

ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

PANTEION UNIVERSITY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCES



ΣΧΟΛΗ ΔΙΕΘΝΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΣ & ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΥ
ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ, ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
‘ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΗ’

Ο θεσμός του δημοψηφίσματος στην Ευρώπη

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Απόστολος – Στυλιανός Χ. Καλαφάτης
(Α.Μ. 1217Μ037)

Αθήνα, 2018

Επιβλέπουσα Καθηγήτρια

Κανελλοπούλου Νέδα, Αναπληρώτρια Καθηγήτρια

Μέλη Επιτροπής

Χατζόπουλος Βασίλης, Καθηγητής
Μενγκ-Παπαντώνη Μαρία, Αναπληρώτρια Καθηγήτρια

Δήλωση περί μη λογοκλοπής

Δηλώνω υπεύθυνα ότι η παρούσα εργασία με τίτλο «Ο θεσμός του δημοψηφίσματος στην Ευρώπη» αποτελεί προϊόν πρωτότυπης έρευνας, προσωπικής εργασίας και δεν χρησιμοποιείται πνευματική ιδιοκτησία τρίτων χωρίς αναφορές και βιβλιογραφικές παραπομπές. Τα σημεία όπου έχω χρησιμοποιήσει ιδέες, κείμενο ή / και πηγές άλλων συγγραφέων, αναφέρονται ευδιάκριτα στο κείμενο με την κατάλληλη παραπομπή και η σχετική αναφορά περιλαμβάνεται στο τμήμα των βιβλιογραφικών αναφορών με πλήρη περιγραφή.

*Copyright © Απόστολος-Στυλιανός Χ. Καλαφάτης, 2018
All rights reserved. Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος.*

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας διπλωματικής εργασίας εξ' ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν τη χρήση της διπλωματικής εργασίας για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς τον συγγραφέα.

Η έγκριση της διπλωματικής εργασίας από το Πάντειον Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών δεν δηλώνει αποδοχή των γνώμων του συγγραφέα.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1. Εισαγωγή	1
2. Δημοψηφίσματα και Ευρωπαϊκή Ένωση	3
Ένταξη/αποχώρηση από την ΕΕ	4
Επικύρωση συνθηκών και συμφωνιών	5
Ζητήματα πολιτικής	7
Κράτη - μη μέλη της ΕΕ	11
Συμπέρασμα	12
3. Ελβετία και άμεση δημοκρατία	14
Ο θεσμός του Δημοψηφίσματος στην Ελβετία	15
Τρόπος διεξαγωγής και συμμετοχή	17
Ελβετία και Ευρωπαϊκή Ένωση	20
Δημοψηφίσματα με φόντο την ένταξη	21
Συμπέρασμα	24
4. Κριτική επισκόπηση - Πολιτικά και εμπειρικά διδάγματα	26
Αποσταθεροποίηση ή ενδυνάμωση του πολιτικού συστήματος;	27
Έχουν οι πολίτες την γνώση και την ικανότητα για να ανταποκριθούν;	28
Πολιτικές σκοπιμότητες και ισχυρά λόμπι	30
Το πολιτικό 'ανεύθυνο' του δημοψηφίσματος	32
Ο τρόπος διεξαγωγής δεν είναι κοινός και ενιαίος	34
Η διατύπωση του ερωτήματος	36
Είναι χρονοβόρο και μπλοκάρει τη νομοθετική λειτουργία	37
Η συμμετοχή των πολιτών	38
Κοινωνικά στρώματα και μειοψηφικές ομάδες	40
Συμπέρασμα	40
5. Ευρωπαϊκή Ένωση και Άμεση Δημοκρατία	41
Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία Πολιτών	42
Ευρωπαϊκή Ένωση και Δημοψήφισμα	47
Δημοψήφισμα ή Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία Πολιτών	50
6. Επίλογος	52
Βιβλιογραφία	56

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

Εισαγωγή

Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει υιοθετήσει ένα πολυεπίπεδο και πολυκεντρικό μοντέλο λειτουργίας, το οποίο αν και πολύπλοκο, βασίζεται στη συνεργασία πολλών διαφορετικών οργάνων, προκειμένου να ανταποκριθεί στις σύγχρονες και πολυσύνθετες ανάγκες της. Στο μοντέλο αυτό συμμετέχουν μία πληθώρα ανθρώπων (εκλεγμένων και μη), οι οποίοι στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων τους, όπως αυτές καθορίζονται από τις Συνθήκες, διαμορφώνουν και μεταβάλουν τον τρόπο λειτουργίας της Ένωσης. Επιπροσθέτως, μία πληθώρα ζητημάτων, προεξοχούσης της αναθεώρησης των Συνθηκών, χρήζουν μείζονος σημασίας αφού μέσω αυτών καθορίζεται το θεσμικό, νομικό και πολιτικό πλαίσιο λειτουργίας της Ένωσης με βάση τις ανάγκες, τους στόχους και τις προκλήσεις που καλείται να αντιμετωπίσει.

Για πολλούς πολίτες της ευρωπαϊκής Ηπείρου, ο θεσμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης θεωρείται ένας απόμακρος, απρόσιτος, μπερδεμένος και πολλές φορές σκοτεινός θεσμός στον οποίο κανείς δεν έχει πρόσβαση και κανείς δεν μπορεί να γνωρίζει ποιος, τι και πως αποφασίζει. Η αλληλεπίδραση όλων των θεσμικών οργάνων και οι 'διαδικασίες συναπόφασης' φαντάζουν χρονοβόρες, αδιαφανείς και δαιδαλώδεις.

Η αιωρούμενη και για πολλούς έωλη μομφή περί ελλείματος δημοκρατίας και παραχώρησης εθνικών κυριαρχικών δικαιωμάτων σε τεχνοκράτες και γραφειοκράτες των Βρυξελλών,¹ φέρνει πάντα στο προσκήνιο το ερώτημα κατά πόσο οι πολίτες μπορούν να έχουν ενεργό ρόλο στις διαδικασίες αυτές. Στα πλαίσια αυτού του προβληματισμού η Ευρωπαϊκή Ένωση αναζητούσε και αναζητεί εναλλακτικές μεθόδους λήψης αποφάσεων και συστημικών μεταβολών οι οποίες να ανταποκρίνονται στις ανάγκες λειτουργίας της με τρόπο κατάλληλο, αποτελεσματικό και συνάμα δημοκρατικό. Ειδικά σε περιόδους κρίσης και ευθείας αμφισβήτησης θεσμών και πολιτικών, ο προβληματισμός αυτός γίνεται όλο και πιο έντονος και η ανάγκη για αντιστροφή του κλίματος πιο επιτακτική.

Με τη Συνθήκη της Λισαβόνας, ως απόρροια της ανάγκης για περισσότερη δημοκρατία και διαφάνεια στον τρόπο λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, έγιναν κάποια

¹ Pech, L. & Peers, St. (2016). *Does the EU have a 'democratic deficit'*? Διαθέσιμο στο: <http://eulawanalysis.blogspot.gr/2016/06/referendum-briefing-3-does-eu-have.html>

σημαντικά βήματα προς αυτή την κατεύθυνση, τόσο με την ενίσχυση του Ευρωπαϊκού κοινοβουλίου αλλά κατά κύριο λόγο με την ενίσχυση των Εθνικών κοινοβουλίων και τη παροχή δυνατότητας στους πολίτες να εκφράσουν τα αιτήματά τους ποικιλοτρόπως.² Παρ' όλα αυτά οι πολίτες, ακόμα νιώθουν πως είναι αποκλεισμένοι από τα κέντρα των αποφάσεων και πως η απόσταση που τους χωρίζει ακόμη και από τους εκπροσώπους τους παραμένει χαοτική.

Οι Ευρωπαίοι ηγέτες αν και αντιλαμβάνονται την ανάγκη να ανοίξουν διαύλους επικοινωνίας με τους πολίτες και να δημιουργήσουν τις βάσεις για έναν γόνιμο και παραγωγικό διάλογο για το μέλλον της Ευρώπης,³ δεν δείχνουν διατεθειμένοι να πάρουν ισχυρές και θαρραλέες πρωτοβουλίες.

Η συνήθης πρόταση σε αυτή τη λιμνάζουσα κατάσταση είναι η εισαγωγή αμεσοδημοκρατικών θεσμών στην διαδικασία λήψης αποφάσεων της ΕΕ, και δη του θεσμού του δημοψηφίσματος. Δημοψήφισμα είναι η διατύπωση της βούλησης του εκλογικού σώματος για συγκεκριμένο ζήτημα κατά τρόπο άμεσο και ευθύ και με τη μορφή της άμεσης, καθολικής και μυστικής ψηφοφορίας.⁴

Ελλείψει όμως, ενός κοινού πανευρωπαϊκού θεσμικού πλαισίου, η ΕΕ είναι υποχρεωμένη να υφίστανται τις δημοψηφισματικές επιλογές των εθνικών κυβερνήσεων, όπως αυτές υπαγορεύονται από τους συνταγματικούς τους κανόνες, κι εν συνεχεία να προσπαθεί να ανταπεξέλθει αποτελεσματικά και πυροσβεστικά σε αποκλίνουσες συμπεριφορές και αποφάσεις.

Το ερώτημα που εν τέλει παραμένει έωλο είναι κατά πόσο σε μία Ευρώπη εκατομμύρια πολιτών είναι εφικτό και θεμιτό οι πολίτες να έχουν πρωταγωνιστικό ρόλο στην διαμόρφωση της πολιτικής και λήψη των αποφάσεων με αυτό τον τρόπο.

² Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία Πολιτών. Βλέπε παρακάτω

³ Barbieri, C. (2017) France to launch bottom-up consultation for European reform. *EURACTIV*. Διαθέσιμο στο: <https://www.euractiv.com/section/all/news/france-to-launch-bottom-up-consultation-for-european-reform/>

⁴ Βενιζέλος Ε. (2008) *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, αναθεωρημένη έκδοση, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας. σ. 356

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

Δημοψηφίσματα και Ευρωπαϊκή Ένωση

Στη θυελλώδη δημοψηφισματική ιστορία της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν καταγραφεί από το 1972 έως και σήμερα 61 δημοψηφίσματα σχετιζόμενα με αυτήν.⁵ Τα δημοψηφίσματα αυτά έχουν παίξει καθοριστικό ρόλο στην πορεία της ΕΕ προκαλώντας από την μία την πανηγυρική αποδοχή και νομιμοποίηση της αλλά από την άλλη έχει εκφραστεί ποικιλοτρόπως, ειδικά τα τελευταία χρόνια, προβληματισμός και αποδοκιμασία προς τις επιλογές της. Μεγάλες και σημαντικές αποφάσεις όπως η ένταξη ή αποχώρηση από την ΕΕ, η προσχώρηση στην ζώνη του Ευρώ, η επικύρωση διεθνών Συνθηκών και η έγκριση πολιτικών επιλογών με επιπτώσεις εσωτερικής αλλά και εξωτερικής πολιτικής φύσεως, έχουν τεθεί στην κρίση των πολιτών, καθιστώντας το δημοψήφισμα ένα αμφιλεγόμενο εργαλείο με πρωταγωνιστικό όμως ρόλο στην πορεία της Ένωσης.

Εν τη απουσία ενός κεντρικού και ενιαίου θεσμικού πλαισίου, τα δημοψηφίσματα αυτά διενεργήθηκαν αυτόνομα από κάθε κράτος σύμφωνα με τους συνταγματικούς τους κανόνες και διαχωρίζονται σε τέσσερεις κατηγορίες: α) ένταξη/αποχώρηση από την ΕΕ, β) επικύρωση συνθηκών και συμφωνιών, γ) ζητήματα πολιτικής και δ) κράτη - μη μέλη της ΕΕ. 23 από τα 28 μέλη της Ένωσης έχουν κάνει έστω και ένα δημοψήφισμα, πέντε μέλη κανένα (Γερμανία, Βέλγιο, Πορτογαλία, Κύπρος, Βουλγαρία), ενώ Νορβηγία, Λιχτενστάιν, Ελβετία και Σκόπια αν και μη μέλη έχουν κάνει για θέματα ένταξης και διμερών σχέσεων με την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Στην μεγάλη τους πλειοψηφία, τα αποτελέσματα ήταν θετικά ως προς την ΕΕ. Παρ' όλα αυτά, τα τελευταία χρόνια έχει παρατηρηθεί μια αποστροφή για τις πολιτικές που χαράσσει η Ένωση, με αποκορύφωμα την απόφαση των πολιτών της Μεγάλης Βρετανίας για αποχώρηση από την ΕΕ. Όχημα (για κάποιους δούρειος ίππος) για, την οριακή μεν αλλά ιστορική δε, αυτή απόφαση ήταν ο θεσμός του δημοψηφίσματος, που έμελλε να αποτυπώσει με τον πιο εκκωφαντικό τρόπο την προβληματική γύρω από την σχέση μεταξύ ΕΕ και του συγκεκριμένου θεσμού.

⁵ Πίνακας 1, σελ. 55

α) ένταξη/αποχώρηση από την ΕΕ

Δέκα έξι από τα κράτη-μέλη της ΕΕ, προσχώρησαν στην ΕΕ, έχοντας λάβει πρώτα την έγκριση από τον λαό τους μέσα από την διαδικασία του δημοψηφίσματος. Άλλωστε μία τόσο σημαντική απόφαση το επιτάσσει. Η αρχή έγινε το 1972 από την Ιρλανδία και την Δανία, ενώ την ίδια χρονιά αρνητικό ήταν το αποτέλεσμα στη Νορβηγία. Το 1994 ακολούθησαν Αυστρία, Φινλανδία και Σουηδία, ενώ η Νορβηγία είπε ένα ακόμα όχι. Η μεγάλη διεύρυνση έγινε μετά τα δημοψηφίσματα του 2003 σε δέκα ακόμα κράτη.⁶ Τελευταίο κράτος που εντάχθηκε στην ΕΕ, μετά από την θετική ετυμηγορία των πολιτών του το 2012, ήταν η Κροατία. Στα περισσότερα εξ αυτών με εξαίρεση την Φινλανδία, τη Σουηδία, την Μάλτα και τη Νορβηγία υπήρχε συνταγματική υποχρέωση για διεξαγωγή δημοψηφίσματος με αυτόν το σκοπό, το αποτέλεσμα του οποίου θα έπρεπε να είναι δεσμευτικό. Στην πλειοψηφία τους τα αποτελέσματα ήταν αρκετά υψηλά, με ποσοστά που άγγιζαν μέχρι και το 90%.

Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι κανένα από τα ιδρυτικά μέλη της Ένωσης, δεν μπήκε σε αυτή την διαδικασία. Όπως συνομολογείται, η διαδικασία αυτή δεν ήταν συνήθης και διαδεδομένη εκείνη την περίοδο κι από την στιγμή που δεν είχαν προβλεφθεί οι τεράστιες διαστάσεις που θα έπαιρνε στο μέλλον και εν τη απουσία συνταγματικών περιορισμών, δεν υπήρχε σοβαρός λόγος να διακινδυνεύσουν την ομαλή εκκίνηση και έκβαση του νέου αυτού εγχειρήματος.⁷

Στην αντίπερα όχθη όμως υπάρχουν και τα δημοψηφίσματα με στόχο την αποχώρηση από την ΕΕ. Σπάνιο φαινόμενο αλλά εξαιρετικής σημασίας αφού θα μπορούσε να θέσει σε υπαρξιακό κίνδυνο ολόκληρο το Ευρωπαϊκό οικοδόμημα. Μοναδικό κράτος που έχει μπει σε αυτή την διαδικασία, και μάλιστα δύο φορές, η Μεγάλη Βρετανία. Την αρχή έκανε το 1975, όταν η τότε Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα ήταν ακόμα σε εμβρυακή κατάσταση και αποτελούνταν μόνο από εννέα κ-μ. Παρά το γεγονός ότι το 67% των ψηφισάντων ψήφισε υπέρ της παραμονής, το Βρετανικό κράτος έστειλε από νωρίς το μήνυμα πως η συνύπαρξη μαζί του δεν θα ήταν εύκολη υπόθεση.

⁶ Εσθονία, Λετονία, Λιθουανία, Μάλτα, Ουγγαρία, Πολωνία, Ρουμανία, Σλοβακία, Σλοβενία, Τσεχία

⁷ Mendez, M. & Mendez, F. (2016) The Promise and Perils of Direct Democracy for the European Union. Διαθέσιμο στο:

<https://qmro.qmul.ac.uk/xmlui/bitstream/handle/123456789/33203/Mendez%20The%20Promise%20and%20Perils%20of%20Direct%20Democracy%20for%20the%20European%20Union%202017%20Accepted.pdf?sequence=1>

Σαράντα ένα χρόνια αργότερα, έχοντας απομακρυνθεί από τα μεγάλα οικονομικά προβλήματα του παρελθόντος και με την ΕΕ των 28 κ-μ να θεωρείται βάρος για την ανάπτυξη της, η Μεγάλη Βρετανία έκανε τελικά την πολυετή απειλή της πράξης. Με τη συνθήκη της Λισαβόνας (άρθρο 50), δίνεται πλέον η δυνατότητα σε ένα κ-μ να κινήσει τις διαδικασίες αποχώρησης από την Ένωση και μετά από μακροχρόνιες αποτυχημένες διαπραγματεύσεις η κυβέρνηση της Μεγάλης Βρετανίας αποφάσισε να ζητήσει την άποψη του λαού περί αποχώρησης ή όχι από αυτήν. Αν και το (οριακό) αποτέλεσμα του δημοψηφίσματος δεν ήταν νομικά δεσμευτικό,⁸ οι πολιτικές παρενέργειες δεν άφησαν πολλά περιθώρια για κάτι διαφορετικό. Μεγάλος αριθμός ψηφοφόρων δείχνουν πλέον προβληματισμένοι για την επιλογή που έκαναν,⁹ κάνοντας εμφανείς τις παθογένειες της δημοψηφισματικής διαδικασίας. Απροσδιόριστες μάζες πολιτών, με ετερογενή χαρακτηριστικά, αμφιλεγόμενη πληροφόρηση και για διαφορετικούς λόγους ο καθένας – όπως άλλωστε και σε όλα τα κράτη - έλαβαν μία πολύ σοβαρή απόφαση σε μία δεδομένη χρονική συγκυρία χωρίς κανείς ουσιαστικά να γνωρίζει το τι μέλλει γενέσθαι. Αν τελικά ήταν σωστή ή όχι η απόφαση κανένας δεν μπορεί να ξέρει ακόμα, αλλά το μεγάλο ερώτημα που προκύπτει είναι κατά πόσο είναι σωστό να λαμβάνονται τόσο σοβαρές αποφάσεις μέσω δημοψηφίσματος.

Το αρνητικό αυτό αποτέλεσμα ξύπνησε εφιάλτες στην ΕΕ, που έβλεπε το σπουδαίο αυτό οικοδόμημα να πλέει πλέον σε αχαρτογράφητα νερά. Ο θεσμός του δημοψηφίσματος, μπήκε για τα καλά στο κάδρο των συζητήσεων όσον αφορά την χρησιμότητα του αλλά και τις σκοπιμότητες που εξυπηρετεί. Ο ασκός του Αιόλου άνοιξε και μία σειρά κρατών, σε κλίμα έντονου ευρωσκεπτικισμού, προκαλούν ερωτηματικά για την μελλοντική τους συμπεριφορά, έχοντας πλέον ως παράδειγμα το δημοψήφισμα της Μεγάλης Βρετανίας.¹⁰

β) επικύρωση συνθηκών και συμφωνιών

Εξίσου σημαντική κατηγορία δημοψηφισμάτων είναι αυτή που σχετίζεται με την επικύρωση συνθηκών. Κι αυτό γιατί για να επικυρωθεί μία συνθήκη σύμφωνα με το

⁸ BBC. (2017) Brexit: Supreme Court says Parliament must give Article 50 go-ahead Διαθέσιμο στο: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-38720320>

⁹ Farand, Chl. (2017) Quarter of Brexit voters say they were misled, poll finds. *Independent*. Διαθέσιμο στο: <https://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/brexit-voters-poll-mislead-leave-campaign-nhs-claims-lies-remain-win-second-referendum-a7905786.html>

¹⁰ Noack, R. (2016) These countries could be next now that Britain has left the E.U. Διαθέσιμο στο: https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2016/06/23/these-countries-could-be-next-if-britain-leaves-the-e-u/?utm_term=.ca1cb5bf67a5

άρθρο 48 ΣΕΕ, ανεξαρτήτως της διαδικασίας που θα ακολουθηθεί (συνήθης ή απλοποιημένη), χρειάζεται η ομόφωνη έγκριση όλων των κρατών-μελών. Όπως είναι λογικό, και σε αυτή την περίπτωση δεν θα μπορούσαν να λείψουν τα προβλήματα. Σε σύνολο δέκα έξι δημοψηφισμάτων η Ιρλανδία προηγείται με εφτά, ακολουθεί η Δανία με τέσσερα, Γαλλία με δύο και Ισπανία, Λουξεμβούργο, Ολλανδία από ένα.

Στην ‘πρωταθλήτρια’ Ιρλανδία, η διαδικασία του δημοψηφίσματος, αν και δεν είναι υποχρεωτική από το σύνταγμα, έχει καθιερωθεί λόγω της απόφασης του ανώτατου δικαστηρίου στην υπόθεση Crotty το 1987, το οποίο κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η προσφυγή στην λαϊκή ετυμηγορία, ως θεματοφύλακας του συντάγματος, αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την έγκριση διεθνών συνθηκών που πραγματεύονται ζητήματα εθνικής κυριαρχίας.¹¹ Αν και όλες οι συνθήκες είχαν εγκριθεί με μεγάλη πλειοψηφία, οι συνθήκες της Νίκαιας και της Λισαβόνας εγκρίθηκαν μετά από διπλή ψηφοφορία. Παρατηρήθηκε δηλαδή το οξύμωρο φαινόμενο την μία χρονιά ο λαός να ψηφίζει αρνητικά ενώ την επόμενη (2002 και 2009 αντίστοιχα) να ψηφίζει θετικά.

Η ευρωπαϊκή ρήτρα περί ομοφωνίας, δεν άφηνε πολλά περιθώρια για αρνητικά αποτελέσματα και ως εκ τούτου οι διεθνείς πιέσεις προς την Ιρλανδία ήταν ασφυκτικές. Η διεξαγωγή δεύτερου δημοψηφίσματος, μετά από διαπραγματεύσεις για τα αμφιλεγόμενα ζητήματα αλλά και η στοχευμένη καμπάνια προς τους ψηφοφόρους, ήταν μονόδρομος. Αν και υπήρξαν φωνές που κατέκριναν αυτή την πρακτική ως παρέμβαση στα εσωτερικά της χώρας και ασέβεια προς την λαϊκή ετυμηγορία,¹² τα αποτελέσματα των δεύτερων δημοψηφισμάτων, με μεγαλύτερη συμμετοχή και πλειοψηφία, άνοιξαν τον δρόμο για την επικύρωση των συνθηκών. Τα αντίστοιχα εμπόδια στην περίπτωση της Δανίας, μετά το απορριπτικό δημοψήφισμα για την Συνθήκη του Μάαστριχτ, ξεπεράστηκαν μετά την εξασφάλιση της ρήτρας εξαιρέσεως από συγκεκριμένους τομείς πολιτικής της ΕΕ (άμυνα, χώρος δικαιοσύνης και ασφάλειας, νομισματική ένωση, υπηκοότητα), με αποτέλεσμα μετά από ένα έτος, το 1993, το αποτέλεσμα να αλλάξει και να είναι θετικό.

¹¹ Hodson, D. & Maher, I. (2018) Ireland must rethink how it approves EU treaties. Διαθέσιμο στο: <https://www.irishtimes.com/opinion/ireland-must-rethink-how-it-approves-eu-treaties-1.3593859>

¹² Burca, Gr. (2011) If at First You Don't Succeed: Vote, Vote Again: Analyzing the Second Referendum Phenomenon in EU Treaty Change Fordham ILJ, vol.33(5), 1474. Διαθέσιμο στο: <https://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2210&context=ilj>

Το πιο δυνατό όμως χτύπημα στην πολιτική της ΕΕ, ήρθε με τα δημοψηφίσματα για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα. Ένα εγχείρημα ορόσημο για την ΕΕ, το οποίο τελικά δεν ευοδώθηκε κυρίως λόγω λάθος πολιτικών επιλογών. Αν και τα περισσότερα κράτη προτίμησαν επιτυχώς την ασφαλή επικύρωση του μέσω της κοινοβουλευτικής οδού, τέσσερα κράτη, αν και δεν ήταν υποχρεωμένα από το Σύνταγμα τους, προεξέχουσας της Γαλλίας, θέλησαν να δώσουν μία συμβολική και πανηγυρική χροιά στην επικύρωση του μέσω της λαϊκής αποδοχής. Αυτή η απόφαση όμως έμελλε να είναι η ‘ταφόπλακα’ του Ευρωπαϊκού Συντάγματος και η απαρχή μιας περιόδου εσωστρέφειας και περισυλλογής για την ΕΕ. Από τα δέκα προγραμματισμένα δημοψηφίσματα διεξήχθησαν μόνο τα τέσσερα. Ισπανία και Λουξεμβούργο ψήφισαν θετικά ενώ, Γαλλία και Ολλανδία αρνητικά. Η αρνητική ψήφος μεταφράστηκε ως ψήφος αποδοκιμασίας και δυσαρέσκειας τόσο προς την Ευρωπαϊκή ‘παρεμβατική’ πολιτική όσο και προς τις κυβερνήσεις για την εσωτερική πολιτική.¹³ Οι εξελίξεις αυτές λειτούργησαν αποτρεπτικά ως προς τα υπόλοιπα έξι δημοψηφίσματα,¹⁴ τα οποία τελικά ακυρώθηκαν με αποτέλεσμα το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα να ναυαγήσει.

Οι λάθος πολιτικές εκτιμήσεις έβαλαν φρένο στην μετεξέλιξη της ΕΕ και ο θεσμός του δημοψηφίσματος μπήκε στο κάδρο της αμφισβήτησης για πολύπλοκα ζητήματα.¹⁵

γ) *Ζητήματα πολιτικής*

Τα τελευταία, κατά κύριο λόγο, χρόνια, στα πλαίσια του ευρωσκεπτικισμού και της δυσπιστίας για την πολιτική που ακολουθεί η Ένωση, έχει παρατηρηθεί το φαινόμενο να διεξάγονται δημοψηφίσματα από κάποια κράτη με ξεκάθαρα πολιτικά χαρακτηριστικά και σκοπιμότητες. Μέχρι το 2003 είχαν πραγματοποιηθεί μόνο τέσσερα, τα οποία σχετίζονταν με στρατηγικές επιλογές των κρατών σχετικά με την ΕΕ. Χαρακτηριστικά παραδείγματα το δημοψήφισμα της Γαλλίας το 1972 για την διεύρυνση της Ένωσης που είχε ως αποτέλεσμα την προσχώρηση νέων μελών, ενώ αρκετά αργότερα Δανία και Σουηδία, 2000 και 2003 αντίστοιχα, σε συμβουλευτικά

¹³ Παπαθανασίου, Μ. (2005). Το Ευρωσύνταγμα παραμένει ζωντανό παρά το διπλό ναυάγιο. Διαθέσιμο στο: <http://www.kathimerini.gr/237669/article/epikairothta/kosmos/to-eyrwsyntagma-paramenei-zwntano-para-to-diplo-nayagio>

¹⁴ Δανία, Ιρλανδία, Μεγάλη Βρετανία, Πολωνία, Πορτογαλία, Τσεχία,

¹⁵ Hainsworth, P. (2005) France Says No: The 29 May 2005 Referendum on the European Constitution. Parliamentary Affairs vol.(59)1 Διαθέσιμο στο: <https://academic.oup.com/pa/article/59/1/98/1588104>

δημοψηφίσματα, απέρριψαν την ένταξη της χώρας τους στην ευρωζώνη, διατηρώντας ως εθνικό τους νόμισμα την κορόνα.

