτό το καινούργιο πολιτικό δικαίωμα ενσωματώνεται σε ένα σύστημα έμμεσης λήψης αποφάσεων, δηλαδή μέσω του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου· δεύτερον, αποτελεί άμεσο συνδετικό κρίκο ανάμεσα στους πολίτες και τα θεσμικά όργανα· και, τρίτον, παρέχει τον πρώτο υπερεθνικό δίαυλο διαμόρφωσης της πολιτικής ατζέντας. Οι καινοτομίες αυτές είναι πολλές για ένα εργαλείο που είναι προϊόν μακράς προπαρασκευής και η θέσπιση του οποίου προκάλεσε την υπερδραστηριότητα που προαναφέρθηκε. Αρκετοί ευρωπαίοι (και μη) πολίτες επιθυμούν να είναι από τους πρώτους που θα αξιοποιήσουν την ΠΕΠ μόλις τεθεί σε εφαρμογή.



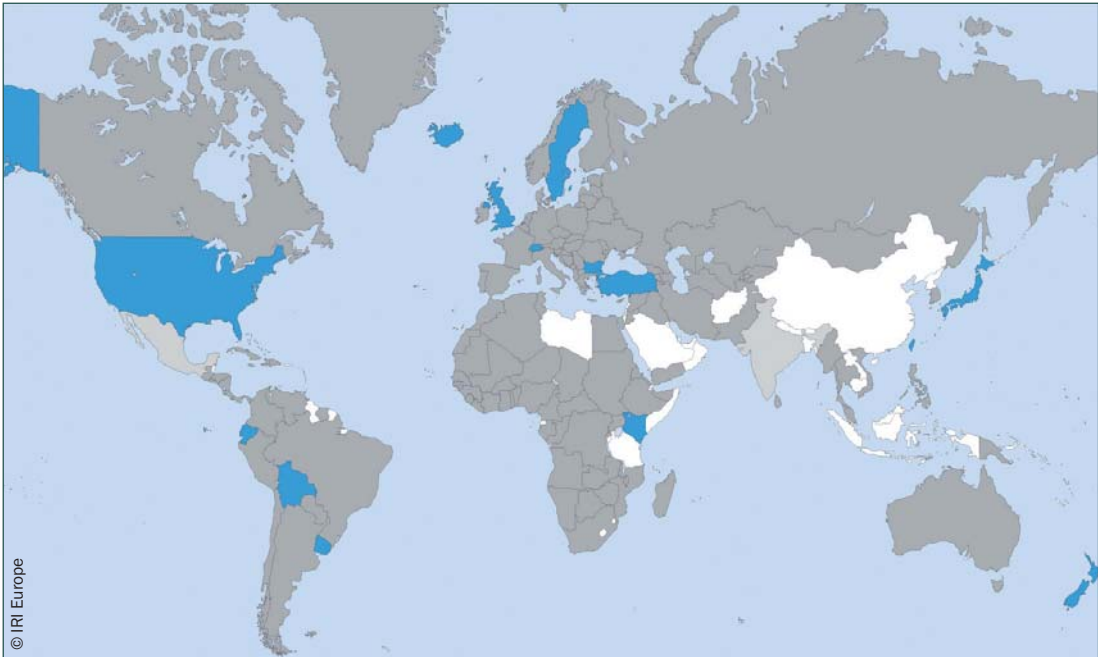
«Άμεση Δημοκρατία»

Πριν ασχοληθούμε με τις λεπτομέρειες του νεοτε-  
κτου θεσμού της Πρωτοβουλίας στα μέρη του Εγ-  
χειριδίου που ακολουθούν, είναι σημαντικό να κα-  
τανοήσουμε καλύτερα τα θεμέλια και το πλαίσιο  
ενός εργαλείου όπως η ΠΕΠ, σε σχέση με την εξέ-  
λιξη, θεωρία και υφιστάμενη κατάσταση της δημο-  
κρατίας στην Ευρώπη και τον κόσμο. Αρχίζουμε,  
λοιπόν, με μια επισκόπηση του χρόνου και τρόπου  
εισαγωγής και χρήσης αμεσοδημοκρατικών διαδι-  
κασιών, όπως είναι για παράδειγμα οι πρωτοβου-  
λίες και τα δημοψηφίσματα πολιτών<sup>7</sup>, μέχρι σήμε-  
ρα. Η επισκόπηση αυτή θα μας δώσει τη δυνατό-  
τητα να εκτιμήσουμε καλύτερα τις επιλογές και τα  
όρια της άμεσης συμμετοχής του πολίτη σήμερα  
και στο μέλλον. Κατόπιν, ακολουθεί μια εισαγωγή  
στους ποικίλους τύπους και μορφές της λαϊκής ετυ-  
μηγορίας για ουσιαδή θέματα. Έτσι, θα γίνει σαφές  
πού εντάσσεται η ΠΕΠ, για παράδειγμα, ως μορφή  
πρωτοβουλίας για τη διαμόρφωση της νομοθετικής  
ατζέντας, δηλαδή ανάμεσα στη μη δεσμευτική ανα-  
φορά πολιτών (petition), από τη μια πλευρά, και

6 Γνωστός ως Grundgesetz. Δεν έχει ψηφιστεί παγγερμανικό σύνταγμα μετά την ενοποίηση της χώρας. (σ.τ.μ.)

7 Στην αγγλική γλώσσα, το δημοψήφισμα που προκηρύσσεται εκ των άνω ονομάζεται plebiscite, ενώ το δημοψήφισμα που διεξάγεται με πρωτοβουλία των πολιτών λέγεται referendum. Στην ελληνική γλώσσα αποδίδονται και τα δύο ως «δημοψήφισμα», οπότε απαιτείται περιφράση για τη διάκριση των δύο εννοιών. (σ.τ.μ.)





Ο κόσμος της σύγχρονης δημοκρατίας – Θερμά σημεία

την πλήρη πρωτοβουλία πολιτών που προκαλεί τη διεξαγωγή ψηφοφορίας<sup>8</sup>, από την άλλη. Τέλος, σ' αυτό το μέρος του Εγχειριδίου γίνεται μια προεπισκόπηση των επόμενων βημάτων για τις εκδημοκρατισμένες δημοκρατίες της Ευρώπης και του κόσμου. Έχοντας μόλις αποκτήσει τη δυνατότητα να γίνουμε οι πρώτοι από το νόμο υπερ-δημοκράτες διεθνώς χάρη στην ΠΕΠ, φέρουμε την ευθύνη να αξιοποιήσουμε στο μέγιστο βαθμό τον καινούργιο αυτό ρόλο – προς όφελος όλων!

### Το στερέωμα της άμεσης δημοκρατίας

Τις τελευταίες δεκαετίες, στις περισσότερες χώρες διαπιστώνεται διεύρυνση των δημοκρατικών δικαιωμάτων λαϊκής συμμετοχής στη λήψη πολιτικών αποφάσεων. Αυτά τα δικαιώματα έχουν επίσης εφαρμοστεί στην πράξη σε πολλά κράτη και περιφέρειες κρατών. Ωστόσο, η πραγματικότητα για τους περισσότερους ανθρώπους υστερεί πάρα πολύ σε σχέση με τις στοιχειώδεις δημοκρατικές τους προσδοκίες. Η ήδη υφιστάμενη άμεση δημοκρατία εξακολουθεί να είναι υπερβολικά λίγη και η ποιότητά της ακόμη λιγότερη.

Δύο αιώνες μετά τη Γαλλική Επανάσταση, οι περισσότεροι άνθρωποι έχουν εμπεδώσει την εξής απλή αρχή: Η λαϊκή κυριαρχία επιβάλλεται να αποτελεί τη βάση όλων των νόμων και της άσκησης της εκτελεστικής εξουσίας. Ή, όπως είπε ο Ρουσό, αν

κάθε άνδρας και κάθε γυναίκα συμμετέχει στη διαμόρφωση των νόμων που διέπουν τη ζωή τους, τότε τελικά οφείλουν να υπακούουν μόνο στους εαυτούς τους.

Από την υιοθέτηση της Οικουμενικής Διακήρυξης των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων στις 10 Δεκεμβρίου 1948 έχουν περάσει πάνω από εξήντα χρόνια και ο κόσμος έχει πλησιάσει λίγο περισσότερο τις συμμετοχικές αρχές στις οποίες βασιζόταν το καθοριστικό εκείνο κείμενο. Το άρθρο 21 της Διακήρυξης δηλώνει: «Καθένας έχει το δικαίωμα να συμμετέχει στη διακυβέρνηση της χώρας του άμεσα [...]» και: «Η λαϊκή θέληση αποτελεί το θεμέλιο της κρατικής εξουσίας». Στην Παγκόσμια Σύνοδο Κορυφής των Ηνωμένων Εθνών το 2005, όλες οι κυβερνήσεις των χωρών του κόσμου δεσμεύθηκαν επί της δημοκρατικής αρχής της «πλήρους συμμετοχής των πολιτών», κάτι που ώθησε το Γενικό Γραμματέα των Ηνωμένων Εθνών να κηρύξει την έναρξη της δεκαετίας «για τον εκδημοκρατισμό της δημοκρατίας» λίγο μετά την είσοδο του 2010.

Στα μέσα της δεκαετίας του '80, τα κράτη στα οποία κατά τεκμήριο ήταν σεβαστές οι θεμελιώδεις δημοκρατικές αξίες ήταν κατάτι περισσότερα από το 40% του συνόλου, ενώ μέχρι το 2010 το ποσοστό αυτό είχε αυξηθεί σε πάνω από 65%. Ακόμη πιο εντυπωσιακή είναι η αύξηση του αριθμού των κρατών που διαθέτουν συμμετοχικές διαδικασίες:

<sup>8</sup> Όπου ένας καθορισμένος αριθμός ψηφοφόρων ζητά τη θέπιση νέου ή την κύρωση ισχύοντος νόμου με δημοψήφισμα απευθείας από το λαό. Ανάλογα με τον τύπο της πρωτοβουλίας πολιτών, το αποφασιστικό δημοψήφισμα μπορεί να προκηρύσσεται αυτομάτως (εφόσον πληρούνται οι από το νόμο οριζόμενες προϋποθέσεις) ή αφού το αίτημα εγκριθεί από κάποια αιρετή αρχή. (σ.τ.μ.)

Πλέον, εννέα στις δέκα χώρες παγκοσμίως προβλέπουν κάποιας μορφής άσκηση άμεσης επιρροής στην πολιτική ατζέντα από τους πολίτες ή/και τη συμμετοχή πολιτών στις διαδικασίες θέσπισης νόμων και λήψης αποφάσεων. Αυξάνεται δε η επίγνωση των πολιτών σχετικά με το δημοκρατικό τους δικαίωμα για γνήσια συμμετοχή: Σύμφωνα με δημοσκόπηση της World Public Opinion σε 19 χώρες, το 85% των ερωτηθέντων πιστεύουν ότι «η θέληση του λαού» πρέπει να αποτελεί το θεμέλιο της κρατικής εξουσίας, και το 74% πιστεύει ότι η αρχή της λαϊκής κυριαρχίας εξακολουθεί να εφαρμόζεται ανεπαρκώς στην πράξη.<sup>α.τ.4</sup> Με άλλα λόγια, οι άνθρωποι διεθνώς συμφωνούν στη μεγάλη τους πλειονότητα ότι η άμεση δημοκρατία επιβάλλεται να αποτελεί κεντρικό πυλώνα της δημόσιας ζωής – αν και οι περισσότεροι αναγνωρίζουν ότι κάτι τέτοιο απέχει πολύ από το να αποτελεί πραγματικότητα.

## 2.2 Μαθαίνοντας στην πράξη: «Προτού εξαπλωθεί περισσότερο η δημοκρατία, πρέπει να ριζώσει βαθύτερα εκεί όπου έχει ήδη φυτρώσει»

Είναι αδύνατο να διέφυγε της προσοχής οποιουδήποτε ενδιαφέρεται ενεργά για την πορεία των διεθνών εξελίξεων τα τελευταία χρόνια το γεγονός ότι η διαδικασία εκδημοκρατισμού των κοινωνιών διεθνώς δεν είναι σε καμία περίπτωση γραμμική. Η ευφορία που δημιούργησε ο καταϊγιστικός ρυθμός αλλαγών κατά τη δεκαετία του '90 εξανεμίστηκε. Μετά την πτώση του Τείχους του Βερολίνου, γινόταν λόγος ακόμη και για «το τέλος της Ιστορίας», ενώ το δυτικό μοντέλο αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας προβαλλόταν ως ο γενικός «χρυσός κανόνας» που όφειλε να υιοθετήσει κάθε χώρα του κόσμου. Ωστόσο, κάτι τέτοιο δε συνέβη: παλιές, λανθάνουσες συγκρούσεις ήρθαν ξανά στην επιφάνεια και σε πολλά σημεία της Γης – στη Νοτιοανατολική Ευρώπη, την Κεντρική Αφρική, τη Μέση Ανατολή – ξέσπασαν αιματηρές διαμάχες.

Μάλιστα, ως απόρροια της παγκοσμιοποίησης και της κατακόρυφης ανόδου των τιμών ορισμένων πρώτων υλών, δεσποτικά καθεστώτα μεταξύ των οποίων η Κίνα, η Ρωσία και κάποιες αραβικές χώρες μπόρεσαν να εδραιώσουν την πολιτική τους κυριαρχία. Τέλος, ρωγμές εμφανίστηκαν ακόμη και σε «παλαιές» δημοκρατίες όπως οι ΗΠΑ και η Βρετανία, όπου, στο όνομα του «πολέμου ενάντια στην τρομοκρατία», συρρικνώθηκαν βασικές ελευθερίες.

Περαιτέρω, μια δυναμικά αυτοτροφοδοτούμενη διαδικασία παγκοσμιοποίησης άρχισε να υπονομεύει και να κατατρώει τα πολιτικά και νομικά προ-

πύργια του έθνους-κράτους, προκαλώντας εθνοσυντηρητικές αντιδράσεις και από τα δύο άκρα του πολιτικού φάσματος: και η Δεξιά και η Αριστερά ομού διακήρυξαν την αντίθεσή τους στην ενοποίηση σε θέματα εσωτερικής και εξωτερικής πολιτικής. Η υποτιθέμενη διασύνδεση ανάμεσα στη λαϊκή κυριαρχία, τα ανθρώπινα δικαιώματα, το κράτος δικαίου και τη διάκριση των εξουσιών – αντίληψη που ήταν απόρροια της Γαλλικής Επανάστασης και προοδευτικά επισημοποιήθηκε και κατοχυρώθηκε σε Χάρτες και συντάγματα μετά το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο άρχισε (και εξακολουθεί) να αμφισβητείται. Τούτο έχει επιπτώσεις για το μέλλον του εκδημοκρατισμού, όπως έγραψε με κάποιο σκεπτικισμό ο Larry Diamond, αρχισυντάκτης του περιοδικού Journal of Democracy, σε πρόσφατο άρθρο του στο περιοδικό Foreign Affairs: «Προτού εξαπλωθεί περισσότερο η δημοκρατία, πρέπει να ριζώσει βαθύτερα εκεί όπου έχει ήδη φυτρώσει».<sup>α.τ.5</sup>

Πού και πώς, λοιπόν, έχει πραγματικά ριζώσει η άμεση δημοκρατία κατά τους δύο τελευταίους αιώνες; Ο θεσμός του συνταγματικού δημοψηφίσματος γεννήθηκε μέσα στην κοσμογονία της Αμερικανικής Επανάστασης. Η πρώτη στην ιστορία λαϊκή ψηφοφορία για κάποιο ουσιώδες ζήτημα διεξήχθη το 1639 στο Κονέκτικατ, ανεξάρτητη αποικία τότε. Ωστόσο, σημαντική ώθηση της παρείχαν οι διεργασίες δημιουργίας συνταγμάτων στη Μασαχουσέτη και το Νιου Χάμπσπρ μεταξύ 1778 και 1880. Έκτοτε, η πρωτοβουλία και το δημοψήφισμα πολιτών έχουν θεσπιστεί και συχνά χρησιμοποιούνται σε πολλές πολιτείες των ΗΠΑ. Αυτό φαίνεται και στο ειδικό αφιέρωμα του Εγχειριδίου στις Ηνωμένες Πολιτείες που ακολουθεί.

Στην Ευρώπη, το συνταγματικό λαϊκό δημοψήφισμα κατοχυρώθηκε στην επαναστατική Γαλλία. Η Γαλλική Εθνοσυνέλευση διακήρυξε ότι για το σύνταγμα όφειλε να αποφανθεί ο λαός. Τον Αύγουστο του 1793, ζητήθηκε από τα έξι εκατομμύρια γάλλους πολίτες που είχαν δικαίωμα ψήφου να αποφανθούν για το νέο, δημοκρατικό σύνταγμα της χώρας (το «Σύνταγμα των Ορεινών»): το 90% περίπου ψήφισε υπέρ αυτού του επαναστατικού πλαισίου κανόνων, το οποίο μεταξύ άλλων προέβλεπε ότι το 10% των ψηφοφόρων είχε το δικαίωμα να επιβάλλει τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος.

Κι όμως, δεν ήταν η Γαλλία, αλλά η γειτονική της Ελβετία η χώρα που έκανε το επόμενο βήμα εξέλιξης των λαϊκών δικαιωμάτων. Από την Ελβετία τα λαϊκά δικαιώματα επέστρεψαν στην αμερικανική ήπειρο, συγκεκριμένα στις βορειοδυτικές πολιτείες των ΗΠΑ κατά τα τέλη του 19ου αιώνα και στην Ουρουγουάη στις αρχές του 20ου. Όταν ιδρύθηκε η Κοινοπολιτεία της Αυστραλίας το 1901, πηγή έμπνευσης για το σύνταγμά της αποτέλεσαν τόσο ο

## Ειδικό αφιέρωμα 1

### Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής: από την αναφορά στην πρωτοβουλία

Η διεξαγωγή ψηφοφορίας για συνταγματικά θέματα δεν επινοήθηκε απλώς από τις πρώτες πολιτείες των ΗΠΑ, αλλά και η πρώτη τροποποίηση του αμερικανικού συντάγματος επίσης εγγυάται το δικαίωμα υποβολής «αναφοράς προς την κυβέρνηση για την επανόρθωση αδικιών». Ωστόσο, δε θεωρείται ότι αυτή η θεμελιώδης αρχή εγγυάται μια επίσημη διαδικασία με την οποία οι πολίτες μπορούν να ξεκινήσουν μια πρωτοβουλία, ένα δημοψήφισμα ή να προκαλέσουν διεξαγωγή ψηφοφορίας για κάποιο ουσιώδες ζήτημα. Από το 1898, όταν η Νότια Ντακότα έγινε η πρώτη πολιτεία που αναγνώρισε στους πολίτες κάποιας μορφής δικαίωμα πρωτοβουλίας σε επίπεδο πολιτείας, άλλες είκοσι πέντε πολιτείες έχουν αναγνωρίσει το δικαίωμα των πολιτών να κινούν τη νομοθετική διαδικασία συγκεντρώνοντας υπογραφές και έχουν καταρτίσει σειρά διαδικασιών για την έκφραση της λαϊκής ευθυμγορίας των πολιτών στην κάλπη. Οι νόμοι, κανόνες, κανονισμοί και περιορισμοί που διέπουν αυτές τις διαδικασίες ποικίλουν πολύ, με συνέπεια τα δικαιώματα πρωτοβουλίας των πολιτών και ο βαθμός κατοχύρωσής τους να διαφέρουν πολύ από πολιτεία σε πολιτεία.

Με τη μεγέθυνση των δομών διακυβέρνησης σε τοπική, μητροπολιτική, πολιτειακή και ομοσπονδιακή κλίμακα, αυξάνεται και η δύναμη των κατεστημένων πολιτικών σχηματισμών σε σχέση με τους πολίτες. Η αντιπροσωπευτική διακυβέρνηση έχει αποδειχθεί αναξιόπιστη σε ό,τι αφορά την ικανότητά της για συνταγματική και εκλογική αυτοσυγκράτηση, συχνά μάλιστα μέχρι το σημείο να παρατηρείται η σύμπραξη όλων των φορέων εξουσίας των ΗΠΑ ενάντια στον ίδιο το λαό που οφείλουν να υπηρετούν. Οι σύγχρονοι αμεσοδημοκρατικοί θεσμοί έχουν εξελιχθεί για να συμβάλουν στην αποκατάσταση της ισορροπίας ισχύος, εκπληρώνοντας ουσιαστικά τη θεμελιώδη υπόσχεση μιας δημοκρατικής διακυβέρνησης: το δικαίωμα υποβολής «αναφοράς προς την κυβέρνηση». Επομένως, οι θεσμοί της πρωτοβουλίας και του δημοψηφίσματος πολιτών επεκτείνουν και τελειοποιούν μια από τις πιο βασικές αρχές ενός

–περιορισμένου– αντιπροσωπευτικού δημοκρατικού πολιτεύματος.

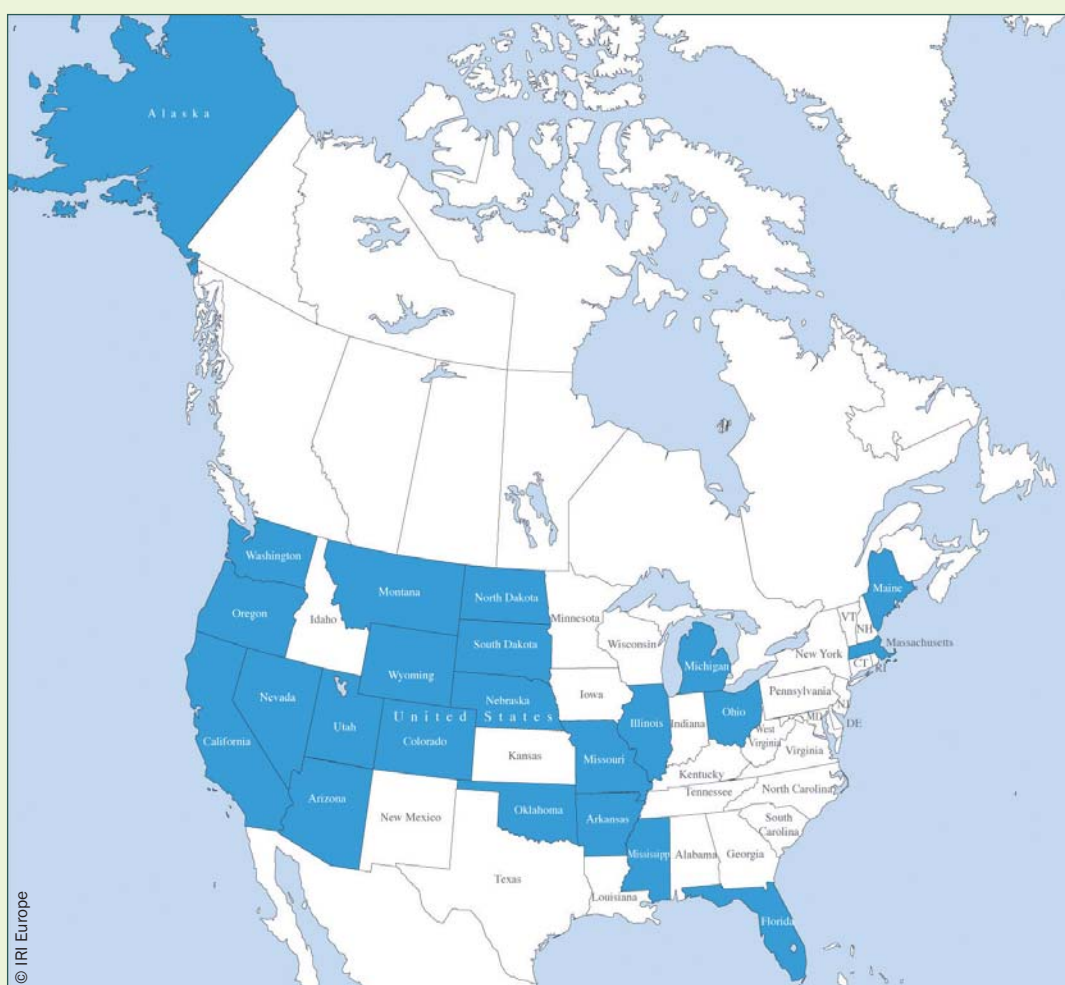
Το κίνημα για την κατοχύρωση των δικαιωμάτων της πρωτοβουλίας και του δημοψηφίσματος πολιτών σε πολιτειακή κλίμακα αποτέλεσε συνέχεια των κινήματων των «Ποπουλιστών» και των «Προοδευτικών» (ΗΠΑ)<sup>9</sup> των τελών του 19ου και αρχών του 20ου αιώνα. Κατά την περίοδο εκείνη, κλιμακώθηκε η καχυποψία του εκλογικού σώματος απέναντι στην κυβέρνηση και τα ισχυρά οικονομικά συμφέροντα που την ήλεγχαν. Οι ψηφοφόροι διείδαν τη δυνατότητα της πρωτοβουλίας και του δημοψηφίσματος πολιτών να ξαναδώσουν φωνή στο λαό και να αξιοποιηθούν για την πραγματοποίηση άλλων μεταρρυθμίσεων, όπως το δικαίωμα του εκλέγειν στις γυναίκες, η μυστικότητα της ψήφου και οι προκριματικές εκλογές<sup>10</sup>. Αυτή η προσπάθεια για περισσότερους φραγμούς στην εξουσία των πολιτικών οδήγησε στην τροποποίηση αρκετών πολιτειακών συνταγμάτων ώστε να προστεθούν σε αυτά διατάξεις που προέβλεπαν την πρωτοβουλία πολιτών, ιδιαίτερα στις δυτικές πολιτείες, γύρω στα 1900 και μέχρι την είσοδο των ΗΠΑ στον Α΄ Παγκόσμιο Πόλεμο.

Η επόμενη πολιτεία που αναγνώρισε δικαιώματα πρωτοβουλίας στους πολίτες της ήταν η Αλάσκα, όπου ήταν ήδη κατοχυρωμένα τα δικαιώματα της πρωτοβουλίας και του δημοψηφίσματος άσκησης αρνησικυρίας των πολιτών<sup>11</sup> όταν το 1959 έγινε ισότιμη πολιτεία των ΗΠΑ. Έκτοτε, μόλις τρεις πολιτείες έχουν προσθέσει ή επαναφέρει το θεσμό της πρωτοβουλίας ή του δημοψηφίσματος πολιτών σε πολιτειακό επίπεδο. Ο αγώνας για την κατάρκτηση του δικαιώματος της πρωτοβουλίας σε πολιτειακό επίπεδο συνεχίζεται σήμερα, καθώς σε πολλές πολιτείες υπάρχουν ακτιβιστές που εργάζονται με στόχο να πείσουν τα μέλη της νομοθετικής εξουσίας να τροποποιήσουν τα πολιτειακά συντάγματα, ώστε αυτά να προβλέπουν αυτή τη διαδικασία. Δεδομένου ότι η νομοθετική εξουσία γενικά αντιμετωπίζει το δικαίωμα της πρωτοβουλίας πολιτών με δυσπιστία, και αφού στις περισσότερες πολιτείες πρέπει να συντρέχουν αρκετές προϋποθέσεις για την τροποποίηση του συντάγματος, ο αγώνας αυτών των ακτιβιστών θα είναι δύσκολος.

9 Το κόμμα People's Party ιδρύθηκε στις ΗΠΑ το 1891 προσελκύοντας κυρίως αγρότες των νοτίων πολιτειών. Τα μέλη του έμειναν γνωστά και ως Populists. (σ.τ.μ.)

10 Ο θεσμός των προκριματικών εκλογών ανθεί στις ΗΠΑ, όπου διοργανώνονται από τα κόμματα. Γενικά, προκριματικές εκλογές γίνονται για την επιλογή των υποψηφίων που θα κατέλθουν στις επίσημες εκλογές. Θεωρείται κατάκτηση του προοδευτικού κινήματος στην Αμερική. (σ.τ.μ.)

11 Με το λεγόμενο «δημοψήφισμα άσκησης αρνησικυρίας των πολιτών» (people's veto referendum), μια ομάδα πολιτών που αντιτίθεται σε κάποιο νόμο συγκεντρώνει υπογραφές μέσα σε προκαθορισμένο χρονικό διάστημα, για να τεθεί σε λαϊκή ψηφοφορία το ερώτημα της κύρωσης ή ακύρωσης του συγκεκριμένου νόμου. (σ.τ.μ.)



Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής – Πολιτείες όπου προβλέπονται οι νομοθετικές ή/και συνταγματικές πρωτοβουλίες πολιτών

Το δικαίωμα της πρωτοβουλίας σε πολιτειακό επίπεδο παρουσιάζεται με μία από τις ακόλουθες τρεις μορφές: 1) ως δικαίωμα εκκίνησης της νομοθετικής διαδικασίας στην πολιτεία από τους πολίτες («νομοθετική» εκδοχή της μορφής [ΛΠ]<sup>12</sup>)· 2) ως δικαίωμα εκκίνησης της διαδικασίας τροποποίησης του πολιτειακού συντάγματος από τους πολίτες («συνταγματική» εκδοχή της μορφής [ΛΠ])· και 3) ως δημοψήφισμα άσκησης αρνησικυρίας από τους πολίτες επί νομικών πράξεων της πολιτειακής νομοθετικής εξουσίας [μορφή ΛΒΔ]. Από τις 26 πολιτείες που έχουν θεσπίσει κάποιες μορφές δικαίωμα εκκίνησης διαδικασιών από τους πολίτες, στις 21 επιτρέπεται η νομοθετική πρωτοβουλία σε πολιτειακό επίπεδο, στις 18 η πρωτοβουλία τροποποίησης του πολιτειακού συντάγματος και στις 23 το δημοψήφισμα άσκησης νομοθετικής αρνησικυρίας από τους πολίτες.

Μολονότι το δικαίωμα υποβολής «αναφοράς

προς την κυβέρνηση» έχει πλέον πίσω του μερικούς αιώνες εξέλιξης, τα δε θεσμοθετημένα δικαιώματα της πρωτοβουλίας και του δημοψηφίσματος πολιτών λίγο περισσότερο από έναν αιώνα εφαρμογής στις ΗΠΑ, σε καμία περίπτωση αυτές οι διαδικασίες δεν έχουν εξαπλωθεί σε όλη τη χώρα. Ο βαθμός ευχρηστίας τους ποικίλει πολύ στην πράξη. Επίσης, είναι αρκετά συχνές –και συχνά αποτελεσματικές– οι προσπάθειες περιστολής των δικαιωμάτων πρωτοβουλίας και δημοψηφίσματος πολιτών με διάφορα προσκόμματα που αφορούν τον τρόπο συλλογής υπογραφών, τις προϋποθέσεις συμμετοχής σε πρωτοβουλιακές/δημοψηφισματικές εκστρατείες και τους τρόπους οικονομικής αποζημίωσης όσων εργάζονται για τις εκστρατείες αυτές. Και αυτό, παρά τις συχνές παρεμβάσεις της δικαστικής εξουσίας σε πολιτειακό και ομοσπονδιακό επίπεδο για την άρση των φραγμών, δεδομένου ότι παραβιάζουν δικαιώματα που κατοχυρώνονται από την Πρώτη

12 Στο εξής, σε αγκύλες θα περιλαμβάνονται συντομογραφίες που ταξινομούν τις διάφορες μορφές πρωτοβουλίας και δημοψηφίσματος πολιτών. Οι συντομογραφίες αυτές επεξηγούνται στο Ειδικό Αφιέρωμα 3 («Τυπολογία») στη συνέχεια. (σ.τ.μ.)





Εκστρατεία στην Αμερική

Τροποποίηση του αμερικανικού συντάγματος. Σε μεγάλο βαθμό, η πολιτική της διεκδίκησης δικαιωμάτων πρωτοβουλίας και δημοψηφίσματος για περισσότερους πολίτες σε περισσότερες πολιτείες έχει μετατραπεί σε προσπάθεια προστασίας των υφιστάμενων δικαιωμάτων από τις αντίθετες επιδιώξεις πολιτικών και ομάδων ειδικών συμφερόντων.

Πηγή: IRI Guidebook to Direct Democracy 2010 («Οδηγός Άμεσης Δημοκρατίας 2010 του Ινστιτούτου Πρωτοβουλιών και Δημοψηφισμάτων»). Ευχαριστούμε τον Brandon Holmes του Ιδρύματος «Η εξουσία στους πολίτες» (Citizens in Charge Foundation). Για περισσότερες πληροφορίες: [www.citizensincharge.org](http://www.citizensincharge.org), [www.2020globalforum.com](http://www.2020globalforum.com), [www.iandrinstitute.org](http://www.iandrinstitute.org)

αμερικανικός φεντεραλισμός όσο και το ελβετικό σύστημα της διπλής πλειοψηφίας για τροποποιήσεις του συντάγματος: Όπως ισχύει στην Ελβετία και εδώ και πάνω από εκατό χρόνια στην Αυστρία, οι τροποποιήσεις του συντάγματος πρέπει να κυρώνονται και από την απόλυτη πλειοψηφία του εκλογικού σώματος και από την πλειοψηφία των ομόσπονδων κρατιδίων.

Η μοναδικότητα της Ελβετίας έγκειται στο ότι είχε το προνόμιο να εκδημοκρατίσει το δημοκρατικό της σύστημα για περισσότερο από έναν αιώνα χωρίς να εμπλακεί σε εξωτερικούς ή εμφυλίους πολέμους και χωρίς καμία οπισθοχώρηση για τα σπουδαιότερα επιτεύγματα της λαϊκής κυριαρχίας εξαιτίας αντιδημοκρατικών ηγεσιών.

## 2.3 Γκάζι και φρένο: η περίπτωση της Ελβετίας

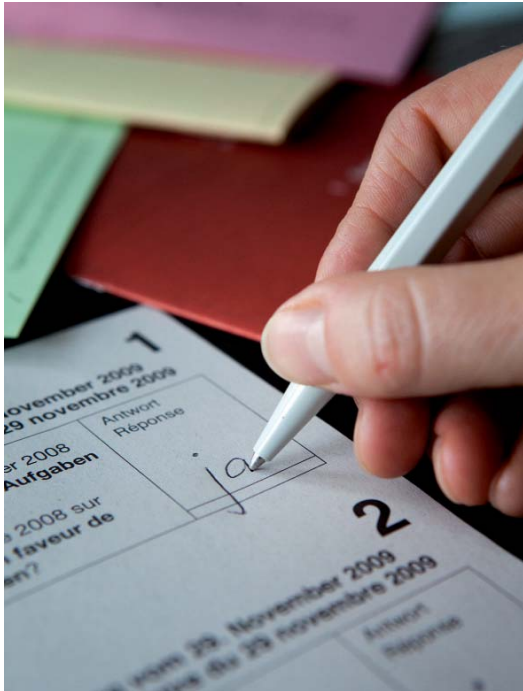
Η πρωτοβουλία και το δημοψήφισμα πολιτών αποτελούν τους δύο κεντρικούς πυλώνες της άμεσης δημοκρατίας στην Ελβετία.

Η πρωτοβουλία είναι το πιο δυναμικό από τα δύο αυτά θεσμικά εργαλεία. Επιτρέπει σε μια μειοψηφία του εκλογικού σώματος να εντάσσει ένα ζήτημα δικής της επιλογής στην πολιτική ατζέντα για να αποφανθούν γι' αυτό οι ψηφοφόροι, οι οποίοι επομένως έχουν το δικαίωμα να συμμετέχουν άμεσα στη θέσπιση νόμων είτε αυτό αρέσει στην κυβέρνηση και το κοινοβούλιο είτε όχι. Η πρωτοβουλία αυτή δίνει σε μια μειοψηφία των πολιτών το δικαίωμα να απευθύνει ερώτημα προς όλους τους πολίτες εισπράττοντας δεσμευτική απάντηση: να το «γκάζι» της σύγχρονης άμεσης δημοκρατίας.

Το αντίστροφο συμβαίνει με το δημοψήφισμα των πολιτών. Αυτό λειτουργεί ως εργαλείο ελέγχου της κυβέρνησης και του κοινοβουλίου, παρέχοντας στους πολίτες την ευκαιρία να «πατήσουν το φρένο»: δίνει σε μια μειοψηφία ψηφοφόρων το δικαίωμα να επιβάλει τη διεξαγωγή ψηφοφορίας για αποφάσεις του κοινοβουλίου.

Ο ελβετός ψηφοφόρος έχει επίγνωση των πολιτικών δικαιωμάτων του και αντιλαμβάνεται το ειδικό τους βάρος. Ως πολίτης μιας ομοσπονδίας που αποτελείται από 26 καντόνια (αυτόνομα ομόσπονδα κρατίδια ή επαρχίες) και περισσότερες από 2.700 κοινότητες (τοπικές αυτοδιοικήσεις), ο ελβετός ψηφοφόρος έχει το δικαίωμα να ψηφίζει σε επίπεδο ομοσπονδίας, καντονιού ή τοπικό. Κατά μέσο ετήσιο όρο, στα τρία αυτά επίπεδα διεξάγονται συνολικά τέσσερις έως έξι ψηφοφορίες για ουσιώδη ζητήματα. Στη διάρκεια της ζωής του, ο μέσος ελβετός πολίτης θα κληθεί να εκφραστεί με την ψήφο του ίσως ακόμη και για χιλιάδες αποφάσεις σε ουσιώδη ζητήματα και θα μπορέσει να συμμετάσχει σε όσες διαδικασίες διαμόρφωσης της ατζέντας επιθυμεί. Προφανώς, αυτή η διαρκής δυνατότητα ανάληψης ευθυνών έχει διαμορφώσει μια βαθιά δημοκρατική πολιτική νοοτροπία.

Οι απαρχές της σύγχρονης άμεσης δημοκρατίας του σήμερα βρίσκονται σε προνεωτερικές, μεσαιωνικές μορφές δημοκρατίας. Τα ελβετικά καντόνια συνδέονταν μεταξύ τους με γερά ριζωμένες παραδόσεις αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, σε αντιδιαστολή με τα μοναρχικά κράτη που τα περιέβαλλαν. Έτσι, η ίδια η ιδέα της λαϊκής κυριαρχίας, που αναπτύχθηκε κατά την Αμερικανική και τη Γαλλική Επανάσταση, βρήκε γονιμότερο έδαφος στην Ελβετία απ' ό,τι στις χώρες που τη γέννησαν.



© Presence Switzerland

Ελβετική ψηφοφορία

Ακρογωνιαίοι λίθοι της σύγχρονης άμεσης δημοκρατίας σε ομοσπονδιακό επίπεδο ήταν η θέσπιση της πρωτοβουλίας πολιτών για την εκ βάθρων αναθεώρηση του συντάγματος, και του αναγκαστικού συνταγματικού δημοψηφίσματος το 1848, του προαιρετικού δημοψηφίσματος το 1874 και της πρωτοβουλίας πολιτών το 1891. Το δημοψήφισμα πολιτών για την κύρωση διεθνών συνθηκών θεσπίστηκε το 1921 και επεκτάθηκε το 1977 και το 2003, και επιτρέπει στους πολίτες να συναποφασίζουν για ζητήματα εξωτερικής πολιτικής.

Σε εθνικό επίπεδο, επιβάλλεται η διεξαγωγή αναγκαστικού δημοψηφίσματος σε περιπτώσεις ολικής ή μερικής αναθεώρησης του ομοσπονδιακού συντάγματος ή ένταξης της χώρας σε οργανισμούς συλλογικής ασφάλειας, όπως ο ΟΗΕ ή σε υπερεθνικές κοινότητες, όπως η ΕΕ. Επίσης, οι ελβετοί πολίτες με δικαίωμα ψήφου μπορούν να καταθέτουν προτάσεις μερικής ή ολικής συνταγματικής αναθεώρησης. Για να κριθεί έγκυρη η πρωτοβουλία πολιτών, απαιτείται να συγκεντρωθούν οι υπογραφές 100.000 πολιτών με δικαίωμα ψήφου (ποσοστό που αντιστοιχεί στο 2% περίπου του εκλογικού σώματος της Ελβετίας) μέσα σε διάστημα 18 μηνών. Αν η πρωτοβουλία κριθεί έγκυρη, τότε επιβάλλεται να διεξαχθεί αναγκαστικό δημοψήφισμα για το θέμα της. Ο τίτλος και το κείμενο της πρωτοβουλίας πολιτών αποφασίζονται από τους διοργανωτές της.

Ακόμη μια διαδικασία μεγάλης σπουδαιότητας είναι το προαιρετικό δημοψήφισμα πολιτών. Διεξάγεται το αργότερο 100 ημέρες μετά την επίσημη

δημοσίευση κάποιου νόμου, εφόσον το ζητήσουν τουλάχιστον 50.000 νόμιμοι εκλογείς (περίπου το 1% του ελβετικού εκλογικού σώματος) ή τουλάχιστον οκτώ καντόνια. Κάθε ομοσπονδιακός νόμος υπόκειται στην αίρεση του προαιρετικού δημοψηφίσματος, όπως επίσης και οι διεθνείς συνθήκες που έχουν απεριόριστη διάρκεια και δεν μπορούν να τερματιστούν. Για το προαιρετικό δημοψήφισμα αξίζει να αναφερθεί ότι από τους 2.200 νόμους που έχει θεσπίσει το κοινοβούλιο από το 1874, μόνο για το 7% αυτών έχει διεξαχθεί δημοψήφισμα. Με άλλα λόγια, στο 93% των περιπτώσεων οι πολίτες θεώρησαν ότι δε χρειαζόταν να αντιταχθούν στις νομοθετικές προτάσεις του κοινοβουλίου τους, διότι ήταν επαρκείς.

Η πρωτοβουλία και το δημοψήφισμα πολιτών είναι εργαλεία διαθέσιμα στους ελβετούς ψηφοφόρους όχι μόνο σε εθνικό (ομοσπονδιακό) επίπεδο, αλλά και σε επίπεδο καντονιού (περιφερειακό) και κοινότητας (τοπικό). Δεδομένου ότι κάθε καντόνι έχει τη δυνατότητα να επιλέγει το δικό του τρόπο συμμετοχής των πολιτών, εδώ παρουσιάζονται ακόμη περισσότερες ευκαιρίες: εκτός από την πρωτοβουλία συνταγματικής αναθεώρησης και το νομοθετικό δημοψήφισμα πολιτών, όλα τα καντόνια εκτός του Vaud διαθέτουν και το λεγόμενο «δημοσιονομικό δημοψήφισμα». Για παράδειγμα, στο Graubünden, το καντόνι με τη μεγαλύτερη έκταση, οποιαδήποτε εφάπαξ δαπάνη πάνω από 10 εκ. ελβετικά φράγκα (περίπου 8 εκ. ευρώ με την τρέχουσα ισοτιμία) επιβάλλεται να κυρωθεί από το εκλογικό σώμα με δημοψήφισμα. Κάθε δαπάνη από 1 έως 10 εκ. ελβετικά φράγκα μπορεί να αμφισβητηθεί από τους ψηφοφόρους με προαιρετικό δημοψήφισμα, εφόσον συγκεντρώσουν τουλάχιστον 1.500 υπογραφές (ποσοστό 1,2% περίπου του εκλογικού σώματος του καντονιού).

Ακόμη, σε ό,τι αφορά τον αδιάλειπτο εκσυγχρονισμό της άμεσης δημοκρατίας, η Ελβετία έχει στραφεί στο διαδίκτυο. Μετά τις πρώτες τοπικές δοκιμές ηλεκτρονικής ψηφοφορίας το 2003, αρκετά καντόνια έχουν αρχίσει να προσφέρουν τη δυνατότητα ηλεκτρονικής ψήφου σε ψηφοφορίες ομοσπονδιακής κλίμακας, χρησιμοποιώντας τεχνικά συστήματα που διασφαλίζουν την εκλογική διαδικασία. Από το φθινόπωρο του 2010, πολλοί ελβετοί ψηφοφόροι του εξωτερικού (περίπου 600.000 συνολικά) έχουν το δικαίωμα να ψηφίζουν ηλεκτρονικά σε εκλογές, πρωτοβουλίες και δημοψηφίσματα, ίσως ακόμη και να υπογράψουν πρωτοβουλίες, καθιστώντας τη σύγχρονη άμεση δημοκρατία άλλη μια διαδικασία εφικτή από οπουδήποτε στον κόσμο. Αυτό δείχνει και το ειδικό αφιέρωμα στο ελβετικό μοντέλο ηλεκτρονικής ψηφοφορίας που ακολουθεί.



Στην καρδιά της Ευρώπης: Ελβετία

**Ειδικό αφιέρωμα 2**  
**Ηλεκτρονικές ψηφοφορίες στην Ελβετία**

Ο όρος e-voting αποτελεί συντομογραφία του electronic voting, δηλαδή «ηλεκτρονική ψηφοφορία», και αναφέρεται στη χρήση ηλεκτρονικών μέσων (δηλαδή του διαδικτύου και του ηλεκτρονικού ταχυδρομείου) με τα οποία ο πολίτης-ψηφοφόρος μπορεί να ψηφίζει σε δημοψηφίσματα και εκλογές, να υποστηρίζει πρωτοβουλίες και δημοψηφίσματα πολιτών και να ενημερώνεται για εκλογές και δημοψηφίσματα εκ των άνω. Στην Ελβετία, το σχέδιο για την εισαγωγή της ηλεκτρονικής ψηφοφορίας αποσκοπεί όχι στην υποκατάσταση, αλλά στη συμπλήρωση των συμβατικών διαδικασιών, δηλαδή της αυτοπρόσωπης ψηφοφορίας στην κάλη και της επιστολικής ψήφου.

Η επιστολική ψήφος εισήχθη ευρέως από την αρχή της δεκαετίας του '80. Έκτοτε, η Ελβετία επιχειρεί να ενισχύσει το δημοκρατικό της πολίτευμα αξιοποιώντας τις νέες τεχνολογίες πληροφορικής και επικοινωνιών. Έτσι, τον Αύγουστο του 2000 η ελβετική κυβέρνηση ανέθεσε επίσημα στην Ομοσπονδιακή Καγκελαρία την εκπόνηση μελέτης σκοπιμότητας για την ηλεκτρονική ψηφοφορία. Προς τούτο, η Καγκελαρία δημιούργησε μια ομάδα εργασίας αποτελούμενη από εκπροσώπους της ομοσπονδίας και των καντονιών

με την ονομασία «Προκαταρκτικό Πρόγραμμα Εργασίας για την Ηλεκτρονική Ψηφοφορία». Προϊόν της εργασίας της ομάδας ήταν μια αρχική μελέτη για τις επιλογές, τους κινδύνους και τη σκοπιμότητα της ηλεκτρονικής ψηφοφορίας, η οποία υποβλήθηκε στο Ομοσπονδιακό Συμβούλιο<sup>13</sup> της χώρας. Η μελέτη εγκρίθηκε από το Συμβούλιο το 2002 και σημειώθηκε στις κοινοβουλευτικές συνόδους που ακολούθησαν.

Τόσο υπέρ όσο και κατά της ηλεκτρονικής ψηφοφορίας διατυπώθηκαν ισχυρά επιχειρήματα. Στα υπέρ της ηλεκτρονικής ψηφοφορίας συγκαταλέγονται οι ευκαιρίες που ενδεχομένως προσφέρει η δυνατότητα ηλεκτρονικής άσκησης των πολιτικών δικαιωμάτων. Για πολλούς ανθρώπους η συμμετοχή σε εκλογές και δημοψηφίσματα μπορεί να διευκολυνθεί χάρη στην ηλεκτρονική ψηφοφορία. Η συμμετοχή στη λήψη πολιτικών αποφάσεων ενδέχεται να συρρικνωθεί εξαιτίας της αξιολογής κινητικότητας των Ελβετών, της αλλαγής συνηθειών στον τομέα της επικοινωνίας και της υπερπληροφόρησης. Ακόμη, θα μπορούσε κανείς να αναλογιστεί τη θέση όσων πάσχουν από ολική ή μερική τύφλωση, οι οποίοι σήμερα διαθέτουν περιορισμένες δυνατότητες άσκησης του δικαιώματος του εκλέγειν με μυστικότητα, ή τους Ελβετούς της διασποράς, οι οποίοι συχνά μένουν εκτός ψηφοφοριών λόγω της απόστασης και της βραδύ-

13 Το Ομοσπονδιακό Συμβούλιο είναι η επταμελής ομοσπονδιακή κυβέρνηση της Ελβετίας. Τα επτά μέλη αποτελούν συλλογικά το ανώτατο όργανο της εκτελεστικής εξουσίας στην Ελβετία και το καθένα τους είναι επιφορτισμένο με ένα συγκεκριμένο χαρτοφυλάκιο. (σ.τ.μ.)



τητας των ταχυδρομείων. Οι ειδήμονες διχάζονται για το κατά πόσο η ηλεκτρονική ψηφοφορία θα ενθάρρυνε στην πράξη περισσότερους να ψηφίσουν ή όχι.

Από την άλλη πλευρά, η ηλεκτρονική ψηφοφορία ενέχει δυνητικούς κινδύνους, ιδίως την πιθανή κατάχρηση του συστήματος. Οι επικριτές της εκφράζουν φόβους για τυχόν παράνομες παρεμβάσεις τρίτων στην εκλογική διαδικασία. Οι τωρινές δυνατότητες της πληροφορικής δεν εγγυώνται απόλυτα ότι κανείς δεν μπορεί να χειριστεί κάποιο λογισμικό έτσι ώστε να αποθηκεύσει και να εκτυπώσει άλλο έγγραφο από αυτό που φαίνεται στην οθόνη. Στην ηλεκτρονική ψηφοφορία είναι δυσκολότερο να ανιχνευθούν και να εντοπιστούν οι πηγές σφαλμάτων, οι τεχνικές αστοχίες κλπ. απ' ό,τι στις συμβατικές διαδικασίες. Δυσχερέστερος είναι και ο δημόσιος έλεγχος σε περιπτώσεις επανακαταμέτρησης ψήφων. Αν δεν αρθούν οι αμφιβολίες των πολιτών για την αξιοπιστία των ηλεκτρονικών μορφών ψηφοφορίας, ενδέχεται να αμφισβητηθεί η όλη λειτουργία του δημοκρατικού πολιτεύματος.

Η διαβούλευση που έγινε σε όλα τα καντόνια κατέδειξε ότι πολλά από αυτά επιθυμούσαν να μετέσχουν στα προγράμματα πιλοτικής εφαρμογής, μέρος του κόστους των οποίων καταβλήθηκε από το ομοσπονδιακό κράτος. Αποφασίστηκε τελικά η συμμετοχή της Γενεύης, του Νεσατέλ και της Ζυρίχης. Στην επιλογή των καντονιών πιλοτικής εφαρμογής αποφασιστική σημασία είχε ένα κριτήριο: τα τρία πιλοτικά καντόνια καλύπτουν αθροιστικά εκείνες τις παραμέτρους της ηλεκτρονικής ψηφοφορίας που έχουν κεντρική σημασία για κάθε καντόνι. Για παράδειγμα, το καντόνι της Γενεύης ήδη διαθέτει κεντρική διοικητική δομή και κεντρικό εκλογικό κατάλογο, κάτι που δε διαθέτει ακόμη το καντόνι της Ζυρίχης. Το Νεσατέλ διερευνά την υλοποίηση της ηλεκτρονικής ψηφοφορίας ως αρμοδιότητας της «υπηρεσίας μιας στάσης» (Guichet unique), μιας δημόσιας ηλεκτρονικής υπηρεσίας για όλα τα θέματα που αφορούν τις αρχές του καντονιού. Η ποικιλία απαιτήσεων και στόχων, καθώς και η σταδιακή εκτέλεση των τριών προγραμμάτων πιλοτικής εφαρμογής θα επιτρέψουν τη βαθμιαία απόκτηση περισσότερης τεχνογνωσίας που απαιτείται για μια πανεθνικά εφαρμόσιμη λύση.

Με βάση τα αποτελέσματα της αξιολόγησης αυτής, το κοινοβούλιο αποφάσισε το Μάρτιο του 2007 να παρατείνει τη σταδιακή εφαρμογή των επιτυχημένων δοκιμών ηλεκτρονικής ψηφοφο-

ρίας, καθώς επίσης και να δημιουργήσει τις απαιτούμενες δομές ώστε οι ελβετοί πολίτες της ομογένειας να μπορούν να ψηφίζουν ηλεκτρονικά. Καταρχάς έπρεπε να εναρμονιστούν οι σχετικοί εκλογικοί κατάλογοι, ώστε να μπορούν οι νόμιμοι εκλογείς της ελβετικής ομογένειας να συμμετάσχουν στις δοκιμαστικές ηλεκτρονικές ψηφοφορίες. Πρώτοι είχαν την ευκαιρία να ψηφίσουν ηλεκτρονικά στο ομοσπονδιακό δημοψήφισμα της 1ης Ιουνίου 2008 οι εκπαιρισμένοι Ελβετοί που ήταν εγγεγραμμένοι στην «υπηρεσία μιας στάσης» του Νεσατέλ και οι οποίοι ήταν εγκατεστημένοι σε κράτη-μέλη της ΕΕ και του Διακανονισμού Βάσena<sup>14</sup> 1995/96, την Ανδόρα, την υπό τουρκική κατοχή Βόρεια Κύπρο, το Λιχτενστάιν, το Μονακό, το Σαν Μαρίνο και το Βατικανό.



Συμμετοχή σε ηλεκτρονική ψηφοφορία

Επίσης, στόχος είναι να μπορούν να ψηφίζουν ηλεκτρονικά και οι εκπαιρισμένοι ελβετοί νόμιμοι εκλογείς που δεν είναι εγγεγραμμένοι ως ψηφοφόροι σε κανένα από τα τρία καντόνια πιλοτικής εφαρμογής. Από αυτούς, οι πρώτοι που είχαν τη δυνατότητα να ψηφίσουν ηλεκτρονικά ήταν οι εγγεγραμμένοι στο καντόνι της Βασιλείας: χρησιμοποίησαν το σύστημα ηλεκτρονικής ψηφοφορίας της Γενεύης, για το οποίο είχε υπογραφεί συμφωνία ανάμεσα στα δύο καντόνια στις 15 Ιουνίου 2009. Οι εκπαιρισμένοι ψηφοφόροι της Βασιλείας μπόρεσαν να ψηφίσουν ηλεκτρονικά για πρώτη φορά στις 29 Νοεμβρίου 2009 χρησιμοποιώντας το σύστημα της Γενεύης. Στη διάρκεια του φθινοπώρου του 2010, άλλοι 120.000 ελβετοί ψηφοφόροι της ομογένειας μπόρεσαν να ψηφίσουν ηλεκτρονικά στα καντόνια Fribourg, Solothurn, Schaffhausen, St. Gallen, Graubünden, Aargau, Thurgau και Λουκέρνης.

Το δικαίωμα της ελεύθερης λήψης αποφάσεων και της ασφαλούς, απαλλαγμένης από τον κίνδυνο νοθείας ψηφοφορίας αποτυπώνεται στο ομοσπονδιακό σύνταγμα. Από αυτό το δικαίωμα

14 Για τον Έλεγχο Εξαγωγής Συμβατικών Όπλων, Εμπορευμάτων και Τεχνολογιών Διπλής Χρήσεως. (σ.τ.μ.)



απορρέει σειρά προϋποθέσεων που πρέπει να πληροί η ηλεκτρονική ψηφοφορία, οι οποίες αναφέρονται στα άρθρα 27a-27q του Ομοσπονδιακού Διατάγματος για τα Πολιτικά Δικαιώματα. Οι ψηφοφόροι πρέπει να είναι ενήμεροι για την οργάνωση, τη χρησιμοποιούμενη τεχνολογία και τη χρονική διαδοχή των σταδίων της διαδικασίας ηλεκτρονικής ψηφοφορίας. Πρέπει να είναι εφικτή η αλλαγή γνώμης του ψηφοφόρου ή/και η ακύρωση της ψήφου πριν την τελική αποστολή της. Δεν επιτρέπονται διαφημίσεις στην οθόνη που μπορεί να επηρεάσουν τους ψηφοφόρους με οποιονδήποτε τρόπο. Ακόμη, πρέπει να εμφανίζεται μια απόλυτα ευδιάκριτη ορατή ένδειξη στον υπολογιστή ή τη συσκευή που χρησιμοποιείται για την καταγραφή της ψήφου η οποία να δηλώνει ότι η ψήφος έχει διαβιβαστεί. Για να τηρηθεί η μυστικότητα της ψήφου, το ηλεκτρονικό ψηφοδέλ-

τιο επιβάλλεται να παραμένει σε κρυπτογραφημένη μορφή από τη στιγμή της αποστολής μέχρι τη στιγμή της άφιξης του, πρέπει δε να παραμένει ανώνυμο και να είναι αδύνατο να τεκμαρθεί από αυτό η ταυτότητα του ψηφίσαντος. Επίσης, η απώλεια μιας ψήφου πρέπει να είναι τεχνικώς αδύνατη, ακόμη και στην περίπτωση σφάλματος ή αστοχίας του συστήματος. Σε περίπτωση κατάρρευσης του συστήματος, θα πρέπει να είναι εφικτή η αναπαραγωγή κάθε διακριτής χρήσης του και κάθε ψήφου που εκφράστηκε.

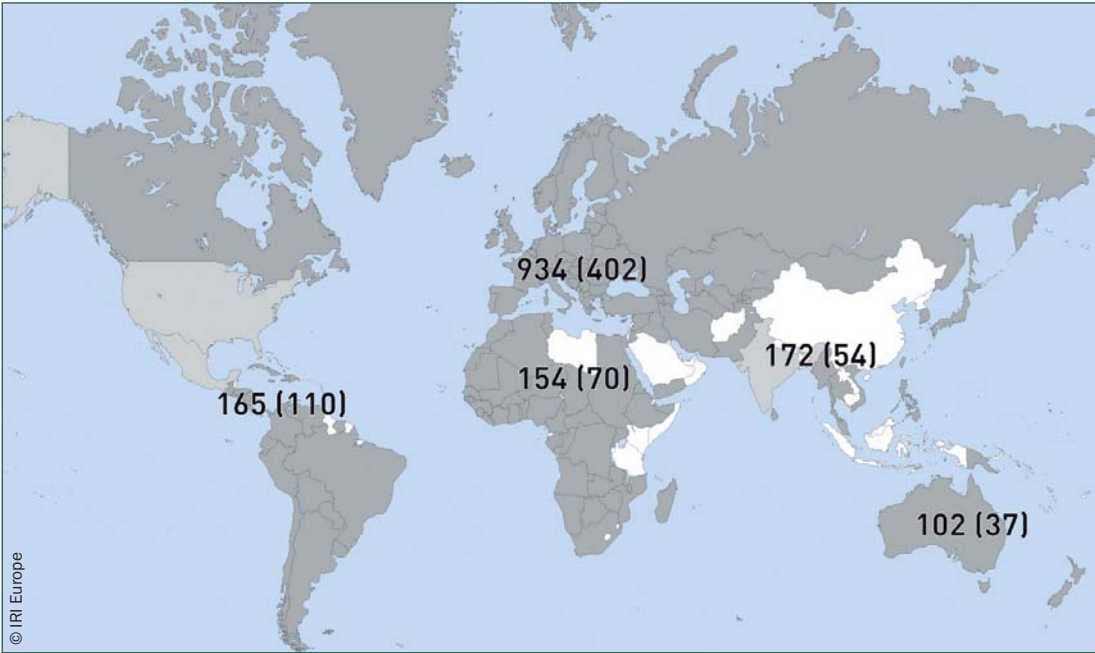
Πηγή: IRI Guidebook to Direct Democracy 2010 («Οδηγός Άμεσης Δημοκρατίας 2010 του Ινστιτούτου Πρωτοβουλιών και Δημοψηφισμάτων»). Ευχαριστούμε τη Nadja Braun της Ομοσπονδιακής Καγκελαρίας της Ελβετίας. Για περισσότερες πληροφορίες: [evoting.unisys.ch](http://evoting.unisys.ch), [demo.webvote.ch](http://demo.webvote.ch), [www.bk.admin.ch/themen/pore/evoting/](http://www.bk.admin.ch/themen/pore/evoting/)

Η ελβετική εμπειρία προσφέρει πολλά απτά διδάγματα για τις χώρες, περιφέρειες και αυτοδιοικήσεις που θέλουν να εκσυγχρονίσουν τη δημοκρατία τους. Ωστόσο, δεν υπάρχει ενιαίο και μοναδικό πρότυπο για όλες τις περιπτώσεις, αφού κάθε πολιτική κοινότητα διαθέτει το δικό της πολιτισμικό πλαίσιο και ιστορικό υπόβαθρο.

Τα αμεσοδημοκρατικά εργαλεία απέκτησαν πολιτική σπουδαιότητα σε αρκετές χώρες μετά το Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, όπως στην Ιταλία, τις Φιλιππίνες, τη Νότια Αφρική, το Εκουαδόρ, τον Καναδά και πολλές άλλες. Κατά τους δύο τελευταίους αι-

ώνες, έχουν διεξαχθεί διεθνώς πάνω από 1.500 καθολικές εθνικές ψηφοφορίες για ουσιώδη ζητήματα – τα μισά από αυτά, μάλιστα, την τελευταία εικοσαετία.

Σήμερα, σε πολλά μέρη του κόσμου, η πρωτοβουλία και το δημοψήφισμα πολιτών αποτελούν εύρωστα στοιχεία της σύγχρονης αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας. Αυτό ισχύει στις μισές περίπου Ηνωμένες Πολιτείες, στην Ελβετία, ακόμη και στην κληρονομική μοναρχία του Πριγκιπάτου του Λιχτενστάιν.



Διεθνής πρακτική: Καθολικές εθνικές ψηφοφορίες για ουσιώδη ζητήματα  
Πρώτος αριθμός = αριθμός ψηφοφοριών για ουσιώδη ζητήματα σε εθνικό επίπεδο από το 1793  
Δεύτερος αριθμός (σε παρένθεση) = ο αντίστοιχος αριθμός από το 1989 και μετά

Εντούτοις, είναι πολύ περισσότεροι οι τύποι όπου απουσιάζει ή παρουσιάζει σοβαρές αδυναμίες η δυνατότητα των πολιτών για άμεση συμμετοχή στον καθορισμό αποφάσεων και τη χάραξη πολιτικής. Καταρχάς, αποτελεί πρόβλημα η ασαφής ορολογία: για παράδειγμα, το συμβουλευτικό δημοψήφισμα εκ των άνω που προκηρύσσει ο πρόεδρος της δημοκρατίας αποκαλείται όπως το δημοψήφισμα που αιτούνται οι πολίτες, ενώ η πρωτοβουλία πολιτών συχνά αποκαλείται «αναφορά». Έπειτα, ανακύπτουν σοβαρά προβλήματα λόγω κακοσχεδιασμένων διαδικασιών, όπως είναι τα υπερβολικά υψηλά ποσοστά προσέλευσης και θετικών ψήφων που απαιτούνται για την κύρωση του αποτελέσματος, τα οποία παραποιούν τη λαϊκή ετυμηγορία. Το επιστέγασμα όλων αυτών είναι οι μείζονες πρακτικές αδυναμίες, όπως οι ασφυκτικές προθεσμίες για τη συγκέντρωση υπογραφών κι ακόμη η άρνηση των αρχών να σεβαστούν τη λαϊκή ετυμηγορία όπως εκφράστηκε για ένα ουσιώδες ζήτημα. Επιπλέον, όπως συμβαίνει και με άλλα συστατικά του πυρήνα της σύγχρονης αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας (λ.χ. τη διαφάνεια και τα νομικώς εκτελεστά ανθρώπινα δικαιώματα), είναι γεγονός ότι στην πράξη οι κρατούντες συχνά θεωρούν τις αμεσοδημοκρατικές διαδικασίες ως απειλές για τον έλεγχο που εκείνοι διαθέτουν. Έτσι, επιχειρούν να παρασύρουν τα πολιτικά κόμματα σε άθλιες πρακτικές κομματικής εκμετάλλευσης των ζητημάτων. Όλες αυτές οι παράμετροι μπορούν να πλήξουν σοβαρά τη βασική έννοια της άμεσης δημοκρατίας.

Ως εγγενές συστατικό μιας σύγχρονης αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, η σύγχρονη άμεση δημο-

κρατία παρέχει στους πολίτες το δικαίωμα να ασκούν λαϊκή κυριαρχία και ανάμεσα σε εκλογές ψηφίζοντας για ουσιώδη ζητήματα. Στην άμεση δημοκρατία, οι αποφάσεις αφορούν ουσιώδη θέματα, όχι άτομα. Επομένως, διαδικασίες όπως η άμεση εκλογή δημάρχου ή προέδρου, ακόμη και οι εκλογές ανάκλησης αξιωματούχων από το αξίωμά τους δε συνιστούν στην ουσία στοιχείο της άμεσης δημοκρατίας, αλλά αντιπροσωπεύουν μια μικτή μορφή που συνδυάζει εκλογές αντιπροσώπων και διεξαγωγή ψηφοφοριών για διάφορα ζητήματα.

Άμεση δημοκρατία σημαίνει κατανομή εξουσίας: οι πολίτες μπορούν να επιλέξουν αν θα αποφανθούν απευθείας για σημαντικά θέματα, αξιοποιώντας την πρωτοβουλία και το δημοψήφισμα πολιτών. Ωστόσο, η νομοθεσία κατά το μέγιστο μέρος της εξακολουθεί να παράγεται από το αιρετό κοινοβούλιο. Παραχωρώντας, όμως, στους πολίτες το δικαίωμα διαμόρφωσης της ατζέντας και συμμετοχής στη λήψη αποφάσεων, η άμεση δημοκρατία ενδυναμώνει το λαό, όχι τον πρόεδρο, την κυβέρνηση ή το κοινοβούλιο. Είναι κρίσιμης σημασίας αυτή η διάκριση ανάμεσα στις ελεγχόμενες εκ των άνω διαδικασίες και στις διαδικασίες που ξεκινούν με πρωτοβουλία των πολιτών. Στις περισσότερες περιπτώσεις, τα δημοψηφίσματα εκ των άνω (plebiscites) για ουσιώδη ζητήματα δεν αποσκοπούν στην ενδυνάμωση των πολιτών, αλλά αυτών που ήδη βρίσκονται στην εξουσία. Για το λόγο αυτό, είναι πολύ σημαντική η αποσαφήνιση των λειτουργιών και του τρόπου εφαρμογής των διαφόρων αμεσοδημοκρατικών διαδικασιών, όπως περιγράφονται στο ειδικό αφιέρωμα που ακολουθεί.

### Ειδικό αφιέρωμα 3

#### Η Γενική Τυπολογία της Σύγχρονης Άμεσης Δημοκρατίας

Στον παρακάτω πίνακα μπορούμε να διακρίνουμε τουλάχιστον πέντε διαφορετικές αντιλήψεις για την έννοια της άμεσης δημοκρατίας: η σχετική βιβλιογραφία αναφέρει και τις πέντε. Η πιο αυστηρά οριοθετημένη αντίληψη περιλαμβάνει αποκλειστικά διαδικασίες που σχεδιάστηκαν με στόχο την ενδυνάμωση των πολιτών και τη λήψη αποφάσεων για συγκεκριμένα θέματα. Σύμφωνα με αυτή την αντίληψη, η σύγχρονη άμεση δημοκρατία περιέχει δύο τύπους διαδικασίας ψηφοφορίας: την ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ και το ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΠΟΛΙΤΩΝ. Οι υπόλοιπες, ευρύτερες αντιλήψεις περιλαμβάνουν επίσης τα δημοψηφίσματα εκ των άνω, τις εκλογές ανάκλησης αξιωματούχων ή και τους δύο αυτούς θεσμούς. Η ευρύτερη δυνατή αντίληψη –που λίγο νόημα έχει– συμπεριλαμβάνει ακόμη και την άμεση εκλογή αντιπροσώπων.

	Διεξαγωγή ψηφοφορίας για ουσιώδη ζητήματα	Διεξαγωγή ψηφοφορίας για πρόσωπα
Διασπορά εξουσίας	Πρωτοβουλία, Δημοψήφισμα πολιτών	Ανάκληση αξιωματούχου
Συγκέντρωση εξουσίας	Δημοψήφισμα εκ των άνω	Εκλογές

Όποιος ορισμός για τη σύγχρονη άμεση δημοκρατία κι αν υιοθετείται, είναι προφανές ότι ο πυρήνας της αποτελείται από δύο ΤΥΠΟΥΣ διαδικασίας: την ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ και το ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΠΟΛΙΤΩΝ. Επιπλέον, έχει νόημα να περιοριστεί η έννοια της σύγχρονης άμεσης δημοκρατίας στη λήψη αποφάσεων για ζητήματα, εξαιρώντας γενικές εκλογές και εκλογές ανάκλησης αξιωματούχων, αφού αυτές παίρνουν αποφάσεις για πρόσωπα, συνεπώς ανήκουν στη σφαίρα της έμμεσης (αντιπροσωπευτικής) δημοκρατίας. Το αν πρέπει

τα δημοψηφίσματα εκ των άνω να περιλαμβάνονται στην έννοια ή όχι, είναι θέμα ευρείας συζήτησης.

Αν συμπεριληφθούν τα δημοψηφίσματα εκ των άνω, η έννοια της άμεσης δημοκρατίας αποκτά μεγαλύτερη ετερογένεια, αφού τότε περιλαμβάνει και διαδικασίες που έχουν ως σκοπό τους την ενίσχυση της εξουσίας ορισμένων αντιπροσώπων, αλλά και διαδικασίες που αποσκοπούν στη μεταβίβαση περισσότερης εξουσίας στους πολίτες. Μια τέτοια διευρυμένη αντίληψη της άμεσης δημοκρατίας περικλείει τόσο τα εργαλεία με τα οποία ο λαός εμπεδώνει τη δημοκρατία, όσο και εργαλεία με τα οποία αυτοί που βρίσκονται στην εξουσία μπορούν να εκμεταλλευθούν το λαό ως μέσο για την επίτευξη στόχων άλλων από την εμπέδωση της δημοκρατίας.

Αν όμως δε συμπεριληφθούν τα δημοψηφίσματα εκ των άνω, η έννοια της άμεσης δημοκρατίας γίνεται πιο συνεκτική και ευδιάκριτη: σημαίνει αποκλειστικά την άμεση θέσπιση νόμων από το λαό διαμέσου πρωτοβουλιών και δημοψηφισμάτων. Σύμφωνα με αυτή την αντίληψη, το δικαίωμα επιλογής των ζητημάτων που αναπέμπονται στη λαϊκή ετυμηγορία ανήκει στους πολίτες, όχι στους πολιτικούς. Αυτή η αντίληψη της έννοιας περιλαμβάνει μόνο τα θεσμικά εργαλεία που αποσκοπούν στην ενδυνάμωση των πολιτών και την εμπέδωση της δημοκρατίας. Κάτι τέτοιο δεν αποτελεί εμπόδιο για την ανάλυση του δημοψηφίσματος εκ των άνω, αλλά υπό αυτό το πρίσμα θεωρείται στοιχείο της έμμεσης και όχι της άμεσης δημοκρατίας.

Όποια αντίληψη κι αν προταχθεί, εξακολουθεί να έχει καθοριστική σημασία ο σαφής ορισμός της έννοιας της άμεσης δημοκρατίας, η διάκριση των διαφόρων τύπων διαδικασιών (ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ, ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΠΟΛΙΤΩΝ, ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΕΚ ΤΩΝ ΑΝΩ) και των ποικίλων μορφών που μπορούν να προσλάβουν αυτές οι διαδικασίες. Αυτά ορίζονται συνοπτικά στην επόμενη ενότητα.

Επίσης, είναι σημαντικό να έχουμε κατά νου ότι η έκφραση της λαϊκής ετυμηγορίας αποτελεί διαδικασία και δεν πρέπει να ταυτίζεται μόνο με τη χρονική στιγμή της λήψης απόφασης μπροστά στην κάλπη. Είναι εξίσου σημαντικές άλλες πτυχές της, όπως η δημιουργικότητα, ο δημόσιος διάλογος και η υλοποίηση. Για παράδειγμα, η διαδικασία της πρωτοβουλίας πολιτών ξεκινά με μια ιδέα η οποία πρέπει να οργανωθεί ποικιλοτρόπως και να αποκτήσει δημοσιότητα. Στην καρδιά της διαδικασίας της πρωτοβουλίας πολιτών βρίσκεται ο δημόσιος διάλογος – από την αρχή μέχρι το τέ-

λος. Επιπλέον, η πρωτοβουλία πολιτών δεν τελειώνει στην κάλπη: πρέπει να υλοποιηθεί και η απόφαση που πάρθηκε. Συνοψίζοντας, η όλη διαδικασία είναι πολύ σημαντικότερη από το αποτέλεσμα της ψηφοφορίας και μόνο.

Η Γενική Τυπολογία της Σύγχρονης Άμεσης Δημοκρατίας (ΓΤΣΑΔ – General Typology of Modern Direct Democracy) καταρτίστηκε από το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Πρωτοβουλιών και Δημοψηφισμάτων, με συντονιστή τον Rolf Büchi, και καλύπτει όλες τις διαδικασίες διεξαγωγής ψηφοφορίας των πολιτών για ουσιώδη ζητήματα. Ως βάση της έχει τη διάκριση των διαδικασιών ψηφοφορίας σε τρεις διαφορετικούς τύπους: την ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ, το ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΠΟΛΙΤΩΝ και το ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΕΚ ΤΩΝ ΑΝΩ.

ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ (initiative) είναι κάθε διαδικασία στην οποία ο εμπνευστής του θέματος της ψηφοφορίας ΤΑΥΤΙΖΕΤΑΙ με τον παράγοντα που έθεσε σε κίνηση τη διαδικασία. ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΠΟΛΙΤΩΝ (referendum) είναι κάθε διαδικασία στην οποία ο εμπνευστής του θέματος της ψηφοφορίας ΔΕΝ ταυτίζεται με τον παράγοντα που έθεσε σε κίνηση τη διαδικασία. ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΕΚ ΤΩΝ ΑΝΩ (plebiscite) χαρακτηρίζεται κάθε διαδικασία όπου η πλειοψηφία των μελών ενός αντιπροσωπευτικού οργάνου (ή κάποιο ισχυρό πρόσωπο ως πρόεδρος) είναι ταυτόχρονα και ο εμπνευστής του θέματος της ψηφοφορίας και ο παράγοντας που έθεσε σε κίνηση τη διαδικασία.

Εντούτοις, αυτή η ταξινόμηση περιπλέκεται από ορισμένες διαδικασίες και πρακτικές. Επίσης, υπάρχουν ασαφείς περιοχές εκεί όπου τέμνονται οι τρεις τύποι. Συνεπώς, περιλαμβάνονται έντεκα διαφορετικές μορφές στη ΓΤΣΑΔ, η οποία διακρίνει τις διαδικασίες διεξαγωγής ψηφοφορίας των πολιτών ως προς:

- 1) τον εμπνευστή του θέματος της ψηφοφορίας (ομάδα πολιτών, μειοψηφία μελών αντιπροσωπευτικού οργάνου, αντιπροσωπευτικό όργανο)·
- 2) τον παράγοντα που έθεσε σε κίνηση τη διαδικασία (ομάδα πολιτών, ο Νόμος, μειοψηφία μελών αντιπροσωπευτικού οργάνου, αντιπροσωπευτικό όργανο)·
- 3) τον παράγοντα που αποφαινεται (εκλογικό σώμα, αντιπροσωπευτικό όργανο).

Οι μορφές που μπορεί να προσλάβει η διαδικασία παρατίθενται στην πρώτη στήλη του Πίνακα 1, με τη σχετική συντομογραφία στη δεύτερη. Από τις υπόλοιπες στήλες, η τρίτη εξηγεί ποιος είναι ο εμπνευστής του θέματος της ψηφοφορίας, η τέταρτη ποιος έχει το δικαίωμα να θέσει σε κίνηση τη διαδικασία και η πέμπτη ποιος έχει το δικαίω-

μα να αποφανθεί για το αποτέλεσμα της διαδικασίας. Η τελευταία στήλη μάς υπενθυμίζει τον ΤΥΠΟ της διαδικασίας.

Οι αυθεντικές αμεσοδημοκρατικές διαδικασίες αποσκοπούν στο να παρέχουν στους ψηφοφόρους τα θεσμικά εργαλεία με τα οποία μπορούν να διαμορφώνουν την ατζέντα και να αποφαινούνται για ουσιώδη ζητήματα. Ωστόσο, πολλές διαδικασίες της πολιτικής πραγματικότητας, ιδίως οι πρακτικές που ακολουθούνται κατά τις διαδικασίες διεξαγωγής ψηφοφορίας των πολιτών, ελέγχονται εν μέρει ή πλήρως από αιρετά όργανα. Αν και ο πίνακας ταξινομεί τις μορφές όπου η διαδικασία τίθεται σε κίνηση από μια μειοψηφία μελών αιρετού οργάνου (π.χ. το 1/3 του συνηθισμένου ή του δανέζικου κοινοβουλίου) ως ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΕΣ και ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑΤΑ ΠΟΛΙΤΩΝ, οι διαδικασίες που τίθενται σε κίνηση από την πλειοψηφία των μελών ενός αιρετού οργάνου ταξινομούνται ως ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑΤΑ ΕΚ ΤΩΝ ΑΝΩ.

#### Συντομογραφίες:

Κάθε μορφή διαδικασίας συνοδεύεται από συντομογραφία αποτελούμενη από τρία γράμματα, ως εξής:

■ το πρώτο γράμμα υποδεικνύει τον παράγοντα που θέτει σε κίνηση τη διαδικασία (Λ = λαϊκό/πολίτες, Α = αιρετό όργανο, Ν = νόμος)·

■ το τελευταίο γράμμα υποδεικνύει τον ΤΥΠΟ της διαδικασίας (Π = ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ, Δ = ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΠΟΛΙΤΩΝ, Ε = ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΕΚ ΤΩΝ ΑΝΩ)·

■ το μεσαίο γράμμα προσδιορίζει τη μορφή της διαδικασίας (Α = ατζέντα, Λ = πολίτης, Μ = μειοψηφία αιρετού οργάνου, Υ = υποχρεωτικό (αναγκαστικό), Π = πρόταση, Ε = εκ των άνω, Β = άσκηση νομοθετικής αρνησικυρίας). Το σύμβολο της πρόσθεσης (+) υποδεικνύει ότι η συγκεκριμένη διαδικασία πρωτοβουλίας ή δημοψηφίσματος συνοδεύεται από αντιπρόταση.