Στα χρόνια της έντονης όξυνσης και των αντιπαραθέσεων για τις πολιτικές που ακολουθεί η ΕΕ, μία σειρά κρατών επέλεξε να αντιδράσει ή έστω να ζητήσει την άποψη του λαού μέσω δημοψηφίσματος. Βασικά χαρακτηριστικά της επιλογής αυτής ήταν η πολιτική σκοπιμότητα και η εργαλειοποίηση του λαού αλλά και του δημοψηφίσματος ως μοχλοί πίεσης και πολιτικού ‘εκβιασμού’ προκειμένου οι κυβερνήσεις να αποκομίσουν όσο το δυνατόν περισσότερα οφέλη στην αρένα των διαπραγματεύσεων. Το πολιτικό αυτό μπρα ντε φερ, όμως, εκτός από τον μεγάλο βαθμό ρίσκου που ενέχει και για τις δύο πλευρές, επιφέρει ένα κλίμα καχυποψίας και εχθρότητας μεταξύ των κ-μ, αφού θεωρείται ότι παραβιάζονται βασικές ευρωπαϊκές αρχές όπως είναι η καλή πίστη σε όρους αμοιβαίους εμπιστοσύνης και συνεργασίας.

Χαρακτηριστικότατο παράδειγμα αποτελεί το δημοψήφισμα στην Ελλάδα το 2015. Η Ελληνική κυβέρνηση στα πλαίσια των διαπραγματεύσεων για την δημοσιονομική της πολιτική, προκήρυξε δημοψήφισμα καλώντας τους πολίτες να αποφασίσουν αν εγκρίνουν το προτεινόμενο πακέτο στήριξης από τους Ευρωπαίους πιστωτές. Αψηφώντας βασικούς συνταγματικούς κανόνες,¹⁶ οι Έλληνες πολίτες κλήθηκαν, μέσω μίας fast track διαδικασίας, να απαντήσουν εντός μίας εβδομάδας σε ένα σκόπιμα εξειδικευμένο ερώτημα με προφανή απάντηση.¹⁷ Σε κλίμα έντονης και διχαστικής πόλωσης που έθετε σε κίνδυνο την κοινωνική ειρήνη, η κυβέρνηση αποκόμισε το αποτέλεσμα που επιθυμούσε προκειμένου να ισχυροποιήσει την διαπραγματευτική της στρατηγική. Παρά ταύτα, στο πεδίο των διαπραγματεύσεων η κυβέρνηση υπέστη μία οδυνηρή ήττα, λόγω της άτεγκτης αλλά και άδικης στάσης των θεσμών, με αποτέλεσμα η τελική συμφωνία να είναι πολύ χειρότερη από αυτήν που ετέθη σε ψηφοφορία και ο θεσμός του δημοψηφίσματος να έχει καταστεί τελικά πολιτικά ανίσχυρος και βαριά τραυματισμένος.

Δύο ακόμα δημοψηφίσματα εξέφρασαν την μεγάλη δυσαρέσκεια τους προς την ευρωπαϊκή πολιτική. Στην Ολλανδία, σε ένα συμβουλευτικό δημοψήφισμα, το 2016

¹⁶ Δήμας, Χ. (2015) Οκτώ συνταγματικά, νομικά και τυπικά κωλύματα για το δημοψήφισμα. Καθημερινή. Διαθέσιμο στο: <http://www.kathimerini.gr/821790/article/epikairothta/politikh/x-dhmas-oktw-syntagmatika-nomika-kai-typika-kwlymata-gia-to-dhmoyhfisma>

¹⁷ Patrikarakos, D. (2015) 8 takeaways from the Greek referendum. Politico. Διαθέσιμο στο: <https://www.politico.eu/article/grexit-referendum-greece-leave-euro-tsipras-no/>

απερρίφθη η συμφωνία σύνδεσης ΕΕ και Ουκρανίας, η οποία είχε γίνει αποδεκτή από το Ολλανδικό κοινοβούλιο το προηγούμενο έτος. Ένα αποτέλεσμα που περισσότερο μεταφράστηκε ως μήνυμα διαμαρτυρίας προς την κυβέρνηση αλλά και εν γένει την ΕΕ, παρά προς την ουσία της συμφωνίας αυτή καθαυτή.

Το δημοψήφισμα όμως αυτό είχε διπλή σημασία. Αρχικά επειδή ήταν ένα ακόμα όχι προς την ΕΕ, μετά την απόρριψη του Ευρωπαϊκού Συντάγματος. Ναι μεν η συμμετοχή ήταν αισθητά χαμηλότερη, άνω όμως του αποδεκτού ορίου, και η σημασία που έδωσαν τα ΜΜΕ και η ΕΕ σαφώς υποβαθμισμένη, αλλά ο αναβρασμός και η απογοήτευση που δημιουργήθηκαν εντός κι εκτός Ολλανδίας έφεραν μεγάλη ανησυχία και πολιτικές εξελίξεις.

Μεγαλύτερη όμως σημασία είχε το συγκεκριμένο δημοψήφισμα ως προς το θεσμικό σκέλος. Η Ολλανδία πρόσφατα έκανε πράξη αυτό που σιγοψιθυρίζεται ως η πιο κατάλληλη επιλογή για την ενίσχυση των αμεσοδημοκρατικών θεσμών ακόμα και σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης. Με νόμο του 2015 θεσμοθετήθηκε η προκήρυξη δημοψηφίσματος λαϊκής πρωτοβουλίας. Εφόσον συγκεντρωθούν 10.000 υπογραφές εντός τεσσάρων εβδομάδων, και εν συνεχεία 300.000 υπογραφές εντός των επόμενων έξι εβδομάδων, από πολίτες της χώρας, προκηρύσσεται δημοψήφισμα στη βάση ενός ήδη ψηφισμένου νόμου ή συνθήκης, όπερ και εγένετο. Το δημοψήφισμα είναι συμβουλευτικού χαρακτήρα και για να είναι έγκυρο πρέπει να συμμετέχει το 30% των εγγεγραμμένων ψηφοφόρων.

Με αυτόν τον τρόπο προκλήθηκε το πρώτο - ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος - δημοψήφισμα για την συνεργασία της ΕΕ με την Ουκρανία αλλά και ένα ακόμα πρόσφατο εσωτερικού ενδιαφέροντος. Το μούδιασμα και η αμηχανία που έχει προκαλέσει ο νόμος για το δημοψήφισμα λαϊκής πρωτοβουλίας έχει πυροδοτήσει ήδη τις διαδικασίες για την κατάργησή του, και παράλληλα τις αντιπαραθέσεις για το αν είναι σωστό αυτό να γίνει αλλά και με ποιον τρόπο.¹⁸ Αν δηλαδή μπορεί να γίνει μόνο μέσω ψηφοφορίας στην βουλή ή μέσω δημοψηφίσματος όπως προβλέπεται από τον συγκεκριμένο νόμο.¹⁹ Τα Ολλανδικά κοινοβούλια έχουν ήδη ψηφίσει υπέρ της

¹⁸ Qvortrup, M. (2018) Why the Dutch plan to scrap advisory referendums is a step back for democracy. Διαθέσιμο στο: <https://theconversation.com/why-the-dutch-plan-to-scrap-advisory-referendums-is-a-step-back-for-democracy-92705>

¹⁹ Democracy International (2018) Save the Dutch Referendum. Διαθέσιμο στο: <https://www.democracy-international.org/how-dutch-government-trying-delete-referendum-law>

κατάργησης του νόμου ενώ οι αντιδράσεις είναι πολλές επειδή θεωρούν ότι πρέπει να τηρηθεί η προβλεπόμενη διαδικασία, δηλαδή η διεξαγωγή δημοψηφίσματος επί του ζητήματος. Γι αυτό τον λόγο έχουν ήδη ξεκινήσει και δικαστικές διαμάχες προς αποτροπή της κυβερνητικής επιλογής.

Είναι αξιοσημείωτο πάντως, ότι το πρώτο κ-μ της ΕΕ που εφάρμοσε νομοθετικά τα συμβουλευτικά δημοψηφίσματα λαϊκής πρωτοβουλίας, μόλις μετά από τρία χρόνια ζωής και με δύο δημοψηφίσματα στο ενεργητικό του, αποφασίζει την κατάργηση του νόμου - πισωγύρισμα και περιορισμός της δημοκρατίας κατά πολλούς - υπό τον φόβο δυσάρεστων εκπλήξεων όπως για παράδειγμα η διεξαγωγή δημοψηφίσματος για έξοδο από την ΕΕ όπως συνέβη στην Μεγάλη Βρετανία.²⁰

Αντιθέτως στην Ελλάδα, στα πλαίσια των προτάσεων για την Συνταγματική Αναθεώρηση, ο Πρωθυπουργός εξήγγειλε την πρόθεση του για δημιουργία θεσμικού πλαισίου ως προς την διενέργεια δημοψηφισμάτων με λαϊκή πρωτοβουλία είτε για κρίσιμο εθνικό θέμα είτε για ψηφισμένο νομοσχέδιο, χωρίς να αναλύσει όμως διαδικαστικές λεπτομέρειες.

Στην Ουγγαρία το 2016 διεξήχθη δημοψήφισμα ενάντια στο σχέδιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ανακατανομή και μετεγκατάσταση των προσφύγων βάσει ποσοστώσεων. Αν και το αποτέλεσμα, στο δεσμευτικό αυτό δημοψήφισμα, ήταν συντριπτικά κατά του σχεδίου της ΕΕ, δεν θεωρήθηκε νόμιμο επειδή δεν ξεπέρασε το κατώτατο όριο συμμετοχής (50%) για την εγκυρότητα του.

Στο πεδίο των αναλύσεων, όμως, η διαδικασία αυτή, εκτός από την αποτροπή της μετεγκατάστασης προσφύγων στην Ουγγαρία, είχε και ως στόχο να σταλεί ένα γενικότερο μήνυμα αποδοκιμασίας κατά της αποτυχημένης πολιτικής της ΕΕ στο μεταναστευτικό ζήτημα και εν γένει των πολιτικών της από μέρος της Ουγγρικής κυβέρνησης.²¹ Παρά την μειωμένη συμμετοχή, η ουγγρική κυβέρνηση θεωρεί πως το αποτέλεσμα ήταν θριαμβευτικό, επικαλούμενη εκτός των άλλων πως με την ίδια συμμετοχή και μικρότερο ποσοστό η Ουγγαρία έγινε μέλος της ΕΕ με το δημοψήφισμα του 2003. Από την άλλη, καταλογίζεται στον πρωθυπουργό ότι δημιουργεί μεγάλο

²⁰ Barber, T. (2018) Why the Netherlands is rejecting referendums. *Financial Times*. Διαθέσιμο στο: <https://www.ft.com/content/06166110-1af0-11e8-aaca-4574d7dabfb6>

²¹ Garavoglia, M. (2016) What Hungary's referendum says about Europe's politics and policymaking. Brookings. Διαθέσιμο στο: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2016/10/03/what-hungarys-referendum-says-about-europes-politics-and-policymaking/>

πλήγμα τόσο στην αξιοπιστία της χώρας όσο και στον σεβασμό, την καλή πίστη και την αλληλεγγύη που οφείλουν να δείχνουν τα κ-μ μεταξύ τους.²²

δ) κράτη - μη μέλη της ΕΕ

Στην κατηγορία αυτή συγκαταλέγονται τα δημοψηφίσματα που έχουν διενεργηθεί σε σχέση με την ΕΕ, από κράτη τα οποία όμως δεν είναι αυτή την στιγμή μέλη της. Πραγματεύονται ζητήματα όπως είναι η ένταξη τους στην ΕΕ ή διμερείς συμφωνίες συνεργασίας σε διάφορους τομείς πολιτικής. Σε αυτά τα κράτη συγκαταλέγονται το Λιχτενστάιν, η Νορβηγία, το Σαν Μαρίνο, τα Σκόπια και βεβαίως η Ελβετία, η οποία κρατάει τα ινία με την πλουσιότητα παράδοση και εμπειρία σχετικά με τον θεσμό του δημοψηφίσματος, όπως αναλύεται και παρακάτω.

Η Νορβηγία ψήφισε δύο φορές αρνητικά ως προς την ένταξη της στην ΕΕ (1972, 1994), το Λιχτενστάιν ψήφισε ναι το 1992 στην ένταξη του στον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο, ενώ το δημοψήφισμα του Σαν Μαρίνο το 2013, παρά το οριακό ναι για την έναρξη των ενταξιακών διαπραγματεύσεων με την ΕΕ, δεν θεωρήθηκε έγκυρο λόγω μειωμένης συμμετοχής.

Το πιο πρόσφατο και αμφιλεγόμενο δημοψήφισμα έρχεται από τα γειτονικά Σκόπια, όπου οι πολίτες κλήθηκαν να απαντήσουν μονολεκτικά, στο ερώτημα εάν επιθυμούσαν την ένταξη στο ΝΑΤΟ και την ΕΕ με τη νέα τους ονομασία στα πλαίσια της συμφωνίας με την κυβέρνηση της Ελλάδος. Η απόκριση ήταν θετική αλλά η συμμετοχή του κόσμου αρκετά κάτω από το επιζητούμενο όριο του 50%.

Παρά τις σφοδρές αντιδράσεις, η κυβέρνηση των Σκοπίων, με την πλήρη κάλυψη ΕΕ και ΝΑΤΟ, ολοκλήρωσε εν τέλει τις περαιτέρω κοινοβουλευτικές διαδικασίες, εγείροντας μεγάλο προβληματισμό ως προς τη νομιμοποίηση της αλλά και την εγκυρότητα ενός συμβουλευτικού δημοψηφίσματος όταν αυτό διεξάγεται υπό ασφυκτική πίεση λόγω γεωστρατηγικών εξελίξεων, με τόσο χαμηλή συμμετοχή αλλά και με ερώτημα-παγίδα που συνδυάζει τρία διαφορετικά ερωτήματα σε ένα.

²² Fagersten, B. & Peters, D. (2016) The Migration Referendum in Hungary. SIIA. Διαθέσιμο στο: <https://www.ui.se/globalassets/butiken/ui-brief/2016/the-migration-referendum-in-hungary.pdf>

Συμπέρασμα

Τα δημοψηφίσματα για την ΕΕ διεξάγονται με βάση τους συνταγματικούς κανόνες των κρατών. Πολλά κράτη ήταν υποχρεωμένα από το Σύνταγμα τους να καταφύγουν στην λαϊκή ετυμηγορία προκειμένου να μπορέσουν να προσχωρήσουν στην ΕΕ, το οποίο αυτομάτως προϋπέθετε συνταγματική αναθεώρηση αφού θα υφίσταντο ‘μερική’ απώλεια της εθνικής τους κυριαρχίας, ενώ κάποια άλλα προσέφυγαν σε αυτή την διαδικασία, για μία σειρά άλλων ζητημάτων, είτε για να προσδώσουν λαϊκή νομιμοποίηση στην επιλογή τους είτε για άλλους πολιτικούς λόγους. Τα ηνία στον στίβο των δημοψηφισμάτων κρατούν Ιρλανδία και Δανία που έχουν διεξάγει από εννέα και οκτώ δημοψηφίσματα αντίστοιχα.

Ο θεσμός του δημοψηφίσματος, όμως, δεν έχει βάλει την υπογραφή μόνο στις πιο σημαντικές και ιστορικές στιγμές της ΕΕ, αλλά και στις, κατά κάποιο τρόπο, πιο ‘οδυνηρές’. Η απόρριψη του Ευρωπαϊκού Συντάγματος έβαλε φρένο στα φιλόδοξα σχέδια για ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, υπό την μορφή ουσιαστικά των ‘Ηνωμένων Πολιτειών της Ευρώπης’, σκέψη που επανέρχεται δειλά-δειλά στο προσκήνιο.²³

Μέσα από την επισκόπηση των αποτελεσμάτων των τελευταίων είκοσι χρόνων, κατά κύριο λόγο, φαίνεται μία τάση αμφισβήτησης των πολιτικών αποφάσεων της Ένωσης. Το οξύμωρο όμως της υπόθεσης είναι ότι οι αποφάσεις αυτές είναι πολλές φορές αποδεκτές από τις κυβερνήσεις αλλά όχι από τον λαό, και γι αυτό τον λόγο ο θεσμός του δημοψηφίσματος έχει καταστεί αμφιλεγόμενος και ‘επικίνδυνος’.

Η απουσία ενός θεσμικά κατοχυρωμένου ενιαίου δημοψηφίσματος για θέματα σχετικά με την ΕΕ από την ΕΕ, αφήνει τα περιθώρια στις κυβερνήσεις να διεξάγουν δημοψηφίσματα με βάση το εθνικό ή πολιτικό τους συμφέρον με αποτέλεσμα να διακυβεύεται η συνοχή, η ενιαία πολιτική και η εσωτερική ειρήνη της Ένωσης, προκαλώντας παράλληλα αντιπαραθέσεις και καχυποψία μεταξύ των κρατών. Η ποικιλομορφία στους συνταγματικούς κανόνες, η συμμετοχή των πολιτών και οι ποσοστώσεις αποτελούν μερικά από τα ζητήματα που προκαλούν προβληματισμό.

Η εργαλειοποίηση του δημοψηφίσματος από καιροσκόπους πολιτικούς στα πλαίσια των διαπραγματεύσεων, της γεωπολιτικής σκακιέρας και της πολιτικής ‘επαναστατικής

²³ Sputnik (2017) Schulz! United States of Europe Condemned, but Could Impend Due to Brexit. Διαθέσιμο στο: <https://sputniknews.com/europe/201712081059829118-united-states-europe-federal/>

γυμναστικής’, απαξιώνει τον θεσμό και τον καθιστά έρμαιο στα συμφέροντα της εκάστοτε κυβέρνησης. Χαρακτηριστικά είναι τα πρόσφατα παραδείγματα σε Ελλάδα, Ολλανδία, Ουγγαρία και Σκόπια, τα οποία έκρουσαν τον κώδωνα του κινδύνου τόσο για τις επιλογές της Ένωσης²⁴ όσο και για τις διαθέσεις των πολιτών.

Το μεγάλο όμως χτύπημα ήρθε με το αποτέλεσμα του δημοψηφίσματος στην Μεγάλη Βρετανία. Μία πρωτόγνωρη απόφαση από ένα πολύ ισχυρό μέλος της Ένωσης, προξένησε ένα τεράστιο πλήγμα στην αξιοπιστία και το κύρος της ΕΕ, αφηφώντας τόσο τις εσωτερικές επιπτώσεις όσο και τις αλυσιδωτές αντιδράσεις που ενδεχομένως θα προκαλούσε.

Αν και τα μηνύματα που εκπέμπονται από αυτά τα αποτελέσματα μπορούν να μεταφραστούν ποικιλοτρόπως, τόσο προς την ΕΕ όσο και προς τις εκλεγμένες κυβερνήσεις, η ΕΕ προσπαθώντας να ξεπεράσει τα εμπόδια ώστε να μην προκληθούν αλυσιδωτές αντιδράσεις, μηχανεύεται διάφορους πολιτικούς και νομικούς, κατά κύριο λόγο, τρόπους για να καταστήσει τις πολιτικές της εφαρμόσιμες χωρίς αντιδράσεις.²⁵ Χαρακτηριστικά παραδείγματα οι περιπτώσεις της Ιρλανδίας και της Δανίας, όπου το ‘εμπόδιο’ των δημοψηφισμάτων ξεπεράστηκε μετά από κοπιαστικές διαπραγματεύσεις και εκατέρωθεν υποχωρήσεις είτε μέσω δεύτερου δημοψηφίσματος είτε μέσω των opt-out παραχωρήσεων. Στην περίπτωση της Μεγάλης Βρετανίας αυτό δεν κατέστη δυνατό.

Εν τη απουσία ενός κοινού πανευρωπαϊκού πλαισίου, ως προς τον θεσμό του δημοψηφίσματος, αποδεικνύεται πόσο εύθραυστες είναι οι διεθνείς συμφωνίες όταν τίθενται απέναντι στην λαϊκή βούληση και ιδίως όταν θίγουν ή απειλούν την εθνική κυριαρχία. Πολύπλοκες σχέσεις και συμφωνίες καθίστανται ανενεργές με μία απλή εκλογική διαδικασία. Η ΕΕ καλείται να αντιμετωπίσει το αίτημα για περισσότερη δημοκρατία με τρόπο που δεν θα αλλοιώσει την λειτουργία της και παράλληλα θα επιφέρει μεγαλύτερη νομιμοποίηση στις αποφάσεις της.

²⁴ Bertoncini, Yv. (2017) National referendums on European issues: From clarification to frustration. *Notre Europe*. (Policy paper 189) σελ.9 Διαθέσιμο στο: <http://www.institutdelors.eu/wp-content/uploads/2018/01/euandreferendums-bertoncini-ijd-frs-april17.pdf?pdf=ok>

²⁵ Rose, R. (2018) Referendum challenges to the EU’s policy legitimacy – and how the EU responds. JEPP. σ.15 Διαθέσιμο στο: https://pureportal.strath.ac.uk/files-asset/73117526/Rose_JEPP2018_Referendum_challenges_to_the_EUs_policy_legitimacy.pdf .

Ο θεσμός του δημοψηφίσματος αποτελεί μία ενδιαφέρουσα πρόταση που χρήζει όμως ιδιαίτερης προσοχής και μεταχείρισης. Κατά πόσο είναι πιθανό, επιθυμητό και εφικτό να θεσμοθετηθεί ένα ενιαίο πλαίσιο πανευρωπαϊκού δημοψηφίσματος αποτελεί ένας γρίφος για δυνατούς λύτες αφού θα πρέπει πρώτα να ξεπεραστούν θεμελιώδη εθνικά συνταγματικά εμπόδια και να αντιμετωπιστούν διαδικαστικές δυσκολίες, ενώ παράλληλα να μην διακυβεύεται το παρόν και μέλλον της ΕΕ.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

Ελβετία και άμεση δημοκρατία

‘Καμία άλλη χώρα στον πλανήτη δεν είναι τόσο δημοκρατική όσο η Ελβετία. Σε μεγάλο βαθμό αποτελεί το χρυσό πρότυπο της άμεσης δημοκρατίας, όπου κάθε πολίτης, ως μέλος ενός μεγαλύτερου συνόλου μπορεί να αλλάξει κάθε άποψη της ζωής του’. Κάπως έτσι χαρακτήρισε σε συνέντευξη του ο καθηγητής David Altman,²⁶ την χώρα με την πιο μακρά και βαθιά ‘δημοσκοπική παράδοση’ σε ολόκληρο τον κόσμο, την Ελβετία.

Στην Ελβετία έχουν λάβει χώρα το 1/3 των δημοψηφισμάτων παγκοσμίως με αποτέλεσμα να χαρακτηρίζεται δίκαια ο αδιαμφισβήτητος πρωταθλητής του θεσμού.²⁷ Όσο απίστευτο κι αν ακούγεται, έχουν διεξαχθεί έως και σήμερα περίπου 630 δημοψηφίσματα σε εθνικό επίπεδο, με κυρίαρχη την δεκαετία 1991-2000 όταν και διεξήχθησαν 105,²⁸ ενώ συνολικά (συμπεριλαμβανομένων των καντονίων και των κοινοτήτων) αγγίζουν τα 6400.²⁹

Η εισαγωγή του θεσμού βρίσκει τις ρίζες του στο μακρινό 1848, με την θέσπιση του ομοσπονδιακού συντάγματος,³⁰ με αποτέλεσμα να αποτελεί πλέον το βασικό δομικό

²⁶ Altman, D. (2015) ‘Switzerland is the gold standard for direct democracy’. Διαθέσιμο στο: https://www.swissinfo.ch/eng/directdemocracy/david-altman_-_switzerland-is-the-gold-standard-for-direct-democracy/41754530

²⁷ Kaufmann, Br. (2018) The way to modern direct democracy in Switzerland Διαθέσιμο στο: <https://houseofswitzerland.org/swissstories/politic/The-way-to-modern-direct-democracy-in-Switzerland>

²⁸ Swiss Federal Chancellery. Chronology of Referendums. Διαθέσιμο στο: https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/va/vab_2_2_4_1.html

²⁹ Centre for Direct Democracy. Referendum Database. Διαθέσιμο στο: <http://c2d.ch/>

³⁰ Αναθεωρήθηκε το 1999

στοιχείο του πολιτικού της συστήματος.³¹ Έκτοτε μία πλειάδα τροποποιήσεων³² έχουν λάβει χώρα, ώστε να φτάσει ο θεσμός της άμεσης δημοκρατίας σε ένα τόσο προχωρημένο επίπεδο και να πάρει την τελική του μορφή. Αξίζει να σημειωθεί όμως, ότι παρά το γεγονός ότι η Ελβετία επέδειξε από πολύ νωρίς την δημοκρατική της ευαισθησία, η επαναφορά του αμεσοδημοκρατικού συστήματος το 1949, μετά την αναστολή του λόγω του Β' Παγκοσμίου πολέμου, ήταν αποτέλεσμα πρωτοβουλίας πολιτών με την αποδοχή να αγγίζει μετά βίας το 51%,³³ ενώ δικαίωμα ψήφου οι γυναίκες απέκτησαν το 1971.³⁴

Το ομοσπονδιακό κράτος της Ελβετίας, με πληθυσμό περίπου 8.500.000 κατοίκους, υποδιαιρείται σε 26 καντόνια και περίπου 2300 μικρότερες κοινότητες (communes), υπαγόμενες στα καντόνια. Κάθε καντόνι έχει διοικητική αυτονομία και ανεξαρτησία, με δικό του σύνταγμα, κυβέρνηση και όργανα και απολάβει διοικητικής, λειτουργικής και οικονομικής αυτοτέλειας μέχρι το σημείο που δεν έρχεται σε αντίθεση με το ομοσπονδιακό σύνταγμα, τους νόμους και την κεντρική διοίκηση. Αντιστοίχως, με ζητήματα τοπικής αυτοδιοίκησης ασχολούνται οι κοινότητες.³⁵

Ο θεσμός του Δημοψηφίσματος στην Ελβετία

Σύμφωνα με το Σύνταγμα της Ελβετίας³⁶ υπάρχουν τριών ειδών δημοψηφίσματα σε εθνικό επίπεδο με δεσμευτικό αποτέλεσμα. Τα υποχρεωτικά, τα προαιρετικά και όσα διενεργούνται μετά από πρωτοβουλία πολιτών (popular initiative). Σύμφωνα με το άρθρο 140, **υποχρεωτικά δημοψηφίσματα** διενεργούνται όταν επίκειται αλλαγή στο Σύνταγμα, προσχώρηση σε κάποιον διεθνή οργανισμό ή κάποια επείγουσα νομοθετική ομοσπονδιακή πράξη που δεν βασίζεται στο Σύνταγμα και έχει διάρκεια άνω του ενός έτους. Σε αυτά χρειάζεται πλειοψηφία τόσο του λαού όσο και των καντονίων. Υποχρεωτικό, επίσης, δημοψήφισμα διενεργείται μετά από έγκυρη πρωτοβουλία πολιτών είτε για ολική αναθεώρηση του Συντάγματος είτε για μερική όταν υπάρχει

³¹ Trechsel, A.H. & Kriesi H. (1996) Switzerland: the referendum and initiative as a centrepiece of the political system. In: Gallagher M., Uleri P.V. (eds) The Referendum Experience in Europe. Palgrave Macmillan, London p.185

³² Αναθεωρημένη Συνταγματική κατοχύρωση 1874, Πρωτοβουλία πολιτών για Συνταγματική αναθεώρηση 1891, Δημοψήφισμα για διεθνείς Συνθήκες 1921

³³ Kaufmann Br. (2018) σπ.ανωτ.27

³⁴ Tobler, Chr. (2018) Women's Suffrage in Switzerland. Διαθέσιμο στο: <http://ohrh.law.ox.ac.uk/womens-suffrage-in-switzerland/>

³⁵ Swiss Federalism. Διαθέσιμο στο: <https://www.ch.ch/en/demokratie/federalism/federalism/>

³⁶ ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2, άρθρα 138-142, Διαθέσιμο στο: <https://www.admin.ch/opc/en/classified-compilation/19995395/index.html#a140>

αντίθετη άποψη από την ομοσπονδιακή βουλή, καθώς επίσης και όταν υπάρχει διαφωνία για την συνολική αναθεώρηση μεταξύ του Εθνικού Συμβουλίου και του Συμβουλίου των Καντονίων. Σε μία τέτοια περίπτωση χρειάζεται απλή πλειοψηφία μόνο από τον λαό.

Προαιρετικά δημοψηφίσματα (άρθρο 141) διενεργούνται σε σχέση με ομοσπονδιακούς νόμους, ομοσπονδιακά διατάγματα και διεθνείς συνθήκες. Απαραίτητη προϋπόθεση για τη διενέργεια τους είναι είτε η συλλογή 50.000 υπογραφών από πολίτες με δικαίωμα ψήφου είτε το επίσημο αίτημα από οκτώ καντόνια μέσα σε διάστημα εκατό ημερών από τη δημοσίευση του νομοθετικής ρύθμισης. Για την εγκυρότητα του χρειάζεται απλή πλειοψηφία των ψηφισάντων.

Η ξεχωριστή καινοτομία του Ελβετικού πολιτικού συστήματος είναι ότι δημοψήφισμα μπορεί να προκληθεί και με **προτοβουλία πολιτών** (popular initiative - άρθρα 138-139). Για συνολική αναθεώρηση (προσθήκη) του Συντάγματος πρέπει από την ημέρα δημοσίευσης της πρότασης (από την επιτροπή πολιτών) - η οποία πρέπει να πληροί τις προδιαγραφές νομιμότητας και δεν επιδέχεται καμία αλλαγή ως προς το κείμενο ούτε από το Κοινοβούλιο - και εντός 18 μηνών να συγκεντρωθούν 100.000 υπογραφές. Ως προς το αποτέλεσμα χρειάζεται απλή πλειοψηφία επί των ψηφισάντων. Όσον αφορά την μερική αναθεώρηση του Συντάγματος ισχύουν αρχικά οι ως άνω προϋποθέσεις (100.000 υπογραφές εντός 18 μηνών, νομιμότητα ως προς το εθνικό και διεθνές δίκαιο), διαφορετικά μπορεί η πρόταση (γενικό σχέδιο ή συγκεκριμένο σχέδιο) να θεωρηθεί άκυρη. Εάν η κυβέρνηση συμφωνεί με το γενικό σχέδιο (general proposal), αφού το διαμορφώσει καταλλήλως το θέτει σε ψηφοφορία τόσο στον λαό όσο και στα καντόνια. Εάν το απορρίπτει, τον λόγο έχει μόνο ο λαός και ανάλογα με το αποτέλεσμα το θεσμοθετεί ή όχι. Σε περίπτωση συγκεκριμένης πρότασης (specific draft) τον λόγο έχει και ο λαός και τα καντόνια, ενώ η κυβέρνηση έχει το δικαίωμα να κάνει συστάσεις υπέρ ή κατά της πρότασης ή ακόμα και να αντιπροτείνει μια εναλλακτική πρόταση. Κι έτσι οι ψηφοφόροι καλούνται να ψηφίσουν ξεχωριστά εάν συμφωνούν με την μία ή την άλλη. Σε περίπτωση που και οι δύο προτάσεις έχουν θετική ανταπόκριση καλούνται να επιλέξουν ποια από τις δύο προτιμούν.

Σε επίπεδο καντονίων και κοινοτήτων διενεργούνται δημοψηφίσματα για ζητήματα που αφορούν τις εν λόγω περιοχές και με βάση το δικό τους σύνταγμα. Για παράδειγμα στο καντόνι της Βέρνης σύμφωνα με το άρθρο 62(1c) του συντάγματος της, για τη

διενέργεια δημοψηφίσματος χρειάζεται η συλλογή 10.000 υπογραφών σε περίοδο τριών μηνών.³⁷ Στη Ζυρίχη για δημοψήφισμα λαϊκής πρωτοβουλίας χρειάζονται 6.000 υπογραφές σε διάστημα έξι μηνών,³⁸ ενώ στην Λουκέρνη 5.000 υπογραφές για συνταγματικό και 4.000 για νομοθετικό δημοψήφισμα.³⁹ Οι προτάσεις και τα αποτελέσματα των δημοψηφισμάτων πρέπει να έχουν αντίκτυπο μόνο σε τοπικό επίπεδο και εκτός από την τοπική νομοθεσία να μην παραβιάζουν το Σύνταγμα και τους νόμους του κράτους.

Τρόπος διεξαγωγής και συμμετοχή

Σύμφωνα με το ινστιτούτο Idea International η συμμετοχή των πολιτών στις βουλευτικές εκλογές από το 1979 έως και σήμερα δεν έχει ξεπεράσει το 50%.⁴⁰ Αντιστοίχως και το ποσοστό συμμετοχής στα εθνικά δημοψηφίσματα κυμαίνεται κατά μέσο όρο από 40% έως 50%.⁴¹ Η ψηφοφορία διεξάγεται με τον παραδοσιακό τρόπο αλλά στα πλαίσια της διευκόλυνσης των πολιτών και της προσπάθειας για αύξηση της συμμετοχής έχει προστεθεί η επιστολική ψήφος και πιλοτικά η ψήφος μέσω διαδικτύου. Δύο μήνες πριν το δημοψήφισμα, αποστέλλονται φάκελοι σε όλες τις οικείες με ψηφοδέλτια για το επικείμενο δημοψήφισμα, προς διευκόλυνση της επιστολικής ψήφου. Στον φάκελο αυτό περιλαμβάνονται ενημερωτικά φυλλάδια για το θέμα του δημοψηφίσματος, με επιχειρήματα υπέρ και κατά της κάθε άποψης και με συστάσεις από την κυβέρνηση για το τι θεωρεί πιο συμφέρον για το κράτος.⁴²

Περισσότεροι από το 90% των συμμετεχόντων πλέον προτιμούν να ψηφίζουν με επιστολική ψήφο με αποτέλεσμα τα εκλογικά κέντρα να έχουν μειωθεί δραστικά και να μην τα επισκέπτεται πολύς κόσμος.⁴³ Η διαδικτυακή ψήφος αναμένεται να επιφέρει εντυπωσιακή αύξηση στην συμμετοχή των πολιτών αλλά προς το παρόν εφαρμόζεται πιλοτικά σε συγκεκριμένα καντόνια και για συγκεκριμένες κατηγορίες πολιτών. Σε

³⁷ Canton Bern. Διαθέσιμο στο: <https://www.sta.be.ch/sta/de/index/wahlen-abstimmungen/wahlen-abstimmungen/referenden.html>

³⁸ Canton Zurich DJHA. Διαθέσιμο στο: https://wahlen-abstimmungen.zh.ch/internet/justiz_inneres/wahlen-abstimmungen/de/fragen-antworten.html#title-content-internet-justiz_inneres-wahlen-abstimmungen-de-fragen-antworten-jcr-content-contentPartextimage_2

³⁹ Canton Luzern. Διαθέσιμο στο: https://gemeinden.lu.ch/initiative_referendum

⁴⁰ Switzerland voter turnout. Διαθέσιμο στο: <https://www.idea.int/data-tools/country-view/76/40>

⁴¹ O'Sullivan, D. (2018) Should we worry about low voter turnouts in Switzerland? Διαθέσιμο στο: https://www.swissinfo.ch/eng/democratic-duty_should-we-worry-about-low-voter-turnouts-in-switzerland-/44248880

⁴² The Local. (2018) How Switzerland's direct democracy system works. Διαθέσιμο στο: <https://www.thelocal.ch/20180523/how-switzerlands-direct-democracy-system-works>

⁴³ Kaufmann, Br. (2018) οπ.ανωτ.27

σύνολο 14 καντονίων που εφαρμόζουν την διαδικτυακή ψήφο, σε πέντε προσφέρεται προς όλους τους πολίτες εντός κι εκτός αυτών, σε τέσσερα μόνο για κατοίκους εξωτερικού ενώ στα άλλα πέντε για ειδικές κατηγορίες πολιτών (πχ Νεσατέλ για όλους, Μπάζελ-Στατ άτομα με ειδικές ανάγκες και κάτοικοι εξωτερικού). Στόχος είναι στο προσεχές μέλλον να εφαρμοστεί σε όλα τα καντόνια.⁴⁴

Σύμφωνα με ερευνητές οι λόγοι του συγκεκριμένου ποσοστού συμμετοχής ποικίλουν. Από την μία έχουν να κάνουν κυρίως με το γεγονός ότι δίνεται η δυνατότητα στους πολίτες να συμμετέχουν και να εκφράζουν την άποψη τους για πολύ συγκεκριμένα ζητήματα μέσα από αμεσοδημοκρατικές διαδικασίες αρκετά συχνά κατά στην διάρκεια του έτους. Όπως έχει καταγραφεί, από πρόσφατη έρευνα, το 90% των πολιτών έχουν συμμετάσχει έστω και μία φορά σε μία από τις τελευταίες είκοσι διαδικασίες, που σημαίνει ότι λόγω της μεγάλης συχνότητας αυτών, οι περισσότεροι πολίτες είναι επιλεκτικοί ως προς την συμμετοχή τους.⁴⁵ Από την άλλη όμως η στάση αυτή θεωρείται ότι είναι απόρροια της αποτελεσματικότητας του αμεσοδημοκρατικού συστήματος της Ελβετίας και της εμπιστοσύνης προς αυτό. Η στάση των ψηφοφόρων έχει χαρακτηριστικά ευτυχίας και ικανοποίησης από την μία, εφησυχασμού και απάθειας από την άλλη.⁴⁶

Όσο οι ψηφοφόροι νιώθουν ότι όλα κυλούν ομαλά ή αντιλαμβάνονται το δικαίωμα στην ψήφο ως δεδομένο και μη αμφισβητήσιμο, τόσο η συμμετοχή παραμένει σταθερή με ενδείξεις μείωσης. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι πολλές φορές οι πολίτες νιώθουν πιο ικανοποιημένοι από την αίσθηση ότι έχουν ένα παγιωμένο και διαχρονικά κατοχυρωμένο δικαίωμα παρά από την ίδια την πράξη της συμμετοχής σε αυτό.⁴⁷ Όταν όμως θεωρούν ότι η γενικότερη κατάσταση δυσκολεύει ή τίθεται σε ψηφοφορία ένα πολύ σοβαρό ζήτημα δεν μένουν εύκολα ασυγκίνητοι.

Το ποσοστό της συμμετοχής ανέκαθεν αποτελούσε αγκάθι για κάθε εκλογική διαδικασία αφού συνδυάζεται σε θεωρητικό, τις περισσότερες φορές, επίπεδο με την

⁴⁴ Swiss Federal Chancellery, Political Rights Section. Διαθέσιμο στο:

<https://www.egovernment.ch/en/umsetzung/schwerpunktplan/vote-electronique/>

⁴⁵ People2power. (2016) Turnout: Most Swiss do actually vote. Διαθέσιμο στο:

<http://www.people2power.info/news/turnout-most-swiss-do-actually-vote/>

⁴⁶ Webb, Br. (2016) Both Switzerland and Oregon practice direct democracy. Διαθέσιμο στο:

https://www.swissinfo.ch/eng/directdemocracy/opinion_both-switzerland-and-oregon-practice-direct-democracy/42549356

⁴⁷ Rey, St. (2016) Democracy gives more satisfaction even if not used. Διαθέσιμο στο:

https://www.swissinfo.ch/eng/directdemocracy/opinion_democracy-gives-more-satisfaction-even-if-not-used/41906848

νομιμοποίηση και την αποδοχή του εκάστοτε αποτελέσματος. Πόσο μάλλον στην περίπτωση της Ελβετίας όπου σύμφωνα με έρευνες το ποσοστό συμμετοχής στα δημοψηφίσματα είναι τις περισσότερες φορές μικρότερο από αυτό των εθνικών εκλογών. Ως εκ τούτου καθίσταται για ορισμένους υπό αμφισβήτηση τόσο η αντιπροσωπευτικότητα και το αποτέλεσμα όσο και το νόημα των δημοψηφισμάτων. Παρά το γεγονός ότι κάποιοι ερευνητές θεωρούν πως η χαμηλή συμμετοχή αδικεί κάποιες αδύναμες κοινωνικές ομάδες, αφού τα μέλη αυτών φαίνεται να έχουν την τάση να μη συμμετέχουν στις διαδικασίες αυτές,⁴⁸ σύμφωνα με έρευνα που διεξήχθη για την περίοδο 1981 έως 1999,⁴⁹ ακόμα κι αν ψήφιζαν σχεδόν όλοι όσοι δεν ψήφισαν στα δημοψηφίσματα, εκτός από την αντιπροσωπευτικότητα ως προς το αποτέλεσμα που θα αυξανόταν ελαφρώς, η ουσία ως προς αυτό δεν θα άλλαζε και το αποτέλεσμα υπέρ της μίας ή της άλλης άποψης θα παρέμενε ίδιο.⁵⁰

Κατά πόσο βεβαίως θεωρείται το εκάστοτε αποτέλεσμα καλό ή όχι, σωστό ή λάθος είναι επίσης ένα θέμα που έχει προκαλέσει πολλές συζητήσεις. Δημοψηφίσματα λαμβάνουν χώρα σε τοπικό αλλά και εθνικό επίπεδο σχεδόν για κάθε είδους ζήτημα. Η δημιουργία νέου ποδοσφαιρικού γηπέδου στην Ζυρίχη (2009, 2018), η συγχώνευση στην πόλη της Λουκέρνης των γύρω περιοχών όπως το Littau (2010), η απαγόρευση της απόκρυψης χαρακτηριστικών του προσώπου για λόγους ασφαλείας στο Σεντ Γκάλεν (2018), η δημιουργία αυτοκινητόδρομου στο Τιτσίνο (2012), η οδοντιατρική κάλυψη στο Βω (2018) είναι μερικά μόνο από τα ζητήματα που έχουν τεθεί στην κρίση των πολιτών σε επίπεδο καντονίων.

Από την άλλη, σε εθνικό επίπεδο κάποια δημοψηφίσματα θεωρήθηκαν αμφιλεγόμενα αφού προκαλούσαν συνέπειες που θα μπορούσαν να έχουν και διεθνές αντίκτυπο, είτε θετικό είτε αρνητικό. Το 2009 οι Ελβετοί είπαν όχι στην εκ νέου δημιουργία μιναρέδων. Παρά το γεγονός ότι δεν επηρεαζόταν η θρησκευτική ελευθερία και η λειτουργία των τζαμιών, κάποιοι θεώρησαν πως κατά αυτό τον τρόπο δυσφημίζεται η χώρα και περιορίζονται οι ατομικές ελευθερίες.⁵¹ Αντίθετη όμως άποψη εκτός από την

⁴⁸ Armingeon, Kl. & Schädel. L. (2015) Social Inequality in Political Participation: The Dark Sides of Individualisation. *West European Politics* 38 (1), 1-27. Διαθέσιμο στο: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01402382.2014.929341?scroll=top&needAccess=true>

⁴⁹ Leininger, A. & Heyne, L. (2017) How representative are referendums? σελ.3 Διαθέσιμο στο: https://aleininger.eu/downloads/leininger_heyne_2017_preprint.pdf

⁵⁰ Leininger A. & Heyne L. (2017) σπ.ανωτ.49 σελ. 2, 17

⁵¹ Bruce, N. & Erlanger, St. (2009) Swiss Ban Building of Minarets on Mosques, *New York Times*. Διαθέσιμο στο: <https://www.nytimes.com/2009/11/30/world/europe/30swiss.html>

πλειοψηφία των Ελβετών είχε και το ΕΔΑΔ απορρίπτοντας τις σχετικές προσφυγές.⁵² Δύο χρόνια αργότερα ψήφισαν υπέρ της ‘αυτόματης’ απέλασης ξένων υπηκόων που καταδικάζονται για σοβαρά εγκλήματα,⁵³ αλλά το 2016 είπαν όχι στο ίδιο μέτρο για όποιον καταδικαζόταν δύο φορές μέσα σε μια δεκαετία για αδικήματα ήσσονος σημασίας.⁵⁴ Το 2013 οι Ελβετοί ψήφισαν κατά της κατάργησης της υποχρεωτικής θητείας και αντικατάστασης της με επαγγελματικό στρατό και προαιρετική θητεία.⁵⁵ Την ίδια χρονιά απέρριψαν την πρόταση για έναν βασικό μισθό για όλους ανεξαιρέτως.⁵⁶ Λίγους μήνες νωρίτερα, απερρίφθη με μεγάλη πλειοψηφία, ένα ριζοσπαστικό κατά πολλούς αλλά αυτοκτονικό και αχαρτογράφητο για άλλους, σχέδιο για την αναθεώρηση του χρηματοπιστωτικού συστήματος στη χώρα.⁵⁷

Ελβετία και Ευρωπαϊκή Ένωση

Μια σχέση ‘αγάπης και μίσους’. Κάπως έτσι θα μπορούσε να τιτλοφορείται η περιγραφή των σχέσεων μεταξύ Ελβετίας και ΕΕ, αποκρυπτογραφώντας εκ πρώτης όψεως τα αποτελέσματα των δημοψηφισμάτων που σχετίζονται με την μεταξύ τους συνεργασία. Μία ‘δημοψηφισματική σχέση’ που ξεκίνησε το 1972 και συνεχίζεται μέχρι και σήμερα, έχοντας φτάσει τον αριθμό δώδεκα.

Η Ελβετία παρά το γεγονός ότι βρίσκεται στην καρδιά της Ευρωπαϊκής ηπείρου, είναι το μοναδικό σύγχρονο και ανεπτυγμένο κράτος που δεν είναι μέλος της ΕΕ και του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ). Όντας όμως ‘περικυκλωμένη’ από κράτη-μέλη της ΕΕ δεν θα μπορούσε να μείνει ανεπηρέαστη από τα τεκταινόμενα στην γειτονιά της ούτε να μην συνεργάζεται με έναν τόσο σημαντικό και ισχυρό θεσμό.

⁵² In.gr (2011) Το ΕΔΑΔ απέρριψε τις προσφυγές κατά της απαγόρευσης ανέγερσης μιναρέδων στην Ελβετία. Διαθέσιμο στο: <https://www.in.gr/2011/07/09/world/to-edad-aperripse-tis-prosfyges-kata-tis-apagoreysis-anegersis-minaredwn-stin-elbetia/>

⁵³ Telegraph, (2010) Swiss voters approve foreigner deportation plan. Διαθέσιμο στο: <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/switzerland/8166160/Swiss-voters-approve-foreigner-deportation-plan.html>

⁵⁴ theGuardian, (2016) Swiss voters reject plan to expel foreigners for minor crimes. Διαθέσιμο στο: <https://www.theguardian.com/world/2016/feb/28/swiss-peoples-party-vote-foreigners-minor-crimes>

⁵⁵ Tucker, J. (2013) Direct democracy in Switzerland: Yes to the army, vaccinations, and petrol station shops. Διαθέσιμο στο: <http://themonkeycage.org/2013/09/direct-democracy-in-switzerland-yes-to-the-army-vaccinations-and-petrol-station-shops/>

⁵⁶ Atkins, R. & Tetlow G. (2016) Switzerland votes against state-provided basic income, *Financial Times*. Διαθέσιμο στο: <https://www.ft.com/content/002af908-2b16-11e6-a18d-a96ab29e3c95>

⁵⁷ Revil, J. (2018) Swiss voters reject campaign to radically alter banking system, Reuters Διαθέσιμο στο: <https://www.reuters.com/article/us-swiss-vote-sovereign/swiss-voters-reject-campaign-to-radically-alter-banking-system-idUSKBN1J60C0>

Μία πλειάδα διμερών συμφωνιών έχει υπογραφεί την τελευταία πενηκονταετία που καλύπτει σχεδόν όλο το φάσμα των ζητημάτων που τους επηρεάζουν. Μέχρι το 1999 είχαν υπογραφεί τρεις συμφωνίες (1972, 1989, 1990), οι οποίες σχετίζονταν με το ελεύθερο εμπόριο, την ασφάλιση εταιρειών και προϊόντων αλλά και την ελεύθερη κυκλοφορία αυτών με κοινή τελωνειακή και δασμολογική πολιτική. Το 1999 και 2004 υπογράφονται οι διμερείς συμφωνίες I και II. Η μεν πρώτη είχε να κάνει κυρίως με ζητήματα της ελεύθερης κυκλοφορίας και του αμοιβαίου ανοίγματος των αγορών (εμπόριο, συμβάσεις γεωργικά προϊόντα κτλ), ενώ η δεύτερη δέσμη συμφωνιών με την ενίσχυση της οικονομικής συνεργασίας, το άσυλο και την ελεύθερη μετακίνηση εντός των συνόρων του Σένγκεν, την καταπολέμηση της απάτης, το περιβάλλον κ.α. Από το 2004 έως και σήμερα έχουν υπογραφεί συμφωνίες για ζητήματα ασφάλειας και δικαιοσύνης (Europol, Eurojust), άμυνας, ασύλου, πολιτικής ανταγωνισμού κ.α.⁵⁸ Τα τελευταία χρόνια γίνεται προσπάθεια για την επίτευξη μιας συνολικής συμφωνίας-πλαίσιο για όλα τα ζητήματα αφού παρά τις συνεχείς διαπραγματεύσεις και επικαιροποιήσεις, τα προβλήματα που ανακύπτουν είναι πολλά και πολύπλοκα καθιστώντας την συνεργασία αυτή στατική και ανήμπορη να συμβαδίσει με την συνεχώς εξελισσόμενη ευρωπαϊκή νομοθεσία.⁵⁹

Δημοψηφίσματα με φόντο την ένταξη

Οι συμφωνίες αυτές αποτελούν κατά κύριο λόγο απότοκο των δημοψηφισμάτων εξαιτίας των οποίων η Ελβετία δεν είναι μέλος της ΕΕ. Αν και στην πλειοψηφία των δημοψηφισμάτων που πραγματοποιούνται τις σχέσεις μεταξύ των δύο μερών, η ψήφος μεταφράζεται ως διατήρηση και εξέλιξη των σχέσεων (9 στα 12), στα τρία πιο κρίσιμα δημοψηφίσματα που είχαν ως ξεκάθαρο στόχο την έναρξη των ενταξιακών διαπραγματεύσεων και εν συνεχεία την ένταξη της Ελβετίας στην ΕΕ, το αποτέλεσμα ήταν αρνητικό. Το 1992 αν και το κλίμα έδειχνε απολύτως θετικό, αφού τόσο η πλειοψηφία των θεσμικών και πολιτικών φορέων αλλά και η πλειοψηφία των πολιτών σύμφωνα με τις δημοσκοπήσεις φαίνονταν θετικοί στην ένταξη της Ελβετίας στον

⁵⁸ Swiss Directorate for European Affairs, (2018) Διαθέσιμο στο: <https://www.eda.admin.ch/dea/en/home/bilaterale-abkommen/abkommen-umsetzung/abkommenstexte.html>

⁵⁹ Bartczak, Kr. (2018) The European Economic Area (EEA), Switzerland and the North. Διαθέσιμο στο: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/169/the-european-economic-area-eea-switzerland-and-the-north>

ΕΟΧ,⁶⁰ προς έκπληξη όλων το αποτέλεσμα ήταν αρνητικό. Με τη συμμετοχή να φτάνει στο μεγαλύτερο της ποσοστό έως τώρα (78,73%), το 50,3 ψήφισαν αρνητικά αποθαρρύνοντας έτσι τις περαιτέρω ενταξιακές συνομιλίες. Το 1997 μία νέα απόπειρα, με αφορμή την πρωτοβουλία πολιτών ‘Διαπραγματεύσεις για την ένταξη στην ΕΕ: ας αποφασίσει ο λαός’, έλαβε χώρα με την ίδια κατάληξη. Αυτή την φορά το ποσοστό συμμετοχής έφτασε στο χαμηλότερο της ποσοστό (35,44%) με τις αρνητικές προς την ένταξη ψήφους να φτάνουν το 74%. Το 2001 όμως, το όχι στην πρωτοβουλία πολιτών ‘Ναι στην Ευρώπη’ ήταν ακόμη πιο εκκωφαντικό αφού άγγιξε το 76,85% των ψηφισάντων (συμμετοχή 55,79%). Έκτοτε καμία άλλη προσπάθεια δεν έχει ξαναγίνει με απώτερο στόχο την ένταξη της Ελβετίας στην ΕΕ.

Στην αντίπερα όχθη όμως, εννέα δημοψηφίσματα σε σχέση με τις διμερείς συμφωνίες μεταξύ Ελβετίας και ΕΕ είχαν θετική απήχηση. Μέσω αυτών κυρώθηκαν μία σειρά συμφωνιών σε σχέση με τις εμπορικές συναλλαγές, την ελεύθερη μετακίνηση ανθρώπων, προϊόντων και υπηρεσιών με όλα τα κ-μ της ΕΕ, ακόμα και μετά από κάθε διεύρυνση, καθώς επίσης και την εφαρμογή της Συνθήκης του Σένγκεν, τον κανονισμό Δουβλίνο και την τροποποίηση και κατάρτιση όμοιων ταξιδιωτικών εγγράφων. Τριγμούς στις σχέσεις των δύο μερών προκάλεσε η ψήφος, με οριακή πλειοψηφία, των Ελβετών ως προς τον περιορισμό της μετακίνησης ευρωπαίων πολιτών για κατοικία και εργασία στην χώρα τους μέσω συνταγματικής αναθεώρησης, η οποία ερχόταν σε πλήρη αντίθεση με την ‘ιερή ελευθερία’ (κατά την ευρωπαϊκή επιτροπή) της ελεύθερης μετακίνησης,⁶¹ με αποτέλεσμα μετά από διετή διαπραγμάτευση να συναφθεί διμερής συμφωνία προς άμβλυνση των διαφορών.

Παρατηρώντας την συνολική εικόνα, το αποτέλεσμα δεν είναι και τόσο απογοητευτικό.⁶² Φαίνεται οξύμωρο και αντιφατικό από την μία οι Ελβετοί να αρνούνται την ένταξη της χώρας τους στην ΕΕ, αλλά από την άλλη να αποδέχονται σχεδόν κάθε συμφωνία που διευκολύνει την μεταξύ τους σχέση όπως σχεδόν συμβαίνει με κάθε άλλο κ-μ της ΕΕ.