**Πίνακας 1 - Μορφές διαδικασιών**

Μορφή		Εμπνευστής της πρότασης	Παράγοντας που θέτει σε κίνηση τη διαδικασία	Παράγοντας που λαμβάνει απόφαση	ΤΥΠΟΣ
πρωτοβουλία πολιτών / του λαού	ΛΛΠ	ομάδα πολιτών	η ίδια ομάδα	όλο το εκλογικό σώμα	ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ
+ αντιπρόταση από τις αρχές	ΛΛΠ+	ομάδα πολιτών	η ίδια ομάδα	όλο το εκλογικό σώμα	ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ
πρωτοβουλία διαμόρφωσης της ατζέντας	ΛΑΠ	ομάδα πολιτών	η ίδια ομάδα	αντιπροσωπευτικό όργανο	ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ
πρωτοβουλία μειοψηφίας οργάνου	ΑΜΠ	μειοψηφία αντιπροσωπευτικού οργάνου	η ίδια μειοψηφία	όλο το εκλογικό σώμα	ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ
δημοψήφισμα πολιτών / του λαού	ΛΛΔ	αντιπροσωπευτικό όργανο	ομάδα πολιτών	όλο το εκλογικό σώμα	ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΠΟΛΙΤΩΝ
+ αντιπρόταση	ΛΛΔ+	αντιπροσωπευτικό όργανο	ομάδα πολιτών	όλο το εκλογικό σώμα	ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΠΟΛΙΤΩΝ
πρόταση διεξαγωγής δημοψηφίσματος πολιτών	ΛΠΔ	αντιπροσωπευτικό όργανο	ομάδα πολιτών	αντιπροσωπευτικό όργανο	ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΠΟΛΙΤΩΝ
αναγκαστικό δημοψήφισμα πολιτών	ΝΥΔ	αντιπροσωπευτικό όργανο	νόμος	όλο το εκλογικό σώμα	ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΠΟΛΙΤΩΝ
δημοψήφισμα μειοψηφίας οργάνου	ΑΜΔ	αντιπροσωπευτικό όργανο	μειοψηφία αντιπροσωπευτικού οργάνου	όλο το εκλογικό σώμα	ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΠΟΛΙΤΩΝ
δημοψήφισμα εκ των άνω (ψηφοφορία υπό τον έλεγχο των αρχών)	ΑΕΕ	αντιπροσωπευτικό όργανο	το ίδιο αντιπροσωπευτικό όργανο	όλο το εκλογικό σώμα	ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΕΚ ΤΩΝ ΑΝΩ



Μορφή		Συντάκτης της πρότασης	Παράγοντας που θέτει σε κίνηση τη διαδικασία	Παράγοντας που λαμβάνει απόφαση	ΤΥΠΟΣ
δημοψήφισμα άσκησης αρνησικυρίας εκ των άνω (ψηφοφορία υπό τον έλεγχο των αρχών)	ABE	αντιπροσωπευτικό όργανο	άλλο αντιπροσωπευτικό όργανο	όλο το εκλογικό σώμα	ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΕΚ ΤΩΝ ΑΝΩ

Οι πρωτοβουλίες διαμόρφωσης της ατζέντας και οι προτάσεις διεξαγωγής δημοψηφίσματος πολιτών απευθύνονται σε κάποιο αντιπροσωπευτικό όργανο το οποίο αποφαινεται γι’ αυτές. Ενδέχεται να προκαλέσουν διεξαγωγή ψηφοφορίας, αλλά συχνά κάτι τέτοιο δε συμβαίνει. Εντούτοις, αυτές οι δύο μορφές διαδικασίας συμπεριλαμβάνονται στην τυπολογία μας.

Αυτή η τυπολογία απαρτίζεται από τρεις ΤΥΠΟΥΣ (κατηγορίες) και έντεκα μορφές διαδικασιών διεξαγωγής ψηφοφορίας, που παρουσιάζονται παρακάτω.

Τύπος 1: ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ

Με τον όρο «Πρωτοβουλία» ορίζεται ένας συγκεκριμένος τύπος διαδικασίας διεξαγωγής ψηφοφορίας. (Η ΓΤΣΑΔ διακρίνει τρεις τέτοιους τύπους: ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ, ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΠΟΛΙΤΩΝ και ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΕΚ ΤΩΝ ΑΝΩ). Οι διαδικασίες πρωτοβουλιών έχουν ως χαρακτηριστικό γνώρισμά τους το δικαίωμα μιας μειοψηφίας, που συνήθως αποτελείται από καθορισμένο αριθμό πολιτών, να προτείνει στο σώμα των πολιτών τη θέσπιση νέου ή την αναθεώρηση νόμου. Η απόφαση για την πρόταση λαμβάνεται με διεξαγωγή ψηφοφορίας.

Σημείωση: Η πρωτοβουλία διαμόρφωσης της ατζέντας αποτελεί διαδικασία αυτού του τύπου μόνο σε ό,τι αφορά το αρχικό της στάδιο. Για το τι θα συμβεί αργότερα, αποφαινεται κάποιο αντιπροσωπευτικό όργανο.

Μορφή 1.1: Πρωτοβουλία πολιτών/του λαού [ΛΛΠ]

Αμεσοδημοκρατική διαδικασία και πολιτικό δικαίωμα που επιτρέπει σε ορισμένο αριθμό πολιτών να εντάξουν τη δική τους πρόταση στην πολιτική ατζέντα. Η πρόταση μπορεί να αφορά, για παράδειγμα, την τροποποίηση του συντάγματος, τη θέσπιση νέου νόμου ή την κατάργηση ή τροποποίηση ισχύοντος νόμου. Η διαδικασία τίθεται σε κίνηση από καθορισμένο αριθμό πολιτών με το δικαίωμα του εκλέγειν. Οι υποβάλλοντες την πρωτοβουλία μπορούν να προκαλέσουν τη διεξαγωγή ψηφοφορίας για την πρότασή τους (εφόσον η

πρωτοβουλία τους γίνει επίσημα δεκτή). Στη διαδικασία της πρωτοβουλίας ενδέχεται να υπάρξει ρήτρα απόσυρσης, η οποία δίνει στους προτείνοντες τη δυνατότητα να αποσύρουν την πρωτοβουλία εάν, για παράδειγμα, το νομοθετικό σώμα έχει αναλάβει δράση για να ικανοποιήσει (μερικά από) τα αιτήματα της πρωτοβουλίας.

Αυτή η διαδικασία μπορεί να λειτουργήσει ως μέσο επίτευξης καινοτομιών και μεταρρυθμίσεων, διότι επιτρέπει στο λαό να «πατήσει το γκάζι». Θεωρητικά, οι πρωτοβουλίες επιτρέπουν στο λαό να αποκτήσει αυτό που επιθυμεί. Στην πράξη, αποτελούν μέσο εναρμόνισης της άποψης των πολιτών με την άποψη των πολιτικών.

Μορφή 1.2: Πρωτοβουλία πολιτών/του λαού + αντιπρόταση από τις αρχές [ΛΠ+]

Στο πλαίσιο μιας διαδικασίας πρωτοβουλίας πολιτών, ένα αντιπροσωπευτικό όργανο (συνήθως το κοινοβούλιο) έχει το δικαίωμα να καταθέσει αντιπρόταση στην πρόταση της πρωτοβουλίας. Τότε, διεξάγεται ψηφοφορία των πολιτών και για τις δύο προτάσεις ταυτόχρονα. Αν γίνουν αποδεκτές και οι δύο, η απόφαση για το ποια πρέπει να υλοποιηθεί λαμβάνεται μέσω μιας ειδικής καθοριστικής ερώτησης.

Μορφή 1.3: Πρωτοβουλία διαμόρφωσης της ατζέντας [ΛΑΠ]

Η πρωτοβουλία διαμόρφωσης της ατζέντας ορίζεται ως το δικαίωμα καθορισμένου αριθμού πολιτών με δικαίωμα ψήφου να προτείνουν σε κάποια αρμόδια αρχή την υιοθέτηση νόμου ή μέτρου. Η πρόταση και το αίτημα απευθύνονται σε ένα αντιπροσωπευτικό όργανο και όχι στους ψηφοφόρους συνολικά. Σε αντιδιαστολή με την πρωτοβουλία πολιτών/του λαού, για την τύχη της πρότασης αποφαινεται το συγκεκριμένο αντιπροσωπευτικό όργανο.

Η πρωτοβουλία διαμόρφωσης της ατζέντας μπορεί να πάρει διάφορες θεσμικές μορφές: για παράδειγμα, ως πρωτοβουλία διαμόρφωσης της ατζέντας χωρίς διεξαγωγή ψηφοφορίας, ή ως πρωτοβουλία της οποίας έπεται συμβουλευτικό ή δεσμευτικό δημοψήφισμα εκ των άνω, ή ως πρό-

ταση νόμου από το λαό (Volksmotion<sup>15</sup>). Η υποβολή πρότασης νόμου από τους πολίτες ισοδυναμεί δυνητικά με την κοινοβουλευτική διαδικασία υποβολής πρότασης νόμου και, εφόσον υιοθετηθεί, μπορεί και αυτή να θεωρηθεί πρωτοβουλία πολιτών/του λαού (όπως συμβαίνει στο ελβετικό καντόνι του Obwalden).

#### Μορφή 1.4: Πρωτοβουλία μειοψηφίας οργάνου [ΑΜΠ]

Αμεσοδημοκρατική διαδικασία και πολιτικό δικαίωμα που επιτρέπει σε ορισμένο αριθμό μελών κάποιου οργάνου (λ.χ. το ένα τρίτο των μελών του κοινοβουλίου) να καταθέσει τη δική του πρόταση στην πολιτική ατζέντα για να αποφανθεί γι' αυτή ο λαός με την ψήφο του.

### Τύπος 2: ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΠΟΛΙΤΩΝ

Αποτελεί τύπο διαδικασίας διεξαγωγής ψηφοφορίας. (Η ΓΤΣΑΔ διακρίνει τρεις τύπους: ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ, ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΠΟΛΙΤΩΝ και ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΕΚ ΤΩΝ ΑΝΩ). Το δημοψήφισμα πολιτών αποτελεί αμεσοδημοκρατική διαδικασία που περιλαμβάνει τη διεξαγωγή ψηφοφορίας για ουσιώδες ζήτημα (το θέμα της ψηφοφορίας), όπως είναι λ.χ. η τροποποίηση του συντάγματος ή κάποιο νομοσχέδιο. Οι ψηφοφόροι έχουν το δικαίωμα είτε να αποδεχθούν είτε να απορρίψουν την προς ψήφιση πρόταση.

Η διαδικασία αυτή τίθεται σε κίνηση είτε από το νόμο (οπότε πρόκειται για αναγκαστικό δημοψήφισμα των πολιτών), είτε από καθορισμένο αριθμό πολιτών (δημοψήφισμα πολιτών), είτε από μειοψηφία των μελών κάποιου οργάνου (δημοψήφισμα μειοψηφίας οργάνου).

**Σημείωση:** Η διαδικασία διεξαγωγής ψηφοφορίας του λαού που τίθεται σε κίνηση και ελέγχεται εξολοκλήρου από τις αρχές δεν ορίζεται ως δημοψήφισμα πολιτών, αλλά ως δημοψήφισμα εκ των άνω.

#### Μορφή 2.1: Δημοψήφισμα πολιτών/του λαού [ΛΛΔ]

Αμεσοδημοκρατική διαδικασία και πολιτικό δικαίωμα που επιτρέπει σε καθορισμένο αριθμό πολιτών να προκαλέσουν τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος για να αποφανθεί το σύνολο των ψηφοφόρων εάν, λ.χ., κάποιος νόμος θα πρέπει να τεθεί σε ισχύ ή να καταργηθεί.

Στις αντιπροσωπευτικές δημοκρατίες, αυτή η διαδικασία λειτουργεί επανορθωτικά ως προς τη λή-

ψη αποφάσεων από το κοινοβούλιο, καθώς και ως φραγμός στις εξουσίες του κοινοβουλίου και της κυβέρνησης. Ο λαός (ή «δήμος») –δηλαδή όσοι έχουν δικαίωμα ψήφου– έχει το δικαίωμα να αποφαινεται εκ των υστέρων για αποφάσεις που πήρε το νομοθετικό σώμα. Ενώ, δηλαδή, η πρωτοβουλία πολιτών λειτουργεί ως «γκάζι», το δημοψήφισμα πολιτών δίνει στο λαό τη δυνατότητα να «πατήσει το φρένο». Στην πράξη, το δημοψήφισμα πολιτών (όπως και η πρωτοβουλία πολιτών) αποτελεί μέσο εναρμόνισης της άποψης των πολιτών με την άποψη των πολιτικών.

#### Μορφή 2.2: Δημοψήφισμα πολιτών/του λαού + αντιπρόταση [ΛΛΔ+]

Αμεσοδημοκρατική διαδικασία που συνδυάζει το δημοψήφισμα πολιτών επί της απόφασης κάποιας αρχής με το δημοψήφισμα επί αντιπρότασης. Αν γίνουν αποδεκτές και οι δύο προτάσεις, η απόφαση για το ποια θα υπερισχύσει μπορεί να ληφθεί μέσω μιας καθοριστικής ερώτησης.

#### Μορφή 2.3: Πρόταση διεξαγωγής δημοψηφίσματος πολιτών [ΛΠΔ]

Χαρακτηριστικό αυτής της διαδικασίας είναι το δικαίωμα καθορισμένου αριθμού πολιτών με δικαίωμα ψήφου να προτείνουν σε κάποια αρμόδια αρχή τη διεξαγωγή ψηφοφορίας για συγκεκριμένο ζήτημα. Ας σημειωθεί ότι το αίτημα αυτό απευθύνεται σε κάποιο αντιπροσωπευτικό όργανο (συνήθως το τοπικό ή εθνικό κοινοβούλιο), το οποίο αποφαινεται για τις περαιτέρω ενέργειες.

#### Μορφή 2.4: Αναγκαστικό δημοψήφισμα πολιτών [ΝΥΔ]

Αυτή η αμεσοδημοκρατική διαδικασία τίθεται αυτομάτως σε κίνηση από νόμο (συνήθως το σύνταγμα) ο οποίος επιβάλλει να τίθενται συγκεκριμένα ζητήματα σε ψηφοφορία κύρωσης ή απόρριψης από τους ψηφοφόρους. Στο υπό όρους αναγκαστικό δημοψήφισμα, ένα συγκεκριμένο ζήτημα πρέπει να τεθεί στην κρίση των ψηφοφόρων από τους εκλογείς εφόσον πληρούνται συγκεκριμένοι όροι: για παράδειγμα, στη Δανία η μεταβίβαση εξουσιών σε υπερεθνικές αρχές κυρώνεται από το λαό εφόσον η πρόταση υπερψηφιστεί από την απόλυτη πλειοψηφία αλλά λιγότερα από τα τέσσερα πέμπτα των μελών του κοινοβουλίου. Στα άνευ όρων δημοψηφίσματα πολιτών δεν υπάρχουν «παραθυράκια»: στην Ελβετία, για παράδειγμα, οι τροποποιήσεις του συντάγματος πρέπει πάντα να υποβάλλονται στην κρίση των ψηφοφόρων.

<sup>15</sup> Ελβετικός αμεσοδημοκρατικός θεσμός που ισοδυναμεί με την κοινοβουλευτική διαδικασία της υποβολής πρότασης νόμου, με τη διαφορά ότι την πρόταση υποβάλλει ομάδα πολιτών. (σ.τ.μ.)

**Μορφή 2.5: Δημοψήφισμα μειοψηφίας οργάνου [ΑΜΔ]**

Αμεσοδημοκρατική διαδικασία που χαρακτηρίζεται από το δικαίωμα μιας μειοψηφίας ενός αντιπροσωπευτικού οργάνου να θέτει στην κρίση του εκλογικού σώματος μια απόφαση που πήρε η πλειοψηφία του ίδιου οργάνου με το ερώτημα της κύρωσης ή απόρριψης. Η διαδικασία αυτή δίνει τη δυνατότητα σε μια μειοψηφία μελών αντιπροσωπευτικού οργάνου να «πατήσει το φρένο», δίνοντας τον τελικό λόγο στους ψηφοφόρους.

**Τύπος 3: ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΕΚ ΤΩΝ ΑΝΩ**

Τύπος διαδικασίας διεξαγωγής ψηφοφορίας του λαού. (Η ΓΤΣΑΔ διακρίνει τρεις τύπους: ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ, ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΠΟΛΙΤΩΝ και ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΕΚ ΤΩΝ ΑΝΩ). Το δημοψήφισμα εκ των άνω αποτελεί δημόσια διαβούλευση που ελέγχεται άνωθεν. Οι φορείς πολιτικής εξουσίας (πρόεδρος, πρωθυπουργός, κοινοβούλιο) είναι εκείνοι που αποφασίζουν πότε και για ποιο θέμα θα ζητηθεί από το λαό να αποφανθεί με ψήφο ή να καταθέσει την άποψή του. Έτσι, ο λαός ή η λαϊκή ετυμηγορία δεν αποτελεί ενεργό υποκείμενο που ελέγχει τη διαδικασία, αλλά μετατρέπεται σε μέσο επίτευξης στόχων που καθορίζονται από κάποιο αντιπροσωπευτικό όργανο.

Τα δημοψηφίσματα εκ των άνω παρέχουν στους κυβερνώντες πολιτικούς πρόσθετη εξουσία πάνω στους πολίτες. Χρησιμοποιούνται για την αποφυγή ευθυνών σε αμφιλεγόμενα ζητήματα που αποτελούν εμπόδια, για τη νομιμοποίηση αποφάσεων που έχουν ήδη ληφθεί από τους κρατούντες, για τη στήριξη κυβερνώντων και κομμάτων από το λαό – αλλά και για να δώσουν τη δυνατότητα σε ένα όργανο να παρακάμψει κάποιο άλλο αντι-

προσωπευτικό όργανο. Στόχος του δημοψηφίσματος εκ των άνω δεν είναι η εμπέδωση της δημοκρατίας στην πράξη, αλλά η ενίσχυση ή η διάσωση με τη βοήθεια «του λαού» αυτών που ήδη βρίσκονται στην εξουσία.

Η ΓΤΣΑΔ διακρίνει δύο μορφές αυτού του τύπου: το δημοψήφισμα εκ των άνω και το δημοψήφισμα άσκησης αρνησικυρίας εκ των άνω.

**Μορφή 3.1: Δημοψήφισμα εκ των άνω (ψηφοφορία υπό τον έλεγχο των αρχών) [ΑΕΕ]**

Διαδικασία έκφρασης της λαϊκής ετυμηγορίας που βρίσκεται εξολοκλήρου υπό τον έλεγχο κάποιας αρχής. Στη μορφή αυτή, ο εμπνευστής του θέματος της ψηφοφορίας ταυτίζεται με τον παράγοντα που θέτει σε κίνηση τη διαδικασία (λ.χ. κοινοβούλιο ή πρόεδρος).

**Μορφή 3.2: Δημοψήφισμα άσκησης αρνησικυρίας εκ των άνω (ψηφοφορία υπό τον έλεγχο των αρχών) [ΑΒΕ]**

Διαδικασία διεξαγωγής ψηφοφορίας που τελεί αποκλειστικά υπό τον έλεγχο των αρχών. Στη μορφή αυτή, ο εμπνευστής του θέματος της ψηφοφορίας ΔΕΝ ταυτίζεται με τον παράγοντα που θέτει σε κίνηση τη διαδικασία. Για παράδειγμα, η κυβέρνηση ή ο πρόεδρος μπορεί να ασκήσει βέτο σε απόφαση του κοινοβουλίου και να την αναπέμψει σε δημοψήφισμα – εξ ου και ο όρος «αρνησικυρία».

*Πηγή:* IRI Guidebook to Direct Democracy 2010 («Οδηγός Άμεσης Δημοκρατίας 2010 του Ινστιτούτου Πρωτοβουλιών και Δημοψηφισμάτων»). Ευχαριστούμε τον Rolf Büchi του Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου Πρωτοβουλιών και Δημοψηφισμάτων. Περισσότερες πληροφορίες στο [www.iri-europe.org](http://www.iri-europe.org)

Η άμεση δημοκρατία βρίσκεται αντιμέτωπη με τεράστιες προκλήσεις. Ενώ η παγκοσμιοποίηση του καπιταλισμού συνεχίζει να προελαύνει και έχει δείξει καθαρά τις αδυναμίες της, η πορεία εκδημοκρατισμού τα τελευταία χρόνια έχει συναντήσει εμπόδια στις περισσότερες περιπτώσεις. Για πολλούς ανθρώπους αυτό σημαίνει ότι τους δίνεται η δυνατότητα να μετέχουν στα παγκόσμια πράγματα ως καταναλωτές, πελάτες, ίσως ακόμα και ως επενδυτές, αλλά όχι ως πολιτικά ενεργοί πολίτες. Συνεπώς, η δημοκρατία πρέπει να πάρει υπερεθνική μορφή έτσι ώστε να αντισταθμίσει την οικονομική παγκοσμιοποίηση. Ειδάλλως, όλα μας τα επιτεύγματα που αφορούν στη σύγχρονη αντιπροσωπευτική δημοκρατία θα τεθούν υπό αμφισβήτηση.

Η διάβρωση της δημοκρατίας σε χώρες όπου είναι καθεστώς συμβαίνει διότι τα δημοκρατικά συστή-

ματα διαρθρώνονται και νομιμοποιούνται εντός των συνόρων μεμονωμένων κρατών – εκείνων ακριβώς των κρατών που, ως απόρροια της παγκοσμιοποίησης, τείνουν να χάσουν τον έλεγχο των εσωτερικών τους υποθέσεων. Οι δημοκρατίες μοιάζουν με πλοία των οποίων τα πηδάλια όλο και περισσότερο δε φτάνουν ως το νερό. Αυτό ισχύει για πολλά περιβαλλοντικά προβλήματα, για παράδειγμα, όπου ένα κράτος που ενεργεί μεμονωμένα πιθανότατα θα είναι αναποτελεσματικό, διότι σε γενικές γραμμές τα περιβαλλοντικά προβλήματα δε σταματούν βολικά στα εθνικά σύνορα.

Εκτός από αυτή την κρίση αναποτελεσματικότητας, πολλά δημοκρατικά καθεστώτα διέρχονται επίσης μια κρίση αξιοπιστίας: τα πολιτικά τους κόμματα χάνουν μέλη, όλο και λιγότεροι πολίτες μπαίνουν στον κόπο να ψηφίσουν και υπάρχουν υπο-

ψίες ότι οι αιρετοί αξιωματούχοι κάνουν κατάχρηση της εξουσίας τους κυρίως για ιδιοτελή συμφέροντα.

Τα δημοκρατικά καθεστώτα διεθνώς είναι αναγκαίο να γίνουν πιο άμεσα και πιο υπερεθνικά. Αυτή η διττή προσέγγιση έχει ήδη αρχίσει και στην Ευρώπη, όπου η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης κατά την τελευταία τριακονταετία σταδιακά μεταβάλλει κάτι που ξεκίνησε ως υπερεθνικό οικονομικό εγχείρημα σε διακρατικό πολιτικό πρόταγμα. Οι ευρωπαίοι πολίτες έχουν πλέον εκφράσει τη γνώμη τους με δημοψηφίσματα για ουσιώδη ευρωπαϊκά ζητήματα πάνω από πενήντα φορές, αρχής γενομένης με τις αποφάσεις των Γάλλων, Δανών, Ελβετών και Νορβηγών το 1973, και φτάνοντας μέχρι την κύρωση της Συνθήκης της Λισσαβώνας από τους Ιρλανδούς τον Οκτώβριο του 2009.

Το νέο Ευρωπαϊκό «Σύνταγμα» αποτελεί δημοκρατικό ορόσημο από μία τουλάχιστον κρίσιμη άποψη: για πρώτη φορά στην παγκόσμια ιστορία πρότεινε την αναγνώριση της αρχής της συμμετοχικής δημοκρατίας σε υπερεθνικό επίπεδο και ταυτόχρονα καθιέρωσε ένα αμεσοδημοκρατικό εργαλείο, την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών (ΠΕΠ). Στο εξής, ένα τουλάχιστον εκατομμύριο πολίτες της ΕΕ από αρκετά κράτη-μέλη διαθέτουν το ίδιο δικαίωμα που απολαμβάνουν ήδη το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, δηλαδή το δικαίωμα να προτείνουν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή την ανάληψη δράσης για τη θέσπιση νέας νομοθεσίας.

Όπως ισχύει και για την εισαγωγή θεσμών άμεσης δημοκρατίας στο τοπικό ή εθνικό επίπεδο, έτσι και ο διάλογος σε ευρωπαϊκό επίπεδο δεν αφορούσε τόσο αυτή καθαυτή την αρχή της άμεσης συμμετοχής των πολιτών, αλλά μάλλον τη σχεδίαση του νέου εργαλείου. Προς τούτο, η ΕΕ όχι μόνο διοργάνωσε (το 2010) μια διαδικασία ευρείας δημόσιας διαβούλευσης, αλλά επίσης αποδέχθηκε ένα πλήρες σύνολο κανόνων υλοποίησης. Η πρόταση κανονισμού ικανοποίησε όλα τα βασικά ερωτήματα που αφορούσαν την πρακτική διαδικασία, αλλά δεν εκτίμησε σωστά την ανάγκη για υποστηρικτική υποδομή. Η υποδομή αυτή θα έχει καθοριστική σημασία για την προπαγάνδα και την παροχή δυνατοτήτων και συμβουλών στους πολίτες ώστε να αξιοποιήσουν πλήρως το νέο θεσμό, καλύπτοντας κάθε πτυχή, από τη νομική πλευρά του θέματος, μέχρι την ανάγκη για μεταφράσεις και τις αρμοδιότητες υλοποίησης. Το αρχικό στάδιο πρακτικής χρήσης του πρώτου υπερεθνικού εργαλείου άμεσης δημοκρατίας, που ξεκίνησε το 2012, θα δώσει τις πρώτες ενδείξεις για τις εναλλακτικές επιλογές και τα όρια του νέου θεσμού της ΠΕΠ.

## Χαρτογράφηση – Σύγκριση – Καθιέρωση

Κάτι σημαντικό που προέκυψε από την εξάπλωση της θέσπισης και χρήσης αμεσοδημοκρατικών εργαλείων παγκοσμίως είναι το ενδιαφέρον των διεθνών οργανισμών για τούτη τη σύγχρονη μορφή δημοκρατίας. Εκτός από διεθνείς οργανισμούς όπως ο ΟΗΕ, η Παγκόσμια Τράπεζα και το Φόρουμ των Ομοσπονδιών, και το Συμβούλιο της Ευρώπης (με 47 χώρες-μέλη) έχει καταρτίσει οδηγίες για «ελεύθερες και δίκαιες πρωτοβουλίες και δημοψηφίσματα» στις οποίες αποτρέπει από υπερβολικά κατώτατα όρια υπογραφών, πολύ στενές χρονικές προθεσμίες και περιττά απαιτούμενα ποσοστά προσέλευσης. Σε πολλά σημεία του κόσμου, ακαδημαϊκά ιδρύματα και μη κυβερνητικές οργανώσεις έχουν αρχίσει να στρέφουν την προσοχή τους στις αμεσοδημοκρατικές διαδικασίες και πρακτικές περισσότερο απ' ό,τι παλιότερα.

Σε αυτό έχουν συμβάλει κατά μείζονα τρόπο οι εξελίξεις των τελευταίων 25 ετών, αφού τα δικαιώματα της πρωτοβουλίας και του δημοψηφίσματος πολιτών έχουν θεσπιστεί –και μάλιστα εφαρμοστεί, κυρίως στο τοπικό επίπεδο– σε πολλές ασιατικές χώρες και στο σύνολο σχεδόν των χωρών της Νότιας Αμερικής. Η τοπική δημοκρατία επωφελείται του γεγονότος ότι πολλές χώρες αποκεντρώνουν την οργάνωση και διοίκησή τους, με συνέπεια την ισχυροποίηση νέων ομάδων πολιτών. Στην Ινδία, για παράδειγμα, η θέσπιση μιας μορφής πολιτικής οργάνωσης σε επίπεδο χωριού (του *panchayat*<sup>16</sup>) συνδυάστηκε με τον κανόνα ότι κάθε επιτροπή πρέπει να αποτελείται κατά το ένα τρίτο τουλάχιστον από γυναίκες.

Στην Ταϊβάν, τη Νότια Κορέα και την Ιαπωνία έχουν θεσπιστεί εργαλεία άμεσης δημοκρατίας στο τοπικό επίπεδο, με αποτέλεσμα εκατομμύρια άνθρωποι να κάνουν τα πρώτα τους βήματα συμμετοχής στην πολιτική. Ωστόσο, ο δρόμος προς τη δημοκρατία δεν είναι πάντα ομαλός: τόσο στην Ασία όσο και στη Νότια Αμερική, οι καινοφανείς δημοκρατικές πρακτικές προσκρούουν επανειλημμένα στον παμπάλαιο αυταρχισμό – και δεν επικρατεί πάντα η δημοκρατία.

Αυτό που τώρα πρέπει να γίνει είναι να δοθεί στήριξη στο αναπτυσσόμενο, όλο και πιο περίπλοκο στερέωμα της άμεσης δημοκρατίας, έχοντας κατά νου ένα σαφή στόχο, αλλά και με υπομονή και δίχως να αγνοούνται οι παλιές ή οι καινούργιες απειλές ενάντια στη δημοκρατία. Αυτό θα απαιτήσει την προώθηση και ανταλλαγή γνώσεων, την ανάπτυξη και διάπλαση κοινών θεσμικών εργαλείων και την εντατική άσκηση των δικαιωμάτων της πρωτο-

16 Πενταμελές κοινοτικό συμβούλιο που εκλέγεται από την κοινότητα. (σ.τ.μ.)



βουλίας και του δημοψηφίσματος πολιτών σε κάθε πολιτικό επίπεδο. Ό,τι ισχύει για άλλους θεσμούς της κοινωνικής και πολιτικής ζωής, ισχύει και την άμεση δημοκρατία: δεν υπάρχει ένα τυποποιημένο, μοναδικό πρότυπο. Κάθε πολιτική κοινότητα και κάθε καινούργια γενιά πρέπει να αναλάβει να κάνει τις απαιτούμενες ρυθμίσεις ακριβείας, ώστε οι ποικίλες διαδικασίες να προσαρμοστούν στις εκάστοτε απαιτήσεις και την τρέχουσα πραγματικότητα και να απομείνει μια υγιής βάση για το μέλλον. Η διαδικασία μάθησης είναι πολύπλευρη: απαιτεί από τον καθένα την εξάσκηση στη δημοκρατία, αλλά και τη διαρκή παρακολούθηση των εξελίξεων αλλού.

Για τον ακτιβιστή της άμεσης δημοκρατίας στη Νέα Ζηλανδία, ο κύριος αντικειμενικός σκοπός σήμερα είναι η διασφάλιση του δεσμευτικού χαρακτήρα των δημοψηφισμάτων που διεξάγονται ως αποτέλεσμα πρωτοβουλίας πολιτών, οι δε δημοκράτες της Γερμανίας εστιάζουν κυρίως στο να πετύχουν τη μείωση των ελάχιστων προϋποθέσεων για τον αριθμό υπογραφών και το ποσοστό προσέλευσης στις κάλπες, που είναι υπερβολικά απαιτητικές στις περισσότερες περιπτώσεις. Και στις δύο χώρες, οι διαθέσιμοι θεσμοί χρησιμοποιούνται πολύ σπάνια, διότι δεν προσφέρουν (ακόμη) αυτό που υπόσχονται: δηλαδή την ελεύθερη και δίκαιη συμμετοχή των πολιτών στις αποφάσεις που λαμβάνονται για θέματα που τους αφορούν. Ωστόσο, αυτοί έστω οι συχνά σχετικά ανίσχυροι θεσμοί άμεσης δημοκρατίας που, παρά τις δυσκολίες, ήδη υπάρχουν σε πολλές χώρες, μπορούν να αξιοποιηθούν για να δοθεί ώθηση στη διαδικασία.

Για τους παραπάνω λόγους, είναι χρήσιμο να ρίξουμε μια ματιά σε εκείνες τις χώρες όπου οι αμεσοδημοκρατικές διαδικασίες αποτελούν πλέον ουσιαστικό δομικό στοιχείο του πολιτικού συστήματος, όπως είναι η Ελβετία, οι ΗΠΑ και η Ουρουγουάη. Στις χώρες αυτές, δεν είναι ασυνήθιστη η χρήση αμεσοδημοκρατικών διαδικασιών με συγκεκριμένο στόχο την αλλαγή των κανόνων του (αμεσο)δημοκρατικού παιχνιδιού – να ένας τρόπος με τον οποίο η άμεση δημοκρατία μπορεί να γίνει το κλειδί για την ίδια την επικράτησή της κατά τον 21ο αιώνα.

Πριν παρουσιάσουμε κάποια παραδείγματα και αφηγήσεις για τη σύγχρονη άμεση δημοκρατία στην Ευρώπη και τον κόσμο, ας συνοψίσουμε τα τρία πρώτα βασικά πορίσματα αυτού του κεφαλαίου:

**Πρώτο:** Η σύγχρονη άμεση δημοκρατία αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα του αντιπροσωπευτικού συστήματος διακυβέρνησης, σε αντιδιαστολή με τις αρχαϊκές και μεσαιωνικές μορφές της. Μάλιστα, οι

αμεσοδημοκρατικοί θεσμοί και πρακτικές καθίστανται όλο και πιο απαραίτητο στοιχείο της αντιπροσωπευτικής διακυβέρνησης. Λειτουργώντας συμπληρωματικά ως προς τις έμμεσες (αντιπροσωπευτικές) διαύλους διαμόρφωσης της ατζέντας και λήψης αποφάσεων, η άμεση δημοκρατία μπορεί να συμβάλει στο να γίνει η αντιπροσωπευτική δημοκρατία αληθινά αντιπροσωπευτική.

**Δεύτερο:** Οι δύο πιο πεπειραμένες χώρες/περιφέρειες διεθνώς, όπου η πρωτοβουλία και το δημοψήφισμα πολιτών αποτελούν στοιχείο του αντιπροσωπευτικού πολιτικού συστήματος εδώ και πολλά χρόνια, δηλαδή η Ελβετία και οι ΗΠΑ, μπορούν να διδάξουν στον υπόλοιπο κόσμο ότι η δημοκρατία είναι, και πρέπει να παραμείνει, ταξίδι δίχως τέλος. Και οι δύο χώρες προσφέρουν τεράστιο πλούτο πρακτικών εμπειριών, επιτυχιών και αποτυχιών, οι οποίες πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά τη συζήτηση και σχεδίαση διαδικασιών για οποιαδήποτε άλλη συμμετοχική, πολυεπίπεδη πολιτική οντότητα, όπως λ.χ. η Ευρωπαϊκή Ένωση.

**Τρίτο:** Υπάρχει επείγουσα ανάγκη για μια ακριβέστερη, πιο συνεκτική και συναινετική αντίληψη των ορισμών και της ορολογίας που χρησιμοποιούνται στο αναπτυσσόμενο στερέωμα της άμεσης δημοκρατίας. Η νεότευκτη Γενική Ταυτολογία της Σύγχρονης Άμεσης Δημοκρατίας (ΓΤΣΑΔ) αποτελεί τη βάση μιας τέτοιας αντίληψης, παρέχοντας τη δυνατότητα για πληρέστερη αντιστοίχιση, σύγκριση και καθιέρωση αναβαθμισμένων και βέλτιστων πρακτικών πέρα από τα εθνικά σύνορα και τους γλωσσικούς φραγμούς.

Το Εγχειρίδιο αυτό, μια έκδοση του Ευρωπαϊκού Πράσινου Ιδρύματος (ΕΠΙ – Green European Foundation) και του Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου Πρωτοβουλιών και Δημοψηφισμάτων (ΕΙΠΔ – Initiative and Referendum Europe), εξετάζει το πλαίσιο, το υπόβαθρο, τις εναλλακτικές επιλογές και τα όρια του καινούργιου θεσμού της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών (που εισήγαγε η Συνθήκη της Λισαβώνας της ΕΕ). Τα αρχικά μας πορίσματα μάς επιτρέπουν να προσδιορίσουμε την ΠΕΠ ως θεσμό που:

- αποτελεί στοιχείο της σύγχρονης αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας
- είναι αμεσοδημοκρατική διαδικασία και
- ανήκει στον τύπο «ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ» και έχει τη μορφή της πρωτοβουλίας διαμόρφωσης της ατζέντας [ΛΑΠ].

Έχοντας ανά χείρας τις παραπάνω συντεταγμένες, μπορούμε σαφώς από τη μια πλευρά να διακρίνουμε την ΠΕΠ λ.χ. από την (μαζικά) υποβαλλόμενη αναφορά –η οποία, παρεμπιπτόντως, επίσης

υφίσταται σε επίπεδο ΕΕ– και, από την άλλη, από άλλες μορφές πρωτοβουλίας των πολιτών όπως είναι η πρωτοβουλία πολιτών/του λαού (με ή χωρίς αντιπρόταση από τις αρχές – μορφές [ΛΛΠ] και [ΛΛΠ+] αντίστοιχα), αφού η τελευταία θέτει σε κίνηση τη διαδικασία διεξαγωγής ψηφοφορίας του λαού για ουσιώδη ζητήματα.

Τα παραπάνω πορίσματα μας επιτρέπουν ακόμη να διακρίνουμε την αμεσοδημοκρατική, «από τα κάτω» διαδικασία της ΠΕΠ από μορφές ελεγχόμενης άνωθεν συμμετοχής, όπως λ.χ. αυτές που ορίζονται στο άρθρο 11, παρ. 1-3 της Συνθήκης της Λισσαβώνας.

Επιπλέον, εξίσου σημαντικό είναι ότι τα τρία βασικά πορίσματα που προαναφέρθηκαν επιβεβαιώνουν τη δημοκρατική αρχή που καθιερώνει η Συνθήκη της Λισσαβώνας, η οποία εξομοίωσε επίσημα την έμμεση (αντιπροσωπευτική) και την άμεση (συμμετοχική) δημοκρατία.

Στην πραγματικότητα, αρχές, πρότυπα και αξίες δε μετρούν πάντα περισσότερο – κάποιες φορές, μάλιστα, μετράνε πολύ λίγο. Αντίθετα, δίνεται έμφαση στο τελικό προϊόν, τη διεκπεραίωση, τα υλικά οφέλη. Είναι σαφές, επομένως, ότι η αρχική εκτίμησή μας για τη σύγχρονη άμεση δημοκρατία ως μέρους του αντιπροσωπευτικού συστήματος διακυβέρνησης δεν είναι δυνατό να γίνεται μόνο από θεωρητική και κανονιστική οπτική γωνία. Είναι επίσης αναγκαίο να εξετάσουμε την πρακτική εφαρμογή της στην Ευρώπη και τον κόσμο.

Στον τομέα αυτό, οι μεγαλύτερες αλλαγές συντελέστηκαν κατά το τελευταίο τέταρτο του 20ου αιώνα, περίοδο κατά την οποία έγιναν προσπάθειες οικοδόμησης ενός πιο δημοκρατικού κόσμου πάνω στα ερείπια που άφησαν πίσω τους πολεμικές συρράξεις και ο Ψυχρός Πόλεμος. Φυσικά, έχουν προκύψει πολλές νέες απειλές και εξελίξεις προς την αντίθετη κατεύθυνση, όπως είναι η παγκοσμιοποίηση του ανταγωνισμού για την εξασφάλιση φυσικών πόρων και οι ενέργειες κυβερνήσεων στον απόηχο γεγονότων όπως η επίθεση της 11ης Σεπτεμβρίου. Επιπλέον, η διαδικασία εκδημοκρατισμού υποχώρησε σε αρκετές από τις χώρες του κόσμου τις οποίες είχαμε αρχίσει να υπολογίζουμε ως ελεύθερους –ή τουλάχιστον κατά ένα μέρος ελεύθερους– γείτονες.

Παρ' όλα αυτά, παρουσιάζει μεγάλο ενδιαφέρον η διαπίστωση ότι οι περισσότερες χώρες του κόσμου (ή τουλάχιστον οι λαοί τους) έχουν παράλληλα επιχειρήσει να αξιοποιήσουν στην πράξη τις (συχνά συνταγματικά κατοχυρωμένες) αρχές της σύγχρονης αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας: στην Ευρώπη, τη Βόρεια και Νότια Αμερική, την Ασία, την

Ωκεανία και την Αφρική, για την ακρίβεια σε όλο τον κόσμο η ιδέα της συμμετοχής των πολιτών στα κοινά έκανε μεγάλα βήματα προόδου κατά τα πρώτα χρόνια της νέας χιλιετίας.



Δημοψήφισμα πολιτών για τα καζίνα στην Ταϊβάν (Οκτώβριος 2009)

Αν και η χρήση αμεσοδημοκρατικών θεσμών διεθνώς επηρεάστηκε από μια σειρά εκλογικών αποτελεσμάτων που αντιτάχθηκαν στη δύναμη των κρατούντων σε Ασία, Ευρώπη και Λατινική Αμερική, πολλές από αυτές τις ψηφοφορίες διεξάχθηκαν με άνωθεν έλεγχο και αποτέλεσαν παραδείγματα δημοψηφισματικής αποτυχίας, ενώ άλλες ήταν αδύνατο να επικυρωθούν διότι προσέκρουσαν σε μείζονες περιορισμούς και εμπόδια. Σε πολλές χώρες, όπως η Βενεζουέλα, η Ταϊβάν, η Ουγγαρία, η Ιρλανδία και η Βολιβία, πρόεδροι και κυβερνήσεις ηττήθηκαν επιχειρώντας να εξασφαλίσουν τη συναίνεση της πλειοψηφίας στις πολιτικές τους προτάσεις. Ενώ ο πρόεδρος της Βενεζουέλας Ούγκο Τσάβες πρώτα έχασε και στη συνέχεια κέρδισε ένα δημοψήφισμα εκ των άνω για τη διεύρυνση των εξουσιών του, μια παρόμοια προσπάθεια στην Ονδούρα κατέληξε σε στρατιωτικό πραξικόπημα στα μέσα του 2009. Στην Ταϊβάν, δύο πρωτοβουλίες πολιτών υπέρ της στενότερης σχέσης με τον ΟΗΕ δε συγκέντρωσαν το ελάχιστο απαιτούμενο ποσοστό προέλευσης και έτσι ακυρώθηκαν τα θετικά αποτελέσματά τους. Στην Ουγγαρία, δύο πρωτοβουλίες πολιτών ενάντια στο σχέδιο της κυβέρνησης για επιβολή νέων νοσηλίων και διδάκτρων στα πανεπιστήμια ήταν επιτυχείς, προκαλώντας τη διάσπαση του συνασπισμού σοσιαλιστών/φιλελευθέρων του πρωθυπουργού Ferenc Gyurcsany και αργότερα, στα μέσα του 2010, την επιβλητική επάνοδο των εθνοσυντηρητικών δυνάμεων του Victor Orban.

Χάρη σε άλλες πρόσφατες εξελίξεις, συσσωρεύτηκε ακόμη ένα κύμα σημαντικών εμπειριών από την εφαρμογή πρωτοβουλιών και δημοψηφισμάτων πολιτών σε επίπεδο κρατικής περιφέρειας ή τοπικό, όπως για παράδειγμα στη Γερμανία, όπου οι Βερολινέζοι μπόρεσαν για πρώτη φορά να ψηφίσουν για ένα ουσιώδες ζήτημα. Μάλιστα, αν και η Γερμανία

είναι μεταξύ των ουραγών διεθνώς αφού ο λαός δεν έχει αποφανθεί για ουσιώδη ζητήματα σε εθνικό επίπεδο στη σύγχρονη εποχή, εντούτοις, από την επανένωση και μετά, οι Γερμανοί έχουν διασφαλίσει δικαιώματα πρωτοβουλιών και δημοψηφισμάτων πολιτών σε όλα τα πολιτικά επίπεδα. Μάλιστα, με την υιοθέτηση μιας πιο ώριμης δημοκρατικής νοοτροπίας από την πολυπληθέστερη ευρωπαϊκή χώρα συνδέεται το ιστορικό της ένταξης της πρώτης αμεσοδημοκρατικής διαδικασίας στις Συνθή-

κες της ΕΕ (περισσότερα στοιχεία δίνονται στο επόμενο μέρος του Εγχειριδίου). Πρώτα, όμως, κάνουμε μια σύντομη ιστορική αναδρομή στις πιο πρόσφατες εξελίξεις στη Γερμανία, όπου διεξάχθηκαν δύο σημαντικές ψηφοφορίες περιφερειακού επιπέδου το καλοκαίρι του 2010: η Βαυαρία υπερψήφισε μια πρωτοβουλία πολιτών για την απαγόρευση του καπνίσματος και οι πολίτες του Αμβούργου, με ένα εντυπωσιακό αποτέλεσμα, άσκησαν αρνησικυρία επί ενός καινούργιου νόμου για τα σχολεία.

#### Ειδικό αφιέρωμα 4

##### Η σύγχρονη άμεση δημοκρατία στη Γερμανία

Τα γερμανικά ομόσπονδα κρατίδια της Έσσης και της Βαυαρίας είναι τα μόνα που διαθέτουν το θεσμό του αναγκαστικού συνταγματικού δημοψηφίσματος (κατά τα ελβετικά και αμερικανικά πρότυπα): κάθε συνταγματική τροποποίηση επιβάλλεται να κυρώνεται απευθείας από το λαό. Στη Βρέμη, ίσχυε ως το 1994 ο κανόνας ότι ο λαός όφειλε να αποφανθεί στην κάληψη για συνταγματικές τροποποιήσεις εφόσον το κοινοβούλιο δεν τις είχε εγκρίνει ομόφωνα. Έξι κρατίδια διαθέτουν πρωτοβουλία διαμόρφωσης της ατζέντας η οποία δεν προκαλεί τη διεξαγωγή ψηφοφορίας του λαού. Η σημερινή γερμανική κυβέρνηση έχει συναινέσει στη θέσπιση μιας παρόμοιας (αν και ασθενέστερης) μορφής πρωτοβουλίας διαμόρφωσης της ατζέντας σε ομοσπονδιακό επίπεδο. Σε κάθε γερμανικό κρατίδιο υφίστανται τα δικαιώματα της πρωτοβουλίας και του δημοψηφίσματος πολιτών για ουσιώδη ζητήματα (Volksbegehren και Volksentscheide αντίστοιχα). Ζητήματα που άπτονται του συντάγματος επιτρέπεται να αποτελούν θέματα πρωτοβουλιών σε όλα τα κρατίδια εκτός της Έσσης και του Σάαρ. Ωστόσο, υπάρχουν και άλλα ζητήματα που εξαιρούνται: δε γίνονται παραδεκτές οι πρωτοβουλίες πολιτών που αφορούν σε μεγάλο βαθμό τον προϋπολογισμό του κρατιδίου, θέματα φορολογίας, δασμών και άλλων τελών και τη μισθοδοσία των δημοσίων υπαλλήλων (πρόκειται για το λεγόμενο «δημοσιονομικό ταμπού»). Συχνά, αυτές οι εξαιρέσεις γίνονται αντικείμενο δικαστικής διαμάχης.

Η πιο συχνή χρήση του δικαιώματος της πρωτοβουλίας πολιτών ανήκει στους πολίτες του Αμβούργου και του Βραδεμβούργου. Κι όμως, στο Βραδεμβούργο ούτε μία πρωτοβουλία πολιτών δεν έφτασε ποτέ στο στάδιο της ψηφοφορίας, διότι καμιά τους δεν πληρούσε τις απαιτούμενες προϋποθέσεις: ένας λόγος γι' αυτό είναι ότι απαγορεύεται η ελεύθερη συλλογή υπογραφών. Άλλα κρατίδια όπου μέχρι τώρα δεν έχουν διεξαχθεί ψηφοφορίες του λαού είναι η Βάδη-Βυρτεμβέργ-

γη, το Σάαρ και το Μέκλενμπουργκ-Δυτική Πομερανία, κάτι που δεν εκπλήσσει δεδομένου ότι αυτά τα κρατίδια θέτουν απαγορευτικά διαδικαστικά προσκόμματα.

Οι 18 ψηφοφορίες που προέκυψαν από πρωτοβουλίες πολιτών έως τώρα έχουν πραγματοποιηθεί στην πλειονότητά τους στο Αμβούργο και τη Βαυαρία. Οι πιο πρόσφατες αφορούσαν, η μεν της Βαυαρίας μια πρωτοβουλία για την απαγόρευση του καπνίσματος, η δε του Αμβούργου ένα δημοψήφισμα πολιτών με θέμα τη σχολική μεταρρύθμιση. Πρέπει, όμως, να σημειωθεί ότι οι γερμανικές αμεσοδημοκρατικές διαδικασίες δεν κάνουν διάκριση μεταξύ πρωτοβουλιών που καταθέτουν προτάσεις και δημοψηφισμάτων που απορρίπτουν: το εργαλείο της πρωτοβουλίας μπορεί να χρησιμοποιηθεί και για τους δύο αυτούς σκοπούς.

Το κύμα αμεσοδημοκρατικών μεταρρυθμίσεων στη Γερμανία μπορεί να χωριστεί σε δύο διακριτές χρονικές περιόδους: μεταξύ 1990 και 1998 έγινε η εισαγωγή και, σε ορισμένες περιπτώσεις, αναμόρφωση αμεσοδημοκρατικών διαδικασιών σε όλα τα κρατίδια. Κατά τη δεύτερη (τρέχουσα) φάση, παρατηρεί κανείς μια τάση για διάλογο με θέμα δευτερεύουσες κοινοβουλευτικές μεταρρυθμίσεις και τροποποιήσεις ήδη θεσπισμένων διατάξεων, συγκεκριμένα κυρίως επιλεκτικές αλλαγές στα ελάχιστα απαιτούμενα ποσοστά προ-σέλευσης ή στα χρονικά περιθώρια, αν και τα τελευταία χρόνια έχουν επίσης πραγματοποιηθεί μεγαλύτερης κλίμακας μεταρρυθμίσεις στη Βόρεια Ρηνανία-Βεστφαλία, τη Θουρινγκία και τη Ρηνανία-Παλατινάτο.

Παράλληλα, ωστόσο, υπήρξαν και αρνητικές εξελίξεις: Σε ορισμένες περιπτώσεις, η λαϊκή ετυμηγορία αγνοήθηκε από τα κοινοβούλια (Αμβούργο, Σλέσβιγκ-Χόλσταϊν) και κατά τη δεκαετία του '90 εκδόθηκαν ορισμένες δικαστικές αποφάσεις που έβαλαν φραγμό στην περαιτέρω ανάπτυξη της άμεσης δημοκρατίας. Ωστόσο, οι πιο πρόσφατες αποφάσεις του λαού στη Βαυαρία και το Αμ-

βούργο έχουν ενθαρρύνει όλες εκείνες τις δυνάμεις που διεκδικούν λόγο για τους πολίτες και σε ομοσπονδιακό επίπεδο, κάτι που μέχρι τώρα μπλοκάρουν οι Χριστιανοδημοκράτες (CDU/CSU).

Δεδομένου ότι αυτοί οι θεσμοί μπορούν να αποκτήσουν νομική υπόσταση μόνο αν τροποποιηθεί το γερμανικό ομοσπονδιακό σύνταγμα, απαιτείται πλειοψηφία δύο τρίτων στην κάτω βουλή, συνεπώς η υποστήριξη των Χριστιανοδημοκρατών είναι αναγκαία. Η πρώτη προσπάθεια –και αποτυχία– σημειώθηκε στις αρχές της δεκαετίας του '90, κατά την αναθεώρηση του συντάγματος μετά την επανένωση των Γερμανιών, ενώ η δεύτερη το 2002, με πρόταση του κυβερνητικού συ-

νασπισμού των Σοσιαλδημοκρατών και των Πρασίνων. Η πλειοψηφία της κάτω βουλής υπερψήφισε την πρόταση, αλλά υστερούσε των δύο τρίτων που απαιτούνταν. Αν και όλες οι δημοσκοπήσεις δείχνουν πως μια σαφής και σταθερή πλειοψηφία πάνω από το 75% είναι υπέρ μιας αντισυμβατικής δημοκρατίας στη Γερμανία, μια μειοψηφία αντιπροσώπων εξακολουθεί να παρεμποδίζει αυτή την ανακατανομή εξουσίας.

*Πηγή:* IRI Guidebook to Direct Democracy 2008 («Οδηγός Άμεσης Δημοκρατίας 2008 του Ινστιτούτου Πρωτοβουλιών και Δημοψηφισμάτων»). Ευχαριστούμε τον Theo Schiller του ΕΙΠΔ. Περισσότερες πληροφορίες στο [www.mehr-demokratie.de](http://www.mehr-demokratie.de)

Η Γερμανία δεν είναι σε καμία περίπτωση η μόνη ευρωπαϊκή χώρα όπου διεξάγεται εντατική συζήτηση για το ρόλο και τις προοπτικές της σύγχρονης άμεσης δημοκρατίας ως εγγενούς στοιχείου ενός αντιπροσωπευτικού συστήματος. Επιπλέον γίνονται πολύ περισσότερα από απλές συζητήσεις: επίκεινται πολλές απτές και πρακτικές μεταρρυθμίσεις, όπως λ.χ. στη Σουηδία, όπου το νέο σύνταγμα (σε ισχύ από τις αρχές του 2011) προβλέπει ένα ολοκληρωμένο δικαίωμα πρωτοβουλίας πολιτών σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο. Άλλο παράδειγμα προέρχεται από τη Βουλγαρία, όπου το 2010 το κοινοβούλιο συμφώνησε στη θέσπιση ενός συνόλου δικαιωμάτων πρωτοβουλιών και δημοψηφισμάτων πολιτών σε όλα τα πολιτικά επίπεδα.

Το μεγάλο ερώτημα που πάντα συνδέεται με το ζήτημα της σύγχρονης άμεσης δημοκρατίας υπερβαίνει το ΑΝ πρέπει να παρέχεται το δικαίωμα της πρωτοβουλίας πολιτών. Το μεγάλο ερώτημα – μάλλον, τα ερωτήματα αφορούν: ΠΩΣ θα πρέπει να σχεδιαστούν αυτοί οι (νέοι) θεσμοί ώστε να καταστούν εργαλεία συμμετοχής αποδοτικά και φιλικά προς τους πολίτες; ΠΩΣ πρέπει να αξιοποιηθούν για την προώθηση ή/και ανάσχεση συγκεκριμένων ουσιαστών ζητημάτων και πολιτικών προγραμμάτων; και ΠΩΣ μπορούν οι διαδικασίες και πρακτικές της σύγχρονης άμεσης δημοκρατίας να υποστηρίζονται ευφυώς από καλοσχεδιασμένες υποδομές που διαθέτουν επάρκεια πόρων. Φυσικά, αυτά τα τρία ΠΩΣ βρίσκονται στο επίκεντρο των προσπάθειών για την επιτυχία της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών (ΠΕΠ) και θα αναφερθούν αναλυτικά σε αυτά οι επόμενες ενότητες του Εγχειριδίου.

Πριν εστιάσουμε στην ΠΕΠ, ας ρίξουμε πρώτα μια ματιά στο αναπτυσσόμενο στερέωμα της σύγχρονης άμεσης δημοκρατίας, αποτιμώντας συνοπτικά τις επιλογές και τα όρια της συμμετοχής των πολιτών ανά τον κόσμο. Κατά την είσοδο της δεύτερης δεκαετίας της χιλιετίας, όλο και περισσότεροι πολί-

τες ανά τον κόσμο εκφράζουν δημόσια τις απόψεις τους, προσθέτοντας τα δικά τους ερωτήματα στην πολιτική ατζέντα και μετέχοντας όλο και πιο ενεργά στη διαδικασία λήψης αποφάσεων για ουσιαστικά ζητήματα. Κατά τα τελευταία 25 χρόνια, η συμμετοχική δημοκρατία διήλθε στάδιο τεράστιας ανάπτυξης. Περισσότερα από τα μισά δημοψηφίσματα πολιτών ή εκ των άνω που έγιναν ποτέ, διεξήχθησαν αυτή την εικοσιπενταετία. Πολύ λίγες είναι οι χώρες που απέμειναν χωρίς καμία μορφή αμεσοδημοκρατικής συμμετοχής σε επίπεδο κρατικής περιφέρειας ή εθνικής επικράτειας.

Εννέα στις δέκα χώρες ή εδάφη του κόσμου διαθέτουν πλέον ένα ή περισσότερα θεσμικά εργαλεία σύγχρονης συμμετοχικής δημοκρατίας. Σε αυτά συγκαταλέγονται, σε ορισμένες επικράτειες, το γνήσιο αμεσοδημοκρατικό δικαίωμα της πρωτοβουλίας και του δημοψηφίσματος πολιτών, όπως επίσης (σε πολλές χώρες) η δυνατότητα αποπομπής αιρετών αξιωματούχων πριν τη λήξη της θητείας τους (ανάκληση) και η διεξαγωγή δημοψηφίσματος εκ των άνω (το οποίο οργανώνεται εξολοκλήρου από την κυβέρνηση ή τον πρόεδρο), ένα εργαλείο περισσότερο για τους κρατούντες παρά για τους πολίτες.

## 2.4 Από τη διεθνή σκοπιά: οι αποτρεπτικές συνθήκες και η κακή σχεδίαση παραμένουν σημαντικές δυσχέρειες

Η τάση είναι ευδιάκριτη: Τα αμεσοδημοκρατικά θεσμικά εργαλεία συνιστούν ουσιαστικά συστατικά της σημερινής αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας. Εντούτοις, σε πολλές περιπτώσεις οι πρωτοβουλίες και τα δημοψηφίσματα πολιτών δεν αντιμετωπίζονται κατ' ανάγκη ως θετικό συμπλήρωμα της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, αλλά περισσότερο ως ανταγωνιστές ή ακόμη και απειλές γι' αυτή. Η



αντίληψη αυτή οφείλεται στις αποτρεπτικές και άδικες συνθήκες διεξαγωγής τους, μεταξύ των οποίων η περιορισμένη ελευθερία της πληροφόρησης και η απουσία της ελευθερίας έκφρασης γνώμης ή οι καθόλου πρακτικές αμεσοδημοκρατικές διαδικασίες.

Για παράδειγμα, αν απαιτείται ως ελάχιστο ποσοστό προσέλευσης στην κάλπη το 50% των εγγεγραμμένων ψηφοφόρων, δηλαδή τουλάχιστον οι μισοί εγγεγραμμένοι ψηφοφόροι πρέπει να προσέλθουν για να ψηφίσουν ώστε να ανακηρυχθεί έγκυρο το αποτέλεσμα ενός δημοψηφίσματος, αυτό που συμβαίνει συχνά είναι ότι στις (αναμενόμενες) πλευρές υπέρ του «ΝΑΙ» και του «ΟΧΙ» προστίθεται και η άποψη για μπόϊκοτάρισμα των εκλογών. Αν η εκστρατεία υπέρ του μπόϊκοτάζ πετύχει, τότε δε θα επιτευχθεί το ελάχιστο ποσοστό προσέλευσης, συνεπώς θα αλλοιωθεί η δημοκρατική ετυμολογία, αφού θα ακυρωθεί το αποτέλεσμα της ψηφοφορίας έστω και με μια άνετη πλειοψηφία υπέρ του «ΝΑΙ».

Επίσης, συμβαίνει ορισμένα σαφώς αντιδημοκρατικά καθεστώτα να εκμεταλλεύονται το θεσμό του δημοψηφίσματος εκ των άνω επιχειρώντας να χειριστούν τη διαμόρφωση γνώμης και τη λήψη αποφάσεων με τη διεξαγωγή μιας ελεγχόμενης άνωθεν ψηφοφορίας – ενδεχομένως παρακάμπτοντας κάποιο εκλεγμένο κοινοβούλιο. Ακόμη, μπορούν να ανακύψουν προβλήματα όταν ειδικές ομάδες συμπερόντων με μεγάλη οικονομική ισχύ εκμεταλ-

λεύονται τους θεσμούς της πρωτοβουλίας και του δημοψηφίσματος πολιτών διότι απουσιάζουν εκείνες οι αντισταθμιστικές διατάξεις που θα διασφάλιζαν μια ελεύθερη και δίκαιη δημοψηφισματική διαδικασία.

Το 2010 έλαβαν χώρα δεκάδες καθολικές εθνικές ψηφοφορίες, ανεβάζοντας το συνολικό αριθμό σε 1.516 από το 1793, όταν έξι εκατομμύρια γάλλοι πολίτες απέκτησαν για πρώτη φορά την ευκαιρία να ψηφίσουν για το νέο εθνικό τους σύνταγμα. Οι ψηφοφορίες αυτές αφορούσαν ποικίλα ζητήματα, όπως το πρόγραμμα αποπληρωμής του ισλανδικού χρέους (6 Μαρτίου), μια ελβετική πρωτοβουλία πολιτών για τον ορισμό ειδικά εντεταλμένων εισαγγελέων για τα δικαιώματα των ζώων (7 Μαρτίου), την έγκριση από τους σλοβένους πολίτες της παροχής συνδρομής από την ΕΕ σε συννοριακές διαπραγματεύσεις (5 Ιουνίου) και τα νέα συντάγματα της Κένυας (4 Αυγούστου) και της Τουρκίας (12 Σεπτεμβρίου). Συνοψίζοντας, πραγματοποιούνται τακτικά πρωτοβουλίες και δημοψηφίσματα πολιτών για ουσιώδη ζητήματα ή για την επιλογή υποψηφίων/κομμάτων στις εκλογές.

Μολονότι οι αριθμοί του Πίνακα 2 πράγματι πάσχουν από σαφείς περιορισμούς, αφού αντικατοπτρίζουν μόνο τις καθολικές εθνικές ψηφοφορίες που διεξάχθηκαν για ουσιώδη ζητήματα, παρέχουν ωστόσο σαφείς ενδείξεις ότι η χρήση αμεσοδημοκρατικών θεσμικών εργαλείων όντως επεκτείνεται. Αυτό ισχύει ακόμη πιο emphaticά δεδομένου ότι οι

Πίνακας 2 - Διεθνής πρακτική: Καθολικές εθνικές ψηφοφορίες για ουσιώδη ζητήματα κατά χρονική περίοδο και ήπειρο (1793-2010)

Περίοδος	Ευρώπη	Ασία	Β. & Ν. Αμερική	Ωκεανία	Αφρική	Σύνολο	Μέσος όρος
1793-1900	58	0	3	0	0	61	0,6
1901-1910	14	0	0	4	0	18	1,8
1911-1920	21	0	3	5	0	29	2,9
1921-1930	36	1	2	6	0	45	4,5
1931-1940	40	0	7	6	0	53	5,3
1941-1950	36	2	3	11	0	52	5,2
1951-1960	38	13	3	5	9	68	6,8
1961-1970	44	22	4	7	19	96	9,6
1971-1980	116	50	8	14	34	222	22,2
1981-1990	129	30	12	7	22	200	20,0
1991-2000	235	24	76	15	35	385	38,5
2001-2010	157	28	39	20	32	276	30,0
Σύνολα	924	170	160	100	151	1516	7,0
% του συνόλου	60,9	11,8	10,5	6,6	10,2	100	

αριθμοί που δίνονται πιο κάτω είναι κατά μία έννοια η κορυφή του παγόβουνου: δεν περιλαμβάνουν, για παράδειγμα, την άσκηση αυτών των δικαιωμάτων σε επίπεδο πολιτείας, ομόσπονδου κρατίδιου ή περιφέρειας χωρών όπως η Γερμανία και οι ΗΠΑ.

Ας δούμε τώρα πιο προσεκτικά πώς και πότε διαδραμάτισαν ρόλο οι πρωτοβουλίες και τα δημοψηφίσματα πολιτών εκτός Ευρώπης.

### Ασία – χώρες του Ειρηνικού

Η Ασία αντιμετωπίζει δυσκολίες στην προσπάθεια ενίσχυσης των δημοκρατικών δυνάμεων μετά από μια περίοδο αντιδράσεων από δεσποτικά καθεστώτα, παραδείγματα των οποίων υπήρξαν σε Ταϊλάνδη, Μαλαισία και Μπανγκλαντές. Η δημοκρατία στην Ασία έχει μεγάλα περιθώρια εκδημοκρατισμού, αλλά υπάρχουν δυνάμεις και συμφέροντα με μεγάλη ισχύ που παρεμποδίζουν μια τέτοια εξέλιξη. Χώρες και περιοχές που αξίζουν μεγαλύτερης προσοχής είναι η Νότια Κορέα, η Ταϊβάν, η περιοχή του Χονγκ Κονγκ, οι Φιλιππίνες, η Ιαπωνία, η Ινδονησία και η Ινδία, όπου οι πρόσφατες εκλογικές διαδικασίες συνοδεύτηκαν από προτάσεις και αιτήματα για τη διεξαγωγή περισσότερων ψηφοφοριών του λαού και σε ουσιαστικά ζητήματα.

Στη Νότια Κορέα, μετά από διάφορες εσωτερικές και διεθνείς προκλήσεις και ιδέες, όπως η Συμφωνία Ελεύθερων Συναλλαγών με τις ΗΠΑ και τα σχέδια για την κατασκευή συστήματος διαύλων ναυσιπλοΐας που θα διασχίζουν τη χώρα, εκφράστηκαν επείγοντα αιτήματα για περισσότερη συμμετοχική δημοκρατία. Το ίδιο συνέβη και στην Ταϊβάν, όπου μια Συμφωνία Ελεύθερων Συναλλαγών με την Κίνα προκάλεσε εκστρατείες συγκέντρωσης υπογραφών στην προσπάθεια για διεξαγωγή δημοψηφίσματος. Στις Φιλιππίνες και την Ταϊλάνδη οι υφιστάμενες σύγχρονες αμεσοδημοκρατικές διαδικασίες, όπως η πρωτοβουλία πολιτών και το αναγκαστικό συνταγματικό δημοψήφισμα, αποτέλεσαν αντικείμενο διαλόγου με θέμα τις δημοκρατικές μεταρρυθμίσεις. Στην Ινδία, τα τελευταία χρόνια έχουν θεσπιστεί νέες μορφές συμμετοχικής (αν και όχι ακόμη άμεσης) δημοκρατίας σε αρκετά κρατίδια και πολλές μητροπολιτικές περιοχές. Οι καινούργιες εμπειρίες που αποκτήθηκαν σε επίπεδο κρατικών περιφερειών ίσως ενθαρρύνουν τις μεταρρυθμίσεις και σε ομοσπονδιακό (εθνικό) επίπεδο στη χώρα. Πιο νοτιοανατολικά, αρκετές χώρες της Ωκεανίας

διαθέτουν ευρύ φάσμα αμεσοδημοκρατικών θεσμών, όπως είναι η πρωτοβουλία πολιτών στη Νέα Ζηλανδία και το αναγκαστικό συνταγματικό δημοψήφισμα στην Αυστραλία. Ωστόσο, οι πιο απτές εμπειρίες εφαρμογής προήλθαν από μικρά νησιωτικά κράτη όπως το Παλάου, το Τοκελάου και η Νέα Καληδονία, όπου το εκλογικό σώμα πρόκειται να αποφανθεί για το καθεστώς μεταποικιοκρατικής αυτονομίας και ανεξαρτησίας της χώρας.



© Bruno Kaufmann

Ο τέως κυβερνήτης Άρνολντ Σβαρτσενέγκερ σε εκστρατεία υπέρ κάποιας πρωτοβουλίας πολιτών

### Βόρεια και Νότια Αμερική

Στην άλλη πλευρά του Ειρηνικού, τα καθιερωμένα σύγχρονα αμεσοδημοκρατικά συστήματα πολλών αμερικανικών πολιτειών (όπως αναφέρθηκε νωρίτερα) έχουν αξιοποιηθεί κατά κόρον, αλλά όχι χωρίς μεγάλες αντιδράσεις και αμφισβήτηση. Καθώς η οικονομία βρίσκεται σε μάλλον άσχημη κατάσταση σε πολλές περιοχές των ΗΠΑ, ορισμένοι σχολιαστές επιχείρησαν να ενοχοποιήσουν τη συμμετοχή των πολιτών ως την κύρια πηγή του προβλήματος. Και στις ανατολικές πολιτείες, όπως το Κονέκτικατ και η Νέα Υόρκη, μπορούν να εντοπιστούν αναπτυσσόμενα κινήματα για την ενίσχυση και καθιέρωση των εργαλείων της πρωτοβουλίας και του δημοψηφίσματος πολιτών.

Πιο βόρεια, οι πολίτες της Βρετανικής Κολομβίας, επαρχίας του Καναδά, ψήφισαν για δεύτερη φορά μέσα σε τέσσερα χρόνια επί της πρότασης για αλλαγή του εκλογικού τους συστήματος από το (βρετανικής εκδοχής) μονοεδρικό, στο σύστημα της ταξινομικής ψήφου<sup>17</sup>. Και πάλι ηττήθηκε η πλευρά των μεταρρυθμιστών. Μια παρόμοια διαδικασία στο Οντάριο για την υιοθέτηση του μικτού εκλογικού συστήματος, γνωστού και ως «προσωποποιημένης απλής αναλογικής»<sup>18</sup>, προκάλεσε τη διεξαγωγή ψηφοφορίας το 2007. Στην ιστορική αυτή ψηφοφορία, την πρώτη ψηφοφορία του λαού για ου-

17 Στο σύστημα αυτό, λαμβάνεται υπόψη και η ένταση των προτιμήσεων του ψηφοφόρου, αφού τυχόν υπόλοιπα πλέον του εκλογικού μέτρου μετά το πέρας ενός γύρου κατανομής εδρών μεταφέρονται στη δεύτερη, τρίτη κλπ. προτίμηση των ψηφοφόρων στον επόμενο γύρο. (σ.τ.μ.)

18 Πρόκειται για το αποκαλούμενο «γερμανικό» εκλογικό σύστημα, η εφαρμογή του οποίου στοχεύει στο να αποδώσει σε κάθε κόμμα τον αριθμό εδρών που περίπου αναλογεί στο ποσοστό ψήφων που έλαβε. Επιπλέον, επιτρέπει στον ψηφοφόρο να επιλέξει συγκεκριμένους υποψηφίους. (σ.τ.μ.)

σιώδες ζήτημα στο Οντάριο από το 1921, οι πολίτες επέλεξαν τη διατήρηση της υφιστάμενης κατάστασης: το ισχύον μονοεδρικό σύστημα κέρδισε το 63,3% των ψήφων, με ποσοστό προσέλευσης 53%.

Η δεκαετία του '80 στη Λατινική Αμερική χαρακτηρίστηκε από την επάνοδο σε κυβερνήσεις πολιτικών, ύστερα από παρατεταμένες περιόδους αυταρχικής στρατιωτικής διακυβέρνησης. Ωστόσο, οι ελπίδες πολλών ότι η αντιπροσωπευτική δημοκρατία θα εξυπηρετούσε καλύτερα τα συμφέροντά τους διαψεύστηκαν και διογκώθηκε η δυσφορία για τα πολιτικά κόμματα και το αντιπροσωπευτικό σύστημα διακυβέρνησης. Αυτή η απογοήτευση μεγάλων στρωμάτων του πληθυσμού συνετέλεσε στην ανάδυση της άμεσης δημοκρατίας στη Λατινική Αμερική, όπως είχε συμβεί νωρίτερα στην Ελβετία κατά το δεύτερο μισό του 19ου αιώνα, και στις ΗΠΑ γύρω στις αρχές του 20ου. Ωστόσο, τα λαϊκά αιτήματα για άμεση δημοκρατία δεν είναι ιδιαίτερα διαδεδομένα, με την εξαίρεση ορισμένων χωρών όπως η Βολιβία, η Βενεζουέλα και το Εκουαδόρ. Εντούτοις, στις χώρες αυτές, τέτοιου είδους μεταρρυθμίσεις ενδέχεται να υπονομευθούν από αυταρχικούς προέδρους που ενδιαφέρονται περισσότερο για την εκ των άνω ελεγχόμενη λαϊκή συμμετοχή δημοψηφισματικής μορφής. Συνοψίζοντας, τα περισσότερα νέα συντάγματα που έχουν ψηφιστεί από τα τέλη της δεκαετίας του '80 και μετά προβλέπουν αμεσοδημοκρατικά δικαιώματα και, επίσης, κυρώθηκαν με δημοψηφίσματα.

### Αφρική

Στην Αφρική, δύο ψηφοφορίες πολιτών έγιναν πρωτοσέλιδη είδηση σε πολλά μέσα ενημέρωσης: η ψήφος για το νέο σύνταγμα της Κένυα στις 4 Αυγούστου 2010 και η από καιρό σχεδιαζόμενη ετυμηγορία των πολιτών για την ανεξαρτησία του Νοτίου Σουδάν, τον Ιανουάριο του 2011. Πολλές αφρικανικές χώρες έχουν κληρονομήσει ορισμένες βασικές αρχές και μορφές άμεσης δημοκρατίας από τους πρώην αποικιοκράτες τους. Αυτό ισχύει ιδίως στις περισσότερες πρώην γαλλικές αποικίες της Δυτικής Αφρικής, όπου το (γαλλικής έμπνευσης) δημοψήφισμα εκ των άνω προβλέπεται στα συντάγματα και –σπανιότερα– εφαρμόζεται. Κερδίζει, όμως, έδαφος και η θέσπιση του δημοψηφίσματος πολιτών, όπως για παράδειγμα στη Νότια Αφρική, τη Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό, τη Ζάμπια και τη Μαδαγασκάρη, συμβάλλοντας σημαντικά στη δημοκρατική σταθερότητα.

Στο βορρά της αφρικανικής ηπείρου, ισχυροί ισλαμιστές ηγέτες καταχράστηκαν το θεσμό του δημοψηφίσματος με πολλούς τρόπους. Το 2007, ο αιγύπτιος πρώην Πρόεδρος Χόσνι Μουμπάρακ έδωσε στο λαό επτά μόλις ημέρες για να συζητήσει και να

συναινέσει σε έναν κατάλογο 34 τροποποιήσεων του συντάγματος. Στο δημοψήφισμα που προκηρύχθηκε προσήλθαν λιγότεροι από το 30% των εγγεγραμμένων ψηφοφόρων. Παρά τις εμπειρίες αυτού του είδους, το πλαίσιο των οποίων δεν ήταν ελεύθερο ούτε δίκαιο, πολλοί Αφρικανοί προβλέπουν ότι οι αμεσοδημοκρατικοί θεσμοί θα αξιοποιούνται πολύ συχνότερα στο κοντινό μέλλον: Η Κοινότητα Ανατολικής Αφρικής, ένας πενταμελής περιφερειακός διακρατικός οργανισμός, προγραμματίζει υπερεθνικό δημοψήφισμα με χρονικό ορίζοντα μετά το 2010 για την ίδρυση μιας πολιτικής ένωσης χωρών της Ανατολικής Αφρικής. Ακόμη μεγαλύτερης εμβέλειας είναι το αμεσοδημοκρατικό εγχείρημα που οραματίζονται το Παναφρικανικό Συμβούλιο (Pan-African Council) και η Παναφρικανική Λαϊκή Οργάνωση (All-African People's Organisation): ζητούν τη διεξαγωγή παναφρικανικού λαϊκού δημοψηφίσματος με θέμα την εκλογή μιας ενιαίας κυβέρνησης για τα 53 κράτη και τους πάνω από 800 εκατομμύρια ανθρώπους της ηπείρου.

### Ένα παιχνίδι με πολλούς σημαντικούς παίκτες

Η διεθνής τάση προς την κατεύθυνση της εξάπλωσης των αμεσοδημοκρατικών θεσμών, καθώς και η πρακτική εφαρμογή αυτών, αποτελούν προκλήσεις για τις κυβερνήσεις και τους μη κυβερνητικούς φορείς που αφορούν, αφού οφείλουν να προσαρμοστούν στις εξελίξεις στο πλαίσιο της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας. Τέτοιοι παίκτες είναι:

- κυβερνήσεις και υπηρεσίες που εμπλέκονται στη διαχείριση και διεκπεραίωση αμεσοδημοκρατικών διαδικασιών, καθώς επίσης και στις υπό εξέλιξη συζητήσεις σχετικά με τις δυνατότητες και τα όρια της άμεσης δημοκρατίας\*
- κοινοβούλια και πολιτικά κόμματα, δεδομένου ότι διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην προπαρασκευή και ψήφιση νόμων και κανονισμών που διέπουν τις διαδικασίες πρωτοβουλιών και δημοψηφισμάτων\*
- η Δικαιοσύνη και ο νομικός κόσμος, διότι σε πολλές χώρες αναλαμβάνουν κεντρικό ρόλο στην αποτίμηση της χρήσης των αμεσοδημοκρατικών θεσμών\*
- δεξαμενές σκέψης και πάροχοι υπηρεσιών, που ενεργούν ως (ανεξάρτητοι ή βάσει σύμβασης) επαγγελματικοί φορείς επιφορτισμένοι με την ευθύνη να διασφαλίσουν την καλύτερη ενημέρωση άλλων επαγγελματικών κατηγοριών που έρχονται σε επαφή με αμεσοδημοκρατικές διαδικασίες\*
- ακαδημαϊκοί ερευνητές και επαγγελματίες των μέσων ενημέρωσης, των οποίων ο ρόλος είναι κεντρικής σημασίας σε ό,τι αφορά την παρακολού-

θηση, ανάλυση, διερεύνηση και το σχολιασμό των αμεσοδημοκρατικών εξελίξεων.

Όπως αποδεικνύεται σε χώρες που προβλέπουν τη διεξαγωγή ψηφοφοριών με πρωτοβουλία των πολι-

τών, οι ειδικοί με το μεγαλύτερο κίνητρο για την εξέλιξη των δημοκρατικών θεσμών και την τακτική τους χρήση είναι συχνά ομάδες της κοινωνίας των πολιτών. Η ύπαρξη διαύλων αποτελεσματικής επι-

### Ειδικό αφιέρωμα 5

#### Δεξαμενές σκέψης για την άμεση δημοκρατία

Παράλληλα με την εξάπλωση της χρήσης εργαλείων άμεσης δημοκρατίας στην Ευρώπη και τον κόσμο, έχουν οικοδομηθεί υποστηρικτικές δομές για την τεκμηρίωση, εκπαίδευση και παροχή συμβουλών σε συναφή θέματα. Εκτός από τις σχετικές δεξαμενές σκέψης, έχουν επίσης ιδρυθεί ακαδημαϊκοί και διοικητικοί φορείς που, αθροιστικά, παρέχουν πόρους και γνώσεις σε αφθονία.

Ως η πρώτη ευρωπαϊκή δεξαμενή σκέψης για την άμεση δημοκρατία, το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Πρωτοβουλιών και Δημοψηφισμάτων (ΕΙΠΔ) ιδρύθηκε το 2001 στο Άμστερνταμ της Ολλανδίας. Κύρια αποστολή του ΕΙΠΔ είναι η καλλιέργεια μιας βαθύτερης αντίληψης της αμεσοδημοκρατικής θεωρίας και πράξης σε πολιτικούς, στα μέσα ενημέρωσης, σε ΜΚΟ και στους πολίτες όλης της Ευρώπης.

Το ΕΙΠΔ αποτελεί ανεξάρτητη, αυτόνομη από κόμματα και μη κερδοσκοπική δεξαμενή σκέψης. Το 2005, η έδρα του μεταφέρθηκε στο Μάρμπουργκ της Γερμανίας. Από τις αρχές ακόμη της νέας χιλιετίας, το ΕΙΠΔ έχει συνδράμει και συμβουλεύσει τους συγγραφείς του ευρωπαϊκού συντάγματος, αρχικά κατά τη διάρκεια της Συνέλευσης, κατόπιν μέσα στα θεσμικά όργανα της ΕΕ και των κρατών-μελών, και τέλος μεταξύ των ευρωπαίων ψηφοφόρων, ώστε να αδράξουν την ευκαιρία να δημιουργήσουν δημοκρατικούς θεσμούς με θεματοκεντρική και, ταυτόχρονα, πανευρωπαϊκή εστίαση. Ένα από τα κύρια προϊόντα αυτού του έργου, η Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών (ΠΕΠ), καθιερώθηκε πολύ πρόσφατα.