⁶⁰ Kuzelewska, El. (2013) Do the Swiss not want to join the EU? Swiss Referenda on European integration, PP3, σελ.93-94 Διαθέσιμο στο: https://www.researchgate.net/publication/319752072_Do_the_Swiss_not_want_to_join_the_European_Union_Swiss_referenda_on_European_integration

⁶¹ Trynor, I. (2014) Switzerland faces 'difficult talks' with EU after immigration referendum, *theGuardian*. Διαθέσιμο στο: <https://www.theguardian.com/world/2014/feb/10/switzerland-talks-eu-immigration-referendum>

⁶² Kuzelewska (2013) οπ.ανωτ.60 σελ.90

Ελβετικά Δημοψηφίσματα σχετικά με την ΕΕ⁶³

ημερομηνία	Θέμα	τύπος	ναι	όχι	συμμετοχή
03/12/1972	Ελεύθερο εμπόριο	ΥΔ	72,53%	27,47	52,9%
06/12/1992	ΕΟΧ	ΥΔ	49,66%	50,34%	78,73%
08/06/1997	Ένταξη στην Ευρώπη	ΠΠ	25,95%	74,05%	35,44%
21/05/2000	Διμερείς συμφωνίες	ΠΔ	67,19%	32,81	48,3%
04/03/2001	ΝΑΙ στην Ευρώπη	ΠΠ	23,15%	76,85%	55,79%
05/06/2005	Σένγκεν –Δουβλίνο	ΠΔ	54,63%	45,37%	56,63%
25/09/2005	Ελεύθερη μετακιν. για δέκα νέα κ-μ	ΠΔ	55,98%	44,02%	54,51%
26/11/2006	Συνεργασία με κράτη ανατ. Ευρ.	ΠΔ	53,42%	46,58%	44,98%
08/02/2009	Ελεύθερη μετακίνηση για κ-μ (Βουλ-Ρουμ)	ΠΔ	59,61%	40,39%	51,44%
17/05/2009	Βιομετρικά διαβατήρια	ΠΔ	50,15%	49,85%	38,77%
09/02/2014	Κατά μαζικής μετανάστευσης	ΠΠ	50,3%	49,7%	56,57%
30/11/2014	ECOPOP	ΠΠ	25,9%	74,1%	49,98%

ΥΔ: υποχρεωτικό δημοψήφισμα, ΠΔ: προαιρετικό δημοψήφισμα,

ΠΠ: πρωτοβουλία πολιτών

Η βασική αιτία αυτού του φαινομένου πηγάζει από την πεποίθηση ότι η ένταξη ισοδυναμεί με την απώλεια της εθνικής κυριαρχίας και της ανεξαρτησίας της. Ένα κράτος με μία παγιωμένη θεσμική και πολιτική κατάσταση και ισχυρότατη οικονομία, θα αναγκαστεί να μπει σε μία χρονοβόρα διαδικασία, η οποία θέλοντας και μη θα επιφέρει τον περιορισμό των κυριαρχικών της δικαιωμάτων, την αποδοχή αποφάσεων από ξένα κέντρα εξουσίας και την αστάθεια στην οικονομία.⁶⁴ Οι πολίτες θεωρούν πως θα χάσουν την εμπιστοσύνη στο σταθερό και ασφαλές τραπεζικό σύστημα της χώρας

⁶³ Swiss Directorate for European Affairs. Διαθέσιμο στο: <https://www.eda.admin.ch/dea/en/home/europapolitik/abstimmungen.html>

⁶⁴ Le News, (2018) Most Swiss for neutrality and against EU membership. Διαθέσιμο στο: <https://lenews.ch/2018/05/31/most-swiss-for-neutrality-and-against-eu-membership/>

αλλά πάνω από όλα πιστεύουν ότι θα απωλέσουν το δικαίωμα να ‘χάνουν την μύτη τους’ στα τεκταινόμενα της χώρας.⁶⁵ Ο θεσμός της άμεσης δημοκρατίας θα περιοριστεί και πλέον τα δημοψηφίσματα δεν θα έχουν την ίδια ισχύ, ιδίως όταν θα αντιτίθεται με πολιτικές της ΕΕ. Ο φόβος για διεθνή απομόνωση ή ανακολουθία με τις διεθνείς αγορές και την συνεχώς εξελισσόμενη ευρωπαϊκή νομοθεσία δεν φαίνονται αρκετά για να τρομάξουν τους πολίτες της Ελβετίας, οι οποίοι βλέπουν την χώρα τους να ευδοκιμεί, σε αντίθεση με κάποια κράτη της ΕΕ.

Για την πιο ορθή όμως κατανόηση της στάσης των πολιτών αλλά και των ιδίων των αποτελεσμάτων, τα δημοψηφίσματα σχετικά με την ΕΕ πρέπει να ιδωθούν μέσα στο ευρύτερο πλαίσιο των δημοψηφισμάτων που διεξάγονται ανά τακτά διαστήματα στην χώρα και όχι ως κάτι μοναδικό και ξεχωριστό όπως συμβαίνει σε άλλα κ-μ της ΕΕ.

Συμπέρασμα

Η διαχρονικότητα και η αποτελεσματικότητα του συστήματος αυτού οφείλεται κατά ένα μεγάλο ποσοστό στο γεγονός ότι οι πολίτες έχουν ταυτιστεί μαζί του. Δεν καλούνται να ψηφίσουν για την αποδοχή ή αποδοκιμασία της κυβέρνησης και των πολιτικών κομμάτων, αλλά για την έγκριση ή όχι ενός συγκεκριμένου ζητήματος. Οι πολίτες μπορούν να εκφράσουν τις προσωπικές τους απόψεις χωρίς να δεσμεύονται από κομματικές ή άλλους είδους προτιμήσεις και συμφέροντα. Ο διάλογος γίνεται επί συγκεκριμένου επίμαχου ζητήματος και η επιχειρηματολογία περιστρέφεται αποκλειστικά γύρω από αυτό. Κι ως εκ τούτου οι πολιτικές κόντρες, επιρροές και σκοπιμότητες είναι μέχρι ενός σημείου εξασθενημένες.

Αν και η νομοθετική διαδικασία, μέρος της οποίας είναι και τα δημοψηφίσματα, θα μπορούσε να θεωρηθεί χρονοβόρα και πολύπλοκη, μία πλειάδα θετικών συνεπειών ενισχύει τον θεσμό. Η διεξαγωγή ψηφοφοριών είναι μία διαρκής, μεταβαλλόμενη και ζωντανή διαδικασία. Οι ομάδες των ανθρώπων που κερδίζουν ή χάνουν δεν είναι ποτέ ίδιες, και εναλλάσσονται συνεχώς με αποτέλεσμα να μη δημιουργούνται σταθερές και ισχυρές συντεχνίες.

Η πολιτεία φροντίζει είτε μέσω επιστολών και του διαδικτύου είτε μέσω ειδικών φόρουμ να παρέχεται όσο το δυνατό πιο διεξοδική, απλή και κατανοητή ενημέρωση ώστε να μπορέσουν όλοι να έχουν μία πιο εμπεριστατωμένη άποψη. Διεξάγεται

⁶⁵ Steinberg J. (2003), Why Switzerland? Cambridge σελ.253

ειλικρινής και ενδεδειγμένης διάλογος με αποτέλεσμα να ενισχύεται το κλίμα σύνεσης, ανεκτικότητας και αποδοχής της διαφορετικής άποψης. Το κράτος και οι πολιτικοί αναγκάζονται να λάβουν σοβαρά υπόψιν τους την άποψη των πολιτών από νωρίς προκειμένου να προλάβουν δυσάρεστες εκπλήξεις και να αποφευχθούν αποφάσεις που δεν πατάνε γερά και σε στέρεες βάσεις, εξασφαλίζοντας έτσι την απαραίτητη συναίνεση, ενότητα και σταθερότητα.⁶⁶

Ο τρόπος με τον οποίο διεξάγονται τα δημοψηφίσματα δεν αφήνει περιθώριο στα πολιτικά κόμματα να τα χρησιμοποιήσουν προς ίδιον όφελος συστηματικά. Όλα γίνονται με βάση το γράμμα του Συντάγματος. Η κυβέρνηση δεν κινδυνεύει να πέσει ούτε κάποιος υπουργός παραιτείται εάν κάποιο αποτέλεσμα δεν είναι αρεστό ακόμα κι αν το υποστήριξαν. Σε καμία περίπτωση δεν προκαλούνται εκλογές. Ο θεσμός αυτός αποτελεί έναν μηχανισμό σταθερότητας, εξέλιξης και προόδου. Κι αν κάποιο αποτέλεσμα θεωρηθεί εσφαλμένο ή ζημιογόνο για την χώρα ενεργοποιούνται μηχανισμοί προς επίλυση του προβλήματος με άλλο τρόπο. Αν χρειαστεί μπορεί να διεξαχθεί ξανά δημοψήφισμα για το ίδιο θέμα όταν οι συνθήκες ωριμάσουν. Το σίγουρο είναι πάντως ότι δεν αγνοείται ούτε απαξιώνεται η ψήφος του κόσμου ακόμα κι όταν είναι οριακή.⁶⁷

Εάν κάποιο θέμα είναι σημαντικό ή όχι, σοβαρό, αμφιλεγόμενο ή και 'επικίνδυνο' περνάει σε δεύτερη μοίρα. Η πεμπτουσία του αμεσοδημοκρατικού συστήματος στην Ελβετία για την οποία η χώρα ξεχωρίζει και αποτελεί πρότυπο, κάνοντας τους πολίτες της να νιώθουν υπερήφανοι, δεν είναι ούτε το αποτέλεσμα της κάθε διαδικασίας ούτε οι πιθανές αντιπαραθέσεις και ο προβληματισμός πριν ή μετά από αυτό. Αυτό που έχει αξία είναι η ίδια η διαδικασία, παρά τα όποια μειονεκτήματα μπορεί να υπάρχουν. Είναι η νοοτροπία και η πολιτική παιδεία που καλλιεργείται και αποτελεί ασπίδα προστασίας για την μακροήμερευση και διαίωνιση του συστήματος αυτού. Είναι η αρμονική συνύπαρξη μεταξύ νόμων, διοικούντων και διοικουμένων που καθιστά την Ελβετική δημοκρατία συνετή, νηφάλια και ώριμη.⁶⁸

Αν και το μοντέλο της Ελβετίας αποτελεί λαμπρό παράδειγμα άμεσης δημοκρατίας στην σύγχρονη εποχή, δεν είναι καθόλου εύκολο να υιοθετηθεί από τα υπόλοιπα κράτη

⁶⁶ The Federal Council (2006) Switzerland and its Democracy – a view from inside. Διαθέσιμο στο: <https://www.admin.ch/gov/en/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-5829.html>

⁶⁷ Bewes, D. (2017) Five referendum lessons from Swiss politics. Διαθέσιμο στο: <http://www.diconbewes.com/2017/06/16/five-referendum-lessons-from-swiss-politics/>

⁶⁸ Altman D. (2015) οπ.ανωτ.26

της ΕΕ, πόσο μάλλον από την ίδια την ΕΕ. Προφανώς και το πρόβλημα δεν είναι ούτε διαδικαστικό ούτε οργανωτικό, παρά την απουσία εμπειρίας. Είναι πάνω απ' όλα πρόβλημα παιδείας και νοοτροπίας, και αυτό δεν μπορεί να αλλάξει εύκολα από την μία μέρα στην άλλη. Είναι επίσης πρόβλημα πολιτικό, όπως θα αναλυθεί και παρακάτω, αφού χρειάζεται πολιτική βούληση και αντιμετώπιση με ωριμότητα και ανιδιοτέλεια από όλα τα εμπλεκόμενα μέρη.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

Κριτική επισκόπηση.

Πολιτικά και εμπειρικά διδάγματα από τον θεσμό του δημοψηφίσματος.

‘Ίσως και να είναι σωστή η άποψη ότι τα δημοψηφίσματα αποτελούν ένα εξαιρετικό όπλο για τους δημαγωγούς και τους δικτάτορες’ διαμήνυσε η Μάργκαρετ Θάτσερ το 1974.⁶⁹ Άποψη ακραία και αφοριστική ή έκφραση απογοήτευσης και προβληματισμού; Σε μία περίοδο που ο επονομαζόμενος ‘λαϊκισμός’, η αμφισβήτηση και η δυσπιστία κυριαρχούν, δεν είναι λίγοι αυτοί, κυρίως από τον πολιτικό κόσμο, που θα ασπάζονταν μία τέτοια άποψη. Ειδικά μετά την πρωτόγνωρη απόφαση για την έξοδο της Μεγάλης Βρετανίας από την ΕΕ (BREXIT), ο προβληματισμός γύρω από τον θεσμό του δημοψηφίσματος είναι διάχυτος. Ποτέ στο παρελθόν δεν είχε ληφθεί μία τόσο σοβαρή και δραστική απόφαση που θα άλλαζε τον ρουιν της ιστορίας για ένα κράτος και ίσως για ολόκληρη την ευρωπαϊκή ήπειρο, με μία τόσο ‘απλή διαδικασία’ κι ένα τόσο οριακό αποτέλεσμα.

Ο θεσμός του δημοψηφίσματος, εκτός ελαχίστων εξαιρέσεων, δεν αποτελεί βασικός μηχανισμός λήψεως αποφάσεων στα κράτη της ΕΕ αλλά ούτε και στην ΕΕ. Επιφυλάξεις ή αντιρρήσεις, παρεξηγήσεις και συγχύσεις κυριαρχούν στον πολιτικό διάλογο,⁷⁰ με αποτέλεσμα όπως αποδείχτηκε και παραπάνω, να μην χρησιμοποιείται συχνά ή και να αποφεύγεται. Μία πλειάδα επιχειρημάτων χρησιμοποιείται από τους

⁶⁹ Thatcher M. (1975) House of Commons Speech [EEC Membership (Referendum)] Διαθέσιμο στο: <https://www.margaretthatcher.org/document/102649>

⁷⁰ Μαραντζίδης, Ν. (2017) Για τους θεσμούς άμεσης δημοκρατίας, ξανά. Καθημερινή. Διαθέσιμο στο: <http://www.kathimerini.gr/931624/opinion/epikairothta/politikh/gia-toys-8esmoys-ameshs-dhmokratias-3ana>

θιασώτες και τους πολέμιους του θεσμού προκειμένου να δαιμονοποιήσουν την μία ή την άλλη άποψη αφηφώντας πολλές φορές όχι μόνο τα εμπειρικά και πολιτικά διδάγματα αλλά και την ουσία της διαδικασίας, τις ανάγκες της εποχής. Το ερώτημα που τίθεται είναι αν ο θεσμός του δημοψηφίσματος μπορεί να λειτουργήσει θεραπευτικά ως προς την κρίση της σύγχρονης δημοκρατίας ή η συμβολή του θα είναι αναποτελεσματική και διαβρωτική. Ο προβληματισμός είναι ακόμη μεγαλύτερος όταν η συζήτηση συνδέεται με την πρακτική εφαρμογή του για αποφάσεις που λαμβάνονται σε σχέση με την ΕΕ ή και από την ίδια την ΕΕ, όταν μία απόφαση πρέπει να ληφθεί από 28 κ-μ και εκατομμύρια πολίτες.

Αποσταθεροποίηση ή ενδυνάμωση του πολιτικού συστήματος;

Ένας από τους βασικούς προβληματισμούς που τίθεται σε σχέση με την εφαρμογή του θεσμού είναι κατά πόσο μία τέτοια πρακτική μπορεί να είναι αποτελεσματική ή αν θα επιφέρει την υποβάθμιση του Κοινοβουλίου και την απαξίωση των πολιτικών. Τα κράτη θα οδηγηθούν σε καταστάσεις αποσταθεροποίησης και ακυβερνησίας,⁷¹ χάους και αναρχίας⁷² ή έστω στην κυριαρχία μιας λαϊκίστικης δημοψηφισματικού χαρακτήρα δημοκρατίας. Ειδικά όταν τα αποτελέσματα θα αντιτίθενται σε ειλημμένες αποφάσεις της ΕΕ ή υποχρεώσεις προς αυτή, οι κυβερνήσεις θα τίθενται απέναντι σε μεγάλα και εκβιαστικά διλήμματα ως προς την συνέχιση ή όχι της ευρωπαϊκής πολιτικής υπό τον κίνδυνο ενδεχόμενων επιπτώσεων από την μία και υπό τον φόβο του πολιτικού κόστους από την άλλη. Τα αποτελέσματα της Ιταλίας (2016) και της Βρετανίας (2016), αποδεικνύουν πως απρόβλεπτα αποτελέσματα μπορούν να διαταράξουν την ηρεμία σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο.⁷³

Σύμφωνα με την άλλη πλευρά όμως, το δημοψήφισμα αυξάνει και βελτιώνει τις δημοκρατικές διεργασίες. Είναι ένας μηχανισμός που μπορεί να γεφυρώσει το χάσμα

⁷¹ Henley, J. (2016) Why referendums are problematic – yet more popular than ever. *The Guardian*. Διαθέσιμο στο: <https://www.theguardian.com/politics/political-science/2016/oct/06/why-referendums-are-problematic-yet-more-popular-than-ever>

⁷² Schechter, A. (2017) Is Direct Democracy Better Able to Withstand the Influence of Special Interests? Διαθέσιμο στο: <https://promarket.org/direct-democracy-better-able-withstand-influence-special-interests/>

⁷³ Pasha-Robinson, L. (2016) Italy referendum: Is the EU going to fall apart before Britain gets a chance to leave it? *Independent*. Διαθέσιμο στο: <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/italy-referendum-explained-eu-stability-brexit-uk-will-there-still-be-a-union-to-leave-a7456231.html>

μεταξύ πολιτών, πολιτικών και Ένωσης,⁷⁴ δίνοντας μία ισχυρή ώθηση, κύρος και νομιμοποίηση στις πολιτικές αποφάσεις.⁷⁵ Σε μία περίοδο έντονης αμφισβήτησης, δυσπιστίας και απαξίας, διαδικασίες σαν αυτή θα μπορούσαν να λειτουργήσουν ως ασπίδα προστασίας και θα έδιναν τη δυνατότητα για επαναπροσδιορισμό των σχέσεων πολιτών και πολιτικών ώστε να χτίσουν ξανά σε πιο σταθερές βάσεις την μεταξύ τους εμπιστοσύνη. Οι πολίτες θα ένιωθαν ότι έχουν ενεργό συμμετοχή και η άποψη τους θα είχε αξία. Όπως αποδεικνύεται από το παράδειγμα της Ελβετίας, ο θεσμός του δημοψηφίσματος είναι η μυστική συνταγή της σταθερότητας όταν διενεργείται συστηματικά και αποτελεί μέρος της πολιτικής παιδείας του κράτους και των πολιτών. Μπορεί να καταστεί ένα χρήσιμο και επικουρικό εργαλείο – μία προστατευτική συσκευή⁷⁶ - της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας.

Έχουν οι πολίτες την γνώση και την ικανότητα για να ανταποκριθούν;

Ένα από τα πιο ισχυρά επιχειρήματα των πολέμιων της άμεσης δημοκρατίας είναι ότι οι πολίτες δεν έχουν την ικανότητα και την γνώση να ανταποκριθούν σε πολύπλοκα ζητήματα με πολιτικές, επιστημονικές, οικονομικές και άλλες προεκτάσεις.⁷⁷ Όσο απλό και ευθύ να είναι το ερώτημα, ένας απλός πολίτης, ειδικά όταν το εκπαιδευτικό του υπόβαθρο δεν είναι υψηλό ή η επαγγελματική του δραστηριότητα δεν είναι σχετική, είναι αδύνατο να αντιληφθεί τι μπορεί να διακυβευεται ή να εξυπηρετείται μέσω ενός δημοψηφίσματος.⁷⁸ Σκέψεις και απόψεις ήσσονος σημασίας αλλά και ερεθίσματα που δέχεται από μία πληθώρα πηγών επηρεάζουν με ασαφή τρόπο την κρίση του, με πιθανό αποτέλεσμα να μην μπορεί να έχει μία ορθή και αντικειμενική άποψη. Η προσωπική του κατάσταση και πιθανά προσωπικά συμφέροντα, αλλά και ο βομβαρδισμός πληροφοριών από αγνώστου προελεύσεως και ποιότητας πηγές αποτελούν ένα μείγμα με ανεξέλεγκτα αποτελέσματα.

⁷⁴ Cheneval, F. & Ferrin, M. (2017). Referendums in the European Union: Defective by Birth?

Διαθέσιμο στον διαδικτυακό τόπο: <https://eustudies.org/conference/papers/download/303>

⁷⁵ Heidebreder E. Stadelmann-Steffen I., Thomann E., & Fritz Sager Fr., (2017). EU Referendums: What Can we Learn from the Swiss Case. Miami: EUSA 15th Biannual Conference

⁷⁶ House of Lords Constitution Committee (2010) Twelfth Report Referendums in the United Kingdom Διαθέσιμο στο: <https://publications.parliament.uk/pa/ld200910/ldselect/ldconst/99/9904.htm>

⁷⁷ Benz, M. & Stutzer, A. (2004) Are voters better informed when they have a larger say in politics? Evidence for the European Union and Switzerland Public Choice 119, σελ.34 Διαθέσιμο στο: <https://pdfs.semanticscholar.org/91d8/ec17aa180a56d72bdf6418df505dff4f87b.pdf>

⁷⁸ McLoughlin, Fr. (2016) The case for / against direct democracy Διαθέσιμο στο: <https://www.idea.int/news-media/news/case-against-direct-democracy>

Επιπροσθέτως, ένα από τα σημαντικά ατού της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας είναι ότι οι άνθρωποι που εκλέγονται για την διακυβέρνηση του κράτους, είναι άνθρωποι που αφοσιώνονται σε αυτόν τον σκοπό, ασχολούνται καθημερινά με τις αρμοδιότητες τους κι έχουν δίπλα τους εξειδικευμένους επιστημονικούς συνεργάτες προκειμένου να ενημερώνονται για όλες τις χρήσιμες πτυχές και εκφάνσεις του κάθε ζητήματος. Είναι τα μάτια και τα αυτιά των πολιτών και γι αυτό επιλέχθηκαν σε αυτό το πόστο με βάση τα κριτήρια των πολιτών.

Όπως ανέφερε κι ο πρόεδρος της Ελληνικής Δημοκρατίας κ. Παυλόπουλος πρόσφατα 'η λήψη αποφάσεων κυρίως δε μέσα σε συνθήκες κρίσης και επείγοντος αγγίζει τα όρια της υποδόριας επικινδυνότητας ως προς την εξυπηρέτηση του εθνικού και του δημόσιου συμφέροντος και εγκυμονεί συγκεκριμένους κινδύνους για τους κρατικούς θεσμούς και το κοινωνικό σύνολο και τροφοδοτεί ρεύματα υφέρποντος λαϊκισμού'.⁷⁹

Το ερώτημα που τίθεται όμως είναι γιατί οι ίδιοι πολίτες που εκλέγουν τους αντιπροσώπους τους είναι ικανοί και γνωστικοί γι αυτήν την εκλογή και δεν είναι ικανοί να απαντήσουν σε ένα και μόνο ερώτημα, συνήθως με ένα ναι ή ένα όχι. Το δεύτερο ερώτημα είναι πως είναι δυνατόν πολιτικοί που προέρχονται από διαφορετικά κοινωνικά, επαγγελματικά και εκπαιδευτικά στρώματα να έχουν την ικανότητα να γνωρίζουν τα πάντα και να μπορούν να παίρνουν πάντα κρίσιμες αποφάσεις ενώ οι υπόλοιποι πολίτες να μην μπορούν. Στα δημοψηφίσματα άλλωστε δεν ζητείται από τους πολίτες να απαντήσουν επί παντός επιστητού ούτε καλούνται να αναλάβουν την διοίκηση του κράτους αντικαθιστώντας τους εκπροσώπους τους. Κι επομένως το παραπάνω επιχείρημα περισσότερο θα στρεφόταν κατά του δημοκρατικού θεσμού εν γένει παρά κατά της απλής συμμετοχής σε ένα δημοψήφισμα.⁸⁰

Η διενέργεια ενός δημοψηφίσματος, στα περισσότερα κράτη της ΕΕ, αποτελεί σημαντικό γεγονός αφού δεν είναι συχνό φαινόμενο και γι αυτό τον λόγο και μόνο προσελκύει το ενδιαφέρον όλων. Αυτό σημαίνει ότι για ένα μεγάλο χρονικό διάστημα αποτελεί το σημείο αναφοράς στις συζητήσεις όλων των πολιτών, οι οποίοι θέλοντας και μη 'αναγκάζονται' να ασχολούνται με αυτό σχεδόν καθημερινά. Σε μια εποχή

⁷⁹ Παυλόπουλος, Π. (2018) Να μην υιοθετηθεί στην Ελλάδα η απευθείας από τον λαό εκλογή Προέδρου της Δημοκρατίας Διαθέσιμο στο: <http://www.kathimerini.gr/990115/article/epikairothta/politikh/paylopoylos-na-mhn-yio8eth8ei-sthn-ellada-h-apey8eias-apo-ton-lao-eklogh-proedroy-ths-dhmokratias>

⁸⁰ Matsusaka, John, G. 2005. "Direct Democracy Works." *Journal of Economic Perspectives*, 19 (2), σελ. 198

άλλωστε που η πληροφόρηση παρέχεται εύκολα και με αφθονία, δίνεται η δυνατότητα σε όλους να ενημερωθούν και αναζητήσουν απαντήσεις και διευκρινήσεις για ότι προβληματισμό έχουν. Συμπερασματικά προκύπτει ότι με αφορμή μία τέτοια διαδικασία, ο πολίτης κινητ(ρ)οποιείται και προάγεται η εκπαίδευση του, η πολιτική του επιμόρφωση,⁸¹ ο διάλογος, η ανταλλαγή επιχειρημάτων και η εμβάθυνση σε ένα συγκεκριμένο ζήτημα.⁸² Οι πολίτες θα είναι πλέον πρωταγωνιστές και συμμετοχοί στον τρόπο λήψης αποφάσεων, αφού θα λαμβάνουν γνώση και θα ευαισθητοποιούνται. Θα αντιμετωπίζουν πλέον κάθε θέμα με υπευθυνότητα και συνέπεια. Όπως είπε χαρακτηριστικά ο Πρωθυπουργός της Ελλάδας οι ισχυρές δημοκρατίες συγκροτούνται όταν εμπιστεύονται και όχι όταν φοβούνται τη λαϊκή κρίση.⁸³

Πολιτικές σκοπιμότητες και ισχυρά λόμπι

Η επιλογή του χρόνου και της θεματολογίας για ένα δημοψήφισμα πάντα προκαλεί ερωτηματικά και λέγεται πως υποκρύπτει τις περισσότερες φορές κάποιου είδους σκοπιμότητα. Όπως χαρακτηριστικά έχει ειπωθεί το δημοψήφισμα αποτελεί 'προνομιακό πεδίο για κάθε δημαγωγό'.⁸⁴ Δεν είναι λίγες οι περιπτώσεις όπου κυβερνήσεις στα πλαίσια πολιτικού καιροσκοπισμού, δημαγωγίας και αναζήτησης πολιτικού άλλοθι⁸⁵ έχουν καταφύγει σε αυτό τον θεσμό προκειμένου να εξυπηρετήσουν τα εφήμερα συμφέροντα τους. Θύμα βεβαίως μίας τέτοιας σκοπιμότητας είναι ο θεσμός του δημοψηφίσματος αλλά και ο ίδιος ο λαός ενός κράτους ο οποίος εν αγνοία του καλείται να πει την άποψη του για ένα σημαντικό ζήτημα. Κι έτσι από τη μία εξυπηρετείται η σκοπιμότητα μιας κυβέρνησης κι από την άλλη ικανοποιείται η επιθυμία και ανάγκη του κόσμου να συμμετέχει άμεσα και ενεργά στις κυβερνητικές και ευρωπαϊκές διεργασίες.

Το μείγμα γίνεται ακόμη πιο εκρηκτικό όταν εμπλέκονται ισχυρά λόμπι και οικονομικά συμφέροντα. Τεράστια χρηματικά ποσά δαπανώνται προκειμένου να επηρεάσουν ή

⁸¹ Feld, L. P., & Kirchgässner, G. (2000). Direct democracy, political culture, and the outcome of economic policy: a report on the Swiss experience. *European Journal of Political Economy*, 16(2), 287–306 Διαθέσιμο στο: [https://doi.org/10.1016/S0176-2680\(00\)00003-3](https://doi.org/10.1016/S0176-2680(00)00003-3)

⁸² House of Lords Constitution Committee (2010) οπ.ανωτ. 76

⁸³ TheToc (2018) Οι προτάσεις του πρωθυπουργού για τη συνταγματική αναθεώρηση. Διαθέσιμο στο: <http://www.thetoc.gr/politiki/article/live-i-omilia-tsipra-stin-koinobouleutiki-omada-tou-suriza-gia-to-suntagma>

⁸⁴ Η φράση ανήκει στον 1ο Πρόεδρο της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο T. Heuss, Plenum des Parlamentarischen Rates, Sitzung v. 09.09.1948.

⁸⁵ Καλαφάτης, Α. (2015) *Στον απόηχο του δημοψηφίσματος...* Διαθέσιμο στον διαδικτυακό τόπο: <http://www.antibaro.gr/article/13359>

κατά άλλους να ‘αγοράσουν’ την ψήφο του κόσμου. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί ποικιλοτρόπως. Παραδείγματος χάριν μέσω της αγοράς τηλεοπτικού χρόνου, με στοχευμένες διαφημιστικές καμπάνιες, με υπόγεια χρηματοδότηση προεκλογικών εκστρατειών ακόμη και με την εξαγορά ομάδων και προσωπικοτήτων. Μπορεί να επηρεαστεί ακόμη και η συλλογή υπογραφών όταν τίθεται ως προϋπόθεση και βεβαίως να δημιουργηθεί σύγχυση και παραπληροφόρηση στην κοινή γνώμη.⁸⁶

Δεν υπάρχει αμφιβολία πως η δύναμη του χρήματος παίζει καθοριστικό ρόλο στις πολιτικές εξελίξεις. Δύσκολα μπορεί κάποιος να αντισταθεί στην έστω και αμφιλεγόμενη σκοπιμότητα του χρήματος σε τέτοιες περιπτώσεις. Τι είναι όμως πιο εύκολο, να επηρεαστούν εκατομμύρια ψηφοφόρων σε μια εκλογική διαδικασία ή μερικές δεκάδες ή και εκατοντάδες πολιτικών για την λήψη μιας άμεσης απόφασης; Και σε ποια από τις δύο περιπτώσεις το κόστος είναι μεγαλύτερο; Και τέλος, υπάρχει κάποιου είδους εγγύηση ως προς το αποτέλεσμα για την μία ή την άλλη εκδοχή; Προφανώς και οι απαντήσεις στα παραπάνω ερωτήματα θα δημιουργούσαν περισσότερα προβλήματα στην αντιπροσωπευτική δημοκρατία παρά στον θεσμό του δημοψηφίσματος.⁸⁷

Σίγουρα η επιρροή του χρήματος είναι ένας αστάθμητος παράγοντας. Αλλά ακόμη πιο απρόβλεπτος παράγοντας είναι η επιτυχία ή όχι χειραγώγησης της κοινής γνώμης. Συνεπώς, τα φαινόμενα διαφθοράς, αδιαφάνειας, μυστικότητας κι εμπλοκής αστάθμητων παραγόντων (πχ λόμπι) στον τρόπο λήψης αποφάσεων θα έβρισκαν απέναντι τους ένα απρόβλεπτο εμπόδιο που θα μπορούσε να έχει αποτρεπτικό ρόλο ως προς αυτά.⁸⁸ Πολλές φορές έχει παρατηρηθεί ότι η υπερβολική προπαγάνδα μπορεί να έχει και εντελώς αντίθετα αποτελέσματα. Η εμπειρία από τα δημοψηφίσματα στην Μεγάλη Βρετανία, την Ελλάδα και σε γενικές γραμμές στην Ελβετία αποδεικνύει πως όσες δυνάμεις και να ενωθούν προς υποστήριξη μιας επιλογής, την τελική απόφαση την έχει ο λαός.

⁸⁶ Leib, E. (2006) Can Direct Democracy Be Made Deliberative? Buffalo L. Rev., 54, σελ. 907 Διαθέσιμο στο: http://ir.lawnet.fordham.edu/faculty_scholarship/80

⁸⁷ Verhulst, J. & Nijeboer, Ar. (2007) Direct Democracy Facts and Arguments about the Introduction of Initiative and Referendum, Democracy International, Brussels σελ.74 Διαθέσιμο στο: https://www.democracy-international.org/sites/default/files/PDF/Publications/2007-05-01_book_direct-democracy-en.pdf

⁸⁸ Cheneval, F. & Ferrin, M. (2017). οπ.ανωτ.74

Καθοριστικός παράγοντας βεβαίως για την αποφυγή φαινομένων διαπλοκής είναι το ίδιο το κράτος. Είναι ο μοναδικός αρμόδιος θεσμός ο οποίος μπορεί να εισάγει, να εφαρμόσει και να επιβλέψει κανόνες διαφάνειας, ισότητας και δεοντολογίας. Είναι υποχρεωμένο να διασφαλίσει την ισότητα των μερών σε ζητήματα όπως είναι για παράδειγμα ο τηλεοπτικός χρόνος στα δημόσια μέσα και παράλληλα να υπάρχει διαφάνεια ως προς την χρηματοδότηση αλλά και αυστηροί οικονομικοί έλεγχοι.⁸⁹

Το πολιτικό ‘ανεύθυνο’ του δημοψηφίσματος

Η προκήρυξη ενός δημοψηφίσματος για τους περισσότερους αποτελεί μία γιορτή για την δημοκρατία, μία χρυσή ευκαιρία για τους πολίτες να εκφράσουν την γνώμη τους για κάποιο σημαντικό ζήτημα, μία πράξη δημοκρατικής ευαισθησίας. Η άποψη των πολιτών, βγαίνει από τα στεγανά της καθιερωμένης τετραετούς κοινοβουλευτικής ψήφου και αποκτά πλέον βαρύνουσα αξία. Είναι η ώρα που ο λαός καλείται να αναλάβει τις ευθύνες του, να λάβει μία ώριμη και σοβαρή απόφαση προκειμένου να καταστεί καταλύτης των εξελίξεων, σύμβουλος και χείρα βοήθειας της εκάστοτε κυβέρνησης. Και οι κυβερνώντες, από την άλλη, δείχνουν με έναν περισπούδαστο τρόπο πόσο υπολογίζουν και εκτιμούν την άποψη του λαού, πόσο τιμούν και σέβονται τη λαϊκή κυριαρχία.

Είναι όμως αυτή η πραγματικότητα; Αν τελικά η απόφαση που ληφθεί είναι επιζήμια για ένα κράτος ή την Ένωση, υπάρχει ευθύνη; Στο Ελληνικό Σύνταγμα για παράδειγμα, σύμφωνα με τα άρθρα 82 και 85, ο Πρωθυπουργός και τα μέλη του Υπουργικού Συμβουλίου είναι συλλογικώς υπεύθυνοι για τη γενική πολιτική της Κυβέρνησης. Στην αντιπροσωπευτική δημοκρατία εν γένει, η πολιτική ευθύνη αποδίδεται σε όσους λόγω της αρμοδιότητάς τους, έχουν την ευχέρεια πολιτικών αποφάσεων και χειρισμών. Είτε μέσω της άρσης εμπιστοσύνης σε κοινοβουλευτικό επίπεδο είτε μέσω του εκλογικού αποτελέσματος διά της ψήφου των πολιτών.⁹⁰ Ακόμη κι οι ίδιοι οι πρωταγωνιστές μπορούν να αυτό-απαλλαγούν από τα καθήκοντα τους αναλαμβάνοντας το πολιτικό κόστος των επιλογών τους εάν κρίνουν ότι κάτι δεν

⁸⁹ Verhulst, J. & Nijeboer, Ar. (2007) οπ. ανωτ.87

⁹⁰ Βενιζέλος Ε. (2004) Τι σημαίνει πολιτική ευθύνη; Διαθέσιμο στο: <https://www.tanea.gr/2004/09/15/greece/ti-simainei-politiki-eythyni/>

έκαναν σωστά. Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η αντίστοιχη ευθύνη αποτυπώνεται στο άρθρο 10 της ΣΕΕ. Στο δημοψήφισμα όμως έχει κάποιος την ευθύνη;

Όπως ισχυρίζονται οι πολέμιοι του θεσμού, στο δημοψήφισμα δεν ισχύει κάτι αντίστοιχο. Η ‘προσφυγή στον λαό’ από μια κυβέρνηση που εκλέχθηκε με τη ρητή εντολή να εφαρμόσει το πρόγραμμα της, είναι κυνική αποποίηση ευθύνης.⁹¹ Επιδιώκεται κατά κάποιο τρόπο η νομιμοποίηση μίας πολιτικής επιλογής υπό τον μανδύα της δημοκρατικότητας, αλλά την ίδια στιγμή από-νομιμοποιείται το ισχύον αντιπροσωπευτικό σύστημα μεταφέροντας την ευθύνη στους ώμους μιας απρόσωπης μάζας που δεν λογοδοτεί σε κανέναν,⁹² εξασφαλίζοντας παράλληλα μία ιδιότυπη ασυλία για τις ενέργειες της.⁹³

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ελλείπει ενιαίου πανευρωπαϊκού πλαισίου, η κατάσταση είναι ακόμη πιο περίπλοκη. Ακόμα κι αν θεωρηθεί ότι υπάρχει πολιτική ευθύνη και στην περίπτωση του δημοψηφίσματος υπό την έννοια ότι οι κυβερνώντες οφείλουν να ακολουθήσουν την απόφαση του κόσμου - κάτι το οποίο δεν είναι υποχρεωτικό σε συμβουλευτικά δημοψηφίσματα - αλλιώς θα είναι υπόλογοι απέναντι τους, τι συμβαίνει από την στιγμή που η όποια απόφαση έχει διεθνείς επιπτώσεις.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα η περίπτωση της Μεγάλης Βρετανίας. Οι πολίτες της πήραν μία οριακή απόφαση για την οποία πρακτικά, ασχέτως αν είναι σωστή ή λάθος, δεν είναι υπόλογοι σε κανέναν. Από την άλλη η Βρετανική κυβέρνηση, υπόλογη στον λαό της, νιώθει δεσμευμένη από το αποτέλεσμα και ακολουθεί την απόφαση του. Ναι μεν θα υποστούν τις όποιες συνέπειες της απόφασης τους, αλλά η απόφαση αυτή όμως έχει επιπτώσεις και σε έναν ολόκληρο θεσμό, σε 27 ακόμη κ-μ της Ένωσης και σε εκατομμύρια πολίτες. Απέναντι σε όλους αυτούς ποιος θα αναλάβει την ευθύνη για τις ενδεχομένως αρνητικές επιπτώσεις και τις πρωτόγνωρες ανατροπές που θα επιφέρουν στην καθεστηκυία κατάσταση;

⁹¹ Παγουλάτος, Γ. (2016) Η μεγαλόσχημη υποκρισία της ‘προσφυγής στον λαό’. Καθημερινή. Διαθέσιμο στο: <http://www.kathimerini.gr/858302/opinion/epikairothta/politikh/h-megalosxmh-ypokrisia-ths-prosfyghs-ston-lao>

⁹² Ζυγούλης, Φ. (2015) Το δημοψήφισμα και η αποποίηση της πολιτικής ευθύνης. Political Doubts. Διαθέσιμο στο: <http://www.politicaldoubts.com/politics/item/730-to-dimopsifisma-kai-i-apoioisi-tis-politikis-efthynis>

⁹³ Αποστολάκη, Μ. (2018) Δημοψηφίσματα: το ανεύθυνο καταφύγιο του λαϊκισμού. Διαθέσιμο στο: <https://www.tanea.gr/2018/01/19/opinions/dimopsifismata-to-aneythyno-katafygio-toy-laikismoy/>

Είναι επομένως απολύτως ξεκάθαρο πως η συνταγματική ανεξαρτησία του κάθε κράτους από την μία και η ευρωπαϊκή ελευθερία-αναρχία ως προς τον θεσμό του δημοψηφίσματος από την άλλη, είναι έννοιες που δεν μπορούν να συμβαδίσουν. Από την στιγμή που οι συνέπειες των δημοψηφισμάτων ξεπερνούν τα εθνικά σύνορα, η ΕΕ οφείλει να θέσει κάποια όρια ώστε να αποφεύγεται η σύγκρουση συμφερόντων και να μην τίθεται σε κίνδυνο η σταθερότητα της.

Ο τρόπος διεξαγωγής δεν είναι κοινός και ενιαίος

Ένα από τα μεγάλα αγκάθια ως προς τον θεσμό του δημοψηφίσματος είναι η έλλειψη ενός ενιαίου και κοινού θεσμικού πλαισίου. Από την στιγμή που η ΕΕ δεν έχει θεσμοθετήσει τον μηχανισμό αυτό ως προς τα ζητήματα που την αφορούν, δίνεται η δυνατότητα στα κράτη-μέλη και τις εκάστοτε κυβερνήσεις να χρησιμοποιούν τον θεσμό αυτό με βάση τους εκάστοτε συνταγματικούς κανόνες και κατά το δοκούν. Γίνεται, συνεπώς, αντιληπτό ότι υπάρχει μεγάλη ποικιλομορφία ως προς τους νόμους, τα είδη, τον τρόπο, τη θεματολογία και τα κίνητρα που προκαλούν ένα δημοψήφισμα. Κι επομένως υπάρχει μεγάλη ποικιλομορφία τόσο προς το θεσμικό πλαίσιο όσο και προς την πρακτική εφαρμογή του θεσμού, με αποτέλεσμα η προσέγγιση των ζητημάτων να πρέπει να γίνεται από διαφορετικές αφετηρίες.

Όπως έχει προαναφερθεί, σύμφωνα με τους συνταγματικούς κανόνες κάθε κράτους υπάρχουν δημοψηφίσματα τα οποία για ορισμένα ζητήματα είναι υποχρεωτικό να διεξαχθούν (πχ Δανία) ενώ άλλα λαμβάνουν χώρα προαιρετικά εάν το κρίνει η εκάστοτε κυβέρνηση (πχ Ελλάδα) ή προβλέπεται από πρωτοβουλία πολιτών (πχ Ολλανδία) για την αναθεώρηση υφιστάμενης ή εφαρμογή/αποτροπή νέας νομοθεσίας. Τα δημοψηφίσματα αυτά μπορούν να έχουν είτε συμβουλευτικό (πχ Γαλλία) είτε δεσμευτικό χαρακτήρα (πχ Ιρλανδία). Κι επίσης διεξάγονται για διαφορετικούς λόγους, όπως είναι η αναθεώρηση ή επικύρωση συνθηκών, η ένταξη (Ουγγαρία) ή αποχώρηση από την Ένωση (πχ Μεγάλη Βρετανία), η ενσωμάτωση κοινοτικού δικαίου στην εθνική έννομη τάξη (πχ Ελλάδα).

Η έλλειψη ομοιογενούς συστήματος διεξαγωγής δημοψηφισμάτων αυτομάτως δημιουργεί ανισότητα τόσο μεταξύ κρατών όσο και μεταξύ πολιτών. Διαφορετική ισχύ και χρησιμότητα, ενδεχομένως και διαπραγματευτική, έχει ένα δημοψήφισμα αν είναι συνταγματικά υποχρεωτικό ή προαιρετικό, συμβουλευτικό ή δεσμευτικό. Έτσι

καθίσταται ένα πολιτικό εργαλείο στα χέρια της εκάστοτε κυβέρνησης με αποτέλεσμα να χρησιμοποιείται ως διαπραγματευτικό μέσο ή μοχλός πίεσης προς εξυπηρέτηση διαφόρων συμφερόντων.

Όταν η διεξαγωγή ενός δημοψηφίσματος γίνεται με βάση τη διακριτική ευχέρεια μίας κυβέρνησης, είναι λογικό αυτό να γίνεται με μεροληπτική λογική⁹⁴ και όταν κρίνει ότι έτσι μπορεί να αποκομίσει κάποια πολιτικά οφέλη⁹⁵ όπως είναι η εύνοια και η υποστήριξη του κόσμου ή η ενίσχυση της πολιτικής της παρουσίας ή ένα θετικό αποτέλεσμα για την επίτευξη των στόχων της. Η συμφεροντολογική και καταχρηστική χρήση αυτού του θεσμού εκτός του ότι φέρνει σε ισχυρότερη θέση κάποια κράτη-μέλη έναντι άλλων, προκαλεί επίσης καχυποψία, δυσπιστία και διατάραξη των μεταξύ τους σχέσεων, αφού παραβιάζεται η αρχή της καλόπιστης συνεργασίας.⁹⁶ Αντιστοίχως πολίτες κρατών-μελών που δεν διεξάγουν δημοψήφισμα, όχι μόνο δεν έχουν τη δυνατότητα να εκφραστούν επί του ίδιου ζητήματος, αλλά οι αποφάσεις των άλλων λαών είναι πολύ πιθανό να έχουν συνέπειες και για τους ίδιους⁹⁷ αφού σε πολλά ζητήματα χρειάζεται ομοφωνία. Αποτέλεσμα αυτού είναι πολίτες της Ένωσης να υφίστανται ‘διακρίσεις’⁹⁸ και να βρίσκονται σε μειονεκτική θέση έναντι άλλων.

Είναι προφανές πως αν ποτέ η ΕΕ υιοθετήσει επισήμως τον θεσμό του δημοψηφίσματος θα πρέπει να διεξάγεται με ενιαίους και κοινούς κανόνες ως προς την θεματολογία, τον τρόπο, την συμμετοχή, το ερώτημα και τον χρόνο σε όλα τα κ-μ της Ένωσης. Επιπροσθέτως θα πρέπει να βρεθεί μία φόρμουλα αντιμετώπισης ζητημάτων που χρήζουν ομοφωνίας ως προς την θεσμοθέτηση τους, ώστε να αντιμετωπίζονται περιπτώσεις όπου ένα κ-μ λόγω της αρνητικής ετυμηγορίας σε ένα δημοψήφισμα να μην μπορεί να μπλοκάρει μια απόφαση η οποία είναι αρεστή στην πλειοψηφία αν όχι σε όλα τα υπόλοιπα κ-μ.⁹⁹ Χαρακτηριστικό παράδειγμα το δημοψήφισμα που διεξήγαγε η Ιρλανδία το 2008 για την Συνθήκη της Λισσαβόνας με αρνητικό

⁹⁴ Mendez, F., Mendez, M. & Triga, V. (2014). *Referendums and the European Union: A Comparative Inquiry*. Cambridge: CUP

⁹⁵ Uwe, S. and Welp, Y. (2012). *Direct Democracy Upside Down*. Taiwan Journal of Democracy 8(1) 69-92. Διαθέσιμο στον διαδικτυακό τόπο:

http://www.zora.uzh.ch/id/eprint/98412/1/Serduelt_Welp_Taiwan%20Journal_Democracy_2012.pdf

⁹⁶ Bertoncini, Y. (2017). Οπ.ανωτ.24 σ.9

⁹⁷ Auer, A. (2004). Referenden und europäische Öffentlichkeit: Nationale Volksabstimmungen über die Verfassung für Europa: Erfahrungen, Rechtsgrundlagen, Perspektiven. *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften ZSE*, 2(4), 580

⁹⁸ Cheneval, F. & Ferrin, M. (2017). οπ.ανωτ.74 σ.13

⁹⁹ Lehne, St. (2015) Are Referenda Blocking the EU's Progress? Διαθέσιμο στο:

<http://carnegieeurope.eu/2015/11/18/are-referenda-blocking-eu-s-progress-pub-62013>

αποτέλεσμα.¹⁰⁰ Μπορεί την επόμενη χρονιά με νέο δημοψήφισμα και διαφορετικό αποτέλεσμα να λύθηκε το μεγάλο πρόβλημα που είχε δημιουργηθεί, οι παθογένειες όμως του συστήματος είχαν γίνει κάτι παραπάνω από εμφανείς. Από την μία ένα μικρό κράτος μπλόκαρε μια εξελικτική διαδικασία σε ολόκληρη την ΕΕ αλλά από την άλλη δεν δόθηκε η δυνατότητα σε όλους τους πολίτες όλων των κ-μ να εκφραστούν επί του ίδιου ζητήματος.

Η διατύπωση του ερωτήματος

Ένα από τα πιο ευφυή τεχνάσματα που χρησιμοποιούνται προς αποφυγή δυσάρεστων εκπλήξεων είναι ο τρόπος με τον οποίο διατυπώνεται το ερώτημα ενός δημοψηφίσματος. Η διατύπωση γίνεται συνήθως με τρόπο που πολλές φορές μπερδεύει, ‘εκβιάζει’ και εκμαιεύει την απάντηση που επιθυμεί να λάβει η εκάστοτε κυβέρνηση. Πολλές φορές ο λαός καλείται να απαντήσει επί πολύπλοκων ζητημάτων, για τα οποία ούτε κυβερνήσεις δεν μπορούν να δώσουν λύσεις, χωρίς να έχει τις επαρκείς γνώσεις¹⁰¹ και δίνοντας απλοϊκά την μονολεκτική απάντηση ναι ή όχι.¹⁰² Όπως πολλοί κριτικοί έχουν επισημάνει, αποτέλεσμα αυτού είναι οι πολίτες να μη γνωρίζουν γιατί ψηφίζουν, τι ψηφίζουν, τι συνέπειες έχει η ψήφος τους,¹⁰³ κι αν τελικά εκφράζουν τα αισθήματα τους προς την κυβέρνηση¹⁰⁴ ή απαντούν επί του ευρωπαϊκού ζητήματος που έχει τεθεί προς ψήφιση. Αστάθμητοι παράγοντες όπως είναι τα πολιτικά παίγνια, οι πολιτικές πεποιθήσεις, γνώσεις και συμφέροντα, οι διαφορετικές αντιλήψεις, η εσωτερική πολιτική κατάσταση, η ψυχολογική πίεση, η ενημέρωση των ΜΜΕ επηρεάζουν ποικιλοτρόπως το εκλογικό σώμα με αποτέλεσμα να αμφισβητείται έντονα η επάρκεια και επίγνωση της ψήφου αλλά και το ίδιο το αποτέλεσμα.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι το πρόσφατο δημοψήφισμα που διεξήχθη στην Ελλάδα για τα δημοσιονομικά μέτρα (2015) όπου οι πολίτες κλήθηκαν να απαντήσουν σε ένα πολύπλοκο, ακαταλαβίστικο και με τεχνικές λεπτομέρειες διατυπωμένο

¹⁰⁰ Johnston, I. (2016) Brexit: Governments have ignored referendums about the EU before. *Independent*. Διαθέσιμο στο: <https://www.independent.co.uk/news/uk/politics/brexit-eu-referendum-ignore-lisbon-treaty-nice-treaty-ireland-greece-france-netherlands-a7105261.html>

¹⁰¹ Tilindyte, L. (2016). *Referendums on EU issues*. Members' Research Service PE 582.041. Διαθέσιμο στον διαδικτυακό τόπο:

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/582041/EPRS_BRI\(2016\)582041_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/582041/EPRS_BRI(2016)582041_EN.pdf)

¹⁰² How Referendums Threaten the EU (2016) Διαθέσιμο στον διαδικτυακό τόπο: <https://worldview.stratfor.com/article/how-referendums-threaten-eu>

¹⁰³ Qvortrup, M. (2013). *Direct Democracy – A Comparative Study of the Theory and Practice of Government by the People*. Manchester: MUP. σ.153

¹⁰⁴ Qvortrup, M. (2013) οπ. ανωτ. σ.103

ερώτημα μέσα σε ένα κλίμα έντονης πόλωσης και φανατισμού. Αυτό είχε σαν αποτέλεσμα άλλοι να απαντούν κυριολεκτικά στο ερώτημα, άλλοι να εκφράζουν την άποψη τους για παραμονή ή όχι στην ΕΕ και άλλοι να εκφράζουν τα θετικά ή αρνητικά αισθήματα τους προς την κυβέρνηση.¹⁰⁵ Στην Ολλανδία και την Γαλλία για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα¹⁰⁶ κυριεύσαν η, κατά πολλούς, λάθος πληροφόρηση και η συναισθηματική φόρτιση. Στο πρόσφατο δημοψήφισμα στα Σκόπια (2018) οι πολίτες κλήθηκαν να απαντήσουν με ένα ναι ή όχι σε μία ερώτηση με τριπλή προέκταση δηλαδή εάν επιθυμούν την ένταξη στο ΝΑΤΟ και την ΕΕ με μία νέα κρατική ονομασία, ‘πακετάροντας’ κατά αυτόν τον τρόπο τρία διαφορετικά ζητήματα σε ένα, μη δίνοντας την επιλογή για έκφραση διαφορετικής άποψης σε κάποιο από αυτά. Σε περιπτώσεις σαν και αυτές δικαιολογείται απόλυτα η άποψη του Φρανσουά Μιττεράν ότι ‘οι πολίτες στα δημοψηφίσματα απαντούν συνήθως για όλα, εκτός από το ερώτημα που τίθεται στο δημοψήφισμα’.

Σε επίπεδο ΕΕ, είναι σαφές πως στα πλαίσια ενός κοινού και ενιαίου τρόπου διεξαγωγής ενός δημοψηφίσματος θα πρέπει το ερώτημα να είναι σαφές, ξεκάθαρο απλό και κατανοητό, συνοδευόμενο βεβαίως από επαρκή ενημέρωση και επιχειρηματολογία για κάθε άποψη.

Είναι χρονοβόρο και μπλοκάρει τη νομοθετική λειτουργία

Σε μία εποχή συνεχών ανατροπών και αστραπιαίων αποφάσεων, η διαδικασία του δημοψηφίσματος θεωρείται τροχοπέδη για την ανάπτυξη και την εξέλιξη (είτε θετική είτε αρνητική κατά άλλους) των κρατών και της Ένωσης. Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, όπως φάνηκε με την απόρριψη του Ευρωσυντάγματος σε Γαλλία και Ολλανδία και παρ’ ολίγον και της Συνθήκης της Λισαβόνας λόγω Ιρλανδίας, το δημοψήφισμα έχει γίνει το φόβητρο των Βρυξελλών ενώ συχνά πυκνά πονοκεφαλιάζουν για δημοψηφίσματα με ευρωπαϊκές παρενέργειες. Όπως προαναφέρθηκε, η απουσία ενιαίου τρόπου διεξαγωγής αυτών, αφήνει ελεύθερο το πεδίο για πολιτικά παίγνια. Η διάχυτη καχυποψία και το πνεύμα ευρωσκεπτικισμού που υπερισχύει στην σύγχρονη εποχή αποτελεί γόνιμο πεδίο για αποτροπή των μεταρρυθμίσεων. Επιπροσθέτως, ο φόβος για

¹⁰⁵ Καλαφάτης, Α. (2015) οπ. ανωτ. 85

¹⁰⁶ Lubbers, M. (2008). Regarding the Dutch ‘Nee’ to the European Constitution A Test of the Identity, Utilitarian and Political Approaches to Voting ‘No’. *European Union Politics*, 9(1), 59–86. Διαθέσιμο στον διαδικτυακό τόπο: <https://doi.org/10.1177/1465116507085957>

το επόμενο βήμα και η ασφάλεια της διατήρησης μιας υφιστάμενης κατάστασης, συνθέτουν ένα σκηνικό που δεν ευνοεί τις μεγάλες αλλαγές. Σε αυτά προστίθεται και το γεγονός πως για να οργανωθεί ένα δημοψήφισμα χρειάζεται ένα εύλογο χρονικό διάστημα ώστε να κυλήσουν όλα ομαλά και να ενημερωθούν επαρκώς οι πολίτες, με αποτέλεσμα να χάνεται σημαντικός χρόνος.