Το ενημερωτικό και εκπαιδευτικό υλικό του ΕΙΠΔ περιλαμβάνει εγχειρίδια και οδηγούς, εργαλεία οθήκες για τη διεξαγωγή ελεύθερων και δίκαιων ψηφοφοριών πολιτών, καθώς και ειδικό υλικό για σχολεία. Σε κάθε έργο του, το Ινστιτούτο συνεργάζεται στενά με εταίρους από την κοινωνία των πολιτών, κρατικά όργανα και διεθνείς παράγοντες. Πέρα από την ενασχόλησή του με ευρωπαϊκά ζητήματα, το Ινστιτούτο έχει συγκροτήσει ένα πλήρως αναπτυγμένο δίκτυο διεθνών συνεργασιών. Εμπειρογνώμονες του ΕΙΠΔ έχουν συμβάλει στην ανάπτυξη μιας παγκόσμιας βάσης δεδομένων (της [www.iri-navigator.org](http://www.iri-navigator.org)) που αφορά τους μηχανισμούς άμεσης δημοκρατίας, και στη συγ-

γραφή ενός Εγχειριδίου Άμεσης Δημοκρατίας που προορίζεται για όσους την ασκούν και υπηρετούν στους κόλπους κυβερνήσεων, κοινοβουλίων, πολιτικών κομμάτων, μέσων ενημέρωσης, ακαδημαϊκών ιδρυμάτων ή της κοινωνίας των πολιτών. Το Εγχειρίδιο Άμεσης Δημοκρατίας επιμελείται και εκδίδει το Διεθνές Ινστιτούτο Δημοκρατίας και Εκλογικής Συνδρομής (International Institute for Democracy and Electoral Assistance - IDEA).

Οι στενότεροι συνεργάτες του ΕΙΠΔ είναι το αμερικανικό αντίστοιχο (Initiative and Referendum Institute US), με έδρα το Πανεπιστήμιο της Νότιας Καλιφόρνιας στο Λος Άντζελες ([www.ian-drinstitute.org](http://www.ian-drinstitute.org)), και το ασιατικό αντίστοιχο (Initiative and Referendum Institute Asia, [www.iri-asia.net](http://www.iri-asia.net)).

Επιπλέον, πολλοί φορείς που παρέχουν υποστήριξη και συνδρομή σε θέματα δημοκρατίας έχουν ιδρύσει τα δικά τους κέντρα ανάπτυξης και διαχείρισης δεξιοτήτων και ομάδες εργασίας για τη συμμετοχική δημοκρατία, όπως λ.χ. στην Ασία το Κορεατικό Ίδρυμα για τη Δημοκρατία (Korea Democracy Foundation, [www.kdemocracy.or.kr](http://www.kdemocracy.or.kr)) και το Δημοκρατικό Ίδρυμα της Ταϊβάν (Taiwan Foundation for Democracy, [www.tfd.org.tw](http://www.tfd.org.tw)), στις ΗΠΑ το Ίδρυμα «Η εξουσία στους πολίτες» (Citizens in Charge Foundation, [www.citizensin-chargefoundation.org](http://www.citizensin-chargefoundation.org)) και το Ίδρυμα Νέας Αμερικής (New America Foundation, [www.newamerica.net](http://www.newamerica.net)), καθώς επίσης και διεθνείς διακυβερνητικοί οργανισμοί όπως το Συμβούλιο της Ευρώπης ([www.coe.int](http://www.coe.int)) και το Ινστιτούτο Δημοκρατίας και Εκλογικής Συνδρομής ([www.idea.int](http://www.idea.int)).

Σε όλη την Ευρώπη υπάρχουν πολλές οργανώσεις για την προαγωγή ή/και μελέτη της άμεσης δημοκρατίας. Σε αυτές συγκαταλέγονται η γερμανική ΜΚΟ «Περισσότερη Δημοκρατία» (Mehr Demokratie – [www.mehr-demokratie.de](http://www.mehr-demokratie.de)), το Ελβετικό Κέντρο Έρευνας για την Άμεση Δημοκρατία (Swiss Centre for Research on Direct Democracy – [www.c2d.ch](http://www.c2d.ch)) και το υπερεθνικό ακτιβιστικό δίκτυο «Διεθνής Δημοκρατία» (Democracy International – [www.democracy-international.org](http://www.democracy-international.org)).

**Σημείωση:** Μια συνοπτική παρουσίαση των δεξαμενών σκέψης και άλλων σχετικών οργανώσεων για την άμεση δημοκρατία παρουσιάζεται στην ενότητα «Πόροι» του Εγχειριδίου αυτού.



κοινωνίας ανάμεσα στην κοινωνία των πολιτών και τις αρχές, καθώς και η ποιότητα αυτού του διαλόγου, έχουν ιδιαίτερη βαρύτητα. Διεθνώς αναδύονται όλο και περισσότερες ομάδες της κοινωνίας των πολιτών που έχουν στο επίκεντρο των δράσεων τους την υποστήριξη και προαγωγή της εξάπλωσης των αμεσοδημοκρατικών εργαλείων, κάποιες από τις οποίες όπως είναι Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Πρωτοβουλιών και Δημοψηφισμάτων (ΕΙΠΔ - Initiative and Referendum Institute Europe – IRI Europe, [www.iri-europe.org](http://www.iri-europe.org)) και οι συνεργάτες του στην Ευρώπη και τον κόσμο ήδη έχουν αποκτήσει αξιόλογη πείρα στη χρήση τους.

Το κεντρικό ζητούμενο της σύγχρονης αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας είναι η εμπέδωση της λαϊκής κυριαρχίας στο μέγιστο δυνατό βαθμό, σε ιδιαιτέρως πολύπλοκα και διαστρωματωμένα πολιτικά συστήματα. Με άλλα λόγια, τα εργαλεία για τη διαμόρφωση της ατζέντας και τη λήψη αποφάσεων θα πρέπει να διασφαλίζουν και διά νόμου και εκ των πραγμάτων ότι ο λαός, που οφείλει να υπακούει σε συγκεκριμένους κοινούς κανόνες και νόμους, έχει τη δυνατότητα να επηρεάζει τη διαμόρφωση αυτών των κανόνων, καθώς και το δικαίωμα να τους τροποποιεί και να τους βελτιώνει διαρκώς. Σε ένα τέτοιο πλαίσιο, αντιπροσωπευτική δημοκρατία σημαίνει την αντιπροσώπευση κατά το δυνατόν όλων των διαφορετικών προτιμήσεων και συμφερόντων, κάτι που, όπως είναι πλέον γνωστό, είναι αδύνατο να γίνει με αποδοτικό τρόπο διαμέσου ενός αμιγώς έμμεσου (ή, από την άλλη, αμιγώς άμεσου) δημοκρατικού συστήματος. Όπως φάνηκε σ' αυτό το Μέρος, η αύξηση του αριθμού των αμεσοδημοκρατικών διαδικασιών, καθώς επίσης και η όλο και μεγαλύτερη χρήση των διαδικασιών αυτών στην πράξη, κατά βάση αποσκοπούν στο να κάνουν την αντιπροσωπευτική δημοκρατία πραγματικά αντιπροσωπευτική!

Αν και η παραπάνω εκτίμηση ισχύει στο τοπικό, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο, έφτασε η στιγμή να υλοποιηθεί και να αξιοποιηθεί το πρώτο αμεσοδημοκρατικό δικαίωμα και στο υπερεθνικό, ευρωπαϊκό επίπεδο: η Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών. Οι ευρωπαϊκές και διεθνείς εμπειρίες μάς διδάσκουν ότι μια τόσο σημαντική μεταρρύθμιση πρέπει να εξεταστεί ενδελεχώς. Δεν αρκεί η ανάλυση και αποτίμηση μιας μόνο πτυχής της, λ.χ. μόνο της νομοθετικής ή της πρακτικής εφαρμογής· πρέπει να εξετάσουμε και τις δύο ισότιμα και, επιπλέον, να διερευνήσουμε τις περιρρέουσες συνθήκες έτσι ώστε να επισημανθούν οι επιλογές και οι περιορισμοί της αντίστοιχης υποστηρικτικής υποδομής.

Στο Μέρος αυτό, που φτάνει στο τέλος του, έγινε μια επισκόπηση της εξαπλούμενης χρήσης πρωτο-

βουλιών και δημοψηφισμάτων και έγινε καλύτερα αντιληπτό τι σημαίνει σύγχρονη άμεση δημοκρατία, ποιοι οι τύποι και οι μορφές της. Είναι ενδιαφέρον ότι ένα από τα πιο σημαντικά και φλέγοντα ζητήματα για τα οποία αγωνίζονται και χρησιμοποιούν την άμεση δημοκρατία πολίτες στην Ευρώπη και διεθνώς είναι τα περιβαλλοντικά και αυθεντικά «πράσινα» ζητήματα προτεραιότητας.

## 2.5 Κοινά προβλήματα, νέες λύσεις: «πράσινες» προτεραιότητες και η σπουδαιότητα της ενεργοποίησης των πολιτών

Στην Ελβετία και τις ΗΠΑ, όπου η πρωτοβουλία και το δημοψήφισμα πολιτών χρησιμοποιούνται ευρέως για τη διαμόρφωση νόμων και συνταγμάτων αλλά και σε σχέση με οικονομικά ζητήματα, στην αμεσοδημοκρατική ατζέντα κυριαρχούν εδώ και δεκαετίες περιβαλλοντικά ζητήματα. Πέρα από τα κατεστημένα κομματικά συμφέροντα –που συχνά συνδέονται στενά με μεγάλα επιχειρηματικά και οικονομικά συμφέροντα–, τα αμεσοδημοκρατικά εργαλεία έχουν αποτελέσει μέσα για την κινητοποίηση νέων γενεών ενεργών πολιτών.

Ανάμεσα στα σημαντικότερα θέματα περιβαλλοντικών πρωτοβουλιών πολιτών περιλαμβάνονται η ανάπτυξη της πυρηνικής ενέργειας, με δεκάδες ψηφοφορίες πολιτών στην Ελβετία και στις ΗΠΑ από τα τέλη της δεκαετίας του '70, η προώθηση των σιδηροδρομικών μεταφορών, ιδίως των εμπορευματικών, συμπεριλαμβανομένης της επιβολής ειδικών τελών στα βαρέα οχήματα, και η προστασία των δικαιωμάτων νερού. Αυτό το τελευταίο θέμα έχει πάρει διεθνείς διαστάσεις, με σχετικές πρωτοβουλίες πολιτών λ.χ. στην Ουρουγουάη και στο τοπικό επίπεδο στη Σουηδία. Η «πράσινη» χρήση της άμεσης δημοκρατίας αναδεικνύει μια ακόμη σημαντική πλευρά της δυναμικής του θεσμού: πολύ συχνά, τέτοιες προτάσεις από τους πολίτες καταπιάνονται με κάποιο πρόβλημα και ζήτημα που και ο λαός στο μεγαλύτερο μέρος του θα θεωρούσε επίσης πρόβλημα ή ζήτημα. Έτσι, όταν φτάνει η στιγμή της λαϊκής ετυμηγορίας για τη λήψη μιας οριστικής απόφασης κύρωσης ή απόρριψης προηγούμενης απόφασης αιρετού οργάνου (όπως του κοινοβουλίου), τις περισσότερες φορές επικρατεί το συμφέρον του περιβάλλοντος, ακόμη κι αν «οι άλλοι» επενδύσουν ενδεχομένως πολύ περισσότερους οικονομικούς και άλλους πόρους στην εκστρατεία. Σε πολλές χώρες, για παράδειγμα, ιδιωτικά συμφέροντα επιδίωξαν την ιδιωτικοποίηση φυσικών πόρων ασκώντας πιέσεις εντός και εκτός των φορέων της νομοθετικής εξουσίας. Στις περισσότερες περιπτώσεις, ωστόσο, ο λαός είπε «όχι» σε τέτοιου είδους μεταρρυθμίσεις.



© Bruno Kaufmann

Η λίμνη Βαϊκάλη: εστιακό σημείο για τη σύγχρονη άμεση δημοκρατία στη Ρωσία

Από την άλλη πλευρά, ενδέχεται οι φιλοπεριβαλλοντικές πρωτοβουλίες να δυσκολευτούν να κερδίσουν την υποστήριξη της πλειοψηφίας των ψηφοφόρων ακόμη κι αν υποστηρίζονται από την πλειοψηφία της κοινής γνώμης. Τούτο έχει να κάνει με τη γνώριμη δυναμική των διεργασιών διαμόρφωσης γνώμης. Πιθανόν μια πρωτοβουλία πολιτών να έχει εντοπίσει κάποιο πρόβλημα που όντως θεωρείται πρόβλημα από τους περισσότερους, όπως η κίνηση βαρέων οχημάτων στο οδικό δίκτυο. Όταν, όμως, η πρωτοβουλία προτείνει συγκεκριμένη λύση στο πρόβλημα, η θετικά διακείμενη πλειονότητα ενδέχεται να εξανημιστεί. Γιατί; Διότι πάντα είναι πιο εύκολο να συμφωνεί κανείς με κάτι ή να κινητοποιεί τους πολίτες ενάντια σε κάτι που ήδη υπάρχει, απ' ό,τι να εξασφαλίζει τη συναίνεσή τους για την εισαγωγή μιας καινοτομίας. Επιπλέον, πολλές αμεσοδημοκρατικές διαδικασίες δεν έχουν σχεδιαστεί έτσι ώστε πραγματικά να επιτρέπουν σε μια μικρότερη ομάδα ανθρώπων να πείσει τη μεγαλύτερη ομάδα καταθέτοντας και συζητώντας τις ιδέες της. Συνεπώς, ένα εποικοδομητικό αμεσοδημοκρατικό σύστημα θα πρέπει να αποτρέπει από την εύκολη αποφυγή αντιμετώπισης ή την πρόχειρη επίλυση προβλημάτων και να προάγει κατάλληλες διεργασίες συλλογικής μάθησης.

Ηπηγαία απορία σχετικά με το πόσο χρήσιμα είναι τα αμεσοδημοκρατικά εργαλεία σε περιβαλλοντικά ζητήματα πιθανόν να γεννά άτοπες προσδοκίες: Αυτό που μπορεί να προσφέρει ένα σύγχρονο αμεσοδημοκρατικό σύστημα είναι ένας πολύ πιο ακριβής καθρέφτης της πραγματικότητας, άρα μια αν-

τιπροσωπευτική δημοκρατία πολύ πιο αντιπροσωπευτική. Οι ομάδες ειδικών συμφερόντων προστατεύονται καλύτερα στους κόλπους αμιγώς έμμεσων δημοκρατικών συστημάτων, αφού είναι ευκολότερο να «εξαγοράσουν» λίγες εκατοντάδες μέλη της νομοθετικής εξουσίας και αξιωματούχους από ό,τι να πείσουν εκατομμύρια πολίτες. Για τα αυθεντικά «πράσινα» ζητήματα, συνεπώς, η σύγχρονη άμεση δημοκρατία έχει αποτελέσει απαραίτητο εργαλείο για την ένταξή τους στην πολιτική ατζέντα και την έκφραση της λαϊκής ετυμηγορίας γι' αυτά, μετά από ευρύ διάλογο και προσεκτική προπαρασκευή.

Όταν τίθενται ζητήματα όπως, ενδεικτικά, οι πηγές ενέργειας στο μέλλον, η διαχείριση των φυσικών πόρων και οι βιώσιμοι τύποι μεταφορικών μέσων, το πρόβλημα δεν είναι απλώς η γενική δυσλειτουργία των αμιγώς έμμεσων δημοκρατικών συστημάτων, αλλά και το ότι ο εγκλωβισμός τέτοιων ζητημάτων εντός των εθνικών συνόρων δεν αρκεί πια. Έτσι, δεν εκπλήσσει ότι η Ευρώπη και η ΕΕ αποτελούν στίβο μείζονος σημασίας για τα περιβαλλοντικά ζητήματα, κάτι που αντιλαμβάνονται και αποδέχονται ακόμη και οι παραδοσιακοί επικριτές της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Για το λόγο αυτό, ο συνδυασμός υπερεθνικής και άμεσης δημοκρατίας –ο οποίος ενσωματώνεται στην ΠΕΠ– αποτελεί εξαιρετικά επίκαιρη καινοτομία. Στα υπόλοιπα μέρη του Εγχειριδίου θα παρουσιάσουμε εκτενέστερα την πορεία γέννησης αυτού του νέου θεσμικού εργαλείου και τους καλύτερους δυνατούς δρόμους που ανοίγονται τώρα για τους ενεργούς πολίτες και τους επαγγελματίες όλης της Ευρώπης.

### 3. Ανασκόπηση: Η ενεργοποίηση των Ευρωπαίων

#### 3.1 Συνέβη μια ηλιόλουστη Πέμπτη του Ιούνη του 2003 στις Βρυξέλλες

Εκείνη η Πέμπτη, 12 Ιουνίου 2003, ήταν ωραία και ηλιόλουστη μέρα. Ύστερα από μια κρύα και βροχερή άνοιξη, πολλοί κάτοικοι των Βρυξελλών απολάμβαναν να κάθονται έξω, στα πολυάριθμα καφέ της πόλης. Στην Place Luxembourg, ακριβώς έξω από το κτίριο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, είχαν συγκεντρωθεί για ένα αποχαιρετιστήριο απεριτίφ πολλά μέλη της «Συνέλευσης για το Μέλλον της Ευρώπης», ενός οργάνου που είχε συσταθεί για να συγγράψει το πρώτο σύνταγμα της ΕΕ, καθώς πλησίαζε στο τέλος του ένα δεκαεξάμηνο εργασιών.

Παρ' όλα αυτά, μέσα στο Κοινοβούλιο, το προεδρείο της Συνέλευσης, υπό την ηγεσία του πρώην Προέδρου της Γαλλικής Δημοκρατίας Βαλερί Ζισκάρ ντ' Εστέν, διεξήγαγε την τελευταία του επίσημη συνάντηση εργασίας. Την επόμενη μέρα, 13 Ιουνίου, η τελική πρόταση επρόκειτο να παραδοθεί στο Συμβούλιο της ΕΕ, η συνάντηση κορυφής του οποίου στη Θεσσαλονίκη θα ακολουθούσε μια εβδομάδα αργότερα. Αν και οι συνεδριάσεις της Ευρωπαϊκής Συνέλευσης ήταν ανοικτές στους πολίτες, οι συσκέψεις του πανίσχυρου προεδρείου –τη συναινέση του οποίου έπρεπε να εξασφαλίσει κάθε πρόταση– γίνονταν κεκλεισμένων των θυρών. Στις 16.12 το απόγευμα εκείνης της Πέμπτης, προς

μεγάλη έκπληξη πολλών παρατηρητών, το γαλλικό πρακτορείο ειδήσεων AFP δημοσίευσε μια έκτακτη είδηση με τίτλο: «Αλλαγές στο παρά πέντε στο Σχέδιο Συντάγματος. [...] Θεσπίζεται Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών». Τρεις ώρες αργότερα, ο Βαλερί Ζισκάρ ντ' Εστέν ήταν σε θέση να επιβεβαιώσει την ιστορική αυτή εξέλιξη της τελευταίας στιγμής, σε συνέντευξη Τύπου μέσα στο Κοινοβούλιο, όπου από το Φεβρουάριο του 2002 είχε διεξαγάγει τις εργασίες της η Συνέλευση. Στις 19.57, το γερμανικό πρακτορείο ειδήσεων DPA αναμετέδωσε: «Το προεδρείο της Συνέλευσης εντάσσει την Πρωτοβουλία Πολιτών στο Σχέδιο Συντάγματος. [...] Οι προτάσεις νόμου θα πρέπει να προέρχονται από ένα εκατομμύριο πολιτών αρκετών κρατών-μελών».

Αυτή κι αν ήταν καθοριστική στιγμή! Αν το προεδρείο της Συνέλευσης δεν είχε συναινέσει σε αυτή την ακροτελεύτια τροποποίηση, δε θα είχαμε σήμερα την ευκαιρία να συμβάλουμε σε ένα νέο κεφάλαιο για την ιστορία της σύγχρονης δημοκρατίας: στη θέσπιση του πρώτου στην ιστορία υπερεθνικού εργαλείου άμεσης δημοκρατίας, της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών (ΠΕΠ). Μα, ένα λεπτό: Γιατί συνέβη στις 12 Ιουνίου 2003; Και πώς μπόρεσε μια ιδέα και πρόταση που, ως εκείνη την όμορφη, ηλιόλουστη μέρα στις Βρυξέλλες, θεωρούνταν πολύ «ουτοπική», να γίνει τόσο πραγματική ώστε σήμερα μια ολόκληρη ήπειρος να έχει αυ-



το-ενδυναμωθεί, επιτρέποντας σε κάθε πολίτη της Ένωσης με δικαίωμα ψήφου να διαμορφώνει την ατζέντα σε υπερεθνικό επίπεδο;



© European Parliament

Η ηγετική ομάδα της Ευρωπαϊκής Συνέλευσης το 2002

Πολύ συχνά στην ιστορία, οι καθοριστικές στιγμές γέννησαν ωραίες νέες δημοκρατικές αρχές. Η μεγάλη Αμερικανική Επανάσταση του 1787 δημιούργησε ένα πολιτικό σύστημα που αποτελούσε παγκόσμια καινοτομία για την εποχή του – αλλά και ένα ομοσπονδιακό σύνταγμα που συνεχίζει μέχρι σήμερα να περιορίζει την άμεση συμμετοχή των πολιτών στις διαδικασίες διαμόρφωσης της ατζέντας και λήψης αποφάσεων. Στις ΗΠΑ ακόμη βρίσκει κανείς σοβαρά σκεπτόμενους ανθρώπους που υποστηρίζουν ότι μια αντιπροσωπευτική μορφή διακυβέρνησης (republic<sup>19</sup>) είναι ασύμβατη με την παραχώρηση εξουσιών στο λαό. Ή η Γαλλική Επανάσταση λίγα χρόνια αργότερα: και πάλι, νέες αρχές και ιδέες ιστορικής σημασίας κατόρθωσαν να διεισδύσουν σε ένα καινοτομικό σύνταγμα – για να υπονομευθούν άμεσα από μια αντεπανάσταση και την επάνοδο ενός εκ των άνω ελεγχόμενου πολιτικού συστήματος, το οποίο ουσιαστικά περιορίζει την άμεση έκφραση της λαϊκής ετυμηγορίας στη μορφή δημοψηφίσματος που ανήκει στην αποκλειστική δικαιοδοσία του Προέδρου. Πολύ πιο πρόσφατα, οι επαναστάσεις σε χώρες όπως οι Φιλιππίνες (1987) και η Γερμανία (1989) βασίστηκαν στην αρχή «εξουσία στο λαό», η οποία μεταφράστηκε σε δημοκρατικές μεταρρυθμίσεις μείζονος σημασίας: σήμερα, όμως, μια μειοψηφία μελών της γερμανικής κάτω βουλής εξακολουθεί να μπλοκάρει τόσο την αντικατάσταση του (δυτικογερμανικής προέλευσης) Θεμελιώδους Νόμου της Γερμανίας από ένα κανονικό, παγγερμανικό σύνταγμα, όσο και την κατοχύρωση του δικαιώματος των πολιτών να ψηφίζουν για ουσιώδη ζητήματα σε ομοσπονδιακό επίπεδο. Στις Φιλιππίνες, η σπουδαία αρχή της «εξουσίας στο λαό», χάρη στην οποία πήραν τέλος δεκαετίες αυταρχικής διακυβέρνησης, μεταφράστη-

κε σε αμεσοδημοκρατικά εργαλεία όπως οι πρωτοβουλίες και τα δημοψηφίσματα πολιτών, που όμως σχεδιάστηκαν τόσο άστοχα, ώστε να είναι αδύνατη η χρήση τους.

Έτσι, όταν ο (μάλλον απρόσμενος για) «γεννήτωρ» του «Ευρωπαϊκού Συντάγματος» Βαλερί Ζισκάρ ντ' Εστέν ενέκρινε τη μετατόπιση προς τις σύγχρονες δημοκρατικές αρχές σε υπερεθνικό επίπεδο, πολλοί παρατηρητές δεν εξέφρασαν απλώς έκπληξη, αλλά και έντονο σκεπτικισμό για τις πιθανότητες σοβαρής συμμετοχής των Ευρωπαίων στην πράξη. Μολονότι δεν εκπλήσσει η έκπληξη πολλών σχετικά με το νέο θεσμό – στο βαθμό που αγνοούσαν πλήρως την ιστορία αυτών των ιδεών μέχρι τη 12η Ιουνίου, ημέρα γέννησης του θεσμού –, ο σκεπτικισμός αυτός αναφερόταν στο μέλλον, στα χρόνια που θα ακολουθούσαν. Μέχρι σήμερα, δηλαδή, που όλα είναι έτοιμα για το επόμενο βήμα στην πορεία εξέλιξης του πρώτου υπερεθνικού αμεσοδημοκρατικού θεσμού: τη μετάβαση από τις θεωρητικές αρχές στην πρακτική εφαρμογή.

Το τρίτο μέρος του Εγχειριδίου προσφέρει στον αναγνώστη και τα δύο. Προηγείται μια σύντομη αναδρομή στις ζυμώσεις και προσπάθειες που οδήγησαν στη σημαντική εξέλιξη του 2003 και έπεται μια αποτίμηση των συναρπαστικών χρόνων από τότε. Τα χρόνια αυτά, εκατομμύρια άνθρωποι άρχισαν να παίρνουν το νέο θεσμό τόσο σοβαρά, ώστε ξεκίνησαν τις δικές τους πιλοτικές πρωτοβουλίες πολιτών στο επίπεδο της ΕΕ, αποκομίζοντας πολύτιμη πείρα και διδάγματα τωρινός καρπός των οποίων είναι η υλοποίηση ρυθμίσεων ακριβείας στους διαδικαστικούς κανόνες που διέπουν την ΠΕΠ.

### Οι ιδέες γίνονται αρχές

Πριν περιγράψουμε την πορεία δημιουργίας της ΠΕΠ, είναι απαραίτητη μια σύντομη αναφορά στη σχέση ανάμεσα στη σύγχρονη δημοκρατία και την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Από την πρώτη στιγμή, όταν η Ευρώπη πάλευε για να βγει από το καταστροφικό πρώτο μισό του 20ου αιώνα, με τους δύο παγκόσμιους πολέμους, το ναζισμό και το σταλινισμό, δεν ήταν σαφές αν αυτή η υπερεθνική διαδικασία συμφιλίωσης και εκδημοκρατισμού θα έπρεπε να καθοδηγείται αποκλειστικά από ελίτ και τα κράτη-μέλη. Μάλιστα, υπήρχε πρόθεση το Συμβούλιο της Ευρώπης, ο πρώτος πανευρωπαϊκός οργανισμός που ιδρύθηκε μετά το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, να αποτελέσει το θεμέλιο μιας αληθινά υπερεθνικής ευρωπαϊκής πολιτικής οντότητας που θα βα-

<sup>19</sup> Αν και οι έννοιες republic και democracy αποδίδονται στα Ελληνικά και οι δύο με τον όρο «δημοκρατία», η πρώτη προέρχεται από τη λατινική res publica και περιλαμβάνει ως έννοια την έμμεση έκφραση της λαϊκής ετυμηγορίας, σε αντιδιαστολή με τη δημοκρατία (κράτος του δήμου). Κλασικό παράδειγμα είναι η εκλογή του εκάστοτε αμερικανού προέδρου από εκλέκτορες που εκλέχθηκαν με καθολική ψηφοφορία. (σ.τ.μ.)



σιζόταν στη λαϊκή κυριαρχία των πολιτών της. Ωστόσο, ο συνδυασμός της απροθυμίας των ελίτ να αποδεχθούν μια αμεσότερη μορφή δημοκρατίας, της καχυποψίας των Σκανδιναβών και Βρετανών απέναντι στην ηπειρωτική Ευρώπη και, τέλος, της γρήγορης εμφάνισης του χάσματος ανάμεσα στην Ανατολική και Δυτική Ευρώπη –το οποίο συμβόλισε αργότερα το Τείχος του Βερολίνου– κατέστησε ανέφικτη αυτή την ευθεία οδό προς μια δημοκρατική ΕΕ. Χρειάστηκε ένας σαραντάχρονος «παράπλους» διαμέσου οικονομικών συμφωνιών, Συνθηκών διαρθρωμένων άνωθεν και, τέλος, μέσω της εγκαθίδρυσης μιας Ενιαίας Αγοράς στη Δυτική Ευρώπη, προτού μπορέσει να ξαναγίνει εφικτή η θεμελιώδης αρχή μιας δημοκρατικής ΕΕ μετά την πτώση του Τείχους του Βερολίνου, το Νοέμβριο του 1989.

Αν και δεν υπάρχει πάντα ο χρόνος που χρειάζεται ώστε οι ιδέες να μετατραπούν σε αρχές και, εντέλει, πρακτικές, οι σπουδαίες ιδέες, όπως η άμεση συμμετοχή των πολιτών στη διαμόρφωση της ατζέντας και τη λήψη αποφάσεων, δεν εξαφανίζονται άπαξ και γεννηθούν, συχνά όμως λανθάνουν για κάποιο διάστημα. Ήδη από το 1949, χρονιά έναρξης των συζητήσεων για την ίδρυση της Ένωσης Άνθρακα και Χάλυβα, ο γάλλος Πρόεδρος Σαρλ ντε Γκωλ είχε δηλώσει πως, κατά την άποψή του, «η οργάνωση της Ευρώπης πρέπει να ξεκινήσει από την ίδια την Ευρώπη. Φρονώ ότι η αρχή θα γίνει με μια καθολική ψηφοφορία όλων των ελεύθερων Ευρωπαίων».<sup>α.τ.6</sup>

Μια ψηφοφορία για το θέμα της Ευρώπης ως οριστική ιδρυτική πράξη μιας πολιτικής Ευρώπης: αυτό οραματιζόταν ο ιταλός υπέρμαχος του ευρωπαϊκού φεντεραλισμού Αλτιέρο Σπινέλι όταν πρότεινε, το 1964, τη συγγραφή συντάγματος της ΕΕ που θα κύρωναν άμεσα με την ψήφο τους οι λαοί.<sup>α.τ.7</sup> Εντούτοις, οι υποστηρικτές των ιδεών των Γκωλ και Σπινέλι χρειάστηκε να περιμένουν υπομονετικά μέχρις ότου ωριμάσουν οι συνθήκες για περισσότερη υπερεθνική άμεση δημοκρατία. Όταν διαφάνηκε ότι πλησίαζε η στιγμή να αλλάξει το ιστορικό χάσμα στην Ευρώπη, εξαιτίας του οποίου η δημοκρατία είχε μπει στο ψυγείο στη Δύση και στην κατάψυξη στην Ανατολή, κατατέθηκαν οι πρώτες προτάσεις για την εισαγωγή αμεσοδημοκρατικών στοιχείων στο ευρωπαϊκό επίπεδο. Αρχής γενομένης το 1988, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και άλλα όργανα της ΕΕ υιοθέτησαν ψηφίσματα που αποσκοπούσαν στη θέσπιση «τρόπων διαβούλευσης με τους ευρωπαίους πολίτες σχετικά με την ΕΕ» (Επίσημη Εφημερίδα τ. C 187/231). Αυτά τα –συχνά νεφελώδη– ψηφίσματα έκαναν μνεία σε ιδέες όπως «μια παράλληλη στρατηγική που θα επιτρέψει στη βούληση του λαού να εκφραστεί [...] διαμέσου

δημοψηφισμάτων λαϊκής πρωτοβουλίας»<sup>α.τ.8</sup> και η καθιέρωση πανευρωπαϊκών διαβουλευσεων/δημοσκοπήσεων πολιτών. Το Δεκέμβριο του 1993, η Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών και Εσωτερικών Υποθέσεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου εξέφρασε τη στήριξή της στην καθιέρωση ενός «ευρωπαϊκού νομοθετικού δημοψηφίσματος»<sup>α.τ.9</sup>, καθώς και στο ενδεχόμενο διεξαγωγής ψηφοφοριών των πολιτών για «Κοινοτικές αποφάσεις».<sup>α.τ.10</sup>



Αυτά τα ερεθίσματα από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο συνέβαλαν στην έναρξη διαλόγου για το ενδεχόμενο παραχώρησης του δικαιώματος υποβολής αναφοράς στους πολίτες της ΕΕ για πρώτη φορά στα χρονικά ενόψει και κατά τη διάρκεια της διακυβερνητικής διάσκεψης του Άμστερνταμ στα μέσα της δεκαετίας του '90. Από την κοινωνία των πολιτών προήλθε μια δεύτερη, πολύ συγκεκριμένη συμβολή: Μια από τις πολλές πρωτοβουλίες που προέκυψαν κατά τη διάρκεια των μεγάλων δημοκρατικών και γεωπολιτικών μεταβολών γύρω στο 1990 ήταν η «eurotopia – Δίκτυο για την υπερεθνική άμεση δημοκρατία στην Ευρώπη». Αυτή η ομάδα ανθρώπων από πολλές διαφορετικές ευρωπαϊκές χώρες συνεδρίαζε σε διαφορετικό σημείο της Ευρώπης κάθε εξάμηνο για να συζητήσει προτάσεις και να εκτιμήσει τις προοπτικές για ένα ευρωπαϊκό σύνταγμα με αμεσοδημοκρατικά στοιχεία. Μέχρι τον Ιούνιο του 1994, όταν η συνάντηση του Δικτύου έγινε στο Τρέντο, μια πόλη της βόρειας Ιταλίας, η ιδέα για μια πρωτοβουλία ευρωπαίων πολιτών είχε αποκτήσει αξιόλογη δυναμική στους κόλπους διαφόρων κοινωνικών κινημάτων της Ευρώπης και, έτσι, παρουσιάστηκε δημόσια. Στη συνάντηση του Τρέντο, όμως, παραβρέθηκαν ως παρατηρητές και εκπρόσωποι της ιταλικής και της αυστριακής κυβέρνησης, οι οποίοι μετέφεραν στις κυβερνήσεις τους την ιδέα της ΠΕΠ. Απόρροια αυτού ήταν μια πρώτη μεγάλη «έκπληξη» κατά τη διάρκεια της Διακυβερνητικής Διάσκεψης του Άμστερνταμ το 1996-97: ο τότε αυστριακός υπουργός εξωτερικών Βόλφγκανγκ Σούσελ από κοινού με τον ιταλό ομόλογό του Λαμπέρτο Ντίνι παρουσίασαν το πρώτο σχέδιο μιας «Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών».

### 3.2 Το Άμστερνταμ τη νύχτα: η πρώτη συμβολή των κυβερνήσεων στην ΠΕΠ

Σύμφωνα με την πρόταση των Σούσελ και Ντίνι, το 10% των ευρωπαίων πολιτών (με υπογραφές από τρεις τουλάχιστον χώρες) θα έπρεπε να έχει το δικαίωμα να υποβάλει μια πρωτοβουλία διαμόρφωσης της ατζέντας στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το οποίο θα όφειλε στη συνέχεια να τη λάβει υπόψη

## Ειδικό αφιέρωμα 6

### Δίκτυο eurotopia:

#### όταν οι πολίτες σκιαγραφούν το μέλλον

Ύστερα από τις δραματικές αλλαγές του 1989 στην Ευρώπη, ακαδημαϊκοί κύκλοι και ΜΚΟ άρχισαν να δείχνουν μεγαλύτερο ενδιαφέρον για την υπερεθνική άμεση δημοκρατία. Το ευρωπαϊκό Δίκτυο eurotopia, που ιδρύθηκε το Μάιο του 1991, ανέπτυξε μεθόδους για τη συμμετοχή των πολιτών σε μια ευρωπαϊκή συντακτική διαδικασία, καθώς και τα πρώτα στοιχεία άμεσης δημοκρατίας ενός τέτοιου συντάγματος, σε περισσότερες από 20 ευρωπαϊκές συνεδριάσεις μέσα σε μια δεκαετία. Η σύσταση μιας Ευρωπαϊκής Συνέλευσης είχε προταθεί ήδη από την αρχή της δεκαετίας του '90. Για το δημοψήφισμα αρχικής κύρωσης του Ευρωπαϊκού Συντάγματος προτάθηκε η «διπλή αυξημένη πλειοψηφία»: «Το Σύνταγμα επιβάλλεται να κυρωθεί όχι μόνο από την πλειοψηφία του συνόλου των πολιτών της ΕΕ, αλλά και από τις πλειοψηφίες των πολιτών στα τέσσερα πέμπτα του συνόλου των κρατών-μελών».<sup>9,11</sup> Από το 1994 και μετά, ενόψει της Διακυβερνητικής Διάσκεψης του Άμστερνταμ, διάφορες ευρωπαϊκές ΜΚΟ σχημάτισαν ένα δίκτυο με την ονομασία «Δια-πολιτικές»<sup>20</sup> Διασκέψεις (Inter-Citizens Conferences – ICC) και στη λεγόμενη «Διακήρυξη του Loccum»<sup>21</sup> διατύπωσαν ένα σύνολο δημοκρατικών προϋποθέσεων για μια Ευρωπαϊκή Χάρτα Πολιτικών Δικαιωμάτων. Σε αυτές συγκαταλεγόταν για πρώτη φορά το δικαίωμα υποβολής αναφορών στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.<sup>9,12</sup>

Προς τα τέλη της δεκαετίας του '90 στη Γερμανία, η ακτιβιστική ΜΚΟ «Περισσότερη Δημοκρατία» (Mehr Demokratie) οργάνωσε τη δική της ευρωπαϊκή στρατηγική παρακάμπτοντας τις φιλοσυνταγματικές προτάσεις του Δικτύου eurotopia.

Δημιουργήθηκε ένα νέο δίκτυο, το Δίκτυο Αμεσοδημοκρατικών Πρωτοβουλιών στην Ευρώπη (Network of Direct Democracy Initiatives in Europe), το οποίο μετονομάστηκε σε «Διεθνή Δημοκρατία» (Democracy International) το 2002. Αυτή η ομάδα, μαζί με το νεοϊδρυθέν τότε Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Πρωτοβουλιών και Δημοψηφισμάτων, ήταν οι πιο δραστήριοι φορείς προώθησης των ιδεών του Δικτύου eurotopia για την υπερεθνική άμεση δημοκρατία αναφορικά με την Ευρωπαϊκή Συνέλευση. Τις πρακτικές προσπάθειες άσκησης επιρροής που έγιναν ενέπνευσε η «Εκκληση του Ρόστοκ»<sup>22</sup> την οποία υιοθέτησε η 20η Ευρωπαϊκή Συνέλευση του Δικτύου eurotopia στο Ρόστοκ, στις 17 Ιουνίου 2001. Λίγες μόλις μέρες πριν από μία Ευρωπαϊκή Σύνοδο Κορυφής –την οποία ακολούθησαν βίαιες και καταστρεπτικές ταραχές στο Γκέτεμποργκ της Σουηδίας, αλλά και η απροσδόκητη ήττα της Συνθήκης της Νίκαιας στο ιρλανδικό δημοψήφισμα της 6ης Ιουνίου– πολίτες από όλη την Ευρώπη σκιαγράφησαν για άλλη μια φορά το κοινό δημοκρατικό τους μέλλον ζητώντας να συγκληθεί συνέλευση για μια Συνταγματική Συνθήκη για την Ευρώπη και προτείνοντας μια διαδικασία πρωτοβουλίας ευρωπαίων πολιτών. Και οι δύο αυτές ιδέες του Δικτύου eurotopia δε θα αργούσαν να γίνουν επίσημη πολιτική της ΕΕ. Την άνοιξη του 2011, (αμεσο)δημοκράτες από όλη την Ευρώπη συναντήθηκαν και πάλι στο Ρόστοκ, για να γιορτάσουν την 20η επέτειο μιας μοναδικής διαδικασίας εκδημοκρατισμού και να αποτιμήσουν τις μελλοντικές προοπτικές της.

Πηγή: The Rostock Process – on the way to more direct democracy in Europe («Η Διαδικασία του Ρόστοκ: Καθ' οδόν προς περισσότερη άμεση δημοκρατία στην Ευρώπη»). Ευχαριστούμε τον Peter Köppen του Stadtgespräche. Περισσότερες πληροφορίες στο [www.stadtgespraeche-rostock.de](http://www.stadtgespraeche-rostock.de)

του. Επρόκειτο για μια πρωτοβουλία με αδυναμίες και κάπως άστοχο προσανατολισμό, αν ληφθεί υπόψη το σύστημα λήψης αποφάσεων στην ΕΕ, και με υπερβολικά υψηλά κατώτατα όρια. Μολαταύτα, αυτή καθαυτή η ιδέα για μια πρωτοβουλία πολιτών είχε πλέον τεθεί υπόψιν των «Κυρίων των Συνθηκών» (δηλαδή των κυβερνήσεων των κρατών-μελών) που συσκέπτονταν στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.

Ακόμη, η πείρα σχετικά με το πώς προπαρασκευάζονται οι Συνθήκες της ΕΕ και πώς αποφασίζονται οι τροποποιήσεις αυτών σε διακυβερνητικές διασκέψεις δίδασκε ότι η κατεύθυνση που υποδεί-

κνυαν οι δύο πολιτικοί δεν αρκούσε από μόνη της για να επιτευχθούν μείζονες μεταρρυθμίσεις. Έτσι, από τα μέσα της δεκαετίας του '90, το Δίκτυο eurotopia είχε επίσης αναπτύξει σχέδιο διοργάνωσης Συνέλευσης της ΕΕ που θα πρότεινε νέα θεμελιώδη δικαιώματα και, τελικά, θα συνέτασσε ένα υπερεθνικό σύνταγμα.

Ταυτόχρονα με την πρόταση των Ντίνι και Σούσελ για το δικαίωμα πρωτοβουλίας το 1996, διάφορες ΜΚΟ συνέβαλαν ώστε να ανοίξει ο δρόμος για διάλογο στους κόλπους και στον περίγυρο της Ευρωπαϊκής Συνέλευσης για την εισαγωγή αμεσοδημο-

20 Λογοπαίνιο με βάση τον όρο «Διακυβερνητικές Διασκέψεις». (σ.τ.μ.)

21 Χωρίς της Γερμανίας όπου έγινε η σχετική διακήρυξη. (σ.τ.μ.)

22 Γερμανική πόλη. (σ.τ.μ.)

κρατικών στοιχείων στο μελλοντικό σύνταγμα της ΕΕ<sup>ο.τ.13</sup>. Λίγο μετά την έναρξη των εργασιών της Συνέλευσης την άνοιξη του 2002, το ΕΙΠΔ ίδρυσε το «Δίκτυο του ΕΙΠΔ για τη Συνέλευση» (IRI Europe Convention Network), συστρατεύοντας τα μέλη της Συνέλευσης που έδειξαν ενδιαφέρον και εξωτερικούς εμπειρογνώμονες με σκοπό την «είσοδο των πολιτών στο πολιτικό προσκήνιο»<sup>ο.τ.14</sup>. Η πρώτη αυτή σύσκεψη ενέπνευσε και προσείλκυσε πολλά από τα σημαντικότερα μέλη της πρώτης συντακτικής συνέλευσης στην ιστορία της ΕΕ, όπως οι Alain Lamassoure (Ευρ. Λαϊκό Κόμμα, Γαλλία), Johannes Voggenhuber (Πράσινοι/ΕΕΣ – Αυστρία), Josep Borell Fontelles (Ευρ. Σοσιαλ. Κόμμα – Ισπανία), Sylvia-Yvonne Kaufmann (Ευρ. Ενωτ. Αριστερά – Γερμανία), Casper Einem (Ευρ. Σοσιαλ. Κόμμα – Αυστρία) και Jürgen Meyer (Ευρ. Σοσιαλ. Κόμμα – Γερμανία). Κάθε συμμετέχων και συμμετέχουσα άρχισε να αναπτύσσει ιδέες για το πώς θα μπορούσαν να συμπεριληφθούν αμεσοδημοκρατικά στοιχεία στις επικείμενες Συνθήκες της ΕΕ. Στις 20 Ιανουαρίου 2003, το Δίκτυο συνήλθε και πάλι σε σώμα για να παρουσιάσει και να συζητήσει ποικίλες προτάσεις για την καθιέρωση μιας διαδικασίας διεξαγωγής ψηφοφορίας των πολιτών σε πανευρωπαϊκή κλίμακα (αναγκαστικό δημοψήφισμα – [μορφή ΝΥΔ]), αλλά και ενός θεσμού Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών [μορφή ΛΑΠ]. Στις αρχές Μαρτίου του 2003, ο Alain Lamassoure παρουσίασε ένα προσχέδιο με τίτλο «Άρθρο 43β: Δικαιώματα συγκέντρωσης υπογραφών και δημοψηφίσματος σε ευρωπαϊκό επίπεδο». Η πρόταση αυτή προέβλεπε δύο μορφές Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών και τη θεσμική δυνατότητα διεξαγωγής πανευρωπαϊκής ψηφοφορίας των πολιτών για ουσιώδη ζητήματα.

Ύστερα από μερικές δραματικές εβδομάδες και εντατική άσκηση πολιτικής επιρροής από τις ΜΚΟ –που ο ακτιβιστής Michael Efler της Mehr Demokratie παρομοίασε με «βόλτα με rollercoaster με προορισμό την υπερεθνική δημοκρατία»<sup>ο.τ.15</sup> –, τελικά μια πρόταση του Jürgen Meyer τα κατάφερε. Η πρόταση αυτή (άρθρο I-46, μέρος I, τίτλος VI, CONV 724/03) παρέκαμπε τελείως την παράμετρο της ψηφοφορίας των πολιτών και εστίαζε στην πρωτοβουλία πολιτών. Αυτή η δεύτερη –και πετυχημένη– συνταγή του Meyer ήταν στην κατεύθυνση της εξίσωσης του ρόλου των πολιτών ως προς την άσκηση επιρροής στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή με τα δικαιώματα νομοθετικής πρωτοβουλίας του Κοινοβουλίου και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου. Αφού τελικά απέσπασε τις θετικές ψήφους 77 μελών<sup>ο.τ.16</sup> της Ευρωπαϊκής Συνέλευσης, η πρόταση κατόρθωσε να υπερνικήσει και τις ύστατες αντιστάσεις του προεδρείου, συντελώντας στο αργοπορημένο αλλά ευπρόσδεκτο επίτευγμα: λίγο πριν την τελευταία σύ-

νοδο της Συνέλευσης, το δικαίωμα νομοθετικής πρωτοβουλίας των πολιτών συμπεριλήφθηκε στο Σχέδιο Συντάγματος, παρέχοντας στους πολίτες για πρώτη φορά στα χρονικά ένα αμεσοδημοκρατικό εργαλείο σε υπερεθνικό επίπεδο.

Έχοντας υιοθετήσει ένα αίτημα των ευρωπαϊκών ΜΚΟ με καθοριστική σημασία για τη δημοκρατία, η Συνέλευση δημιούργησε τις προοπτικές για την υπερεθνική διαμόρφωση της (νομοθετικής) ατζέντας από τους πολίτες. Επάνω σε αυτή την τελική τροποποίηση θεμελιώθηκε το τελικό κείμενο του Συντάγματος που παρουσίασε ο Πρόεδρος της Συνέλευσης Ζισκάρ ντ' Εστέν στις 13 Ιουνίου:

*«Πρωτοβουλία πολιτών – Άρθρ. I-46, παρ. 4*

*»Πολίτες της Ένωσης, εφόσον συγκεντρωθεί αριθμός τουλάχιστον ενός εκατομμυρίου, υπήκοοι σημαντικού αριθμού κρατών μελών, μπορούν να λαμβάνουν την πρωτοβουλία να καλούν την Επιτροπή, στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, να υποβάλλει κατάλληλες προτάσεις επί θεμάτων, στα οποία οι εν λόγω πολίτες θεωρούν ότι απαιτείται νομική πράξη της Ένωσης για την εφαρμογή του Συντάγματος. Ευρωπαϊκός νόμος καθορίζει τις διατάξεις σχετικά με τις διαδικασίες και προϋποθέσεις που απαιτούνται για τη διατύπωση της εν λόγω πρωτοβουλίας πολιτών».*

Όπως και για άλλα, πολλά υποσχόμενα στοιχεία του Σχεδίου Συντάγματος της Συνέλευσης (μέθοδοι εργασίας, ενσωμάτωση του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, αυξημένη διαφάνεια στη λειτουργία του Συμβουλίου), το δικαίωμα της ΠΕΠ συμβόλιζε την απομάκρυνση από την παλαιάς κοπής ΕΕ που συζητά κεκλεισμένων των θυρών, παζαρεύει και κάνει στενούς πολιτικούς υπολογισμούς.

Μολονότι στάθηκε αδύνατο να συναινέσει η Ευρωπαϊκή Συνέλευση στην πρόταση για συμπερίληψη στο Σχέδιο Συντάγματος ενός θεσμού πανευρωπαϊκού δημοψηφίσματος πολιτών, η εισαγωγή της ΠΕΠ άρχισε να διαδραματίζει σημαντικό ρόλο σε μια σειρά εθνικών καθολικών ψηφοφοριών για την κύρωση του νεότευκτου «θεμελιώδους νόμου» της Ένωσης. Ύστερα από την επικύρωση της «Συνθήκης για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης» από τους αρχηγούς κρατών και κυβερνήσεων στη Ρώμη στις 29 Οκτωβρίου 2004, προκηρύχθηκαν δημοψηφίσματα κύρωσης της Συνθήκης από διάφορα κράτη-μέλη (που αθροιστικά αντιπροσώπευαν την πλειοψηφία των πολιτών της ΕΕ), μεταξύ αυτών η Ισπανία, η Γαλλία, η Ολλανδία, το Λουξεμβούργο, η Δανία, η Πολωνία, η Ιρλανδία, το Ηνωμένο Βασίλειο, η Πορτογαλία και η Δημοκρατία της Τσεχίας.

Εκείνο που δε διέθετε και εξακολουθεί να μη διαθέτει νομική υπόσταση, συγκεκριμένα η διεξαγωγή



Κάθε ψήφος μετράει

πανευρωπαϊκής ψηφοφορίας των πολιτών για κάποιο ουσιώδες ζήτημα, έγινε πράξη, ουσιαστικά, στις αρχές του 2005. Μάλιστα, η πρόταση για τη θέσπιση του δικαιώματος της ΠΕΠ ήταν ένα από τα κυριότερα επιχειρήματα υπέρ της κύρωσης της νέας Συνθήκης στο διάλογο που διεξάχθηκε στην Ισπανία ενόψει του σχετικού δημοψηφίσματος στις 20 Φεβρουαρίου 2005. Σύμφωνα με μια μελέτη του Ευρωβαρόμετρου την οποία δημοσίευσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μετά το ισπανικό δημοψήφισμα, το 45% των ψηφοφόρων γνώριζε για το νέο θεσμό της ΠΕΠ και το 65% θεωρούσε ότι η Συνθήκη θα ενίσχυε τη δημοκρατία σε υπερεθνικό επίπεδο.<sup>ο.τ.17</sup> Εντέλει, το 76,7% των ισπανών πολιτών που προσήλθαν να ψηφίσουν όντως ενέκρινε τη Συνθήκη.

Η ώθηση που έλαβε η άμεση δημοκρατία από την Ευρωπαϊκή Συνέλευση και το ισπανικό «Ναι» που την ακολούθησε ενέπνευσε τον Πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Χοσέ Μανουέλ Μπαρόζο να επιχειρηματολογήσει σθεναρά υπέρ περισσότερης υπερεθνικής δημοκρατίας. Σε ομιλία του στη Χάγη λίγες μόλις μέρες μετά το ισπανικό δημοψήφισμα, ο Μπαρόζο υποστήριξε ότι: «Το σύνταγμα παρέχει νέες διαύλους για την ενεργό συμμετοχή των πολιτών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, δίνοντάς

τους τη δυνατότητα να προτείνουν νομοθετικές πρωτοβουλίες, εφόσον υποστηρίζονται από ένα εκατομμύριο υπογραφές». Και ο κορυφαίος διοικητικός παράγοντας της Ευρώπης κατέληξε: «Με απλά λόγια: Θα έχουμε περισσότερη δημοκρατία».

Εντούτοις, αυτό το νέο, επίσημο ορόσημο της εμπέδωσης ενός ισχυρού και αμεσοδημοκρατικού πολιτικού συστήματος στους κόλπους της ΕΕ δεν οδήγησε ούτε σε εύκολα κέρδη ούτε στη συντόμευση της διαδικασίας κύρωσης της νέας Ευρωπαϊκής Συνθήκης, αφού στα δύο επόμενα δημοψηφίσματα, στη Γαλλία (29 Μαΐου) και στην Ολλανδία (1 Ιουνίου), η πλειοψηφία του εκλογικού σώματος δεν κύρωσε τη Συνθήκη. Αυτό σήμαινε πρακτικά την απόρριψή της, δεδομένου ότι οι ευρωπαϊκές συνθήκες γίνονται νόμοι της Ένωσης εφόσον κυρωθούν από κάθε κράτος-μέλος. Απαιτήθηκε άλλος ένας γύρος διαπραγματεύσεων και δημοψηφισμάτων (στην Ιρλανδία το 2008 και το 2009) πριν τελικά κυρωθεί μια ελαφρώς τροποποιημένη συνθήκη, η Συνθήκη της Λισσαβώνας, και τεθεί σε ισχύ την 1η Δεκεμβρίου του 2009.

Η νεότευκτη αρχή της άμεσης συμμετοχής των ευρωπαίων πολιτών στην πολιτική της Ευρώπης (άρθρα 10 και 11 της Συνθήκης της Λισσαβώνας) ήταν αποτέλεσμα εξελίξεων αρκετών δεκαετιών. Όπως περιγράφηκε αδρά στο πρώτο μέρος του Εγχειριδίου, αυτό εντάσσεται στη γενικότερη πρόοδο προς την κατεύθυνση μιας σύγχρονης αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας που βασίζεται εξίσου στην έμμεση και την άμεση δημοκρατία, αλλά σχετίζεται και με το γεγονός ότι αυξάνονται τα ευρωπαϊκά ζητήματα για τα οποία η τελική απόφαση πρέπει να λαμβάνεται από τους ίδιους τους πολίτες. Από το 1973 έχουν διεξαχθεί στην Ευρώπη πάνω από 50 δημοψηφίσματα για την Ευρώπη.

### Ειδικό αφιέρωμα 7

#### Πενήντα ένα δημοψηφίσματα στην Ευρώπη, για την Ευρώπη

Από όλα τα θέματα των εθνικών δημοψηφισμάτων, κανένα δεν είχε ποτέ μεγαλύτερη κρισιμότητα από τη διαδικασία ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Εκατοντάδες εκατομμύρια ευρωπαίοι σε 26 διαφορετικές χώρες έχουν συμμετάσχει σε κάτι που μπορεί να χαρακτηριστεί ως η μεγαλύτερη αμεσοδημοκρατική εμπειρία στην ιστορία, πριν τη θέσπιση της ΠΕΠ. Εκτός του ότι αυτή η σειρά δημοψηφισμάτων παρείχε στους ερευνητές μοναδικές ευκαιρίες για τη σύγκριση του ρόλου των πολιτών στην πορεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και την αποτίμηση του αντίκτυπου της συμμετοχής τους, τα 51 δημοψηφίσματα προσέφεραν την ευ-

καιρία καλύτερης κατανόησης των προβλημάτων που εγείρει η διεξαγωγή εθνικών δημοψηφισμάτων για ευρωπαϊκά πολιτικά ζητήματα. Επιπλέον, ορισμένα από αυτά τα δημοψηφίσματα προκλήθηκαν εκ των άνω –από προέδρους, κυβερνήσεις και κοινοβούλια– με αποτέλεσμα και να αφορούν το προκείμενο, δηλαδή την προς κύρωση συνθήκη, αλλά και να προσλαμβάνουν τα χαρακτηριστικά ψήφου (μη) εμπιστοσύνης προς τους αιρετούς αξιωματούχους σε κάποιες περιπτώσεις.

Από τα 51 δημοψηφίσματα στην Ευρώπη για την Ευρώπη, μόλις τρία προήλθαν από πρωτοβουλίες πολιτών. Άλλα τρία διεξάχθηκαν ύστερα από πρωτοβουλία πολιτών ως δημοψηφίσματα άσκησης αρνησικυρίας. Από τα υπόλοιπα 45, τα 20 ήταν



αναγκαστικά, επιβεβλημένα από σχετικές συνταγματικές διατάξεις στις αντίστοιχες χώρες. Συνολικά, τα 51 δημοψηφίσματα που έχουν διεξαχθεί μέχρι τώρα στην Ευρώπη για την Ευρώπη λειτούργησαν ως ύστατος έλεγχος από τους πολίτες του έργου των κυβερνήσεών τους στο θέμα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Στις περισσότερες περιπτώσεις (στα δύο τρίτα), οι ψηφοφόροι συμφώνησαν και συντάχθηκαν με τη φιλοευρωπαϊκή θέση, ενώ οι λίγες αρνητικές ψήφοι συνέβαλαν σε

μία ενδιαφέρουσα διεργασία άντλησης διδαγμάτων από τις πολιτικές ελίτ. Απότοκο της ένταξης των Ευρωπαίων στη διαδικασία λήψης πολιτικών αποφάσεων ήταν η συνειδητοποίηση ότι επιβαλλόταν η περαιτέρω διεύρυνση των ευκαιριών για συμμετοχή. Με άλλα λόγια, σημαντική απόρροια των 51 δημοψηφισμάτων στην Ευρώπη για την Ευρώπη ήταν η Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών.

Πίνακας 3 - Συνοπτική παρουσίαση

	Χώρα	Ημερομηνία διεξαγωγής	Θέμα	«Ναι» (%)	Προσέλευση (%)
1	Γαλλία	23/4/1972	Διεύρυνση	68,3%	60,3%
2	Ιρλανδία	10/5/1972	Εισδοχή στην ΕΚ	83,1%	70,9%
3	Νορβηγία	26/9/1972	Εισδοχή στην ΕΚ	46,5%	79,2%
4	Δανία	2/10/1972	Εισδοχή στην ΕΚ	63,9%	90,4%
5	Ελβετία	3/12/1972	Εισδοχή στην ΕΖΕΣ <sup>23</sup>	72,5%	52%
6	Βρετανία	5/6/1975	Παραμονή στην ΕΚ	67,23%	64,03%
7	Γροιλανδία	23/2/1982	Παραμονή στην ΕΚ	45,96%	74,91%
8	Δανία	27/2/1986	Ενιαία Αγορά	56,24%	75,39%
9	Ιρλανδία	26/5/1987	Ενιαία Αγορά	69,92%	44,09%
10	Ιταλία	18/6/1989	Πρωτοβουλία πολιτών για θέσπιση ευρωπαϊκού συντάγματος	88,06%	85,4%
11	Δανία	2/6/1992	Συνθήκη του Μάαστριχτ	47,93%	83,1%
12	Ιρλανδία	18/6/1992	Συνθήκη του Μάαστριχτ	68,7%	57,31%
13	Γαλλία	20/9/1992	Συνθήκη του Μάαστριχτ	51,05%	69,69%
14	Ελβετία	6/12/1992	Εισδοχή στον ΕΟΧ <sup>24</sup>	49,7%	78%
15	Λιχτενστάιν	12/12/1992	Εισδοχή στον ΕΟΧ	55,81%	87%
16	Δανία	18/5/1993	Συνθήκη του Μάαστριχτ	56,77%	85,5%
17	Αυστρία	12/6/1994	Εισδοχή στην ΕΕ	66,58%	82,35%
18	Φινλανδία	16/10/1994	Εισδοχή στην ΕΕ	56,88%	70,4%
19	Σουηδία	13/11/1994	Εισδοχή στην ΕΕ	52,74%	83,32%
20	Νήσοι Åland	20/11/1994	Εισδοχή στην ΕΕ	73,64%	49,1%
21	Νορβηγία	28/11/1994	Εισδοχή στην ΕΕ	47,8%	89%
22	Λιχτενστάιν	9/4/1995	Εισδοχή στον ΕΟΧ	55,88%	82,05%
23	Ελβετία	8/6/1997	Πρωτοβουλία πολιτών σχετικά με τις διαδικασίες εισδοχής	25,9%	35%
24	Ιρλανδία	22/5/1998	Συνθήκη του Άμστερνταμ	61,74%	56,26%

23 Ευρωπαϊκή Ζώνη Ελευθέρων Συναλλαγών: μέλη της είναι η Νορβηγία, η Ελβετία, το Λιχτενστάιν και η Ισλανδία. (σ.τ.μ.)

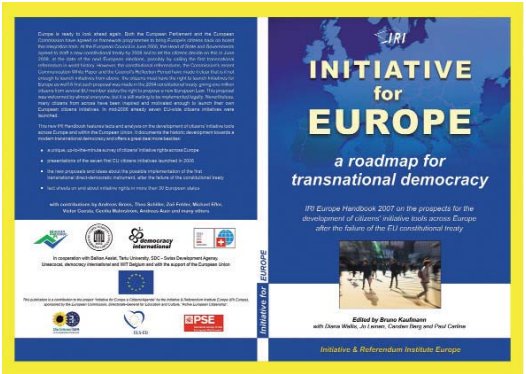
24 Ευρωπαϊκός Οικονομικός Χώρος: απαρτίζεται από τα κράτη-μέλη της ΕΕ και τα μέλη της ΕΖΕΣ με την εξαίρεση της Ελβετίας. (σ.τ.μ.)

	Χώρα	Ημερομηνία διεξαγωγής	Θέμα	«Ναι» (%)	Προσέλευση (%)
25	Δανία	28/5/1998	Συνθήκη του Άμστερνταμ	55,1%	76,24%
26	Ελβετία	21/5/2000	Διμερείς συνθήκες	67,2%	48%
27	Δανία	28/9/2000	Εισδοχή στην Ευρωζώνη	46,87%	87,2%
28	Ελβετία	4/3/2001	Πρωτοβουλία πολιτών σχετικά με τις διαδικασίες εισδοχής	23,2%	55%
29	Ιρλανδία	7/6/2001	Συνθήκη της Νίκαιας	46,13%	34,79%
30	Ιρλανδία	19/10/2002	Συνθήκη της Νίκαιας	62,89%	48,45%
31	Μάλτα	8/3/2003	Εισδοχή στην ΕΕ	53,6%	91,0%
32	Σλοβενία	23/3/2003	Εισδοχή στην ΕΕ	89,6%	60,3%
33	Ουγγαρία	12/4/2003	Εισδοχή στην ΕΕ	83,8%	45,6%
34	Λιθουανία	11/5/2003	Εισδοχή στην ΕΕ	91,1%	63,4%
35	Σλοβακία	17/5/2003	Εισδοχή στην ΕΕ	92,5%	52,2%
36	Πολωνία	6/6/2003	Εισδοχή στην ΕΕ	77,3%	58,9%
37	Δημοκρατία της Τσεχίας	14/6/2003	Εισδοχή στην ΕΕ	77,3%	55,2%
38	Εσθονία	14/9/2003	Εισδοχή στην ΕΕ	66,8%	64%
39	Σουηδία	14/9/2003	Εισδοχή στην Ευρωζώνη	42%	82,6%
40	Λετονία	20/9/2003	Εισδοχή στην ΕΕ	67%	72,5%
41	Ρουμανία	19/10/2003	Προπαρασκευές για την εισδοχή στην ΕΕ	89,6%	55,2%
42	Ισπανία	20/02/2005	Συνταγματική Συνθήκη	76,3%	42,3%
43	Γαλλία	29/05/2005	Συνταγματική Συνθήκη	45,3%	69,4%
44	Ολλανδία	1/6/2005	Συνταγματική Συνθήκη	38,4%	62%
45	Ελβετία	5/06/2005	Δημοψήφισμα πολιτών για την εισδοχή στη ζώνη Σένγκεν	54,6%	56,7%
46	Λουξεμβούργο	10/07/2005	Συνταγματική Συνθήκη	56,6%	90,5%
47	Ελβετία	25/09/2005	Δημοψήφισμα για την ελεύθερη μετακίνηση πολιτών (ΕΕ-15)	56%	54,5%
48	Ελβετία	26/11/2006	Παροχή οικονομικής βοήθειας στην ΕΕ	53,4%	45%
49	Ιρλανδία	12/06/2008	Συνθήκη της Λισσαβώνας	46,6%	45%
50	Ελβετία	8/02/2009	Δημοψήφισμα για την ελεύθερη μετακίνηση πολιτών (ΕΕ-27)	59,6%	51,5%
51	Ιρλανδία	2/10/2009	Συνθήκη της Λισσαβώνας	67,1%	58%

Μολονότι η αρχική Συνταγματική Συνθήκη ήταν νεκρό γράμμα από τη νομική άποψη ύστερα από τη μη κύρωσή της σε πάνω από ένα κράτη-μέλη, οι υπέρμαχοι μιας πιο συμμετοχικής δημοκρατικής νοοτροπίας στην Ευρώπη αξιοποίησαν τα επόμενα χρόνια για να μελετήσουν και να ερευνήσουν την εφαρμογή των δικαιωμάτων διαμόρφωσης της ατζέντας [μορφή ΛΑΠ] στα ευρωπαϊκά κράτη (σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο), αντλώντας διδάγματα και εντοπίζοντας τους παράγοντες που θα διαδραμάτιζαν καίριο ρόλο σε μια μελλοντική υλοποίηση της ΠΕΠ.

Μεταξύ 2005 και 2008, το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Πρωτοβουλιών και Δημοψηφισμάτων (ΕΙΠΔ), ένα σημείο αναφοράς σταθερά υψηλής ποιότητας αναφορικά με το πρώτο αυτό υπερεθνικό και αμεσοδημοκρατικό εργαλείο, διοργάνωσε αρκετούς γύρους πανευρωπαϊκής διαβούλευσης τόσο με κρατικούς όσο και μη κυβερνητικούς ενδιαφερόμενους φορείς. Στο πλαίσιο των εργασιών του προγράμματος «Πρωτοβουλία για την Ευρώπη» (Initiative for Europe), το ΕΙΠΔ παρότρυνε διάφορες ΜΚΟ να εφαρμόσουν δοκιμαστικά την ΠΕΠ πριν ακόμη θεσπιστεί επίσημα. Τα αποτελέσματα των δοκιμών δημοσιεύονταν και συζητούνταν σε ετήσιες «Συναντήσεις Κορυφής για την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών». Επιπλέον, οι ΜΚΟ διέχεαν την εμπειρία που είχαν αποκομίσει δοκιμάζοντας το νέο εργαλείο. Τα πορίσματα αυτών των ζυμώσεων και αξιολογήσεων δημοσιεύονταν στην ετήσια έκδοση του Εγχειριδίου της Πρωτοβουλίας για την Ευρώπη που εξέδιδε το ΕΙΠΔ σε συνεργασία με άλλες ΜΚΟ για τη δημοκρατία και τις κύριες ομάδες στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Ποια ήταν, λοιπόν, τα κυριότερα πορίσματα του έργου που συντελέστηκε μετά την αποτυχία της Συνταγματικής Συνθήκης το 2005 και μέχρι την κύρωση της Συνθήκης της Λισσαβώνας τέσσερα χρόνια αργότερα; Τρεις διαπιστώσεις ξεχώρισαν:



Το Εγχειρίδιο της Πρωτοβουλίας για την Ευρώπη 2007

Πίνακας 4 - Πρωτοβουλία διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας: το ευπρόσδεκτο παιδί με τα πολλά ονόματα

Χώρα	Πρωτότυπος όρος	Μετάφραση
Αυστρία	Volksbegehren	Αίτημα Πολιτών
Αργεντινή	iniciativa popular indirecta	Έμμεση Πρωτοβουλία Πολιτών
Μπενίν	Pétition citoyenne	Αναφορά Πολιτών
Ελβετία	Volksmotion	Πρόταση Νόμου από το Λαό
Ιταλία	Iniziativa delle Leggi	Πρωτοβουλία Νόμου
Ολλανδία	Volksinitiatief	Πρωτοβουλία Πολιτών
Νορβηγία	Innbyggerinitiativ	Πρωτοβουλία Κατοίκων
ΕΕ	Citizens' Initiative*	Πρωτοβουλία Πολιτών

\* Επίσημες διαθεσίμες μεταφράσεις σε 23 γλώσσες

- 1) Η εμπειρία από την αξιοποίηση των δικαιωμάτων διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας στην Ευρώπη δεν ήταν ιδιαίτερα ενθαρρυντική.
- 2) Υπήρχαν ευρωπαίοι πολίτες που ενδιαφέρονταν διακαώς να γίνουν υπερεθνικοί διαμορφωτές της ατζέντας το συντομότερο δυνατό.

Και 3) θα απαιτούνταν πολλή πείρα και προσοχή ώστε να σχεδιαστεί μια πραγματικά εύχρηστη και αποδοτική μορφή Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών.

Θα ασχοληθούμε πρώτα με το πού υπάρχουν και πώς εφαρμόζονται πρακτικά οι θεσμοί της πρωτοβουλίας διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας [μορφή ΛΑΠ] στην Ευρώπη, μελετώντας τον τρόπο λειτουργίας τους.

Υπενθυμίζεται –όπως αναφέρεται και στην εισαγωγή του πρώτου μέρους του Εγχειριδίου– ότι πρόκειται για θεσμό της άμεσης δημοκρατίας που ονομάζεται «πρωτοβουλία διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας». Σύμφωνα με την πρόσφατη Γενική Τυπολογία όρων της Σύγχρονης Άμεσης Δημοκρατίας, η μορφή αυτού του θεσμού συντομογραφείται [ΛΑΠ] και ορίζεται ως εξής:

Η «πρωτοβουλία διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας» είναι το δικαίωμα καθορισμένου αριθμού πολιτών με δικαίωμα ψήφου να προτείνουν σε

κάποια αρμόδια αρχή την υιοθέτηση νόμου ή μέτρου. Η πρόταση και το αίτημα απευθύνονται σε ένα αντιπροσωπευτικό όργανο και όχι στους ψηφοφόρους συνολικά. Σε αντιδιαστολή με την πρωτοβουλία πολιτών/του λαού, για την τύχη της πρότασης αποφάινεται το συγκεκριμένο αντιπροσωπευτικό όργανο.

Βέβαια, τόσο η κατάρτιση μιας γενικής τυπολογίας όσο και ο σαφής ορισμός του θεσμού δεν εμπόδισε πολίτες, ακαδημαϊκούς, αξιωματούχους και δημοσιογράφους της Ευρώπης και του κόσμου να δίνουν πολύ διαφορετικές ονομασίες στην πρωτοβουλία διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας [μορφή ΛΑΠ]. Ο αναγνώστης μπορεί να πάρει μια ιδέα για το πόσες ονομασίες μπορούν να δοθούν στο ίδιο εργαλείο διαβάζοντας τους θεσμικά κατοχυρωμένους όρους στον Πίνακα 4.

Δεδομένου ότι η διαδικασία μιας πρωτοβουλίας διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας δεν αποδίδει συνήθως αποφασιστικό ρόλο στο εκλογικό σώμα, ο θεσμός αυτός είναι, από τη σκοπιά των πολιτών, σαφώς πιο ανίσχυρος απ' ό,τι άλλοι αμεσοδη-

μοκρατικοί θεσμοί, όπως η πρωτοβουλία πολιτών/του λαού [μορφή ΛΑΠ], το δημοψήφισμα πολιτών/του λαού [μορφή ΛΛΔ] ή το αναγκαστικό δημοψήφισμα πολιτών [μορφή ΝΥΔ]. Ωστόσο, η πρωτοβουλία διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας είναι ισχυρότερη από την απλή «αναφορά» –σύμφωνα με την ευρωπαϊκή ερμηνεία του όρου, αφού στις ΗΠΑ ο όρος «αναφορά» χρησιμοποιείται ως συνώνυμος της «πρωτοβουλίας»–, καθώς η αναφορά δεν υποχρεώνει το κύριο νομοθετικό σώμα να κάνει κάποια επιπλέον ενέργεια πέρα από την απλή παραλαβή και επίσημη αποδοχή των αναφορών που υποβάλλονται από έναν ή περισσότερους πολίτες.

Συνεπώς, εξ ορισμού, η πρωτοβουλία διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας υπερβαίνει την αναφορά και υπολείπεται της πρωτοβουλίας πολιτών/του λαού, αφού η τελευταία οδηγεί σε διεξαγωγή δημοψηφίσματος για κάποιο ουσιώδες ζήτημα. Ο χάρτης που δείχνει το βαθμό εξάπλωσης αυτού του εργαλείου στην Ευρώπη είναι αρκετά εντυπωσιακός:



Με μπλε: χώρες που διαθέτουν εργαλεία πρωτοβουλίας διαμόρφωσης της ατζέντας σε εθνικό επίπεδο.

Με γκρι: χώρες που διαθέτουν εργαλεία πρωτοβουλίας διαμόρφωσης της ατζέντας σε επίπεδο κρατικής περιφέρειας ή τοπικό.



Θεωρητικά και τυπικά, οι περισσότεροι πολίτες στο μεγαλύτερο μέρος της Ευρώπης διαθέτουν πρόσβαση σε κάποιες μορφές θεσμοθετημένο δικαίωμα πρωτοβουλίας διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας σε εθνικό ή/και τοπικό/περιφερειακό επίπεδο. Δεκαέξι χώρες (12 από τις οποίες είναι κράτη-μέλη της ΕΕ) προβλέπουν την ύπαρξη του θεσμού σε εθνικό επίπεδο και άλλες οκτώ (πέντε κράτη-μέλη) παρέχουν αυτό το δικαίωμα σε επίπεδο το-

πικό ή/και κρατικής περιφέρειας.

Σε καμία άλλη ευρωπαϊκή χώρα δεν είναι τόσο προβλεπόμενη η πρωτοβουλία διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας όσο στην Αυστρία. Κι όμως, όπως συνέβη και στην Αυστρία, η θεσμοθέτηση της πρωτοβουλίας έχει διαδραματίσει ρόλο και συντελέσει στη διαδικασία εκδημοκρατισμού και σε πολλές χώρες, όπως λ.χ. στην Ισπανία.

Πίνακας 5 - Οι 10 κορυφαίες αυστριακές πρωτοβουλίες σε αριθμό υπογραφών

Αριθμός υπογραφών	Ποσοστό του εκλογικού σώματος	Θέμα πρωτοβουλίας	Έτος
1.361.562	25,74%	Συνεδριακό κέντρο ΟΗΕ	1982
1.225.790	21,23%	Γενετική μηχανική	1997
895.665	17,93%	Προστασία της ανθρώπινης ζωής	1975
889.659	17,74%	Εργάσιμη εβδομάδα 40 ωρών	1969
832.353	17,27%	Αυστριακός νόμος για τις ραδιοτηλεοπτικές υπηρεσίες	1964
914.973	15,53%	Άσκηση βέτο στη χρήση πυρηνικής ενέργειας από την Τσεχία	2002
717.102	12,20%	Κράτος πρόνοιας	2002
644.665	11,17%	Ίσες ευκαιρίες για τις γυναίκες	1997
624.807	10,65%	Κατά των στρατιωτικών αεροπλάνων	2002
627.559	10,53%	Δίκαιες συντάξεις	2004
421.282	8,04%	Υπέρ της εγκατάστασης πυρηνικών σταθμών στην Αυστρία	1980

Πηγή: Giese (2010), *The Austrian Citizens' Initiative: Legal Principles and Practice* («Η αυστριακή Πρωτοβουλία Πολιτών: αρχές δικαίου και πρακτική»)

Ισπανία: εκδημοκρατισμός διά του φόβου

Με την εγκαθίδρυση της δημοκρατίας στην Ισπανία στα τέλη της δεκαετίας του '70, η έννοια της λαϊκής κυριαρχίας κατοχυρώθηκε και συνταγματικά. Για την εφαρμογή της στην πράξη, το σύνταγμα του 1978 καθιέρωσε ένα αντιπροσωπευτικό δημοκρατικό σύστημα διακυβέρνησης βασισμένο τόσο στην έμμεση όσο και στην άμεση δημοκρατία. Και ενώ περιέβαλλε την πρώτη με ισχυρούς θεσμούς και προστασία, στη δεύτερη έδωσε ένα μικρό και αδύναμο δημιουργήμα: την πρωτοβουλία πολιτών με τη μορφή πρωτοβουλίας διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας [μορφή ΛΑΠ].

Ο σχετικός νόμος απαιτεί τη συγκέντρωση 500.000 υπογραφών τουλάχιστον, μέσα σε εννέα μήνες. Αν και η συγκέντρωση των υπογραφών είναι ελεύθερη (σε αντίθεση με την Αυστρία), η επιτρε-

πόμενη θεματολογία είναι πολύ περιορισμένη. Τα θέματα που παρουσιάζουν το μεγαλύτερο ενδιαφέρον, όπως λ.χ. η φορολογία, οι διεθνείς Συνθήκες και οι τροποποιήσεις του συντάγματος, εξαιρούνται ρητά από τη θεματολογία τέτοιων πρωτοβουλιών «από τα κάτω». Το παραδεκτό μιας πρωτοβουλίας ελέγχεται από κοινοβουλευτική επιτροπή πριν την καταχώριση. Ωστόσο, αν κάποια πρωτοβουλία πολιτών κατορθώσει να συγκεντρώσει μισό εκατομμύριο υπογραφές και κριθεί παραδεκτή και από το Συνταγματικό Δικαστήριο, τότε εγκρίνεται η καταβολή αποζημίωσης ποσού μέχρι 300.000 ευρώ. Στην πράξη, ο θεσμός αυτός διόλου δεν έχει κοστίσει στο ισπανικό κράτος, αφού λιγότερες από δύο τέτοιες πρωτοβουλίες το χρόνο κατορθώνουν να φτάσουν μέχρι το Κορτές (εθνικό κοινοβούλιο).

Πίνακας 6 - Κυριότερα θέματα και πλήθος πρωτοβουλιών πολιτών στην Ισπανία και τις αυτόνομες περιφέρειές της

Θέμα	Ισπανία (επικράτεια)	Ισπανία (περιφέρειες)
Εργατικά	23 πρωτοβουλίες (51% του συνόλου)	17 πρωτοβουλίες (13,5% του συνόλου)
Περιβάλλον	1 (2%)	34 (27%)
Θετικές δράσεις	4 (9%)	13 (10%)
Δημοκρατία	0	21 (17%)
Παιδεία	3 (7%)	14 (11%)
Οικονομία	8 (18%)	7 (5%)
Λοιπά θέματα (υγεία, μετανάστευση κλπ.)	6	21

Πηγή: Cuesta (2010), *The Spanish popular initiative: an overview of its legal regime and practice* («Η ισπανική λαϊκή πρωτοβουλία: συνοπτική παρουσίαση του νομικού καθεστώτος και της άσκησής της»)

Η κατάσταση διαφέρει κάπως στις αυτόνομες περιφέρειες της Ισπανίας, οι οποίες έχουν αρχίσει να εκδημοκρατίζουν τη διαδικασία πρωτοβουλίας μειώνοντας τα απαιτούμενα κατώτατα όρια, επιβάλλοντας λιγότερους περιορισμούς και παρέχοντας περισσότερο χρόνο. Εδώ, οι πρωτοβουλίες πολιτών που κατορθώνουν να φτάσουν μέχρι το νομοθετικό σώμα είναι σχεδόν έξι το χρόνο.