Σε μία καλά δομημένη και οργανωμένη διαδικασία, όμως, ακόμη και προβλήματα όπως τα ανωτέρω, μπορούν να αποτραπούν ή έστω να περιοριστούν. Με μία συστηματική συμμετοχή του λαού, ως συντεταγμένου οργάνου στη λήψη των αποφάσεων, μπορεί να ενισχυθεί η εύρυθμη λειτουργία του αντιπροσωπευτικού συστήματος και να αμβλυνθούν τα μειονεκτήματά του.¹⁰⁷ Επίσης, ο λαός θα μπορεί να εκφράσει τη γνώμη του με σαφήνεια για σημαντικά ζητήματα ή έκτακτα μέτρα που είτε δεν έχουν ευρεία νομιμοποίηση ή δεν είχαν προβλεφθεί κατά τη διάρκεια των Εθνικών εκλογών δίνοντας με αυτό τον τρόπο μία κατεύθυνση και ενδεχομένως βοήθεια στην εκάστοτε κυβέρνηση για τον τρόπο διαχείρισης κάποιου προβλήματος.¹⁰⁸ Ανοίγουν διάλογοι επικοινωνίας μεταξύ πολιτικών και πολιτών, η γνώμη των οποίων μπορεί να έχει αποτρεπτικό, διορθωτικό ή και συμβουλευτικό χαρακτήρα.

Σε ευρωπαϊκό τουλάχιστον επίπεδο, η αντιμετώπιση διαδικαστικών προβλημάτων σε σχέση με τον χρόνο και το κόστος μπορούν να αμβλυνθούν μέσω της σωστής οργάνωσης, της δημιουργίας ετήσιων χρονοδιαγραμμάτων και της καθιέρωσης της ηλεκτρονικής ψήφου.

Η συμμετοχή των πολιτών

Σημαντικότερος παράγοντας ως προς την αποδοχή και την νομιμοποίηση τόσο ενός δημοψηφίσματος όσο και του αποτελέσματος του είναι η συμμετοχή των πολιτών σε αυτό. Μόνο εννέα κ-μ της ΕΕ (Βουλγαρία, Κροατία, Ιταλία, Μάλτα, Λιθουανία, Λετονία, Ουγγαρία, Πολωνία και Πορτογαλία) έχουν κατοχυρωμένο κάποιου είδους ποσοστό ως προς τη νομιμοποίηση του.¹⁰⁹ Παρ' όλα αυτά έχουν καταγραφεί

¹⁰⁷ Αθανασιάδου, Ο. (2011) Οι αμεσοδημοκρατικοί θεσμοί στην αντιπροσωπευτική δημοκρατία: σύζευξη ή σύγκρουση; Διαθέσιμο στο: https://www.constitutionalism.gr/2211-oi-amesodimokratikoi-tesmoi-stin-antiprosopwpeytiki/#_ftn37

¹⁰⁸ *How Referendums Threaten the EU* (2016) σπ.ανωτ.102

¹⁰⁹ European Commission for Democracy through Law (2004) Referendums in Europe – An analysis of the legal rules in European states. CDL-AD (2005)034 σελ.19 Διαθέσιμο στο: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2005\)034-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2005)034-e)

δημοψηφίσματα (1/6 αυτών που σχετίζονται με την ΕΕ) στα οποία η συμμετοχή ήταν πολύ μικρή αλλά οι κυβερνήσεις ‘νομιμοποίησαν’ το αποτέλεσμα κατά το δοκούν.

Χαρακτηριστικότερα παραδείγματα είναι τα δημοψηφίσματα σε Ελβετία (1997), Ιρλανδία (2001) και Ολλανδία (2016) όπου η συμμετοχή δεν ξεπέρασε το 35%. Αντιστοίχως και σε άλλα κράτη, όπως πρόσφατα στην Ουγγαρία,¹¹⁰ κάποιες φορές δεν ξεπέρασε το 50%. Τα δημοψηφίσματα όμως αυτά δεν θεωρήθηκαν άκυρα. Το πιο πρόσφατο παράδειγμα καταγράφηκε στο κράτος των Σκοπίων (Σεπτέμβριος 2018) όπου η συμμετοχή άγγιξε το 36% και παρ’ όλα αυτά η κυβέρνηση των Σκοπίων με τις ευλογίες της ΕΕ επικύρωσε-επέβαλε το δημοψήφισμα που αγνόησε όμως η συντριπτική πλειοψηφία των πολιτών της.¹¹¹

Σημαντικός παράγοντας βεβαίως σε όλες αυτές τις περιπτώσεις είναι το κατά πόσο τίθεται ζήτημα νομικής ή έστω ηθικής δεσμευτικότητας από τα αποτελέσματα. Στα πλαίσια των πολιτικών αναλύσεων τίθενται και ζητήματα ερμηνείας της υψηλής αποχής και κατά πόσο αυτή μπορεί να σημαίνει αποδοκιμασία ως προς το ζήτημα ή τις πολιτικές επιλογές ή απλά αδιαφορία.

Το πρόβλημα της αποχής είναι διαχρονικό σε όλων των ειδών τις εκλογικές διαδικασίες, και ειδικά στις ευρωεκλογές που κατά πολλούς θεωρούνται εκλογές β’ διαλογής. Εάν όμως η ΕΕ επιθυμεί να δημιουργήσει μία νέα, σταθερή και με μακροχρόνια προοπτική δημοψηφισματική πραγματικότητα οφείλει να αναζητήσει τα αίτια και τις λύσεις. Δεν αρκεί μόνο να αναζητήσει πρακτικές και τεχνολογικές επιδιορθώσεις. Σίγουρα είναι απαραίτητος ο προκαθορισμός ποσοστών συμμετοχής και επιλογής ως προς την εγκυρότητα της διαδικασίας και του αποτελέσματος, αλλά και η καθιέρωση της ηλεκτρονικής ψήφου. Αυτό όμως που είναι πιο σημαντικό, είναι η εξάλειψη της αδιαφορίας και της έλλειψης γνώσης, η διάδραση και η ευαισθητοποίηση των πολιτών.¹¹²

¹¹⁰ Newstalk (2016) Hungary referendum: Low turnout voids rejection of EU migrant quota. Διαθέσιμο στο: <https://www.newstalk.com/Hungary-referendum:-Low-turnout-invalidates-rejection-of-EU-migrant-quota>

¹¹¹ Gotev, G. (2018) EU and NATO hail Macedonia’s referendum result despite low turnout, EURACTIV. Διαθέσιμο στο: <https://www.euractiv.com/section/all/news/eu-and-nato-welcome-macedonias-referendum-result-despite-low-turnout/>

¹¹² Flinders, M. (2014) Low voter turnout is clearly a problem, but a much greater worry is the growing inequality of that turnout. LSE Διαθέσιμο στο: <http://blogs.lse.ac.uk/politicsandpolicy/look-beneath-the-vote/>

Κοινωνικά στρώματα και μειοψηφικές ομάδες

Μία ακόμα πτυχή της υψηλής ή όχι συμμετοχής των πολιτών σε ένα δημοψήφισμα έχει να κάνει με το αν ευνοείται κάποια συγκεκριμένη κοινωνική ομάδα ή όχι. Έχει υποστηριχθεί πως το δημοψήφισμα θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί ως εργαλείο καταπίεσης και διακρίσεων κατά μειοψηφικών ομάδων (πχ πολιτικών, μειονοτικών, χαμηλότερου μορφωτικού επιπέδου κτλ). Στην αντίπερα όχθη, όμως, λέγεται πως είναι μια μοναδική ευκαιρία για κόμματα της αντιπολίτευσης και οργανωμένες μειοψηφίες να εκφραστούν με εποικοδομητικό τρόπο απέναντι σε ίσως μονοδιάστατες και συμφεροντολογικά κινούμενες πλειοψηφίες. Και σίγουρα αν δεν τους δίνονταν αυτή η δυνατότητα θα βρίσκονταν σε δυσχερέστερη θέση,¹¹³ αφού δεν θα είχαν καν το δικαίωμα να εκφράσουν τις απόψεις τους.

Σε μία σύγχρονη δημοκρατία, τα θεμελιώδη δικαιώματα των πολιτών, σε οποιοδήποτε είδους κατηγορία και αν ανήκουν, είναι κατοχυρωμένα και δεν επιδέχονται αμφισβήτηση. Επιπροσθέτως, λαμβάνοντας υπόψη το παράδειγμα της Ελβετίας, εκτός του ότι δεν έχει καταγραφεί κάποια αξιοσημείωτη παραβίαση δικαιωμάτων, ανάλογα με την θεματολογία του κάθε δημοψηφίσματος, οι πλειοψηφίες και οι μειοψηφίες εναλλάσσονται μεταξύ τους και έτσι ένας πολίτης την μία φορά είναι στην μια μεριά και την επόμενη στην άλλη.¹¹⁴ Ως εκ τούτου, κράτος δικαίου, ισότιμοι κανόνες και ουδέτερη θεματική ποικιλία εξασφαλίζουν την προστασία των δικαιωμάτων των πολιτών ακόμη κι αν ανήκουν σε ευαίσθητες κοινωνικές ομάδες.

Συμπέρασμα

Ο θεσμός του δημοψηφίσματος ανέκαθεν αποτελούσε ένα αμφιλεγόμενο ζήτημα αλλά και μία χρυσή εφεδρεία ως προς την αντιμετώπιση δύσκολων καταστάσεων κι εν γένει του δημοκρατικού ελλείματος. Μέσα από την επισκόπηση των πιο σημαντικών επιχειρημάτων, καταγράφηκαν οι προβληματισμοί, οι παθογένειες και τα

¹¹³ Maduz, L. (2010) Direct Democracy. Center for Comparative and International Studies, ETH Zurich, σελ. 8 Διαθέσιμο στο: <http://www.css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-security-studies/pdfs/Maduz-2010-DirectDemocracy.pdf>

¹¹⁴ Geissbühler, S. (2014) Does direct democracy really work? A review of the empirical evidence from Switzerland. PP4, σελ. 91

πλεονεκτήματα μιας διαδικασίας, που δίνει στους πολίτες τη δυνατότητα να εκφράσουν την άποψη τους για ζητήματα της επικαιρότητας.

Η απουσία, όμως, ενός κοινού και ενιαίου πλαισίου, ως προς την διεξαγωγή του, δεν επιτρέπει την σύγκριση και την εξαγωγή ασφαλών συμπερασμάτων. Από την μία υπάρχει το κράτος της Ελβετίας, γαλουχημένο σε αμεσοδημοκρατικές διαδικασίες με θετικό σε γενικές γραμμές απολογισμό, κι από την άλλη όλα τα υπόλοιπα κ-μ της ΕΕ στα οποία συνήθως διενεργείται δημοψήφισμα ανάλογα με τους συνταγματικούς τους κανόνες και κυρίως τις σκοπιμότητες της εκάστοτε κυβέρνησης. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα η νοοτροπία, η ψυχολογία και η αντιμετώπιση από πολίτες και πολιτικούς να είναι διαφορετική κάθε φορά.

Είναι αδιαμφισβήτητα εξαιρετικά υγιές να δίνεται το δικαίωμα στους πολίτες να εκφράζονται, ή ακόμα και να συλλέγουν υπογραφές, μέσω της εισαγωγής της λαϊκής νομοθετικής πρωτοβουλίας, για ζητήματα που κρίνουν ότι χρήζουν ιδιαίτερης προσοχής. Από την άλλη όμως η άμεση δημοκρατία έχει και την σκοτεινή της πλευρά αφού εύκολα γίνεται αντικείμενο πολιτικής και επιχειρηματικής εκμετάλλευσης.¹¹⁵

Είναι απαραίτητο να υπάρχουν ασφαλιστικές δικλίδες και προκαθορισμένοι κανόνες προκειμένου να αποτρέπονται τέτοιου είδους φαινόμενα και να αποτελέσουν τη βάση για μια αναζωογόνηση της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, εφόσον λειτουργήσουν σε ένα πλαίσιο ελέγχου, αλληλοσυμπλήρωσης, ανταλλαγής ιδεών, ενεργητικής και ουσιαστικής συμμετοχής των πολιτών στη λήψη των πολιτικών αποφάσεων.¹¹⁶

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

Ευρωπαϊκή Ένωση και Άμεση Δημοκρατία

Η εξάλειψη του ελλείμματος δημοκρατίας, του ευρωσκεπτικισμού, της αμφισβήτησης και του αισθήματος αποξένωσης μεταξύ Ένωσης και πολιτών αποτελεί σημείο τριβής και προβληματισμού στις τάξεις της ΕΕ. Η πολύπλοκη δομή και λειτουργία της Ένωσης σε συνδυασμό με την πεποίθηση μεγάλης μερίδας πολιτών ότι οι αποφάσεις λαμβάνονται πίσω από κλειστές πόρτες και με αδιαφανή τρόπο, αφού οι ίδιοι δεν έχουν

¹¹⁵ Altman, D. (2015) οπ.ανωτ.26

¹¹⁶ Παπαδοπούλου, Λ. (2013) Μορφές 'άμεσης νομοθεσίας': Δημοψήφισμα και λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία. Διαθέσιμο στο: <https://www.constitutionalism.gr/papadopoulou-direct-democracy/>

τη δυνατότητα να συμμετέχουν στην λήψη των αποφάσεων και στη διαμόρφωση του ευρωπαϊκού δικαίου, υποσκάπτουν κατά κάποιον τρόπο την δημοκρατική νομιμοποίηση και αποδοχή του θεσμού. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα, συχνά πυκνά, να έρχονται στο προσκήνιο συζητήσεις για το αν πρέπει να ληφθούν μέτρα για τον περαιτέρω εκδημοκρατισμό της ΕΕ.

Με την Συνθήκη της Λισαβόνας έγιναν τα πρώτα βήματα ώστε οι αποφάσεις να λαμβάνονται όσο το δυνατόν πιο ανοιχτά και εγγύτερα στους πολίτες. Σύμφωνα με τα άρθρα 10 και 11 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, οι πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στα πλαίσια της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, εκπροσωπούνται άμεσα από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στα ανώτερα όργανα από τις κυβερνήσεις και τους αρχηγούς των κρατών-μελών. Επιπροσθέτως, ο ρόλος των Εθνικών Κοινοβουλίων έχει αναβαθμιστεί αισθητά, αφού σύμφωνα με το άρθρο 12 ενημερώνονται, ελέγχουν και συμμετέχουν ενεργά σε μια σειρά σημαντικών ζητημάτων όπως είναι και η αναθεώρηση των Συνθηκών.

Παρ' όλα αυτά, σύμφωνα με πρόσφατες έρευνες οι πολίτες της Ένωσης στην πλειοψηφία τους, αν και δεν αμφισβητούν την αξία και τον σημαντικό της ρόλο, εμφανώς επηρεασμένοι από τα μεγάλα προβλήματα των τελευταίων ετών (οικονομική κρίση, μετανάστευση - ανασφάλεια, ανεργία κτλ), δεν δείχνουν αρκετά αισιόδοξοι για την μελλοντική της πορεία και εκφράζουν την δυσαρέσκεια τους.¹¹⁷

Κι όσο η αίσθηση περί αποξένωσης και απομάκρυνσης από τους πολίτες παραμένει διάχυτη, τόσο το αίτημα εμπλουτισμού του αντιπροσωπευτικού συστήματος με μορφές άμεσης συμμετοχής των πολιτών γίνεται όλο και πιο έντονο.

Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία Πολιτών

Η μεγάλη καινοτομία της Συνθήκης της Λισαβόνας ως προς τον 'εκδημοκρατισμό' της Ένωσης και το πρώτο μεγάλο βήμα ως προς την επαναπροσέγγιση με τους Ευρωπαίους πολίτες ήρθε με την θεσμοθέτηση της 'Ευρωπαϊκής Πρωτοβουλίας Πολιτών' (ΕΠΠ).¹¹⁸

¹¹⁷ Rood, J. (2016) A crisis of confidence in the European Union? Διαθέσιμο στο: https://www.clingendael.org/pub/2017/monitor2017/a_crisis_of_confidence_in_the_european_union/;

Mischke, J.(2017) Most citizens not happy with EU but still want to stay in. Politico. Διαθέσιμο στο: <https://www.politico.eu/article/most-citizens-not-happy-with-eu-but-still-want-to-stay-in-study/>

¹¹⁸ Άρθρο 11(4) ΣΕΕ; Άρθρο 24(1) ΣΛΕΕ; Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 211/2011

Εφτά ευρωπαίοι πολίτες από εφτά διαφορετικά κ-μ, συστήνουν επιτροπή πολιτών και υποβάλλουν σε ειδική διαδικτυακή πλατφόρμα την πρότασή τους. Εφόσον πληρούνται οι τυπικές προϋποθέσεις, με σημαντικότερη την ένταξη της εντός του πλαισίου των αρμοδιοτήτων της Επιτροπής (πχ. περιβάλλον, μεταφορές, δημόσια υγεία κτλ), η πρόταση αυτή τίθεται στην διάθεση του κοινού. Για να είναι έγκυρη η ‘πρωτοβουλία’ πρέπει να συλλεγούν τουλάχιστον ένα εκατομμύριο έγκυρων υπογραφών σε διάστημα ενός έτους. Οι υπογραφές αυτές πρέπει να προέρχονται από τουλάχιστον εφτά κ-μ και το κατώτατο όριο υπογραφών για το καθένα από αυτά πρέπει να ανέρχεται σε αριθμό όχι μικρότερο από το γινόμενο του συνολικού αριθμού των ευρωβουλευτών του εκάστοτε κ-μ επί 750. Στη συνέχεια η πρόταση αυτή κατατίθεται στην Επιτροπή, και μετά από συνάντηση με την επιτροπή πολιτών και δημόσια ακρόαση αυτών στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η Επιτροπή με αιτιολογημένη άποψη απαντάει στην επιτροπή πολιτών για τις περαιτέρω ενέργειες της. Εάν η Επιτροπή υιοθετήσει την εν λόγω ‘πρωτοβουλία’, θα μπορούσε να την καταθέσει ως νομοθετική πρόταση και να ακολουθηθεί η προβλεπόμενη διαδικασία.¹¹⁹

Είναι αξιοσημείωτο πως στα έξι χρόνια ζωής της ‘Ευρωπαϊκής Πρωτοβουλίας Πολιτών’, μόνο στις τέσσερις από τις εβδομήντα προσπάθειες συγκεντρώθηκαν οι απαιτούμενες υπογραφές, δεκαεφτά απορρίφθηκαν εξ αρχής από την Επιτροπή ενώ οκτώ είναι αυτή τη στιγμή ανοικτές. Οι τέσσερις επιτυχίες, από άποψη υπογραφών, πρωτοβουλίες πραγματεύονταν ζητήματα όπως η σταδιακή κατάργηση των πειραμάτων σε ζώα (2012 – 1.173.130 υπογραφές), η αξιοπρέπεια και η ακεραιότητα του ανθρώπινου εμβρύου (2012 - 1.721.626 υπογραφές), το δικαίωμα πρόσβασης σε ύδρευση και αποχέτευση (2012 – 1.659.543 υπογραφές) και η χρήση φυτοφαρμάκων (2017 - 1.070.865 υπογραφές). Η Επιτροπή αποφάσισε να προχωρήσει σε νομοθετική πρωτοβουλία μόνο για σκέλος της τελευταίας από τις τέσσερις πρωτοβουλίες.¹²⁰

Με μία πρωτότυπη ιδέα, που βρίσκεται σε εξέλιξη, ομάδα πολιτών προσπαθεί να ανατρέψει τα επιγενόμενα αποτελέσματα του BREXIT.¹²¹ Μέσω ΕΠΠ, γίνεται προσπάθεια συλλογής υπογραφών προκειμένου η Επιτροπή να κάνει νομοθετική

¹¹⁹ European Commission (2018) The procedure step by step. Διαθέσιμο στο: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/how-it-works>

¹²⁰ Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία Πολιτών. Επιτυχίες Πρωτοβουλίες. Διαθέσιμο στο: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/successful>

¹²¹ BBC (2018) Brexit: New move to keep EU citizenship for UK nationals. Διαθέσιμο στο: <https://www.bbc.com/news/world-europe-44871876>

πρόταση με στόχο να κατοχυρωθεί η Ευρωπαϊκή ιθαγένεια ως ιδιότητα μόνιμη, της οποίας τα δικαιώματα να μην χάνονται όταν ένα κράτος αποφασίζει να φύγει από την ΕΕ.¹²² Μία έξυπνη ιδέα με την οποία διαχωρίζονται οι διακρατικές σχέσεις και προστατεύονται – διατηρούνται τα κεκτημένα των πολιτών. Αν και αρκετά φιλόδοξη ως πρωτοβουλία, που υποδεικνύει έναν ακόμα ευφυή τρόπο χρησιμότητας του θεσμικού αυτού οργάνου, σε περίπτωση ευδοκίμησης θα άνοιγε τον ασκό του Αιόλου για περαιτέρω διεργασίες στο εσωτερικό της ΕΕ με απρόβλεπτες συνέπειες για την συνοχή της, κι επομένως απομένει να φανεί η αντίδραση της Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σε περίπτωση επιτυχούς συλλογής των υπογραφών.

Όπως αποδεικνύεται όμως από την επισκόπηση του θεσμού αυτού, μία επαναστατική καινοτομία για ‘πολυεθνική δημοκρατία’ που υιοθετήθηκε με ενθουσιασμό και προοπτική να μειώσει το δημοκρατικό έλλειμμα, δεν έχει επιφέρει τα προσδοκώμενα αποτελέσματα.¹²³ Για τους πολίτες ήταν μια μεγάλη ευκαιρία να μπορέσουν πλέον να εκφραστούν και να δώσουν το έναυσμα για νομοθετική πρωτοβουλία επηρεάζοντας έστω και έμμεσα την ευρωπαϊκή νομοθεσία. Η ανά πενταετία εκλογική διαδικασία και η δυνατότητα υποβολής παραπόνων και προβληματισμών ήταν καταφανώς ανεπαρκείς μέθοδοι για να καλύψουν την μεγάλη απόσταση που ένιωθαν οι πολίτες ότι τους χώριζε από την Ένωση.¹²⁴ Οι Ευρωπαίοι πολιτικοί αν και αρχικά αντιμετώπισαν με μεγάλη επιφύλαξη το καινούριο αυτό εγχείρημα που ‘απειλούσε’ την αποκλειστικότητα τους, σύντομα αντιλήφθηκαν ότι ήταν ένα σπουδαίο εργαλείο τόσο για τον εκδημοκρατισμό της Ένωσης όσο και για τους ίδιους αφού θα μπορούσαν να το χρησιμοποιήσουν ποικιλοτρόπως.¹²⁵

Εν τέλει φαίνεται ότι δεν μπόρεσε να ανταποκριθεί στις προσδοκίες των εμπνευστών και των πολιτών και μία σειρά από παθογένειες καταγράφηκαν όλα αυτά τα χρόνια. Το πιο σημαντικό πρόβλημα είναι ότι η συντριπτική πλειοψηφία των Ευρωπαίων πολιτών, σχεδόν σε όλα τα κ-μ, δεν γνωρίζει καν την ύπαρξη αυτού του θεσμού. Μεγάλο μερίδιο

¹²² ECI (2018) Permanent European Union Citizenship. Διαθέσιμο στο: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/open/details/2018/000003?lg=en>

¹²³ Weisskircher, M. (2017) The European Citizens' Initiative is five years old – and it has been no step forward for EU democracy. Διαθέσιμο στο: <http://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2017/04/07/european-citizens-initiative-five-years-old/>

¹²⁴ The ECI Campaign. 12 reasons why Europe needs “An ECI That Works”. Διαθέσιμο στο: <http://www.citizens-initiative.eu/12-reasons-why-europe-needs-an-eci-that-works/>

¹²⁵ Hierlemann, D. & Wohlfarth, A. (2010) A Revolution in Disguise: The European Citizens' Initiative. Bertelsmann Stiftung. σελ.6 Διαθέσιμο στο: http://aei.pitt.edu/14871/1/xcms_bst_dms_32090_32091_2.pdf

ευθύνης ως προς αυτό εκτός από τα όργανα της Ένωσης έχουν και τα ίδια τα κ-μ, τα οποία δεν έχουν γνωστοποιήσει στους πολίτες τους, αποτελεσματικά, αυτό το θεσμικό όργανο. Η συνεισφορά των μέσων μαζικής ενημέρωσης αλλά και η οργάνωση ενημερωτικών εκστρατειών είναι σχεδόν ανύπαρκτη. Η έλλειψη ενδεδειγμένης πληροφόρησης σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο, έχει σαν αποτέλεσμα οι πολίτες να παραμένουν αδρανείς και η συμμετοχή τους να είναι πολύ χαμηλή.¹²⁶

Για του λόγου το αληθές, αξίζει να σημειωθεί ότι, από την δημόσια διαβούλευση για την αναδιάρθρωση της ΕΠΠ, που διεξήχθη στα μέσα του 2017, ελήφθησαν συνολικά 5.323 απαντήσεις, εκ των οποίων οι 5.199 προέρχονταν από μεμονωμένα άτομα. Σε μία Ευρώπη εκατομμυρίων πολιτών, οι αριθμοί αυτοί αποδεικνύουν πόσο άγνωστη στο ευρύ κοινό είναι η ΕΠΠ.¹²⁷

Ένα ακόμη σημαντικό πρόβλημα που έχει καταγραφεί σχετίζεται με τα στοιχεία που καλούνται οι συμμετέχοντες να υποβάλουν αλλά και τον τρόπο υποβολής τους. Εκτός του ότι κρίνεται πολύπλοκος και με γραφειοκρατικά χαρακτηριστικά, η επαλήθευση των στοιχείων από τα κ-μ, ειδικά όταν ζητείται διεύθυνση ή στοιχεία πολιτών που δεν κατοικούν στις χώρες καταγωγής τους, αποδεικνύεται προβληματική με αποτέλεσμα να ακυρώνονται κατά διαστήματα πολλές υπογραφές.¹²⁸

Επιπροσθέτως, πολύ μεγάλος θεωρείται ο αριθμός των υπογραφών που πρέπει να συγκεντρωθεί για να φτάσει μία πρωτοβουλία στην Επιτροπή. Αριθμός που φαντάζει απαγορευτικός για απλούς πολίτες, οι οποίοι δεν είναι οργανωμένοι συντεχνιακά ή δεν έχουν την στήριξη μεγάλων οργανώσεων και συλλόγων σε κάθε κ-μ, ΜΚΟ και ισχυρών συμμάχων που θα στηρίξουν οικονομικά την όλη προσπάθεια.¹²⁹

Διάχυτος είναι, επίσης, και ο προβληματισμός, ως προς το αποτέλεσμα που επιφέρει μία πρωτοβουλία πολιτών, αφού ακόμα κι αν συγκεντρωθούν οι απαραίτητες υπογραφές, εναπόκειται στην κρίση της Επιτροπής το αν θα υπάρξουν περαιτέρω ενέργειες. Η τελική αξιολόγηση δηλαδή βρίσκεται στα χέρια της Επιτροπής κι ως εκ

¹²⁶ Hierlemann, D. & Huesmann, Chr. (2018) The European Citizens' Initiative is largely unknown and hardly has any impact. Bertelsmann Stiftung. Διαθέσιμο στο: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/en/our-projects/democracy-and-participation-in-europe/project-news/the-european-citizens-initiative-is-largely-unknown-and-hardly-has-any-impact/>

¹²⁷ European Commission (2017) Synopsis report on the stakeholder consultation

¹²⁸ Optimity Advisors (2017) Study on data requirements for the European Citizens' Initiative. European Commission σελ.8-9

¹²⁹ Hanesz, J. (2017) Policy Paper on ECI. *AESEE Europe*. Διαθέσιμο στο: <https://www.aegee.org/policy-paper-on-european-citizens-initiative/>

τούτου εξωγενείς παράγοντες που δεν σχετίζονται με τις επιδιώξεις των πολιτών επηρεάζουν την θετική ή αρνητική έκβαση της πρωτοβουλίας. Όταν μία σωστά οργανωμένη και διεκπεραιωμένη πρωτοβουλία δεν έχει αντίκρισμα, το μήνυμα που εκπέμπεται προς πολίτες και οργανώσεις, είναι αποθαρρυντικό και αποτρεπτικό προς την ανάληψη νέων πρωτοβουλιών. Η απόσταση μεταξύ πολιτών και Ένωσης μεγαλώνει και το ρηξικέλευθο αυτό όργανο καταλήγει να φέρνει αντίθετα αποτελέσματα.¹³⁰ Οι πολίτες πρέπει να νιώσουν ότι η ΕΠΠ δεν είναι μία ‘απλή πρόσκληση’ προς την Επιτροπή για μία νομοθετική πρόταση, αλλά να επιφέρει πλέον απτά αποτελέσματα.¹³¹

Είναι κοινή πεποίθηση πως η Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία Πολιτών χρειάζεται αναδιάρθρωση και μεγαλύτερη ώθηση. Τα απογοητευτικά αποτελέσματα κινητοποίησαν πολίτες και Επιτροπή προκειμένου να βρεθεί η χρυσή φόρμουλα που θα έκανε την ΕΠΠ γνωστή στο ευρύ κοινό, χρηστική και πιο αποδοτική.¹³² Οι περισσότερες προτάσεις από φορείς και πολίτες επικεντρώνονταν στην απλούστευση της διαδικασίας συλλογής υπογραφών, στην λήψη προληπτικών μέτρων προκειμένου να μην απορρίπτονται προτάσεις, στην αλλαγή του ορίου ηλικίας και του χρόνου για την συλλογή υπογραφών και στην παροχή συμβουλών και υποστήριξης προς τους διοργανωτές των πρωτοβουλιών.¹³³

Η επιτροπή στα πλαίσια ενίσχυσης του θεσμού πρότεινε την αλλαγή του ορίου ηλικίας από 18 σε 16 ετών, την απλούστευση του τρόπου συλλογής υπογραφών (ως προς την διαδικασία και τα στοιχεία) και την δημιουργία ειδικού κεντρικού διαδικτυακού χώρου για αυτό, την ευελιξία ως προς τον χρόνο υποβολής της πρότασης, την αυστηρή προστασία των προσωπικών δεδομένων και τον ενδεδειγμένο διάλογο πριν, κατά την διάρκεια και μετά την υποβολή της πρότασης και των υπογραφών.¹³⁴ Μία μεγάλη εκστρατεία ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης των πολιτών έχει τεθεί πλέον σε

¹³⁰ Jakobs, K. (2014) The promises and pitfalls of the European Citizens' Initiative. σελ.4 Διαθέσιμο στο: <http://www.rethinkingbelgium.eu/rebel-initiative-files/events/seventh-public-event-g1000-european-citizens-initiative-malaise-democracy/Jacobs.pdf>

¹³¹ Wegmüller, L. (2017) European Citizens' Initiative needs to become stronger. Διαθέσιμο στο: https://www.swissinfo.ch/eng/directdemocracy/modern-democracy_european-citizens-initiative-needs-to-become-stronger/43236158

¹³² European Commission (2018) Review of the Regulation. Διαθέσιμο στο: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/regulation-review?!g=en>

¹³³ Hanesz, J. (2017) οπ.ανωτ.128

¹³⁴ European Commission (2017) Revision of the ECI Regulation. Διαθέσιμο στο: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/european-citizens-initiative-factsheet-sept2017_en.pdf

εφαρμογή ενώ παράλληλα διενεργούνται όλες οι κινήσεις προκειμένου η ΕΠΠ να γυρίσει σελίδα.¹³⁵

Ευρωπαϊκή Ένωση και Δημοψήφισμα

Παρά το γεγονός ότι η ΕΕ θεσμοθέτησε την ΕΠΠ, και παράλληλα κρατά ανοιχτούς διαύλους επικοινωνίας με τους πολίτες της Ένωσης μέσω άλλων οδών,¹³⁶ η ιδέα του δημοψηφίσματος αποτελούσε πάντα μια εναλλακτική πρόταση ως μέθοδος διακυβέρνησης και συστημικών αλλαγών.