Έχει ενδιαφέρον να συγκρίνουμε πώς αξιοποιείται η πρωτοβουλία διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας στο εθνικό και στο περιφερειακό επίπεδο όχι μόνο ως προς τους αριθμούς, αλλά και ως προς το περιεχόμενο. Σε ό,τι αφορά την «επιτυχία» των πρωτοβουλιών στην Ισπανία και τις αυτόνομες περιφέρειές της, τα αποτελέσματα προβληματίζουν έντονα: στο εθνικό επίπεδο, λιγότερες από μια στις τέσσερις πρωτοβουλίες εντάσσονται στη νομοθετική ατζέντα αφού συγκεντρώσουν τον απαιτούμενο αριθμό υπογραφών, ενώ στο περιφερειακό επίπεδο αντίστοιχα είναι μια προς τρεις. Αλλά και αφού ενταχθούν στην ατζέντα, οι περισσότερες πρωτοβουλίες απορρίπτονται πολιτικά από την πλειοψηφία του κοινοβουλίου. Από 40 εθνικές πρωτοβουλίες πολιτών, μόλις μία έχει εγκριθεί (οι 15 από τις 114 στο περιφερειακό επίπεδο). Συνοψίζοντας, ο ισπανός νομικός του συνταγματικού δικαίου Victor Cuesta λέει: «Η μόνη πρωτοβουλία πολιτών που έχει εγκριθεί μέχρι τώρα από το εθνικό κοινοβούλιο αναφερόταν σε μια τεχνική πρόταση που προωθήθηκε από την Ομοσπονδία Επαγγελματιών Μεσιτών Γης. Σε ό,τι αφορά τις αυτόνομες περιφέρειες, πρέπει να επισημάνουμε ότι από τις 15 πρωτοβουλίες πολιτών που εγκρίθηκαν, οι εννέα αποτέλεσαν αντικείμενο επεξεργασίας από τα κοινοβούλια των Καναρίων Νήσων και της Καταλωνίας. Άλλο σημαντικό δεδομένο είναι ότι οι μισές σχεδόν πρωτοβουλίες που υιοθετήθηκαν (δηλαδή οι 7 από τις 15)

αφορούν θέματα προστασίας του περιβάλλοντος».<sup>ο.τ.18</sup>

Αναφορικά με τη συλλογή και υποβολή υπογραφών, οι ισπανικοί κανονισμοί (σε αντίθεση με τους αυστριακούς) δεν απαιτούν την προσέλευση των υποστηρικτών μιας πρωτοβουλίας σε ειδικές δημόσιες υπηρεσίες μέσα σε πολύ μικρό χρονικό διάστημα. Αντίθετα, η συγκέντρωση και υποβολή υπογραφών μπορεί να γίνει «ελεύθερα». Εντούτοις, αυτή η ελευθερία έχει τα όριά της και αυτά κάνουν μη δημοφιλή τη διαδικασία: Οι ισπανοί πολίτες που υποστηρίζουν μια συγκεκριμένη πρωτοβουλία οφείλουν όχι απλώς να δηλώσουν τον αριθμό της ταυτότητάς τους, αλλά επίσης να υπογράψουν «ενώπιον προσώπου που μπορεί να βεβαιώσει την ταυτότητά τους». Σύμφωνα με το άρθρο 9 του σχετικού νόμου (το λεγόμενο «νομικό καθεστώς της λαϊκής νομοθετικής πρωτοβουλίας»), με το καθήκον της ταυτοποίησης των προσώπων που υπογράφουν επιφορτίζονται «πρόσωπα που θεωρείται εύλογα ότι διαθέτουν πρόσβαση σε δημόσια αρχεία», όπως λ.χ. συμβολαιογράφοι, δικαστικοί υπάλληλοι ή γραμματείς τοπικών αυτοδιοικήσεων. Το ρόλο της ταυτοποίησης υπογραφών μπορούν επιπλέον να αναλάβουν εθελοντές πολίτες που ορίζονται από την οργανωτική επιτροπή της πρωτοβουλίας, οι οποίοι επέχουν καθεστώς ειδικών συμβολαιογράφων.<sup>ο.τ.19</sup>

Συνοψίζοντας, η ισπανική πρωτοβουλία διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας αποτελεί πρότυπο για το πώς δεν πρέπει να σχεδιάζεται ένας τέτοιος αμεσοδημοκρατικός θεσμός, αφού αδυνατεί να προσφέρει την προσδοκώμενη προστιθέμενη αξία, δηλαδή μια γνήσια ευκαιρία για διάλογο μεταξύ πολιτών, αλλά και ανάμεσα στους πολίτες και τα αντιπροσωπευτικά τους όργανα. Οι κυριότερες αδυναμίες του ισπανικού θεσμού σε εθνική κλίμακα

κα συμπεριλαμβάνουν το γεγονός ότι πολλά ζητήματα για τα οποία έχει τη δυνατότητα να ενεργήσει το εθνικό κοινοβούλιο εξαιρούνται από τη θεματολογία της πρωτοβουλίας πολιτών, τα υπερβολικά προσκόμματα που τίθενται στη συγκέντρωση και παροχή υπογραφών και, τέλος, την απουσία πρόθεσης από την πλευρά της κυβερνώσας κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας να εξετάσει τις προτάσεις που καταθέτουν οι πολίτες διαμέσου του δικαίωματος της πρωτοβουλίας.

Στα θετικά συγκαταλέγονται η διαπίστωση ότι αρκετές αυτόνομες περιφέρειες (π.χ. οι Κανάριοι Νήσοι, η Καταλωνία και οι Βαλεαρίδες Νήσοι) έχουν αναβαθμίσει το θεσμό σε περιφερειακό επίπεδο, επιτρέποντας την ένταξη στην πολιτική ατζέντα περιβαλλοντικών κυρίως ζητημάτων.

### Πολωνία: η μετακομμουνιστική δύναμη του λαού

Πριν περάσουμε στην παρουσίαση των διαδικαστικών και πρακτικών πτυχών του νέου θεσμού της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών, ας αποτιμήσουμε τις εμπειρίες από τη χρήση της πρωτοβουλίας διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας [μορφή ΛΑΠ] σε ένα ακόμη κράτος-μέλος της ΕΕ: την Πολωνία.

Ως περίπτωση μετακομμουνιστικής χώρας, η διαδικασία εκδημοκρατισμού στην Πολωνία από τις αρχές της δεκαετίας του '80 καταδεικνύει τις (πολλές) επιλογές και τα (προφανή) όρια μιας σύγχρονης αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας στην Ευρώπη. Με την απόφασή της να συμπεριλάβει τόσο έμμεσες όσο και άμεσες δημοκρατικές διαδικασίες στο σύνταγμα του 1997, η Πολωνία υιοθέτησε την πρωτοβουλία και το δημοψήφισμα πολιτών. Στο νέο σύνταγμα αντικατοπτρίστηκε η ανάγκη εξισορρόπησης των κυριαρχικών δικαιωμάτων του κοινοβουλίου και του λαού. Ωστόσο, όπως συμβαίνει στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες, δεν υφίσταται ακόμη στην πράξη ισοτιμία ισχύος ανάμεσα στους αιρετούς αντιπροσώπους, από τη μια πλευρά, και το εκλογικό σώμα, από την άλλη. Αυτό φαίνεται στον πολωνικό θεσμό της πρωτοβουλίας διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας, ο οποίος παρέχει σε 100.000 πολίτες το δικαίωμα να θέσουν σε κίνηση τη νομοπαρασκευαστική διαδικασία. Αν και η διαδικασία συλλογής αυτών των 100.000 υπογραφών είναι σχετικά ελεύθερη (για παράδειγμα, δεν απαιτείται πρόσωπο που ταυτοποιεί τον υπογράφοντα, όπως συμβαίνει σε Αυστρία και Ισπανία), οι τυπικές απαιτήσεις που διέπουν την παρουσίαση μιας πρότασης «διατύπωσης νόμου» προκαλούν πολλές δυσκολίες. Από το 1997, έχουν καταχωρισθεί 100 περίπου πρωτοβουλίες πολιτών από την αρμόδια αρχή (τον πρόεδρο του εθνικού κοινοβουλίου), αλλά λιγότερες από 10 πληρούσαν

τις απαιτήσεις του νόμου και καταχωρίστηκαν απευθείας. Ενώ 15 πρωτοβουλίες τερματίστηκαν ήδη σ' αυτό το στάδιο της διαδικασίας, 67 κατόρθωσαν να ξεκινήσουν το στάδιο της συγκέντρωσης υπογραφών, για το οποίο προβλέπεται διάστημα ενός τριμήνου από την πολωνική νομοθεσία. Τελικά, στο πρόγραμμα εργασίας του νομοθετικού σώματος εντάχθηκε το ένα τέταρτο περίπου των πρωτοβουλιών πολιτών που ξεκίνησαν επίσημα, επτά από τις οποίες οδήγησαν στη θέσπιση νομοθεσίας που αφορά ζητήματα όπως το θεσμικό πλαίσιο προστασίας του περιβάλλοντος, η προστασία των πολιτών από την ανεργία και η παροχή ολοκληρωμένης προσχολικής εκπαίδευσης από το κράτος.

Η πολωνική εμπειρία αποδεικνύει ότι η πρωτοβουλία διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας μπορεί να συμβάλει αξιολογικά στη διαδικασία εκσυγχρονισμού, αλλά δε λειτουργεί (ακόμη) ως πραγματικό κοινωνικό βαρόμετρο λόγω των σημαντικών εμποδίων και προϋποθέσεων που επιβάλλει ο Νόμος. Με άλλα λόγια, ακόμη και η πολωνική πρωτοβουλία πολιτών δεν προσφέρει πραγματικά «υψηλή αξία» στους διοργανωτές της, διότι απαιτεί «μεγάλη προσπάθεια χωρίς να εγγυάται ικανοποιητική κατάληξη, αφού χάνουν τον έλεγχο επί του περιεχομένου της προταθείσας νομοθεσίας από τη στιγμή που εισάγεται στο κοινοβούλιο. Δεν υφίστανται περιορισμοί στην εξουσία του νομοθέτη να τροποποιεί την πρόταση των πολιτών, κατά συνέπεια αυτή μπορεί ακόμη και να μεταβληθεί τελείως από το κοινοβούλιο ή να απορριφθεί εξαρχής, κατά την πρώτη ανάγνωση της πρότασης νόμου. [...] Είναι πιθανότερο οι πολίτες να καταφύγουν σε άλλες διαθέσιμες μεθόδους άσκησης επιρροής στη νομοθετική διαδικασία, όπως για παράδειγμα μέσω άσκησης πιέσεων».<sup>9,1,20</sup>

### 3.3 Πρωτοβουλία διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας: ένα εργαλείο δημοκρατικής επικοινωνίας

Από τη μέχρι τώρα αποτίμηση των εμπειριών από τη χρήση της πρωτοβουλίας διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας προκύπτουν τρία τουλάχιστον διδάγματα για την εφαρμογή της σε ευρωπαϊκό επίπεδο:

- Η διαδικασία της πρωτοβουλίας διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας αποτελεί προοίμιο για την πληρέστερη ανάπτυξη των θεσμών της σύγχρονης άμεσης δημοκρατίας (που περιλαμβάνουν τη λήψη αποφάσεων), ως θεσμός, δε, απαντάται όλο και συχνότερα στην ΕΕ.

- Εμπειρίες σε επίπεδο κράτους και κρατικών περιφερειών αποτελούν πρότυπο για την Ευρώπη σε

ό,τι αφορά τις παραμέτρους που πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά τη σχεδίαση του θεσμού (χρονικά περιθώρια, νομικές προϋποθέσεις, κατώτατα όρια, οικονομικές αποζημιώσεις), αλλά και τις αδυναμίες που πρέπει να αποφευχθούν για την εύρυθμη λειτουργία του.

■ Πρέπει να δοθεί προτεραιότητα στις επικοινωνιακές διαστάσεις του νεότευκτου θεσμού της πρωτοβουλίας διαμόρφωσης της ευρωπαϊκής (νομοθετικής) ατζέντας, με την εξασφάλιση επαρκούς χρηματοδότησης και τη συγκρότηση ολοκληρωμένης υποδομής, ώστε αυτό το συγκεκριμένο βήμα προόδου για τη δημοκρατία να στεφθεί από επιτυχία.

Και πάλι πρέπει να τονιστεί ότι η πρωτοβουλία διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας έχει πολύ έμμεση επίδραση στη λήψη αποφάσεων. Συνεπώς, η πραγματική «αξία» της για όλους όσοι εμπλέκονται είτε ως πρωτεργάτες (διοργανωτές), είτε ως υπογράφοντες (υποστηρικτές), είτε ως αποδέκτες (Ευρωπαϊκή Επιτροπή), είτε ως σύμβουλοι (άλλα θεσμικά όργανα της ΕΕ), έγκειται στον «εκδημοκρατισμό της πολιτικής ατζέντας». Αυτό υπονοεί την ύπαρξη διαλόγου από κάτω προς τα πάνω, μεταξύ πολιτών και ανάμεσα στους πολίτες και τα θεσμικά όργανα. Με άλλα λόγια, σε αντιδιαστολή με άλλες μορφές συμμετοχής των πολιτών στην ΕΕ που ήδη αποτελούν καθεστώς (κατοχυρώθηκαν με τα άρθρα 10 και 11 της Συνθήκης της Λισσαβώνας), η Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών ανοίγει τον πρώτο στην ιστορία αμεσοδημοκρατικό δίαυλο σε υπερεθνικό επίπεδο.

Τούτο αποτελεί μια πραγματικά ευπρόσδεκτη και ελκυστική προοπτική όχι απλώς στη θεωρία, αλλά και στην πράξη. Γι' αυτό το λόγο, τα τελευταία επτά χρόνια έχουν ξεκινήσει τουλάχιστον 25 πανευρωπαϊκές πιλοτικές πρωτοβουλίες, οι οποίες έχουν συνεισφέρει πολλά χρήσιμα διδάγματα για τον τρόπο χρήσης της ΠΕΠ. Ας ρίξουμε μια ματιά, λοιπόν, σ' αυτό το πολύ πρακτικό κεφάλαιο της ιστορίας της γέννησης αυτού του νέου εργαλείου.

### 3.4 Ναι, μπορούμε! Η ιστορία των 25 πιλοτικών πρωτοβουλιών ευρωπαίων πολιτών

Για μια ακόμη φορά, θα γυρίσουμε λίγα χρόνια πίσω στο χρόνο, στα μέσα της πρώτης δεκαετίας της νέας χιλιετίας: τότε που οι πιθανότητες για ένα ουσιαστικό βήμα προόδου για τη δημοκρατία δεν ήταν και πολλές. Παρά την κατάρθεση σχεδίου Ευρωπαϊκού Συντάγματος το 2003, η Ευρώπη και ο κόσμος δεν έβλεπε πολύ θετικά τη δημοκρατία. Αντίθετα, μετά τα γεγονότα της 11ης Σεπτεμβρίου και την ανατιολόγητη εισβολή στο Αφγανιστάν το 2001, οι ΗΠΑ και η Βρετανία (μαζί με αρκετούς ευ-

ρωπαϊούς συμμάχους τους) εξαπέλυσαν μια νέα στρατιωτική επίθεση κατά του Ιράκ, παραβιάζοντας τους κανόνες των Ηνωμένων Εθνών και το διεθνές δίκαιο. Ακόμη, σε πολλές χώρες οι δημοκρατικές ελευθερίες συρρικνώθηκαν, ενώ η αλματώδης ανάπτυξη της παγκόσμιας οικονομίας, που βασιζόταν κυρίως σε «φούσκες», επρόκειτο να καταλήξει σύντομα σε οικονομικό κραχ. Αυτές οι συνθήκες επικρατούσαν όταν και οι γάλλοι και οι ολλανδοί ψηφοφόροι καταψήφισαν το Σχέδιο Συντάγματος της ΕΕ το καλοκαίρι του 2005. Πώς ήταν δυνατό σε αυτές τις συνθήκες μια υπερεθνική αμεσοδημοκρατική διαδικασία να προχωρήσει πέρα από τα πρώτα βήματα που είχε κάνει; Τα ευρωπαϊκά όργανα, και κυρίως η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, μπλοκάρισαν κάθε πρόταση για τη θέσπιση διαδικασίας ΠΕΠ χωρίς νέα συνθήκη. Αλλά και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, παρόμοιες κινήσεις της Επιτροπής Αναφορών συνάντησαν σθεναρή αντίσταση από τη Συνταγματική Επιτροπή. Με άλλα λόγια, η ΠΕΠ βρέθηκε μπροστά σε ανυπέρβλητα εμπόδια και οι προβλέψεις ήταν μάλλον αποθαρρυντικές.

Για ακόμη μια φορά, πολλοί πολίτες, ΜΚΟ και πρόσωπα με κύρος στους κόλπους των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων δεν ήταν διατεθειμένοι να εγκαταλείψουν τον αγώνα. Αντίθετα, πολίτες απ' όλη την Ευρώπη είπαν στους εαυτούς τους «ναι, μπορούμε», χρόνια πριν κάποιοι γεροϋσιαστές από την πολιτεία του Ιλινόι χρησιμοποιήσουν το ίδιο σύνθημα – και όντως μπόρεσαν. Αυτή καθαυτή η ιδέα του δικαιώματος διαμόρφωσης της ατζέντας των ευρωπαϊκών οργάνων ενέπνευσε δεκάδες ομάδες να ξεκινήσουν τις δικές τους πιλοτικές πρωτοβουλίες. Χάρη σε ένα παιχνίδι της τύχης, η πρώτη τέτοια πρωτοβουλία ευρωπαίων πολιτών που έγινε πρωτοσέλιδη είδηση στα μέσα ενημέρωσης προήλθε από τους κόλπους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου: η Cecilia Malmström, φιλελεύθερη ευρωβουλευτής από το Γκέτεμποργκ της Σουηδίας (όπου, από τα μέσα της δεκαετίας του '90 κιόλας, είχε συμμετάσχει σε συνέλευση του Δικτύου eurotopia με θέμα το νέο θεσμό), ξεκίνησε την πρωτοβουλία με το όνομα oneseat.eu («Μία έδρα») την ημέρα της Ευρώπης, το 2006. Το κείμενο της πρωτοβουλίας, που σύντομα δημοσιεύτηκε σε 25 ευρωπαϊκές γλώσσες, ακολουθεί:

«Η μεταφορά του Κοινοβουλίου από τις Βρυξέλλες (Βέλγιο) στο Στρασβούργο (Γαλλία) και αντίστροφα κοστίζει στον ευρωπαϊκό φορολογούμενο περίπου 200 εκατομμύρια ευρώ το χρόνο. Ως πολίτης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, επιθυμώ η αποκλειστική έδρα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου να είναι οι Βρυξέλλες».

Τι πρωτοβουλία! Αποσκοπούσε σε ένα συγκεκριμένο και πραγματικό πρόβλημα και πρότεινε σαφή



λύση. Οι διοργανωτές συγκρότησαν ταχύτατα ένα ευρύ δίκτυο ανθρώπων (ευρωβουλευτών από όλες τις ομάδες στο Κοινοβούλιο) και οργανώσεων (όπως η «Εκστρατεία για Κοινοβουλευτικές Μεταρρυθμίσεις» - Campaign for Parliamentary Reform). Προτείνοντας περισσότερη αποδοτικότητα, λογοδοσία και διαφάνεια, η πρωτοβουλία oneseat κατόρθωσε να εντάξει το αίτημά της στην πολιτική ατζέντα και μάλιστα χωρίς ακόμη να υπάρχει θεσμοθετημένος κανονισμός και δίχως ο αποδέκτης στον οποίο στόχευε (δηλαδή η Ευρωπαϊκή Επιτροπή) να τεθεί αντιμέτωπη με την πρωτοβουλία στο πρώιμο εκείνο στάδιο. Στις 18 Σεπτεμβρίου 2006, λίγους μήνες μετά την επίσημη έναρξή της, ένας φινλανδός νέος, ο Olli Tikkaneen, έγινε ο εκατομμυριοστός υπογράφων της πρωτοβουλίας oneseat, αποδεικνύοντας με αδιαμφισβήτητο τρόπο ότι θα ήταν ασφαλώς εφικτή η συγκέντρωση αυτού του αριθμού δηλώσεων υποστήριξης από μια ΠΕΠ.

Αν και ο δικτυακός τόπος [www.oneseat.eu](http://www.oneseat.eu) (που λειτουργεί ακόμη) αναφερόταν ρητά στη διάταξη της (εγκαταλειμμένης) Συνταγματικής Συνθήκης για την ΠΕΠ, η εμπειρία από την πρωτοβουλία oneseat κόμισε επίσης ορισμένα διδάγματα για το μέλλον:

- αποτέλεσε αποκλειστικά διαδικτυακή πρωτοβουλία και, κατά συνέπεια, δεν κατέβαλε την αναγκαία, συμπληρωματική προσπάθεια στους δρόμους της Ευρώπης. Γι' αυτό, ένας μικρός αριθμός χωρών απέφερε μεγάλο αριθμό υποστηρικτών, όπως η Ολλανδία με πάνω από 430.000 υπογραφές και η Σουηδία με 140.000\*

- καλούσε τους πάντες να υπογράψουν την πρόταση (η οποία ορισμένες φορές αποκαλούνταν «αναφορά», προκαλώντας σύγχυση), αλλά δε διέ-

θετε εσωτερικό ή τεχνικό σύστημα επαλήθευσης της ταυτότητας του υπογράφοντος

- καταπιάστηκε με ένα ζήτημα για το οποίο δεν ήταν αρμόδια η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, αφού η έδρα του Κοινοβουλίου είναι θέμα για το οποίο αποφαινόνται αποκλειστικά τα κράτη-μέλη της ΕΕ.

Αυτές οι τρεις μείζονες ανεπάρκειες συνέβαλαν αθροιστικά στην έλλειψη βιωσιμότητας για την πρώτη αυτή πιλοτική πρωτοβουλία ευρωπαίων πολιτών. Όταν η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αρνήθηκε να αποδεχθεί την πρωτοβουλία ως μη παραδεκτή, οι υπογραφές παραδόθηκαν στην Επιτροπή Αναφορών του Κοινοβουλίου. Και πάλι, όμως, η επίσημη απάντηση ήταν «μη παραδεκτή», αυτή τη φορά λόγω αδυναμίας επαλήθευσης των υπογραφών. Τελικά, η έλλειψη βασικής οργανωτικής δουλειάς και συνεργατών σε όλη την Ευρώπη οδήγησε τους κυριότερους υποστηρικτές να αποφασίσουν να μην ακολουθήσουν μακρόπνοη στρατηγική. Στα τέλη Σεπτεμβρίου του 2006, η Cecilia Malmström αποχώρησε από τις Βρυξέλλες για να γίνει Υπουργός Υποθέσεων ΕΕ σε μια νέα σουηδική συντηρητική κυβέρνηση. Τρία χρόνια αργότερα επανήλθε στις Βρυξέλλες και το κτίριο Berlaymont, αυτή τη φορά ως η σουηδός Επίτροπος στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Σίγουρα θα έχει ενδιαφέρον να ζυγίσουμε τη στάση της στο μέλλον όταν πραγματικές πρωτοβουλίες ευρωπαίων πολιτών θα φτάνουν στο γραφείο της στο χαρτοφυλάκιο των Εσωτερικών.

Ωστόσο, η πρωτοβουλία oneseat σε καμία περίπτωση δεν ήταν η μόνη πρόκληση προσπάθειας χρήσης αυτού του υπερεθνικού, αμεσοδημοκρατικού θεσμού, όπως φαίνεται στο ειδικό αφιέρωμα που ακολουθεί.

## Ειδικό αφιέρωμα 8

**Μέθοδος μη άμεσης αντιμετώπισης:  
πώς προσέγγισε τη νέα ευκαιρία  
το Ευρωπαϊκό Φόρουμ Αναπηρίας**

Το Ευρωπαϊκό Φόρουμ Αναπηρίας (ΕΦΑ - European Disability Forum - EDF) υπερασπίζεται και προωθεί τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρίες σε ευρωπαϊκό επίπεδο από το 1997. Παρά το γεγονός ότι τα θέματα αναπηρίας έχουν αποκτήσει μεγαλύτερη προβολή και είναι πλέον πιο ευδιάκριτα στην ευρωπαϊκή ατζέντα, τα άτομα με αναπηρίες εξακολουθούν να υφίστανται διακρίσεις και παραβιάσεις των πιο βασικών δικαιωμάτων τους σε πολλούς τομείς της ζωής τους. Για το ΕΦΑ είχε καταστεί φλέγον ζήτημα η ευαισθητοποίηση των πολιτών για την κατάσταση αυτή, καθώς και η ενεργοποίηση των ευρωπαϊκών κέντρων λήψης αποφάσεων και της κοινής γνώμης



Μία πιλοτική ΠΕΠ εν τω γίνεσθαι

σε σχέση με τα θέματα αναπηρίας. Έτσι, το Φόρουμ αποφάσισε το 2007 να ξεκινήσει μια πιλοτική πρωτοβουλία ευρωπαίων πολιτών για το θέμα, ώστε να κινητοποιήσει τους ευρωπαίους πολίτες σε θέματα αναπηρίας, συσπειρώνοντας παράλληλα τα άτομα με αναπηρίες ως προς τα ευ-

ρωπαϊκά τεκταινόμενα. Αυτό συνεπαγόταν να πειστούν αυτοί οι άνθρωποι ότι κάτι αξιόλογο έχουν να πουν και κάποιο ρόλο να διαδραματίσουν στο ευρωπαϊκό επίπεδο. Σήμαινε ακόμη ότι έπρεπε να ευαισθητοποιηθούν οι πολίτες για τον αντίκτυπο της ΕΕ στη ζωή κάθε ευρωπαίου πολίτη, δηλαδή και όποιου έχει κάποια μορφή αναπηρίας.

Στόχος της «Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών για τα Άτομα με Αναπηρίες στην Ευρωπαϊκή Ένωση» (European Citizens Initiative for Disabled People in the European Union) είναι η θέσπιση πιο φιλόδοξης ευρωπαϊκής νομοθεσίας για τα θέματα αναπηρίας. Όπως έχει η κατάσταση σήμερα, οι θεσμικές πρωτοβουλίες και η νομοθεσία της ΕΕ που αφορούν τα άτομα με αναπηρίες αναπτύσσονται κυρίως με μια στενά θεματοκεντρική και, κατά συνέπεια, κατακερματισμένη λογική. Για να αντιμετωπιστούν οι διακρίσεις που υφίστανται τα άτομα με αναπηρίες μια για πάντα στα κράτη-μέλη, η πρωτοβουλία καλεί την ΕΕ να θεσπίσει ολοκληρωμένη νομοθεσία που θα καλύπτει ταυτόχρονα όλους τους τομείς ζωής. Σε διεθνές επίπεδο, η ΕΕ πρόσφατα υπέγραψε τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρίες, ακολουθώντας ταυτόσημη προσέγγιση.

Το πρώτο βήμα πριν την επίσημη έναρξη της εκστρατείας στις 23 Ιανουαρίου 2007 ήταν η επίτευξη ευρείας συναίνεσης στους κόλπους του ευρωπαϊκού αναπηρικού κινήματος για τους στόχους και τη μορφή της. Γι' αυτό απαιτήθηκε πάνω από ένας χρόνος. Αυτή η προπαρασκευή παρήγαγε ένα γενικό πλαίσιο για τη δημιουργία των εργαλείων και μηνυμάτων της εκστρατείας, με κύριο γνώρισμα αυτών την εξωστρέφεια. Το κείμενο της πρωτοβουλίας συνοψίζει τα κεντρικά μηνύματα και αιτήματα της εκστρατείας με τρόπο φιλικό προς το χρήστη, ώστε να εξασφαλίσει ότι οι δυνητικοί υπογράφωντες τα κατανοούν πλήρως.

Αναπηρικές οργανώσεις από όλη την Ευρώπη προσκλήθηκαν να υιοθετήσουν αυτή την ΠΕΠ, αλλά –το κυριότερο– και να την οικειοποιηθούν και αξιοποιήσουν για να προωθήσουν τις δικές τους προτεραιότητες σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Το Φόρουμ επιχείρησε να διασφαλίσει ότι η πρωτοβουλία δε θα εκλαμβάνονταν ως μια εκ των άνω ευρωπαϊκή εκστρατεία, αλλά ως μια πρωτοβουλία πολιτών «από τα κάτω».

Το διαδίκτυο έπαιξε κρίσιμο ρόλο στο στάδιο συγκέντρωσης υπογραφών, ενώ ήταν εφικτή και η διά ζώσης συγκέντρωση δηλώσεων υποστήριξης. Δημιουργήθηκε από την πρωτοβουλία ένας δικτυακός τόπος για τη συγκέντρωση ηλεκτρονικών

υπογραφών ο οποίος περιείχε τα κυριότερα ενημερωτικά στοιχεία, έγγραφα και τελευταία νέα για την εκστρατεία. Οι γλώσσες εργασίας αυτού του δικτυακού τόπου είναι τα Αγγλικά και τα Γαλλικά, εκτός από τη σελίδα SIGN («Υπογράψτε»), που είναι διαθέσιμη σε όλες τις γλώσσες της ΕΕ. Ο δικτυακός τόπος είναι ακόμη προσβάσιμος στο: [www.1million4disability.eu](http://www.1million4disability.eu)

### Η πρόκληση της πολυμερούς ανταλλαγής πληροφοριών

Η μεγαλύτερη δυσκολία που αντιμετώπισε η εκστρατεία ήταν αναμφισβήτητη η αρχική απουσία αναπηρικές οργανώσεις. Παρ' όλες τις προσπάθειες των οργανώσεων-μελών, σε γενικές γραμμές δεν έκριναν σκόπιμο να αναφέρουν στο δικτυακό τόπο τα τελευταία τους επιτεύγματα και να μοιράζονται τις εμπειρίες τους με άλλους. Ως αποτέλεσμα, υπάρχουν κενά στη ροή πληροφόρησης τόσο καθέτως όσο και οριζοντίως.

Βεβαίως, η γλώσσα αποτέλεσε από μόνη της εμπόδιο που έπρεπε να υπερπηδηθεί, ιδίως για την κατάρτιση εργαλείων επικοινωνίας και τη μετάφραση σημαντικών μηνυμάτων. Ακόμη, ο περιορισμένος προϋπολογισμός επηρέασε την –κυρίως ηλεκτρονική– μορφή των εργαλείων της εκστρατείας. Παρ' όλα αυτά, το ΕΦΑ επεδίωξε να αντισταθμίσει κατά το δυνατόν την έλλειψη πόρων μεγιστοποιώντας τη δημιουργικότητά του, ενθαρρύνοντας τη σύναψη συμμαχιών και τη χρήση των υφιστάμενων διαύλων πληροφόρησης.

Άλλες δυσκολίες ήταν οι διαφορές νοοτροπίας και απόψεων ανάμεσα στα κράτη-μέλη, η ανομοιομορφία του νομικού πλαισίου σε θέματα αναπηρίας και του βαθμού ευαισθητοποίησης στην Ευρώπη, η περιορισμένη πρόσβαση σε ηλεκτρονικά εργαλεία και η απομόνωση των ατόμων με αναπηρίες, ποικίλοι προβληματισμοί σχετικά με την ασφάλεια δεδομένων και την εγκυρότητα των υπογραφών και, τέλος, η δυσχέρεια συγκέντρωσης υπογραφών σε αριθμητική αναλογία με το μέγεθος και τον πληθυσμό κάθε κράτους-μέλους.

Εννέα μήνες μετά την έναρξη της πρωτοβουλίας, πάνω από 1,2 εκατομμύρια υπογραφές υποβλήθηκαν στην τότε Αντιπρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Margot Wallström. Μια πρώτη αντίδραση από την πλευρά της ήταν η εξής δήλωση: «Αποτελείτε μια πολύ σπουδαία πίεση για εμάς, που συνεχίζει να μας επενθυμίζει το έργο που απομένει να επιτελέσουμε και είστε σημαντικός συνεργάτης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στο νομοπαρασκευαστικό της έργο. Γνωρίζω ότι βρί-

σκονται σε εξέλιξη εργασίες για την κατάθεση νομοθετικής πρότασης, ελπίζω για του χρόνου. Υποσχθήκαμε να το φέρουμε εις πέρας και θα φέρουμε επίσης εις πέρας αυτές τις υποσχέσεις».

Σήμερα, τέσσερα σχεδόν χρόνια μετά την υποβολή της πρωτοβουλίας, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ακόμη δεν έχει φέρει εις πέρας το έργο αυτό και στο δικτυακό τόπο της πρωτοβουλίας μπορεί κανείς να δει ακριβώς πόσες ημέρες έχουν περάσει

από τότε. Με άλλα λόγια, η ΠΕΠ δεν προσφέρει άμεση αντιμετώπιση ούτε σύντομη οδό επίλυσης, αλλά ένα πολύ σημαντικό εργαλείο για την ένταξη κάποιου ζητήματος στην ατζέντα.

*Πηγή:* Initiative for Europe Handbook 2008 («Εγχειρίδιο της Πρωτοβουλίας για την Ευρώπη 2008»). Ευχαριστούμε την Helena Gonzalez-Sancho Boderó. Περισσότερες πληροφορίες στο: [www.1million4disability.eu](http://www.1million4disability.eu)

Χάρη στις πάνω από είκοσι πιλοτικές ΠΕΠ, το νέο αυτό εργαλείο έχει δοκιμαστεί διεξοδικά σε πραγματικό χρόνο και ευρεία κλίμακα. Αυτή η αρχική φάση πρακτικής του εφαρμογής κατέδειξε επίσης το αναμενόμενο γεγονός ότι ο θεσμός είναι χρήσιμος σε παράγοντες και συμφέροντα κάθε είδους, μεταξύ των οποίων πολιτικά κόμματα και μεγάλες οργανώσεις όπως είναι, για παράδειγμα, συνδικάτα και η Γκρίνπις, καθώς και δραστήρια άτομα και επί τουτόπου οργανωμένες ομάδες. Αυτές οι τελευταίες, ιδίως, επιχείρησαν να αξιοποιήσουν τη διαδικασία αποσκοπώντας στον εκδημοκρατισμό της ευρωπαϊκής δημοκρατίας: Αρκετές ΠΕΠ ξεκίνησαν με στόχο την προώθηση της ιδέας της διεξαγωγής ενός πανευρωπαϊκού δημοψηφίσματος για τη νέα Ευρωπαϊκή Συνθήκη. Μια άλλη σημαντική πρωτοβουλία ονομάστηκε απλώς «Πρωτοβουλία για την ΠΕΠ» (The ECI Initiative) ή αλλιώς «Πρωτοβουλία για την Πρωτοβουλία» (Initiative for the Initiative). Μια ομάδα ευρωπαίων νέων, με τη στήριξη της ΜΚΟ «Διεθνής Δημοκρατία» και του Ευρωπαϊκού Σπουδαστικού Φόρουμ (European Student Forum), ξεκίνησε την «Πρωτοβουλία για την ΠΕΠ» στα τέλη του 2006, αφού έγινε σαφές μετά την αποτυχία της Συνταγματικής Συνθήκης ότι θα μεσολαβούσε αρκετός χρόνος μέχρι να συμφωνηθεί και κυρωθεί μια νέα Συνθήκη της ΕΕ (κάτι που τελικά συνέβη στα τέλη του 2009). Οι διοργανωτές μπόρεσαν να αποσπάσουν την υποστήριξη πολλών άλλων οργανώσεων, μεταξύ αυτών η Υπηρεσία Δράσης Ευρωπαίων Πολιτών (ΥΔΕΠ – European Citizens Action Service) και το Ίδρυμα του Βασιλέως Μπωντουάν (King Baudoin Foundation), καθώς και πολλών ευρωβουλευτών. Εντούτοις, οι συνθήκες στις οποίες διοργανώθηκε αυτή η ΠΕΠ ήταν ιδιαίτερα δυσμενείς, αφού όχι μόνο δεν υπήρχε ακόμη ο επίσημος κανονισμός για την ΠΕΠ, αλλά και ο πρωταρχικός της στόχος, δηλαδή η θέσπιση του δικαιώματος της ΠΕΠ χωρίς την ύπαρξη νέας Συνθήκης της ΕΕ, ήταν ιδέα που δεν υποστήριζαν σοβαρά τα κυριότερα θεσμικά όργανα της ΕΕ. Αν και η Πρωτοβουλία ήταν πολύ επιτυχής στο να κρατήσει ζωντανές τις προπαγανδιστικές για την υλοποίηση του θεσμού της ΠΕΠ στους κόλπους των υποστηρικτικών οργανώσεων και των οργάνων της Ένωσης, απέτυχε να

συγκεντρώσει μεγάλο αριθμό επίσημων υπογραφών στην Ευρώπη. Προς τα τέλη του 2008, ο Carsten Berg, ένας από τους συντονιστές της πρωτοβουλίας, παρέδωσε «αρκετές χιλιάδες υπογραφές» στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, αλλά σε μορφή αναφοράς.

Στο «Εγχειρίδιο της Πρωτοβουλίας για την Ευρώπη 2008» του Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου Πρωτοβουλιών και Δημοψηφισμάτων, ο Berg συνόψισε τα πορίσματα της «Εκστρατείας για την ΠΕΠ» σχετικά με τα κριτήρια επιτυχούς χρήσης μιας ΠΕΠ ως εξής:

«Καθορίσαμε τέσσερα αποφασιστικά κριτήρια εκκίνησης μιας πρωτοβουλίας. Αυτά αφορούν την οικοδόμηση συμμαχιών σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, την υποστήριξη από ΜΚΟ, τη δέσμευση για συγκέντρωση υπογραφών και τους οικονομικούς πόρους που πρέπει να εξευρεθούν. Θα ξεκινούσαμε μια εκστρατεία ενός εκατομμυρίου υπογραφών μόνο αν είχαν εκπληρωθεί τα ακόλουθα κριτήρια:

1. Τουλάχιστον 100 ΜΚΟ θα έπρεπε να έχουν αποφασίσει επίσημα την προσχώρησή τους στη συμμαχία της πρωτοβουλίας.
2. Θα έπρεπε να υπάρχουν γερά εδραιωμένες εθνικές/τοπικές συμμαχίες υπέρ της ΠΕΠ σε τουλάχιστον οκτώ κράτη-μέλη, δύο από τα οποία θα έπρεπε να ανήκουν στα λεγόμενα “μεγάλα” (Γαλλία, Βρετανία, Γερμανία, Ιταλία, Πολωνία και Ισπανία) και δύο να είναι νέα κράτη-μέλη.
3. Θα έπρεπε να “αναμένονται” τουλάχιστον 100.000 υπογραφές από τις ΜΚΟ ως αρχική δέσμευση.
4. Θα έπρεπε να έχουν εξευρεθεί τουλάχιστον 100.000 ευρώ.

»Αν και εκπληρώθηκαν τα κριτήρια 1 και 2, δε συνέβη το ίδιο με τα 3 και 4. Συνεπώς, αποφασίσαμε να μην απευθύνουμε έκκληση για τη συγκέντρωση ενός εκατομμυρίου υπογραφών, αλλά του μεγαλύτερου δυνατού αριθμού αντ’ αυτού».<sup>ο.τ.21</sup>

Αν και η αξιολόγηση με βάση τα κριτήρια εκκίνησης θα διαδραματίσει ουσιαστικό ρόλο σε κάθε μελλοντική ΠΕΠ, τα συγκεκριμένα κριτήρια ενδέχε-

ται να διαφέρουν ανάλογα με τους επιμέρους στόχους των διοργανωτών. Στο επόμενο μέρος του Εγχειριδίου θα αναλύσουμε όλα τα κύρια στάδια πρακτικής υλοποίησης μιας ΠΕΠ.

Προηγείται, όμως, ο κατάλογος των πιλοτικών πρωτοβουλιών που ξεκίνησαν μεταξύ 2004-2010.

**Πίνακας 7 – Είκοσι πέντε πιλοτικές πρωτοβουλίες ευρωπαίων πολιτών (2004-2010)**

	Θέμα	Πολιτική-στόχος	Διοργανωτές	Συγκέντρωση υπογραφών	Παρατηρήσεις
1	Πρωτοβουλία oneseat	Η καθιέρωση των Βρυξελλών ως της μόνης έδρας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου	Ευρωβουλευτές	Αποκλειστικά ηλεκτρονική συγκέντρωση, χωρίς ηλεκτρονικό μήνυμα επαλήθευσης στοιχείων, 20 γλώσσες, πάνω από 1,2 εκ. υπογραφές	Υποβλήθηκε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2006), κρίθηκε μη παραδεκτή, απεστάλη ως αναφορά στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.
2	«Ισότητα για όλους!» (Equality for All!)	Η πολιτογράφηση όλων των κατοίκων της ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση για την Προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (European Association for the Protection of Human Rights)	Αποκλειστικά ηλεκτρονική, με ηλ. μήνυμα επαλήθευσης στοιχείων, 22 γλώσσες	
3	Ενάντια στην πυρηνική ενέργεια (Against Nuclear Energy)	Ο τερματισμός της Συνθήκης Ευρατόμ <sup>25</sup> και η αποτροπή της κατασκευής νέων πυρηνικών εγκαταστάσεων	«Φίλοι της Γης» (Friends of the Earth), Global 2000	Ηλεκτρονική και σε έντυπα, χωρίς ηλ. μήνυμα επαλήθευσης στοιχείων, σε 13 γλώσσες, πάνω από 630.000 υπογραφές	Υποβλήθηκε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2007).
4	Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία για την Υγεία (European Health Initiative)	Η πανευρωπαϊκή έγκριση φυσικών θεραπευτικών ουσιών και η έγκριση δημοψηφισμάτων πολιτών στην ΕΕ	Ίδρυμα Υγείας Δρ Ραθ (Dr Rath Health Foundation)	Σε έντυπα, με ηλ. μήνυμα επαλήθευσης στοιχείων, έξι γλώσσες	
5	Σύνδεση με σχέση εταίρου και όχι μέλους με την Τουρκία (Partnership instead of membership for Turkey)	Η παροχή εγγυήσεων ότι η Τουρκία πληροί τα λεγόμενα Κριτήρια της Κοπεγχάγης πριν την ένταξή της στην ΕΕ	Συντηρητικές ΜΚΟ της Κεντρικής Ευρώπης	Ηλεκτρονική και σε έντυπα, χωρίς ηλ. μήνυμα επαλήθευσης στοιχείων, 17 γλώσσες	Ξεκίνησε το 2005.
6	Για μια πολιτική Ευρώπη ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης (For a political Europe of Freedom, Security and Justice)	Η κατοχύρωση της συνεργασίας στον τομέα της δικαιοσύνης στους κόλπους της ΕΕ	Γάλλοι πολιτικοί	Ηλεκτρονική συγκέντρωση μόνο, με ηλ. μήνυμα επαλήθευσης, για πολίτες της ΕΕ-25 μόνο, σε τρεις γλώσσες	Ξεκίνησε το 2005.

25 Στόχος της Συνθήκης Ευρατόμ είναι η συμβολή, γενικότερα, στη δημιουργία και την ανάπτυξη ευρωπαϊκής πυρηνικής βιομηχανίας, προς όφελος των κρατών-μελών και για την εξασφάλιση του ανεφοδιασμού σε ηλεκτρική ενέργεια. (σ.τ.μ.)



	Θέμα	Πολιτική-στόχος	Διοργανωτές	Συγκέντρωση υπογραφών	Παρατηρήσεις
7	Ευρωπαϊκός τηλεφωνικός αριθμός επειγόντων (Efficient 112 all over Europe)	Η καθιέρωση ενός ενιαίου τριψήφιου τηλεφωνικού αριθμού για επείγοντα	Ευρωπαϊκή ένωση για τον τηλεφωνικό αριθμό επειγόντων (European emergency number association)	Ηλεκτρονική μόνο, χωρίς ηλ. μήνυμα επαλήθευσης, 25 γλώσσες	Ξεκίνησε το 2005.
8	«Βοηθήστε την Αφρική» (Help Africa)	Η παροχή επιπρόσθετης βοήθειας 5 δις ευρώ το χρόνο για τους κατοίκους της Αφρικής που πάσχουν από AIDS	Ευρωβουλευτές	Μόνο ηλεκτρονική, χωρίς ηλ. μήνυμα επαλήθευσης	Ξεκίνησε το 2004.
9	Πρωτοβουλία για ένα Ευρωπαϊκό Σώμα Δημοσίων Υπαλλήλων (Initiative pur un Service Civil Européen)	Η καθιέρωση ενός πανευρωπαϊκού σώματος δημοσίων υπαλλήλων	Ευρωπαϊκό κίνημα στη Γαλλία	Μόνο ηλεκτρονική, χωρίς ηλ. μήνυμα επαλήθευσης στοιχείων.	
10	«Σώστε την Κοινωνική Ευρώπη μας» (Save our Social Europe)	Εκστρατεία για μια κοινωνική Ευρώπη	Η αυστριακή ΜΚΟ Volkshilfe	Μόνο ηλεκτρονική, χωρίς ηλ. μήνυμα επαλήθευσης, τέσσερις γλώσσες	Ξεκίνησε το 2006.
11	1million4 disability	Η κατοχύρωση των δικαιωμάτων των ανθρώπων με αναπηρίες διαμέσου αποτελεσματικής νομοθεσίας	Ευρωπαϊκό Φόρουμ Αναπηρίας (European Disability Forum)	Ηλεκτρονική με ηλ. μήνυμα επαλήθευσης, και σε έντυπα, 28 γλώσσες, 1,65 εκ. υπογραφές	Υποβλήθηκε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2008.
12	Πρωτοβουλία για τους ΓΤΟ 1 (GMO Initiative I)	Το αίτημα για ειδική σήμανση των ζωικών προϊόντων εφόσον τα ζώα τράφηκαν με γενετικά τροποποιημένη τροφή	Γκρίνιπς	Μόνο σε έντυπα, πάνω από ένα εκ. υπογραφές	Υποβλήθηκε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2007.
13	Πρωτοβουλίες εφαρμοσμένης ανθρωποσοφίας (Initiatives of applied anthroposophy)	Η προαγωγή της αξιοπρέπειας και της ανάπτυξης του ατόμου ως κεντρικών αξιών της Ευρώπης	Δίκτυο οργανώσεων για την ανθρωποσοφία	Έντυπα και ηλεκτρονικά, με ηλ. μήνυμα επαλήθευσης, 11 γλώσσες για πληροφορίες, 21 γλώσσες στα έντυπα συγκέντρωσης υπογραφών, πάνω από ένα εκ. υπογραφές	
14	Δημόσιες υπηρεσίες υψηλής ποιότητας (High Quality of Public Services)	Πρόσβαση για όλους σε δημόσιες υπηρεσίες υψηλής ποιότητας	Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικάτων (European Trade Union Confederation – ETUC)	Έντυπα και ηλεκτρονικά, με ηλ. μήνυμα επαλήθευσης, σε 22 γλώσσες	

	Θέμα	Πολιτική-στόχος	Διοργανωτές	Συγκέντρωση υπογραφών	Παρατηρήσεις
15	Για ένα ευρωπαϊκό δημοψήφισμα επί του Συντάγματος της ΕΕ (For a European Referendum on the EU Constitution)	Η διεξαγωγή συμβουλευτικού δημοψηφίσματος για τις νέες Συνθήκες της ΕΕ	Ένωση Ευρωπαίων Φεντεραλιστών (Union of European Federalists – UEF)	Μόνο ηλεκτρονικά, με μηχανισμό ελέγχου και επαλήθευσης στοιχείων, 13 γλώσσες	Ξεκίνησε το 2007.
16	Πρωτοβουλία για την Πρωτοβουλία	Η υλοποίηση μιας διαδικασίας Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών φιλικής προς τους πολίτες	ΜΚΟ για τη δημοκρατία και ομάδες σπουδαστών	Έντυπα και ηλεκτρονικά, με ηλ. μήνυμα επαλήθευσης, σε 23 γλώσσες	Υποβλήθηκε στην Επιτροπή Αναφορών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου τον Ιανουάριο του 2008.
17	Επείγουσα πρωτοβουλία για το Νταρφούρ (Emergency Initiative for Darfur)	Το αίτημα της αποστολής διεθνούς προστατευτικής δύναμης στο Νταρφούρ του Σουδάν	Οργανώσεις για τα ανθρώπινα δικαιώματα	Έντυπα και ηλεκτρονικά, με ηλ. μήνυμα επαλήθευσης, δύο γλώσσες	
18	Δημοψήφισμα για την επόμενη Συνθήκη της ΕΕ (Referendum for the next EU Treaty)	Η διεξαγωγή δημοψηφίσματος στην Ευρώπη για την Ευρώπη	Ευρωβουλευτές	Μόνο ηλεκτρονικά, με ηλ. μήνυμα επαλήθευσης, 27 γλώσσες	Ξεκίνησε το 2007.
19	Cancer United	Έκκληση στα ευρωπαϊκά όργανα και τις εθνικές κυβερνήσεις για επείγουσα ανάληψη δράσης προς όφελος των καρκινοπαθών της Ευρώπης	Φορείς μέριμνας καρκινοπαθών	Ηλεκτρονικά μόνο, ηλ. μήνυμα επιβεβαίωσης αλλά όχι επαλήθευσης στοιχείων.	2006-2007
20	Πρωτοβουλία για την Ευρωπαϊκή Ιθαγένεια (European Citizenship Initiative)	Η δημιουργία ενός φόρουμ για την ευρωπαϊκή ιθαγένεια, με στόχο τη μελέτη και διεξαγωγή ακροάσεων με πολίτες και την κοινωνία των πολιτών	Υπηρεσία Δράσης Ευρωπαίων Πολιτών (European Citizens Action Service)		
21	Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία για το δημοψήφισμα πολιτών (European Referendum Initiative)	Εκστρατεία για τη θέσπιση του δικαιώματος αναγκαστικού δημοψηφίσματος για μείζονες αλλαγές στις Συνθήκες της ΕΕ	Ίδρυμα Υγείας Δρ Ραθ	Σε έντυπα, με ηλ. μήνυμα επαλήθευσης, έξι γλώσσες	
22	Πρωτοβουλία για τους ΓΤΟ 2 (GMO Initiative II)	Επιβολή μορατόριουμ στα τρόφιμα με ΓΤΟ	Ηλεκτρονική πλατφόρμα Avaaz.org – the world in action	Διαδικτυακά με πλήρες ονοματεπώνυμο, διεύθυνση, ημερομηνία γέννησης, εθνικότητα. Ηλ. μήνυμα επαλήθευσης, επτά	Προετοιμάζεται να αποτελέσει μια από τις πρώτες επίσημα καταχωρισμένες ΠΕΠ.

	Θέμα	Πολιτική-στόχος	Διοργανωτές	Συγκέντρωση υπογραφών	Παρατηρήσεις
				γλώσσες, πάνω από ένα εκ. υποστηρικτές	<a href="http://www.avaaz.org/en/eu_gmo">http://www.avaaz.org/en/eu_gmo</a>
23	Πρωτοβουλία για την κυριακάτικη αργία (Free Sunday Initiative)	Η κατοχύρωση της κυριακάτικης αργίας με ευρωπαϊκή νομοθεσία	Γερμανικές οργανώσεις Καθολικών	Διαδικτυακά, δύο γλώσσες	Προετοιμάζεται να αποτελέσει μια από τις πρώτες επίσημα καταχωρισμένες ΠΕΠ. ( <a href="http://www.free-sunday.eu">www.free-sunday.eu</a> )
24	Ευρωπαϊκή πρωτοβουλία χάρτας για τα δικαιώματα των ατόμων με παχυσαρκία (European Obesity Day Charter Initiative)	Η αναγνώριση της φωνής των παχύσαρκων και υπέρβαρων ασθενών	Φαρμακευτικές εταιρείες μεταξύ των οποίων η GlaxoSmithKline	Διαδικτυακά, 15 γλώσσες	Ισχυρίζεται ότι είναι η πρώτη ΠΕΠ υπό εκκώλαψη. ( <a href="http://www.obesity-day.eu">www.obesity-day.eu</a> )
25	Πρωτοβουλία για πιο «πράσινη» διατροφή (Eat Greener Initiative)	Η πίστωση του 30% του κόστους αγοράς βιολογικών προϊόντων που παράγονται σε περιφερειακά αγροκτήματα, στο σημείο πώλησης.	Καταναλωτικές οργανώσεις	Διαδικτυακά, 12 γλώσσες, με εργαλείο ψηφοφοριών (επιλογές «Ναι»/«Όχι»)	<a href="http://Eatgreener.eu">Eatgreener.eu</a> (μη διαθέσιμος στο ευρύ κοινό ακόμη)

Η αποτίμηση των πρώτων 25 πιλοτικών πρωτοβουλιών στο Εγχειρίδιο αυτό μπορεί να θεωρηθεί και πρόγευση (που βασίζεται στην εμπειρία) του τρόπου χρήσης της ΠΕΠ στο μέλλον από πολλές διαφορετικές ομάδες, με μεγάλες διαφορές πολιτικής φιλοσοφίας και για πολλούς και διάφορους σκοπούς. Ωστόσο, τα κοινά τους χαρακτηριστικά είναι η εντατική χρήση της ψηφιακής τεχνολογίας, η προϋπόθεση της πολυγλωσσίας και η όλο και μεγαλύτερη επίγνωση ότι μια ΠΕΠ αποτελεί αφ' εαυτής μακρόχρονη διαδικασία και μέρος, μόνο, μιας δραστηριότητας μακράς πνοής. Με βάση αυτή την εμπειρία, μπορούμε να περιμένουμε ότι στο εξής οι ΠΕΠ θα χρησιμοποιούνται κυρίως ως μέσα πρόληψης και όχι τόσο αντίδρασης σε τετελεσμένα. Γιατί; Ακριβώς επειδή η φύση του εργαλείου αυτού δε συνάδει με έντονα συναισθηματικές αντιδράσεις, αλλά μπορεί δυνητικά να αποδειχθεί πολύ χρήσιμο σε δράσεις διαμόρφωσης της ατζέντας και υλοποίησης. Στο τελευταίο μέρος του Εγχειριδίου εξετάζουμε λεπτομερώς τη διαδικασία υλοποίησης ΠΕΠ στο εξής.

**3.5 Η τελική αντίστροφη μέτρηση για την ΠΕΠ: θετική στάση, σκληρός αγώνας**

Πριν ασχοληθούμε με τα γεγονότα του 2011 –χρονιά θέσπισης του κανονισμού που διέπει την ΠΕΠ<sup>26</sup>, ενόψει των πρώτων επίσημα καταχωρισμένων πρωτοβουλιών από τον Απρίλιο του 2012 και μετά– ως κλείσουμε αυτό το μέρος του Εγχειριδίου με την ανασκόπηση των τελικών και επίσημων βημάτων της πορείας που κατέληξε στο συγκεκριμένο κανονισμό. Η διαδικασία αυτή ξεκίνησε το Μάιο του 2009 με αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του μόνου άλλου θεσμού της ΕΕ στον οποίο ασκούν άμεση επιρροή οι πολίτες, και έληξε το Δεκέμβριο του 2010 με μια άλλη απόφαση του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου. Στο ενδιάμεσο, διατυπώθηκαν απόψεις, προτάσεις και γνωμοδοτήσεις για το νέο κανονισμό από πολλούς κρατικούς και μη κυβερνητικούς φορείς, όπως δείχνει η παρακάτω έρευνα:

26 Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 211/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16ης Φεβρουαρίου 2011, σχετικά με την πρωτοβουλία πολιτών. Ο κανονισμός είναι διαθέσιμος ηλεκτρονικά στο <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:065:0001:0022:EL:PDF>. (σ.τ.μ.)

Πίνακας 8 – Ιστορικό της δημιουργίας του κανονισμού για την ΠΕΠ

Ημερομηνία	Φορέας	Ενέργεια ή αποτέλεσμα
7 Μαΐου 2009	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο	Ψήφισμα για την υλοποίηση της Πρωτοβουλίας Πολιτών <sup>α.τ.22</sup>
9 Μαΐου 2009	Συνάντηση κορυφής για την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών <sup>α.τ.23</sup>	Μανιφέστο του Σάλτσμπουργκ 2009 για την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών <sup>α.τ.24</sup>
11 Νοεμβρίου 2009	Ευρωπαϊκή Επιτροπή	Πράσινη Βίβλος σχετικά με την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών <sup>α.τ.25</sup>
11 Νοεμβρίου 2009 έως 31 Ιανουαρίου 2010	Δημόσια διαβούλευση	Συνέβαλαν 323 άτομα και φορείς, από τους οποίους: 159 πολίτες, 133 ΜΚΟ και 31 κρατικοί φορείς <sup>α.τ.26</sup>
17 Μαρτίου 2010	Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή	Γνωμοδότηση για την υλοποίηση της Συνθήκης της Λισαβώνας: συμμετοχική δημοκρατία και η πρωτοβουλία πολιτών
21 Μαρτίου 2010	Ευρωπαίοι Πράσινοι	Επίσημη θέση για την υλοποίηση της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών <sup>α.τ.27</sup>
31 Μαρτίου 2010	Ευρωπαϊκή Επιτροπή	Σχέδιο πρότασης κανονισμού σχετικά με την πρωτοβουλία πολιτών <sup>α.τ.28</sup>
9 Μαΐου 2010	Συνάντηση κορυφής για την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών	Μανιφέστο του Σάλτσμπουργκ 2010 για μια Ευρωπαϊκή Άμεση Δημοκρατία <sup>α.τ.29</sup>
Ιούνιος 2010	Επιτροπή των Περιφερειών	Γνωμοδότηση για το σχέδιο κανονισμού σχετικά με την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών
14 Ιουνίου 2010	Ευρωπαϊκό Συμβούλιο	Γενική Προσέγγιση από το Συμβούλιο Γενικών Υποθέσεων <sup>α.τ.30</sup>
14 Ιουλίου 2010	Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή	Πρόταση Κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την Πρωτοβουλία Πολιτών
30 Σεπτεμβρίου 2010	Διακοινοβουλευτική συνεδρίαση	
30 Νοεμβρίου 2010	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (Επιτροπές)	Διεξαγωγή ψηφοφοριών επί των γνωμοδοτήσεων στη Συνταγματική Επιτροπή (AFCO) και την Επιτροπή Αναφορών (PETI)
Δεκέμβριος 2010	Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Ευρωπαϊκό Συμβούλιο	Τελικές αποφάσεις σχετικά με τον κανονισμό για την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών
1 Απριλίου 2011		Τίθεται σε ισχύ ο κανονισμός της ΠΕΠ.
1 Απριλίου 2012	Ευρωπαίοι πολίτες	Εφικτή η καταχώριση των πρώτων «επίσημων» πρωτοβουλιών ευρωπαίων πολιτών



Μετά από πολυετείς συζητήσεις σχετικά με τις αρχές της σύγχρονης αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας σε υπερεθνικό επίπεδο κατά τον 21ο αιώνα, η οποία θα βασίζεται εξίσου στην έμμεση και την άμεση δημοκρατία, και ύστερα από μακροχρόνια προεργασία πρακτικής φύσης από ευρωπαίους πολίτες, η τελική φάση υλοποίησης του νέου εργαλείου προσέφερε μια συναρπαστική πρόγνωση των εκπαιδευτικών δυνατοτήτων που διαθέτει αυτός ο νέος θεσμός λαϊκής εξουσίας. Συναρπαστική, διότι για πρώτη φορά στην ιστορία όλοι οι σχετικοί κρατικοί και μη κυβερνητικοί φορείς αναγκάστηκαν να ασχοληθούν με το ΠΩΣ μπορεί να συγκροτηθεί ένα αμεσοδημοκρατικό θεσμικό εργαλείο. Στη διαδικασία αυτή συνέβαλαν όλα τα βασικά θεσμικά όργανα της Ευρώπης, όπως το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Κοινοβούλιο και, βεβαίως, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, αλλά και άλλα όργανα όπως η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ – European Economic and Social Committee – EESC), η Επιτροπή των Περιφερειών (Committee of the Regions – CoR) και ο Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής (European Ombudsman). Είχε ιδιαίτερο ενδιαφέρον το γεγονός ότι, αν και η αμεσοδημοκρατική αναβάθμιση στο υπερεθνικό επίπεδο επικροτήθηκε από όλους, κάθε θεσμικό όργανο διείδε επίσης ένα συγκεκριμένο ρόλο που καλείται να διαδραματίσει. Έτσι, το Κοινοβούλιο εξέφρασε την επιθυμία να «παρακολουθεί τη διαδικασία της ΠΕΠ», ενώ η ΕΟΚΕ προσφέρθηκε να αποτελέσει υπηρεσία παροχής υποστήριξης προς τους ενδιαφερομένους ευρωπαίους πολίτες και ομάδες πρωτοβουλιών.

Στο σημείο αυτό, επανερχόμαστε για λίγο στο ζήτημα της εκατονταετούς και πλέον διαμάχης ως προς το ποιος τύπος αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας (έμμεση ή άμεση) πρέπει να είναι ο στόχος μας. Αποτελεί, λοιπόν, πραγματικό βήμα προόδου για τον κόσμο αυτή η καινούργια στάση και αντίληψη για τη σύγχρονη αντιπροσωπευτική δημοκρατία ως του συνδυασμού έμμεσων (κοινοβουλευτικών) και άμεσων (συμμετοχικών) διαδικασιών για τη διαμόρφωση της (νομοθετικής) ατζέντας και τη λήψη αποφάσεων. Ανοίγει δρόμους και ενεργοποιεί νέες δυνάμεις για την πρακτική υλοποίηση της άμεσης δημοκρατίας σε όλη την Ευρώπη και πέρα από αυτή – μάλιστα, ενεθάρρυνε τον Maros Sefčovič, αρμόδιο Αντιπρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, να συνοψίσει το επιθυμητό τελικό αποτέλεσμα της διαδικασίας ακριβούς διατύπωσης των νομικών κανόνων που διέπουν την ΠΕΠ ως εξής:

«[...] Οι πολίτες θέλουν αυτό το εργαλείο να είναι εύχρηστο. Το θέλουν απλό, χωρίς περιπλοκές, εύληπτο και πάνω απ' όλα προσβάσιμο! Συμφωνώ πλήρως. Αυτός ο θεσμός πρέπει να αξιοποιηθεί. Πρέπει να τον φτιάξουμε όσο πιο εύκολο γίνεται,

ώστε να διαπλάσουμε έναν ευρωπαϊκό δημόσιο χώρο, να διευρύνουμε τη σφαίρα του δημόσιου διαλόγου στην Ευρώπη και να φέρουμε την ΕΕ πιο κοντά σε όσα απασχολούν τους πολίτες».<sup>στ.31</sup>

Πρόκειται για μια μάλλον εντυπωσιακή και, ουσιαστικά, ολοκληρωμένη δήλωση και έκκληση από έναν υψηλά ιστάμενο εκπρόσωπο του οργάνου που θα αποτελέσει το βασικό αποδέκτη των επικείμενων ΠΕΠ. Μοιάζει με κατάλογο όλων εκείνων των κριτηρίων και ενεργειών που θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη και να εκτελεί, αντίστοιχα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε ό,τι αφορά την ΠΕΠ.

Ενόψει της παρουσίας του σχεδίου πρότασης κανονισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στις 31 Μαρτίου 2010 (βλ. σημείωση τέλους αριθ. 24), σχεδόν όλοι οι ενδιαφερόμενοι φορείς που συμμετείχαν είχαν θετικά τόσο το θέμα της θεσμοθέτησης της ΠΕΠ όσο και την ανάγκη καθιέρωσης μιας φιλικής προς τον πολίτη, προσβάσιμης και απλής διαδικασίας, χάρη στην οποία αυτό το πρώτο αμεσοδημοκρατικό εργαλείο υπερεθνικής κλίμακας θα μπορούσε να έχει επιτυχία. Πολύ ενδιαφέρον ήταν το γεγονός ότι ακόμη και κυβερνήσεις κρατών-μελών (όπως η Σουηδία, η Δημοκρατία της Τσεχίας, η Γερμανία και η Ελλάδα) που δε διαθέτουν παρόμοια διαδικασία σε εθνικό επίπεδο, επικρότησαν την εισαγωγή της ΠΕΠ. Επιπλέον, στη διαδικασία διαβούλευσης συμμετείχαν πολλές κυβερνήσεις κρατικών περιφερειών και εθνικά κοινοβούλια, αντικατοπτρίζοντας έτσι τις πρόσφατες εξελίξεις σε χώρες όπως η Ιταλία, η Ισπανία και η Γερμανία που αποσκοπούσαν στην ενίσχυση των αμεσοδημοκρατικών δυνατοτήτων σε αυτά τα επίπεδα.

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι υπάρχει γενικό (θετικό) ενδιαφέρον για να γίνει πιο αντιπροσωπευτική η αντιπροσωπευτική δημοκρατία. Επίσης, προκύπτει ότι ένα ευρύ δίκτυο κρατικών και μη κυβερνητικών ενδιαφερόμενων φορέων θα είναι έτοιμο να συνδράμει, υποστηρίξει και παρακολουθήσει τη νέα διαδικασία που ξεκίνησε μέσα στο 2011.

Σχετικά με τις διαδικαστικές πλευρές του κανονισμού, κατά τη διάρκεια του προνομοθετικού σταδίου και της διαβούλευσης για τη σύνταξη σχεδίου κανονισμού (δηλαδή έως και τις 31 Μαρτίου 2010, ημερομηνία κατάθεσης της πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής) έγινε φανερό ότι οι παρατηρήσεις των περισσότερων ενδιαφερόμενων φορέων –πέρα από τη γενικά θετική τους στάση, όπως προαναφέρθηκε– είχαν ως αφετηρία τις εμπειρίες τους σε επίπεδο κράτους και κρατικής περιφέρειας για τον τρόπο συγκέντρωσης υπογραφών και την οικονομική αποζημίωση των διοργανωτών σε κάποιο στάδιο της διαδικασίας. Μπορεί επίσης να υποστηριχθεί ότι η ποικιλία τοποθετήσεων απέδει-

ξε επιπλέον ότι ορισμένοι ενδιαφερόμενοι φορείς θεωρούν την ΠΕΠ πιο συγγενική με την παραδοσιακή διαδικασία υποβολής αναφοράς, ενώ άλλοι τείνουν να τη συγκρίνουν με την κλασική, πλήρη πρωτοβουλία πολιτών/του λαού που υποχρεώνει σε λήψη αποφάσεων.

Όπως διευκρινίστηκε σε προηγούμενες ενότητες του Εγχειριδίου, η πρωτοβουλία διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας αποτελεί μια μορφή δικαιώματος πρωτοβουλίας η οποία πράγματι ενσωματώνει στοιχεία και από τις δύο αυτές μορφές, δηλαδή το δικαίωμα υποβολής αναφοράς και την (πλήρη) πρωτοβουλία πολιτών/του λαού. Γι' αυτό, ο κανονισμός της ΠΕΠ είχε ανάγκη από ένα δικό του μείγμα διαδικασιών, κάτι που αντιλήφθηκαν η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και οι περισσότεροι από τους παράγοντες που συμμετείχαν στην κατάρτισή του.

Η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία ξεκίνησε την επίσημη νομοθετική διαδικασία, εμπεριείχε αρκετές παραχωρήσεις, αλλά έθετε και περιορισμούς.

Σε ό,τι αφορά τις **παραχωρήσεις**, η πρόταση αυτή:

- επέλεγε μια διαδικασία ελεύθερης συγκέντρωσης υπογραφών<sup>27</sup>, περιλαμβάνοντας την καινοτομία της «επιγραμμικής» (διαδικτυακής) συγκέντρωσης δηλώσεων υποστήριξης (άρθρα 5 και 6)·
- αποδεχόταν μια μορφή καταχώρισης χωρίς κάποιον έλεγχο του παραδεκτού<sup>28</sup> της πρωτοβουλίας ή πολιτική αξιολόγηση (άρθρο 4)·
- επέτρεπε στα κράτη-μέλη την επαλήθευση υπογραφών βάσει τυχαίας δειγματοληψίας (άρθρο 9<sup>29</sup>).

Η πρόταση κανονισμού, όμως, περιελάμβανε και ορισμένες σαφώς **περιοριστικές** παραμέτρους, όπως οι εξής:

■ το υψηλό απαιτούμενο κατώτατο όριο των εννέα<sup>30</sup> κρατών-μελών προέλευσης των υπογραφών. Αυτή η προϋπόθεση απομόνωσε την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, δεδομένου ότι κατά τη διαβούλευση και τη νομοπαρασκευαστική διαδικασία οι περισσότεροι ενδιαφερόμενοι φορείς πρότειναν χαμηλότερο κατώτατο όριο, δηλαδή μικρότερο απαιτούμενο αριθμό κρατών-μελών προέλευσης των υπογραφών·

■ ο πολύ μεγάλος αριθμός υπογραφών (300.000) που όφειλαν να συγκεντρώσουν οι διοργανωτές μιας πρωτοβουλίας πριν αυτή υποβληθεί σε έλεγχο του παραδεκτού<sup>31</sup> και τέλος,

■ οι προϋποθέσεις για τη λεγόμενη έγγραφη «δήλωση υποστήριξης» (Παράρτημα 3), η οποία απαιτούσε από τον υπογράφωντα όχι μόνο το ονοματεπώνυμο, την εθνικότητα και την ημερομηνία γέννησής του, αλλά και μια σειρά αριθμών επίσημων εγγράφων ταυτοποίησής του<sup>32</sup> που όχι μόνο διαφέρουν από χώρα σε χώρα, αλλά ούτε καν υπάρχουν σε ορισμένα κράτη-μέλη.

Από μια άλλη άποψη, η πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής περιείχε ορισμένες πολύ εποικοδομητικές και χρήσιμες ιδέες, ενώ αγνοούσε ή υποτιμούσε άλλες πτυχές του θέματος.

Στα **εποικοδομητικά** στοιχεία συγκαταλέγονταν τα εξής:

- η συμπερίληψη πρότυπων εγγράφων, που κάνουν τη διαδικασία πολύ πιο αξιόπιστη, επαληθεύσιμη και διαφανή, μεταξύ αυτών η πρότυπη «Δήλωση υποστήριξης» (Παράρτημα 3), η πρότυπη «Υποβολή δηλώσεων υποστήριξης» (Παράρτημα 6)<sup>33</sup> και η πρότυπη «Βεβαίωση εγκύρων δηλώσεων υποστήριξης» (Παράρτημα 7)<sup>34</sup>, που σημαίνει ότι είναι περιττή η παράδοση σωρών υπογεγραμμένων δηλώσεων στις Βρυξέλλες·

27 Στο άρθρο 5 του τελικού Κανονισμού (αριθ. 211) για την ΠΕΠ υπάρχει πρόβλεψη για πρότυπο έγγραφο δήλωσης υποστήριξης. (σ.τ.μ.)

28 Εννοεί ότι το σχέδιο πρότασης κανονισμού προέβλεπε την καταχώριση πριν τον έλεγχο του παραδεκτού. Ο τελικός κανονισμός συνδυάζει τα δύο αυτά βήματα σε ένα. (σ.τ.μ.)

29 Το σχετικό άρθρο στον τελικό κανονισμό είναι το 8 και αναφέρει (παρ. 2): «Οι αρμόδιες αρχές, εντός προθεσμίας που δεν υπερβαίνει τους τρεις μήνες από την παραλαβή της αίτησης, επαληθεύουν τις δηλώσεις υποστήριξης που έχουν υποβληθεί βάσει κατάλληλων ελέγχων, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία και πρακτική, εφόσον κρίνεται αναγκαίο». (σ.τ.μ.)

30 Το άρθρο 7 του κανονισμού τελικά απαιτεί υπογραφές από το ένα τέταρτο τουλάχιστον των κρατών-μελών (επτά σήμερα), και ο αριθμός υπογραφών από κάθε κράτος-μέλος πρέπει να ισούται τουλάχιστον με «τον αριθμό των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου που εκλέγονται σε [αυτό] επί 750». Για την Ελλάδα ο αριθμός αυτός είναι 16.500 υπογραφές. (σ.τ.μ.)

31 Ο τελικός κανονισμός δεν επιβάλλει αυτή την προϋπόθεση. (σ.τ.μ.)

32 Στο Μέρος Γ του τελικού κανονισμού παρατίθενται τα κράτη-μέλη που «δεν απαιτούν την παροχή προσωπικού αριθμού ταυτότητας/αριθμού προσωπικού εγγράφου ταυτότητας» στη δήλωση υποστήριξης. Για τα υπόλοιπα κράτη-μέλη, αναφέρει ρητά τα επίσημα έγγραφα που επιτρέπεται να χρησιμοποιούνται για την ταυτοποίηση του υπογράφοντος. Για την Ελλάδα αυτά είναι το διαβατήριό, η αστυνομική ταυτότητα και η βεβαίωση εγγραφής πολιτών ΕΕ ή έγγραφο πιστοποίησης μόνιμης διαμονής πολίτη ΕΕ. (σ.τ.μ.)

33 Βρίσκεται στο Παράρτημα 5 του τελικού κανονισμού. (σ.τ.μ.)

34 Στο Παράρτημα 6 του τελικού κανονισμού. (σ.τ.μ.)

■ η πρόταση να καθορισθεί ο ελάχιστος απαιτούμενος αριθμός εγκύρων υπογραφών για κάθε κράτος-μέλος (Παράρτημα 1)<sup>35</sup> με την εισαγωγή μιας προοδευτικής κλίμακας συνδεδεμένης με τον αριθμό ευρωβουλευτών, χάρη στην οποία θα ήταν ευκολότερο να επιτυγχάνεται το κατώτατο όριο στα πολυπληθέστερα κράτη-μέλη·

■ εύλογα επιφυλακτικές και προσεκτικές προϋποθέσεις για το προβλεπόμενο σύστημα ηλεκτρονικής συγκέντρωσης υπογραφών, το οποίο θα πρέπει να υλοποιηθεί σταδιακά σε συνεργασία με τις εθνικές αρμόδιες αρχές (άρθρο 19)<sup>36</sup> κατά τα πρώτα χρόνια εφαρμογής. Επίσης, αυτό οδήγησε στη διατύπωση μιας ρήτρας επανεξέτασης (άρθρο 21)<sup>37</sup>, η οποία θα επαναφέρει την όλη διαδικασία ενώπιον των νομοθετικών αρχών και των ευρωπαϊών πολιτών πέντε χρόνια μετά την έναρξη ισχύος του κανονισμού<sup>38</sup>.

Ενώ οι παραχωρήσεις και οι περιορισμοί που προέβλεπε το σχέδιο κανονισμού αποτέλεσαν αντικείμενο εντατικών συζητήσεων από όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς που συμμετείχαν, τα εποικοδομητικά του στοιχεία επικροτήθηκαν από την πλειονότητα όσων τα σχολίασαν.

Εντούτοις, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αγνόησε ή/και υποτίμησε αρκετές άλλες παραμέτρους, όπως:

■ τη διοικητική και πολιτική μέριμνα στα πρώτα βήματα των πρωτοβουλιών, δηλαδή συμβουλευτικές υπηρεσίες ιδίως στο στάδιο της καταχώρισης. Μάλιστα, το σχέδιο πρότασης κανονισμού προέβλεπε έναν (1) υπάλληλο και ένα (1) βοηθό του για τη διεκπεραίωση όλων των σχετικών διαδικασιών. Πρόκειται για γραφείο υποστήριξης που, πολύ συγκρατημένα, μπορεί να χαρακτηριστεί τελείως υποστελεχωμένο!

■ το ρόλο της οικονομικής υποστήριξης των διοργανωτών που δεν εκπροσωπούν ισχυρές οργανώσεις και συμφέροντα με επαρκή χρηματοδότηση. Ταυτόχρονα, το σχέδιο κανονισμού επέβαλλε όρους οικονομικής διαφάνειας στους διοργανωτές, απαιτώντας να υποδείξουν κάθε πηγή χρηματοδότησης και υποστήριξής τους κατά την καταχώριση (Παράρτημα 2-7)<sup>39</sup>.

■ Τελευταίο αλλά εξίσου σημαντικό, στην πρόταση κανονισμού ήταν εμφανής η απροθυμία να συμπεριληφθεί οποιαδήποτε απτή υποχρέωση ανάληψης δράσης από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε ανταπόκριση μιας ΠΕΠ που πληροί όλες τις προϋποθέσεις που προαναφέρθηκαν (άρθρο 11, παρ. 1α,β)<sup>40</sup>. Αυτό έρχεται σε πλήρη αντίθεση με τις υποσχέσεις του Επιτρόπου Sefčovič στη σύσκεψη ενδιαφερόμενων φορέων της 22ας Φεβρουαρίου 2010.<sup>α.τ.32</sup>

Συνοψίζοντας όλα τα παραπάνω, το σχέδιο κανονισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με το οποίο ξεκίνησε η επίσημη νομοθετική διαδικασία (βλ. εικόνα πιο κάτω) βασιζόταν στα εξής:

1) ένα εύλογο και κατάλληλο προσδοκώμενο αποτέλεσμα, όπως το διατύπωσε ο Επίτροπος Sefčovič: εύχρηστο, απλό, χωρίς περιπλοκές, εύληπτο, προσβάσιμο εργαλείο·

2) ένα μείγμα παραχωρήσεων και περιοριστικών διατάξεων, μαζί με αρκετά εποικοδομητικά στοιχεία και εργαλεία, και με πλήρη σχεδόν απουσία μέριμνας για ορισμένα θέματα.

Έτσι, μένει η αίσθηση ότι το σχέδιο πρότασης κανονισμού ήταν προϊόν μιας κάπως βιαστικής διαδικασίας συγγραφής με υπαίτιο την Ισπανία, η οποία ήθελε να ληφθεί η τελική απόφαση για την ΠΕΠ

[illegible]

Νομοθετική ρύθμιση του νέου δικαιώματος

35 Όπως διευκρινίστηκε παραπάνω. (σ.τ.μ.)

36 Κυρίως στα άρθρα 5 και 6 του τελικού κανονισμού. (σ.τ.μ.)

37 Άρθρο 22 στον τελικό κανονισμό. (σ.τ.μ.)

38 Το άρθρο 22 του τελικού κανονισμού ορίζει ότι η επανεξέταση θα γίνεται, η μεν πρώτη «έως την 1η Απριλίου 2015 και στη συνέχεια ανά τριετία», με υποβολή έκθεσης από την Επιτροπή στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με την εφαρμογή του κανονισμού. Στο άρθρο 23 ορίζεται η 1η Απριλίου 2011 ως ημερομηνία έναρξης ισχύος και η 1η Απριλίου 2012 ως ημερομηνία έναρξης εφαρμογής του κανονισμού. (σ.τ.μ.)

39 Οι σχετικές διατάξεις περιλαμβάνονται στο άρθρο 9 και το Παράρτημα 2 του κανονισμού, ο οποίος δεν προβλέπει αποζημίωση των διοργανωτών. (σ.τ.μ.)

40 Η εν λόγω διατύπωση (άρθρο 11 του τελικού κανονισμού) είναι η εξής: [Η Επιτροπή] «εντός τριών μηνών, εκθέτει σε ανακοίνωση τα νομικά και πολιτικά συμπεράσματά της σχετικά με την πρωτοβουλία πολιτών, τις ενδεχόμενες ενέργειες στις οποίες προτίθεται να προβεί και τους λόγους για τους οποίους θα προβεί ή δεν θα προβεί στις εν λόγω ενέργειες». (σ.τ.μ.)

πριν το τέλος της ισπανικής προεδρίας της ΕΕ στα μέσα του 2010.

(Οι τελευταίες εξελίξεις της νομοθετικής διαδικασίας είναι διαθέσιμες στο: [http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=en&DossierId=199169](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=en&DossierId=199169))

Στο πλαίσιο της επίσημης νομοθετικής διαδικασίας που ξεκίνησε με την κατάθεση του σχεδίου πρότασης κανονισμού από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στις 31 Μαρτίου 2010, διαπιστώθηκε σαφής εστίαση σε ενδεχόμενες βελτιώσεις, διευκρινίσεις και τροποποιήσεις του κανονισμού, στις οποίες συγκαταλέγονταν οι παρακάτω (μέχρι την προθεσμία έκδοσης της αγγλικής έκδοσης του Εγχειριδίου το Σεπτέμβριο του 2010):

■ η δήλωση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 14ης Ιουνίου 2010 (βλ. σημείωση τέλους αριθ. 25), η οποία ουσιαστικά υιοθετούσε το σχέδιο πρότασης κανονισμού της Επιτροπής, ιδίως δε τη μονομερή απαίτησή της να προέρχονται οι υπογραφές από το ένα τρίτο των κρατών-μελών τουλάχιστον. Επίσης, το Συμβούλιο πρότεινε τη μείωση του κατώτατου αριθμού υπογραφών που απαιτούνταν για να ξεκινήσει ο έλεγχος του παραδεκτού από 300.000 σε 100.000. Ακόμη, το Συμβούλιο είχε σαφέστερη θέση σε αρκετά ζητήματα σχετικά με την επιγραμμική (διαδικτυακή) συγκέντρωση υπογραφών, την ασφάλεια των δεδομένων και την προϋπόθεση ταυτοποίησης των δηλώσεων υποστήριξης, διατυπώνοντας την άποψη ότι αυτή η τελευταία θα έπρεπε να εξαιρεθεί τελείως από τον τελικό κανονισμό λόγω της τεράστιας ανομοιομορφίας των αποδεκτών εγγράφων ταυτοποίησης.

■ Η Επιτροπή των Περιφερειών (ΕΤΠ) πρότεινε τη μείωση του κατώτατου αριθμού κρατών-μελών προέλευσης των υπογραφών στο ένα τέταρτο του συνόλου, κατ' αντιστοιχία με σχετικές διατάξεις των Συνθηκών αναφορικά με τη διαμόρφωση της ατζέντας, όπως το άρθρο 76 της ΣΛΕΕ. Κατά τ' άλλα, ωστόσο, πολλές από τις προτάσεις της ΕΤΠ μάλλον περιέπλεκαν παρά απλοποιούσαν τη διαδικασία, όπως για παράδειγμα οι πρόσθετες ρήτρες για τη μη καταχώριση πρωτοβουλιών, η συγχώνευση του ελέγχου κατά την καταχώριση με τον έλεγχο του παραδεκτού (παρατήρηση αριθ. 33 στη Γνωμοδότηση της ΕΤΠ, βλ. σημείωση τέλους αριθ. 22) και η επιπλέον προϋπόθεση δημοσίευσης του προϋπολογισμού δαπανών από τους διοργανωτές. Ίσως η πιο καθοριστική απ' όλες –αν και προφανώς προέκυψε από την ίδια την ιδέα της ΠΕΠ– ήταν η πρόταση της ΕΤΠ να επιτρέπεται στις περιφέρειες να διοργανώνουν πρωτοβουλίες ευρωπαίων πολιτών.

■ Άλλη συμβολή ήταν η Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ, η οποία κατέληξε στην άποψη της ύστερα από μια ευρύτατη διαδικασία δύο σταδίων, σκιαγραφώντας αρχικά όλες τις εναλλακτικές επιλογές και τα όρια της ΠΕΠ (απόφαση της Συνέλευσης της ΕΟΚΕ το Μάρτιο του 2010) και καταλήγοντας στη συνέχεια σε λεπτομερή κατάλογο βασικών βελτιωτικών προτάσεων. Μεταξύ αυτών ήταν η διεξαγωγή του ελέγχου του παραδεκτού μόλις συγκεντρωθούν 50.000 υπογραφές (με μπόνους τη μετάφραση) και μια ολοκληρωμένη πρόταση για την υποστηρικτική υποδομή του θεσμού της ΠΕΠ, θέμα στο οποίο αναφέρεται το επόμενο μέρος αυτού του οδηγού.

Έτσι, όταν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πήρε ξανά τη σκυτάλη το φθινόπωρο του 2010, τα έξι πιο σημαντικά διαφιλονικούμενα ζητήματα ήταν τα εξής:

- 1) η **καταχώριση** ως πρώτο επίσημο σημείο ελέγχου: Με βάση ποια κριτήρια πρέπει να αξιολογείται η καταλληλότητα κάποιου προσώπου ως διοργανωτή πρωτοβουλίας; Με ποια κριτήρια πρέπει να αποφασίζεται η εξαίρεση κάποιου υπογράφοντα; Και ποιο όργανο πρέπει να είναι αρμόδιο για τούτο το πρώτο σημείο ελέγχου;
- 2) ο έλεγχος του **παραδεκτού** της πρωτοβουλίας ως δεύτερο επίσημο σημείο ελέγχου: πρέπει να συμπίπτει χρονικά με την καταχώριση ή να γίνεται αμέσως μετά; Ή πρέπει να τίθεται η προϋπόθεση συγκέντρωσης ενός συγκεκριμένου αριθμού υπογραφών πριν την έναρξη του ελέγχου του παραδεκτού;
- 3) ο απαιτούμενος **αριθμός κρατών-μελών** προέλευσης των υπογραφών: αυτός ο κατώτατος απαιτούμενος «σημαντικός αριθμός» να ισούται με το ένα πέμπτο, το ένα τέταρτο ή το ένα τρίτο του συνόλου των κρατών-μελών;
- 4) το **διαθέσιμο χρονικό διάστημα για τη συγκέντρωση δηλώσεων υποστήριξης**: από τη στιγμή που μηδενίζεται το χρονόμετρο, ποια προθεσμία πρέπει να δίνεται: 12, 18 ή 24 μήνες;
- 5) οι προϋποθέσεις για την εξασφάλιση **δηλώσεων υποστήριξης που μπορούν να επαληθευθούν και να βεβαιωθούν**: πρέπει τα σχετικά έγγραφα να ζητούν από τον υπογράφοντα συγκεκριμένα στοιχεία και αριθμούς εγγράφων ταυτοποίησής του ή όχι;
- 6) ο ρόλος και η δομή του τρίτου επίσημου σημείου ελέγχου: η **πολιτική αντίδραση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής** (και άλλων θεσμικών οργάνων της ΕΕ) στις πρωτοβουλίες ευρωπαίων πολιτών. Ποια μορφή πρέπει να προσλάβει η «υποχρέωση» που είχε ανακοινώσει ρητά ο Επίτροπος Maros Sefcovič; Με ποιον τρόπο θα εισακούονται και θα συμμετέχουν στη διαδικασία οι διοργανωτές μιας επιτυχούς πρωτοβουλίας;



Τελικά, το αν θα αποκτούσε σάρκα και οστά ή όχι το επιθυμητό τελικό αποτέλεσμα που περιέγραψε ο Sefčovič στις 22 Φεβρουαρίου 2010 (δηλαδή: εύχρηστη, απλή, χωρίς περιπλοκές, εύληπτη, προσβάσιμη διαδικασία) εξαρτιόταν και από την επίτευξη λύσεων και συναινέσεων σ' αυτά τα έξι ζητήματα. Στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η ΠΕΠ αποτέλεσε αντικείμενο εργασίας δύο επιτροπών, με εισηγητές από τις τέσσερις μεγαλύτερες πολιτικές ομάδες και, παράλληλα, από τέσσερις διαφορετικές πολιτικές νοοτροπίες και χώρες. Συγκεκριμένα:

■ από τη Συνταγματική Επιτροπή (AFCO) ο Alain Lamassoure (Ευρωπαϊκό Λαϊκό Κόμμα – Γαλλία) και η Zita Gurmai (Προοδευτική Συμμαχία Σοσιαλιστών και Δημοκρατών – Ουγγαρία)·

■ από την Επιτροπή Αναφορών (PETI) η Diana Wallis (Συμμαχία Φιλελευθέρων και Δημοκρατών για την Ευρώπη – Βρετανία) και ο Gerald Häfner (Πράσινοι/ΕΕΣ – Γερμανία)

Αυτή η σύνθεση της ομάδας δημιουργούσε προοπτικές για εποικοδομητική και συνεργατική διεργασία ενόψει των τελικών αποφάσεων στο Κοινοβούλιο και των συνομιλιών με το Συμβούλιο και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Ο Alain Lamassoure, πρώην γάλλος Υπουργός Ευρωπαϊκών Υποθέσεων, ήταν (μαζί με τον Jürgen Meyer) ένας από τους «γεννήτορες» του θεσμού της ΠΕΠ κατά τη Συνέλευση για τη θέσπιση Συντάγματος της ΕΕ, ενώ η Diana Wallis συνεπικουρούσε τις σχετικές εργασίες στο Κοινοβούλιο την περίοδο 2004-2009. Στις τελευταίες ευρωεκλογές (2009), ο Gerald Häfner εκλέχθηκε ευρωβουλευτής έχοντας εργαστεί σε σχετικές νομοπαρασκευαστικές διαδικασίες στη Γερμανία (και άλλες χώρες) για τριάντα χρόνια και πλέον. Οι Lamassoure, Wallis και Häfner διαθέτουν αθροιστικά πολύ μεγάλη πείρα, πληθώρα επαφών και πολιτική επιρροή.<sup>9, τ.33</sup> Το φθινόπωρο του 2010, ενόψει του τελικού κανονισμού για την ΠΕΠ, στην ομάδα τους προστέθηκε η ουγγαρέζα σοσιαλίστρια Zita

Gurmai, Αντιπρόεδρος της Συνταγματικής Επιτροπής.

Λίγο πριν φτάσει στο πιεστήριο η αγγλική έκδοση αυτού του Εγχειριδίου, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατέληξαν σε συμφωνία για τον κανονισμό της ΠΕΠ. Στην τελική μορφή του, ο κανονισμός περιλαμβάνει τα εξής σημεία:

1. Ο έλεγχος κατά την καταχώριση και ο έλεγχος του παραδεκτού των ΠΕΠ θα γίνονται ταυτόχρονα.
2. Οι υπογραφές επιβάλλεται να προέρχονται από το ένα τέταρτο των κρατών-μελών τουλάχιστον (επτά μέλη σήμερα).
3. Παρέχεται στα κράτη-μέλη χρονικό διάστημα 12 μηνών για να ενσωματώσουν τον κανονισμό στην εθνική τους νομοθεσία, κάτι ιδιαίτερα σημαντικό για το ζήτημα της επαλήθευσης ηλεκτρονικών υπογραφών.
4. Επαφίεται στα κράτη-μέλη να αποφασίσουν σχετικά με τις προϋποθέσεις συγκέντρωσης υπογραφών, για παράδειγμα αν θα απαιτείται από τους υπογράφοντες κάποιος αριθμός εγγράφου ταυτοποίησής τους ή κάτι άλλο.
5. Για κάθε επιτυχή ΠΕΠ πρέπει να διεξάγεται συζήτηση σε ακροάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και του Κοινοβουλίου.

Το ενδιαφέρον σε όλη αυτή τη νομοθετική διαδικασία για την ΠΕΠ ήταν η παρασκηνιακή δουλειά που έγινε από τα πολιτικά κόμματα και ομάδες στην Ευρώπη και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Γι' αυτό, λοιπόν, ας κάνουμε μια σύντομη αναδρομή στον τρόπο με τον οποίο η πολιτική οικογένεια των Πρασίνων κατέληξε στις θέσεις της για την ΠΕΠ, ως κόμμα που προήλθε από ισχυρά κοινωνικά κινήματα των τελών του 20ου αιώνα και ως μια από τις πιο σθεναρές υπέρμαχους της σύγχρονης και υπερεθνικής άμεσης δημοκρατίας σήμερα.

### Ειδικό αφιέρωμα 9

#### «Πράσινη» δημοκρατία: υπερεθνική και άμεση

Είναι μάλλον βέβαιο ότι το πολιτικό κίνημα των Πρασίνων, από τις καταβολές του ακόμη, είχε δείξει έντονο ενδιαφέρον τόσο για την ανάπτυξη παγκόσμιας διακυβέρνησης όσο και για τον εκδημοκρατισμό της δημοκρατίας. Αυτό έχει να κάνει με το γεγονός ότι τα πολιτικά συστήματα, που κατά παράδοση συγκροτούνται στη βάση του έθνους-κράτους και λειτουργούν κυρίως αντιπροσωπευτικά, αντιμετωπίζουν και αντιμετωπίζουν με προβληματικό τρόπο την ανάγκη επίλυσης περιβαλλοντικών ζητημάτων που επηρεάζουν την καθημερινότητα των πολιτών και δε σταματούν στα σύνορα. Κατά συνέπεια, κάθε Πράσινο κόμμα στον κόσμο έχει ως κεντρικά πολιτικά του προτάγματα την εμπέδωση ισχυρότερης παγκόσμιας διακυβέρνησης, από τη μια πλευρά, και την ενδυνάμωση της άμεσης και συμμετοχικής δημοκρατίας, από την άλλη. Οι «πράσινες» ιδέες και αρχές είχαν αξιοσημείωτο αντίκτυπο στην πολιτική: και η ΕΕ αλλά και άλλοι φορείς παγκόσμιας διακυβέρνησης δίνουν πολύ υψηλή προτεραιότητα στα περιβαλλοντικά ζητήματα. Και όταν πρόκειται για πρωτοβουλίες και δημοψηφίσματα πολιτών διεθνώς, τα περιβαλλοντικά ζητήματα διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο σε όλες αυτές τις διαδικασίες διαμόρφωσης της ατζέντας και λήψης αποφάσεων.

Ωστόσο, δεδομένου ότι κάθε θεσμικό εργαλείο μπορεί –και πρέπει– βεβαίως να αξιοποιείται από όλους όσοι συμμετέχουν στα κοινά, είναι προφανές ότι και τα θέματα που δεν απασχολούν τους Πράσινους αποτελούν επίσης αντικείμενα παγκόσμιας διακυβέρνησης και αμεσοδημοκρατικών διαδικασιών. Εκτός αυτού, διαπιστώνεται ακόμη ότι κάποιοι Πράσινοι πολιτικοί που αποκτούν εκτελεστικές εξουσίες τείνουν να γίνονται πιο επιφυλακτικοί ως προς τη συμμετοχή των πολιτών και ξαφνικά παύουν να ενδιαφέρονται για δομές κατανόμης εξουσίας όταν βρεθούν εκείνοι στην εξουσία. Διαπιστώνεται ακόμη ότι σε πολλά Πράσινα κινήματα υπάρχουν διανοητές τόσο αριστερών όσο και δεξιών αποχρώσεων οι οποίοι επίσης ενδέχεται καταρχήν να μη διάκεινται θετικά προς μια πιο συμμετοχική και άμεση μορφή δημοκρατίας, αφού από την ιδεολογική τους σκοπιά οι αμεσοδημοκρατικές διαδικασίες θεωρούνται πρόβλημα για τη λήψη αποφάσεων κατά πλειοψηφία.

Η κάπως σύνθετη αυτή εικόνα στους κόλπους της πολιτικής οικογένειας των Πρασίνων εμπόδισε για κάποιο διάστημα τους Ευρωπαίους Πράσινους και την ομάδα των Πρασίνων/ΕΕΣ στο Κοινοβούλιο από το να αποτελέσουν την πραγματική ατμο-



Εργαστήριο του Ευρωπαϊκού Πράσινου Ιδρύματος για την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών κατά τη σύνοδο του Συμβουλίου του Ευρωπαϊκού Πράσινου Κόμματος στη Βαρκελώνη (Μάρτιος 2010)

μηχανή για υπερεθνικές, αμεσοδημοκρατικές αλλαγές. Σήμερα, ευτυχώς, αυτές οι εσωτερικές διαφορές έχουν αμβλυνθεί. Αυτό σημαίνει ότι και αυτοί που μετά το '68 αντιμετωπίζουν με σκεπτικισμό την άμεση δημοκρατία στις χώρες που ίδρυσαν τις Ευρωπαϊκές Κοινότητες (σημερινή ΕΕ), πλέον την υποστηρίζουν περισσότερο, αλλά και όσοι (κυρίως στις σκανδιναβικές χώρες) είναι επιφυλακτικοί απέναντι στις υπερεθνικές δομές, τώρα πλέον συμμερίζονται την ανάγκη για μια υγιή διαδικασία ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Με αφετηρία αυτή την εσωτερική σύγκλιση των Πρασίνων που κερδίζει έδαφος, έγινε εφικτή η διατύπωση και προώθηση σαφών πολιτικών θέσεων σχετικά με τον κανονισμό για την ΠΕΠ.

Στη συνεδρίαση του Συμβουλίου του Ευρωπαϊκού Πράσινου Κόμματος στη Βαρκελώνη το 2010, το κόμμα κατόρθωσε να υιοθετήσει μια κοινή θέση για την (τότε) επικείμενη σύνταξη κανονισμού, μετά από ζυμώσεις σε διάφορα εθνικά και περιφερειακά Πράσινα κόμματα. Τελικά, την κοινή θέση επικύρωσε και ακολούθησε μια σαφής τοποθέτηση της ομάδας των Πρασίνων/ΕΕΣ στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.<sup>στ.34</sup>

Με αυτή την τοποθέτησή της στα μέσα Ιουλίου του 2010, η ομάδα των Πρασίνων/ΕΕΣ επιχείρησε να διασφαλίσει ορισμένες συμφωνίες που ήδη είχαν γίνει με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, όπως η προοδευτική κλίμακα για τον προσδιορισμό του ελάχιστου απαιτούμενου αριθμού υπογραφών από κάθε χώρα και η δυνατότητα ηλεκτρονικής συγκέντρωσης υπογραφών. Ακόμη μεγαλύτερη σημασία είχε ότι η ομάδα διατύπωσε σαφείς θέσεις για το θέμα του ελέγχου του παραδεκτού –υποστηρίζοντας ότι πρέπει να γίνεται αμέσως μετά την καταχώριση και την έναρξη της περιόδου συγκέντρωσης υπογραφών– και για «λησμονημένα» ζητήματα, όπως οι «διαδικασίες ύστερα

από μια επιτυχή πρωτοβουλία ευρωπαίων πολιτών» και η «πρόσθετη υποστηρικτική υποδομή». Επίσης, η ομάδα πρότεινε να δίνεται περισσότερος χρόνος για τη συγκέντρωση υπογραφών (24 και όχι 12 μήνες) και να μειωθεί ο κατώτατος αριθμός κρατών-μελών όπου απαιτείται να επιτευχθεί ο ελάχιστος αριθμός υπογραφών (στο ένα πέμπτο και όχι του ενός τρίτου του συνόλου).

Τέλος, η ομάδα των Πρασίνων/ΕΕΣ περιέλαβε στην κοινή της τοποθέτηση πολιτικούς στόχους όπως η παραχώρηση του δικαιώματος υπογραφής μιας ΠΕΠ σε όλους τους «κατοίκους της ΕΕ πάνω από 16 ετών». Αυτή η διττή επέκταση του δικαιώματος υποστηρίζεται πλήρως από πολλές ευρωπαϊκές ομάδες για τα ανθρώπινα και πολιτικά δικαιώματα. Εντούτοις, αν στόχος μας είναι να μη θεωρείται η ΠΕΠ απλώς ως μία ακόμη μορφή αναφοράς, αλλά ως το πρώτο βήμα για ένα πιο ολοκληρωμένο σύνολο αμεσοδημοκρατικών εργαλείων, τότε το επιχείρημα υπέρ της παραχώρησης του δικαιώματος υπογραφής σε περισσότε-

ρους ανθρώπους από αυτούς που έχουν σήμερα δικαίωμα ψήφου στις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο –με βάση, δηλαδή, ότι η ΠΕΠ είναι «ένας μη δεσμευτικός θεσμός» και μόνο– θα μπορούσε να έχει το αντίθετο αποτέλεσμα και ίσως επηρεάζει και την ανταπόκριση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στις επιτυχείς πρωτοβουλίες. Παρ' όλα αυτά, μια από τις πρώτες ιδέες εφαρμογής της ΠΕΠ θα μπορούσε απλώς να είναι η πρόταση να χορηγηθεί το δικαίωμα υπογραφής ΠΕΠ και σε άλλες ομάδες ανθρώπων εκτός από τους «πολίτες κρατών-μελών της ΕΕ», όπως ρητά αναφέρει η Συνθήκη της ΕΕ.

Βεβαίως, ακτιβιστές και οργανώσεις των Πρασίνων ίσως γίνουν στο άμεσο μέλλον (συν)διοργανωτές και σε αρκετές άλλες πιθανές ΠΕΠ υπό εκκώλυση. Το πώς θα γίνει αυτό εφικτό και τι θα πρέπει να αναλογιστούν οι δυνητικοί διοργανωτές πριν ξεκινήσουν μια πρωτοβουλία, αποτελεί το θέμα του τελευταίου μέρους αυτού του Εγχειριδίου.

Έχοντας παρουσιάσει τις αρχές, τους ορισμούς και τις εξελίξεις της σύγχρονης αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας στο πρώτο μέρος αυτού του Εγχειριδίου, και αφού αναλύσαμε την πορεία γέννησης του θεσμού της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών στο δεύτερο, είναι πλέον η κατάλληλη στιγμή να προετοιμαστούμε για την πρώτη εφαρμογή υπερεθνικής άμεσης δημοκρατίας στην πράξη. Είναι πολλά τα διδάγματα που μπορούμε να αντλήσουμε από τις υπάρχουσες πρακτικές σε εθνικό και τοπικό/περιφερειακό επίπεδο. Όμως, δεδομένου ότι η ΕΕ αποτελεί πολιτικό σύστημα μοναδικό στο είδος του (*sui generis*), παρομοίως και η ΠΕΠ θα αποτελέσει διαδικασία μοναδική στο είδος της. Τώρα εί-

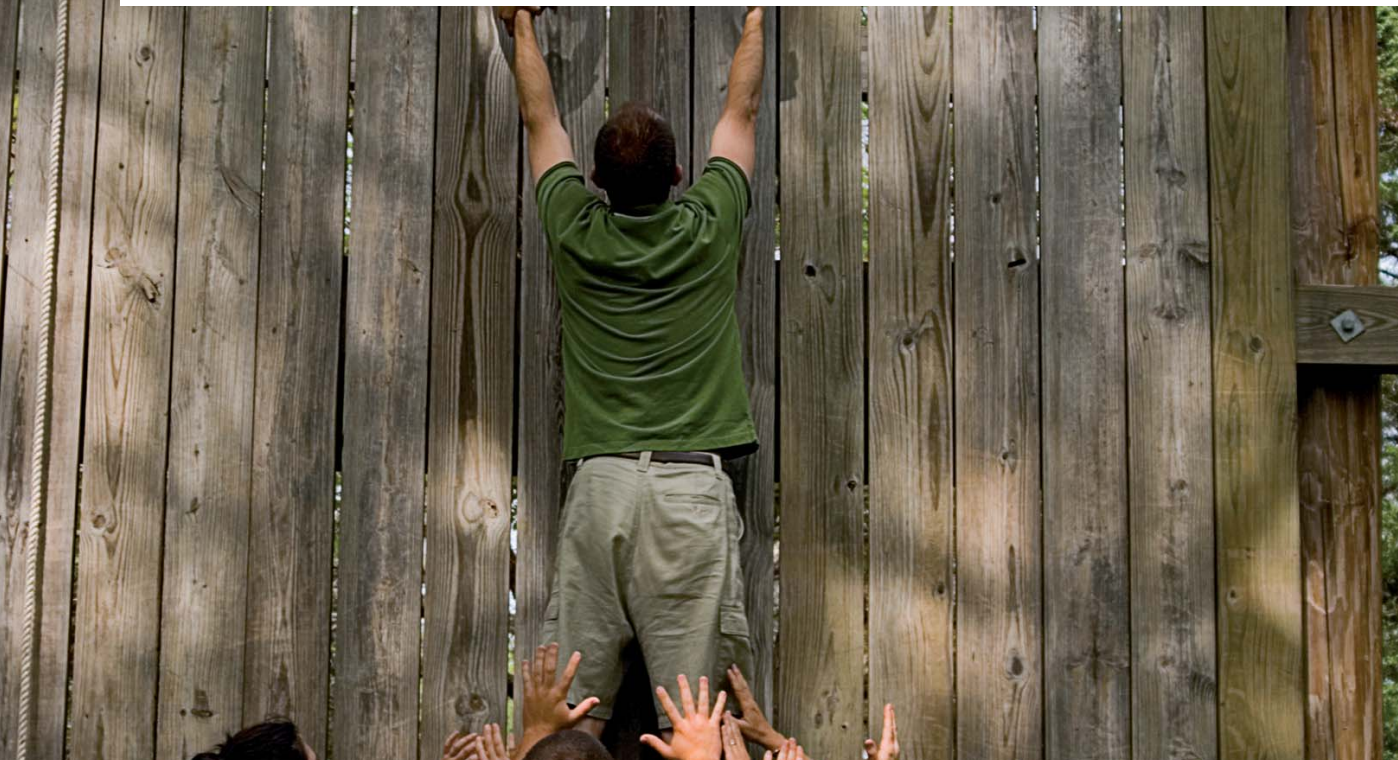
ναι η πιο κατάλληλη στιγμή να στρέψουμε την προσοχή μας από τη νομοθετική/διαδικαστική όψη στην πρωτοβουλιακή/πρακτική όψη του νομίσματος που λέγεται ΠΕΠ, μιας που διευθετήθηκαν όλα τα εναπομείναντα ανοικτά ζητήματα του κανονισμού, ικανοποιώντας τους ακτιβιστές πολίτες, τις ΜΚΟ και, εντέλει, τα κύρια θεσμικά όργανα της ΕΕ, που εργάστηκαν για μήνες, χρόνια και δεκαετίες ακόμη πάνω σε αυτά. Το αν το νόμισμα αυτό θα μνημονεύεται τελικά ως χρυσός κανόνας εκδημοκρατισμού ή όχι επαφίεται στον καθένα από μας! Γι' αυτό, λοιπόν, ελάτε μαζί μας στο τρίτο και τελευταίο μέρος: ένα πρακτικό εγχειρίδιο χρήσης της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών.







## 4. Προοπτικές: Στη γραμμή εκκίνησης – επιτέλους



### 4.1 Όταν οι Τάιμς της Νέας Υόρκης αρχίζουν να κοιτάζουν προς την Ευρώπη

Σύντομα θα έρθει η στιγμή της καταχώρισης των πρώτων στην ιστορία «επίσημων» πρωτοβουλιών ευρωπαίων πολιτών. Όπως φάνηκε στο Εγχειρίδιο αυτό, πολλοί έχουν προσπαθήσει στο παρελθόν και εκατομμύρια Ευρωπαίοι έχουν βιώσει τι σημαίνει να υπογράψει κανείς μια τέτοια υπερεθνική πρόταση. Πολλά ήταν τα χρήσιμα διδάγματα που αντλήθηκαν. Κι όμως, ό,τι έχει γίνει ως τώρα, δεν ήταν παρά μια δοκιμή, νομικά αστήρικτη και χωρίς η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να έχει οποιαδήποτε υποχρέωση να αντιδράσει και ίσως ακόμη και να δράσει.

Αυτό αλλάζει πλέον – όπως θα αλλάξει και το μέγεθος του ενδιαφέροντος των μέσων ενημέρωσης, τα οποία ως τώρα ήταν περισσότερο από απρόθυμα να παρακολουθήσουν τα ζητήματα που ανέδειξε η ΠΕΠ. Για την ακρίβεια, ήταν αμερικανική η εφημερίδα –και μάλιστα εκείνη με τη μεγαλύτερη επιρροή: οι Τάιμς της Νέας Υόρκης– που στα μέσα Ιουλίου του 2010 δημοσίευσε ρεπορτάζ με τίτλο: «Η Ευρώπη τεντώνει τα αυτιά για να ακούσει το λαό».

Χρησιμοποιώντας ως παράδειγμα μια «υπό εκκώλαψη» ΠΕΠ, συγκεκριμένα τη λεγόμενη «Πρωτοβουλία της κυριακάτικης αργίας» που οργανώνουν

#### Europe Turns Ear Toward Voice of the People

by SUSANNE DALEY and STEPHEN CASTLE  
Published: July 22, 2010

BRUSSELS — The way Martin Kastler sees it, there ought to be a law prohibiting shops all across Europe from opening on Sundays, much as there has been for generations in his native Bavaria.

[Enlarge This Image](#)



Checklist Source for The New York Times  
Martin Kastler, a European Parliament member, and his family. He wants a law barring shops all across Europe from opening on Sundays.

He has already begun collecting signatures of support. And soon, courtesy of a little debated clause in the new [Lisbon Treaty](#), the [European Union](#) may be obliged to consider drawing up such legislation.

"For me, Sunday is a family day," said Mr. Kastler, a German member of the [European Parliament](#) who is being urged on by his wife, church groups and trade unions.

Long criticized as lacking democratic accountability, the European Union is about to give its 500 million citizens more say — if they can collect one million supporting signatures from a "significant" number of member countries.

But whether the voice of the people will triumph over the bureaucracy remains an open question.

No one knows for sure what the citizens of Europe might

[FACEBOOK](#)

[TWITTER](#)

[RECOMMEND](#)

[SIGN IN TO E-MAIL](#)

[PRINT](#)

[REPRINTS](#)

[SHARE](#)

**CONVICTION**  
Watch The Trailer

[Related](#)

Παγκόσμιο ενδιαφέρον για την Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία

συντηρητικές και χριστιανικές οργανώσεις, οι αρθρογράφοι προσπάθησαν να εξηγήσουν σε ένα εκπληκτικό αμερικανικό αναγνωστικό κοινό ότι μια αμεσοδημοκρατική διαδικασία, η οποία στις ΗΠΑ υφίσταται μόνο σε πολιτειακό επίπεδο, επρόκειτο να εισαχθεί σε υπερεθνικό επίπεδο στην Ευρώπη. Μάλιστα, η εφημερίδα από το «Μεγάλο Μήλο» διακινδύνευσε και μια πρόβλεψη σχετικά με τα θέματα των ΠΕΠ που θα καταχωρίζονται σε λίγο καιρό: με-



ταξύ αυτών «η απαγόρευση των ταυρομαχιών, της μπούρκας και των ΓΤΟ\* η μείωση των υπεράκτιων γεωτρήσεων\* η επιβολή νέων φόρων\* ο τερματισμός της ανταλλαγής οικονομικών δεδομένων με τις ΗΠΑ\* και η παραμονή της Τουρκίας εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης». Ωστόσο, κατέληγε η εφημερίδα, η ΠΕΠ μπορεί επίσης να εξελιχθεί σε κάτι σαν «άσκηση οικοδόμησης συλλογικότητας» και να συμβάλει στη γέννηση ενός ευρωπαϊκού Δήμου «από τα κάτω».

Στην πραγματικότητα, κανείς δεν ξέρει ακόμη. Κανείς δεν μπορεί να ξέρει. Το μέλλον θα δείξει. Μάλιστα, εμείς αποτελούμε κομμάτι αυτού του μέλλοντος και επαφίεται σε όλους εμάς τους πολίτες της ΕΕ να αποδείξουμε στον κόσμο ότι μπορούν να κάνουν τη διαφορά η συμμετοχή των πολιτών, η εστίαση σε κοινά προβλήματα, η κατάστρωση υπερεθνικών εκστρατειών και η έναρξη διαλόγου σε πανηπειρωτική κλίμακα. Σήμερα οι περισσότεροι αισθάνονται ότι, στην πράξη, η έναρξη και οργάνωση μιας ΠΕΠ από «απλούς» πολίτες θα είναι πολύ δύσκολο εγχείρημα. Αυτό δεν εκπλήσσει, διότι εδώ και περισσότερο από μισό αιώνα η ΕΕ και η χάραξη πολιτικής από μέρους της βρίσκονται έξω από τη σφαίρα άμεσης επιρροής των πολιτών. Οι περισσότεροι απλώς αισθάνονται ότι ούτε έχουν προσκληθεί ούτε είναι ευπρόσδεκτοι συμμετέχοντες στον περίπλοκο μηχανισμό της ΕΕ. Έτσι, τώρα που επιτέλους έχουμε λόγο για το τι εντάσσεται στην πολιτική ατζέντα της ΕΕ, πολλοί Ευρωπαίοι είναι πανέτοιμοι να διοργανώσουν ή/και να υποστηρίξουν πρωτοβουλίες ευρωπαϊκών πολιτών.

Το πρώτο μέρος του Εγχειριδίου περιέγραψε τη γενική τάση αύξησης του ενδιαφέροντος για την άμεση συμμετοχή των πολιτών στο πλαίσιο της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, ενώ το δεύτερο μέρος τη μάλλον θετική τωρινή στάση απέναντι στο νέο θεσμό από όλους, ουσιαστικά, τους σχετικούς ενδιαφερόμενους. Για όλους μας η πρόκληση πλέον είναι η επικείμενη εφαρμογή.

Πώς θα προετοιμαστούμε, λοιπόν; Τι πρέπει να επιλέξουμε ως πιθανό θέμα ΠΕΠ; Ποιους πόρους θα χρειαστούμε για την επίτευξη των στόχων μας; Με λίγα λόγια, τι θα απαιτηθεί για να γίνουμε ένας από τους πρώτους διοργανωτές μιας ΠΕΠ;

Αυτό το τελευταίο μέρος σας παρέχει ένα λεπτομερές εγχειρίδιο χρήσης που εξηγεί πώς να προετοιμαστείτε και να προχωρήσετε σε ό,τι αφορά τη χρήση του νέου εργαλείου. Παρουσιάζουμε σημαντικά ζητήματα όπως οι λειτουργίες που προβλέπονται για την ΠΕΠ, η δυνατότητα παραγωγής πολυγλωσσικού υλικού για φορείς χωρίς οικονομική

άνεση και η γενικότερη ανάγκη θεώρησης της ΠΕΠ ως εργαλείου επικοινωνίας για τη διαμόρφωση της (νομοθετικής) ατζέντας. Το εγχειρίδιο χρήσης κλείνει κάνοντας μια πρόβλεψη για την πιθανή και αναγκαία υποστηρικτική υποδομή που θα δημιουργηθεί τα επόμενα χρόνια.

### Μία αρχική δήλωση «αποποίησης ευθύνης»

Με βάση το νέο κανονισμό για την ΠΕΠ, ο οποίος τέθηκε σε ισχύ τον Απρίλιο του 2011, μπορούμε πλέον να εξετάσουμε ένα ένα τα δέκα σημαντικότερα βήματα για ένα επιτυχές πρωτοβουλιακό εγχείρημα. Πριν καταφύγετε σε αυτή τη νέα υπερεθνική ναυαρχίδα της άμεσης δημοκρατίας, πρέπει να έχετε κατά νου ότι ο ρόλος του (συν)διοργανωτή μιας ΠΕΠ ίσως αλλάξει τη ζωή σας και τις ζωές άλλων για πάντα. Αυτό, όχι μόνο επειδή η πρωτοβουλία σας ίσως καταλήξει στη θέσπιση νέας νομοθεσίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο, αλλά και επειδή ο ίδιος ο θεσμός της ΠΕΠ αποτελεί πολιτικό «σκάφο» για το οποίο θα χρειαστούν χρόνια έως ότου καταπλεύσει σε ασφαλές λιμάνι, και το οποίο θα απαιτήσει πολύ κόπο και πόρους, όποια κι αν είναι η επίσημη ή ανεπίσημη υποστήριξη που θα κατορθώσετε να βρείτε και να αξιοποιήσετε. Έτσι, σε ορισμένα ή και αρκετά στάδια της διαδικασίας, καλό είναι να ζυγίσετε και άλλους τρόπους προσέγγισης και άσκησης επιρροής στην ΕΕ – ίσως τελικά υπάρχει κάποιος άλλος, πολύ πιο αποτελεσματικός τρόπος, όπως:

- η δυνατότητα πρόσβασης σε δωρεάν νομικές συμβουλές για όλα τα σχετικά με την ΕΕ θέματα μέσω της Υπηρεσίας Προσανατολισμού Πολιτών (Citizens Signpost Service<sup>41</sup>), η οποία παρέχει μια ηλεκτρονική φόρμα για την υποβολή αιτημάτων και υπόσχεται να απαντήσει στη γλώσσα του αιτούντος μέσα σε μία εβδομάδα ([http://ec.europa.eu/citizensrights/front\\_end/index\\_el.htm](http://ec.europa.eu/citizensrights/front_end/index_el.htm))

- η υποβολή παραπόνου στον Ευρωπαϊκό Διαμεσολαβητή για κάποια πράξη που αφορά την ΕΕ. Και ο Διαμεσολαβητής παρέχει ηλεκτρονική φόρμα υποβολής παραπόνων διατυπωμένη στις 23 επίσης γλώσσες της Συνθήκης (<http://www.ombudsman.europa.eu/el/home.faces>)

- η προσφυγή στην υπηρεσία SOLVIT, ένα ηλεκτρονικό δίκτυο επίλυσης προβλημάτων. Το SOLVIT ασχολείται μόνο με προβλήματα με διασυνοριακές διαστάσεις τα οποία οφείλονται σε κακή εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ από τα κράτη-μέλη ([http://ec.europa.eu/solvit/site/index\\_el.htm](http://ec.europa.eu/solvit/site/index_el.htm))

- η χρήση του Δικτύου Ευρωπαϊκών Κέντρων Κα-

41 Από την 1η Σεπτεμβρίου 2010, η υπηρεσία αυτή ονομάζεται πλέον «Η Ευρώπη σου – Συμβουλές». (σ.τ.μ.)

ταναλωτών (Δίκτυο ΕΚΚ – European Consumer Service Network - [http://ec.europa.eu/consumers/index\\_el.htm](http://ec.europa.eu/consumers/index_el.htm)) για ζητήματα που αφορούν ελαττωματικά προϊόντα ή ανεπαρκείς υπηρεσίες σε 29 χώρες (ΕΕ-27 συν Νορβηγία και Ισλανδία), ή της ειδικής υπηρεσίας EURES που προσφέρει βοήθεια σε όσους αναζητούν απασχόληση ή προγράμματα σπουδών σε άλλη χώρα της ΕΕ (<http://ec.europa.eu/eures/home.jsp?lang=el>)\*

■ η συμμετοχή στις πανευρωπαϊκές συζητήσεις στο δικτυακό τόπο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τίτλο «Η Φωνή σας στην Ευρώπη» (Your Voice in Europe - <http://ec.europa.eu/yourvoice/>), όπου περιγράφονται ποικίλες μορφές συμμετοχής και διατίθενται έγγραφα σε ηλεκτρονική μορφή\*

■ η υποβολή ηλεκτρονικής ή έντυπης αναφοράς στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (<https://www.secure.europarl.europa.eu/parliament/public/petition/secured/submit.do?language=EL>).

Γενικές συμβουλές για τον καλύτερο τρόπο διεξαγωγής διαλόγου και άσκησης επιρροής στην ΕΕ παρέχονται επίσης από την υπηρεσία υποστήριξης της ΕΕ [eurodirect](http://ec.europa.eu/eurodirect/write_to_us/web_assistance/index_en.htm) στην ηλεκτρονική διεύθυνση [http://ec.europa.eu/eurodirect/write\\_to\\_us/web\\_assistance/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/eurodirect/write_to_us/web_assistance/index_en.htm), και από ΜΚΟ που έχουν ως αντικείμενο την προαγωγή της ενημέρωσης, του προβληματισμού και της διαβούλευσης για τις ευρωπαϊκές υποθέσεις, όπως είναι η Υπηρεσία Δράσης Ευρωπαίων Πολιτών (<http://www.ecas-citizens.eu>) στις Βρυξέλλες.

Τέλος, εξίσου αξιόλογη είναι η δυνατότητα έμμεσης πρόσβασης, μέσω των ευρωβουλευτών ή του πολιτικού κόμματος της προτίμησής σας, στην πατρίδα σας ή σε άλλο κράτος-μέλος της ΕΕ.

## Ειδικό αφιέρωμα 10

### Το δικαίωμα υποβολής αναφοράς (petition)

Η Συνθήκη του Μάαστριχτ εισήγαγε ένα νέο δικαίωμα του πολίτη: το δικαίωμα υποβολής αναφοράς. Κάθε πολίτης της ΕΕ έχει το δικαίωμα να υποβάλει αναφορά παραπόνου ή αιτήματος για κάποιο ζήτημα που ανήκει στην αρμοδιότητα της ΕΕ. Επιπλέον, το θέμα της αναφοράς πρέπει να επηρεάζει άμεσα το διοργανωτή της. Οι αναφορές επιβάλλεται να αναγράφουν το ονοματεπώνυμο, την εθνικότητα και τη διεύθυνση κάθε υπογράφοντος και πρέπει να έχουν διατυπωθεί σε μια από τις επίσημες γλώσσες της ΕΕ. Αποστέλλονται στην Επιτροπή Αναφορών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, η οποία ελέγχει το παραδεκτό του υλικού και αξιολογεί πολιτικά την πρόταση. Είναι στη διακριτική ευχέρεια της Επιτροπής η οργάνωση ακροάσεων ή η αποστολή μελών της σε σχετικές διερευνητικές αποστολές. Το τελικό αποτέλεσμα εξαρτάται από τη φύση της αναφοράς: μπορεί να αντιμετωπιστεί ως ειδική περίπτωση, να προκαλέσει την έκδοση απόφασης από το Δικαστήριο της ΕΕ ή νομοθετικές ενέργειες του Κοινοβουλίου. Σε κάθε περίπτωση, στους υποβάλλοντες αποστέλλεται απάντηση που περιγράφει το αποτέλεσμα των ενεργειών που έγιναν. Κάθε χρόνο, η Επιτροπή Αναφορών του Κοινοβουλίου παραλαμβάνει σχεδόν 1.500 αιτήματα, από τα οποία κρίνονται παραδεκτά περίπου τα δύο τρίτα. Θέματα αναφορών που οδήγησαν σε πολιτικές ενέργειες και θέσπιση καινούργιας νομοθεσίας περιλαμβάνουν: μια νέα στρατηγική για την καταπολέμηση της σκλήρυνσης κατά πλάκας (το 2001), μια αναθεώρηση περιβαλλοντικής μελέτης για τη σιδηροδρομική σύνδεση Λυών-Τορίνο, η εξέταση ενός χωροταξικού σχεδίου στη Βαλένθια και η απουσία μελετών περιβαλλοντικών επιπτώσεων σε έργα κατασκευής αυτοκινητοδρόμων στη Βρετανία. Τα κυριότερα ζητήματα με τα οποία ασχολούνται οι αναφορές προς την ΕΕ είναι 1) το περιβάλλον, 2) τα θεμελιώδη δικαιώματα και 3) κοινωνικά θέματα. Άλλα θέματα είναι η χωροταξία, η υγεία, η παιδεία και οι υποδομές.

Πηγή: [www.europarl.europa.eu/parliament/public](http://www.europarl.europa.eu/parliament/public). Ευχαριστούμε την Claire Genta.

## 4.2 Σε νέα τροχιά: Ένα εγχειρίδιο χρήσης δέκα βημάτων για την έναρξη της δικής σας πρωτοβουλίας ευρωπαίων πολιτών

Σημείωση του επιμελητή της αγγλικής έκδοσης: Εντωμεταξύ, το Ευρωπαϊκό Πράσινο Ίδρυμα έχει επικαιροποιήσει το εγχειρίδιο χρήσης που ακολουθεί. Η νεότερη έκδοσή βρίσκεται στην ενότητα «Πόροι» αυτού του Εγχειριδίου (σελ. 99).

Παρά την παραπάνω δήλωση «αποποίησης ευθύνης», το σύντομο αυτό κείμενο δεν αποσκοπεί βεβαίως να σας αποτρέψει από το να διοργανώσετε ή/και να υποστηρίξετε μια ΠΕΠ – το αντίθετο μάλλον. Περισσότερο από ποτέ άλλοτε, η Ευρώπη χρειάζεται εσάς, το δίκτυό σας, τις οργανώσεις σας και άλλους ενεργούς πολίτες ως συμμετοχούς στη διαδικασία χάραξης πολιτικής.

Ξεκινάμε, λοιπόν. Ακολουθεί αμέσως ο κατάλογος που πρέπει να μελετήσετε και να εκτιμήσετε αρχικά και πολύ προσεκτικά, εφόσον θελήσετε να ακολουθήσετε το μονοπάτι της ΠΕΠ.

**1ο βήμα:** Η Ιδέα: η δική σας σπουδαία ιδέα για την επίλυση ενός μεγάλου προβλήματος στην Ευρώπη.

**2ο βήμα:** Οι Γνώσεις. Ενημερωθείτε για τις διαθέσιμες επιλογές και τη διαδικασία της ΠΕΠ.

**3ο βήμα:** Οι Στόχοι. Προσδιορίστε σε τι μεγέθους αποτελέσματα και σε ποιο βαθμό διαμόρφωσης της νομοθετικής ατζέντας αποσκοπείτε με την πρωτοβουλία σας.

**4ο βήμα:** Η Σχεδίαση. Η διατύπωση και υποστηρικτική αιτιολόγηση της αρχικής σας πρότασης πρέπει να είναι κατανοητή σε 25 διαφορετικές γλώσσες και πολύ περισσότερες πολιτικές νοοτροπίες σε όλη την Ευρώπη.

**5ο βήμα:** Η Καταχώριση. Προετοιμαστείτε για την καταχώριση της πρωτοβουλίας αποφεύγοντας τα τυπικά και νομικά κωλύματα, καθώς και για το ενδεχόμενο μη καταχώρισης / μη παραδεκτού.

**6ο βήμα:** Η Συγκέντρωση Υπογραφών. Η καλύτερη στιγμή σας είναι αυτή, αφού επιβάλλεται να πείσετε πάνω από ένα εκατομμύριο Ευρωπαίους σε πολλές χώρες μέσα σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα.

**7ο βήμα:** Ο Διάλογος. Χωρίς επικοινωνία, δε θα βρείτε υποστηρικτές. Ο διάλογος με όλους τους δυνάμει φίλους και σκεπτικιστές θα είναι κρίσιμος για τη μακροπρόθεσμη επιτυχία της πρωτοβουλίας σας.

**8ο βήμα:** Τα Κατώτατα Όρια. Πρέπει να υπερβείτε δεκάδες προϋποθέσεις και εμπόδια πριν μπορέσετε επιτέλους να στείλετε το ηλεκτρονικό μήνυμά σας με τα αναγκαία συνημμένα (βεβαιώσεις κλπ.) στις Βρυξέλλες.

**9ο βήμα:** Η Επικοινωνία. Η υποβολή της πρωτοβουλίας στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή είναι μόνο η αρχή ενός νέου σπουδαίου κεφαλαίου για την πρωτοβουλία σας, αυτού της επικοινωνίας και ζύμωσης για ένα επίσημο (πλέον) θέμα της ΕΕ.

**10ο βήμα:** Τα Διδάγματα: το τέλος μιας προσπάθειας που σας εξάντλησε αλλά, ελπίζουμε, και σας δυνάμωσε. Μην ξεχνάτε να διεκπεραιώσετε τις εργασίες διοικητικής μέριμνας, τεκμηρίωσης και αξιολόγησης, ώστε να αντλήσετε τα κυριότερα διδάγματα.

Ευνόητο είναι ότι μια ΠΕΠ δεν πρόκειται ποτέ να αποτελέσει μέθοδο για την άμεση αντιμετώπιση ή παρορμητική αντίδραση σε προβλήματα, αλλά διαδικασία ετών, η οποία δε θα εξαρτάται μόνο από τη χρηματοδότηση που μπορείτε να εξεύρετε, αλλά και από την προσοχή και στρατηγική σκέψη με την οποία θα προπαρασκευάσετε τη δική σας πρωτοβουλία, ώστε να έχει τελικά μακροπρόθεσμο αντίκτυπο.

Η όλη διαδικασία ίσως διαρκέσει χρόνια, αλλά πάντοτε θα περιλαμβάνει μια πραγματική διαδικασία προκαταχώρισης κατά την οποία θα πρέπει να προσδιοριστούν οι γενικές κατευθύνσεις και τα σημαντικά ορόσημα της πορείας της και να εξευρεθεί η αρχική δικτύωση και χρηματοδότηση, ώστε να είναι έτοιμη για το 4ο βήμα, δηλαδή τη συγκεκριμένη διατύπωση μιας εύληπτης πρότασης. Στο σημείο αυτό, θα χρειαστείτε περίπου επαγγελματικού επιπέδου οργάνωση με ικανότητες χειρισμού όλων των διαδικαστικών, πρακτικών και πολιτικών εμποδίων στο δρόμο προς το ένα εκατομμύριο υπογραφές. Προφανώς σε αυτό θα πλεονεκτούν οι έμπειροι διοργανωτές, αλλά ως ένα βαθμό την υστέρηση αυτή μπορεί να την αντισταθμίσει μια ολοκληρωμένη υποστηρικτική υποδομή που εξασφαλίζει ανοικτή πρόσβαση ακόμη και σε μειονεκτούσες ομάδες, νέους πολίτες και μειονότητες όπως οι Ρομά, σε όλη την Ευρώπη.



Προστασία των μειονοτήτων μέσω της Πρωτοβουλίας;

Θα εξετάσουμε τώρα με περισσότερες λεπτομέρειες τον δέκαλογο των βημάτων μιας ΠΕΠ, αφού πρόκειται να σας συνοδεύουν για τα επόμενα χρόνια.

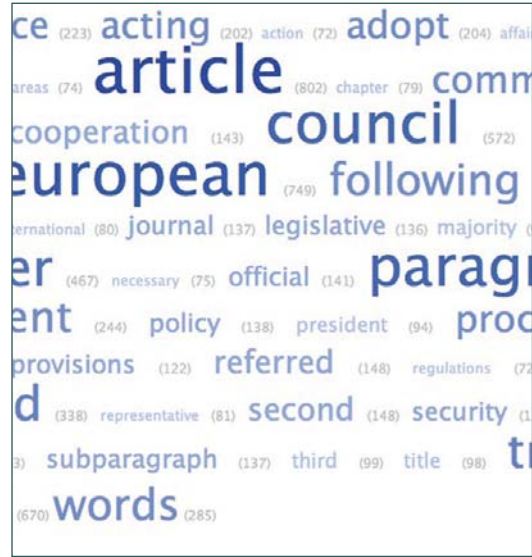


## 1ο βήμα: Η Ιδέα

Η δική σας σπουδαία ιδέα, που ίσως προϋπήρχε για πολύ καιρό ή ίσως πάλι να προέκυψε μόλις χθες σε μια στιγμή έμπνευσης. Ένα είναι βέβαιο: ότι δεν πρόκειται να υπάρξουν επιτυχείς ΠΕΠ δίχως μια σπουδαία ιδέα για την επίλυση κάποιου μεγάλου προβλήματος στην Ευρώπη. Επαναλαμβάνουμε: Η ιδέα σας πρέπει να αφορά κάποιο μεγάλο πρόβλημα, όπως αυτό που περιγράψαμε στην αρχή του Εγχειριδίου κοιτάζοντας, μαζί με μια νεαρή μητέρα από το Νότιο Τιρόλο, ένα μέλλον στο οποίο τα λεγόμενα υπερβαρέα φορτηγά έχουν κάνει τη ζωή πολύ δύσκολη. Το πρόβλημα στο οποίο αναφέρεται η ιδέα σας πρέπει κατά προτίμηση να ανήκει στην κατηγορία εκείνων που και οι περισσότεροι άλλοι άνθρωποι θεωρούν πρόβλημα στην Ευρώπη – και ίσως επίσης πρόβλημα για την Ευρώπη. Πρέπει να προσφεύγετε στην ΠΕΠ όχι μόνο διότι θέλετε να το αναδείξετε και να ενημερώσετε τους άλλους γι' αυτό, αλλά διότι έχετε κάποια ιδέα για την επίλυσή του και πιστεύετε ότι αυτή η ιδέα είναι η σωστή.

Εξάλλου, θα χρειαστεί να συντάξετε σχέδιο νομοθετικής πρότασης που αντιμετωπίζει στο επίπεδο της ΕΕ ένα ζήτημα (πρόβλημα) που δεν έχουν ακόμη αντιμετωπίσει καθόλου ή αρκετά αποτελεσματικά τα υφιστάμενα θεσμικά όργανα. Μέχρι τώρα, η συμμετοχή των πολιτών στις διαδικασίες της ΕΕ έχει περιοριστεί σε διαβουλευσεις κατόπιν πρόσκλησης ή σε δράσεις άσκησης επιρροής στα όργανα της ΕΕ και σε ψηφοφορίες (δημοψηφίσματα) των λαών στα κράτη-μέλη. Αυτό που έλειπε είναι ένας νόμιμος δίαυλος που καθιστά τους πολίτες προνοητικούς Ευρωπαίους. Αυτό ακριβώς παρέχει η ΠΕΠ. Η Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών δεν αφορά τόσο αυτά που δε μας αρέσουν στην ΕΕ, αλλά αυτά που θέλουμε να ρυθμίσει νομοθετικά η ΕΕ, ώστε να διαμορφώσει μια υπερεθνική, πανευρωπαϊκή λύση για κάποιο συγκεκριμένο πρόβλημα. Έτσι, μολονότι αυτό που αρχικά σας ώθησε να κινητοποιηθείτε ίσως έχει συναισθηματικό χαρακτήρα, πρέπει να προσπαθήσετε να το μεταφράσετε εξ αρχής σε μια πρωτοβουλιακή ιδέα που διαθέτει διορατικότητα και οδηγεί σε λύσεις – και να αρχίσετε να εντοπίζετε τους πρώτους πιθανούς συνεργάτες και υποστηρικτές.

Βεβαίως, πολλές οργανώσεις και ενώσεις σε όλη την ΕΕ έχουν ήδη κάνει το μισό τουλάχιστον πρώτο βήμα απλώς με το να υπάρχουν. Τώρα, διαθέτουν ενδεχομένως ένα εργαλείο για να κάνουν και το άλλο μισό βήμα, αξιοποιώντας την ΠΕΠ – ένα βήμα που γίνεται καλύτερα σε συνεργασία με πολλούς άλλους.



Καινοτομίες της Συνθήκης της Λισσαβώνας

## 2ο βήμα: Οι Γνώσεις

Από τη στιγμή που έχει βρεθεί μια τέτοια πρωτοβουλιακή ιδέα, που υπόσχεται πολλά και οδηγεί σε λύσεις, είναι η κατάλληλη στιγμή να ενημερωθείτε τόσο, βεβαίως, για το επιλεγμένο θέμα, όσο και για τις επιλογές και τα όρια της ΕΕ όσον αφορά την αντιμετώπιση αυτού του συγκεκριμένου ζητήματος – και, φυσικά, για το νέο διαθέσιμο θεσμικό εργαλείο, την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών. Είναι πολύ σημαντικό να αποκτήσετε πλήρη επίγνωση του τι μπορεί να καταφέρει αυτό το νέο εργαλείο (την υποβολή νομοθετικής πρότασης στην ΕΕ ισότιμα με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο) και τι δεν μπορεί, όπως, για παράδειγμα, τη διεξαγωγή πανευρωπαϊκού λαϊκού δημοψηφίσματος με θέμα την πρόταση της πρωτοβουλίας.

Γι' αυτό, λοιπόν, πρέπει να προσέξετε. Αν και το επίσημο ενημερωτικό υλικό της ΕΕ προβάλλει την ΠΕΠ ως κλειδί για τη συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων, η ΠΕΠ αποτελεί απλώς ένα εργαλείο διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας. Η διαφορά είναι σημαντική.

Ωστόσο, ως διοργανωτής μιας πανευρωπαϊκής πρωτοβουλίας, δεν αρκεί απλώς να προωθήσετε τα κατάλληλα ερωτήματα. Αυτό που τελικά αναμένεται από εσάς είναι να προτείνετε μια νομοθετική καινοτομία που κανείς στους κόλπους των –μάλλον ισχυρών και καλά εξοπλισμένων πολιτικών οργάνων– δεν έχει προτείνει ακόμη. Αφού αυτά τα θεσμικά όργανα θα έχουν τελικά το αποκλειστικό δικαίωμα να αποφανθούν, θα είναι κρίσιμη η εντύπωση που θα κάνετε ως διοργανωτής (άτομο, ομάδα, οργάνωση ή δίκτυο) για τις ικανότητές σας.

Γι' αυτό το λόγο, πρέπει να επενδύσετε αρκετό χρόνο στο αρχικό αυτό στάδιο της διαδικασίας της ΠΕΠ: όχι ημέρες ή εβδομάδες, αλλά μήνες και ίσως χρόνια. Και τούτο, διότι κάποια στιγμή στο μέλλον θα κάνετε κλικ στο πασίγνωστο κουμπί «Αποστολή» στο νέο δικτυακό τόπο της ΕΕ για την καταχώριση πρωτοβουλιών, κάτι θα συμβεί ταχύτατα και θα πρέπει να περάσετε από τρεις επίσημους ελέγχους:

- α) τον τυπικό έλεγχο κατά την καταχώριση·
- β) τον έλεγχο νομιμότητας, κατά τον οποίο θα ελεγχθεί το παραδεκτό της πρωτοβουλίας. Σύμφωνα με τον κανονισμό, αυτός ο έλεγχος θα πρέπει να γίνει ταυτόχρονα με την καταχώριση, από τη μια πλευρά, και ταυτόχρονα με την παρουσίαση της πρωτοβουλίας, από την άλλη·
- γ) τον πολιτικό έλεγχο, αφού υποβληθούν τουλάχιστον ένα εκατομμύριο έγκυρες δηλώσεις υποστήριξης από τον ελάχιστο απαιτούμενο αριθμό κρατών-μελών.

Θα πρέπει να είστε προετοιμασμένος για τις συγκεκριμένες προϋποθέσεις καθενός από αυτούς τους ελέγχους. Αυτό είναι πιο εύκολο για τον αρχικό τυπικό έλεγχο, αλλά δυσκολεύει ήδη από το στάδιο ελέγχου του παραδεκτού. Συνεπώς, καλό είναι να σταθμίσετε εξαρχής το ενδεχόμενο να συμβουλευτείτε εμπειρογνώμονες στο πεδίο, ώστε να αποφύγετε δυσάρεστες εκπλήξεις στη διάρκεια της διαδικασίας. Επιπλέον, πρέπει να είστε όσο πιο προετοιμασμένος γίνεται για τον πολιτικό διάλογο: θα χρειαστεί να πείσετε μια ολόκληρη ήπειρο για τη σπουδαία σας λύση!

### 3ο βήμα: Οι Στόχοι

Το να αφιερώσετε αρκετά χρόνια από τη ζωή σας, πολλή διανοητική προσπάθεια και πιθανόν επίσης οικονομικούς πόρους σε ένα υπερεθνικό πρωτοβουλιακό εγχείρημα δεν είναι απλή υπόθεση. Θα πρέπει να έχετε επίγνωση του μεγέθους της απαιτούμενης προσπάθειας ήδη από αυτό το πρώιμο στάδιο, αφού έχετε καταλήξει στη βασική ιδέα της πρωτοβουλίας και έχετε γίνει πραγματικός ειδήμονας σε ό,τι αφορά το συγκεκριμένο ζήτημα και τη διαδικασία.

Μήπως άραγε έχετε την απλή περιέργεια πώς καταχωρίζεται μια πρωτοβουλία; Ή πιστεύετε σοβαρά στην πιθανότητα να πείσετε πάνω από ένα εκατομμύριο ανθρώπους για την πρότασή σας; Ίσως εσείς και η οργάνωσή σας θεωρείτε την έναρξη μιας ΠΕΠ ως μέσο αυτοπροβολής και μόνο ή ως τρόπο κινητοποίησης υποστηρικτών ενόψει κάποιων επερχόμενων εκλογών; ή κάτι άλλο παρόμοιο;

Ίσως υπάρχει πληθώρα διαφορετικών κινήτρων, στόχων και φιλοδοξιών για την πρωτοβουλία σας.

Μπορεί να είναι απόλυτα θεμιτή η καταχώριση μιας πρωτοβουλίας χωρίς ρεαλιστικές πιθανότητες εξασφάλισης των απαιτούμενων υπογραφών στην πράξη – ή ακόμη και αντιμετώπισης ενός ζητήματος, εφόσον είναι σαφές ότι δεν εμπίπτει στις αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Παρ' όλα αυτά, πρέπει να έχετε σαφή επίγνωση των στόχων σας, ώστε να απευθυνθείτε σε άλλους με αξιοπιστία και αποτελεσματικότητα. Ειδάλλως, τυχόν ψευδείς υποσχέσεις ή λανθασμένες εκτιμήσεις θα πλήξουν εσάς, την ομάδα και την πρωτοβουλία σας.

Ό,τι και αν θέλετε να επιτύχετε μέσω της πρωτοβουλίας σας, προσπαθήστε να το αποσαφηνίσετε – με τη συνδρομή όσο το δυνατόν περισσότερων συνεργατών – πριν ξεκινήσετε τη μεγάλη περιπέτεια της έναρξης μιας ΠΕΠ. Επίσης, δεδομένου ότι ο κανονισμός που διέπει την ΠΕΠ απαιτεί να δημοσιοποιήσετε τους χρηματοδότες/χορηγούς και ίσως επίσης να αναφέρετε τις εκτιμώμενες δαπάνες σας, συνιστάται θερμά να αρχίσετε να τεκμηριώνετε αυτά τα στοιχεία ήδη από αυτό το στάδιο. Αυτό θα σας βοηθήσει να συνειδητοποιήσετε πόση βαρύτητα ή/και καταλληλότητα διαθέτει η πρωτοβουλία σας, και ίσως ακόμη και να επηρεάσει τους στόχους που έχετε θέσει για το όλο εγχείρημα.

### 4ο βήμα: Η Σχεδίαση

Η γλώσσα αποτελεί εργαλείο-κλειδί για την επικοινωνία. Στην πολιτική, η γλώσσα είναι κρίσιμη. Ειδικά τώρα, η πρωτοβουλία σας αποτελεί εγχείρημα που θα πρέπει να μεταδοθεί σε όλες τις επίσημες γλώσσες της ΕΕ: στα Εσθονικά, τα Πορτογαλικά, ακόμη και τα Μαλτέζικα. Προφανώς, εσείς και οι συνεργάτες της πρωτοβουλίας σας δε μιλάτε όλες τις γλώσσες ούτε διαθέτετε τους πόρους για να κάνετε όλες αυτές τις μεταφράσεις από την αρχή. Δε χρειάζεται, όμως, να απελπίζεστε, διότι αυτό που έχει σημασία σ' αυτό το στάδιο είναι η διατύπωση μιας πρότασης που α) έχει τη μορφή που απαιτεί ο νέος κανονισμός της ΠΕΠ και β) είναι τόσο καλογραμμένη, που ο καθένας μπορεί να την καταλάβει χωρίς τη βοήθεια ειδικών.

Η πρόταση αποτελεί το σημαντικό μήνυμα προς όλα τα μέλη της νομοθετικής εξουσίας, τους διοικητικούς και νομικούς εμπειρογνώμονες που μέχρι τώρα είχαν την αρμοδιότητα να συντάσσουν τη νομοθεσία της ΕΕ, ότι ναι, και εμείς οι ευρωπαίοι πολίτες μπορούμε να διατυπώνουμε νόμους ευανάγνωστους και κατανοητούς! Γιατί έχει τόση σημασία κάτι τέτοιο; Διότι, καταρχάς, θα χρειαστεί να απευθυνθείτε σε όλους τους Ευρωπαίους, αφού είναι δυνητικοί υποστηρικτές της πρωτοβουλίας σας, και θα πρέπει να το κάνετε σε όλες τις επίσημες γλώσσες. Για κάτι τέτοιο θα απαιτηθεί υποστήριξη από συνδιοργανωτές, ενδιαφερόμενους από όλη

την Ευρώπη, γλωσσομαθείς, και από τα ίδια τα όργανα της ΕΕ. Ωστόσο, αν το αρχικό σχέδιο νομοθετικής πρότασης και η υποστηρικτική αιτιολόγηση που συντάξατε πάσχουν από έλλειψη σαφήνειας και αξιοπιστίας, αυτό θα επιδεινωθεί ακόμη περισσότερο όταν μεταφραστούν στις υπόλοιπες γλώσσες. Άρα: Η πρότασή σας πρέπει να είναι σύντομη, πρέπει να είναι σαφής και πρέπει να είναι πειστική.

### Ειδικό αφιέρωμα 11

#### Η πρόκληση των 23 επίσημων γλωσσών για μια διαδικασία πρωτοβουλίας

Ευρωπαϊκή Ένωση ίσον πολυγλωσσία. Καμιά άλλη πολιτική οντότητα στον κόσμο δεν επενδύει σε τέτοιο βαθμό σε μεταφραστικές υπηρεσίες και πολυγλωσσικές δυνατότητες, όσο η ΕΕ. Αυτό αποτελεί τεράστια πρόκληση για όλες τις εμπλεκόμενες υπηρεσίες και από αυτό πηγάζει, επίσης, σειρά δικαιωμάτων για κάθε πολίτη της ΕΕ. Για παράδειγμα, κάθε πολίτης της ΕΕ έχει το δικαίωμα να αποταθεί σε αξιωματούχους ή φορείς της ΕΕ στη μητρική του γλώσσα, εφόσον αυτή συγκαταλέγεται στις 23 επίσημες γλώσσες της Ένωσης.

Αν και τα θεσμικά όργανα της ΕΕ στις Βρυξέλλες και το Λουξεμβούργο ήδη απασχολούν πάνω από 2.500 άτομα προσωπικό μόνο για την καθημερινή μετάφραση συζητήσεων και εγγράφων, η διαδικασία της ΠΕΠ γεννά (ως το πρώτο στην ιστορία υπερεθνικό αμεσοδημοκρατικό εργαλείο) επιπρόσθετες, νέες και συναρπαστικές προοπτικές πολυγλωσσίας. Αφού ο καθένας έχει το δικαίωμα να αποταθεί στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή στη δική του γλώσσα, για παράδειγμα, τότε σε κάποιο στάδιο μιας διαδικασίας ΠΕΠ το κυριότερο υλικό και τα έγγραφα της πρότασης θα χρειαστεί να μεταφραστούν σε όλες τις επίσημες γλώσσες της ΕΕ.

Για μια μικρή οργανωτική επιτροπή, αυτή η υποχρέωση θα είναι δυσβάστακτη, αν όχι ακατόρθωτη. Θα χρειαστεί βοήθεια. Ωστόσο, ο κανονισμός για το νέο θεσμό δεν προβλέπει τίποτε σχετικό. Τι μπορεί να γίνει, λοιπόν; Υπάρχουν διάφορες λύσεις. Μια είναι η αυτοβοήθεια με την αξιοποίηση της διαδικτυακής κοινότητας των μπλόγκερ, για παράδειγμα. Την άνοιξη του 2010, η διαδικτυακή πύλη [bloggingportal.eu](http://bloggingportal.eu) ξεκίνησε ένα πιλοτικό εγχείρημα για ΠΕΠ χαμηλού κόστους, παρέχοντας μεταφράσεις ανοικτής πρόσβασης για τα κείμενα των προτάσεων πρωτοβουλιών. Ένα

Εκτός από αυτή τη βασική συλλογιστική, που αποτελεί το θεμέλιο κάθε ΠΕΠ με δυνατότητες επιτυχίας, ο νέος κανονισμός θέτει και άλλες προϋποθέσεις για το κείμενο της πρότασης, παρέχει ένα πρότυπο έγγραφο πρότασης με μέγιστο επιτρεπόμενο αριθμό χαρακτήρων και επίσης τις αναφορές στις νομικές διατάξεις της Συνθήκης σύμφωνα με τις οποίες προσκαλείται η ΕΕ να ενεργήσει.

πρώτο δοκιμαστικό κείμενο που καταχωρίστηκε στην πύλη (με λιγότερους από 200 χαρακτήρες) μεταφράστηκε σε όλες τις επίσημες γλώσσες μέσα σε λίγες ώρες. Περισσότερες πληροφορίες στο <http://www.bloggingportal.eu/blog/we-need-your-help-for-an-experiment/>.<sup>α.τ.35</sup>

Άρα, μπορεί να γίνει – αν και δε θα είναι ο κανόνας, αφού ορισμένες πολιτικές προτάσεις δε θα τύχουν της εύνοιας των μπλόγκερ, ενώ τα επίσημα κείμενα θα πρέπει να ελεγχθούν προσεκτικά από τη νομική οπτική γωνία. Οπότε, αυτό που χρειάζεται είναι να διατεθούν σχετικοί πόροι από την Ένωση γι' αυτή την εργασία. Ευτυχώς, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, που διαθέτει αρκετές εκατοντάδες δικούς της μεταφραστές, ήδη έχει δώσει ενδείξεις ότι προτίθεται σοβαρά να αναλάβει το ρόλο της γέφυρας μεταξύ πολιτών και θεσμικών οργάνων σε ό,τι αφορά τη διαδικασία της ΠΕΠ.

Ωστόσο, δε θα είναι αρκετή η μετάφραση όλου του επίσημου υλικού (πρόταση πρωτοβουλίας, υποστηρικτική αιτιολόγηση κλπ.). Μια πραγματική ΠΕΠ θα προκαλέσει διαγλωσσικές ζυμώσεις σε πανευρωπαϊκή κλίμακα. Έτσι, πέρα από την επιστράτευση πολύγλωσσων υποστηρικτών σε μια τέτοια προσπάθεια, θα πρέπει να αξιοποιηθούν και οι νέες τεχνολογικές εξελίξεις αυτόματης μετάφρασης για την εξασφάλιση της σαφήνειας των κειμένων και τη συγκράτηση του κόστους.

Το τελευταίο – αλλά εξίσου σημαντικό – σημείο είναι ότι οι υπερεθνικές ζυμώσεις και συνεννοήσεις δεν περιορίζονται στη χρήση συγκεκριμένων γλωσσών, αλλά έχουν να κάνουν και με την ορολογία που χρησιμοποιείται. Γι' αυτό, το Εγχειρίδιο αυτό διαθέτει Παράρτημα με τους σημαντικότερους όρους («Ορολογία: Γλωσσάρι για τη σύγχρονη άμεση δημοκρατία και την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών»).

## 5ο βήμα: Η Καταχώριση

Έχοντας ολοκληρώσει όλη την προεργασία που προαναφέρθηκε, είστε πλέον έτοιμος να καταχωρίσετε τη δική σας ΠΕΠ στον επίσημο δικτυακό τόπο. Ίσως να πρόκειται για μικρό και απλό βήμα για σας ως διοργανωτή, αλλά μπορεί να αποβεί μεγάλο βήμα για την Ευρώπη – αλλά και για το έργο που σας περιμένει. Στο εξής, δε θα περιστοιχίζεστε μόνο από δυνητικούς συνεργάτες και φίλους, αλλά θα πρέπει να αντιμετωπίσετε και όλους εκείνους στους οποίους δεν αρέσει η πρωτοβουλία σας, ίσως μάλιστα δεν αρέσετε και εσείς και η ομάδα σας.

Αυτό που συμβαίνει στο βήμα αυτό είναι ότι η πρωτοβουλία σας αποκτά τον δικό της μοναδικό αριθμό καταχώρισης, ο οποίος θα είναι το κλειδί για όλες τις κατοπινές τυπικές διαδικασίες.

Ενδέχεται οι αρχές –δηλαδή πιθανότατα κάποιοι γραφειοκράτες στους κόλπους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής– να μην είναι έτοιμες ή σε θέση να καταχωρίσουν την πρόταση της πρωτοβουλίας σας (μέρος του αρχικού τυπικού ελέγχου που προβλέπει ο κανονισμός της ΠΕΠ). Για μια τέτοια περίπτωση χρειάζεστε εναλλακτικό σχέδιο: ίσως έχετε γίνει κάποια τυπικά λάθη που μπορούν να διορθωθούν εύκολα. Ίσως η πρωτοβουλία σας εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής κάποιων ασαφών κριτηρίων όπως το «ενιαίο του θέματος» –άρα, μη θίγεται πολλά ζητήματα σε μια πρωτοβουλία– ή η «προσβλητική διατύπωση», άρα, μην αναφέρετε πρόσωπα στην πρωτοβουλία σας. Η κατάσταση μπορεί να γίνει ακόμη πιο περίπλοκη. Πιθανόν να κρίνουν ότι η πρόταση σας «στερείται σοβαρότητας» ή ότι «αντίκειται στις αξίες της Ένωσης». Τι μπορεί να γίνει; Πώς διορθώνεται αυτό; Βλέπετε τώρα πόσο σημαντικό είναι να έχουν ελεγχθεί όλα αυτά τα ενδεχόμενα πριν την καταχώριση. Πιθανόν θέλετε να δοκιμάσετε τις επιλογές και τα όρια μιας δοκιμαστικής πρωτοβουλίας: κάτι τέτοιο μπορεί να αποβεί χρήσιμο. Αν επιλέξατε να μεταχειριστείτε το νέο εργαλείο έχοντας σοβαρές προθέσεις, τώρα θα σας δοθεί η ευκαιρία να δοκιμάσετε τις υπόλοιπες θεσμικές επιλογές που προβλέπονται στην περίπτωση απόρριψης, για παράδειγμα την προσφυγή στον Ευρωπαϊκό Διαμεσολαβητή ή ακόμη και στο Δικαστήριο της ΕΕ. Ωστόσο, οι περισσότεροι διοργανωτές μάλλον δεν επιθυμούν έναν τέτοιο «παράπλου», αφού θα εκτρέψει μέρος της προσοχής, του χρόνου και των πόρων τους αλλού και όχι σ' αυτή

καθαυτή τη διαδικασία – η οποία είναι η συμμετοχή στη διαμόρφωση της (νομοθετικής) ατζέντας της ΕΕ με την κατάθεση μιας ιδέας με τη μορφή νομοθετικής πρότασης για την επίλυση ενός υπερεθνικού προβλήματος.

Έχοντας επιτέλους αποκτήσει αριθμό καταχώρισης, είναι πλέον η στιγμή να ξεκινήσει η μεγάλη πανευρωπαϊκή δράση. Για σας αυτό σημαίνει χρόνια με λίγο ύπνο, πολλές συσκέψεις και ολονυχτίες μπροστά στον υπολογιστή!

## 6ο βήμα: Η Συγκέντρωση Υπογραφών

Ένα εκατομμύριο υπογραφές από το ένα τέταρτο του συνόλου των κρατών-μελών μέσα σε καθορισμένη προθεσμία: αυτός είναι ο στόχος σας πλέον. Ευτυχώς, η μέθοδος συγκέντρωσης όλων αυτών των «δηλώσεων υποστήριξης» (όπως προτιμά να τις αποκαλεί η ΕΕ) επιλέγεται από εσάς με μια σχετική ελευθερία. Αυτό σημαίνει ότι υπογραφές μπορούν να συγκεντρώνονται οπουδήποτε, και σε έντυπα και ηλεκτρονικά. Αν και η πρώτη μέθοδος απαιτεί πολλούς πόρους –αλλά και ανταμείβει, χάρη στην προσωπική επαφή στους δρόμους της Ευρώπης–, πιο αποδοτική και φθηνή θα αποδειχθεί η δεύτερη. «Θα» αποδειχθεί, διότι δεν υπάρχει ολοκληρωμένη διαδικασία ηλεκτρονικής υπογραφής ακόμη<sup>42</sup>. Για ποιο λόγο συμβαίνει αυτό; Αφού ήδη μπορεί κανείς να καταχωρίσει ηλεκτρονικά την υποστήριξή του σε αμέτρητες δημοσκοπήσεις, προτάσεις ή αναφορές στους περισσότερους δικτυακούς τόπους και ηλεκτρονικά περιοδικά.

Ένα λεπτό, όμως: Η διαδικασία της ΠΕΠ δεν είναι απλώς άλλη μια μορφή (μαζικής) αναφοράς: είναι διεργασία πρωτοβουλίας για τη διαμόρφωση της ατζέντας και έχει θεσμικό αντίκτυπο. Γι' αυτό, μια διαδικασία ηλεκτρονικής συγκέντρωσης πρέπει να είναι συμβατή με άλλες διαδικασίες εκλογών και ψηφοφοριών, εξασφαλίζοντας ότι το πρόσωπο που δηλώνει την υποστήριξή του/της σε μια πρωτοβουλία πράγματι είναι το πρόσωπο που υποστηρίζει ότι είναι. Όλο και περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες έχουν αρχίσει να πειραματίζονται με την ηλεκτρονική ψηφοφορία –η Ελβετία παρέχει τη δυνατότητα ηλεκτρονικής συμμετοχής στους ελβετούς πολίτες του εξωτερικού σε ψηφοφορίες των πολιτών για ουσιαστικά ζητήματα από το φθινόπωρο του 2010–, ενώ στις ΗΠΑ η ηλεκτρονική συγκέντρωση υπογραφών μόλις ξεκινά.

42 Σε απάντηση σχετικής «συχνής ερώτησης» στο δικτυακό τόπο για την ΠΕΠ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δηλώνει ότι: «Οι διοργανωτές θα πρέπει να καταρτίσουν επιγραμμικό σύστημα συγκέντρωσης σύμφωνα με τις τεχνικές απαιτήσεις και τις απαιτήσεις ασφαλείας που προβλέπονται στον κανονισμό. Η Επιτροπή θα καταρτίσει τεχνικούς κανόνες και θα θέσει στη διάθεση των διοργανωτών λογισμικό ανοικτής πηγής για να τους βοηθήσει να δημιουργήσουν το σύστημά τους». (<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/10/683&format=HTML&aged=0&language=EL&guiLanguage=el>) (σ.τ.μ.)

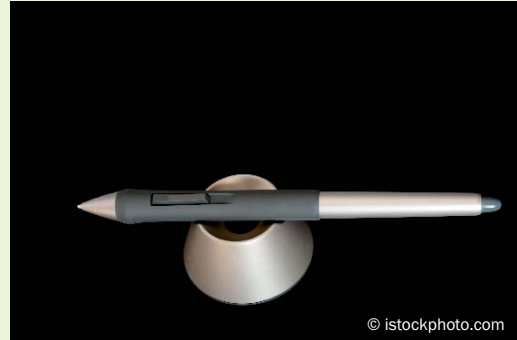


## Ειδικό αφιέρωμα 12

### Ηλεκτρονική υπογραφή: όνειρο;

Μία από τις πιο σοβαρές συζητήσεις που έγιναν κατά την προνομοθετική και τη νομοθετική διαδικασία για τον κανονισμό της ΠΕΠ αφορούσε το ζήτημα της ασφαλούς ταυτοποίησης των υποστηρικτών μιας πρωτοβουλίας. Από τη μια πλευρά, όλοι συμφωνούσαν ότι μια τέτοια καινούργια διαδικασία υπερεθνικού επιπέδου επιβάλλεται να περιλαμβάνει και ψηφιακό σκέλος. Ταυτόχρονα, όμως, δεν υπάρχουν πανευρωπαϊκοί εκλογικοί κώδικες μέσω των οποίων θα μπορούσε να επαληθευτεί με ομοιόμορφο τρόπο ότι οι συγκεκριμένοι υποστηρικτές όντως υπάρχουν. Διαθέτουμε τεράστια ποικιλία συστημάτων και νοοτροπιών εγγραφής ψηφοφόρων σε έντυπα και πάρα, μα πάρα πολλούς τρόπους με τους οποίους οι πολίτες διαφόρων χωρών μπορούν, επιβάλλεται και δέχονται να αποδεικνύουν την ταυτότητά τους. Αυτό αποτελεί μείζονα πρόκληση για τη διαδικασία της ΠΕΠ, αλλά και για την προβλεπόμενη σταδιακή ανάπτυξη μιας πανευρωπαϊκής πολιτικής για τη συγκέντρωση ηλεκτρονικών υπογραφών. Στην αντίπερα όχθη του Ατλαντικού, τα ερωτήματα και οι προκλήσεις δε διαφέρουν και τόσο, και εξελίσσεται και εκεί μια παράλληλη μεγάλη συζήτηση σχετικά με την ηλεκτρονική συγκέντρωση υπογραφών από πρωτοβουλιακές διαδικασίες.