Ο πρώτος που μίλησε ανοιχτά υπέρ της διεξαγωγής ενός δημοψηφίσματος μεταξύ των ‘ελεύθερων Ευρωπαίων’ ήταν ο Σαρλ ντε Γκωλ το 1949,¹³⁷ ενώ ο Αλιέρο Σπινέλι το 1989 υποστήριξε την δημιουργία Ευρωπαϊκού Συντάγματος το οποίο θα έπρεπε να επικυρωθεί με την ψήφο των πολιτών.¹³⁸ Στη Συνέλευση για το Μέλλον της Ευρώπης ο προεδρεύων Ζισκάρ ντ' Εσταίν τόνισε ότι οι συνθήκες πρέπει να επικυρώνονται από τα κράτη, αλλά το Σύνταγμα από τους πολίτες.¹³⁹ Η ίδια άποψη υιοθετήθηκε εν τέλει από 97 μέλη της Συνέλευσης, οι οποίοι επισήμαναν εκτός των άλλων τη συμβολική σημασία που θα είχε η λαϊκή νομιμοποίηση μιας τόσο σημαντικής θεσμικής αλλαγής, αλλά η πρόταση τελικά δεν υλοποιήθηκε λόγω νομικών δυσκολιών αλλά και της απροθυμίας αρκετών κυβερνήσεων.¹⁴⁰ Στο πρόσφατο παρελθόν, την τολμηρή αυτή άποψη εξέφρασε ο Εμμανουέλ Μακρόν, ως υπουργός Οικονομικών της Γαλλίας το 2016, υποστηρίζοντας πως στα πλαίσια ενός νέου οδικού χάρτη για το μέλλον της Ευρώπης, οι πολίτες θα έπρεπε να είναι συνδιαμορφωτές των τεκταινομένων στο ευρωπαϊκό γίγνεσθαι.¹⁴¹

¹³⁵ Barbeta, Chr. (2018) The reform of the European Citizens' Initiative is underway. Vita International. Διαθέσιμο στο: <http://www.vitainternational.media/en/article/2018/04/17/the-reform-of-the-european-citizens-initiative-is-underway/727/>

¹³⁶ SOLVIT, Ευρωπαίος Διαμεσολαβητής, Your voice in Europe, petition

¹³⁷ De Gaulle, C. (1970). *Discours et messages. Dans l'attente 1946-1958*. Paris:Plon, Vol II.σ.309.

¹³⁸ Spinelli, Alt. (1989). *Una strategia per gli stati uniti d'Europa*. Bologna:il Mulino

¹³⁹ Contribution submitted by several members, alternate members and observers. (2003). *Referendum on the European Constitution* (CONTRIB 291, CONV 658/03) Διαθέσιμο στον διαδικτυακό τόπο: <http://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do;jsessionid=rK0lcYon5hd1N-mx5KxIuaPbVzJMZ27b4I5ikp66y2koDg4c5aDF!-898031139?docId=184333&cardId=184333>

¹⁴⁰ Riekman, S.P. & Wessels, W. (2006). *The Making of a European Constitution: Dynamics and Limits of the Convention Experience* (2006eds). VS Verlag für Sozialwissenschaften. σ.250

¹⁴¹ Best, I. (2016) Emmanuel Macron calls for an EU-wide referendum on Europe. *EURACTIV*. Διαθέσιμο στο: <https://www.euractiv.com/section/euro-finance/news/emmanuel-macron-calls-for-an-eu-wide-referendum-on-europe/>

Παρά την αποτυχία του εγχειρήματος για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα, η θεσμοθέτηση ενός δημοψηφίσματος δεν έπαψε ποτέ να απασχολεί τους θιασώτες του περαιτέρω εκδημοκρατισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης.¹⁴² Οι προτάσεις που υποστηρίζονται από τους περισσότερους έχουν ως κοινή βάση την θεσμοθέτηση μιας ενιαίας διαδικασίας σύμφωνα με την οποία θα διεξάγεται υποχρεωτικά δημοψήφισμα ταυτόχρονα σε όλα τα κράτη-μέλη της Ένωσης με δεσμευτικό χαρακτήρα και επί απλών και κατανοητών ερωτημάτων. Κατά αυτόν τον τρόπο δεν θα επηρεάζονται οι ψηφοφόροι κάποιου κράτους αφού δεν θα γνωρίζουν την ετυμηγορία των πολιτών σε άλλο κ-μ, ούτε θα λειτουργεί αποτρεπτικά (ή και ενθαρρυντικά) το όποιο αποτέλεσμα, όπως συνέβη στο παρελθόν με τα δημοψηφίσματα για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα.

Ποικιλομορφία απόψεων παρατηρείται στον αν τα ερωτήματα θα σχετίζονται με το πρωτογενές¹⁴³ ή παράγωγο δίκαιο.¹⁴⁴ Ο Lacey προτείνει συνδυασμό υποχρεωτικών και μη δημοψηφισμάτων ανάλογα με τις Συνθήκες,¹⁴⁵ ενώ άλλοι μελετητές επικαλούνται το παράδειγμα της Ελβετίας ως πρότυπο για εκδημοκρατισμό της Ένωσης.¹⁴⁶ Με βάση το πρότυπο της Ελβετίας και σε συνδυασμό με τον τρόπο λειτουργίας της ΕΠΠ, προτείνεται, επίσης, η διενέργεια δημοψηφισμάτων μετά από συλλογή υπογραφών. Παραδείγματος χάρη για δημοψηφίσματα σχετικά με αναθεώρηση συνθηκών να απαιτείται η συλλογή 6.000.000 υπογραφών εντός ενός έτους, ενώ για υποδεέστερα ζητήματα 3.000.000 υπογραφών και το δημοψήφισμα να διενεργείται μέσα στους επόμενους 9-18 μήνες εάν δεν έχει βρεθεί η χρυσή τομή¹⁴⁷ ή κάποια άλλη ικανοποιητική λύση.

Στα πλαίσια της συζήτησης για το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα, τέθηκε το ζήτημα της ομοφωνίας (άρθρο 48 ΣΕΕ) που αποτελεί προϋπόθεση για την αναθεώρηση των Συνθηκών. Εν προκειμένω, για να ξεπεραστεί ο σκόπελος της ομοφωνίας μία από τις προτάσεις για την εφαρμογή του Ευρωσυντάγματος - που θα είχε και ευρύτερη

¹⁴² Rose, R. (2013). *Representing Europeans: A Pragmatic Approach*. Oxford: OUP

¹⁴³ BEUCITIZEN, (2016). *European Union and Direct Democracy: A Possible Combination?*.

Διαθέσιμο στον διαδικτυακό τόπο: http://beucitizen.eu/wp-content/uploads/D8.7_Options-for-Direct-Democracy-in-the-EU_FINAL.pdf

¹⁴⁴ Cheneval, F. & Ferrin, M. (2017). οπ.ανωτ.74 σ.13

¹⁴⁵ Lacey, J. (2017). *Centripetal Democracy: Democratic Legitimacy and Political Identity in Belgium, Switzerland, and the European Union*. Oxford, New York: Oxford University Press.

¹⁴⁶ Heidbreder E. Stadelmann-Steffen I., Thomann E., & Fritz Sager Fr., (2017). οπ. ανωτ.75; BEUCITIZEN, (2016). οπ. ανωτ.142

¹⁴⁷ Democracy International (2005) *More Democracy in Europe*. σελ.3-4 Διαθέσιμο στο: <https://www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/di-more-democracy.pdf>; Weisskircher, M. (2017) οπ.ανωτ.122

εφαρμογή στη διενέργεια δημοψηφισμάτων - ήταν καταρχάς να ισχύσει η αρχή της διπλής πλειοψηφίας, δηλαδή να υπάρχει απλή πλειοψηφία τόσο στους πολίτες όσο και στο σύνολο των κ-μ. Από εκεί και πέρα, για όσα κράτη η ψήφος στο δημοψήφισμα ήταν αρνητική θα υπήρχαν τρεις επιλογές. Ή να διεξαχθεί και δεύτερο δημοψήφισμα ή να συναφθεί διμερής συμφωνία συνεργασίας με την ΕΕ ή να αποχωρήσουν από αυτήν.¹⁴⁸ Άλλωστε οι ‘διαφορετικοί δρόμοι’ εντός της Ένωσης δεν είναι κάτι πρωτόγνωρο, αφού προβλέπεται στο άρθρο 20 σχετικά με τις ενισχυμένες συνεργασίες, το οποίο έχει ήδη εφαρμοστεί για το δημοσιονομικό σύμφωνο το 2012 προκειμένου να αποφευχθεί το βέτο της Μεγάλης Βρετανίας.¹⁴⁹

Σύμφωνα με μελετητές, ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στο οργανωτικό και διαδικαστικό σκέλος ενός δημοψηφίσματος, εάν ποτέ διενεργηθεί, και κυρίως στον τομέα της πληροφόρησης. Είναι σημαντικό να υπάρχει ενδεδειγμένη και αντικειμενική ενημέρωση, προερχόμενη από έγκυρη και αξιόπιστη πηγή, όπως είναι η ΕΕ, έτσι ώστε να αποφευχθεί η επιρροή από εξωγενείς παράγοντες με αλλότρια κίνητρα, η πόλωση και η μη κατανόηση από μεριάς των πολιτών του ζητήματος που θα τίθεται στην ψηφοφορία.¹⁵⁰ Αυτό μπορεί να γίνει μέσω διαδικτύου αλλά και μέσω αποστολής ενημερωτικού φυλλαδίου σε κάθε ψηφοφόρο σε όλα τα κ-μ, κατά το πρότυπο της Ελβετίας. Το ερώτημα θα πρέπει να είναι απλό και κατανοητό ώστε σε συνδυασμό με την καλή πληροφόρηση να μην αφήνονται περιθώρια για παρερμηνείες. Σε δεύτερο βαθμό διατυπώνονται σκέψεις αναφορικά με πρακτικά ζητήματα σχετιζόμενα με κριτήρια για την καταμέτρηση των ψήφων και τη νομιμοποίηση της διαδικασίας και αν θα πρέπει να τεθούν κατώτατα όρια συμμετοχής (σε σχέση και με τον πληθυσμό) για κάθε κ-μ ή διευρυμένη πλειοψηφία στο αποτέλεσμα.

Στην αντίπερα όχθη μετά τον προβληματισμό που δημιουργήθηκε λόγω κάποιων αρνητικών, ως προς το συμφέρον της Ένωσης, αποτελεσμάτων, δεν έπαψαν να ενισχύονται οι φωνές που ζητούν την απαγόρευση αυτών σε σχέση με σοβαρά ενωσιακά ζητήματα,¹⁵¹ και σε καμία περίπτωση την θεσμοθέτηση τους σε κεντρικό πλαίσιο από την ΕΕ. Το 2005 ο, τότε πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Μπαρόζο,

¹⁴⁸ Contribution submitted by several members, alternate members and observers. (2003). *οπ.ανωτ.*138

¹⁴⁹ Rose, R. (2018) *οπ.ανωτ.*25 σ.15

¹⁵⁰ Hobolt, S.B. (2009), *Europe in Question – Referendums on European Integration* (OUP) σελ.24, 196

¹⁵¹ Cameron, Fr. (2016). *Why we should ban referenda on EU policies*. EURACTIV. Διαθέσιμο στον διαδικτυακό τόπο: <https://www.euractiv.com/section/global-europe/opinion/why-we-should-ban-referenda-on-eu-policies/>

με αφορμή την αποτυχημένη έκβαση του Ευρωπαϊκού Συντάγματος, είχε πει πως τα δημοψηφίσματα θα έπρεπε να αποφεύγονται γιατί ‘υπονομεύουν την Ευρώπη που προσπαθούμε να χτίσουμε με το να απλοποιούν σημαντικά και πολύπλοκα ζητήματα’.¹⁵²

Διαβουλεύσεις και έρευνες ανθρώπων με ειδικές γνώσεις, που έχουν διενεργηθεί με μεγάλο κόπο προκειμένου να επιτευχθεί σύγκλιση απόψεων σε 28 κράτη με διαφορετική ιδιοσυγκρασία και συμφέροντα, με απώτερο στόχο την κοινή γραμμή πλεύσης σε πολύπλοκα ζητήματα, μπορεί να πάνε στράφι από την ψήφο ανθρώπων που δεν έχουν τη γνώση να κατανοήσουν κάποια πράγματα λόγω περιορισμένων γνώσεων ή λάθος πληροφόρησης. Και για ενδεχόμενες σοβαρές αρνητικές εξελίξεις κανένας δεν θα έχει την ευθύνη, όπως θα είχε το πολιτικό προσωπικό. Χαρακτηριστικά, το οριακό αποτέλεσμα του δημοψηφίσματος στην Μεγάλη Βρετανία, ανέτρεψε μία παγιωμένη κατάσταση με αποτέλεσμα Μεγάλη Βρετανία και ΕΕ να βαδίζουν πλέον σε αχαρτογράφητα νερά. Πλέον, μετά από σχεδόν δύο χρόνια διαπραγματεύσεων και λίγο πριν το οριστικό διαζύγιο, υπό την ανησυχία του απρόβλεπτου μέλλοντος και των διαφαινόμενων επιπτώσεων, πληθαίνουν οι φωνές που ζητούν νέο δημοψήφισμα με στόχο την παραμονή.¹⁵³ Στα πλαίσια αυτών των προσπαθειών εντάσσεται και η ΕΠΠ για μόνιμη ευρωπαϊκή ιθαγένεια όπως αναφέρθηκε παραπάνω.

Τέλος πιο μετριοπαθείς φωνές επιμένουν πως ο εκδημοκρατισμός της Ευρώπης μπορεί να επιτευχθεί μόνο μέσα από την ενίσχυση των ήδη υφιστάμενων θεσμών, την ενίσχυση της διαφάνειας και τον ενδεδειγμένο κοινοβουλευτικό έλεγχο,¹⁵⁴ αφού οι παραπάνω προτάσεις χαρακτηρίστηκαν σε μελέτη που έγινε υπό την αιγίδα της Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ανέφικτες και μη ρεαλιστικές.¹⁵⁵

Δημοψήφισμα ή Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία Πολιτών

Τόσο το δημοψήφισμα όσο και η ΕΠΠ αποτελούν σημαντικοί παράγοντες για τον εκδημοκρατισμό της ΕΕ. Από την επισκόπηση των δύο θεσμικών οργάνων είναι

¹⁵² Hobolt, S.B. (2009) οπ.ανωτ.149 σελ.23

¹⁵³ Khan, S. (2018) The people must have another vote – to take back control of Brexit. The Guardian. Διαθέσιμο στο: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/sep/15/people-vote-brexit-sadiq-khan>; BBC (2018) People's Vote march: Hundreds of thousands attend London protest. Διαθέσιμο στο: <https://www.bbc.com/news/uk-45925542>

¹⁵⁴ Bertoincini, Y. (2017). Οπ.ανωτ.24 σ.11

¹⁵⁵ Eriksson, E. & Novak, P. (2017) Referendums on EU matters. European Parliament. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/571402/IPOL_STU\(2017\)571402_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/571402/IPOL_STU(2017)571402_EN.pdf)

δύσκολο να διαπιστωθεί κατά πόσο τελικά μπορούν να παίξουν καθοριστικό ρόλο στις εξελίξεις, βάζοντας ως πρωταγωνιστές τους πολίτες. Η ΕΠΠ είναι πράγματι ένα καινοτόμο και επαναστατικό, για τα δεδομένα της Ένωσης, όργανο. Το σημαντικό πλεονέκτημα της ΕΠΠ είναι ότι μπορεί να ξεκινήσει ανά πάσα στιγμή, από τους ίδιους τους πολίτες, για ζητήματα ‘προσωπικού’ τους ενδιαφέροντος, τα οποία μπορούν να εκφράσουν με τον δικό τους τρόπο, θέτοντας όρια και επιδιώξεις. Η βασική όμως ιδιομορφία της είναι ότι αποτελεί ένα διεθνικό όργανο όπου τίθεται σε εφαρμογή μόνο αν υπάρχει συμμετοχή και συνεργασία σημαντικής μερίδας πολιτών, συνδυαστικά, από διαφορετικά κ-μ της Ένωσης. Όσο όμως κι αν μπορεί να ταρακουνήσει λίγο την ηρεμία της Επιτροπής, εκτός των πρακτικών δυσκολιών που αναφέρθηκαν παραπάνω, από την στιγμή που η νομική της ισχύς είναι περιορισμένη, έως ανύπαρκτη, εύκολα μπορεί να απαξιωθεί, να θεωρηθεί χάσιμο χρόνου ή ακόμα κι ένα ευφυές τέχνασμα προκειμένου να αμβλυνθούν οι διαμαρτυρίες όσον αφορά τον εκδημοκρατισμό της Ένωσης.

Από την άλλη το δημοψήφισμα, αν και είναι πολύ δύσκολο να διενεργηθεί και αποτελεί περισσότερο ένα όπλο στα χέρια των πολιτικών παρά ένα δημοκρατικό εργαλείο στα χέρια των πολιτών, στην πράξη κατά διαστήματα έχει αποδειχτεί πιο αποτελεσματικό. Σημαντικότερες ανατροπές και διεργασίες έχουν προκληθεί, ως απόρροια των τελευταίων δημοψηφισμάτων. Παρ’ όλα αυτά, ο τρόπος με τον οποίο προκαλείται ένα δημοψήφισμα, αφήνει πολλές στρεβλές εντυπώσεις ως προς το ποιος τελικά επωφελείται από αυτό. Από την στιγμή που δεν έχουν θεσμοθετηθεί ενιαίοι όροι και κανόνες για την διενέργεια του, ειδικά σε ευρωπαϊκό επίπεδο, θα παραμένει ένα αμφιλεγόμενο μέσο επιλεκτικής χρήσης και εφαρμογής.

Εάν ποτέ υιοθετηθεί το δημοψήφισμα ως επίσημο μέσο λήψης αποφάσεων ή έστω και ως συμβουλευτικό όργανο, θα πρέπει να γίνει με σαφείς και ξεκάθαρους κανόνες προκειμένου να μην δημιουργηθούν στρεβλώσεις στο σύστημα λειτουργίας της ΕΕ.

Σύμφωνα και με την εμπειρία από τα κ-μ της Ένωσης δύο είναι οι κυρίως τρόποι διενέργειας του. Είτε με προκήρυξη απευθείας από την ΕΕ είτε ως απόρροια της ΕΠΠ μετά από συλλογή ενός μεγάλου αριθμού υπογραφών, όπως συνέβη στην Ολλανδία το 2016. Και στις δύο περιπτώσεις θα πρέπει να έχουν προκαθοριστεί τα ζητήματα για οποία θα μπορεί να διενεργηθεί, αποκλείοντας πολύ ευαίσθητα και επικίνδυνα θέματα, ώστε να μην διαταράσσεται ή να τίθεται σε κίνδυνο η οργάνωση και διακυβέρνηση της Ένωσης καθώς επίσης και οι όροι και οι κανόνες ως προς την ισχύ του και την

διαδικασία διεξαγωγής του (απλή ή ειδική πλειοψηφία, συμμετοχή, χρόνος κτλ). Επιπροσθέτως θα πρέπει να υπάρχει πρόβλεψη για το ζήτημα της ομοφωνίας ώστε κάποια κ-μ να μην γίνονται όμηροι αρνητικών αποτελεσμάτων σε άλλα κράτη. Το παράδειγμα της Μεγάλης Βρετανίας, δείχνει, επίσης, ότι ίσως θα πρέπει να προβλέπεται και δεύτερο δημοψήφισμα μετά από εύλογο χρονικό διάστημα, έτσι ώστε η όποια απόφαση να μην επιδέχεται αμφισβήτησης και να είναι συνειδητά κατοχυρωμένη.

Είναι πασιφανές πως το εγχείρημα για ένα κοινό και διευρυμένο δημοψήφισμα αντιμετωπίζει μεγάλες, και κατά πολλούς ανυπέρβλητες, δυσκολίες για να επιτευχθεί. Η δημόσια διαβούλευση και η ΕΠΠ θα μπορούσαν να θεωρηθούν, πάντως, ως προκαταρκτικά βήματα προς αυτή την κατεύθυνση.

Πρόσφατα διεξήχθη δημόσια διαβούλευση σχετικά με την αλλαγή της ώρας στην Ευρώπη. Η συμμετοχή του κόσμου, άγγιξε τα 4,5 εκατομμύρια, αριθμός ρεκόρ για τα δεδομένα των διαβουλεύσεων. Αναλύοντας όμως τον αριθμό, αποδεικνύεται ότι στην συντριπτική πλειοψηφία των κ-μ (25 στα 28) το ποσοστό συμμετοχής δεν ξεπέρασε το 1%, ενώ στα περισσότερα ήταν και κάτω από το 0,5%, όσων έχουν δικαίωμα ψήφου στις εκλογές.¹⁵⁶ Η σκληρή γλώσσα των αριθμών αποκαλύπτει τελικά, πως κάτι δεν λειτουργεί σωστά όσον αφορά την διάδραση μεταξύ πολιτών και ένωσης. Παρ' όλα αυτά η Επιτροπή υποδέχθηκε με ενθουσιασμό την εν λόγω συμμετοχή, προαναγγέλλοντας περαιτέρω εξελίξεις. Μήπως όμως ήταν μια καλή ευκαιρία αντί για δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, να τεθεί σε εφαρμογή κάποιος μηχανισμός άμεσης δημοκρατίας έτσι ώστε να αρχίσει να έρχεται η Ένωση πιο κοντά με τους πολίτες;

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6

Επίλογος

Όπως έχει αποδειχθεί τις τελευταίες δεκαετίες, οι συστημικές αλλαγές στην Ευρωπαϊκή Ένωση, είτε αυτές είναι σε επίπεδο αναθεώρησης συνθηκών είτε σε κάποιο άλλο θεσμικό ή νομικό ζήτημα δεν είναι καθόλου εύκολη υπόθεση. Η πολυδαίδαλη φύση της Ένωσης, οι πολυκεντρικοί μηχανισμοί της, οι ετερογενείς αντιλήψεις και

¹⁵⁶ European Commission (2018) Summertime Consultation
https://ec.europa.eu/transport/themes/summertime/news/2018-08-31-consultation-outcome_en

προτιμήσεις κρατών και πολιτών καθιστούν αυτή ένα πολυσύνθετο θεσμικό μοντέλο, το οποίο, παρά τις όποιες ατέλειες μπορεί να έχει, είναι ‘καταδικασμένο’ να λειτουργεί με τρόπο ενωτικό, δημιουργικό και συγκαταβατικό.¹⁵⁷

Η συμμετοχή και η συνεργασία τόσων πολλών αντισυμβαλλόμενων μερών, μεταξύ των οποίων και οι εκλεγμένοι αντιπρόσωποι των πολιτών, δεν αφήνει περιθώρια να αμφισβητηθεί η δημοκρατικότητα του θεσμού.¹⁵⁸ Αυτό όμως δεν σημαίνει ότι η Ένωση έχει φτάσει στην ολοκλήρωση της, ώστε ο περαιτέρω εκδημοκρατισμός να φαντάζει περιττός ή ουτοπία,¹⁵⁹ ή στο τέλος της ώστε να μην υπάρξουν προσπάθειες για διόρθωση των όποιων προβλημάτων. Ενδιαφέρουσες ιδέες όπως είναι το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα ή η ένταξη και νέων μελών, ακόμη και οι προκλήσεις και η έντονη αμφισβήτηση που αντιμετωπίζει στις μέρες μας η Ευρωπαϊκή Ένωση, αποδεικνύουν ότι έχει πολύ δρόμο να διανύσει ακόμα προκειμένου να φτάσει σε ουσιαστική και εποικοδομητική ολοκλήρωση. Είναι η χρυσή ευκαιρία για να το επιτύχει.