Έτσι, στις ΗΠΑ, κάποιοι ακτιβιστές δημοκράτες και «μάγοι» των υπολογιστών επιχειρήσαν από μόνοι τους να αρχίσουν την ηλεκτρονική συγκέντρωση υπογραφών, για να δοκιμάσουν τόσο τις τυπικές/νομικές όσο και τις πρακτικές/τεχνολογι-



Το μέλλον των ηλεκτρονικών υπογραφών;

κές επιλογές τους. Η πιο ώριμη προσέγγιση για την υπέρβαση του εμποδίου της ταυτοποίησης είναι να επιτρέπονται ηλεκτρονικές υπογραφές πάνω στην οθόνη αφής συσκευών όπως το iPhone και το iPad. Ο τεχνοβλαστός Verafirma της Σίλικον Βάλεϊ έχει ξεκινήσει ένα έργο με θέμα τη δημοκρατία ([www.democracy.verafirma.com](http://www.democracy.verafirma.com)) που ίσως καταλήξει να έχει κολοσσιαίο αντίκτυπο και για τη διαδικασία της ΠΕΠ στο μέλλον και να αναβαθμίσει θεαματικά την ανοικτή πρόσβαση και διαφάνεια της διαδικασίας. Στην Ευρώπη, το Συμβούλιο της Ευρώπης έχει καταρτίσει οδηγίες και συστάσεις για τον τρόπο χρήσης ηλεκτρονικών εργαλείων και συστημάτων σε δημοκρατικές διαδικασίες γενικά και, πιο συγκεκριμένα, κατά την ψηφοφορία. Εναπόκειται πλέον στην ΕΕ και τα κράτη-μέλη της να καινοτομήσουν με θάρρος όχι μόνο σε ό,τι αφορά την καθιέρωση μιας υπερεθνικής συμμετοχικής διαδικασίας, αλλά και τη χρήση τεχνολογίας αιχμής για τη διαδικτυακή συγκέντρωση υπογραφών.

Ο κανονισμός της ΠΕΠ προβλέπει όλες τις τυπικές προϋποθέσεις με τις οποίες οφείλετε ως διοργανωτής να συμμορφωθείτε έτσι ώστε να προχωρήσετε σωστά: σε αυτές συγκαταλέγονται η επαλήθευση και πιστοποίηση των δηλώσεων υποστήριξης από τα κράτη-μέλη και τα έγγραφα που πρέπει να συμπληρώνονται για να εγκριθεί η μετάβαση στο επόμενο στάδιο της διαδικασίας (βλ. σχετικά 8ο βήμα, «Τα Κατώτατα Όρια»).

### 7ο βήμα: Ο Διάλογος

Μία ΠΕΠ είναι κάτι περισσότερο από προωθητική εκστρατεία. Επ' ουδενί δεν αρκεί να ανατεθεί σε μια ακριβή εταιρεία δημοσίων σχέσεων η οργάνωση της εκστρατείας, μια πλατφόρμα διαδικτυακής συγκέντρωσης υπογραφών και η διοργάνωση σημαντικών ενεργειών, λ.χ. συνεντεύξεων Τύπου ανά την ΕΕ. Αν το ζήτημα της πρωτοβουλίας δεν ενδιαφέρει ή δεν επηρεάζει ανθρώπους ή αν δε θεωρείται πραγματικό πρόβλημα –για το οποίο τα όργανα

της ΕΕ ή/και τα κράτη-μέλη δεν έχουν κατορθώσει να βρουν κάποια εύλογη λύση–, τότε θα είναι πάρα πολύ δύσκολη η συγκέντρωση ενός εκατομμυρίου υπογραφών από όλη την ΕΕ. Αυτό αποδεικνύει ένα παράδειγμα πιλοτικής πρωτοβουλίας, η «Πρωτοβουλία ευρωπαϊκού τηλεφωνικού αριθμού επειγόντων». Αυτό το εγχείρημα για την καθιέρωση ενός εργαλείου πραγματικά φιλικού προς τον πολίτη, δηλαδή ενός ενιαίου τηλεφωνικού αριθμού επειγόντων για όλη την ΕΕ, ξεκίνησε το 2005 με καλή χρηματοδότηση και με την υποστήριξη της ΕΕ. Παρά τη στήριξη διαφόρων μορφών και μια διαδικτυακή πλατφόρμα εξαιρετικής σχεδίασης, η πρωτοβουλία αυτή έχει καταφέρει να συγκεντρώσει μόλις 15.000 υπογραφές περίπου μέσα σε τέσσερα χρόνια.

Η πρόκληση που αντιμετωπίζετε ως διοργανωτής είναι η έναρξη ενός υπερεθνικού διαλόγου για ένα υπερεθνικό ζήτημα. Προφανώς, αυτό γίνεται ευκολότερο αν πρόκειται για ζήτημα που θεωρούν

πραγματικό πρόβλημα οι περισσότεροι και αν η προτεινόμενη λύση μπορεί εύκολα να θεωρηθεί εύλογη (και όχι πολύ ριζοσπαστική!). Αυτό έκαναν πολιτικές πρωτοβουλίες όπως η oneseat («Μία έδρα») –που, όμως, δε θα ήταν παραδεκτή– ή η πρωτοβουλία για την απαγόρευση των ΓΤΟ (GMO Ban), η οποία βρίσκεται σε στάδιο προπαρασκευής με στόχο να αποτελέσει μια από τις πρώτες πραγματικές ΠΕΠ. Βεβαίως, δεν υπάρχει μόνο ένας τρόπος για να ξεκινήσει ο απαραίτητος πανευρωπαϊκός διάλογος μεταξύ των πολιτών για κάποιο ουσιώδες ζήτημα – ο οποίος, παρεμπιπτόντως, θεωρείται ένα από τα πιο αξιολογικά παράπλευρα οφέλη της όλης διαδικασίας της ΠΕΠ. Εκείνο που είναι βέβαιο είναι ότι θα χρειαστεί να προσπαθήσετε πολύ ως διοργανωτής για να ξεκινήσετε και να κρατήσετε ζωντανό το δημόσιο διάλογο γύρω από την πρωτοβουλία σας, ώστε όχι μόνο να αποφέρει την απαραίτητη ενέργεια για τη συγκέντρωση ενός εκατομμυρίου υπογραφών, αλλά και για να αντιμετωπιστεί σοβαρά το συγκεκριμένο ζήτημα –και, ενδεχομένως, για να ενταχθεί στην πολιτική ατζέντα– από το ευρωπαϊκό πολιτικό σύστημα. Είναι φανερό ότι η δημιουργία συζητήσεων κατά τόπους ανά την Ευρώπη θα είναι κρίσιμη για την κάλυψη της πρωτοβουλίας από τα τοπικά μέσα ενημέρωσης. Μια ιδέα είναι να προσκαλέσετε σχολεία να χρησιμοποιήσουν την πρωτοβουλία σας ως πρώτο παράδειγμα του νέου τρόπου άσκησης επιρροής στην ευρωπαϊκή νομοθεσία. Για τους περισσότερους νέους ανθρώπους, η όλη ιδέα της άμεσης συμμετοχής μεμονωμένων πολιτών στην υπερεθνική χάραξη πολιτικής μέσω διαδικτύου είναι πολύ πιο οικεία απ' ό,τι στους μεγαλύτερους σε ηλικία, οι οποίοι είναι συνηθισμένοι στους παλιούς τρόπους άσκησης πολιτικής – μάλλον, για την ακρίβεια, παρακολούθησης της πολιτικής.

## 8ο βήμα: Τα Κατώτατα Όρια

Όταν κανείς βρίσκεται μέσα σε μια μάλλον επιτυχή ΠΕΠ, πιθανόν να νιώθει ότι η υπερπήδηση των εμποδίων που απομένουν θα είναι εύκολη υπόθεση. Όμως πρέπει να έχετε επίγνωση όλων των τεχνικών και πολιτικών φραγμών που έχετε ακόμη μπροστά σας, αρχής γενομένης με τον έλεγχο του παραδεκτού, δηλαδή το ερώτημα αν το ζήτημα που θίγει η πρωτοβουλία σας:

- α) αφορά θέμα για το οποίο μπορεί να εκδοθεί νομική πράξη της Ένωσης για την εφαρμογή των Συνθηκών και
- β) εμπίπτει στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων υποβολής νομοθετικής πρότασης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Οι δύο αυτές προϋποθέσεις («εφαρμογή των Συνθηκών» και «στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της Επιτροπής») επιτρέπουν κάποια ευελιξία και σίγουρα θα δώσουν λαβή για πολλές πολιτικές και νομικές ερμηνείες τα επόμενα χρόνια. Ωστόσο, ελπίζουμε ότι οι πρώτες πρακτικές εφαρμογές θα διδάξουν σε όλα τα εμπλεκόμενα μέρη να προετοιμάζονται όσο το δυνατό καλύτερα για το ορόσημο του ελέγχου του παραδεκτού. Ένα από τα θετικά αυτής της προϋπόθεσης είναι και η μεγαλύτερη διαφάνεια σχετικά με τον τρόπο λειτουργίας της ΕΕ και την κατανομή αρμοδιοτήτων στους κόλπους αυτού του ιδιαίτερα περίπλοκου πολιτικού συστήματος.

Άλλο κατώτατο όριο μείζονος σημασίας που πρέπει να τηρηθεί είναι ο ελάχιστος αριθμός υπογραφών που απαιτούνται από κάθε κράτος-μέλος που προσμετράται στο απαιτούμενο ένα τέταρτο του συνόλου. Σύμφωνα με την τελική σχετική διάταξη του κανονισμού, ο νέος χάρτης της ΠΕΠ θα μοιάζει με το χάρτη της επόμενης σελίδας.

Έτσι, όταν σχεδιάζετε τις κινήσεις σας για τη συλλογή υπογραφών, θα πρέπει να αποφασίσετε πού και πόσες να συγκεντρώσετε ώστε να εξασφαλίσετε τον απαιτούμενο αριθμό σε τουλάχιστον επτά κράτη-μέλη μέσα σε 12 μήνες. Ωστόσο, η στρατηγική του ελάχιστου αποδεκτού αριθμού μπορεί να αποβεί προβληματική, αφού μερικές δηλώσεις υποστήριξης μπορεί να ακυρωθούν ή να αλλάξουν οι κανόνες επαλήθευσης στα κράτη-μέλη μεσούσης της περιόδου συγκέντρωσης. Έτσι, δεν πρέπει να στοχεύετε στην οριακή συγκέντρωση των 4.500 δηλώσεων υποστήριξης σε χώρες όπως η Λουξεμβούργο, η Εσθονία και η Κύπρος, προχωρώντας κατόπιν στο αμέσως μεγαλύτερο κατώτατο όριο, όπως λ.χ. οι 6.750 υπογραφές από τη Λετονία. Δείτε γενναιοδωρία και επιδιώξτε να μαζέψετε όσο γίνεται πιο πολλές υπογραφές από όσο περισσότερα κράτη-μέλη μπορείτε. Σε τελική ανάλυση, θα είναι άλλης κλάσης οι συνομιλίες σας με τα θεσμικά όργανα της ΕΕ αν κατορθώσετε να προσέλθετε με μια πρωτοβουλία που συγκέντρωσε υπογραφές από όλα τα κράτη-μέλη και όχι μόνο από το ένα τέταρτο που απαιτεί ο κανονισμός. Μην ξεχνάτε ποτέ ότι η ΠΕΠ είναι απλώς ένα εργαλείο διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας, όχι λήψης αποφάσεων. Έτσι, δεν αρκεί η τήρηση όλων των προϋποθέσεων και κατώτατων ορίων για να εξαναγκαστούν τα ευρωπαϊκά όργανα να ενεργήσουν: πρέπει και η σχετική επικοινωνία να είναι πειστική (όπως δείχνει το επόμενο βήμα).

9ο βήμα: Η Επικοινωνία

Εδώ και δεκαετίες, το αγαπημένο σύνθημα των ευρωγραφειοκρατών είναι η «Καλύτερη Επικοινωνία». Όταν δημιουργήθηκε το Ευρώ πριν από δέκα χρόνια, η ΕΕ διοργάνωσε περιοδείες και δαπανηρές εκστρατείες δημοσίων σχέσεων για να εξοικειωθούν οι πολίτες με το καινούργιο (τότε) εργαλείο, το κοινό νόμισμα. Αργότερα, η ΕΕ απέκτησε μέχρι και Επίτροπο σε θέματα Επικοινωνίας, τη σουηδή Margot Wallström, η οποία εργάστηκε αδιάκοπα προσπαθώντας να φέρει την Ένωση πιο κοντά στους πολίτες της.

Όσο, όμως, ευπρόσδεκτες και αναγκαίες κι αν είναι τέτοιες καλοπροαίρετες εκστρατείες άνωθεν, δεν είναι ιδιαίτερα αποτελεσματικές. Οι πολίτες δεν επιθυμούν να θεωρούνται καταναλωτές. Ο πολίτης μιας δημοκρατίας είναι (θεωρητικά) ο κυρίαρχος – καταρχήν και, ελπίζεται, όλο και πιο πολύ και στην πράξη. Αυτό ακριβώς κάνει η Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών: καθιερώνει ένα πραγματικό εργα-

λείο για τη συμμετοχή των πολιτών στα ευρωπαϊκά κοινά.

Αυτό σημαίνει για το έργο σας ότι ο διάλογος μεταξύ πολιτών κατά το 7ο βήμα πρέπει πλέον να συμπληρωθεί και με ένα επίπεδο επικοινωνίας «από τα κάτω» ανάμεσα στους πολίτες και τα όργανα. Τούτο θα δημιουργήσει την ανάγκη για αλλαγή υποδείγματος πολιτικής νοοτροπίας ανά την Ευρώπη, όπου (πιο συχνά απ’ ό,τι θα έπρεπε) η αντιπροσωπευτική δημοκρατία εξακολουθεί να συγχέεται με ένα περιοριστικό, αμιγώς έμμεσο μοντέλο διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας και λήψης των αποφάσεων.

Ωστόσο, είναι φανερό ότι οι ΠΕΠ που σχεδιάστηκαν εξυπνα και διεξάγονται με προσοχή μπορούν να βοηθήσουν τα θεσμικά όργανα από την αρχή. Γι’ αυτό, ως διοργανωτές, προσπαθήστε από την αρχή να έχετε καλή και συνεχή επαφή με όλους τους ενδιαφερόμενους, και με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, έτσι ώστε και αυτοί να μπορούν να γίνουν υποστη-



Η Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών – Προϋποθέσεις για τις υπογραφές (με τα κατώτατα όρια που προσδιορίζονταν στην αρχική πρόταση κανονισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής)

ρικτές και συνεργάτες σας στην υλοποίηση της πρότασης της πρωτοβουλίας σας. Αν και δεν έχει οριστικοποιηθεί ακόμη το θέμα του πώς η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (και άλλα όργανα) θα ανταποκρίνονται στις ΠΕΠ στην πράξη, είναι μάλλον φανερό ότι το έργο των διοργανωτών δεν τελειώνει με την παράδοση ενός εκατομμυρίου υπογραφών και πλέον στο κτίριο Berlaymont των Βρυξελλών, έδρα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Συνεπώς, αυτό που απαιτείται είναι ο σχεδιασμός μιας ολοκληρωμένης, πολυγλωσσικής επικοινωνιακής στρατηγικής στο χώρο και το χρόνο, για να μεγιστοποιηθούν οι δυνατότητες διαμόρφωσης της νομοθετικής ατζέντας από τη δική σας ΠΕΠ.

### 10ο βήμα: Τα Διδάγματα

Ίσως να πρόκειται για την πρώτη και τελευταία σας πρωτοβουλία, ίσως πάλι να είναι και μία πρώτη δοκιμή την οποία θα ακολουθήσει σειρά πρωτοβουλιών. Ό,τι κι αν ισχύει, είναι σημαντικό κάθε σας δραστηριότητα να περιλαμβάνει αναθεώρηση και αυτοκριτική. Εσείς (και άλλοι) μπορείτε ασφαλώς να διδαχθείτε από την πρακτική εμπειρία που προέκυψε από σφάλματα, όπως λ.χ. η βιασύνη και προχειρότητα στην οργάνωση μιας πρωτοβουλίας, ή μεγάλα επιτεύγματα, όπως η ευκαιρία δημιουργίας ενός πανευρωπαϊκού δικτύου υποστηρικτών.

Γι' αυτό, αρχειοθετήστε από την πρώτη στιγμή κάθε τεκμήριο, πρακτικό και δημοσίευμα που αφορά την πρωτοβουλία σας, και σε ηλεκτρονική και σε έντυπη μορφή, γιατί κάποια στιγμή μπορεί να χαθεί ένα από τα δύο. Προσπαθήστε να προσεταίριστε κάποιον πανεπιστημιακό ή μεταδιδακτορικό ερευνητή που ενδιαφέρεται να συνεργαστεί μαζί σας για την επιστημονική παρακολούθηση της πρωτοβουλίας σας. Επίσης, επιδιώξτε να βρείτε επαγγελματίες στο χώρο του διαδικτύου που προσφέρονται να δημιουργήσουν δωρεάν μια βάση δεδομένων και ένα δικτυακό τόπο επικοινωνίας. Επιπλέον, πρέπει να ελέγξετε τι έχει ήδη γίνει από άλλους ή πώς μπορούν ενδεχομένως να σας παράσχουν στήριξη φορείς και οργανώσεις που δραστηριοποιούνται σχετικά με την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών.

Η πρωτοβουλία σας είναι ένα μοναδικό εγχείρημα: δε θα γίνει ποτέ ξανά με τον ίδιο ακριβώς τρόπο, συνεπώς πρέπει να συμβάλετε ώστε να δοθεί η δυνατότητα στις επόμενες γενιές να μελετήσουν και να διδαχθούν από τις εμπειρίες άλλων (και τη δική σας). Μια τέτοια στάση προσδίδει αξιοπιστία σε μια πρωτοβουλία και διευκολύνει τον προσεταιρισμό νέων υποστηρικτών καθ' οδόν προς το ένα εκατομμύριο υπογραφές.

Αυτά που περιγράψαμε ως τώρα δεν αποτελούν το



*Μάρμπουργκ: ένα από τα σημαντικότερα κέντρα ανάπτυξης και διαχείρισης δεξιοτήτων σε θέματα σύγχρονης άμεσης δημοκρατίας*

πρότυπο της επιτυχούς ΠΕΠ, αλλά μάλλον μοιάζουν με κατευθυντήριες γραμμές που στόχο έχουν να σας βοηθήσουν να σχεδιάσετε, να ξεκινήσετε και, ελπίζουμε, να ολοκληρώσετε με επιτυχία την πρωτοβουλία σας. Όπως μπορείτε να διαπιστώσετε, το νέο αυτό θεσμικό εργαλείο δεν είναι ούτε κατά προσέγγιση απλό ή εύκολο στο χειρισμό. Το αντίθετο: Οι υποχρεώσεις και προϋποθέσεις που επιβάλλει απαιτούν όχι μόνο πολύ ισχυρή δέσμευση από τους διοργανωτές σε βάθος χρόνου, αλλά και τη διαθεσιμότητα επαγγελματικών δομών ή/και βοήθειας.

Αυτό το Εγχειρίδιο προσεγγίζει την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών με θετικό και προνοητικό τρόπο, διότι αποτελεί σημαντικό επίτευγμα και ευπρόσδεκτη εξέλιξη. Όπως, όμως, έχουν επισημάνει πολλοί σκεπτικιστές, κυρίως από τον κόσμο των μπλογκ, οι πιθανότητες αποτυχίας είναι και αυτές πολλές, όπως τονίζει ο παρακάτω μπλόγκερ με το όνομα Cingram:

«"Κοινωνία των πολιτών" δε σημαίνει εσάς. Μην υποθέτετε κάτι τέτοιο. Σημαίνει ομάδες που δημιουργούνται επί τούτου –ή που επιτρέπεται να υπάρχουν– από τους ηγέτες μας και που αμείβονται από αυτούς με τα χρήματά μας για να τους ασκούν επιρροή, με σκοπό να δικαιολογήσουν αυτά που ήδη έχουν αποφασίσει να κάνουν. Εσείς είστε απλώς ένας πολίτης. Δε μετράτε. Η Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών υποτίθεται ότι εισάγει ένα μηχανισμό με τον οποίο οποιοσδήποτε από μας μπορεί να ξεκινήσει τη νομοθετική διαδικασία, αλλά φυσικά πρόκειται για το ακριβώς αντίθετο, αφού στην ουσία είναι πρόσχημα για να μας αγνοούν ακόμη περισσότερο απ' ό,τι τώρα. Όπως ξεκαθαρίζει χαρωπά αυτό το άρθρο, θα υπάρξουν τόσο πολλά προβλήματα κατά την επαλήθευση και τόσο αβεβαιότητα για τον αριθμό των υπογραφόντων από κάθε χώρα, που οποιαδήποτε τέτοια πρωτοβουλία θα μπορεί εύκολα να απορριφθεί από κάποιον άβουλο υπάλληλο πολύ πριν χρειαστεί να λερώσει τα υψηλά ιστάμενα χέρια του κάποιος επίτροπος. Ακόμη κι αν κατορθώσετε να βρείτε ένα εκατομμύριο ανθρώπους από καμιά δεκαριά χώρες οι οποίοι όχι μόνο θα υπογράψουν ότι συμφωνούν, αλλά και θα σας δώσουν ένα σωρό προσωπικά δεδομένα για την ταυτοποίηση· ακόμη κι αν μπορέσετε να διατυπώσετε την πρόθεσή σας με τρόπο που να μοιάζει απαραίτητη για το σκοπό της



εφαρμογής των Συνθηκών\* ακόμη κι αν περάσετε μέσα από το στρατό των γραφειοκρατών που αναζητούν ψεγάδια στα χαρτιά που υποβλήθηκαν ακόμη κι αν κατορθώσετε να φτάσετε στο στάδιο που η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν μπορεί πια να αποφύγει να ρίξει μια ματιά, δε θα έχετε πετύχει απολύτως τίποτα. Έξι μήνες αργότερα, θα γίνετε ο υπερήφανος κάτοχος μιας επιστολής με υπογραφή τυπωμένη σε εκτυπωτή λείζερ και περασμένη στο φαξ η οποία θα σας λέει ότι η Επιτροπή δε θεωρεί κατάλληλη τη νομοθετική πρωτοβουλία σας και ότι, με βάση τη διάταξη περί κατάχρησης του θεσμού που υπάρχει στους κανονισμούς, δεν πρόκειται να λάβουν υπόψην οποιαδήποτε πρόταση έχει παρόμοια θεματολογία για τα επόμενα 15 χρόνια τουλάχιστον».<sup>ο.τ.36</sup>

Σκληρή άποψη – αλλά άποψη που δεν μπορεί απλώς να καταρριφθεί ως η μη ρεαλιστική άποψη κάποιου απαισιόδοξου. Όντως, τα πράγματα μπορεί να εξελιχθούν όπως προειδοποιεί ο Cingram. Αν συμβεί αυτό, τότε όλο αυτό το σπουδαίο εγχείρημα της δημιουργίας της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών θα θεωρηθεί μια γιγαντιαία αποτυχία – μαζί της και η έκδοση αυτού του Εγχειριδίου!

Αλλά, βέβαια, θα μπορούσαμε κάλλιστα να συνεχίσουμε να παραπονιόμαστε, να παρακολουθούμε τα τεκταινόμενα ως απλοί θεατές από την κερκίδα, αποφεύγοντας κάθε διάλογο με αυτούς που βρίσκονται στην εξουσία. Όμως, αν κάναμε κάτι τέτοιο, ποτέ δε θα μας δινόταν η ευκαιρία να βελτιώσουμε την κατάσταση, να συμβάλουμε σε μια πιο δημοκρατική ΕΕ. Επομένως, εξαρτάται από όλους εμάς τώρα να αξιοποιήσουμε αυτή τη σπάνια αμεσοδημοκρατική και υπερεθνική θέση στη γραμμή της εκκίνησης, όχι μόνο για να προετοιμαστούμε για τις πρώτες ΠΕΠ, αλλά και για να δουλέψουμε πολύ σκληρά για να δημιουργηθούν πανευρωπαϊκές υποστηρικτικές υποδομές για το νέο εργαλείο.

### 4.3 Εργαλείο μόνο για τους ισχυρούς; Όχι απαραίτητα !

Η διοργάνωση μιας ΠΕΠ είναι δύσκολο εγχείρημα. Η όλη σύνθετη διαδικασία, με όλα τα βήματα που πρέπει να ληφθούν υπόψη και να γίνουν, σημαίνει ότι θα είναι πράγματι πολύ δύσκολο για τους πολίτες ανά την Ευρώπη έστω και να ξεκινήσουν μια πρωτοβουλία. Έτσι, είναι θέμα ύψιστης προτεραιότητας να εξετάσουμε όλες τις πιθανές πηγές βοήθειας με τη μορφή υποστηρικτικής υποδομής.

Τα αρμόδια όργανα και οι εκπρόσωποι της ΕΕ δεν φαίνεται (ή δε θέλουν) να συμμερίζονται αυτή την άποψη. Η ίδια η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν συμπεριέλαβε στην πρόταση κανονισμού της κάτι που να αξίζει να λέγεται «υποδομή». Το μόνο που προτάθηκε σίγουρα ήταν μια διαδικτυακή<sup>43</sup> πλατφόρμα για την καταχώριση ΠΕΠ. Ακόμη πιο ασαφής ήταν η αναφορά στην κατάρτιση λογισμικού ανοικτού πηγαίου κώδικα για τη διαδικτυακή συγκέντρωση υπογραφών<sup>44</sup>. Σε ό,τι αφορά δε θέματα προσωπικού, η πρόταση της Επιτροπής εκτιμούσε τις σχετικές ανάγκες σε έναν (1) αρμόδιο υπάλληλο και ένα (1) βοηθό του, για τη διαχείριση της μεγαλύτερης ίσως δημοκρατικής καινοτομίας στην ΕΕ από τη θέσπιση της άμεσης εκλογής των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου το 1979.

Ούτε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τα πήγε καλύτερα ούτε προσέθεσε κάτι για να διευκολύνει τη χρήση του θεσμού από τους πολίτες της Ευρώπης στο μέλλον. Στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έγινε πολύ λίγη συζήτηση για τέτοιες υποδομές. Η μόνη απτή συμβολή προήλθε από την ομάδα των Πρασίνων/ΕΕΣ, που πρότεινε έναν «ανεξάρτητο φορέα για την παροχή βοήθειας και συμβουλών σε πρωτοβουλίες πολιτών. Αυτό μπορεί να οδηγήσει στη δημιουργία ενός πολύ χρήσιμου εστιακού σημείου (focal point) για την ενεργοποίηση και συμμετοχή των πολιτών. Την ηγεσία του θα μπορούσε να αναλάβει κάποιο φυσικό ή νομικό πρόσωπο που εγκρίνει και διορίζει η ΕΕ ως αρμόδιο για τη συμμετοχή των πολιτών, με χρηματοδότηση από την ΕΕ, το οποίο θα εκλέγεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και θα ελέγχεται από ένα συμβούλιο εκπροσώπων όχι μόνο του Συμβουλίου, της Επιτροπής και του Κοινοβουλίου, αλλά (πλειοψηφικά) και της κοινωνίας των πολιτών».

Προκειμένου για τις επίσημες εξουσίες διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας και λήψης αποφάσεων, η δυνατότητα χρήσης υποδομών ανήκει στη σφαίρα της άσκησης (και κατανομής) πολιτικής ισχύος. Έτσι, το ότι ο θεσμός της ΠΕΠ δεν προικοδοτήθηκε με δικές του υποστηρικτικές υποδομές έχει να κάνει με τη συστηματική απροθυμία των κρατούντων να μοιραστούν έστω και λίγη από την εξουσία που κατέχουν. Το μόνο θεσμικό όργανο της Ευρώπης που κατόρθωσε μέχρι τώρα να σπάσει αυτό το ψυχολογικό φράγμα είναι η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ), η οποία με εντυπωσιακή πλειοψηφία πάνω από 95% υπερψήφισε προτάσεις να αναλάβει κεντρικό ρόλο στην υποβοήθηση και υποστήριξη της διαδικασίας της ΠΕΠ στο μέλλον.

43 Ο επίσημος όρος στον κανονισμό είναι «επιγραμμική» (online). (σ.τ.μ.)

44 Στον τελικό κανονισμό, αναφέρεται ως ημερομηνία ολοκλήρωσης αυτού του λογισμικού η 1/1/2012 (άρθρο 6, παρ. 2, τελευταίο εδάφιο). (σ.τ.μ.)

Με αυτή τη σαφή τοποθέτησή της για την αναγκαιότητα υποστηρικτικής υποδομής και την προσφορά της να συμβάλει με πρακτικό τρόπο σε αυτή, η ΕΟΚΕ πρωτοπόρησε από την πλευρά της ΕΕ στην υποβοήθηση της επικείμενης πρακτικής εφαρμογής της ΠΕΠ. Άλλα θεσμικά όργανα, όπως η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Κοινοβούλιο, θα συγκεκριμενοποιούσαν τη δική τους συμβολή με την έναρξη της περιόδου ισχύος του νέου κανονισμού.

Από την πλευρά των μη κυβερνητικών φορέων, διάφορες οργανώσεις που μέχρι τώρα επικεντρώνονταν στη διευκόλυνση του έργου των ΜΚΟ στην ΕΕ –όπως το Φόρουμ της Κοινωνίας των Πολιτών (Forum of Civil Society - <http://en.forum-civil-society.org/spip.php?article222>) και η Υπηρεσία Δράσης Ευρωπαίων Πολιτών (ΥΔΕΠ - [www.ecas-citizens.eu](http://www.ecas-citizens.eu)) – έχουν αρχίσει να καταρτίζουν πιθανές στρατηγικές για την παροχή υποστήριξης και βοήθειας, ανταποκρινόμενες στη θέσπιση της ΠΕΠ. Η ΥΔΕΠ έχει ξεκινήσει ένα πρόγραμμα για τη δημιουργία του «Οίκου της Δημοκρατίας» στις Βρυξέλλες, όπου πολίτες από όλη την Ευρώπη θα μπορούν να συσκέπτονται και να εργάζονται όταν επισκέπτονται την πρωτεύουσα της ΕΕ. Σε ένα τέτοιο κέ-

ντρο, οι ενδιαφερόμενοι πολίτες θα βρίσκουν επίσης βοήθεια για ό,τι αφορά την ΠΕΠ. Επιπλέον, υπάρχουν άλλες ομάδες που έχουν επωμιστεί μέρος της ευθύνης για την επιτυχία αυτού του νέου αμεσοδημοκρατικού θεσμικού εργαλείου, μεταξύ των οποίων οι εξής:

- η «Εκστρατεία για την ΠΕΠ» (ECI Campaign), παρατηρητήριο και ενεργός προπαγανδιστής της όλης διαδικασίας ([www.citizens-initiative.eu](http://www.citizens-initiative.eu))
- η Echo, κοινό εγχείρημα για την οικολογική και κοινωνικά βιώσιμη αλλαγή μέσω της ενεργού συμμετοχής των πολιτών. Απευθύνεται σε, και συστρατεύει κάθε μέλος της κοινωνίας, πολίτες, εμπειρογνώμονες, κέντρα λήψης αποφάσεων και εκπροσώπους οργανώσεων και επιχειρήσεων. Στα τέλη του καλοκαιριού του 2010, το εγχείρημα αυτό σύστησε ένα διεθνές συμβουλευτικό όργανο για την ΠΕΠ ([www.echologic.eu](http://www.echologic.eu))
- και, τέλος, το Anaaz, μια διαδικτυακή υπερασπιστική κοινότητα η οποία επιστρατεύει την πολιτική που έχει ως κινητήρια δύναμη τον άνθρωπο για τη λήψη αποφάσεων σε παγκόσμια κλίμακα. Το Anaaz (που σημαίνει «φωνή» σε διάφορες ευρωπαϊκές, μεσανατολικές και ασιατικές γλώσσες) ξεκίνησε τον

### Ειδικό αφιέρωμα 13

#### Η υπηρεσία υποστήριξης της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών

Η ΕΟΚΕ είναι συμβουλευτικό όργανο της ΕΕ. Καθιερώθηκε με τις Συνθήκες της Ρώμης το 1957 και έκτοτε δρα ως γέφυρα ανάμεσα στα όργανα και τη λεγόμενη «οργανωμένη κοινωνία των πολιτών». Με τη Συνθήκη της Λισαβώνας, αυτή η σημαντική λειτουργία –για την οποία μεριμνά μια Συνέλευση έως και 350 αντιπροσώπων από την οικονομική και κοινωνική ζωή της Ευρώπης– διευρύνθηκε αποκτώντας αμεσότερο ρόλο γέφυρας ανάμεσα στους πολίτες της ΕΕ και την Ένωση. Στο πλαίσιο αυτό, ο νέος θεσμός της ΠΕΠ θεωρείται καθοριστικής σημασίας για τη διασφάλιση αριότερων δεσμών με τη βάση και ισχυρότερης επιρροής από τη βάση. Το Μάρτιο και Ιούλιο του 2010, η ΕΟΚΕ εξέδωσε δύο σημαντικές γνωμοδοτήσεις με τις οποίες δήλωνε απερίφραστα την προθυμία της να αποτελέσει μέρος μιας υποστηρικτικής υποδομής για την ΠΕΠ. Η απόφαση της ΕΟΚΕ στις 17 Μαρτίου 2010 αναφέρει τα εξής:

«Ανταποκρινόμενη στο ρόλο της ως οργάνου που δημιουργεί γέφυρες, σκοπεύει να λειτουργήσει ακόμη περισσότερο ως βασικός άξονας μιας ευρείας δημοκρατικής υποδομής σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Προτείνει επίσης στα πλαίσια της πρωτοβουλίας ευρωπαίων πολιτών και τα εξής:

- Επεξεργασία γνωμοδότησης σχετικά με μια πρωτοβουλία πολιτών που έχει εγκριθεί τυπικά από την Επιτροπή, εντός της προθεσμίας αξιολόγησης.
- Ενδεχομένως, επεξεργασία γνωμοδότησης για την υποστήριξη μιας τρέχουσας πρωτοβουλίας πολιτών.
- Διοργάνωση **ακροάσεων** για πρωτοβουλίες που επέτυχαν τον απαιτούμενο αριθμό υπογραφών (διοργανωτές, Επιτροπή, Κοινοβούλιο, Συμβούλιο).
- Δημιουργία **υπηρεσίας υποστήριξης** (ως υπηρεσία στην οποία θα απευθύνονται οι πολίτες για πληροφορίες σχετικά με διαδικαστικά θέματα κ.ά.).
- Παροχή συμπληρωματικών πληροφοριών (δημοσίευση εγχειριδίου για την «συμμετοχική δημοκρατία», διοργάνωση διασκέψεων σχετικά με την πρακτική εφαρμογή, κλπ.).»

Έχοντας μελετήσει το σχέδιο πρότασης κανονισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την ΠΕΠ, η ΕΟΚΕ συνέχισε να επεξεργάζεται την προσφορά της και συμφώνησε στις 14 Ιουλίου του 2010 να κάνει πιο συγκεκριμένο το ρόλο της, ως εξής:

«Επικοινωνία και ενημέρωση: Η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει την ανάγκη εκτενούς εκστρατείας επικοινωνίας μόλις τεθεί σε ισχύ ο κανονισμός. Τα θεσμικά όργανα θα πρέπει να συνεργαστούν και να συντονίσουν τις προσπάθειές τους για το σκοπό αυτό. Η

ΕΟΚΕ ήδη προετοιμάζει ένα ενημερωτικό δελτίο\* το οποίο όχι μόνο θα εξηγήει στους πολίτες και στις οργανώσεις τις νέες δυνατότητες που προσφέρει η πρωτοβουλία πολιτών και θα τους εξοικειώνει με το μέσο αυτό, αλλά και το οποίο θα παρουσιάζει μέσα όπως οι διαβουλευσεις και ο διάλογος με την κοινωνία των πολιτών. Η ΕΟΚΕ σχεδιάζει επίσης να διοργανώσει διάσκεψη με τους ενδιαφερόμενους φορείς, μόλις υιοθετηθεί ο κανονισμός. Άλλες πρωτοβουλίες θα μπορούσαν να απευθύνονται σε σχολεία, προκειμένου να ευαισθητοποιηθεί ειδικά η νέα γενιά.

»Διοργανική συνεργασία: Είναι σημαντικό οι υπάλληλοι των θεσμικών και των συμβουλευτικών οργάνων της ΕΕ που ασχολούνται με τις πρωτοβουλίες των πολιτών να συνεργάζονται στενά και συντονισμένα ούτως ώστε να ανταπεξέρχονται αποτελεσματικά στις ανάγκες πληροφόρησης των πολιτών. Αυτά τα αποτελέσματα συνεργίας, τα οποία πρέπει να επιτευχθούν με σεβασμό των εκάστοτε αρμοδιοτήτων, είναι όντως απαραίτητα, εάν επιθυμούμε οι πρωτοβουλίες των πολιτών να καταστούν αποτελεσματικό μέσο στην υπηρεσία του ευρωπαϊκού προτύπου σύγχρονης δημοκρατίας.

»Η ΕΟΚΕ ως πάροχος διευκολύνσεων: Κατά την προετοιμασία ή τη διαδικασία υποβολής μιας

πρωτοβουλίας, η ΕΟΚΕ είναι πρόθυμη να λειτουργήσει ως πλατφόρμα διαλόγου και πληροφόρησης διευκολύνοντας τη δικτύωση ή ακόμη και την συνάντηση φορέων πρωτοβουλιών πολιτών, χωρίς αυτό να δεσμεύει την ΕΟΚΕ εκ των προτέρων όσον αφορά το περιεχόμενο της πρωτοβουλίας.

»Η ΕΟΚΕ ως θεσμικός υποστηρικτής: Ανταποκρινόμενη στην βασική της λειτουργία, που είναι η διαβούλευση με την Επιτροπή, το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο, η ΕΟΚΕ θα μπορεί σε αυτό το στάδιο να λειτουργήσει ως θεσμικός υποστηρικτής μιας πρωτοβουλίας πολιτών. Είναι συνεπώς διατεθειμένη να υποστηρίξει την Επιτροπή κατά τις εσωτερικές διαβουλευσεις της και τη διαμόρφωση γνώμης, με την έκδοση γνωμοδότησης. Επίσης, προτίθεται να προσφέρει τις υποδομές της για τη διοργάνωση ακροάσεων στα πλαίσια μιας επιτυχούς πρωτοβουλίας»<sup>45</sup>.

Πηγή: [www.eesc.europa.eu](http://www.eesc.europa.eu). Ευχαριστούμε τους Anne-Marie Sigmund, Christian Weger και Patrick Feve.

\*Το Ενημερωτικό Δελτίο για την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών επρόκειτο να εκδοθεί σε όλες τις γλώσσες της ΕΕ μετά την επίτευξη συμφωνίας για τον κανονισμό της ΠΕΠ<sup>46</sup>

Ιανουάριο του 2007 με μια απλή δημοκρατική αποστολή: να οργανώσει τους πολίτες παντού για να συντελέσει στη μείωση του χάσματος ανάμεσα στον τωρινό κόσμο και τον κόσμο που επιθυμούν οι περισσότεροι. Μέσα σε τρία χρόνια, το Avaaz έχει αποκτήσει πεντέμισι εκατομμύρια μέλη που προέρχονται από κάθε χώρα της γης, με αποτέλεσμα να γίνει το μεγαλύτερο παγκόσμιο διαδικτυακό κίνημα στην ιστορία. Η πλατφόρμα φιλοξενεί αρκετές υπό εκκρόαση ΠΕΠ, ανάμεσα στις οποίες η δεύτερη πρωτοβουλία απαγόρευσης των ΓΤΟ ([www.avaaz.org](http://www.avaaz.org)).

Αρκετές οργανώσεις που έχουν στενή συνάφεια με πολιτικά κόμματα, όπως είναι το Ευρωπαϊκό Πράσινο Ίδρυμα (από τους χορηγούς αυτού του Οδηγού), έχουν ξεκινήσει τα δικά τους διεθνή προγράμματα ενημέρωσης και κατάρτισης, ενώ υπάρχουν και πολλοί (ερευνητικοί) οργανισμοί, τόσο στην Ευρώπη όσο και διεθνώς, οι οποίοι ακολουθούν κατά πόδας και παρακολουθούν την πορεία

της ΠΕΠ από κοινού με το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Πρωτοβουλιών και Δημοψηφισμάτων ([www.2010globalforum.com](http://www.2010globalforum.com)).

Τέλος, ιδρύθηκε Γραφείο Πρωτοβουλιών Ευρωπαίων Πολιτών (ΓΠΕΠ – European Citizens' Initiative Office – ECIO)<sup>47</sup> ταυτόχρονα με την έναρξη ισχύος του κανονισμού (αρχές του 2011), ως πιθανό εστιακό σημείο (focal point) για την παροχή ανεξάρτητης συνδρομής και υποστήριξης κάθε μορφής αναφορικά με την ΠΕΠ.

Με τόσο δυνατή και αφοσιωμένη στήριξη τόσο από κρατικούς όσο και από μη κυβερνητικούς φορείς, θα πρέπει λογικά ακόμη και οι λιγότερο καθιερωμένες ομάδες και οργανώσεις να είναι σε θέση να σταθμίσουν το ενδεχόμενο έναρξης μιας ΠΕΠ, του αρχικού αυτού βήματος για τη συγκρότηση μιας πλήρους εργαλειοθήκης για την άμεση δημοκρατία στο υπερεθνικό ευρωπαϊκό επίπεδο.

45 Πρόκειται για την επίσημη μετάφραση των σχετικών κειμένων (βλ. [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/afco/dv/ces910-2010\\_fin\\_/ces910-2010\\_fin\\_el.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/afco/dv/ces910-2010_fin_/ces910-2010_fin_el.pdf)). (σ.τ.μ.)

46 Παρουσιάζεται στο <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.publications.18960>. (σ.τ.μ.)

47 Για περισσότερες πληροφορίες, [http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/citizens\\_initiative/docs/ecio\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/citizens_initiative/docs/ecio_en.pdf). (σ.τ.μ.)

### Ειδικό αφιέρωμα 14

#### Η Πρωτοβουλία του Σάλτσμπουργκ για την υποστηρικτική υποδομή της ΠΕΠ

Αν υπάρχει μία χώρα που μπορεί να αισθάνεται ότι ως ένα βαθμό η ΠΕΠ είναι δική της δημιούργημα, αυτή είναι η Αυστρία. Σ' αυτή τη χώρα γεννήθηκε η πρωτοβουλία διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας το 1921 και, πολύ αργότερα, ο αυστριακός υπουργός εξωτερικών Βόλφγκανγκ Σούσελ ήταν εκείνος που ενέταξε την ΠΕΠ στο πολιτικό πρόγραμμα εργασίας, για πρώτη φορά στην ιστορία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου.

Στη δική μας εποχή, το ομόσπονδο κρατίδιο του Σάλτσμπουργκ, από κοινού με την αυστριακή ομοσπονδιακή κυβέρνηση, είχαν εκφράσει τη διάθεσή τους να στηρίξουν την ίδρυση ενός Γραφείου Πρωτοβουλιών Ευρωπαίων Πολιτών (ΓΠΕΠ) στο Σάλτσμπουργκ μέχρι τις αρχές του 2011. Το Γραφείο φιλοξενείται από το Αυστριακό Ινστιτούτο Ευρωπαϊκού Δικαίου και Πολιτικής (Austrian Institute for European Policy and Law)<sup>48</sup> και τα κύρια πεδία ευθύνης του είναι:

- ως κέντρου ανάπτυξης και διαχείρισης δεξιοτήτων, η συγκρότηση ομάδας εμπειρογνομόνων από διάφορα πεδία (δίκαιο, πολιτική, μέσα ενημέρωσης, οικονομία) οι οποίοι διαθέτουν κοινές εμπειρίες σε ζητήματα σχετικά με την ΠΕΠ·
- ως κέντρου τεκμηρίωσης, η συγκέντρωση κάθε διαθέσιμης πληροφορίας που σχετίζεται με την πρακτική χρήση της πρωτοβουλίας ανά την Ευρώπη·
- ως κέντρου φιλοξενίας, οι συναντήσεις των «εν-



Σάλτσμπουργκ: στην καρδιά της Ευρώπης

διαφερόμενων φορέων» στο κέντρο της Ευρώπης για αμοιβαίο διάλογο και κατάρτιση·

■ ως κόμβου παροχής πληροφόρησης σε πολίτες από όλη την Ευρώπη οι οποίοι σκέφτονται να ξεκινήσουν ή να υπογράψουν μια πρωτοβουλία· και

■ ως κέντρου υποστήριξης πρωτοβουλιικών ομάδων που βρίσκονται σε στάση αναμονής ή, κατά περίπτωση, στο στάδιο της υλοποίησης.

Το ΓΠΕΠ προγραμματίζει τη συγκρότηση ενός δικτύου υποστηρικτικών ΜΚΟ που θα συνεργάζονται για την παροχή πληροφόρησης και συνδρομής στους ενδιαφερόμενους πολίτες στη δική τους περιφέρεια της Ευρώπης.

Πηγή: The European Citizens Initiatives («Οι Πρωτοβουλίες Ευρωπαίων Πολιτών») (2010). Ευχαριστούμε τον Johannes Pichler. Περισσότερες πληροφορίες στο [www.initiativeoffice.eu](http://www.initiativeoffice.eu)





## 5. Πόροι

### 5.1. Ο επικαιροποιημένος δεκάλογος του Ευρωπαϊκού Πράσινου Ιδρύματος για μια επιτυχή πρωτοβουλία ευρωπαίων πολιτών

Το 2011, μετά τη θέσπιση του κανονισμού για την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών (ΠΕΠ), το Ευρωπαϊκό Πράσινο Ίδρυμα (ΕΠΙ) εξέδωσε ένα ενημερωτικό φυλλάδιο σχετικά με το θεσμό. Αυτό το φυλλάδιο συνοψίζει και επικαιροποιεί την πληροφόρηση για την ΠΕΠ και το δεκάλογο των βημάτων για μια επιτυχή πρωτοβουλία που ήδη αναφέρθηκε στις σελίδες 84-93 του Εγχειριδίου. Αυτή η επικαιροποιημένη ενημέρωση ακολουθεί, αλλά υπάρχει και σε μορφή δελτίου στην αγγλική γλώσσα στο δικτυακό τόπο του ΕΠΙ ([http://www.gef.eu/fileadmin/user\\_upload/Flyer\\_ECI\\_web\\_.pdf](http://www.gef.eu/fileadmin/user_upload/Flyer_ECI_web_.pdf)).

Μία από τις σημαντικότερες προβλέψεις της Συνθήκης της Λισσαβώνας, η Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών, θα τεθεί σε εφαρμογή τον Απρίλιο του 2012. Από εκείνη την ημέρα και μετά, οι πολίτες της ΕΕ θα μπορούν να ξεκινούν πρωτοβουλίες για τις δικές τους προτάσεις διαμόρφωσης της ευρωπαϊκής νομοθετικής ατζέντας.

Το φυλλάδιο αυτό προσφέρει έναν αρχικό οδηγό χρήσης αυτού του πρώτου στον κόσμο υπερεθνικού αμεσοδημοκρατικού δικαιώματος και συμπλη-

ρώνει το εκτενές ενημερωτικό υλικό που εξέδωσε το Ευρωπαϊκό Πράσινο Ίδρυμα σε συνεργασία με το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Πρωτοβουλιών και Δημοψηφισμάτων.

Όλες οι αναφορές σε νομοθετήματα που υπάρχουν στο κείμενο αυτό παραπέμπουν στον «Κανονισμό σχετικά με την πρωτοβουλία πολιτών» που δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ στις 11 Μαρτίου 2011 ([eur-lex.europa.eu](http://eur-lex.europa.eu)) ή σε συμπληρώματα του εν λόγω κανονισμού (συγκεκριμένα, το 5769/11).

Κύριες συντομογραφίες  
ΠΕΠ: Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών  
ΕΕπ: Ευρωπαϊκή Επιτροπή  
ΚΜ: Κράτη-Μέλη  
ΜΕΚ: Μέλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

#### Τα σημαντικότερα σημεία:

- Ένα εκατομμύριο πολίτες της ΕΕ από το ένα τέταρτο τουλάχιστον των κρατών-μελών (επτά τώρα) έχουν το δικαίωμα να προτείνουν νέα νομοθεσία της ΕΕ.
- Υπογραφές (αλλιώς: Δηλώσεις Υποστήριξης) μπορούν να συγκεντρώνονται ηλεκτρονικά ή σε έντυπα μέσα σε 12 μήνες από την καταχώριση της πρωτοβουλίας.
- Οι ΠΕΠ πρέπει να αφορούν ουσιαστικά ζητήματα

που είναι μέσα στα πλαίσια αρμοδιοτήτων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

■ Οι επιτυχίες ΠΕΠ θα ακολουθούνται από επίσημη ακρόαση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

■ Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, καθώς και άλλα θεσμικά όργανα της ΕΕ και άλλοι κρατικοί και μη κυβερνητικοί φορείς ανά την Ευρώπη, θα παρέχουν συνδρομή και υποστήριξη κατά το στάδιο υλοποίησης μιας πρωτοβουλίας.

## Δέκα βήματα για μια επιτυχή πρωτοβουλία ευρωπαίων πολιτών

**Βήματα 1-4: Η δική σας σπουδαία ιδέα (απροσδιόριστο χρονικό διάστημα πριν την έναρξη της διαδικασίας)**

### 1) Η Ιδέα

Διαμορφώστε μια ιδέα για την Ευρώπη η οποία θα πρέπει να δίνει σαφή λύση σε κάποιο σοβαρό πρόβλημα και η οποία μετατρέπεται εύκολα σε νομοθετική πρόταση. Η ιδέα θα πρέπει να γίνει ευρέως αποδεκτή στην Ευρώπη.

### 2) Οι Γνώσεις

Αποκτήστε γνώσεις για το θέμα σας και μάθετε τις διαδικασίες της ΕΕ και της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών (ΠΕΠ).

### 3) Οι Στόχοι

Ξεκινήστε θέτοντας σαφείς στόχους, προσδιορίστε τι θα θεωρήσετε επιτυχία, τι πόρους διαθέτετε και τι πόρους θα χρειαστείτε. Δημιουργήστε μια οργανωτική επιτροπή για την πρωτοβουλία σας. Σύμφωνα με τον κανονισμό, αυτό το διευθυντήριο πρέπει να αποτελείται από επτά τουλάχιστον ευρωπαίους πολίτες προερχόμενους από επτά Κράτη-Μέλη (ΚΜ). Αυτά τα μέλη οφείλουν να γνωστοποιήσουν τα πλήρη στοιχεία τους στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή (ΕΕπ) και δύο από αυτά θα επιλεγούν ως πρόσωπα επικοινωνίας με την ΕΕπ. Στην επιτροπή μπορούν να συμμετέχουν και μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (ΜΕΚ), αλλά δεν προσμετρώνται στον ελάχιστο αριθμό των επτά.

### 4) Η Σχεδίαση

Η επιτροπή της ΠΕΠ θα ετοιμάσει την πρόταση, ενδεχομένως και κάποιο σχέδιο νομικής πράξης. Η πρόταση πρέπει να περιέχει τίτλο (όχι πάνω από 100 χαρακτήρες), θέμα (όχι πάνω από 200 χαρακτήρες), τους αντικειμενικούς σκοπούς της πρότασης (όχι πάνω από 500 χαρακτήρες) και μια αναφορά στις διατάξεις των Συνθηκών «που θεωρούνται από τους διοργανωτές σχετικές με την προτεινόμενη δράση» (Παράρτημα 2). Θα πρέπει να είναι

καλογραμμένη και εύληπτη, ώστε να δημιουργεί θετική εντύπωση τόσο στα νομοθετικά όργανα όσο και στους πολίτες της ΕΕ, για να κερδίσει την υποστήριξή τους.

## Βήμα 5: Προετοιμασία (2 μήνες)

### 5) Η Καταχώριση

Το πρώτο επίσημο βήμα συνίσταται στην παροχή των αναγκαίων πληροφοριών διαδικτυακά «σε μια από τις επίσημες γλώσσες της Ένωσης». Μετά από αυτό, θα πρέπει να δώσετε πληροφορίες για «όλες τις πηγές στήριξης και χρηματοδότησης της προτεινόμενης πρωτοβουλίας πολιτών» (Παράρτημα 2, παρ. 4.1). Η ΕΕπ θα απαντήσει επίσημα μέσα σε λίγες ημέρες ότι έλαβε αυτές τις πληροφορίες.

Οι μεταφράσεις της πρωτοβουλίας μπορούν να μεταφορτωθούν στο μητρώο με την έγκριση της ΕΕπ. Εσείς είστε υπεύθυνοι για τις μεταφράσεις, την ποιότητά τους και την παροχή εγγυήσεων ότι δεν υπάρχουν ουσιώδεις διαφορές νοήματος ανάμεσα στο πρωτότυπο κείμενο και τις μεταφράσεις του. Για τη συγκέντρωση υπογραφών επιτρέπεται να χρησιμοποιούνται μόνο επίσημα εγκεκριμένες μεταφράσεις.

Στη συνέχεια, στην ΕΕπ παρέχεται διάστημα δύο μηνών για να ελέγξει τέσσερα διαφορετικά κριτήρια πριν καταχωρίσει επίσημα την ΠΕΠ με «μοναδικό αριθμό μητρώου», τα οποία είναι:

α) Η οργάνωση: αν η επιτροπή («οι διοργανωτές») της ΠΕΠ πληρούν τις βασικές προϋποθέσεις (άρθρο 4 παρ. 2α).

β) Το παραδεκτό: αν η πρόταση («πρωτοβουλία») είναι εντός του «πλαισίου των αρμοδιοτήτων της Επιτροπής να υποβάλλει πρόταση για την έκδοση νομικής πράξης» (άρθρο 4 παρ. 2β).

γ) Η γλώσσα: αν η πρωτοβουλία δεν είναι «κατάφωρα καταχρηστική, επιπόλαια ή κακόβουλη» (άρθρο 4 παρ. 2γ).

Και, τέλος, δ) η συμβατότητα με τις αξίες της ΕΕ όπως «ορίζονται με το άρθρο 2 της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης» (άρθρο 4 παρ. 3δ).

Εάν η ΕΕπ αρνηθεί να καταχωρίσει μια προτεινόμενη πρωτοβουλία, οφείλει να εξηγήσει τους λόγους της. Μπορείτε να προσφύγετε στο Δικαστήριο της ΕΕ ή/και στον Ευρωπαϊκό Διαμεσολαβητή.

Μόλις η δική σας ΠΕΠ δημοσιευθεί επίσημα στο διαδικτυακό μητρώο της ΕΕπ, έχετε στη διάθεσή σας 365 ημέρες για να συγκεντρώσετε τις υπογραφές που χρειάζονται, δηλαδή ένα εκατομμύριο υπογραφές από το ένα τέταρτο τουλάχιστον των ΚΜ.

## Βήματα 6-7: Η συγκέντρωση των υπογραφών (έναν χρόνο)

### 6) Η Συγκέντρωση Υπογραφών

Η συγκέντρωση υπογραφών δεν χρειάζεται να γίνει σε μια συγκεκριμένη τοποθεσία (για παράδειγμα, με επίσκεψη σε κάποια δημόσια υπηρεσία, όπως απαιτούν ορισμένες χώρες). Μπορούν να συγκεντρωθούν σε χαρτί ή ηλεκτρονικά και για το σκοπό αυτό διατίθενται δύο ειδικά έγγραφα από την ΕΕπ. Δεδομένου ότι κάθε ΚΜ ενδέχεται να έχει τους δικούς του κανόνες όσον αφορά τα στοιχεία που οφείλει να γνωστοποιεί κάθε υπογράφων, πρέπει να δώσετε προσοχή στους κανόνες αυτούς (Παράρτημα 3 του κανονισμού).

Όταν η συγκέντρωση γίνεται διαδικτυακά, το σύστημα θα πρέπει να εγκριθεί από την «αρμόδια αρχή» σε κάθε ΚΜ όπου συλλέγονται υπογραφές (άρθρο 6 παρ. 4α-γ). Η ΕΕπ έχει καταρτίσει δωρεάν λογισμικό το οποίο μπορείτε να χρησιμοποιήσετε για το σκοπό αυτό.

Οι υπογράφωντες πρέπει να είναι ευρωπαίοι πολίτες 18 ετών και πάνω (16 στην Αυστρία) οι οποίοι δηλώνουν ότι έχουν υποστηρίξει τη συγκεκριμένη πρωτοβουλία μόνο μια φορά. Οι υπογράφωντες θα πρέπει να πληρούν τα κριτήρια του ΚΜ μέσω του οποίου αποκτούν την ιδιότητά τους ως πολιτών της ΕΕ.

### 7) Ο Διάλογος

Στο στάδιο της συγκέντρωσης υπογραφών, δεν αρκεί να ξεκινήσετε ένα δικτυακό τόπο και να περιμένετε να μαζευτούν σωρηδόν οι υπογραφές, όσο καλή κι αν είναι η ιδέα σας! Επομένως, ελάτε σε άμεση επαφή με όσο περισσότερους ανθρώπους μπορείτε. Αναζητήστε τρόπους συμμετοχής τοπικών οργανώσεων, ΜΚΟ και μέσωσιν ενημέρωσης στο διάλογο για την πρωτοβουλία σας.

Αν συγκεντρώσετε χρήματα για την εκστρατεία, κρατήστε πλήρως ενημερωμένα βιβλία. Θα υποχρεωθείτε να δώσετε λεπτομερή στοιχεία για κάθε έσοδο κατά τη διάρκεια της πρωτοβουλίας (Κανονισμός (ΕΚ) 2004/2003).

Θα πρέπει να αναλάβετε το ρόλο του «υπευθύνου επεξεργασίας δεδομένων» της εκστρατείας, εξασφαλίζοντας ότι τηρούνται οι κανονισμοί που αφορούν την προστασία δεδομένων.

### Βήμα 8: Η Επαλήθευση (3 μήνες)

#### 8) Τα Κατώτατα Όρια

Μέσα σε 365 ημέρες από την καταχώριση της πρωτοβουλίας, οι διοργανωτές πρέπει να έχουν συγκεντρώσει τουλάχιστον ένα εκατομμύριο υπογραφές από το ένα τέταρτο των ΚΜ τουλάχιστον.

Για να διασφαλίσει ότι η πρωτοβουλία είναι αληθινά υπερεθνική, ο κανονισμός ορίζει έναν ελάχιστο αριθμό δηλώσεων υποστήριξης (υπογραφών) που πρέπει να συγκεντρωθούν σε κάποιο ΚΜ ώστε αυτό το κράτος να προσμετρηθεί στο ένα τέταρτο που απαιτείται. Αυτός ο ελάχιστος αριθμός υπολογίζεται πολλαπλασιάζοντας τον αριθμό των εδρών του ΚΜ στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με το 750 (π.χ. 16.500 στην Ελλάδα).

Πριν υποβληθεί μια ΠΕΠ, οι «αρμόδιες αρχές» των ΚΜ είναι υπεύθυνες για την επαλήθευση και βεβαίωση των δηλώσεων υποστήριξης που έγιναν με χρήση των προτύπων εγγράφων – και, επιπλέον, πιστοποιήθηκαν, στην περίπτωση ηλεκτρονικής συγκέντρωσης –, σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που θέτουν αυτές οι αρχές.

Αυτό σημαίνει ότι, για παράδειγμα, δηλώσεις από πολίτες με ισπανική υπηκοότητα, με αριθμό ισπανικής ταυτότητας ή διαβατηρίου, θα πρέπει να παραδοθούν στην «αρμόδια αρχή» της Ισπανίας, ενώ ισπανός υπήκοος-πολίτης της ΕΕ που κατοικεί στη Βρετανία και υπογράφει σύμφωνα με τη βρετανική δικαιοδοσία και προϋποθέσεις, θα συμπεριληφθεί στους καταλόγους που θα παραδοθούν στη βρετανική «αρμόδια αρχή».

Στα ΚΜ παρέχεται ανώτατο χρονικό διάστημα τριών μηνών για να ολοκληρώσουν αυτή τη διαδικασία επαλήθευσης (άρθρο 8 παρ. 2). Ως διοργανωτής, έχετε το δικαίωμα να αποσύρετε την προτεινόμενη ΠΕΠ οποιαδήποτε στιγμή πριν την υποβολή των δηλώσεων υποστήριξης (άρθρο 4 παρ. 5). Αφού ολοκληρωθεί η επαλήθευση από τα ΚΜ, οφείλετε να υποβάλετε τον απαιτούμενο αριθμό υπογραφών και τις σχετικές αναγκαίες πληροφορίες (που περιγράφονται λεπτομερώς στο Παράρτημα 7) στην ΕΕπ.

### Βήμα 9: Τα Αποτελέσματα (3 μήνες)

#### 9) Η Επικοινωνία

Αφού ολοκληρωθεί επιτυχώς μια ΠΕΠ, η πρότασή της θα δημοσιευθεί «χωρίς καθυστέρηση» (άρθρο 10 παρ. 1α). Ύστερα από μια τρίμηνη περίοδο εξέτασης και επαφών, η ΕΕπ θα:

- σας συναντήσει «σε κατάλληλο επίπεδο για να σας δώσει την ευκαιρία να εξηγήσετε λεπτομερώς» την πρωτοβουλία σας (άρθρο 10 παρ. 1β)·
- συνδιοργανώσει δημόσια ακρόαση με παρόντες εσάς (και άλλα θεσμικά όργανα της ΕΕ) στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (άρθρο 11)·
- θα «εκθέσει σε ανακοίνωση τα νομικά και πολιτικά συμπεράσματά της σχετικά με την πρωτοβουλία πολιτών»·
- και θα ενημερώσει σχετικά με τις «ενέργειες στις οποίες προτίθεται να προβεί και τους λόγους για



τους οποίους θα προβεί ή δεν θα προβεί στις εν λόγω ενέργειες» (άρθρο 10 παρ. 1γ).

Αυτό, λοιπόν, θα είναι το επίσημο τέλος της διαδικασίας της πρωτοβουλίας, η οποία συνολικά θα έχει διαρκέσει είκοσι μήνες περίπου.

### Βήμα 10: Αξιολόγηση (απροσδιόριστο χρονικό διάστημα μετά τη λήξη της διαδικασίας)

#### 10) Τα Διδάγματα

Έχουν περάσει τουλάχιστον είκοσι μήνες από τότε που ξεκινήσατε, είτε πετύχατε είτε όχι. Τι έχετε διδαχθεί; Μοιραστείτε την εμπειρία σας. Πείτε τα μυστικά σας στους επόμενους διοργανωτές ΠΕΠ!

#### Υποστήριξη για την ΠΕΠ που οργανώνετε

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή «θα δημιουργήσει σημείο επαφής για την παροχή πληροφοριών και συνδρομής» (άρθρο 4 παρ. 1). Αναφορικά με αυτή τη διάταξη του κανονισμού για την ΠΕΠ, η Επιτροπή έχει εκδώσει ένα Συμπλήρωμα (5769/11) για τις υπηρεσίες υποστήριξης, το οποίο παρέχει:

- έναν «πλήρη και εύχρηστο οδηγό για την πρωτοβουλία πολιτών, σε κάθε επίσημη γλώσσα της Ένωσης»,
- «υποστήριξη και καθοδήγηση στους διοργανωτές κατά τη διαδικασία καταχώρισης και επεξεργασίας των προτάσεων»,
- πληροφόρηση από την Επιτροπή προς τους διοργανωτές για «τρέχουσες ή σχεδιαζόμενες νομοθετικές πρωτοβουλίες σε ζητήματα που εγείρει η πρωτοβουλία»,
- μία υπηρεσία ελέγχου επιπρόσθετων γλωσσικών αποδόσεων για τις οποίες υπάρχει αίτημα καταχώρισης στο μητρώο.

Άλλα θεσμικά όργανα της ΕΕ, όπως το **Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο** και η **Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή**, προγραμματίζουν και προετοιμάζονται να παρέχουν επιπλέον υπηρεσίες υποστήριξης και καθοδήγησης στους πολίτες της ΕΕ.

**Υποστήριξη, συνδρομή και καθοδήγηση από μη κυβερνητικούς φορείς μπορείτε να βρείτε στους παρακάτω δικτυακούς τόπους:**

[www.europeancitizensinitiative.info](http://www.europeancitizensinitiative.info) (Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Πρωτοβουλιών και Δημοψηφισμάτων)  
[www.initiativeoffice.eu](http://www.initiativeoffice.eu) (Γραφείο Πρωτοβουλιών Ευρωπαίων Πολιτών)  
[www.citizens-initiative.eu](http://www.citizens-initiative.eu) («Διεθνής Δημοκρατία»)  
[www.ecas-citizens.eu](http://www.ecas-citizens.eu) (Υπηρεσία Δράσης Ευρωπαίων Πολιτών)

## 5.2 Ορολογία: Γλωσσάρι για τη σύγχρονη άμεση δημοκρατία και την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών

### Εισαγωγή

Με τη Συνθήκη της Λισσαβώνας, η ΕΕ μπαίνει στην εποχή της σύγχρονης δημοκρατίας του 21ου αιώνα, που βασίζεται τόσο στην έμμεση όσο και την άμεση δημοκρατία. Το Εγχειρίδιο αυτό κάνει μια εισαγωγή, παρουσιάζει το υπόβαθρο και παρέχει ένα εγχειρίδιο χρήσης για το πρώτο αμεσοδημοκρατικό εργαλείο σε επίπεδο ΕΕ: την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών (ΠΕΠ). Όλα αυτά απαιτούν ένα σύνολο νέας ορολογίας που περιέχει τόσο ειδικούς όρους που συνδέονται με τον πρόσφατο κανονισμό για την ΠΕΠ, όσο και αναφορές στο ευρύτερο πεδίο εφαρμογής της σύγχρονης άμεσης δημοκρατίας. Ο κατάλογος όρων που ακολουθεί βασίζεται στο Γλωσσάρι που συνέταξε το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Πρωτοβουλιών και Δημοψηφισμάτων και έχει τροποποιηθεί και προσαρμοστεί για το Εγχειρίδιο της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών. Οι συντομογραφίες που περιλαμβάνονται σε αγκύλες αναφέρονται στη Γενική Τυπολογία της Σύγχρονης Άμεσης Δημοκρατίας (ΓΤΣΑΔ) που παρουσιάζεται στις σελίδες 34-39 του Εγχειριδίου. (Ευχαριστούμε ιδιαίτερα τις/τους: Nadja Braun, Rolf Büchi, Paul Carline and Joe Mathews.)

### Ακυρωτικό δημοψήφισμα<sup>48</sup> [μορφή ΛΔ]

Μορφή δημοψηφίσματος του λαού με το οποίο οι ψηφοφόροι μπορούν να διατηρήσουν σε ισχύ ή να καταργήσουν νόμο ή διάταγμα που θεσπίστηκε και δημοσιεύθηκε από το νομοθετικό σώμα και έχει ήδη τεθεί σε εφαρμογή. Αυτή η μορφή δημοψηφίσματος είναι γνωστή ως «άσκηση λαϊκής αρνησιкульρίας» στην Πολιτεία Μείν των ΗΠΑ.

### Άμεση δημοκρατία

Η άμεση δημοκρατία δίνει στους πολίτες το δικαίωμα να ασκούν απευθείας τη λαϊκή κυριαρχία. Υπάρχουν δύο τύποι άμεσης δημοκρατίας: η σύγχρονη και η προνεωτερική. Η προνεωτερική άμεση δημοκρατία γεννήθηκε στην αρχαία Αθήνα και εφαρμόστηκε με την κλασική μορφή δημοκρατίας με συνέλευση. Η σύγχρονη εκδοχή διαφέρει ποικιλοτρόπως: χαρακτηρίζεται από ατομικισμό και όχι ενωτισμό, και θεωρείται καθολικό ανθρώπινο δικαίωμα, όχι προνόμιο λίγων.

### Άμεση νομοθεσία

Παραδοσιακός αμερικανικός όρος που χαρακτηρί-

48 Κάθε όρος του γλωσσαρίου που μεταφράζεται ως «δημοψήφισμα» υπονοεί τον τύπο referendum («των πολιτών»), εκτός αν αναφέρεται ρητά η διευκρίνιση «εκ των άνω» (plebiscite). Υπενθυμίζεται ότι το referendum αποτελεί τύπο δημοψηφίσματος η διεξαγωγή του οποίου αποφασίζεται μετά από πρωτοβουλία των πολιτών ή υποχρεωτικά από το νόμο, και πάντως όχι άνωθεν (plebiscite). (σ.τ.μ.)



ζει νόμους και τροποποιήσεις του συντάγματος που θεσπίζονται απευθείας από το λαό, είτε μέσω πρωτοβουλιών διεξαγωγής ψηφοφορίας είτε μέσω νομοθετικών δημοψηφισμάτων.

### Αμεσοδημοκρατική διαδικασία

Κάθε διαδικασία η οποία α) περιλαμβάνει το δικαίωμα των πολιτών να συμμετέχουν απευθείας στη λήψη πολιτικών αποφάσεων για διάφορα ζητήματα και β) ταυτόχρονα, σχεδιάζεται και λειτουργεί ως θεσμικό εργαλείο ανακατανομής ισχύος που ενδυναμώνει τον πολίτη.

Οι αμεσοδημοκρατικές διαδικασίες διακρίνονται σε δύο τύπους: το ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΠΟΛΙΤΩΝ (referendum) και την ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ. Κάθε τύπος παίρνει διάφορες μορφές και κάθε μορφή μπορεί να αποκτήσει θεσμική υπόσταση (δηλαδή νομική μορφή) με ποικίλους τρόπους. Δημοψηφισματικές μορφές είναι το δημοψήφισμα που διεξάγεται με πρωτοβουλία των πολιτών (δημοψήφισμα πολιτών/του λαού), το δημοψήφισμα που διεξάγεται με πρωτοβουλία μιας μειοψηφίας μελών κάποιου αντιπροσωπευτικού οργάνου, και το αναγκαστικό (υποχρεωτικό) δημοψήφισμα. Πρωτοβουλιακές μορφές είναι η πρωτοβουλία πολιτών (πρωτοβουλία πολιτών/του λαού), που μπορεί επίσης να συνδυαστεί με αντιπρόταση (του κοινοβουλίου συνήθως), και η πρωτοβουλία διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας.

### Αναγκαστικό δημοψήφισμα [μορφή ΝΥΔ]

Αμεσοδημοκρατική διαδικασία που τίθεται αυτόματα σε κίνηση από νόμο (συνήθως το σύνταγμα) που επιβάλλει τη διεξαγωγή ψηφοφορίας για την έγκριση ή απόρριψη από τους ψηφοφόρους συγκεκριμένων ζητημάτων. Το υπό όρους αναγκαστικό δημοψήφισμα συνεπάγεται ότι κάποιο ζήτημα πρέπει να τεθεί σε ψηφοφορία μόνο εάν ισχύουν ορισμένες προϋποθέσεις. Για παράδειγμα, στη Δανία, η μεταβίβαση εξουσιών σε διεθνή όργανα κυρώνεται με την ψήφο του λαού εφόσον το κοινοβούλιο υπερψηφίσει τη σχετική πρόταση νόμου με ποσοστό πάνω από 50% αλλά κάτω από το 80% των μελών του και εφόσον η κυβέρνηση επιμείνει στην πρόταση νόμου. Τα άνευ όρων δημοψηφίσματα δεν έχουν «παραθυράκια» για παράδειγμα, στην Ελβετία, οι τροποποιήσεις του συντάγματος πρέπει πάντοτε να τίθενται στην κρίση των ψηφοφόρων.

### Ανάκληση

Διαδικασία που επιτρέπει σε καθορισμένο αριθμό πολιτών να αιτηθούν τη διεξαγωγή ψηφοφορίας με το ερώτημα της αποπομπής αιρετού αξιωματούχου από το εν λόγω αξίωμα πριν το τέλος της θητείας του.

### Αναφορά

Στο επίπεδο της ΕΕ, «όλα τα φυσικά ή νομικά πρόσωπα που κατοικούν ή έχουν την καταστατική τους έδρα σε κράτος μέλος, έχουν το δικαίωμα να υποβάλλουν αναφορές στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο». Στις αναφορές επιβάλλεται να αναφέρονται το ονοματεπώνυμο, το επάγγελμα, η υπηκοότητα και η διεύθυνση κάθε υπογράφοντα. Μια αναφορά κρίνεται παραδεκτή μόνο εφόσον το θέμα της βρίσκεται μέσα στο «πεδίο δραστηριότητας» της ΕΕ. Εάν κριθεί παραδεκτή, τότε η Επιτροπή Αναφορών του Κοινοβουλίου αποφασίζει πώς θα τη χειριστεί, ενδεχομένως αναλαμβάνοντας πολιτική δράση. Το δικαίωμα υποβολής αναφοράς θεσπίστηκε επίσημα το 1992 με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ.

Το δικαίωμα υποβολής αναφοράς ή μαζικής αναφοράς υπάρχει σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες ως μη δεσμευτικό αίτημα των πολιτών. Στις ΗΠΑ, όμως, ο όρος «αναφορά» χρησιμοποιείται επίσης ως συνώνυμος της πρωτοβουλίας πολιτών. Η αναφορά μπορεί να περιέχει πρόταση, κριτική ή αίτημα και να έχει ως θέμα της οποιαδήποτε κρατική ενέργεια.

### Αντιπροσωπευτική δημοκρατία

Σύμφωνα με την παράδοση και τον ορισμό της έννοιας, η κυρίαρχη αντίληψη για την αντιπροσωπευτική δημοκρατία είναι ότι πρόκειται για αμιγώς έμμεσο δημοκρατικό σύστημα, στο οποίο οι αιρετοί αντιπρόσωποι παίρνουν αποφάσεις εκ μέρους των πολιτών, μονοπωλώντας το δικαίωμα να καθορίζουν το περιεχόμενο της πολιτικής ατζέντας και το ποια πολιτικά ζητήματα είναι σημαντικά. Στην πράξη, και ολοένα και περισσότερο και σε εννοιολογικό επίπεδο, η δημοκρατία βασίζεται και σε έμμεσες (κοινοβουλευτικές) και σε άμεσες ή συμμετοχικές μορφές διαδικασιών διαμόρφωσης της ατζέντας και λήψης αποφάσεων. Συνεπώς, αναδύεται σταδιακά μια νέα αντίληψη σύμφωνα με την οποία μια πραγματικά αντιπροσωπευτική δημοκρατία αποτελεί δημοκρατικό σύστημα στο οποίο συνυπάρχουν έμμεσες και άμεσες μορφές συμμετοχής των πολιτών.

### Αντιπρόταση [μορφές ΛΠ+, ΛΔ+]

Πρόταση που τίθεται σε ψηφοφορία ως εναλλακτική της πρότασης μιας πρωτοβουλίας ή δημοψηφίσματος πολιτών. Η αντιπρόταση μπορεί να προέρχεται από το νομοθετικό σώμα ή από καθορισμένο αριθμό πολιτών. Η Ομοσπονδιακή Συνέλευση της Ελβετίας και οι κυβερνήσεις ορισμένων ομόσπονδων κρατιδίων της Γερμανίας μπορούν να υποβάλουν αντιπρόταση στην πρόταση πρωτοβουλίας πολιτών σε περίπτωση που επιθυμούν να αντιμετωπίσουν το ζήτημα που θέτει η εν λόγω πρωτοβουλία, με διαφορετικό όμως τρόπο από αυτόν που προτείνουν οι διοργανωτές της. Σ' αυτή την περίπτωση

ση, διεξάγεται ψηφοφορία όπως προβλέπουν οι κανόνες που διέπουν τις λεγόμενες ψηφοφορίες «Ναι και στα δύο»<sup>49</sup> (αυτό δεν ισχύει στη Γερμανία).

#### Απαιτούμενη προσέλευση

Ο ελάχιστος αριθμός (ποσοστό) ψηφισάντων που απαιτείται για να κριθεί έγκυρη μια ψηφοφορία.

#### Απορριπτικό δημοψήφισμα [μορφή ΛΔ]

Διαδικασία διεξαγωγής ψηφοφορίας των πολιτών η οποία μπορεί να διατηρήσει σε ισχύ ή να καταργήσει νόμο ή διάταγμα που έχει εγκριθεί από το νομοθετικό σώμα, αλλά δεν έχει ακόμη τεθεί σε ισχύ.

#### Αυξημένη πλειοψηφία

Η πλειοψηφία που απαιτείται όταν, για να γίνει αποδεκτή μια πρόταση, πρέπει να λάβει ποσοστό μεγαλύτερο από το 50% του συνόλου συν μία, π.χ. τα δύο τρίτα ή τα τρία τέταρτα των ψήφων.

#### Δανειοληπτικό μέτρο

Όρος που χρησιμοποιείται στις ΗΠΑ για μέτρα για τα οποία απαιτείται η έγκριση του εκλογικού σώματος για τη λήψη δανείου, είτε τίθενται σε ψηφοφορία μετά από πρωτοβουλία πολιτών είτε αναπέμπονται από το νομοθετικό σώμα. Αυτά τα μέτρα είναι συχνά στη χώρα λόγω των πολιτειακών και τοπικών περιορισμών που διέπουν τις δημόσιες δαπάνες για τις οποίες δεν απαιτείται η έγκριση των ψηφοφόρων.

#### Δεσμευτικό

Μορφή ψηφοφορίας των πολιτών όπου, αν η πρόταση υπερψηφιστεί, η κυβέρνηση ή άλλη αρμόδια αρχή υποχρεούται από το νόμο να εφαρμόσει την πρόταση.

#### Δηλώσεις υποστήριξης

Ο όρος που χρησιμοποιείται στο πλαίσιο της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών ως συνώνυμος των υπογραφών.

#### Δημοκρατία με συνέλευση

Εκδοχή του δημοκρατικού πολιτεύματος στην οποία οι πολίτες με δικαίωμα ψήφου ασκούν τα πολιτικά τους δικαιώματα μέσα σε συνέλευση. Η δημοκρατία με συνέλευση (που ήταν η πρώτη, αρχαιοελληνική μορφή δημοκρατίας) είναι ευρέως διαδεδομένη στην Ελβετία. Υπάρχουν συνελεύσεις πολιτών στις περισσότερες τοπικές αυτοδιοικήσεις. Σε δύο καντόνια (Glarus και Appenzell Inner-Rhodes), οι λαϊκές συνελεύσεις διεξάγονται σε επίπεδο καντονιού. Στο Appenzell, τον Ιούνιο του 2010, οι πολίτες υπερψήφισαν την πρόταση μιας πρωτοβουλίας για επανεγκαθίδρυση της λαϊκής συνέλευσης.

#### Δημοσιονομικό δημοψήφισμα [μορφές ΛΔ, ΝΥΔ]

Δημοψήφισμα πολιτών/του λαού για την κύρωση αποφάσεων του κοινοβουλίου που αφορούν δημόσιες δαπάνες, γνωστό επίσης και ως «δημοψήφισμα για δημόσια δαπάνη». Οποιαδήποτε απόφαση του κοινοβουλίου συνεπάγεται δαπάνη δημοσίου χρήματος μπορεί να παραπεμφθεί σε δημοσιονομικό δημοψήφισμα.

#### Δημοσιοποίηση της πρωτοβουλίας

Η δημοσίευση της πρότασης μιας πρωτοβουλίας από την αρμόδια αρχή αφού καταχωρισθεί και ολοκληρωθεί ο έλεγχος συμμόρφωσης με τις ουσιαστικές και τυπικές προϋποθέσεις καταχώρισης.

#### Δημοψήφισμα άσκησης αρνησικυρίας εκ των άνω (ψηφοφορία υπό τον έλεγχο των αρχών) [μορφή ΑΒΕ]

Διαδικασία διεξαγωγής ψηφοφορίας που τελεί αποκλειστικά υπό τον έλεγχο των αρχών. Στη μορφή αυτή, ο εμπνευστής του θέματος της ψηφοφορίας ΔΕΝ ταυτίζεται με τον παράγοντα που θέτει σε κίνηση τη διαδικασία. Για παράδειγμα, η κυβέρνηση ή ο πρόεδρος μπορεί να ασκήσει βέτο σε απόφαση του κοινοβουλίου και να την αναπέμψει σε δημοψήφισμα – εξ ου και ο όρος «αρνησικυρία».

#### Δημοψήφισμα για δημόσια δαπάνη [μορφή ΛΔ]

Βλ. «Δημοσιονομικό δημοψήφισμα».

#### ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΕΚ ΤΩΝ ΑΝΩ (ψηφοφορία υπό τον έλεγχο των αρχών - Plebiscite) [μορφή ΑΕΕ]

Τύπος διαδικασιών διεξαγωγής ψηφοφορίας των πολιτών (η Γενική Τυπολογία της Σύγχρονης Άμεσης Δημοκρατίας –ΓΤΣΑΔ– διακρίνει τρεις τύπους: ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ, ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΠΟΛΙΤΩΝ και ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΕΚ ΤΩΝ ΑΝΩ). Το δημοψήφισμα εκ των άνω αποτελεί δημόσια διαβούλευση που ελέγχεται άνωθεν. Οι φορείς πολιτικής εξουσίας (πρόεδρος, πρωθυπουργός, κοινοβούλιο) είναι εκείνοι που αποφασίζουν πότε και για ποιο θέμα θα ζητηθεί από το λαό να αποφανθεί ψηφίζοντας ή καταθέτοντας την άποψή του. Έτσι, ο λαός ή η λαϊκή ετυμηγορία δεν αποτελεί ενεργό υποκείμενο που ελέγχει τη διαδικασία, αλλά μετατρέπεται σε μέσο επίτευξης στόχων που καθορίζονται από κάποιο αντιπροσωπευτικό όργανο.

Τα δημοψηφίσματα εκ των άνω δίνουν στους κυβερνώντες πολιτικούς πρόσθετη εξουσία πάνω στους πολίτες. Χρησιμοποιούνται για την αποφυγή ευθυνών σε αμφιλεγόμενα ζητήματα που αποτελούν εμπόδιο, για τη νομιμοποίηση αποφάσεων που έχουν ήδη ληφθεί από τους κρατούντες, για τη στήριξη κυβερνώντων και κομμάτων από το λαό, αλλά

49 στις οποίες οι ψηφοφόροι μπορούν να υπερψηφίσουν και την πρόταση και την αντιπρότασή της. (σ.τ.μ.)

και για να δώσουν τη δυνατότητα σε ένα όργανο να παρακάμψει κάποιο άλλο αντιπροσωπευτικό όργανο. Στόχος του δημοψηφίσματος εκ των άνω δεν είναι η εμπέδωση της δημοκρατίας, αλλά η ενίσχυση ή η διάσωση με τη βοήθεια «του λαού» αυτών που ήδη βρίσκονται στην εξουσία.

Σύμφωνα με τη ΓΤΣΑΔ, υπάρχουν δύο μορφές δημοψηφίσματος εκ των άνω: το δημοψήφισμα εκ των άνω και το δημοψήφισμα άσκησης αρνησικυρίας εκ των άνω.

#### Δημοψήφισμα κατόπιν πρωτοβουλίας πολιτών [μορφή ΛΛΔ]

Βλ. «Δημοψήφισμα πολιτών/του λαού».

#### Δημοψήφισμα μειοψηφίας οργάνου [μορφή ΑΜΔ]

Αμεσοδημοκρατική διαδικασία που χαρακτηρίζεται από το δικαίωμα μιας μειοψηφίας ενός αντιπροσωπευτικού οργάνου να θέτει στην κρίση του εκλογικού σώματος μια απόφαση που πήρε η πλειοψηφία του ίδιου οργάνου με το ερώτημα της κύρωσης ή απόρριψης. Η διαδικασία αυτή δίνει τη δυνατότητα σε μια μειοψηφία μελών αντιπροσωπευτικού οργάνου να «πατήσι το φρένο», δίνοντας τον τελικό λόγο στους ψηφοφόρους.

#### ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΠΟΛΙΤΩΝ (referendum)

Τύπος διαδικασίας διεξαγωγής ψηφοφορίας. (Η Γενική Ταυτολογία της Σύγχρονης Άμεσης Δημοκρατίας διακρίνει τρεις τύπους: ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ, ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΠΟΛΙΤΩΝ και ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΕΚ ΤΩΝ ΑΝΩ). Το δημοψήφισμα πολιτών αποτελεί αμεσοδημοκρατική διαδικασία που περιλαμβάνει τη διεξαγωγή ψηφοφορίας για ουσιώδες ζήτημα (το θέμα της ψηφοφορίας), όπως είναι λ.χ. η τροποποίηση του συντάγματος ή κάποιο νομοσχέδιο. Οι ψηφοφόροι έχουν το δικαίωμα είτε να αποδεχθούν είτε να απορρίψουν την πρόταση.

Η διαδικασία αυτή τίθεται σε κίνηση είτε από το νόμο (οπότε πρόκειται για αναγκαστικό δημοψήφισμα των πολιτών), είτε από καθορισμένο αριθμό πολιτών (δημοψήφισμα πολιτών/του λαού), είτε από μειοψηφία των μελών κάποιου οργάνου (δημοψήφισμα μειοψηφίας οργάνου).

Σημείωση: Η διαδικασία διεξαγωγής ψηφοφορίας του λαού που τίθεται σε κίνηση και ελέγχεται εξολοκλήρου από τις αρχές δεν ορίζεται ως δημοψήφισμα πολιτών, αλλά ως δημοψήφισμα εκ των άνω (plebiscite).

#### Δημοψήφισμα πολιτών/του λαού [μορφή ΛΛΔ]

Αμεσοδημοκρατική διαδικασία και πολιτικό δικαίωμα που επιτρέπει σε καθορισμένο αριθμό πολιτών να προκαλέσουν τη διεξαγωγή δημοψηφί-

σματος για να αποφανθεί το σύνολο των ψηφοφόρων εάν, λ.χ., κάποιος νόμος θα πρέπει να τεθεί σε ισχύ ή να καταργηθεί.

Στις αντιπροσωπευτικές δημοκρατίες, αυτή η διαδικασία λειτουργεί επανορθωτικά ως προς τη λήψη αποφάσεων από το κοινοβούλιο, καθώς και ως φραγμός στις εξουσίες του κοινοβουλίου και της κυβέρνησης. Ο λαός (ή «δήμος») –δηλαδή όσοι έχουν δικαίωμα ψήφου– έχει το δικαίωμα να αποφαίνεται εκ των υστέρων για αποφάσεις που έλαβε το νομοθετικό σώμα. Ενώ, δηλαδή, η πρωτοβουλία πολιτών λειτουργεί ως «γκάζι», το δημοψήφισμα πολιτών δίνει στο λαό τη δυνατότητα να «πατήσι το φρένο». Στην πράξη, το δημοψήφισμα πολιτών (όπως και η πρωτοβουλία πολιτών) αποτελεί μέσο εναρμόνισης της άποψης των πολιτών με την άποψη των πολιτικών.

#### Δημοψήφισμα πολιτών/του λαού + αντιπρόταση [μορφή ΛΛΔ+]

Αμεσοδημοκρατική διαδικασία που συνδυάζει το δημοψήφισμα πολιτών για την απόφαση κάποιας αρχής με το δημοψήφισμα επί αντιπρότασης. Αν γίνουν αποδεκτές και οι δύο προτάσεις, η απόφαση για το ποια θα υπερισχύσει μπορεί να ληφθεί μέσω μιας καθοριστικής ερώτησης.

#### Διακινήτης αναφοράς

Βλ. «Συλλέκτες υπογραφών».

#### Δικαίωμα του εκλέγειν

Το δικαίωμα συμμετοχής σε (δημοψηφισματικού τύπου) ψηφοφορίες. Σε εθνικό επίπεδο στην Ελβετία, αποτελεί το δικαίωμα των πολιτών σε ηλικία ψήφου να συμμετέχουν σε ομοσπονδιακές ψηφοφορίες. Κατ' εξαίρεση, επιτρέπεται σε επίπεδο καντονιού ή κοινότητας να ψηφίζουν και οι αλλοδαποί που διαθέτουν άδεια παραμονής. Κάθε άτομο που έχει το δικαίωμα του εκλέγειν έχει και το δικαίωμα του εκλέγεσθαι.

#### Διοικητικό δημοψήφισμα [μορφή ΛΛΔ]

Μορφή δημοψηφίσματος του λαού με θέμα κάποια διοικητική ή κυβερνητική απόφαση που έλαβε το κοινοβούλιο. Το λεγόμενο «Δημοσιονομικό δημοψήφισμα» είναι μια εκδοχή διοικητικού δημοψηφίσματος η οποία χρησιμοποιείται ευρέως στα καντόνια και τις τοπικές αυτοδιοικήσεις της Ελβετίας.

#### Διοργανωτής

Βλ. «Οργανωτική επιτροπή της πρωτοβουλίας».

#### Διπλή πλειοψηφία

Προϋπόθεση για την αποδοχή μιας πρότασης σύμφωνα με την οποία απαιτείται και η πλειοψηφία του συνόλου των ψηφισάντων και η πλειοψηφία σε

ένα ελάχιστο ποσοστό εκλογικών τομέων που προσδιορίζονται. Στην Ελβετία, προϋπόθεση στα αναγκαστικά δημοψηφίσματα είναι η διπλή πλειοψηφία σε αριθμό ψήφων και αριθμό κρατιδίων (κantonιών). Με άλλα λόγια, για να γίνει αποδεκτή μία πρόταση, πρέπει να πλειοψηφήσει και στην πλειονότητα των καντονιών και στο σύνολο των ψηφισάντων. Αυτό σημαίνει ότι κάθε ψήφος καταμετράται δύο φορές: μία για το συνολικό αριθμό και μία για κάθε καντόνι. Η πρόταση πρέπει να υπερψηφιστεί τουλάχιστον από το 50%+1 των ψηφοφόρων που προσήλθαν (του «λαού») και από τα περισσότερα καντόνια.

#### Έλεγχος νομιμότητας

Βλ. «Παραδεκτό της πρωτοβουλίας».

#### Έμμεση αντιπρόταση

Πρόταση η οποία δεν κατατίθεται ως επίσημη εναλλακτική της πρότασης μιας πρωτοβουλίας. Στην Ελβετία, η έμμεση αντιπρόταση μπορεί να προέρχεται από το κοινοβούλιο ή την κυβέρνηση και εντάσσεται στη διαδικασία λήψης απόφασης σε διαφορετικό επίπεδο από την πρόταση της πρωτοβουλίας. Με άλλα λόγια, η πρωτοβουλία αποσκοπεί σε εφαρμογή αλλαγών σε συνταγματικό επίπεδο, ενώ η έμμεση αντιπρόταση αφορά την τροποποίηση νόμου.

#### Εναλλακτική πρόταση

Βλ. «Αντιπρόταση».

#### Ενημερωτικός οδηγός δημοψηφίσματος

Έκδοση που παρέχει στους ψηφοφόρους τις βασικές πληροφορίες, την επιχειρηματολογία και το σχετικό πλαίσιο σχετικά με επικείμενη ψηφοφορία. Πρόκειται για έκδοση που επεξηγεί το θέμα (ή θέματα) που υποβάλλεται/ονται στην κρίση των ψηφοφόρων, και περιλαμβάνει την επιχειρηματολογία της επιτροπής οργάνωσης της πρωτοβουλίας ή του δημοψηφίσματος, καθώς και τη γνώμη της κυβέρνησης ή του κοινοβουλίου. Στις ΗΠΑ, η έκδοση αυτή ονομάζεται «Οδηγός του Ψηφοφόρου», ενώ στην Ελβετία «Διευκρινίσεις από το Ομοσπονδιακό Συμβούλιο».

#### Ενιαίο του θέματος

Όταν συμμετέχουν σε δημοψηφίσματα, οι ελβετοί ψηφοφόροι έχουν μόνο δύο επιλογές (πέραν της αποχής από την ψηφοφορία): μπορούν να ψηφίσουν είτε «Ναι» είτε «Όχι». Για να εξασφαλιστεί ότι οι προθέσεις των ψηφοφόρων εκφράζονται με απόλυτη ελευθερία και χωρίς αμφισβήτηση, το ζήτημα ή η πρόταση που τίθεται σε δημοψήφισμα επιβάλλεται να συμπυκνωθεί σε ένα ερώτημα πολιτικού περιεχομένου. Η αρχή του ενιαίου του θέματος διέπει κάθε δημοψήφισμα, ανεξάρτητα από το αν είναι αποτέλεσμα πρωτοβουλίας πολιτών ή αναγκαστικό.

#### Επιστολική ψήφος

Μέθοδος συμμετοχής σε ψηφοφορία κατά την οποία οι ψηφοφόροι αποστέλλουν ταχυδρομικά τα ψηφοδέλτιά τους στην υπηρεσία που είναι αρμόδια για τη διεξαγωγή της, αντί να προσέλθουν σε κάποιο εκλογικό τμήμα για να ψηφίσουν.

#### Εποικοδομητικό δημοψήφισμα πολιτών [μορφή ΛΛΔ+]

Δημοψήφισμα των πολιτών που συνδυάζεται με αντιπρόταση από τους πολίτες. Το εποικοδομητικό δημοψήφισμα δίνει σε καθορισμένο αριθμό πολιτών με δικαίωμα ψήφου το δικαίωμα να υποβάλουν αντιπρόταση για διάταγμα που υπόκειται στην αίρεση προαιρετικού δημοψηφίσματος. Η αντιπρόταση τίθεται σε ψηφοφορία μαζί με το διάταγμα. Στην Ελβετία, αυτή η δυνατότητα υπάρχει σήμερα στα καντόνια της Βέρνης, του Nidwalden και της Ζυρίχης. Είναι επίσης γνωστή στην πόλη της Λουκέρνης.

#### Ηλεκτρονική ψηφοφορία

Μορφή διεξαγωγής ψηφοφορίας στην οποία οι ψηφοφόροι έχουν τη δυνατότητα να ψηφίσουν μέσω ειδικού ηλεκτρονικού συστήματος, συμπληρώνοντας ένα «ηλεκτρονικό ψηφοδέλτιο» το οποίο στη συνέχεια αποστέλλεται μέσω δικτύου μεταφοράς δεδομένων στην υπηρεσία που είναι υπεύθυνη για τη διεξαγωγή της ψηφοφορίας.

Στην Ευρωπαϊκή Ένωση επιτρέπεται η ηλεκτρονική («επιγραμμική») συγκέντρωση υπογραφών («δηλώσεων υποστήριξης») στο πλαίσιο της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών. Οι σχετικοί κανόνες θα προσδιοριστούν από ειδική επιτροπή. Στις ΗΠΑ είναι υπό εκπόνηση ορισμένες διαδικασίες που θα επιτρέψουν τη χρήση μεθόδων ηλεκτρονικής ψηφοφορίας λ.χ. με υπογραφή πάνω σε οθόνη αφής (όπως στις συσκευές iPhone και iPad).

Στην Ελβετία, στα καντόνια της Γενεύης, της Ζυρίχης και του Νεσατέλ είναι υπό εξέλιξη πιλοτικά προγράμματα ηλεκτρονικής ψηφοφορίας υπό την αιγίδα της Ομοσπονδιακής Καγκελαρίας, με πρωταρχική μέριμνα την εγγύηση της ασφάλειας της διαδικασίας (διαφύλαξη της μυστικότητας της ψήφου, αποτροπή εκλογικής νοθείας). Από το 2010, οι ελβετοί πολίτες που κατοικούν σε ορισμένες χώρες του εξωτερικού συμμετέχουν σε ηλεκτρονικές ψηφοφορίες.

Η Εσθονία αποτελεί την πρώτη χώρα του κόσμου όπου είναι γεγονός οι ηλεκτρονικές εκλογές με νομικά δεσμευτικό χαρακτήρα.

Για τη νέα Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών προβλέπεται επίσης διαδικασία ηλεκτρονικής («επιγραμμικής») συγκέντρωσης υπογραφών.



### Θέμα ψηφοφορίας

Το θέμα που τίθεται σε ψηφοφορία και από τους τρεις τύπους της σύγχρονης άμεσης δημοκρατίας, συγκεκριμένα την πρωτοβουλία, το δημοψήφισμα πολιτών και το δημοψήφισμα εκ των άνω.

### Καθοριστική ερώτηση

Όταν μια πρόταση και η αντιπρότασή της τίθενται σε ψηφοφορία ταυτόχρονα, είναι πιθανό το αποτέλεσμα «Ναι και στα δύο», καθώς οι ψηφοφόροι ενδέχεται να υπερψηφίσουν και τις δύο προτάσεις. Σε τέτοιες περιπτώσεις, η καθοριστική ερώτηση κρίνει ποια πρόταση θα πρέπει να εφαρμοστεί.

### Καταχώριση πρωτοβουλίας πολιτών/του λαού

Η πράξη επίσημης κατάθεσης μιας πρωτοβουλίας για δημοσίευση και συγκέντρωση υπογραφών, με την οποία ξεκινά επίσημα η διαδικασία που προβλέπεται από το νόμο.

Στην Ευρωπαϊκή Ένωση η καταχώριση μιας Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών γίνεται σε ειδικό δικτυακό τόπο που παρέχεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

### Κείμενο ψηφοδελτίου

Το κείμενο του ψηφοδελτίου, συνήθως με τη μορφή ερωτήματος ή σειράς επιλογών. Σε περίπτωση δημοψηφίσματος, μπορεί να πρόκειται για συγκεκριμένη διατύπωση ερωτήματος ή για ερώτηση που ζητά από τον ψηφοφόρο να δηλώσει αν συμφωνεί ή διαφωνεί με κάποια συγκεκριμένη πρόταση. Σε περίπτωση πρωτοβουλίας, το κείμενο του ψηφοδελτίου μπορεί να έχει τη μορφή ερώτησης που ζητά από τον ψηφοφόρο να δηλώσει αν συμφωνεί ή διαφωνεί με συγκεκριμένη πρόταση που υποδεικνύεται από τον τίτλο της πρωτοβουλίας. Σε περίπτωση ψηφοφορίας για την ανάκληση αξιωματούχου, το κείμενο του ψηφοδελτίου μπορεί να πάρει τη μορφή ερώτησης που ζητά από τον ψηφοφόρο να δηλώσει αν συμφωνεί ή διαφωνεί με την πρόταση πρόωρου τερματισμού της θητείας κάποιου συγκεκριμένου αξιωματούχου.

### «Ναι και στα δύο» [μορφή ΛΠ+]

Εάν υποβληθεί αντιπρόταση στην πρόταση πρωτοβουλίας πολιτών, οι πολίτες ενδέχεται να υπερψηφίσουν και την αντιπρόταση και την πρόταση της πρωτοβουλίας, και ταυτόχρονα να υποδείξουν ποια από τις δύο θα προτιμούσαν να εφαρμοστεί στην περίπτωση αυτή. Η πρόταση που τελικά γίνεται δεκτή είναι αυτή που λαμβάνει τις περισσότερες θετικές ψήφους.

### Νόμιμος εκλογέας

Το άτομο που έχει το δικαίωμα της ψήφου.

### Οργανωτική επιτροπή της πρωτοβουλίας

Τα άτομα που υποβάλλουν την πρωτοβουλία.

Στην Ευρωπαϊκή Ένωση, εναπόκειται στους διοργανωτές να προετοιμάσουν και να καταχωρίσουν μια Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών στο ειδικό μητρώο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Τα δικαιώματα και οι υποχρεώσεις τους ορίζονται από τον κανονισμό που διέπει την ΠΕΠ<sup>50</sup>.

Στην Ελβετία, μια πρωτοβουλία πρέπει να υποβάλλεται από τουλάχιστον επτά και (από το 1997) το πολύ 27 διοργανωτές, ώστε να μπορεί να γίνει μέλος της επιτροπής ένας εκπρόσωπος από κάθε καντόνι. Η απόλυτη πλειοψηφία των διοργανωτών έχει το δικαίωμα να αποσύρει την πρωτοβουλία.

### Παραδεκτό της πρωτοβουλίας

Το νόμιμο δικαίωμα διεξαγωγής μιας πρωτοβουλίας το θέμα της οποίας εμπίπτει στη δικαιοδοσία του κέντρου λήψης αποφάσεων στο οποίο απευθύνεται αυτή η πρωτοβουλία. Η αντιμετώπιση του ζητήματος του παραδεκτού από την άποψη του διεθνούς δικαίου και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων ποικίλλει ανάλογα με την περιοχή δικαιοδοσίας. Για παράδειγμα, ενώ στη Γερμανία και την Ουγγαρία ο έλεγχος του παραδεκτού διενεργείται πριν καταχωρισθεί μια πρωτοβουλία, στην μεν Ελβετία από το κοινοβούλιο, στις δε ΗΠΑ από τα δικαστήρια διενεργείται αφού υποβληθεί μια πρωτοβουλία.

Ο έλεγχος του παραδεκτού μιας Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών (ΠΕΠ) αποτελεί καθοριστικό ορόσημο της διαδικασίας έγκρισής της. Το ζήτημα του χρονικού σημείου αλλά και της αρμόδιας αρχής για τη διενέργεια αυτού του ελέγχου συζητήθηκε εκτενώς κατά την προπαρασκευή του σχετικού κανονισμού. Εντούτοις, ο έλεγχος του παραδεκτού αποτελεί κυρίαρχο ζήτημα για κάθε δυνητικό διοργανωτή μιας ΠΕΠ. Πριν ακόμη την καταχώριση και έναρξη συγκέντρωσης υπογραφών για την πρόταση, θα πρέπει να εξεταστεί προσεκτικά αυτό το ζήτημα. Σε περίπτωση απορριπτικής απόφασης κατά τον έλεγχο του παραδεκτού μιας ΠΕΠ, δίνεται η δυνατότητα προσφυγής στον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή ή/και στο Δικαστήριο της ΕΕ, και θεωρείται βέβαιο ότι η ύπαρξη αυτής της διάταξης θα συμβάλει στην αποσαφήνιση του τι δικαιούται να πράττει η ΕΕ και τι δεν αποτελεί αρμοδιότητά της.

<sup>50</sup> Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 211/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16ης Φεβρουαρίου 2011, σχετικός με την πρωτοβουλία πολιτών.

### Πολιτικά δικαιώματα

Τα θεμελιώδη δικαιώματα του λαού στο σύστημα της άμεσης δημοκρατίας. Δίνουν τη δυνατότητα σε πολίτες σε ηλικία ψήφου να συμμετέχουν στη διαμόρφωση των νόμων και της πολιτικής του κράτους. Στα πολιτικά δικαιώματα συγκαταλέγονται τα δικαιώματα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι, το δικαίωμα υποβολής πρωτοβουλίας ή αιτήματος για διεξαγωγή δημοψηφίσματος, καθώς και το δικαίωμα υπογραφής ενός τέτοιου αιτήματος.

### Ποσοστό/αριθμός θετικών ψήφων

Προϋπόθεση αποδοχής μιας πρότασης με ψηφοφορία, η οποία προϋπόθεση παίρνει τη μορφή ελάχιστου απαιτούμενου αριθμού ή ποσοστού του συνολικού εκλογικού σώματος που υποστηρίζει την πρόταση.

### Ποσοστό συμμετοχής

Βλ. «Προσέλευση».

### Προαιρετικό δημοψήφισμα [μορφή ΛΛΔ]

Βλ. «Δημοψήφισμα πολιτών/του λαού».

### Προσέλευση

Ο αριθμός όσων προσήλθαν να ψηφίσουν, συνήθως με τη μορφή ποσοστού.

### Πρόταση νόμου από το λαό

Βλ. επίσης «Πρωτοβουλία διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας». Ο θεσμός Volksmotion (πρόταση νόμου από το λαό) χρησιμοποιείται σε αρκετά ελβετικά καντόνια. Η πρόταση αυτή, η οποία υπογράφεται από τον απαιτούμενο ελάχιστο αριθμό εγγεγραμμένων ψηφοφόρων, ζητά από την κυβέρνηση του καντονιού να θεσπίσει νομοθεσία ή να υιοθετήσει κάποιο συγκεκριμένο μέτρο. Στην πράξη, το κοινοβούλιο του καντονιού χειρίζεται την πρόταση Volksmotion όπως ακριβώς την πρόταση νόμου που υποβάλλουν μέλη του κοινοβουλίου του καντονιού. Στα καντόνια Schaffhausen και Solothurn, για μια πρόταση Volksmotion απαιτούνται τουλάχιστον 100 υπογραφές, ενώ στο καντόνι του Freiburg τουλάχιστον 300. Στο Solothurn η πρόταση νόμου από το λαό καλείται Volksauftrag.

### Πρόταση δημοψηφίσματος [μορφή ΛΠΔ]

Χαρακτηριστικό αυτής της διαδικασίας είναι το δικαίωμα καθορισμένου αριθμού πολιτών με δικαίωμα ψήφου να προτείνουν σε μια αρμόδια αρχή τη διεξαγωγή ψηφοφορίας για συγκεκριμένο ζήτημα. Ας σημειωθεί ότι το αίτημα αυτό απευθύνεται προς κάποιο αντιπροσωπευτικό όργανο (συνήθως το τοπικό ή εθνικό κοινοβούλιο), το οποίο αποφασίζει τις τυχόν περαιτέρω ενέργειες.

### Προτείνοντες

Βλ. «Οργανωτική επιτροπή πρωτοβουλίας».

### ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ (τύπος άμεσης δημοκρατίας)

Τύπος διαδικασίας διεξαγωγής ψηφοφορίας των πολιτών (η Γενική Ταυτολογία της Σύγχρονης Άμεσης Δημοκρατίας διακρίνει τρεις τύπους: την ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ, το ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΠΟΛΙΤΩΝ και το ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑ ΕΚ ΤΩΝ ΑΝΩ). Οι διαδικασίες πρωτοβουλιών έχουν ως χαρακτηριστικό τους γνώρισμα το δικαίωμα μιας μειοψηφίας (που συνήθως απαρτίζεται από καθορισμένο αριθμό πολιτών) να προτείνει στο σώμα των πολιτών τη θέσπιση νέου ή την αναθεώρηση νόμου. Η απόφαση για την πρόταση λαμβάνεται με διεξαγωγή ψηφοφορίας.

Σημείωση: Η πρωτοβουλία διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας εμπίπτει σ' αυτόν τον τύπο διαδικασίας μόνο σε ό,τι αφορά το αρχικό της στάδιο. Για το τι θα συμβεί κατόπιν, αποφαινεται κάποιο αντιπροσωπευτικό όργανο.

### Πρωτοβουλία διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας [μορφή ΛΑΠ]

Το δικαίωμα καθορισμένου αριθμού πολιτών με δικαίωμα ψήφου να προτείνουν σε κάποια αρμόδια αρχή την υιοθέτηση νόμου ή μέτρου. Η πρόταση και το αίτημα απευθύνονται σε ένα αντιπροσωπευτικό όργανο και όχι στους ψηφοφόρους συνολικά. Σε αντιδιαστολή με την πρωτοβουλία πολιτών/του λαού, για την τύχη της πρότασης αποφαινεται το συγκεκριμένο αντιπροσωπευτικό όργανο.

Η Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών αποτελεί πρωτοβουλία διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας, αφού περιορίζεται μόνο στη διαμόρφωση της ατζέντας χωρίς λήψη αποφάσεων. Η πλειονότητα των κρατών-μελών της ΕΕ διαθέτουν το θεσμό της πρωτοβουλίας διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας είτε σε εθνικό είτε σε περιφερειακό/τοπικό επίπεδο. Μια πρωτοβουλία διαμόρφωσης της ατζέντας μπορεί να πάρει ποικίλες θεσμικές μορφές, για παράδειγμα ως πρωτοβουλία χωρίς διεξαγωγή ψηφοφορίας των πολιτών ή ως πρωτοβουλία που ακολουθείται από συμβουλευτικό ή δεσμευτικό δημοψήφισμα εκ των άνω.

### Πρωτοβουλία διεξαγωγής ψηφοφορίας [μορφή ΛΑΠ]

Όρος που χρησιμοποιείται στις ΗΠΑ για την πρωτοβουλία πολιτών. Βλ. «Πρωτοβουλία πολιτών/του λαού».

### Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών [μορφή ΛΑΠ]

Η Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών αποτελεί αμεσοδημοκρατική διαδικασία υπερεθνικού επιπέδου η οποία καθιερώθηκε με τη Συνθήκη της Λισσαβώ-

νας της ΕΕ στα τέλη του 2009. Η Συνθήκη προσδιορίζει ως ελάχιστη προϋπόθεση έγκρισης το ένα εκατομμύριο υπογραφές από σημαντικό αριθμό κρατών-μελών για την υποστήριξη μιας νομοθετικής πρότασης της οποίας το θέμα εμπίπτει στις αρμοδιότητες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Το 2011 τέθηκε σε ισχύ κανονισμός ο οποίος ορίζει λεπτομερώς τη διαδικασία και οι προϋποθέσεις που θέτει επηρεάζουν καθοριστικά το βαθμό ευχρηστίας του νέου αυτού θεσμικού εργαλείου.

#### Πρωτοβουλία μειοψηφίας οργάνου [μορφή ΑΜΠ]

Αμεσοδημοκρατική διαδικασία και πολιτικό δικαίωμα που επιτρέπει σε ορισμένο αριθμό μελών κάποιου οργάνου (λ.χ. το ένα τρίτο των μελών του κοινοβουλίου) να καταθέσει τη δική του πρόταση στην πολιτική ατζέντα για να αποφανθεί γι' αυτή ο λαός με την ψήφο του.

#### Πρωτοβουλία πολιτών [μορφή ΛΛΠ]

Βλ. «Πρωτοβουλία πολιτών/του λαού».

#### Πρωτοβουλία πολιτών/του λαού [μορφή ΛΛΠ]

Αμεσοδημοκρατική διαδικασία και πολιτικό δικαίωμα που επιτρέπει σε ορισμένο αριθμό πολιτών να εντάξουν τη δική τους πρόταση στην πολιτική ατζέντα. Η πρόταση μπορεί να αφορά, για παράδειγμα, την τροποποίηση του συντάγματος, τη θέσπιση νέου νόμου ή την κατάργηση ή τροποποίηση ισχύοντος νόμου. Η διαδικασία τίθεται σε κίνηση από καθορισμένο αριθμό πολιτών με το δικαίωμα του εκλέγειν. Οι υποβάλλοντες την πρωτοβουλία μπορούν να προκαλέσουν τη διεξαγωγή ψηφοφορίας για την πρότασή τους (εφόσον η πρωτοβουλία τους γίνει επίσημα δεκτή). Στη διαδικασία της πρωτοβουλίας ενδέχεται να υπάρχει ρήτρα απόσυρσης, η οποία δίνει στους προτείνοντες τη δυνατότητα να αποσύρουν την πρωτοβουλία, εάν για παράδειγμα το νομοθετικό σώμα έχει αναλάβει δράση για να ικανοποιήσει (μερικά από) τα αιτήματα της πρωτοβουλίας.

Αυτή η διαδικασία μπορεί να λειτουργήσει ως μέσο επίτευξης καινοτομιών και μεταρρυθμίσεων, διότι επιτρέπει στο λαό να «πατήσει το γκάζι». Θεωρητικά, οι πρωτοβουλίες επιτρέπουν στο λαό να αποκτήσει αυτό που επιθυμεί. Στην πράξη, η πρωτοβουλία πολιτών (όπως και το δημοψήφισμα πολιτών/του λαού) αποτελεί μέσο εναρμόνισης της άποψης των πολιτών με την άποψη των πολιτικών.

#### Πρωτοβουλία πολιτών/του λαού + αντιπρόταση από τις αρχές [μορφή ΛΛΠ+]

Στο πλαίσιο μιας διαδικασίας πρωτοβουλίας πολιτών, ένα αντιπροσωπευτικό όργανο (το κοινοβούλιο συνήθως) έχει το δικαίωμα να καταθέσει αντιπρόταση στην πρόταση της πρωτοβουλίας. Τότε,

διεξάγεται ψηφοφορία των πολιτών και για τις δύο προτάσεις ταυτόχρονα. Αν γίνουν αποδεκτές και οι δύο, η απόφαση για το ποια πρέπει να υλοποιηθεί λαμβάνεται μέσω μιας ειδικής καθοριστικής ερώτησης.

#### Πρωτοβουλία του λαού

Βλ. «Πρωτοβουλία πολιτών/του λαού».

#### Συγκέντρωση (ή συλλογή) υπογραφών

Η διαδικασία συγκέντρωσης υπογραφών. Συχνά, η διαδικασία αυτή ξεκινά μόλις καταχωρισθεί ή γίνει επίσημα δεκτή μια πρωτοβουλία και λήγει αφού περάσει καθορισμένο χρονικό διάστημα ή με την υποβολή των υπογραφών.

#### Σύγχρονη άμεση δημοκρατία

Η σύγχρονη άμεση δημοκρατία δίνει στους πολίτες το δικαίωμα να ασκούν τη λαϊκή κυριαρχία μεταξύ διαδοχικών εκλογών προσφεύγοντας στην κάλπη για ουσιώδη ζητήματα. Αρχικά είχε το νόημα της απευθείας θέσπισης νομοθεσίας από το λαό διμέσου του δικαιώματος της πρωτοβουλίας και του δημοψηφίσματος πολιτών. Στην άμεση δημοκρατία οι αποφάσεις αφορούν ουσιώδη ζητήματα, όχι πρόσωπα (αντιπροσώπους). Υπό αυτό το πρίσμα, η διεξαγωγή ψηφοφορίας για την ανάκληση αξιωματούχου δε θεωρείται μορφή άμεσης δημοκρατίας.

Η άμεση δημοκρατία αποσκοπεί στην ενδυνάμωση του λαού, όχι των κυβερνήσεων. Συνεπώς, το δημοψήφισμα εκ των άνω δε συμπεριλαμβάνεται στον παρόντα ορισμό της άμεσης δημοκρατίας. Αν συμπεριληφθεί, τότε η έννοια της άμεσης δημοκρατίας καθίσταται πιο ετερογενής, ακόμη και αντιφατική, δεδομένου ότι τότε περιλαμβάνει διαδικασίες που έχουν σχεδιαστεί για να ενισχύουν την εξουσία συγκεκριμένων αντιπροσώπων παράλληλα με διαδικασίες που ενισχύουν την εξουσία των πολιτών. Ένας τέτοιος ορισμός ενσωματώνει και θεσμικά εργαλεία για την εμπέδωση της δημοκρατίας από το λαό και θεσμικά εργαλεία με τα οποία οι κρατούντες μπορούν να μεταχειρίζονται το λαό ως μέσο για την επίτευξη σκοπών άσχετων με την εμπέδωση της δημοκρατίας.

#### Συλλέκτες υπογραφών

Τα άτομα που συγκεντρώνουν υπογραφές δημοσίως. Στις ΗΠΑ, οι περισσότεροι συλλέκτες υπογραφών αμείβονται, αν και αυτό σπανίζει στον υπόλοιπο κόσμο.

#### Συλλογή δηλώσεων υποστήριξης

Βλ. «Συγκέντρωση (ή συλλογή) υπογραφών».

#### Συμμετοχική δημοκρατία

Βλ. «Άμεση δημοκρατία».

### Συναινετική δημοκρατία

Μορφή δημοκρατικού πολιτεύματος που αποσκοπεί στη συμμετοχή του μέγιστου δυνατού αριθμού πολιτικών παραγόντων (πολιτικών κομμάτων, συνδικάτων, μειονοτήτων, κοινωνικών ομάδων) στην πολιτική διαδικασία και τη συναινετική λήψη αποφάσεων. Δεδομένου ότι είναι σχετικά απλό να ακυρωθούν αποφάσεις του κοινοβουλίου μέσω δημοψηφισμάτων του λαού, τόσο το κοινοβούλιο όσο και η κυβέρνηση (πριν ακόμη συζητηθεί το ζήτημα στο κοινοβούλιο) οφείλουν να αναζητούν συμβιβαστικές λύσεις που θα ικανοποιούν όλες τις σημαντικές πολιτικές ομάδες που είναι σε θέση να προκαλέσουν τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος. Ιστορικά, η συναινετική δημοκρατία διαμορφώθηκε χάρη στο δημοψήφισμα πολιτών.

### Συνέλευση του λαού

Συνέλευση των πολιτών που έχουν το δικαίωμα του εκλέγειν. Είναι μια από τις παλιότερες (προνεωτερικές) μορφές δημοκρατίας. Οι πολίτες μιας περιοχής που έχουν το δικαίωμα του εκλέγειν συναθροίζονται στο ύπαιθρο μία συγκεκριμένη ημέρα για να εκλέξουν την κυβέρνηση και να αποφανθούν για θέματα νόμων και δημοσίων δαπανών. Όλοι έχουν το δικαίωμα να τοποθετηθούν για οποιοδήποτε ζήτημα. Η ψηφοφορία γίνεται με ανάταση των χεριών, κάτι που δε σέβεται τη μυστικότητα της ψήφου.

### Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ)

Η θεμελιώδης συμφωνία των κρατών-μελών της ΕΕ και των κοινοβουλίων τους σχετικά με τους υπερεθνικούς «κανόνες του παιχνιδιού». Η πιο πρόσφατη τέτοια συμφωνία (η Συνθήκη της Λισσαβώνας) τέθηκε σε ισχύ την 1η Δεκεμβρίου του 2009.

### Τίτλος (πρωτοβουλίας)

Η επίσημη ονομασία της πρότασης μιας πρωτοβουλίας ή ενός δημοψηφίσματος πολιτών. Σε κάποιες πολιτείες των ΗΠΑ, ο τίτλος αυτός συχνά συνοδεύεται από μία περιληπτική περιγραφή του μέτρου το οποίο αφορά η αναφορά (petition) και η ψήφος. Στην ΕΕ, η πρόταση μιας Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών επιβάλλεται να καταλαμβάνει ορισμένο χώρο σε πρότυπο έγγραφο που παρέχεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

### Υπογράφων/ουσα

Το άτομο που έχει δικαίωμα υπογραφής και το οποίο υπογράφει ή δηλώνει ότι υποστηρίζει μια πρωτοβουλία.

### Υποχρεωτική ψηφοφορία

Η υποχρέωση συμμετοχής των πολιτών με δικαίωμα ψήφου σε εκλογές και δημοψηφίσματα. Ο ψηφοφόρος μπορεί να επιλέξει το λευκό, δηλαδή καμία από τις διαθέσιμες επιλογές. Σε ορισμένες χώρες όπου η ψήφος θεωρείται καθήκον, η συμμετοχή σε ψηφοφορίες είναι υποχρεωτική από το νόμο και επιβάλλονται κυρώσεις σε όσους δεν προσέρχονται να ψηφίσουν, όπως λ.χ. στην Αυστρία, την Αυστραλία, το Βέλγιο, τη Χιλή, την Κύπρο και την Ταϊλάνδη. Σε ορισμένες χώρες όπου η ψήφος είναι υποχρεωτική, ο ψηφοφόρος που δεν προσήλθε να ψηφίσει οφείλει να αιτιολογήσει την αποχή του/της ώστε να αποφυγεί περαιτέρω κυρώσεις, όπου αυτές προβλέπονται (λ.χ. στην Αίγυπτο, το Λιχτενστάιν, το Λουξεμβούργο και την Τουρκία).

### Υποχρεωτικό δημοψήφισμα [μορφή ΝΥΔ]

Βλ. «Αναγκαστικό δημοψήφισμα».

### Φιλικό προς τον πολίτη

Προκειμένου για πρωτοβουλίες και δημοψηφίσματα πολιτών, περιγράφει το βαθμό στον οποίο οι κανόνες που διέπουν τα κατώτατα όρια, τα κωλύματα, τα απαιτούμενα ποσοστά υπερψηφίσης, τις μεθόδους διεξαγωγής ψηφοφορίας κλπ. καθιστούν τη διαδικασία όσο το δυνατό πιο ελεύθερη, δίκαιη και προσβάσιμη για τον πολίτη με δικαίωμα ψήφου.

### Ψηφοδέλτιο

α) Το επίσημο έντυπο πάνω στο οποίο ο ψηφοφόρος σημειώνει ή υποδεικνύει την επιλογή του, για παράδειγμα με ένα «Ναι» ή «Όχι», υποδεικνύει αν αποδέχεται ή απορρίπτει την πρόταση του δημοψηφίσματος.

β) Σε εκλογές: το επίσημο έντυπο που οφείλουν να χρησιμοποιήσουν οι νόμιμοι εκλογείς. Στις εκλογές για το Εθνικό Συμβούλιο της Ελβετίας, οι εκλογείς μπορούν να συμπληρώσουν οι ίδιοι ένα ειδικό, μη προεκτυπωμένο έντυπο και να το τροποποιήσουν ή να προσθέσουν σε αυτό.

### Ψήφος

Βλ. «Ψηφοδέλτιο».



### 5.3 Υπό κατασκευή: Σύνδεσμοι και άλλα

Μία συνοπτική παρουσίαση της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών και ενημέρωση για τις τελευταίες σχετικές εξελίξεις είναι διαθέσιμες από το Κέντρο Πληροφόρησης για την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών του Ινστιτούτου Πρωτοβουλιών και Δημοψηφισμάτων στη διεύθυνση [www.europeancitizensinitiative.eu](http://www.europeancitizensinitiative.eu)

Όλο και περισσότερες δεξαμενές σκέψης, οργανώσεις και ακαδημαϊκοί φορείς έχουν αρχίσει να εργάζονται πάνω στο θέμα της ΠΕΠ. Πολλοί από αυ-

τούς δημοσιοποίησαν τις σκέψεις, τα πορίσματα και τις εμπειρίες τους στη διάρκεια της δημόσιας διαβούλευσης για την ΠΕΠ που οργάνωσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Νοέμβριος 2009 – Ιανουάριος 2010). Για μια περίληψη αυτής, σχετικά έγγραφα και επαφές, ο αναγνώστης μπορεί να συμβουλευτεί τον σχετικό δικτυακό τόπο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στη διεύθυνση [http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/citizens\\_initiative/consultation\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/citizens_initiative/consultation_en.htm)

Ακόμη, οι οργανώσεις, φορείς και εμπειρογνώμονες που κατονομάζονται παρακάτω εργάζονται σταθερά σε θέματα που αφορούν την ΠΕΠ:

**Αυστριακό Ινστιτούτο Ευρωπαϊκού Δικαίου και Πολιτικής** (Austrian Institute for European Law & Policy), [www.legalpolicy.eu](http://www.legalpolicy.eu), Johannes Pichler ([johanneswpichler@a1.net](mailto:johanneswpichler@a1.net))

**Echo – the Global Agora**, [www.echologic.org](http://www.echologic.org), Jan Linhart ([jan.linhart@echologic.org](mailto:jan.linhart@echologic.org))

**Επιστημονικό Ινστιτούτο για την Άμεση Δημοκρατία** (Scientific Institute for Direct Democracy), [www.andigross.ch](http://www.andigross.ch), Andi Gross ([hpandigross@hotmail.com](mailto:hpandigross@hotmail.com))

**Ευρωπαϊκή Επιτροπή**, [ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/citizens\\_initiative/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/citizens_initiative/index_en.htm), Mario Tenreiro ([Mario.Tenreiro@ec.europa.eu](mailto:Mario.Tenreiro@ec.europa.eu))

**Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή**, [www.eesc.europa.eu](http://www.eesc.europa.eu), Christian Weger ([Christian.Weger@eesc.europa.eu](mailto:Christian.Weger@eesc.europa.eu))

**Ινστιτούτο Άμεσης Δημοκρατίας** (Institute for Direct Democracy), <http://www.balkanassist.bg/en/news/view/53/Institute-for-Direct-Democracy>, Atanas Slavov ([atanas\\_slavov@yahoo.com](mailto:atanas_slavov@yahoo.com))

**Κέντρο Ερευνών για την Άμεση Δημοκρατία** (Centre for Research on Direct Democracy), [www.c2d.ch](http://www.c2d.ch), Andreas Auer ([andreas.auer@rwi.uzh.ch](mailto:andreas.auer@rwi.uzh.ch))

**ΜΚΟ «Περισσότερη Δημοκρατία»** (Mehr Demokratie), [www.mehr-demokratie.de](http://www.mehr-demokratie.de), Michael Efler ([michael.efler@mehr-demokratie.de](mailto:michael.efler@mehr-demokratie.de))

**Μόνιμο Φόρουμ της Κοινωνίας των Πολιτών** (Permanent Forum of the Civil Society), [en.forum-civil-society.org](http://en.forum-civil-society.org), Philippe D. Grosjean ([Philippe.Grosjean@skynet.be](mailto:Philippe.Grosjean@skynet.be))

**Ομάδα Πρασίνων/ΕΕΣ στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο**, [www.greens-efa.org](http://www.greens-efa.org), Gerald Häfner ([gerald.haefner@europarl.europa.eu](mailto:gerald.haefner@europarl.europa.eu))

**Πανεπιστήμιο Andrassy**, Βουδαπέστη, Ουγγαρία, [www.andrassyuni.hu/](http://www.andrassyuni.hu/), Zoltan Tibor Pallinger ([zt-pallinger@mac.com](mailto:zt-pallinger@mac.com))

**Πανεπιστήμιο του Γκντανσκ**, Πολωνία, [www.univ.gda.pl](http://www.univ.gda.pl), Anna Rytel-Warzocha ([ania-rytel@wp.pl](mailto:ania-rytel@wp.pl))

**Πανεπιστήμιο Philipps**, Μάρμπουργκ, Γερμανία, [www.uni-marburg.de](http://www.uni-marburg.de), Theo Schiller ([schiller@staff.uni-marburg.de](mailto:schiller@staff.uni-marburg.de))

**Πανεπιστήμιο του Turku**, Φινλανδία, [www.utu.fi](http://www.utu.fi), Maija Setälä ([maiset@utu.fi](mailto:maiset@utu.fi))

**«Πρωτοβουλία για την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών»** (Initiative for the European Citizens' Initiative), [www.citizens-initiative.eu](http://www.citizens-initiative.eu), Carsten Berg ([berg@democracy-international.org](mailto:berg@democracy-international.org))

**Universidad de Las Palmas de Gran Canaria**, Ισπανία, [www.ulpgc.es](http://www.ulpgc.es), Victor Cuesta ([vcuesta@ddp.ulpgc.es](mailto:vcuesta@ddp.ulpgc.es))

**Υπηρεσία Δράσης Ευρωπαίων Πολιτών**, [www.ecas.org](http://www.ecas.org), Tony Venables ([t.venables@ecas.org](mailto:t.venables@ecas.org))

## Βιβλιογραφία

Οι παρακάτω εκδόσεις εστιάζουν κυρίως στην Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών:

**Transnational Democracy in The Making** (2003), IRI Handbook 2004, the New Challenge of European Initiative & Referendum after the Convention («Υπερεθνική Δημοκρατία εν τω γίνεσθαι (2003), Εγχειρίδιο του Ινστιτούτου Πρωτοβουλιών και Δημοψηφισμάτων 2004, «Η νέα πρόκληση της Ευρωπαϊκής Πρωτοβουλίας και του Δημοψηφίσματος Πολιτών μετά τη Συνέλευση για το Σύνταγμα»)

Επιμέλεια: Bruno Kaufmann, Alain Lamassoure και Jürgen Meyer

Σελίδες: 276

*Περιέχει λεπτομερή στοιχεία για την εξέλιξη της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών μέχρι και τη Συνέλευση για το Σύνταγμα της ΕΕ, πολλά πρωτότυπα κείμενα και βιβλιογραφία.*

**The European Constitution** (2004), Bringing in the People. The options and limits of direct democracy in the European integration process («Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα (2004) - Η ενεργοποίηση των πολιτών. Οι εναλλακτικές επιλογές και τα όρια της άμεσης δημοκρατίας στην ευρωπαϊκή διαδικασία ολοκλήρωσης»)

Επιμέλεια: Bruno Kaufmann και Fabrice Filliez

Σελίδες: 58

*Περιέχει τις πρώτες εξελίξεις μετά τη λήξη της Συνέλευσης για το Σύνταγμα της ΕΕ.*

**Initiative for Europe** (2006), a roadmap to Transnational Democracy («Πρωτοβουλία για την Ευρώπη (2006) – Οδικός Χάρτης για την Υπερεθνική Δημοκρατία»)

Επιμέλεια: Bruno Kaufmann, Diana Wallis, Jo Leinen, Carsten Berg και Paul Carline

Σελίδες: 120

*Περιέχει νομικές διατάξεις που διέπουν τους θεσμούς πρωτοβουλιών πολιτών ανά την Ευρώπη, αρχικές προτάσεις και συστάσεις για την υλοποίηση της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών.*

**Initiative for Europe Handbook** (2008), The guide to transnational democracy in Europe («Εγχειρίδιο της Πρωτοβουλίας για την Ευρώπη (2008) - Οδηγός υπερεθνικής δημοκρατίας στην Ευρώπη»)

Επιμέλεια: Carsten Berg, Paul Carline, Bruno Kaufmann, Jo Leinen και Diana Wallis

Σελίδες: 120

*Περιέχει τις πρώτες 20 πιλοτικές πρωτοβουλίες ευρωπαίων πολιτών και άλλα παραδείγματα πρακτικής εφαρμογής της υπερεθνικής δημοκρατίας διαβουλευτικού και συμμετοχικού τύπου.*

**We change Europe** (2008), the European Initiative – Art. 11.4 (TEU) («Αλλάζουμε την Ευρώπη (2008) – Η Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία – ΣΕΕ, Άρθρο 11, παράγραφος 4»)

Επιμέλεια: Johannes Pichler

Έκδοση: Berliner Wissenschaftsverlag

Σελίδες: 507

*Περιέχει εμπειρίες από την εφαρμογή της άμεσης δημοκρατίας στην Ευρώπη και τις επιλογές της ηλεκτρονικής άμεσης δημοκρατίας.*

**Direct Democracy in the European Union** (2009) («Η Άμεση Δημοκρατία στην Ευρωπαϊκή Ένωση»)

Επιμέλεια: Johannes Pichler

Έκδοση: Berliner Wissenschaftsverlag

Σελίδες: 200

*Περιέχει προτάσεις για την υλοποίηση της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών.*

**The European Citizens Initiatives** (2010), Into new democratic territory («Οι Πρωτοβουλίες Ευρωπαίων Πολιτών (2010) - Νέα εδάφη για τη δημοκρατία»)

Επιμέλεια: Bruno Kaufmann και Johannes Pichler

Έκδοση: Berliner Wissenschaftsverlag

Σελίδες: 150

*Περιέχει την προεργασία για την έναρξη της πρακτικής εφαρμογής της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών και το θέμα της συγκρότησης υποστηρικτικής υποδομής.*

**The Treaty of Lisbon** (2010), A Second Look at the Institutional Innovations («Η Συνθήκη της Λισσαβώνας (2010) – Μια δεύτερη ματιά στις θεσμικές καινοτομίες»)

Κοινή μελέτη του Κέντρου Ευρωπαϊκής Πολιτικής, του Ινστιτούτου Egmont και του Κέντρου Μελετών Ευ-

ρωπαϊκής Πολιτικής.

Περιέχει μια αξιολόγηση των ευκαιριών και προκλήσεων που δημιουργεί η Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών.

**Guidebook to Direct Democracy** (2010), In Switzerland and Beyond («Οδηγός Άμεσης Δημοκρατίας (2010) - Στην Ελβετία και αλλού»).

Επιμέλεια: Bruno Kaufmann, Rolf Büchi και Nadja Braun

Σελίδες: 272

Περιέχει μια παρουσίαση των προοπτικών της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών συγκρίνοντάς την με περιπτώσεις από όλη την Ευρώπη και τον κόσμο, και επίσης δελτία πληροφόρησης και προτάσεις.

Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με το διαθέσιμο ενημερωτικό υλικό, ο αναγνώστης μπορεί να επισκέπτεται το δικτυακό τόπο του Κέντρου Πληροφόρησης για την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών στη διεύθυνση [www.europeancitizensinitiative.eu](http://www.europeancitizensinitiative.eu)

## 5.4 Κείμενα: Οι πολίτες και οι θέσεις των Πρασίνων για τη νομοθεσία που διέπει την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών

### Συνάντηση Κορυφής για την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών 2009: Το Μανιφέστο του Σάλτσμπουργκ για την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών

Σήμερα, 9 Μαΐου 2009, Ημέρα της Ευρώπης, πολίτες της Ευρώπης συναντήθηκαν στο Σάλτσμπουργκ της Αυστρίας για να αποτιμήσουν την προεργασία για την υλοποίηση του δικαιώματος της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών, όπως διατυπώνεται στη Συνθήκη της Λισσαβώνας (ΣΕΕ, άρθρο 11 παρ. 4). Η Συνάντηση Κορυφής για την Πρωτοβουλία Πολιτών (που συνδιοργάνωσαν το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Πρωτοβουλιών και Δημοψηφισμάτων, Μάρμπουργκ, και το Αυστριακό Ινστιτούτο Ευρωπαϊκού Δικαίου και Πολιτικής, Σάλτσμπουργκ) χαίρεται την απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την εκκρεμή υλοποίηση της παραγράφου 4 του άρθρου 11 της ΣΕΕ, δηλαδή της πρώτης υπερεθνικής αμεσοδημοκρατικής διαδικασίας στην ιστορία – μιας διαδικασίας που θα καταστήσει τους πολίτες ισότιμους με το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο της ΕΕ ως προς το δικαίωμα εκκίνησης της νομοθετικής διαδικασίας σε επίπεδο ΕΕ.

Η Συνάντηση Κορυφής για την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών αντιλαμβάνεται αυτό το νέο, καινοτομικό δικαίωμα του πολίτη ως διαδικασία ένταξης, ολοκλήρωσης και υπερεθνικού χαρακτήρα. Ως πρωτοβουλία διαμόρφωσης της ατζέντας, δεν αποτελεί ούτε αναφορά (που ήδη υφίσταται, με αποδέκτη το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο) ούτε πλήρη πρωτοβουλία πολιτών που οδηγεί σε διεξαγωγή ψηφοφορίας. Καθιερώνει για πρώτη φορά έναν άμεσο νομοθετικό δίαυλο για τους ευρωπαίους πολίτες.

Η Συνάντηση Κορυφής του Σάλτσμπουργκ επιδοκμάζει τη σαφή απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στις 7 Μαΐου 2009, με την οποία κατέληξε στην έκδοση ψηφίσματος που υποστηρίζει μια φιλική προς τον πολίτη διαδικασία υλοποίησης. Αυτό καταδεικνύει τη βούληση του Κοινοβουλίου να καταστήσει τους πολίτες ισότιμους με το ίδιο και με το Συμβούλιο, καθιερώνοντας με αυτό τον τρόπο στο υπερεθνικό επίπεδο ένα σύγχρονο αντιπροσωπευτικό δημοκρατικό σύστημα που ενσωματώνει αμεσοδημοκρατικά δικαιώματα. Ωστόσο, η Συνάντηση Κορυφής θεωρεί ότι αρκετές πτυχές του θέματος που περιγράφονται στην απόφαση του Κοινοβουλίου χρήζουν περαιτέρω βελτίωσης, μεταξύ των οποίων ο αριθμός των χωρών προέλευσης των

υπογραφόντων, ο οποίος αυτή τη στιγμή παρουσιάζεται υπερβολικά μεγάλος. Επιπλέον, η Συνάντηση Κορυφής έχει τη γνώμη ότι τα χρονικά περιθώρια που προτείνονται στο ψήφισμα του Κοινοβουλίου είναι πολύ μικρά και θα πρέπει να παραταθούν.

Έχοντας υπόψη τις νομοπαρασκευαστικές εργασίες επί του εφαρμοστικού νομοθετήματος, όπου απαιτούνται πλέον πρόσθετες ρυθμίσεις ακριβείας και η ενσωμάτωση της θεμελιώδους προϋπόθεσης της ευχρηστίας του νέου δικαιώματος, η Συνάντηση Κορυφής δηλώνει απερίφραστα ότι το νέο δικαίωμα της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών θα πρέπει να συνοδεύεται από μια ολοκληρωμένη υποστηρικτική υποδομή που θα περιλαμβάνει την ίδρυση Γραφείου Πρωτοβουλιών Ευρωπαίων Πολιτών, καθώς και την παροχή οικονομικής και διοικητικής συμβουλευτικής υποστήριξης στους πολίτες όλης της Ευρώπης.

Συγκεκριμένα, η Συνάντηση Κορυφής για την Πρωτοβουλία Πολιτών στο Σάλτσμπουργκ συμφώνησε τα ακόλουθα:

- Για να καταστεί χρήσιμο δικαίωμα η Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών, απαιτείται σχεδίαση φιλική προς τον πολίτη, χωρίς να εξαιρούνται από αυτή την απαίτηση οι ενέργειες της ρυθμιστικής αρχής και η παροχή αποτελεσματικής προληπτικής υποστήριξης εκ μέρους της ΕΕ.

- Δεδομένου του γεγονότος ότι το δικαίωμα της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών συγκροτείται ως μηχανισμός για την τροφοδότηση με πολιτικές προτάσεις εκ μέρους των πολιτών της Ευρώπης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να επιβεβαιώσει κατ'αρχήν τις πρωτοβουλίες ως διαδικασία που στηρίζει την προσπάθεια για καλύτερη και πιο επίσημη επισήμανση των απτών ζητημάτων που απασχολούν τους πολίτες της ΕΕ.

- Συνεπώς, η ΕΕ καλείται να συστήσει μια οντότητα που θα παρέχει προληπτικά καθοδήγηση, υποστήριξη, συμβουλευτική και συνεπικουρία: ένα Γραφείο Πρωτοβουλιών Ευρωπαίων Πολιτών.

- Αφού οι προβλεπόμενες πανευρωπαϊκές πρωτοβουλιακές δραστηριότητες αναπόφευκτα θα μεταχειρίζονται ψηφιακά μέσα επικοινωνίας και συγκέντρωσης υπογραφών, το Γραφείο Πρωτοβουλιών Ευρωπαίων Πολιτών πρέπει να καταρτίσει κατάλληλα ηλεκτρονικά συστήματα –ή να υιοθετήσει και να προσαρμόσει υπάρχοντα τέτοια– και να τα διατηρεί σε λειτουργία υπό την επίβλεψη και τον έλεγχο της ΕΕ.

- Οι εφαρμοστικοί κανονισμοί πρέπει να προβλέπουν και να σχεδιάσουν ρεαλιστικά πρότυπα για



βιώσιμες και αποτελεσματικές λύσεις. Αφού το δικαίωμα της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών αποτελεί διαδικασία διαμόρφωσης της ατζέντας (σε αντίθεση με την πλήρη πρωτοβουλία πολιτών, η οποία οδηγεί στη διεξαγωγή δεσμευτικής ψηφοφορίας των πολιτών για ουσιώδη ζητήματα), πρέπει να αποφευχθούν τυχόν περίπλοκες και δαπανηρές δομές υψηλού επιπέδου που βασίζονται στις εθνικές αρμόδιες αρχές των 27 κρατών-μελών.

■ Δεδομένου ότι το δικαίωμα της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών επιζητεί σαφώς και σοφά να διευκολύνει την έκφραση υπερεθνικών ευρωπαϊκών προβληματισμών, η οποιαδήποτε υποστηρικτική υποδομή πρέπει επίσης να εδράζεται στο υπερεθνικό ευρωπαϊκό επίπεδο. Δε θα πρέπει να είναι απαραίτητη η ανάθεση λειτουργιών σε εθνικές αρχές από τις αρχές τις ΕΕ, εκτός από την επαλήθευση υπογραφών με τυχαία δειγματοληψία.

■ Πρέπει να μη γίνουν δεκτά περιοριστικά μέτρα όπως η εξαίρεση ως μη παραδεκτών των λεγόμενων «συνταγματικών» πρωτοβουλιών και η επιβολή υπέρμετρα δυσβάστακτων προϋποθέσεων. Πρέπει να τυγχάνει της αποδοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης το ευρύτερο δυνατό φάσμα πρωτοβουλιών που υποβάλλονται.

■ Επειδή η έννοια στην οποία βασίζεται το άρθρο 11, παρ. 4 της ΣΕΕ προσδιορίζει ότι η Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών απευθύνεται πρωτίστως σε πολίτες που δεν εκπροσωπούνται ή εκπροσωπούνται ανεπαρκώς, οι ελεύθερες πρωτοβουλίες που εγκρίνονται επιβάλλεται να λαμβάνουν στοιχειώδη οικονομική υποστήριξη.

■ Πρωτοβουλίες που χρηματοδοτούνται με δημόσιο χρήμα επιβάλλεται να αποκαλύπτουν όλες τις επίσημες σχέσεις συνεργασίας τους με τρίτα φυσικά ή νομικά πρόσωπα από τα οποία υποστηρίζονται οικονομικά.



### Συνάντηση Κορυφής για την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών 2010:

#### Η Διακήρυξη του Σάλτσμπουργκ για τη Συμμετοχική Δημοκρατία στην Ευρώπη

Η Ευρώπη πρέπει να γίνει πιο ισχυρή – αλλά δεν μπορεί να πετύχει κάτι τέτοιο χωρίς τη δύναμη των πολιτών της. Γι' αυτό το λόγο, μας χαροποιεί και μας γεμίζει με υπερηφάνεια το νέο συμμετοχικό δικαίωμα των πολιτών, η Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία. Αυτό είναι το κατάλληλο εργαλείο για την υπέρβαση του εθνικισμού στην Ευρώπη. Πλέον, οι πολίτες διαθέτουν έναν ανοικτό δίαυλο επικοινωνίας με «τις Βρυξέλλες» και γίνονται συνδιαμορφωτές της ευρωπαϊκής πορείας ολοκλήρωσης και της χάραξης

ευρωπαϊκής πολιτικής. Το νέο θεσμικό εργαλείο της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών διαθέτει τεράστιες δυνατότητες.

Ωστόσο, το σχέδιο κανονισμού που πρότεινε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξακολουθεί να μην αξιοποιεί πλήρως αυτές τις δυνατότητες. Αν και η Επιτροπή αποδέχθηκε ορισμένες αξιολογες αρχές –επιζητώντας, για παράδειγμα, να εξασφαλίσει υψηλά επίπεδα εμπιστοσύνης από τους πολίτες στη συνταγματική ακεραιότητα της πρωτοβουλίας–, φαίνεται να αποδέχεται ότι το εργαλείο αυτό δε θα αφορά τα καθημερινά προβλήματα των πολιτών και ότι, για λόγους ασφαλείας, θα περιοριστεί η συμμετοχή μικρότερων και πιο αδύναμων πρωτοβουλιακών ομάδων.

Αν, επομένως, δε βελτιώσει τον κανονισμό της, η Επιτροπή κινδυνεύει να χάσει μια πολύ μεγάλη ευκαιρία να επικοινωνήσει με τους πολίτες και να αντιληφθεί καλύτερα τους προβληματισμούς και τις ελπίδες εκατομμυρίων απλών ανθρώπων. Αν δεν βελτιωθεί ουσιαστικά ο κανονισμός, αυτή η ευκαιρία για ενίσχυση της αξιοπιστίας της Ένωσης μπορεί να χαθεί. Όμως, δεν είναι ακόμη πολύ αργά. Όπως έχει δηλώσει σαφώς η ίδια η Επιτροπή, κι όπως φαίνεται από την πρόσκλησή της για συμμετοχή στη διαδικασία, έφτασε η στιγμή για διαπραγματεύσεις που θα κάνουν το «πιο καλό», «άριστο».

Έτσι, την Ημέρα της Ευρώπης 2010, εμείς που συγκεντρωθήκαμε στο Σάλτσμπουργκ για τη Συνάντηση Κορυφής για την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών, που δραστηριοποιούμαστε επαγγελματικά στο χώρο της κοινωνίας των πολιτών, της πολιτικής, της επιστήμης και του εμπορίου, επιθυμούμε να καταθέσουμε ορισμένες προτάσεις και σχόλια, αποσκοπώντας στη βελτιστοποίηση του κανονισμού. Σύμφωνα με τη γνώμη των οργανώσεων που συντονίζουν τη συνάντηση κορυφής (του Αυστριακού Ινστιτούτου Ευρωπαϊκού Δικαίου και Πολιτικής, και του Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου Πρωτοβουλιών και Δημοψηφισμάτων), ο κανονισμός θα πρέπει να βασίζεται στις εξής αρχές:

- Εκείνοι που επιθυμούν να έχουν ένα «ζωντανό» δικαίωμα πρωτοβουλίας οφείλουν να το υποστηρίζουν και να το προάγουν, να του παρέχουν υποστηρικτικές δομές, να συγκροτούν συμβουλευτικά συστήματα και κέντρα ανοικτής πρόσβασης για τους πολίτες. Το δικαίωμα της πρωτοβουλίας δεν πρέπει να καταλήξει προνόμιο των ευπόρων και άλλων, όπως τα στελέχη μεγάλων οργανισμών, που ήδη έχουν τη δυνατότητα να συμμετέχουν στην πολιτική διαδικασία με άλλους τρόπους.

- Εκείνοι που βλέπουν την Πρωτοβουλία όχι απλώς ως θεσμικό εργαλείο για αποσπασματικές

διορθωτικές αλλαγές, αλλά ως μέσο επίτευξης αλλαγής του πολιτικού κλίματος και ως μία νέου, διαβουλευτικού ύφους διάδραση στην Ευρώπη –όχι μόνο ανάμεσα στους ευρωπαίους πολίτες και τις επίσημες δομές της Ένωσης, αλλά και μεταξύ πολιτών– οφείλουν να ενδιαφέρονται για την προάσπιση και προαγωγή αυτών των νέων προσπαθειών για επικοινωνία, που μπορούν να διασφαλίσουν περαιτέρω την ειρήνη.

- Τα απτά αποτελέσματα και βήματα προόδου προς μια ευρωπαϊκή δημοκρατία των πολιτών εντοπίζονται εντός και διαμέσου κοινών διεργασιών κοινωνικής μάθησης και στην ολοκλήρωση της πολιτισμικής και πολιτικής ποικιλότητας. Για να συμβεί αυτό, πρέπει να εφαρμοστούν τα ως άνω υποστηρικτικά μέτρα.

- Η Ένωση πρέπει να γίνει όσο ανοικτή χρειάζεται ώστε να επιτρέψει τη μέγιστη δυνατή πολιτική επικοινωνία διαμέσου του συστήματος της Πρωτοβουλίας, αντί να στενεύει το δίαυλο επικοινωνίας θέτοντας κριτήρια που περιορίζουν την πρόσβαση.

Μία τέτοιου τύπου ανοικτή και εποικοδομητική προσέγγιση στην υλοποίηση των αρχών της συμμετοχικής δημοκρατίας που αποτυπώνονται στη Συνθήκη της Λισσαβώνας έχει πρακτικές επιπτώσεις στον κανονισμό που πρόκειται να τεθεί σε ισχύ.

### ■ Πρέπει να δοθεί περισσότερος χρόνος στην Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών.

Η προταθείσα προθεσμία των δώδεκα μηνών βάζει σε μειονεκτική θέση τις πιο αδύναμες ομάδες, οι οποίες χρειάζονται περισσότερο χρόνο για να μεταδώσουν το μήνυμά τους σε υπερεθνική κλίμακα και να εξασφαλίσουν υποστήριξη για τις προτάσεις τους. Επιπλέον, η τετράμηνης διάρκειας διαδικασία ελέγχου του παραδεκτού του θέματος μιας πρωτοβουλίας απειλεί να αναστείλει τη συγκέντρωση υπογραφών πριν καν αρχίσει. Γι' αυτό, προτείνουμε μια προθεσμία 18 μηνών για τη συγκέντρωση υπογραφών.

### ■ Το αρχικό προαπαιτούμενο για να ξεκινήσει ο έλεγχος του παραδεκτού είναι υπερβολικό.

Το προτεινόμενο προαπαιτούμενο των 300.000 υπογραφών για την ενεργοποίηση του ελέγχου του παραδεκτού αποτελεί απαγορευτικό φραγμό για τις πρωτοβουλίες και για τα κράτη-μέλη που έχουν την ευθύνη του ελέγχου. Επομένως, για πρακτικούς λόγους, ο στόχος θα πρέπει να είναι ένας προαπαιτούμενος αριθμός 50.000 υπογραφών.

### ■ Τα στοιχεία ταυτοποίησης που επιβάλλεται να γνωστοποιήσουν οι υπογράφωντες δεν πρέπει να παραβιάζουν την ακεραιότητα του απόμου.

Οι προϋποθέσεις ταυτοποίησης όσων υπογράφουν μια πρωτοβουλία που προτείνονται στο Παράρτημα 3 της πρότασης κανονισμού προβλέπουν τη γνωστοποίηση του αριθμού διαβατηρίου, ταυτότητας ή μητρώου κοινωνικής ασφάλισης. Προϋποθέσεις αυτού του είδους όχι μόνο υπονομεύουν τη «μυστικότητα της ψήφου», αλλά επιπλέον σχετίζονται έμμεσα και μόνο με το δικαίωμα υποστήριξης μιας πρωτοβουλίας. Επομένως, εκτός από το ονοματεπώνυμο, τη διεύθυνση, τον τόπο κατοικίας και την ημερομηνία γέννησης του υπογράφοντος, πρέπει να ζητείται μόνο η υπηκοότητά του/της ή, κατά περίπτωση, κάποιο αποδεικτικό στοιχείο ότι έχει το δικαίωμα του εκλέγειν σε κάποιο κράτος-μέλος.

### ■ Η προϋπόθεση της υπερεθνικής προέλευσης υπογραφών στη διαδικασία της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών δεν πρέπει να είναι υπερβολικά αυστηρή.

Υποστηρίζουμε την αρχή που κατοχυρώνεται στη Συνθήκη της Λισσαβώνας ότι η υποστήριξη μιας Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών οφείλει να προέρχεται από σημαντικό αριθμό κρατών-μελών. Επίσης, υποστηρίζουμε το μοντέλο που πρότείνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τον προσδιορισμό σταθερού ελάχιστου αριθμού υπογραφών για κάθε κράτος-μέλος. Ωστόσο, σε ό,τι αφορά τον αριθμό των κρατών-μελών προέλευσης αυτών των υπογραφών, συντασσόμαστε με την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την προπαρασκευαστική επιτροπή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, οι οποίες ομονοούν στην πρόταση για το ένα τέταρτο του συνόλου των κρατών-μελών, δηλαδή τουλάχιστον επτά, και όχι με τα εννέα που πρότείνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

### ■ Πρέπει να δίνεται η δυνατότητα στις επιτυχείς πρωτοβουλίες ευρωπαίων πολιτών να καταθέτουν τα επιχειρήματά τους στην Επιτροπή, σε δημόσια ακρόαση.

Σύμφωνα με την πρόταση κανονισμού, αφού ολοκληρωθεί η συγκέντρωση και ο έλεγχος των υπογραφών, η Επιτροπή δίνει στον εαυτό της τέσσερις μήνες για την αξιολόγηση της υποβληθείσας νομοθετικής πρότασης επί της ουσίας. Αυτή η περίοδος, ωστόσο, δε θα έπρεπε να χρησιμοποιείται αποκλειστικά για εσωτερικές διεργασίες, αλλά και για διάλογο με τους διοργανωτές και τους ενδιαφερόμενους πολίτες. Συνεπώς, κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου αξιολόγησης πρέπει να διεξάγεται μια δημόσια ακρόαση στην οποία η οργανωτική επιτροπή της πρωτοβουλίας θα έχει τη δυνατότητα να πα-

ρουσιάζει τη δική της άποψη και να τη συζητήσει με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

■ **Αποτελεί ανευθυνότητα η προβλεπόμενη απουσία υποδομής για το πρώτο θεσμικό εργαλείο άμεσης δημοκρατίας σε υπερεθνικό επίπεδο.**

Φανταστείτε πώς θα ήταν αν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τα πολιτικά κόμματα που εκπροσωπούνται σε αυτό διέθεταν πρόσβαση σε έναν κοινό για όλα δικτυακό τόπο για μια μόνο φορά, και αν υπήρχαν μόνο ένα-δύο στελέχη της ΕΕ που ασχολούνταν με τις ανάγκες αυτών των θεσμικών οργάνων και παραγόντων. Ακόμη, φανταστείτε να μη διέθετε καθόλου μεταφραστικές υπηρεσίες το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Στην περίπτωση της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών, μιας διαδικασίας που επιτρέπει σε πολύ περισσότερους ανθρώπους να συμμετέχουν στην ευρωπαϊκή πολιτική, η πρόταση κανονισμού προβλέπει δύο μόνο στελέχη και μια διαδικτυακή πλατφόρμα. Αυτό αποτελεί ανευθυνότητα! Συνεπώς, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή οφείλει να καταρτίσει προϋπολογισμό ειδικά για την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών και ένα σχέδιο συγγραφής υποχρεώσεων για τη δημιουργία υποστηρικτικής υποδομής, ώστε να αξιοποιηθούν οι δυνατότητες του νέου θεσμικού εργαλείου.

Είναι πλέον ευθύνη του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου να εξασφαλίσουν ότι οι σπόροι που φυτεύτηκαν στη Συνθήκη της Λισσαβώνας θα δώσουν πλούσια συγκομιδή. Η Ένωση πρέπει να αντιληφθεί το όφελος που προκύπτει για την ίδια όταν, με δική τους πρωτοβουλία, οι πολίτες εναποθέτουν τις ελπίδες τους στην Ένωση, σκεπτόμενοι για πρώτη φορά, πέρα από τα όρια του δικού τους έθνους-κράτους. Οι άνθρωποι που εισακούονται και αισθάνονται ότι βρίσκουν κατανόηση, ακόμη κι αν το ζήτημά τους δεν υιοθετηθεί πλήρως, δεν πρόκειται ποτέ να στραφούν προς τον πολιτικό εξτρεμισμό και θα αρχίσουν να αυτοπροσδιορίζονται ως Ευρωπαίοι. Αντιστρόφως, εκείνοι που ακούνε και κατανοούν τους πολίτες θα παραμείνουν ευέλικτοι και σε επαφή με την πραγματικότητα, και θα είναι λιγότερο πιθανό να υιοθετήσουν στάση μόνωσης και ακαμψίας.

Στους επόμενους μήνες, θα επικεντρωθούμε απόλυτα στο να συμβάλουμε ουσιαστικά στη δημιουργία υποστηρικτικής υποδομής για την έναρξη εφαρμογής στην πράξη του δικαιώματος της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών. Αυτή η υποδομή θα οικοδομηθεί με τη συνεργασία παραγόντων από τη δημόσια και την ιδιωτική σφαίρα και επαγγελματιών, θα είναι δε επιφορτισμένη με τα εξής:

■ την **τεκμηρίωση** κάθε δραστηριότητας ή εξέλιξης αναφορικά με το δικαίωμα της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών

■ την **ενημέρωση** δυνητικών χρηστών και συμμετόχων για τους τρόπους αξιοποίησης της πρωτοβουλίας

■ την **εκπαίδευση** παραγόντων από το χώρο της πολιτικής, των μέσων ενημέρωσης, της επιστήμης, της διοίκησης και της κοινωνίας των πολιτών έτσι ώστε να συμπαραστέκονται και να προάγουν την ΠΕΠ με ευαισθησία και προσοχή

■ την **παροχή συμβουλών** σε ενδιαφερόμενους πολίτες και φορείς της κοινωνίας των πολιτών αναφορικά με τη χρήση αυτού του θεσμικού εργαλείου.

Ως κεντρικό σημείο πρόσβασης για τις παραπάνω δραστηριότητες, δημιουργούμε τη διαδικτυακή πύλη [www.initiativeoffice.eu](http://www.initiativeoffice.eu) και προσκαλούμε κάθε ενδιαφερόμενο Ευρωπαίο να συμβάλει με το δικό του τρόπο στον εκδημοκρατισμό της ευρωπαϊκής δημοκρατίας.

Σάλταμπουργκ, Αυστρία, 9 Μαΐου 2010



**Υλοποίηση της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών: οι θέσεις της ομάδας των Πρασίνων/ΕΕΣ**

## I. Εισαγωγή

Η Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών είναι μια από τις καινοτομίες που εισήγαγε η Συνθήκη της Λισσαβώνας. Προβλέπει ότι: «Πολίτες της Ένωσης, εφόσον συγκεντρωθεί αριθμός τουλάχιστον **ενός εκατομμυρίου**, υπήκοοι **σημαντικού αριθμού κρατών μελών**, μπορούν να λαμβάνουν την πρωτοβουλία να καλούν την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, **στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της**, να υποβάλλει κατάλληλες προτάσεις επί θεμάτων στα οποία οι εν λόγω πολίτες θεωρούν ότι απαιτείται νομική πράξη της Ένωσης για την εφαρμογή των Συνθηκών». [1]

Η Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών είναι το πρώτο βήμα προς ένα πιο συμμετοχικό δημοκρατικό μοντέλο στην Ευρώπη και για πρώτη φορά θα δώσει στους πολίτες τη δυνατότητα να θέτουν ζητήματα και να τα εντάσσουν στην ατζέντα των πολιτικών θεσμικών οργάνων που τους εκπροσωπούν. Έτσι, θα συμβάλει στη δημιουργία πανευρωπαϊκών πρωτοβουλιών, λόγου και συνείδησης και θα μας φέρει πιο κοντά στην πραγματική ευρωπαϊκή δημοκρατία και πολιτειότητα.

Οι ακριβείς διαδικασίες και προϋποθέσεις που απαιτούνται για έναν τέτοιο θεσμό πρωτοβουλίας πολιτών θα καθοριστούν με κανονισμό που θα υιοθετήσει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο ύστερα από πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. **Το πρώτο βήμα για μας είναι τώρα να τοποθετηθούμε επί του γενικού πλαισίου.** Μόνο αφού

τεθεί αυτό το πλαίσιο θα είμαστε σε θέση να προβληματιστούμε γύρω από την προώθηση ή υποστήριξη πρωτοβουλιών σε συγκεκριμένα, απτά ζητήματα.

**Κατά τη διάρκεια των συζητήσεών μας, οφείλουμε να θυμόμαστε τέσσερις σημαντικές παραμέτρους:**

■ Η Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών<sup>51</sup> **δεν** πρέπει να συγχέεται με την αναφορά ή με το δημοψήφισμα πολιτών. Δεν είναι τίποτε περισσότερο (αλλά και τίποτε λιγότερο) από **ένα μη δεσμευτικό θεσμικό εργαλείο διαμόρφωσης της απζέντας από τους πολίτες της ΕΕ**. Και: Μπορεί να χρησιμοποιηθεί μόνο για ζητήματα που εμπίπτουν στις δυνατότητες και νομοθετικές αρμοδιότητας της ΕΕ. Ειδάλλως, θα κριθεί μη παραδεκτή! (Αυτό σημαίνει ότι πρωτοβουλίες για ζητήματα όπως η απαγόρευση της ανέγερσης μιναρέδων ή η θέσπιση της χρήσης της θανατικής ποινής θα απορρίπτονταν εξ αρχής.)

■ Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή **δεν υποχρεούται** να αναλάβει δράση για την πρόταση μιας πρωτοβουλίας πολιτών μετασχηματίζοντάς την σε συγκεκριμένη νομοθετική πρόταση. Από μόνο του το γεγονός της υποβολής μιας πρωτοβουλίας δεν υποχρεώνει την Επιτροπή να καταθέσει πρόταση νομικής πράξης, πόσο μάλλον πρόταση με συγκεκριμένο περιεχόμενο. Ωστόσο, μια ΠΕΠ πρέπει να αντιμετωπιστεί **με την ίδια σοβαρότητα όπως οι προσκλήσεις του Κοινοβουλίου ή του Συμβουλίου** που απευθύνουν αίτημα προς την Επιτροπή να υποβάλει (νομοθετικές) προτάσεις. Συνεπώς, αυτό το στάδιο της διαδικασίας επιβάλλεται να χαρακτηρίζεται από διαφάνεια και να είναι ανοικτό σε δημόσιο έλεγχο στο μέγιστο δυνατό βαθμό.

■ Στην περίπτωση που η Επιτροπή δεν αναλάβει δράση για μια ΠΕΠ, μπορεί πάντα να το πράξει **το Κοινοβούλιο διαμέσου των δικών του δικαιωμάτων πρωτοβουλίας (άρθρο 225 ΣΛΕΕ<sup>52</sup>)**, εφόσον η πλειοψηφία των βουλευτών θεωρήσει σκόπιμη την ανάληψη δράσης στο πεδίο που προτείνει η συγκεκριμένη πρωτοβουλία.

■ Οι Πράσινοι ανέκαθεν θεωρούσαν την ΠΕΠ ως μία από τις μείζονες καινοτομίες της Συνθήκης της Λισσαβώνας. Οφείλουμε πλέον να μεριμνήσουμε ώστε η ΠΕΠ να υλοποιηθεί με τρόπο που εγγυάται τη νομιμοποίηση και αξιοπιστία του θεσμού, καθιστώντας τον ισχυρό και αποτελεσματικό και διασφαλίζοντας ότι είναι προσβάσιμος στους ευρωπαίους πολίτες.

## II. Ζητήματα για τα οποία ως Πράσινοι/ΕΕΣ χρειάζεται να αρθρώσουμε κοινή θέση

### 1. Ελάχιστος αριθμός κρατών-μελών προέλευσης των πολιτών που υπογράφουν

Η Συνθήκη υποδεικνύει ότι αυτοί που υπογράφουν μια πρωτοβουλία πολιτών πρέπει να προέρχονται από **σημαντικό αριθμό κρατών-μελών** ο σχετικός κανονισμός θα προβλέπει τον ακριβή αριθμό. Μοιάζει απαραίτητος ο καθορισμός ενός ελάχιστου απαιτούμενου αριθμού πολιτών που υποστηρίζουν μια πρωτοβουλία από κάθε κράτος-μέλος που συμμετέχει, ως εγγύηση ότι το αίτημα που εκφράζεται είναι ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος. Ταυτόχρονα, αυτός ο αριθμός δεν πρέπει να είναι υπερβολικά μεγάλος, ώστε να μπορέσουν να υπάρξουν πραγματικές πρωτοβουλίες που είναι ελεύθερες, καινοτομικές, δεν απαιτούν πολύ μεγάλη οικονομική ή άλλη υποστήριξη για να επιτύχουν – ένας αριθμός που δε μετατρέπει το θεσμό της ΠΕΠ σε εργαλείο αποκλειστικά για τους καλά οργανωμένους, μεγάλους φορείς που ήδη διαθέτουν έδρα και εκπροσώπους για την άσκηση επιρροής στις Βρυξέλλες.

Μ' αυτή την έννοια, η πρόταση κανονισμού της Επιτροπής υστερεί ακόμη και σε σχέση με την πρόταση που κατέθεσε το Κοινοβούλιο κατά την τελευταία του περίοδο. Συγκεκριμένα, στην έκθεσή του για τις κατευθυντήριες γραμμές κατάρτισης της πρότασης κανονισμού, το Κοινοβούλιο πρότεινε ως κατώτατο όριο το ένα τέταρτο των κρατών-μελών. Η Επιτροπή το αύξησε στο ένα τρίτο των κρατών-μελών.

Στη συνέχεια, το Κοινοβούλιο και η Επιτροπή πρότειναν την επιβολή ενός ακόμη κατώτατου ορίου (το οποίο δεν αναφέρεται στη Συνθήκη της Λισσαβώνας), δηλαδή την προϋπόθεση υποστήριξης από το 0,2% των πολιτών κάθε κράτους-μέλους.

**Η θέση των Πρασίνων:** Για να διασφαλιστεί η ενασχόληση με ευρωπαϊκά και όχι εθνικά ζητήματα, ενώ ταυτόχρονα το δικαίωμα παραμένει προσβάσιμο στον απλό πολίτη και όχι μόνο σε ισχυρές ομάδες άσκησης επιρροής, η Ομάδα Εργασίας των Πρασίνων θα πρότεινε **ελάχιστο αριθμό ίσο με το ένα πέμπτο των κρατών-μελών**.

### 2. Ελάχιστος αριθμός υπογραφών από κάθε κράτος-μέλος

Όσον αφορά αυτό το επιπρόσθετο κατώτατο όριο, πιστεύουμε ότι ένα ενιαίο ποσοστό για όλα τα κράτη-μέλη (όπως πρότεινε αρχικά η Επιτροπή) δε διασφαλίζει την αμεροληψία. Διότι, αν για παράδειγμα

51 ΠΕΠ στο εξής σε αυτό το κείμενο. (σ.τ.μ.)

52 «Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης». Η νέα ονομασία της Συνθήκης της Ρώμης. (σ.τ.μ.)



μα απαιτηθεί το 0,2% του πληθυσμού, 1.000 υπογραφές θα μπορούσαν να συγκεντρωθούν πολύ πιο εύκολα σε μικρές χώρες όπως το Λουξεμβούργο, απ' ό,τι 160.000 (το ίδιο ποσοστό) στη Γερμανία. Έτσι, αυτό το προαπαιτούμενο θα ήταν υπερβολικά αυστηρό σε μεγάλες χώρες, αφού για παράδειγμα 50.000 υπογραφές στην Ιταλία ήδη αρκούν για να ξεκινήσει μια εθνική πρωτοβουλία πολιτών, αριθμός που αντιστοιχεί στο 0,8% του ιταλικού πληθυσμού. Αυτό σημαίνει ότι το απαιτούμενο ποσοστό πρέπει να αντικατοπτρίζει το μέγεθος του πληθυσμού της χώρας.

Εμείς οι Πράσινοι, επομένως, προτείνουμε κατά τατο όριο που φθίνει αναλογικά με τον πληθυσμό κάθε κράτους, από 0,05 έως 1% του πληθυσμού. Και μας χαροποιεί ιδιαίτερα ότι μπορέσαμε να πείσουμε την Επιτροπή να υιοθετήσει αυτή μας την πρόταση στο σχέδιο κανονισμού της.

### 3. Δικαίωμα υποστήριξης μιας ΠΕΠ: ελάχιστο όριο ηλικίας και υπήκοοι τρίτων χωρών

**Το ελάχιστο όριο ηλικίας** είναι ένα από τα πιο απλά ζητήματα. Δύο επιλογές υπάρχουν καταρχήν: είτε ένα ενιαίο ελάχιστο όριο ηλικίας σε όλη την Ευρώπη ή η σύνδεση της δυνατότητας υποστήριξης μιας ΠΕΠ με το δικαίωμα του εκλέγειν σε κάθε κράτος-μέλος.

**Η θέση των Πρασίνων:** Αφού η ΠΕΠ δεν αποτελεί δεσμευτικό δημοψήφισμα αλλά εργαλείο διαμόρφωσης της ατζέντας το οποίο πρέπει να παραμείνει όσο το δυνατόν πιο ανοικτό σε συμμετοχές, και αφού θα είναι καλό για την Ευρώπη να προσκαλέσει τους νέους ειδικά να αναλάβουν ή να συμμετάσχουν σε πρωτοβουλίες για την Ευρώπη, προτείνουμε **ως ελάχιστο όριο ηλικίας τα 16 έτη σε όλη την Ευρώπη.**

**Οι υπήκοοι τρίτων χωρών** εξαιρούνται προς το παρόν από το δικαίωμα υπογραφής ΠΕΠ. Η Επιτροπή στην πρότασή της δηλώνει απερίφραστα ότι μόνο «πολίτες της Ένωσης» μπορούν να υποστηρίξουν μια πρωτοβουλία.

**Η θέση των Πρασίνων:** Οι πολιτικές της ΕΕ αφορούν τους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι ζουν στην ΕΕ εξίσου με τους πολίτες της ΕΕ. Έχοντας κατά νου ότι η ΠΕΠ αποτελεί μη δεσμευτικό θεσμικό εργαλείο με μείζονα στόχο να θέτει υπόψιν της Επιτροπής τους προβληματισμούς και τα προβλήματα των ανθρώπων, **οι υπήκοοι τρίτων χωρών που κατοικούν στην ΕΕ δεν πρέπει να στερηθούν το δικαίωμα να υπογράψουν ΠΕΠ**, εφιστώντας έτσι την προσοχή της Επιτροπής σε όσα απασχολούν τους ανθρώπους που ζουν στην ΕΕ. Περαιτέρω, οι Πράσινοι ανέκαθεν ήταν υπέρ ευρύτερων αντιλήψεων

για την έννοια της πολιτειότητας και τα δικαιώματα των πολιτών.

### 4. Προϋποθέσεις για τη συγκέντρωση, επαλήθευση και εξουσιοδότηση υπογραφών

Θα απαιτηθούν διατάξεις που διασφαλίζουν επαρκή επαλήθευση και ταυτοποίηση των υπογραφών, ώστε να εγγυηθούν τη νομιμοποίηση και αξιοπιστία των πρωτοβουλιών πολιτών. Ωστόσο, δεν πρέπει να αγνοείται ότι κατά το ευάλωτο στάδιο της έναρξης μιας πρωτοβουλίας πρέπει να αποφεύγονται οι περιττές επιβαρύνσεις. Αυτό ισχύει για τη συγκέντρωση αλλά και για την επαλήθευση των υπογραφών.

**Η θέση των Πρασίνων:** Πρέπει να επιτρέπονται όλοι οι νομικά και τεχνικά εφικτοί τρόποι, για τη συλλογή υπογραφών. Αυτό περιλαμβάνει τη **συλλογή υπογραφών στους δρόμους αλλά και διαδικτυακά**. Σε ό,τι αφορά τη διαδικτυακή μέθοδο συλλογής, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να παράσχει ένα δικτυακό τόπο ο οποίος:

- παρέχει εύκολη πρόσβαση για την υπογραφή της πρωτοβουλίας,
- εγγυάται ότι υπογράφουν μόνο πραγματικά άτομα που έχουν το δικαίωμα υπογραφής,
- εξασφαλίζει ότι όποιος υπογράφει, μπορεί να το πράξει μόνο μια φορά,
- εγγυάται επαρκή ασφάλεια για τα δεδομένα που καταχωρίζουν οι πολίτες.

Η επαλήθευση των υπογραφών πρέπει να αποτελεί ευθύνη των αρμόδιων αρχών των κρατών-μελών. Πρέπει να μην απαιτείται η επαλήθευση κάθε υπογραφής. Η **τυχαία δειγματοληπτική εξέταση** αρκεί για να αποδειχθεί εάν έχει συγκεντρωθεί επαρκής αριθμός υπογραφών.

**Δεν είναι αναγκαίοι οι προσωπικοί αριθμοί ταυτοποίησης** για την επαλήθευση των υπογραφών. Αυτό θα σταματούσε πολλούς ανθρώπους που τους απασχολεί η ασφάλεια των προσωπικών τους δεδομένων από το να υπογράψουν μια πρωτοβουλία. Επιπλέον, σύμφωνα με τον Ευρωπαϊό Επόπτη Προστασίας Δεδομένων, οι προσωπικοί αριθμοί δεν προσφέρουν πρόσθετη αξία στη διαδικασία επαλήθευσης των υπογραφών. Για την ταυτοποίηση ενός προσώπου αρκούν το ονοματεπώνυμο, η διεύθυνση και η υπηκοότητα.

### 5. Χρονικό όριο για τη συλλογή υπογραφών

Η Επιτροπή προτείνει χρονικό όριο 12 μηνών για τη συγκέντρωση των υπογραφών υποστήριξης μιας ΠΕΠ.

**Η θέση των Πρασίνων:** Το χρονικό όριο πρέπει να είναι δύο χρόνια (24 μήνες). Η πείρα μας δείχνει

ότι οι υπερεθνικές πρωτοβουλίες χρειάζονται αρκετό χρόνο για επικοινωνία, συσκέψεις, μετακινήσεις, μεταφράσεις και για την ανάπτυξη επαρκούς υποστήριξης σε σημαντικό αριθμό κρατών – ιδίως όταν δεν διεξάγονται από μεγάλες, καθιερωμένες ΜΚΟ. Επομένως, ένας χρόνος δεν αρκεί. Η προθεσμία δεν σημαίνει ότι μια πρωτοβουλία πολιτών δεν μπορεί να υποβληθεί νωρίτερα, εφόσον έχει συγκεντρώσει την απαραίτητη υποστήριξη. Στην πραγματικότητα, σημαίνει ότι οι υπογραφές που συγκεντρώθηκαν μετά την προθεσμία θεωρούνται άκυρες. Κάτι τέτοιο δε χρειάζεται μια προθεσμία μικρότερη των δύο ετών θα προκαλέσει πολλή άσκοπη απογοήτευση.

#### 6. Καταχώριση προτεινόμενων πρωτοβουλιών

**Η θέση των Πρασίνων:** Οι πρωτοβουλίες επιβάλλεται να καταχωρίζονται. Για το σκοπό αυτό, η Επιτροπή πρέπει να παράσχει ειδικό δικτυακό τόπο. Αυτός ο δικτυακός τόπος θα πρέπει επίσης να θέτει στη διάθεση των χρηστών του εκτενείς διευκρινίσεις για τις τυπικές και νομικές προϋποθέσεις επιτυχίας μιας πρωτοβουλίας.

#### 7. Προϋποθέσεις για τους διοργανωτές: διαφάνεια και οργανωτική επιτροπή

**Η θέση των Πρασίνων:** Η πρωτοβουλία πρέπει να κατονομάζει τουλάχιστον επτά άτομα από τρία ή περισσότερα κράτη-μέλη τα οποία μπορούν να μιλούν και να αποφασίζουν εκ μέρους της πρωτοβουλίας. Μια τέτοια οργανωτική επιτροπή πλεονεκτεί διπλά. Από τη μια πλευρά, απαιτεί από τους διοργανωτές να μοχθήσουν για την πρωτοβουλία πριν ακόμη καταχωρισθεί. Έτσι, συμβάλλει στην αποφυγή ανώριμων και αστήρικτων πρωτοβουλιών. Από την άλλη πλευρά, τα μέλη της επιτροπής μπορούν να γίνουν τα πρόσωπα με τα οποία διατηρεί άμεση επαφή η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, για παράδειγμα σε ό,τι αφορά θέματα παραδεκτού, ακρόασεων και άλλα.

Χάριν της ανάγκης για διαφάνεια και δημοκρατική λογοδοσία, οι διοργανωτές πρωτοβουλιών πρέπει, εκτός από τα βασικά στοιχεία διεύθυνσης και αρμοδιοτήτων τους, να κοινοποιούν υποχρεωτικά στοιχειώδεις πληροφορίες για τις οργανώσεις που υποστηρίζουν μια πρωτοβουλία και τις τρέχουσες ή μελλοντικές πηγές χρηματοδότησής της. Τα στοιχεία που κοινοποιούνται πρέπει να αφορούν τα σύνολα εσόδων και δαπανών της πρωτοβουλίας, όπως επίσης τυχόν μεγάλες δωρεές.

#### 8. Εξέταση των πρωτοβουλιών πολιτών από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή: ο έλεγχος του παραδεκτού

Στην πρόταση κανονισμού της, η Επιτροπή προβλέπει μια διαδικασία δύο σταδίων για τον έλεγχο του παραδεκτού. Το πρώτο στάδιο αφορά την καταχώριση από την Επιτροπή μιας πρωτοβουλίας πολιτών που έχει υποβληθεί. Η Επιτροπή σκοπεύει να χρησιμοποιήσει την καταχώριση και ως φίλτρο για την απόρριψη ΠΕΠ οι οποίες είναι «καταχρηστικές» ή «αντίκεινται προφανώς στις αξίες της Ένωσης». Το δεύτερο στάδιο του ελέγχου του παραδεκτού θα γίνεται σε μεταγενέστερο στάδιο της διαδικασίας, δηλαδή αφού οι διοργανωτές συλλέξουν 300.000 υπογραφές. Ο έλεγχος αυτός έχει ως στόχο να εξετάσει το νομικό πλαίσιο μιας ΠΕΠ και να επιτρέψει μόνο εκείνες για το θέμα των οποίων είναι αρμόδια η Επιτροπή να υποβάλει νομοθετική πρόταση.

**Η θέση των Πρασίνων:** Όντως πρέπει να υπάρχει ένας μηχανισμός απόρριψης πρωτοβουλιών πολιτών οι οποίες παραβιάζουν θεμελιώδη δικαιώματα που έχουν κατοχυρωθεί θεσμικά από την ΕΕ. Ωστόσο, η απόρριψη μιας ΠΕΠ με βάση αόριστα επιχειρήματα όπως «καταχρηστική» ή «αντίκειται στις αξίες της Ένωσης» πάσχει από σοβαρή ανεπάρκεια αιτιολόγησης και αντιστρατεύεται την αρχή της ασφάλειας δικαίου. Αντ' αυτών, η Επιτροπή πρέπει να αποφασίζει βάσει σαφούς νομικής ανάλυσης. Μια ΠΕΠ πρέπει να απορρίπτεται εφόσον αντίκειται στο άρθρο 6 της ΣΖΕ<sup>53</sup>, το Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και Θεμελιωδών Ελευθεριών.

Επιπλέον, ο πλήρης έλεγχος του παραδεκτού πρέπει να διενεργείται πολύ νωρίς και όχι αφού δημιουργηθούν ισχυρές προσδοκίες και περάσουν μήνες συγκέντρωσης υπογραφών. Ο νομικός έλεγχος του παραδεκτού μιας πρωτοβουλίας μόνο αφού συγκεντρωθούν 300.000 υπογραφές έχει ήδη αργήσει πάρα πολύ, θα προκαλέσει πολύ μεγάλη απογοήτευση και θα έχει αρνητικό αντίκτυπο στη νομιμοποίηση τέτοιων αποφάσεων και για το θεσμικό όργανο που ευθύνεται. Συνεπώς, η καταχώριση και εξέταση του παραδεκτού από τη νομική άποψη επιβάλλεται να διενεργούνται πριν ξεκινήσει η συλλογή υπογραφών. Η Επιτροπή οφείλει να εξηγήσει διεξοδικά την απόφασή της στους διοργανωτές μιας ΠΕΠ – και οι διοργανωτές πρέπει να έχουν το δικαίωμα να προσφύγουν κατά της απόρριψης στο Δικαστήριο της ΕΕ.

## 9. Διαδικασίες μετά την ολοκλήρωση μιας επιτυχούς ΠΕΠ

Σε αντιδιαστολή με όλους τους λεπτομερείς κανόνες και τις διατάξεις που οφείλουν να τηρήσουν οι διοργανωτές ΠΕΠ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μάλλον φέιδεται των δικών της υποχρεώσεων να ασχοληθεί με μια επιτυχή πρωτοβουλία. Το άρθρο 11 της πρότασης κανονισμού ορίζει μόνο ότι (η Επιτροπή) θα «εξετάσει την πρωτοβουλία πολιτών και, εντός τεσσάρων μηνών, θα εκθέσει σε ανακοίνωση τα συμπεράσματά της, τις ενδεχόμενες ενέργειες στις οποίες προτίθεται να προβεί και τους λόγους για τους οποίους θα προβεί ή δεν θα προβεί στις εν λόγω ενέργειες».

**Η θέση των Πρασίνων:** Εδώ βρίσκεται το πιο σπουδαίο σημείο για να γίνει η ΠΕΠ αποδοτικό θεσμικό εργαλείο για τη διαμόρφωση της ατζέντας από τους πολίτες και όχι «ξεδοντιασμένος τίγρης». Επιβάλλεται να υπάρξουν σαφείς κανονισμοί και νομικές διατάξεις που θα ορίζουν τι πρέπει να συμβεί αφού επιτύχει μια ΠΕΠ. Η πρότασή μας: Εάν η πρωτοβουλία είναι παραδεκτή τυπικά και νομικά, η Επιτροπή υποχρεούται να συζητήσει επαρκώς το περιεχόμενο της πρότασης και πιθανούς τρόπους ανάληψης δράσης. Η **Επιτροπή ενημερώνει το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο Υπουργών για το πώς προτίθεται να ανταποκριθεί σε μια επιτυχή πρωτοβουλία. Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο μπορούν να εκδώσουν γνωμοδότηση για το ζήτημα.**

Επιπλέον, οι διοργανωτές μιας ΠΕΠ έχουν το δικαίωμα να ακουστούν από την Επιτροπή σε δημόσια ακρόαση, όπου θα έχουν τη δυνατότητα να εξηγήσουν δημόσια και να συζητήσουν την πρόταση και τη συλλογιστική τους – και πρέπει να διαθέτουν το δικαίωμα να λάβουν κατάλληλη και διαφανή ενημέρωση για τις διαβουλευσεις της Επιτροπής και την κατάληξή τους.

Εάν η Επιτροπή καταλήξει στην απόφαση μη ανάληψης δράσης σχετικά με την πρωτοβουλία, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (δηλαδή η Επιτροπή Αναφορών στις περισσότερες περιπτώσεις) μπορεί να αναλάβει το ζήτημα προσκαλώντας την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εξηγήσει τους λόγους της σε δημόσια ακρόαση, στην οποία θα μπορούν επίσης να παρουσιάσουν την άποψή τους για την εν λόγω απόφαση οι διοργανωτές και (εφόσον το επιθυμεί) ο Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής.

Εάν όμως η Επιτροπή αποφασίσει να αναλάβει θεσμική δράση, οφείλει να διευκρινίσει σε ποια κατεύθυνση θα κινείται η νομοθετική πρωτοβουλία που θα προτείνει και πώς θα συμβάλουν οι διοργανωτές της πρωτοβουλίας και οι ενδιαφερόμενοι φορείς. Η Επιτροπή οφείλει να καταθέσει την πρό-

τασή της μέσα σε ένα χρόνο από τότε που αποφάνθηκε για τη συγκεκριμένη ΠΕΠ. **Το Κοινοβούλιο (ή οι επιτροπές του) είναι ελεύθερο να εντάξει το ζήτημα στη δική του ατζέντα και να διοργανώσει, επίσης, μια ακρόαση οποιαδήποτε χρονική στιγμή.** Εάν η Επιτροπή παραβεί αυτούς τους διαδικαστικούς κανόνες, οι διοργανωτές μπορούν να προσφύγουν στον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή και, τελικά, στο Δικαστήριο της ΕΕ.

## 10. Πολλαπλές πρωτοβουλίες για το ίδιο ζήτημα

**Η θέση των Πρασίνων:** Κάθε πρωτοβουλία πρέπει να καταχωρίζεται στον ειδικό δικτυακό τόπο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ο οποίος είναι προσβάσιμος σε όλους. Αυτό μπορεί να διασφαλίσει ότι θα αποφευχθούν οι συμπτώσεις· δε χρειάζεται να θεσπιστούν άλλοι περιορισμοί. Για να επιτύχουν το πολύ υψηλό κατώτατο όριο υπογραφών, οι ίδιες οι πρωτοβουλίες πρέπει να μεριμνούν για την αποφυγή της διάσπασης των δυνάμεών τους σε διαφορετικές πρωτοβουλίες για το ίδιο ζήτημα.

## 11. Τροποποιήσεις των Συνθηκών

**Η θέση των Πρασίνων:** Η ακριβής διατύπωση του άρθρου 11, παρ. 4 ότι «[...] απαιτείται νομική πράξη της Ένωσης για την εφαρμογή των Συνθηκών» αφήνει περιθώρια ερμηνείας για το κατά πόσο οι τροποποιήσεις των Συνθηκών εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της ΠΕΠ. Ωστόσο, δεν ήταν ποτέ πρόθεση των νομοθετών της παραγράφου 4 του άρθρου 11 να περιορίσουν την ΠΕΠ αποκλειστικά σε δευτερεύουσα νομοθεσία. Οι Συνθήκες της ΕΕ είναι πολύ λεπτομερείς και σύνθετες. Σε αντιδιαστολή με τα εθνικά συντάγματα, περιλαμβάνουν διάφορες ειδικές πολιτικές, εργαλεία και θεσμούς που απαντώνται σε χαμηλότερου επιπέδου νομοθεσία στα κράτη-μέλη. Οι Πράσινοι είναι υπέρ μιας ευρύτερης ερμηνείας, ώστε να επιτραπεί στους πολίτες να διαδραματίσουν ενεργό ρόλο σε ορισμένα από τα σπουδαιότερα πολιτικά ζητήματα, καθώς και για να αναβαθμιστεί πραγματικά η ΠΕΠ σε θεσμό που «ενισχύει τη συμμετοχή των πολιτών και της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στη διαμόρφωση των ευρωπαϊκών πολιτικών». [1] [2] Από την άλλη πλευρά, οι πρωτοβουλίες που προτείνουν τροποποιήσεις των Συνθηκών μπορούν αναμφίβολα να μετατραπούν σε «παραθυράκι» για παραβιάσεις του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων ή της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα. Σε τελική ανάλυση, επαφίεται στο Δικαστήριο της ΕΕ να αποφασίσει για συγκεκριμένες περιπτώσεις σε ποιο βαθμό θα διευρύνει με τη νομολογία του την ερμηνεία της έννοιας της εφαρμογής των Συνθηκών.

12. Επιπρόσθετοι μηχανισμοί υποστήριξης των διοργανωτών μιας ΠΕΠ

**Η θέση των Πρασίνων:** Σε ό,τι αφορά αυτή καθαυτή τη δυσκολία που θα αντιμετωπίσουν όσες ομάδες της κοινωνίας των πολιτών δεν είναι ήδη πανευρωπαϊκά οργανωμένες να επεξεργαστούν και να ξεκινήσουν μια πρωτοβουλία σε πολλές διαφορετικές γλώσσες και κράτη-μέλη, και για να αποτραπεί το ενδεχόμενο χρήσης αυτού του θεσμού αποκλειστικά από μεγάλες, ισχυρές και οικονομικά εύρωστες ΜΚΟ της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, οφείλουμε να βρούμε τρόπους υποστήριξης των διοργανωτών πρωτοβουλιών. Σε αυτό δεν εντάσσεται μόνο η ανάγκη μεταφραστικής ή νομικής συνδρομής. Δεδομένου ότι συχνά είναι δύσκολη η εξακρίβωση των ορίων του πεδίου αρμοδιότητας της ΕΕ, θα έχει επίσης ζωτική σημασία για τους διοργανωτές πρωτοβουλιών η δυνατότητα πρόσβασης σε σχετικούς εμπειρογνώμονες, ώστε τυχόν προβλήματα να επιλύονται έγκαιρα. Τελικά, μια τέτοια δυνατότητα θα μείωνε και τον φόρτο εργασίας που επωμίζονται τα θεσμικά όργανα, μειώνοντας την πιθανότητα διαφωνιών και ενδεχόμενων ένδικων μέσων αργότερα.

**Γι' αυτούς τους λόγους, οι πρωτοβουλίες πρέπει να έχουν το δικαίωμα να λάβουν επαγγελματική βοήθεια για μεταφράσεις και συμβουλές για τη νομική θωράκιση και τη διασφάλιση του παραδεκτού τους.** Δεδομένου ότι θα ήταν παράδοξο να υποχρεωθεί η Επιτροπή να υποστηρίξει απευθείας μια πρωτοβουλία σ' αυτό το στάδιο της διαδικασίας –διότι, τότε, το όργανο που βοήθησε με συμβουλές και διατυπώσεις θα ήταν το ίδιο που θα αποφαινόταν αργότερα για την πρόταση, κάτι που θα έπληττε την ανεξαρτησία και των δύο πλευρών–, απαιτείται ανεξάρτητη λύση.

Συνεπώς, προτείνουμε την ίδρυση ανεξάρτητου φορέα για την παροχή βοήθειας και συμβουλών σε πρωτοβουλίες πολιτών. Αυτό μπορεί να οδηγήσει στη δημιουργία ενός πολύ χρήσιμου **εστιακού σημείου (focal point) για την ενεργοποίηση και συμμετοχή των πολιτών**. Την ηγεσία του θα μπορούσε να αναλάβει κάποιο φυσικό ή νομικό πρόσωπο που εγκρίνει και διορίζει η ΕΕ ως αρμόδιο για τη συμμετοχή των πολιτών, με χρηματοδότηση από την ΕΕ, το οποίο θα εκλέγεται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και θα ελέγχεται από ένα συμβούλιο εκπροσώπων όχι μόνο του Συμβουλίου, της Επιτροπής και του Κοινοβουλίου, αλλά (πλειοψηφικά) και της κοινωνίας των πολιτών.

[1] Άρθρο 11, παρ. 4 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση.

[2] Ευρωπαϊκή Επιτροπή: *Πράσινη Βίβλος σχετικά με την πρωτοβουλία ευρωπαίων πολιτών*, COM (2009) 622 τελικό, σελ. 3.

**Θέση για την υλοποίηση της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών (ΠΕΠ): ψήφισμα που εξέδωσε το Ευρωπαϊκό Πράσινο Κόμμα (Βαρκελώνη, 19 Μαρτίου 2010)**

Έχοντας υπόψη ότι η Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών αποτελεί σημαντικό βήμα για ένα πιο συμμετοχικό μοντέλο δημοκρατίας στην Ευρώπη και ότι θα δίνει για πρώτη φορά τη δυνατότητα στους πολίτες να θέτουν ζητήματα απευθείας και να τα εντάσσουν στην ατζέντα των πολιτικών θεσμικών οργάνων που τους εκπροσωπούν, συμβάλλοντας έτσι στη δημιουργία πανευρωπαϊκών πρωτοβουλιών, λόγου και συνείδησης, και συνεπώς φέρνοντάς μας πιο κοντά στην πραγματική ευρωπαϊκή δημοκρατία και πολιτειότητα,

Σημειώνοντας ότι οι ακριβείς διαδικασίες και προϋποθέσεις που απαιτούνται για μια τέτοια Πρωτοβουλία Πολιτών θα καθοριστούν με Κανονισμό που θα υιοθετήσει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο ύστερα από πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,

Και εκφράζοντας την επιθυμία η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να λάβει υπόψη της το πόρισμα της δημόσιας διαβούλευσης ότι η Πρωτοβουλία Πολιτών πρέπει να υλοποιηθεί με πρακτικό και φιλικό προς τον πολίτη τρόπο,

Το Συμβούλιο του Ευρωπαϊκού Πράσινου Κόμματος είναι της γνώμης ότι το γενικό πλαίσιο αυτής της νομοθεσίας πρέπει να απαρτίζεται από τα εξής:

1. Ο ελάχιστος αριθμός κρατών-μελών πρέπει να είναι πέντε, με ελάχιστο αναλογούν ποσοστό υπογραφών ίσο με 0,05% ανά κράτος-μέλος.
2. Το ελάχιστο όριο ηλικίας για την υποστήριξη μιας πρωτοβουλίας πρέπει να είναι τα 16 έτη.
3. Πρέπει να παρέχεται στους διοργανωτές μιας πρωτοβουλίας η δυνατότητα προκαταρκτικού νομικού ελέγχου. Ο νομικός έλεγχος του παραδεκτού πρέπει να λαμβάνει χώρα στην αρχή της διαδικασίας.
4. Η Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών πρέπει να μπορεί να υποβάλλεται με τη μορφή γενικής πρότασης που αποτελείται από τον τίτλο, το πεδίο εφαρμογής και τους λόγους υποβολής, και να μπορεί επίσης –όχι όμως υποχρεωτικά– να υποβάλλεται με τη μορφή σχεδίου νομικής πράξης.
5. Το χρονικό όριο για τη συλλογή υπογραφών πρέπει να είναι δύο έτη.
6. Πρέπει να επιτρέπονται όλοι οι νομικά και τεχνικά δυνατοί τρόποι συλλογής υπογραφών. Εδώ συ-



μπεριλαμβάνεται η συλλογή υπογραφών σε δημόσιους χώρους καθώς και μέσω του διαδικτύου.

7. Η επαλήθευση των υπογραφών πρέπει να διενεργείται από τις αρμόδιες αρχές των κρατών-μελών. Πρέπει να μην απαιτείται η επαλήθευση κάθε υπογραφής. Η τυχαία δειγματοληπτική εξέταση αρκεί για να αποδειχθεί εάν έχει συγκεντρωθεί επαρκής αριθμός υπογραφών.

8. Οι πρωτοβουλίες πρέπει να καταχωρίζονται και προς το σκοπό αυτό η Επιτροπή θα πρέπει να παράσχει ειδικό δικτυακό τόπο και να θέτει στη διάθεση των χρηστών του εκτενείς διευκρινίσεις για τις τυπικές και νομικές προϋποθέσεις επιτυχίας μιας πρωτοβουλίας.

9. Χάριν της ανάγκης για διαφάνεια και δημοκρατική λογοδοσία, οι διοργανωτές πρωτοβουλιών πρέπει να παρέχουν υποχρεωτικά στοιχειώδεις πληροφορίες για τις οργανώσεις που υποστηρίζουν μια πρωτοβουλία και τις τρέχουσες ή μελλοντικές πηγές χρηματοδότησής της.

10. Ο νομότυπος έλεγχος του παραδεκτού από την τυπική και νομική άποψη πρέπει να διενεργείται σε σχέση με το σεβασμό των δυνατοτήτων της ΕΕ και του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Εάν μια ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ ΕΥΡΩΠΑΙΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ είναι παραδεκτή από την τυπική και νομική άποψη, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να υποχρεούται να λαμβάνει υπόψη της το περιεχόμενο της πρότασης και πιθανούς τρόπους για την ανάληψη επαρκούς δράσης. Οι διοργανωτές πρέπει να έχουν το δικαίωμα να ακουστούν από την Επιτροπή σε δημόσια ακρόαση και

να λάβουν κατάλληλη και διαφανή πληροφόρηση για τις διαβουλεύσεις της Επιτροπής και την κατάληξή τους. Ανεξάρτητα από το γεγονός ότι το γράμμα της Συνθήκης δεν υποχρεώνει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να αναλάβει δράση για όλες τις πρωτοβουλίες πολιτών, καλούμε την Επιτροπή να αναλάβει την πολιτική δέσμευση ότι σε κάθε περίπτωση θα καταθέτει νομοθετική πρωτοβουλία στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο. Εάν δεν συμφωνεί με την πρόταση, πρέπει να το δηλώνει και να εξηγεί τους λόγους της.

11. Στην Επιτροπή πρέπει να δοθεί χρόνος έξι μηνών για τον έλεγχο της πρωτοβουλίας.

12. Πρέπει να υπάρχουν επιπλέον μηχανισμοί υποστήριξης των διοργανωτών μιας ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑΣ ΕΥΡΩΠΑΙΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ διαμέσου της ίδρυσης μιας ανεξάρτητης υπηρεσίας για την παροχή βοήθειας και συμβουλών σε πρωτοβουλίες πολιτών.

Το Συμβούλιο του Ευρωπαϊκού Πράσινου Κόμματος καλεί την Ομάδα των Πρασίνων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο:

α) να διοργανώσει κοινή συνεδρίαση του Ευρωπαϊκού Πράσινου Κόμματος και της Ομάδας των Πρασίνων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με Πράσινους βουλευτές εθνικών και περιφερειακών κοινοβουλίων, για να διαμορφώσει κοινή θέση για τη διαδικασία και να συζητήσει το θέμα της προώθησης συγκεκριμένων πρωτοβουλιών πολιτών\*

β) να προωθήσει ενεργά το θεσμό, σε συνεργασία με το Ευρωπαϊκό και τα εθνικά Πράσινα κόμματα.

## Ευρετήριο

### 1) Ελληνικών όρων:

#### Α

Ακρόαση, Δημόσια	σ 121
Ακυρωτικό δημοψήφισμα [ΛΛΔ+]	σ 102
Αμερικανική Επανάσταση	σ 54
Αμερική, Βόρεια και Νότια	σ 48
Αμερική, Νότια	σ 48
Άμεση δημοκρατία	σ 102
Αμεσοδημοκρατική διαδικασία	σ 103
Αμεσοδημοκρατικό υπερεθνικό θεσμικό εργαλείο (θεσμός)	σ 42
Αναγκαστικό δημοψήφισμα (ΝΥΔ)	σ 103
Ανάκληση	σ 103
Αναφορά	σ 103
Αντιπροσωπευτική δημοκρατία	σ 103
Αντιπροσωπευτική διακυβέρνηση	σ 29
Αντιπρόταση [ΛΛΔ+. ΛΛΠ+]	σ 103
Αποκάλυψη στοιχείων	σ 115
Απορριπτικό δημοψήφισμα (ΝΥΔ)	σ 104
Άρθρο 11, παρ. 4 ΣΕΕ	σ 121
Άρθρο 225 ΣΛΕΕ	σ 115
Ασία	σ 48
Αυστραλία	σ 48
Αυστριακή Πρωτοβουλία Πολιτών	σ 63
Αφρική	σ 49

#### Β

Βασιλείου, Ανδρούλα	σ 128
Βαυαρία	σ 45
Βρετανία	σ 57, 59, 66, 85

#### Γ

Γαλλία	σ 28, 54, 59, 71
Γαλλική Επανάσταση	σ 28
Γενετική μηχανική	σ 63
Γενεύη	σ 34
Γενική Τυπολογία της Σύγχρονης Άμεσης Δημοκρατίας (ΓΤΣΑΔ)	σ 37
Γιαννάκου-Κουτσίκου, Μαριέττα	σ 128
Γκρίνπις	σ 71
Γλωσσάρι για τη σύγχρονη άμεση δημοκρατία	σ 102
Γνωμοδότηση για την υλοποίηση της Συνθήκης Λισαβώνας	σ 74
Γραφείο Πρωτοβουλιών Ευρωπαίων Πολιτών (European Citizens' Initiative Office)	σ 98
Γυναικες, ισότητα ευκαιριών για τις	σ 63

#### Δ

Δανία	σ 40, 57, 59, 60, 103
Δειγματοληπτική εξέταση, τυχαία	σ 119
Δηλώσεις υποστήριξης	σ 104
Δημητρίου, Παναγιώτης	σ 128
Δημοκρατία με συνέλευση	σ 104
Δημοκρατία, άμεση	σ 102
Δημοκρατία, αντιπροσωπευτική	σ 103
Δημοκρατία, εκδημοκρατισμός της	σ 63
Δημοκρατία, συμμετοχική	σ 109
Δημοκρατία, συναινετική	σ 110

Δημοκρατία, υπερεθνική	σ 57
Δημοκρατικό Ίδρυμα της Ταϊβάν (Taiwan Foundation for Democracy)	σ 50
Δημοσιονομικό δημοψήφισμα [ΛΛΔ, ΝΥΔ]	σ 104
Δημοψήφισμα (άσκησης) αρνησικυρίας εκ των άνω (ψηφοφορία υπό τον έλεγχο των αρχών) [ΑΒΕ]	σ 104
Δημοψήφισμα «Ναι και στα δύο» [ΛΛΠ+]	σ 107
Δημοψήφισμα εκ των άνω (ψηφοφορία υπό τον έλεγχο των αρχών) (Plebiscite) [ΑΕΕ]	σ 104
Δημοψήφισμα μειοψηφίας οργάνου [ΑΜΔ]	σ 105
Δημοψήφισμα πολιτών (Referendum)	σ 105
Δημοψήφισμα πολιτών/του λαού [ΛΛΔ]	σ 105
Δημοψήφισμα πολιτών/του λαού + αντιπρόταση από τις αρχές [ΛΛΔ+]	σ 105
Δημοψήφισμα, ακυρωτικό [ΛΛΔ+]	σ 102
Δημοψήφισμα, αναγκαστικό [ΝΥΔ]	σ 103
Δημοψήφισμα, απορριπτικό [ΛΛΔ]	σ 104
Δημοψήφισμα, δημοσιονομικό [ΛΛΔ, ΝΥΔ]	σ 104
Δημοψήφισμα, διοικητικό [ΛΛΔ]	σ 105
Δημοψήφισμα, ενημερωτικός οδηγός για	σ 106
Δημοψήφισμα, εποικοδομητικό [ΛΛΔ+]	σ 106
Δημοψήφισμα, προαιρετικό [ΛΛΔ]	σ 108
Δημοψήφισμα, υποχρεωτικό [ΝΥΔ]	σ 110
Διαδικασία, αμεσοδημοκρατική	σ 103
Διακυβέρνηση, αντιπροσωπευτική	σ 29
Διασκέψεις, διακυβερνητικές	σ 56
«Διεθνής Δημοκρατία» (Democracy International)	σ 56
Δικαίωμα (υποβολής) αναφοράς	σ 85
Δικαίωμα εκλέγειν (ψήφου)	σ 105
Δικαιώματα, πολιτικά	σ 108
Δικαστήριο της ΕΕ	σ 120
Δίκτυο eurotopia	σ 56
«Δίκτυο του Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου Πρωτοβουλιών και Δημοψηφισμάτων (ΕΙΠΔ) για τη Συνέλευση» (IRI Europe Convention Network)	σ 130
Διοικητικό δημοψήφισμα [ΛΛΔ]	σ 105
Διοργανωτές	σ 70
Διπλή πλειοψηφία	σ 105

#### Ε

Εκδημοκρατισμός της δημοκρατίας	σ 63
«Εκκλήση του Ρόστοκ» (Rostock Appeal)	σ 56, 128
Εκστρατεία για Κοινοβουλευτικές Μεταρρυθμίσεις (Campaign for Parliamentary Reform)	σ 67
Εκστρατεία ΠΕΠ	σ 67
Ελάχιστο (απαιτούμενο) ποσοστό συμμετοχής	σ 104
Ελάχιστος (απαιτούμενος) αριθμός κρατών μελών	σ 118
Ελβετία	σ 31, 33
Έλεγχος νομιμότητας	σ 106
Έλεγχος του παραδεκτού	σ 107
Ενιαίο του θέματος	σ 106
Επιστημονικό Ινστιτούτο για την Άμεση Δημοκρατία (Scientific Institute for Direct Democracy)	σ 111
Επιστολική ψήφος	σ 106
Επιτροπή Αναφορών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (PETI)	σ 85
Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών και Εσωτερικών Υποθέσεων (Public Liberty and Domestic Affairs Com-	

- mission) σ 55  
 Επιτροπή Συνταγματικών Υποθέσεων (Συνταγματική Επιτροπή) του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σ 11, 12  
 Επιτροπή των Περιφερειών σ 78  
 Εποικοδομητικό δημοψήφισμα [ΛΔ+] σ 106  
 Ευρωπαϊκή Διάσκεψη Κορυφής σ 55, 56  
 Ευρωπαϊκή Επιτροπή σ 21, 25, 78, 90, 102, 111  
 Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟ-ΚΕ) σ 95, 111  
 Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και Θεμελιωδών Ελευθεριών σ 120  
 Ευρωπαϊκό Δικαστήριο σ 121  
 Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο α 11, 42, 78, 102  
 Ευρωπαϊκό Πράσινο Ίδρυμα (Green European Foundation) σ 99  
 Ευρωπαϊκό Πράσινο Κόμμα σ 80, 122  
 Ευρωπαϊκό Σοσιαλιστικό Κόμμα σ 21  
 Ευρωπαϊκό Σπουδαστικό Φόρουμ σ 69  
 Ευρωπαϊκό Σύνταγμα σ 10, 53, 57  
 Ευρωπαϊκό Φόρουμ Αναπηρίας σ 67  
 Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής σ 6
- Ζ**  
 Ζητήματα, περιβαλλοντικά σ 51  
 Ζισκάρ ντ' Εστέν, Βαλερί σ 54  
 Ζυρίχη σ 34
- Η**  
 ΗΠΑ σ 28, 48
- Θ**  
 Θεσμικό εργαλείο (θεσμός), υπερεθνικό(ς) αμεσοδημοκρατικό(ς) σ 42
- Ι**  
 Ιαπωνία σ 42, 48  
 Ίδρυμα «Η εξουσία στους πολίτες» (Citizens in Charge Foundation) σ 50  
 Ίδρυμα Βασιλέως Μπωντουάν (King Baudoin Foundation) σ 69  
 Ίδρυμα Νέας Αμερικής (New America Foundation) σ 50  
 Ινδονησία σ 48  
 Ινστιτούτο Άμεσης Δημοκρατίας (Institute for Direct Democracy) σ 111  
 Ινστιτούτο Δημοκρατίας και Εκλογικής Συνδρομής (Institute for Democracy and Electoral Assistance) σ 50  
 Ινστιτούτο Πρωτοβουλιών και Δημοψηφισμάτων (ΗΠΑ) (Initiative and Referendum Institute USA) σ 50  
 Ινστιτούτο Πρωτοβουλιών και Δημοψηφισμάτων, Ευρωπαϊκό (Initiative and Referendum Institute Europe) σ 130  
 Ισλανδία σ 59  
 Ιταλία σ 19
- Κ**  
 Καθοριστική ερώτηση σ 107  
 Κανάριοι Νήσοι σ 65  
 Κατάλογοι, εκλογικοί, πανευρωπαϊκοί σ 34, 91  
 Καταλωνία σ 64, 65  
 Καταχώριση σ 20, 63, 74, 76, 77, 78, 79, 80, 83, 86, 88, 90, 95, 99, 100, 101, 102, 104  
 Κατηφόρης, Γιώργος σ 128  
 Κατώτατα όρια σ 42, 56, 64, 66, 86, 91  
 Κέντρο Ερευνών για την Άμεση Δημοκρατία (Centre for Research on Direct Democracy) σ 50, 111  
 Κορεατικό Ίδρυμα για τη Δημοκρατία (Korea Democracy Foundation) σ 50
- Λ**  
 Λαϊκή κυριαρχία σ 27, 28, 36, 55, 102, 109  
 Λιχτενστάιν σ 34, 35, 59, 110  
 Λογοδοσία σ 67, 120, 123
- Μ**  
 Μάλτα σ 60  
 Μανιφέστο του Σάλτσμπουργκ για την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών σ 74, 114  
 Ματσάκης, Μάριος σ 128  
 Μαύρου, Ελένη σ 128  
 ΜΚΟ «Διεθνής Δημοκρατία» (Democracy International) σ 50, 69, 102  
 ΜΚΟ «Περισσότερη Δημοκρατία» (Mehr Demokratie) σ 5, 10, 50, 56, 111
- Ν**  
 «Ναι και στα δύο», δημοψήφισμα [ΛΠ+] σ 104, 107  
 Νόμιμος εκλογέας (Πολίτης με δικαίωμα ψήφου) σ 107  
 Νομοθετική πρωτοβουλία σ 30, 95, 121, 123  
 Νότια Αμερική σ 42, 44, 48  
 Νότια Αφρική σ 35, 49  
 Ντε Γκωλ, Σαρλ σ 55  
 Ντίνι, Λαμπέρτο σ 55, 56
- Ο**  
 Οδηγός Άμεσης Δημοκρατίας (Guidebook to Direct Democracy) σ 31, 35, 41, 46, 113  
 Οικονομική αποζημίωση σ 30, 75  
 Οίκος της Δημοκρατίας (House of Democracy) σ 96  
 Οικουμενική Διακήρυξη των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων σ 27  
 Ολλανδία σ 20, 50, 57, 58, 60, 61, 67  
 Οργανωτική επιτροπή πρωτοβουλίας σ 108  
 Όρια, κατώτατα σ 42, 56, 64, 66, 86, 91, 92, 93, 101
- Π**  
 Παγκόσμια Τράπεζα σ 42  
 Πανεπιστήμιο Philipps, Μάρμπουργκ σ 111  
 Πανεπιστήμιο του Γκντανσκ σ 111  
 Παραδεκτό σ 7, 13, 14, 15, 20, 45, 63, 67, 70, 76, 78, 79, 80, 85, 86, 88, 92, 100, 103, 106, 107, 115, 116, 118, 120, 121, 122  
 ΠΕΠ, πρόταση των Σούσελ και Ντίνι σ 55, 56, 98  
 Περιβαλλοντικά προβλήματα σ 41  
 Πιλοτικές πρωτοβουλίες σ 54, 66, 70, 73, 92, 112  
 Πλειοψηφία, αυξημένη σ 31, 40, 46, 56, 95, 104  
 Πλειοψηφία, διπλή σ 55, 56, 98  
 Πολίτης με δικαίωμα ψήφου σ 33

- Ποσοστό (αριθμός), απαιτούμενο(ς) σ 32, 104  
 Ποσοστό προσέλευσης σ 43, 44, 47, 49.  
 Ποσοστό (αριθμός) θετικών ψήφων σ 48  
 Πράσινη Βίβλος σχετικά με την πρωτοβουλία ευρωπαίων πολιτών (Green Paper on a European Citizens' Initiative) σ 74, 122  
 Προαιρετικό δημοψήφισμα [ΛΛΔ] σ 32, 108  
 Προνομοθετικός σ 75, 91  
 Προσέλευση σ 32, 42, 43, 44, 45, 47, 49, 59, 64, 104, 108  
 Πρόταση (διεξαγωγής) δημοψηφίσματος πολιτών [ΛΠΔ] σ 38, 40, 108  
 Πρόταση κανονισμού για την πρωτοβουλία πολιτών σ 42, 74, 76, 77, 95, 116, 117, 118, 120  
 Πρόταση νόμου από το λαό σ 40, 61, 108  
 Προϋπόθεση ταυτοποίησης με έγγραφο σ 78  
 Προϋπόθεση υπερεθνικής προέλευσης των υπογραφών σ 116  
 Προϋπόθεση, ποσοστό συμμετοχής, ελάχιστο (απαιτούμενο) σ 108  
 Πρωτοβουλία «Ευρωπαϊκός τηλεφωνικός αριθμός επείγοντων» (Efficient 112 all over Europe) σ 71, 91  
 Πρωτοβουλία για δημόσιες υπηρεσίες υψηλής ποιότητας» (High Quality of Public Services) σ 71  
 Πρωτοβουλία για ένα ευρωπαϊκό δημοψήφισμα επί του Συντάγματος της ΕΕ» (For a European Referendum on the EU Constitution) σ 72  
 Πρωτοβουλία για την Ευρωπαϊκή Ιθαγένεια (European Citizenship Initiative) σ 72  
 Πρωτοβουλία για την Ευρώπη (Initiative for Europe) σ 61, 112  
 Πρωτοβουλία για την κυριακάτικη αργία (Free Sunday Initiative) σ 72  
 Πρωτοβουλία για την Πρωτοβουλία (Initiative for the Initiative) σ 69, 111  
 Πρωτοβουλία για τα άτομα με αναπηρίες (Initiative for Disabled People) σ 68  
 Πρωτοβουλία για τους ΓΤΟ (GMO Initiative) σ 71, 72  
 Πρωτοβουλία, δημοσιοποίηση της σ 104  
 Πρωτοβουλία διαμόρφωσης της (νομοθετικής) ατζέντας [ΛΑΠ] σ 38, 39, 43, 61, 62, 63, 65, 108  
 Πρωτοβουλία διεξαγωγής ψηφοφορίας [μορφή ΛΑΠ] σ 39, 108  
 Πρωτοβουλία «Επείγουσα πρωτοβουλία για το Νταρφούρ» (Emergency Initiative for Darfur) σ 72  
 Πρωτοβουλία «Ευρωπαϊκή πρωτοβουλία χάρτας για τα δικαιώματα των ατόμων με παχυσαρκία» (European Obesity Day Charter Initiative) σ 72  
 Πρωτοβουλία μειοψηφίας αιρετού οργάνου [ΑΜΠ] σ 38, 40, 109  
 Πρωτοβουλία «Μία έδρα» (Oneseat-initiative) σ 66, 92  
 Πρωτοβουλία πολιτών/του λαού [ΛΠΠ] σ 38, 39, 44, 62, 76, 103, 108, 109  
 Πρωτοβουλία πολιτών/του λαού + αντιπρόταση από τις αρχές [ΛΠΠ+] σ 39, 44  
 Πρωτοβουλία πολιτών/του λαού, καταχώριση της σ 86, 99, 101  
 Πρωτοβουλία Onemillion4disability σ 68  
 Πρωτοβουλία, οργανωτική επιτροπή της σ 64, 89, 100, 105, 107, 108, 116, 120  
 Πρωτοβουλίες εφαρμοσμένης ανθρωποσοφίας (Initiatives of applied anthroposophy) σ 71  
 Πρωτοβουλίες, πιλοτικές σ 54, 66, 70, 73, 92, 112
- Ρ**  
 Ρήτρα επανεξέτασης σ 77  
 Ρουσώ, Ζαν-Ζακ σ 27  
 Ρωσία σ 20, 28, 52
- Σ**  
 Σλοβενία σ 20, 60  
 Σουηδία σ 23, 46, 51, 56, 59, 60, 66, 67, 75  
 Σούσελ και Ντίνι, πρόταση για ΠΕΠ σ 55, 56, 98  
 Σούσελ, Βόλφγκανγκ σ 55, 56, 98  
 Σπινέλι, Αλτιέρο σ 55, 128  
 Στρασβούργο σ 66  
 Στυλιανίδης, Ευριπίδης σ 128  
 Συγκέντρωση (συλλογή) υπογραφών σ 14, 15, 16, 20, 30, 36, 45, 48, 57, 65, 68, 69, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 86, 90, 91, 92, 95, 100, 101, 106, 107, 116, 119, 120, 122  
 Συγκέντρωση δηλώσεων υποστήριξης σ 68, 78  
 Συγκέντρωση ηλεκτρονικών υπογραφών σ 68, 91  
 Συγκέντρωση υπογραφών, διαδικτυακή (επιγραμμική/ηλεκτρονική) σ 76, 78, 106  
 Συνθήκες της Ρώμης σ 96  
 Συλλέκτες υπογραφών σ 105, 109  
 Συλλογή δηλώσεων υποστήριξης σ 109  
 Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα των Ατόμων με Αναπηρίες σ 68  
 Συμβούλιο της Ευρώπης σ 42, 50, 54, 91  
 Συμμαχία Φιλελευθέρων & Δημοκρατών για την Ευρώπη σ 21, 79  
 Συμμετοχική δημοκρατία σ 5, 6, 22, 42, 46, 48, 50, 61, 74, 80, 96, 109, 115, 116  
 Συναινετική δημοκρατία σ 110  
 Συνέλευση για το Μέλλον της Ευρώπης σ 53  
 Συνέλευση του λαού σ 110  
 Συνθήκη για τη θέσπιση Συντάγματος της Ευρώπης σ 57  
 Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση σ 110, 120, 122  
 Συνθήκη της Λισσαβώνας σ 5, 6, 9, 10, 13, 16, 20, 25, 42, 43, 44, 58, 60, 61, 66, 67, 87, 96, 99, 102, 108, 110, 112, 114, 116, 117, 118  
 Συνταγματική Συνθήκη της ΕΕ σ 9, 22, 56, 60, 61, 67, 69
- Τ**  
 Ταυτοποίηση, έγγραφο, προϋπόθεση σ 64, 78, 91, 94, 116, 119  
 Ταυτότητα, εθνική (έγγραφο) σ 76, 101, 116  
 Τουρκία σ 47, 70, 84, 110
- Υ**  
 Υπερεθνική δημοκρατία σ 57, 58, 112, 128  
 Υπερεθνική δημοκρατία εν τω γίνεσθαι σ 112, 129  
 Υπήκοοι κρατών-μελών της ΕΕ σ 57, 117  
 Υπηρεσία Δράσης Ευρωπαίων Πολιτών σ 69, 72, 85, 96, 102, 111  
 Υπηρεσία Προσανατολισμού Πολιτών («Η Ευρώπη σου – Συμβουλές») σ 84



Υπογραφές, προϋπόθεση υπερεθνικής προέλευσης	σ 76, 78, 79, 90, 93, 100, 101	European Ombudsman	σ 75
Υπογραφές, συγκέντρωση (συλλογή)	σ 14, 15, 16	European Students Forum	σ 69
20, 30, 36, 45, 48, 57, 65, 68, 69, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 86, 90, 91, 92, 95, 100, 101, 106, 107, 116, 119, 120, 122		Eurotopia	σ 3, 55, 56, 66
Υπογραφές, συλλέκτες	σ 105, 109	<b>F</b>	
Υποστηρικτική υποδομή	σ 7, 22, 42, 51, 78, 95	Forum of Civil Society	σ 96
Υποχρεωτικό δημοψήφισμα (ΝΥΔ)	σ 110	Forum of Federations	σ 42
<b>Φ</b>		<b>G</b>	
Φινλανδία	σ 20, 59, 111, 128	GlaxoSmith Kline	σ 73
Φόρουμ της Κοινωνίας των Πολιτών (Forum of Civil Society)	σ 96, 111	Guidebook to Direct Democracy	σ 31, 35, 41, 46, 113, 130
Φόρουμ των Ομοσπονδιών (Forum of Federations)	σ 42	<b>H</b>	
Φορτηγά, υπερβαρέα	σ 19, 20, 21, 87	House of Democracy	σ 96
<b>Ψ</b>		<b>I</b>	
Ψήφισμα για την υλοποίηση της Πρωτοβουλίας Πολιτών	σ 74	Institute for Direct Democracy	σ 111
Ψηφοδέλτιο	σ 35, 106, 110	IRI Europe Convention Network	σ 57
Ψηφοφορία των πολιτών (του λαού) για ουσιώδες ζήτημα	σ 39, 109	<b>J</b>	
Ψηφοφορίες υπό τον έλεγχο των αρχών	σ 38, 39, 41, 104	Journal of Democracy	σ 28
Ψηφοφορία, ηλεκτρονική (e-voting)	σ 33, 34, 90, 106	<b>K</b>	
		King Baudoin Foundation	σ 69
		Korea Democracy Foundation	σ 50
		<b>M</b>	
		Mehr Demokratie (MKO)	σ 5, 10, 17, 46, 50, 56, 128, 129
<b>2) αγγλικών όρων:</b>		<b>N</b>	
<b>A</b>		New America Foundation	σ 50
Avaaz	σ 72, 96, 97	<b>R</b>	
<b>B</b>		Realotopia	σ 128
bloggingportal.eu	σ 89	<b>S</b>	
<b>C</b>		Scientific Institute for Direct Democracy	σ 111
Cancer United	σ 73	<b>T</b>	
Centre for Research on Direct Democracy	σ 50, 111	Taiwan Foundation for Democracy	σ 50
Citizens in Charge (Foundation)	σ 31, 50	<b>U</b>	
Citizens Signpost Service	σ 84	Universidad de Las Palmas de Gran Canaria	σ 111
<b>D</b>		<b>V</b>	
Democracy International	σ 50, 56, 111	Verafirma	σ 91
<b>E</b>			
European Citizens Action Service	σ 69, 72		
European Citizens' Initiative Office	σ 97		
European Disability Forum	σ 67, 71		

## Σημειώσεις τέλους:

1. Margot Wallström, σε ομιλία της στην Πράγα την Ημέρα της Ευρώπης 2005.

2. Ο Θεμελιώδης Νόμος της Γερμανίας (Grundgesetz) αναφέρει στο άρθρο 20: «Όλες οι εξουσίες του κράτους πηγάζουν από το λαό. Ασκούνται από το λαό σε εκλογές και δημοψηφίσματα [...]».

3. Πρβλ. Lee, Jung-Ok και Kaufmann, Bruno (Σεούλ, 2010).

4. [http://www.worldpublicopinion.org/pipa/articles/governance\\_bt/482.php?lb=brglm&pnt=482&nid=&id=](http://www.worldpublicopinion.org/pipa/articles/governance_bt/482.php?lb=brglm&pnt=482&nid=&id=) (Αγγλικά)

5. Larry Diamond, “The Democratic Rollback” («Η Υποχώρηση της Δημοκρατίας»), Foreign Affairs, Μάρτιος/Απρίλιος 2008. Σύνδεσμος: <http://www.foreignaffairs.com/articles/63218/larry-diamond/the-democratic-rollback>

6. Ντε Γκωλ, Σαρλ (1970). Discours et messages. Dans l’attente. Φεβρουάριος 1946 - Απρίλιος 1958. Παρίσι: Plon, τόμ. 2. σελ. 309.

7. Σπινέλι, Αλτιέρο, Una strategia per gli stati uniti d’Europa. Μπολόνια: Societa editrice il Mulino.

8. Ευρ. Κοιν. (1988). Ψήφισμα σχετικά με τους τρόπους διαβούλευσης με τους ευρωπαίους πολίτες αναφορικά με την ΕΕ. Βρυξέλλες: JO C 187/231.

9. Επιτροπή Θεσμικών Θεμάτων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. DOC A2-0332/88.

10. Επιτροπή Ευρ. Κοιν. DOC A3-0031/94.

11. The Rostock Process, 1991-2004: “On the way to more direct democracy in Europe” («Η Διαδικασία του Ρόστοκ, 1991-2004: Καθ’ οδόν προς περισσότερη άμεση δημοκρατία στην Ευρώπη») (2001), σελ. 44.

12. Erne, Gross, Kaufmann, Kleger: “Transnationale Demokratie – Impulse für ein demokratisch verfasstes Europa” («Υπερεθνική δημοκρατία – Προτάσεις για μια δημοκρατικά συγκροτημένη Ευρώπη»), Realotopia, Ζυρίχη (1995). σελ. 431κ.εξ.

13. Μετά από πρόσκληση από τους επιμελητές αυτής της έκδοσης σε συνεργασία με την πρώην ευρωβουλευτή Heidi Hautala, την ευρωβουλευτή Diana Wallis και τον Michael Efler, εκπρόσωπο για Ευρωπαϊκές Υποθέσεις στη γερμανική ακτιβιστική ΜΚΟ Mehr Demokratie («Περισσότερη Δημοκρατία»), ιδρύθηκε μια «άτυπη» ομάδα εργασίας για τη Συνέλευση, στην οποία συμμετείχαν οι: Eduardo Azevedo, Péter Balázs, Michel Barnier, Jens-Peter Bonde, John Bruton, Παναγιώτης Δημητρίου, Karel De Gucht, Gijs De Vries, Lone Dybkjaer, Alexander Earl of Stockton,

Casper Einem, Douglas Stewart, Joschka Fischer, Michael Frendo, Carlos Gonzalez Carnero, John Gormley, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Alain Lamas-soure, Jo Leinen, Linda Mc Avam, Iñigo Mendez de Vigo, Jürgen Meyer, Louis Michel, Alojz Peterle και ο Jacob Södermann.

14. Kaufmann, Lamassoure, Meyer (επιμ.): “Transnational Democracy in the Making” («Υπερεθνική Δημοκρατία εν τω γίνεσθαι») (2003), σελ.223.

15. Στο ίδιο, σελ.47.

16. Μέλη: Zekeriya Akcam, Τζουλιάνο Αμάτο, Vytenis Andriukaitis, Alexandru Athanasu, Παρασκευάς Αυγερινός, Irena Belohorska, Josep Borrell Fontelles, Alberto Bernardes Costa, Henrik Dam Kristensen, Proinsias De Rossa, Παναγιώτης Δημητρίου, Λαμπέρτο Ντίνι, Oliver Duhamel, Caspar Einem, Ben Fayot, Μαριέττα Γιαννάκου-Κουτσίκου, Algirdas Gričius, Hubert Haenel, Poul Helming, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Kimmo Kiljunen, Gabriel Cisneros Laborda, Pierre Lequiller, Luis Marinho, Ελένη Μαύρου, Jozef Oleksy, Peter Serracino-Inglott, Peter Skaarup, Frans Timmermans, Pal Vastagh, Johannes Voggenhuber. Αναπληρωματικά μέλη: William Abitbol, Alejandro Munoz Alonso, Alexandar Arabadjiev, Filadelfio Guido Basile, Maria Berger, Necdet Budak, Pat Carey, Carlos Carnero Gonzalez, Guilherme D’Oliveira Martins, Peter Eckstein-Kovacs, Constantin Ene, Jacques Floch, Marta Fogler, Diego Lopez Garrido, Gaston Giberyen, John Gormley, Genowefa Grabowska, Γιώργος Κατηφόρης, Guntars Krasts, Frantisek Kroupa, Evelin Lichtenberger, Neil Mac Gormick, Lord MacLennan of Rogart, Μάριος Ματσόκης, Marie Nagy, Antonio Nazare Pereira, Adrian Severin, Francesco Gintauta Speroni Sivickas, Valdo Spini, Ευριπίδης Στυλιανίδης, Alexander The Earl of Stockton, Ανδρούλα Βασιλείου, George Vella.

Παρατηρητές: Claude Du Granrut, Anne-Marie Sigmund, Mario Sepi.

17. Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα: δημοσκόπηση μετά το δημοψήφισμα, Ευρωβαρόμετρο (2005), σελ. 25, 28.

18. Victor Cuesta (2010); The Spanish Popular Initiative: an overview of its legal regime and practice («Η ισπανική λαϊκή πρωτοβουλία: συνοπτική παρουσίαση του νομικού καθεστώτος και της πρακτικής εφαρμογής της»), σελ. 16. Άρθρο που παρουσιάστηκε σε ακαδημαϊκό σεμινάριο στο Turku της Φινλανδίας στις 8 Ιουλίου 2010. Το άρθρο θα περιλαμβάνεται στην προσεχή έκδοση με τίτλο: “Citizens’ initiative in Europe” («Η πρωτοβουλία πολιτών στην Ευρώπη»). (2011, Palgrave, Επιμέλεια: Majja Setälä και Theo Schiller).

19. Στο ίδιο, σελ. 10.

20. Anna Rytel-Warzocha (2010), “The Popular Initiative in Poland” («Η Λαϊκή Πρωτοβουλία στην Πολω-

νία»), σελ. 13, παρουσιάστηκε στο σεμινάριο του Turku (πρβλ. σημ. αριθ. 18).

21. Initiative for Europe Handbook (2008) («Εγχειρίδιο της Πρωτοβουλίας για την Ευρώπη 2008»), Carsten Berg: «The Initiative for the Initiative» («Η Πρωτοβουλία για την Πρωτοβουλία»), σελ. 45. Η Ο δικτυακός τόπος αυτής της πρωτοβουλίας είναι [www.citizens-initiative.eu](http://www.citizens-initiative.eu)

22. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6--TA---2009--0389+0+DOC+XML+V0//EN>

23. Από το 2007, ευρωπαϊκές ΜΚΟ υπό το συντονισμό του Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου Πρωτοβουλιών και Δημοψηφισμάτων διοργανώνουν ετήσιες συναντήσεις για την παρακολούθηση της πορείας και την προαγωγή της ανάπτυξης της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών. Από το 2009, η συνάντηση αυτή διεξάγεται την Ημέρα της Ευρώπης ή περίπου τότε στο Σάλτσμπουργκ της Αυστρίας. Δικτυακός τόπος: [www.legal-policy.eu](http://www.legal-policy.eu)

24. The European Citizens' Initiatives («Οι Πρωτοβουλίες Ευρωπαίων Πολιτών») (2010), σελ.119κ.εξ.

25. [http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/citizens\\_initiative/docs/com\\_2009\\_622\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/citizens_initiative/docs/com_2009_622_en.pdf) htm (μη διαθέσιμη στα Ελληνικά)

26. [http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/citizens\\_initiative/contributions\\_en](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/citizens_initiative/contributions_en) (αυτόματη παραπομπή σε νέα τοποθεσία)

27. Πρβλ. ενότητα «Πόροι» του Εγχειριδίου αυτού.

28. [http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/citizens\\_initiative/docs/com\\_2010\\_119\\_el.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/citizens_initiative/docs/com_2010_119_el.pdf)

29. Πρβλ. ενότητα «Πόροι» του Εγχειριδίου αυτού.

30. 2010/0074 (COD).

31. Ομιλία του Maros Sefčovič, Αντιπροέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, αρμόδιου Επιτρόπου για τις

«Διοργανικές Σχέσεις και Διοίκηση», στην Ακρόαση Ενδιαφερόμενων Φορέων σχετικά με την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών, στις 22 Φεβρουαρίου 2010 στις Βρυξέλλες. Δικτυακός τόπος: [http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/citizens\\_initiative/stakeholder\\_hearing\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/citizens_initiative/stakeholder_hearing_en.htm) (μη διαθέσιμη στα Ελληνικά)

32. Στη συνάντηση αυτή, ο Επίτροπος Maros Sefčovič δήλωσε ότι μια «επιτυχής» πρωτοβουλία πολιτών θα «υποχρεώσει την Επιτροπή να λαμβάνει, ως σώμα, σοβαρά υπόψη τα αιτήματα που διατυπώνονται από ένα εκατομμύριο πολίτες».

33. Για λόγους διαφάνειας, οι πληροφορίες που ακολουθούν ίσως ενισχύσουν τη θετική γνώμη για την επάρκεια ικανοτήτων τους: Ο Alain Lamassouere ήταν μέλος της άτυπης ομάδας εργασίας στην Ευρωπαϊκή Συνέλευση όπως περιγράφηκε στον οδηγό αυτό και επιμελητής του έργου «Transnational Democracy in the Making» («Η Υπερεθνική Δημοκρατία εν τω Γίνεσθαι») (2003) από κοινού με τον Jürgen Meyer και τον Bruno Kaufmann, επιμελητή αυτού του οδηγού. Η Diana Wallis αποτελεί ηγετικό στέλεχος του Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου Πρωτοβουλιών και Δημοψηφισμάτων από το 2004. Ο Gerald Häfner είναι συνιδρυτής των Γερμανών Πρασίνων και της ΜΚΟ «Περισσότερη Δημοκρατία» (Mehr Demokratie) και έγινε μέλος του Συμβουλίου του IRI Europe το 2010, ενώ διητέλεσε και μέλος της γερμανικής κάτω βουλής για περισσότερο από μια δεκαετία.

34. Βλ. σχετικά κείμενα στην ενότητα «Πόροι» του Εγχειριδίου.

35. Ο μπλόγκερ Julien Frisch (και οι συνεργάτες του) καταγράφουν διαρκώς τις εξελίξεις και σκέψεις σχετικά με την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών στο μπλογκ <http://julienfrisch.blogspot.com/search/label/European%20Citizens%27%20Initiative> (Αγγλικά)

36. <http://englandexpects.blogspot.com/2010/04/we-want-democracy-but-only-sort-we-want.html> (Αγγλικά)

Ο **Bruno Kaufmann** είναι Πρόεδρος του Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου Πρωτοβουλιών και Δημοψηφισμάτων (Initiative and Referendum Institute Europe) και δημοσιογράφος που καλύπτει διεθνή θέματα για ραδιοτηλεοπτικά μέσα. Εργάζεται σε θέματα δημοκρατίας, συγκρούσεων και ανάπτυξης από τα μέσα της δεκαετίας του '80. Επίσης συνεργάζεται ως εμπειρογνώμονας με την Ευρωπαϊκή Ένωση, τη γερμανική κάτω βουλή, το Συμβούλιο της Ευρώπης, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, το Διεθνές Ινστιτούτο Δημοκρατίας και Εκλογικής Συνδρομής, το Πρόγραμμα Ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών και οργανώσεις προάσπισης της δημοκρατίας στην Ασία. Ο κ. Kaufmann έχει συγγράψει ή επιμεληθεί αρκετά βιβλία για τη σύγχρονη άμεση δημοκρατία, μεταξύ των οποίων το έργο *Guidebook to Direct Democracy* («Οδηγός Άμεσης Δημοκρατίας»), που έχει εκδοθεί σε εννέα γλώσσες, και τη σειρά *Initiative for Europe Handbook* («Εγχειρίδια της Πρωτοβουλίας για την Ευρώπη») που ασχολείται με τη σταδιακή ανάδυση του θεσμού της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών. Ζει με τη σύζυγο και τα παιδιά του στη Falun, μια σουηδική πόλη με ορυχεία, όπου προεδρεύει της Εκλογικής Επιτροπής της δημοτικής αρχής. Διεύθυνση επικοινωνίας: [kaufmann@iri-europe.org](mailto:kaufmann@iri-europe.org).



Το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Πρωτοβουλιών και Δημοψηφισμάτων (Initiative and Referendum Institute Europe – IRI Europe), αυτή η διεθνής δεξαμενή σκέψης της Ευρώπης σε θέματα άμεσης δημοκρατίας, είναι ένα διακρατικό ερευνητικό και εκπαιδευτικό ινστιτούτο που ασχολείται με τις διαδικασίες και πρακτικές της σύγχρονης άμεσης δημοκρατίας. Το Ινστιτούτο IRI Europe αποτελεί ανεξάρτητη από κόμματα και μη κερδοσκοπική ένωση με έδρα στο Μάρμπουργκ της Γερμανίας, συγκεντρώνει δε μερικούς από τους κορυφαίους εμπειρογνώμονες και χρήστες διαδικασιών πρωτοβουλιών και δημοψηφισμάτων στην Ευρώπη και τον κόσμο. Στα τρέχοντα σχέδια εργασίας του συγκαταλέγονται τα εξής:

- η υλοποίηση μιας ολοκληρωμένης πλατφόρμας ενημέρωσης και εκπαίδευσης που ονομάζεται IRI NAVIGATOR TO DIRECT DEMOCRACY, η οποία βασίζεται στη νέα, Γενική Τυπολογία της Σύγχρονης Άμεσης Δημοκρατίας, και αφορά τη δημιουργία της πρώτης παγκόσμιας, διαδικτυακής πλατφόρμας πληροφόρησης και συνεργασίας σε θέματα πρωτοβουλιών και δημοψηφισμάτων\*
- η εξέλιξη του διεθνούς φήμης IRI GUIDEBOOK σε έργο αναφοράς και σημείο εισαγωγής στο πεδίο του, το οποίο είναι διαθέσιμο σε πολλές γλώσσες, με εκδόσεις (μέχρι τις αρχές του 2011) στην κινεζική, κορεατική, αγγλική, ισπανική, γαλλική, γερμανική, ιταλική, φινλανδική και ουγγρική\*
- η παροχή ειδικά προσαρμοσμένων, βραβευμένων προγραμμάτων κατάρτισης (BRIEFING TOURS) σε θέματα διαδικασιών και πρακτικών της σύγχρονης άμεσης δημοκρατίας στην Ελβετία και την Ευρώπη, με εντατικά εισαγωγικά μαθήματα στη χρήση της πρωτοβουλίας και του δημοψηφίσματος\*
- η δημιουργία νέων προγραμμάτων στο ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΤΟΥ IRI στο Μάρμπουργκ της Γερμανίας που διερευνούν τη χρήση αμεσοδημοκρατικών μηχανισμών σε τοπικό επίπεδο διεθνώς, και η προετοιμασία της έκδοσης του διεθνούς επιστημονικού περιοδικού *International Journal on Modern Direct Democracy*\*
- η συνέχιση των προσπαθειών για την παροχή συνδρομής προς την Ευρώπη ώστε να γίνει πιο δημοκρατική, μέσω της παροχής συμβουλών στους ευρωπαϊκούς ενδιαφερόμενους φορείς για το πρόσφατα κατοχυρωμένο δικαίωμα της ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑΣ ΕΥΡΩΠΑΙΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ, που εισήγαγε η ευρωπαϊκή Συνθήκη της Λισαβώνας\*
- η συνδιοργάνωση του ΠΑΓΚΟΣΜΙΟΥ ΦΟΡΟΥΜ ΓΙΑ ΤΗ ΣΥΓΧΡΟΝΗ ΑΜΕΣΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ, μιας πρόσφατα καθιερωμένης πρωτοβουλίας «χαρτογράφησης, σύγκρισης και καθιέρωσης», η οποία συγκεντρώνει τους πιο έμπειρους χρήστες αμεσοδημοκρατικών θεσμών από όλο τον κόσμο. Το επόμενο φόρουμ θα λάβει χώρα στο Montevideo της Ουρουγουάης το 2012. (περισσότερα στο [www.globalforum2010.com](http://www.globalforum2010.com))

Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τις εκδόσεις, τις συναντήσεις και τα προγράμματα του Ινστιτούτου IRI Europe, ο αναγνώστης μπορεί να δοκιμάσει τις διαδικτυακές του υπηρεσίες στο [www.iri-europe.org](http://www.iri-europe.org) ή/και να επικοινωνήσει με το Ινστιτούτο στο [info@iri-europe.org](mailto:info@iri-europe.org), ή στη διεύθυνση IRI Europe, Box 200540, DE-35017 Marburg, Germany. Τηλέφωνο: +49 (0) 6421-1768014





## ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ ΕΥΡΩΠΑΙΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ: ΕΝΑΣ ΝΕΟΣ ΘΕΣΜΟΣ

### ΜΙΑ ΝΕΑ ΘΕΩΡΗΤΙΚΗ ΑΡΧΗ

Ο νέος θεσμός της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών (άρθρο 11, παρ. 4 της Συνθήκης της Λισσαβώνας της Ευρωπαϊκής Ένωσης) δίνει σε ένα εκατομμύριο πολίτες της ΕΕ από αρκετά κράτη-μέλη μια καινούργια ευκαιρία να διαμορφώσουν τη νομοθετική ατζέντα. Με την έναρξη ισχύος αυτού του πρώτου στην ιστορία υπερεθνικού και αμεσοδημοκρατικού εργαλείου, οι πολίτες της ΕΕ αποκτούν και αυτοί το δικαίωμα που έχουν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τα κράτη-μέλη να ασκούν επιρροή στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

### ΜΙΑ ΝΕΑ ΠΡΑΚΤΙΚΗ

Το νέο δικαίωμα της Πρωτοβουλίας Ευρωπαίων Πολιτών μπορεί πραγματικά να κάνει τη διαφορά. Αυτή η πρώτη έκδοση του Εγχειριδίου από το Ευρωπαϊκό Πράσινο Ίδρυμα και το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Πρωτοβουλιών και Δημοψηφισμάτων παρέχει στον αναγνώστη το πλαίσιο και υπόβαθρο που χρειάζεται για μια αποτελεσματική εμφάνιση στην καινούργια αυτή σκηνή της ευρωπαϊκής πολιτικής – μαζί με άλλο μισό δισεκατομμύριο ευρωπαίους πολίτες.

### ΜΙΑ ΝΕΑ ΕΥΚΑΙΡΙΑ ΓΙΑ ΣΑΣ

Κρατάτε τον πρώτο πρακτικό Οδηγό για την Πρωτοβουλία Ευρωπαίων Πολιτών, που περιλαμβάνει εγχειρίδιο χρήσης δέκα βημάτων για την αποδοτική και επιτυχή χρήση του νέου θεσμού: 1) ιδέα, 2) γνώσεις, 3) στόχοι, 4) σχεδίαση, 5) καταχώριση, 6) συγκέντρωση υπογραφών, 7) διάλογος, 8) κατώτατα όρια, 9) επικοινωνία και 10) διδάγματα.

Καλωσήλθατε στο μέλλον της Ευρωπαϊκής (Άμεσης) Δημοκρατίας!



**GREEN EUROPEAN  
FOUNDATION**