Η ενίσχυση της διαφάνειας και του ελέγχου για τη βελτίωση της νομοθεσίας και του τρόπου λειτουργίας της Ένωσης και η απόσταση μεταξύ πολιτών και θεσμικών οργάνων είναι στοιχεία που η Ένωση πρέπει κερδίσει προκειμένου να αποκτήσει ξανά την εμπιστοσύνη και τον σεβασμό των πολιτών. Ο θεσμός του δημοψηφίσματος δεν είναι πανάκεια. Άλλωστε δεν υπάρχει κανένα μοντέρνο σύστημα πολιτειακής οργάνωσης, συμπεριλαμβανομένης και της Ελβετίας, το οποίο να κυβερνάται αποκλειστικά και μόνο με κάποιο είδος άμεσης δημοκρατίας. Πόσο μάλλον όταν θα απευθύνεται σε μία ΕΕ εκατομμυρίων πολιτών με διαφορετική ιδιοσυστασία και παράδοση. Από την άλλη όμως δεν είναι σωστό σε μία σύγχρονη και εξελιγμένη κοινωνία, οι πολίτες να μην έχουν τη δυνατότητα να εκφράζονται σε σοβαρά ζητήματα που επηρεάζουν άμεσα την υπόστασή τους και οι αποφάσεις να λαμβάνονται πίσω από κλειστές πόρτες υπό συνθήκες μυστικότητας και αδιαφάνειας, κεκαλυμμένες στο ‘άλλοθι’ της αντιπροσωπευτικότητας.

Οφείλουν όλοι οι φορείς να βρουν την χρυσή τομή, η οποία βρίσκεται στην συνεργασία, την αλληλεπίδραση και την συμμετοχή από κοινού θεσμών και πολιτών στο χτίσιμο του οικοδομήματος που ονομάζεται Ευρωπαϊκή Ένωση. Η θεσμική κρίση

¹⁵⁷ Tilindyte, L. (2016). οπ.ανωτ.101

¹⁵⁸ Pech, L. & Peers, St. (2016). οπ.ανωτ.1

¹⁵⁹ Glencross, A. & Trechsel, A. (2011). First or Second order Referendums? Understanding the Votes on the EU Constitutional Treaty in Four EU Member States. *West European Politics*, 34(4), σ. 769

και η αμφισβήτηση του ενωσιακού μοντέλου είναι μια καλή ευκαιρία για αυτοκριτική και αναδιοργάνωση.

Η θεσμοθέτηση μίας ενιαίας διαδικασίας διεξαγωγής δημοψηφισμάτων για ζητήματα στα οποία θα μπορούσε ισότιμα κάθε μέσος Ευρωπαίος πολίτης να ανταποκριθεί είναι μέρος της λύσης του προβλήματος. Η ΕΠΠ και κάθε άλλος τρόπος που αναμειγνύει τους πολίτες επίσης. Πάντα υπό το πρίσμα προκαθορισμένων κανόνων και μηχανισμών ελέγχου που θα ενισχύουν και θα εξασφαλίζουν την διαφάνεια και την ομαλή διεξαγωγή τους. Όλα τα θεσμικά μέσα άμεσης δημοκρατίας πρέπει να συγκεραστούν και να αξιοποιηθούν με τρόπο δημιουργικό, επικουρικό και ωφέλιμο για τον εκδημοκρατισμό της Ένωσης. Χωρίς να απαξιώνονται αλλά και χωρίς να θέτουν υπό αμφισβήτηση ή σε κίνδυνο τους θεσμούς της Ένωσης επιφέροντας οποιουδήποτε είδους συνταγματικές ή πολιτειακές εκτροπές.

Σε καμία περίπτωση το δημοψήφισμα και οι υπόλοιπες μορφές άμεσης δημοκρατίας δεν συνιστώνται ως μέτρα αντικατάστασης των ήδη υφισταμένων τρόπων λήψης πολιτικών αποφάσεων και άσκησης της νομοθετικής λειτουργίας. Ούτε και ως ισοδύναμο παράλληλο μέσο (εκτός εάν προβλέπεται για συγκεκριμένες περιπτώσεις), αφού θα ενείχε τον κίνδυνο να καταλήξει, οιονεί νομοτελειακώς, σε ένα είδος θεσμικής και πολιτικής 'δυναρχίας'.¹⁶⁰ Αλλά ως ένα επικουρικό εργαλείο, το οποίο υπό συγκεκριμένους και προκαθορισμένους κανόνες θα συνδράμει στην αποδοχή, την ενδυνάμωση και την δημοκρατική νομιμοποίηση των Ενωσιακών ενεργειών, προστατεύοντας παράλληλα την ισότητα και την αυτονομία των κρατών-μελών της.

Σε μία περίοδο υπαρξιακής κρίσης, η ανάγκη για τολμηρές μεταρρυθμίσεις που θα προάγουν την δημοκρατία, με σεβασμό στις αξίες της Ένωσης και την διαφορετικότητα των κρατών-μελών, είναι πιο επιβεβλημένη από ποτέ. Όπως είχε πει και ο Jean Monnet η Ευρώπη δεν αφομοιώνει κράτη, αλλά ενώνει τους ανθρώπους¹⁶¹ και οι πολίτες πρέπει να είναι οι πρωταγωνιστές στην διαμόρφωση της Ευρωπαϊκής πολιτικής.

¹⁶⁰ Παυλόπουλος Π. (2018) οπ.ανωτ.79

¹⁶¹ Guérot, Ul. (2018) Now the EU needs to hand power to its citizens. Here's why. *theGuardian* Διαθέσιμο στο: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/feb/07/european-union-power-citizens-republic>

ΔΗΜΟΨΗΦΙΣΜΑΤΑ

Year	Country	Object	Category	Type	Turnout (%)	Yes (%)
1972	France	Enlargement of EEC	I	NR and NB	60	68.3
1972	Ireland	EEC membership	M	R and B	71	83.1
1972	Norway	EEC membership	M	NR and NB	79	46.5
1972	Denmark	EEC membership	M	R and B	90	63.3
1972	Switzerland	EEC-EFTA Treaty	T	R and B	52	72.5
1975	United Kingdom	EEC membership	M	NR and NB	64	67.2
1982	Greenland	EEC membership	M	NR and B	75	46
1986	Denmark	Single European Act	T	R and B	75	56.2
1987	Ireland	Single European Act	T	R and B	44	69.9
1989	Italy	Mandate for MEPs	I	NR and NB	85	88.1
1992	Denmark	Maastricht Treaty	T	R and B	83	49.3
1992	Ireland	Maastricht Treaty	T	R and B	57	68.7
1992	France	Maastricht Treaty	T	NR and B	70	51.1
1992	Switzerland	EEA accession	M	R and B	78	49.7
1992	Liechtenstein	EEA accession	M	NR and B	87	55.8
1992	Denmark	Maastricht Treaty	T	NR and NB	87	66.8
1994	Aland Islands	EU membership	M	NR and NB	49	73
1994	Austria	EU membership	M	R and B	82	66.6
1994	Finland	EU membership	M	NR and NB	70	56.9
1994	Sweden	EU membership	M	NR and NB	83	52.3
1994	Norway	EU membership	M	NR and NB	89	47.8
1995	Liechtenstein	EEA accession	M	NR and B	82	55.9
1997	Switzerland	EU candidature	M	NR and B	35	25.9
1998	Ireland	Amsterdam Treaty	T	R and B	56	61.7
1998	Denmark	Amsterdam Treaty	T	R and B	76	55.1
2000	Switzerland	Bilateral agreements	T	NR and B	48	67.2
2000	Denmark	Single currency	I	NR and B	88	46.9
2001	Switzerland	EU candidature	M	NR and B	55	23.2
2001	Ireland	Nice Treaty	T	R and B	35	46.1
2002	Ireland	Nice Treaty	T	R and B	49	62.9
2003	Malta	EU membership	M	NR and NB	91	53.6
2003	Slovenia	EU membership	M	R and B	60	89.6
2003	Hungary	EU membership	M	R and B	46	83.7
2003	Lithuania	EU membership	M	R and B	63	91.1
2003	Slovakia	EU membership	M	R and B	52	92.5
2003	Poland	EU membership	M	R and B	59	77.5
2003	Czech Republic	EU membership	M	R and B	55	77.3
2003	Estonia	EU membership	M	R and B	64	66.8
2003	Sweden	Single currency	I	NR and NB	83	42.0
2003	Latvia	EU membership	M	R and B	73	67.0
2003	Romania	EU membership	M	R and B	56	89.7
2005	Spain	Constitutional Treaty	T	NR and NB	42	76.7
2005	France	Constitutional Treaty	T	NR and NB	69	45.3
2005	The Netherlands	Constitutional Treaty	T	NR and NB	63	38.2
2005	Switzerland	Schengen Agreement	I	NR and B	56	54.6
2005	Switzerland	Free movement of persons	I	R and B	54	56
2005	Luxembourg	Constitutional Treaty	T	NR and NB	89	56.5
2008	Ireland	Lisbon Treaty	T	R and B	53	46.6
2009	Ireland	Lisbon Treaty	T	R and B	59	67.1
2009	Switzerland	Free movement of persons	I	R and B	52	59.6
2012	Croatia	EU membership	M	R and B	43	66.7
2012	Ireland	European Fiscal Compact	I	R and B	50	60.3
2014	Denmark	Unified Patent Court	I	R and B	54	62.6
2014	Switzerland	Free movement of persons	I	NR and B	56	50.3
2015	Greece	Bailout referendum	I	NR and NB	59	38.7
2015	Denmark	Opt-out (Justice & home affairs)	I	R and B	72	46.9
2016	The Netherlands	EU-Ukraine Association Agreement	I	NR and NB	32	38.2
2016	United Kingdom	EU membership	M	R and NB	72.2	51.9
2016	Hungary	Migrant issue	I	R and B	44	98.4
2018	Skopje	EU membership	M	R and NB	36.9	91.4

M=membership referendum, T=treaty ratification referendum, I=single issue referendum
NR=non-required, R=required, NB=non-binding, B=binding

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνόγλωσση

- Αθανασιάδου, Ο. (2011) Οι αμεσοδημοκρατικοί θεσμοί στην αντιπροσωπευτική δημοκρατία: σύζευξη ή σύγκρουση; Διαθέσιμο στο:
https://www.constitutionalism.gr/2211-oi-amesodimokratikoi-tesmoi-stin-antiproswepeytiki/#_ftn37
- Αποστολάκη Μ. (2018) Δημοψηφίσματα: το ανεύθυνο καταφύγιο του λαϊκισμού. Διαθέσιμο στο: <https://www.tanea.gr/2018/01/19/opinions/dimopsifismata-to-aneythyno-katafygio-toy-laikismoy/>
- Βενιζέλος Ε. (2004) Τι σημαίνει πολιτική ευθύνη; Διαθέσιμο στο:
<https://www.tanea.gr/2004/09/15/greece/ti-simainei-politiki-eythyni/>
- Βενιζέλος Ε. (2008) *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*. αναθεωρημένη έκδοση, Αθήνα-Κομοτηνή: Αντ. Σάκκουλας.
- Δήμας, Χ. (2015) Οκτώ συνταγματικά, νομικά και τυπικά κωλύματα για το δημοψήφισμα. *Καθημερινή*. Διαθέσιμο στο:
<http://www.kathimerini.gr/821790/article/epikairothta/politikh/x-dhmas-oktw-syntagmatika-nomika-kai-typika-kwlymata-gia-to-dhmoyhfisma>
- Ζυγούλης, Φ. (2015) Το δημοψήφισμα και η αποποίηση της πολιτικής ευθύνης. *Political Doubts*. Διαθέσιμο στο:
<http://www.politicaldoubts.com/politics/item/730-to-dimopsifisma-kai-i-apopoiisi-tis-politikis-efthynis>
- Καλαφάτης, Α. (2015) *Στον απόηχο του δημοψηφίσματος...* Διαθέσιμο στο:
<http://www.antibaro.gr/article/13359>
- Μαραντζίδης, Ν. (2017) Για τους θεσμούς άμεσης δημοκρατίας, ξανά. *Καθημερινή*. Διαθέσιμο στο:
<http://www.kathimerini.gr/931624/opinion/epikairothta/politikh/gia-toys-8esmoys-ameshs-dhmokratias-3ana>
- Παγουλάτος, Γ. (2016) Η μεγалоσχημη υποκρισία της ‘προσφυγής στον λαό’. *Καθημερινή*. Διαθέσιμο στο:
<http://www.kathimerini.gr/858302/opinion/epikairothta/politikh/h-megalosxhmi-ypokrisia-ths-prosfyghs-ston-lao>
- Παπαδοπούλου, Λ. (2013) Μορφές ‘άμεσης νομοθεσίας’: Δημοψήφισμα και λαϊκή νομοθετική πρωτοβουλία. Διαθέσιμο στο:
<https://www.constitutionalism.gr/papadopoulou-direct-democracy/>

Παπαθανασίου, Μ. (2005). Το Ευρωσύνταγμα παραμένει ζωντανό παρά το διπλό ναυάγιο. Διαθέσιμο στο: <http://www.kathimerini.gr/237669/article/epikairothta/kosmos/to-eyrwsyntagma-paramenei-zwntano-para-to-diplo-nayagio>

Παυλόπουλος, Π. (2018) Να μην υιοθετηθεί στην Ελλάδα η απευθείας από τον λαό εκλογή Προέδρου της Δημοκρατίας Διαθέσιμο στο: <http://www.kathimerini.gr/990115/article/epikairothta/politikh/paylopoylos-na-mhn-yio8eth8ei-sthn-ellada-h-apey8eias-apo-ton-lao-eklogh-proedroy-ths-dhmokratias>

Ξενόγλωσση

Altman, D. (2015) ‘Switzerland is the gold standard for direct democracy’ Διαθέσιμο στο: https://www.swissinfo.ch/eng/directdemocracy/david-altman_-_switzerland-is-the-gold-standard-for-direct-democracy/41754530

Armingeon, Kl. & Schädel. L. (2015) Social Inequality in Political Participation: The Dark Sides of Individualisation. *West European Politics* 38 (1), 1-27. Διαθέσιμο στο: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01402382.2014.929341?scroll=top&needAccess=true>

Atkins, R. & Tetlow G. (2016) Switzerland votes against state-provided basic income, *The Financial Times*. Διαθέσιμο στο: <https://www.ft.com/content/002af908-2b16-11e6-a18d-a96ab29e3c95>

Auer, A. (2004). Referenden und europäische Öffentlichkeit: Nationale Volksabstimmungen über die Verfassung für Europa: Erfahrungen, Rechtsgrundlagen, Perspektiven. *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften ZSE*, 2(4)

Barber, T. (2018) Why the Netherlands is rejecting referendums. *Financial Times*. Διαθέσιμο στο: <https://www.ft.com/content/06166110-1af0-11e8-aaca-4574d7dabfb6>

Barbetta, Chr. (2018) The reform of the European Citizens’ Initiative is underway. *Vita International*. Διαθέσιμο στο: <http://www.vitainternational.media/en/article/2018/04/17/the-reform-of-the-european-citizens-initiative-is-underway/727/>

- Barbiere, C. (2017) France to launch bottom-up consultation for European reform. *EURACTIV*. Διαθέσιμο στο: <https://www.euractiv.com/section/all/news/france-to-launch-bottom-up-consultation-for-european-reform/>
- Bartczak, Kr. (2018) The European Economic Area (EEA), Switzerland and the North. Διαθέσιμο στο: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/169/the-european-economic-area-eea-switzerland-and-the-north>
- Beach D. (2018) Referendums in the European Union. Oxford Research Encyclopedia of Politics Διαθέσιμο στο: <http://politics.oxfordre.com/view/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-503?print=pdf>
- Benz, M. & Stutzer, A. (2004) Are voters better informed when they have a larger say in politics? Evidence for the European Union and Switzerland Public Choice 119, 31-59 Διαθέσιμο στο: <https://pdfs.semanticscholar.org/91d8/ec17aa180a56d72bdf6418df505dffc4f87b.pdf>
- Bertoncini, Y. (2017). National Referendums on European Issues: From Clarification to Frustration. *Notre Europe* (Policy paper 189). Διαθέσιμο στον διαδικτυακό τόπο: <http://www.institutdelors.eu/media/euandreferendums-bertoncini-ijd-frs-april17.pdf?pdf=ok>
- Best, I. (2016) Emmanuel Macron calls for an EU-wide referendum on Europe. *EURACTIV*. Διαθέσιμο στο: <https://www.euractiv.com/section/euro-finance/news/emmanuel-macron-calls-for-an-eu-wide-referendum-on-europe/>
- BEUCITIZEN, (2016). European Union and Direct Democracy: A Possible Combination?. Διαθέσιμο στον διαδικτυακό τόπο: http://beucitizen.eu/wp-content/uploads/D8.7_Options-for-Direct-Democracy-in-the-EU_FINAL.pdf
- Bewes, D. (2017) Five referendum lessons from Swiss politics. Διαθέσιμο στο: <http://www.diconbewes.com/2017/06/16/five-referendum-lessons-from-swiss-politics/>
- Bruce, N. & Erlanger St. (2009) Swiss Ban Building of Minarets on Mosques. *New York Times*. Διαθέσιμο στο: <https://www.nytimes.com/2009/11/30/world/europe/30swiss.html>
- Burca, Gr. (2011) If at First You Don't Succeed: Vote, Vote Again: Analyzing the Second Referendum Phenomenon in EU Treaty Change Fordham ILJ, vol.33(5), 1472-1489. Διαθέσιμο στο: <https://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2210&context=ilj>

- Cameron, Fr. (2016). Why we should ban referenda on EU policies. *EURACTIV*. Διαθέσιμο στον διαδικτυακό τόπο: <https://www.euractiv.com/section/global-europe/opinion/why-we-should-ban-referenda-on-eu-policies/>
- Cheneval, F. & Ferrin, M. (2017). Referendums in the European Union: Defective by Birth? Διαθέσιμο στον διαδικτυακό τόπο: <https://eustudies.org/conference/papers/download/303>
- Contribution submitted by several members, alternate members and observers. (2003). Referendum on the European Constitution (CONTRIB 291, CONV 658/03). Διαθέσιμο στον διαδικτυακό τόπο: <http://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do;jsessionid=rKoIcYon5hd1N-mx5KxIuaPbVzJMZ27b4I5ikp66y2koDg4c5aDF!-898031139?docId=184333&cardId=184333>
- De Gaulle C. (1970). Discours et messages. Dans l'attente 1946-1958. Paris: Plon, Vol II
- Democracy International (2005) More Democracy in Europe. Διαθέσιμο στο: <https://www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/di-more-democracy.pdf>
- Democracy International (2018) Save the Dutch Referendum. Διαθέσιμο στο: <https://www.democracy-international.org/how-dutch-government-trying-delete-referendum-law>
- ECI (2018) Permanent European Union Citizenship. Διαθέσιμο στο: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/open/details/2018/000003?lg=en>
- Eriksson, E. & Novak, P. (2017) Referendums on EU matters. *European Parliament*. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/571402/IPOL_STU\(2017\)571402_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/571402/IPOL_STU(2017)571402_EN.pdf)
- Fagersten, B. & Peters, D. (2016) The Migration Referendum in Hungary. SIIA. Διαθέσιμο στο: <https://www.ui.se/globalassets/butiken/ui-brief/2016/the-migration-referendum-in-hungary.pdf>
- Farand, Chl. (2017) Quarter of Brexit voters say they were misled, poll finds. *Independent*. Διαθέσιμο στο: <https://www.independent.co.uk/news/uk/home-news/brexit-voters-poll-mislead-leave-campaign-nhs-claims-lies-remain-win-second-referendum-a7905786.html>
- Feld, L. P., & Kirchgässner, G. (2000). Direct democracy, political culture, and the outcome of economic policy: a report on the Swiss experience. *European Journal of Political Economy*, 16(2), 287–306 Διαθέσιμο στο: [https://doi.org/10.1016/S0176-2680\(00\)00003-3](https://doi.org/10.1016/S0176-2680(00)00003-3)

- Fisloge, Fr. (2015) EU Elections – Where Are the Voters? *KAS* No.165. Διαθέσιμο στο: http://www.kas.de/wf/doc/kas_40621-544-2-30.pdf?150304143237
- Flinders, M. (2014) Low voter turnout is clearly a problem, but a much greater worry is the growing inequality of that turnout. *LSE*. Διαθέσιμο στο: <http://blogs.lse.ac.uk/politicsandpolicy/look-beneath-the-vote/>
- Furlong, Chr. (2016) The trouble with referendums. Διαθέσιμο στο: <https://www.politico.eu/article/brexit-direct-democracy-trouble-with-referendums-eu-leave/>
- Garavoglia, M. (2016) What Hungary’s referendum says about Europe’s politics and policymaking. Brookings. Διαθέσιμο στο: <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2016/10/03/what-hungarys-referendum-says-about-europes-politics-and-policymaking/>
- Geissbühler, S. (2014) Does direct democracy really work? : a review of the empirical evidence from Switzerland. *PP4*, σελ. 87-97
- Glencross, A. & Trechsel, A. (2011). First or Second order Referendums? Understanding the Votes on the EU Constitutional Treaty in Four EU Member States. *West European Politics*, 34(4), 755-772
- Gotev, G. (2018) EU and NATO hail Macedonia’s referendum result despite low turnout, *EURACTIV*. Διαθέσιμο στο: <https://www.euractiv.com/section/all/news/eu-and-nato-welcome-macedonias-referendum-result-despite-low-turnout/>
- Guérot, Ul. (2018) Now the EU needs to hand power to its citizens. Here’s why. *theGuardian* Διαθέσιμο στο: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/feb/07/european-union-power-citizens-republic>
- Hainsworth, P. (2005) France Says No: The 29 May 2005 Referendum on the European Constitution. *Parliamentary Affairs* vol.(59)1 Διαθέσιμο στο: <https://academic.oup.com/pa/article/59/1/98/1588104>
- Hanesz, J. (2017) Policy Paper on ECI. *AEGEE Europe*. Διαθέσιμο στο: <https://www.aegge.org/policy-paper-on-european-citizens-initiative/>
- Heidbreder, E. Stadelmann-Steffen, I., Thomann E., & Fritz Sager Fr., (2017). EU Referendums: What Can we Learn from the Swiss Case. Miami: EUSA 15th Biannual Conference
- Henley, J. (2016) Why referendums are problematic – yet more popular than ever. *TheGuardian*. Διαθέσιμο στο: <https://www.theguardian.com/politics/political-science/2016/oct/06/why-referendums-are-problematic-yet-more-popular-than-ever>

- Hierlemann, D. & Huesmann, Chr. (2018) The European Citizens' Initiative is largely unknown and hardly has any impact. Bertelsmann Stiftung. Διαθέσιμο στο: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/en/our-projects/democracy-and-participation-in-europe/project-news/the-european-citizens-initiative-is-largely-unknown-and-hardly-has-any-impact/>
- Hierlemann, D. & Wohlfarth, A. (2010) A Revolution in Disguise: The European Citizens' Initiative. Bertelsmann Stiftung. Διαθέσιμο στο: http://aei.pitt.edu/14871/1/xcms_bst_dms_32090_32091_2.pdf
- Hobolt, S.B. (2009), Europe in Question – Referendums on European Integration (OUP)
- Hodson, D. & Maher, I. (2018) Ireland must rethink how it approves EU treaties Διαθέσιμο στο: <https://www.irishtimes.com/opinion/ireland-must-rethink-how-it-approves-eu-treaties-1.3593859>
- House of Lords Constitution Committee (2010) Twelfth Report Referendums in the United Kingdom Διαθέσιμο στο: <https://publications.parliament.uk/pa/ld200910/ldselect/ldconst/99/9904.htm>
- How Referendums Threaten the EU (2016). Διαθέσιμο στον διαδικτυακό τόπο: <https://worldview.stratfor.com/article/how-referendums-threaten-eu>
- International IDEA. Switzerland voter turnout. Διαθέσιμο στο: <https://www.idea.int/data-tools/country-view/76/40>
- Jakobs, K. (2014) The promises and pitfalls of the European Citizens' Initiative. Διαθέσιμο στο: <http://www.rethinkingbelgium.eu/rebel-initiative-files/events/seventh-public-event-g1000-european-citizens-initiative-malaise-democracy/Jacobs.pdf>
- Johnston, I. (2016) Brexit: Governments have ignored referendums about the EU before. *Independent*. Διαθέσιμο στο: <https://www.independent.co.uk/news/uk/politics/brexit-eu-referendum-ignore-lisbon-treaty-nice-treaty-ireland-greece-france-netherlands-a7105261.html>
- Kaufmann, Br. (2018) The way to modern direct democracy in Switzerland Διαθέσιμο στο: <https://houseofswitzerland.org/swissstories/politic/The-way-to-modern-direct-democracy-in-Switzerland>
- Khan, S. (2018) The people must have another vote – to take back control of Brexit. *The Guardian*. Διαθέσιμο στο: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/sep/15/people-vote-brexit-sadiq-khan>;
- Kuzelewska, El. (2013) Do the Swiss not want to join the EU? Swiss Referenda on European integration. PP3. Διαθέσιμο στο:

- https://www.researchgate.net/publication/319752072_Do_the_Swiss_not_want_to_join_the_European_Union_Swiss_referenda_on_European_integration
- Lacey, J. (2017). *Centripetal Democracy: Democratic Legitimacy and Political Identity in Belgium, Switzerland, and the European Union*. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Lehne, St. (2015) Are Referenda Blocking the EU's Progress? Διαθέσιμο στο: <http://carnegieeurope.eu/2015/11/18/are-referenda-blocking-eu-s-progress-pub-62013>
- Leib, E. (2006) Can Direct Democracy Be Made Deliberative? *Buffalo L. Rev.*, 54, 903-925. Διαθέσιμο στο: http://ir.lawnet.fordham.edu/faculty_scholarship/80
- Leininger, A. & Heyne, L. (2017) How representative are referendums? Διαθέσιμο στο: https://aleininger.eu/downloads/leininger_heyne_2017_preprint.pdf
- Lowe, Kr. (2016) *People Power – Dilemma of Democracy*. Διαθέσιμο στο: <https://www.friendsofeurope.org/publication/people-power-dilemma-democracy>
- Lubbers, M. (2008). Regarding the Dutch 'Nee' to the European Constitution A Test of the Identity, Utilitarian and Political Approaches to Voting 'No'. *European Union Politics*, 9(1), 59–86. Διαθέσιμο στο: <https://doi.org/10.1177/1465116507085957>
- Lucchi, M. (2017) This is how Switzerland's direct democracy works. *WEF*. Διαθέσιμο στο: <https://www.weforum.org/agenda/2017/07/switzerland-direct-democracy-explained/>
- Maduz, L. (2010) *Direct Democracy*. Center for Comparative and International Studies, ETH Zurich, 1-14 Διαθέσιμο στο: <http://www.css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/Maduz-2010-DirectDemocracy.pdf>
- Matsusaka J. (2010) *Popular Control of Public Policy: A Quantitative Approach* https://gould.usc.edu/assets/docs/Matsusaka_Popular_Control.pdf
- Matsusaka, John, G. 2005. "Direct Democracy Works." *Journal of Economic Perspectives*, 19 (2): 185-206
- McLoughlin, Fr. (2016) The case for / against direct democracy Διαθέσιμο στο: <https://www.idea.int/news-media/news/case-against-direct-democracy>
- Mendez, F., Mendez, M. & Triga, V. (2014). *Referendums and the European Union: A Comparative Inquiry*. Cambridge: CUP
- Mendez, M. & Mendez, F. (2016) *The Promise and Perils of Direct Democracy for the European Union*. Διαθέσιμο στο:

- <https://qmro.qmul.ac.uk/xmlui/bitstream/handle/123456789/33203/Mendez%20The%20Promise%20and%20Perils%20of%20Direct%20Democracy%20for%20the%20European%20Union%202017%20Accepted.pdf?sequence=1>
- Mischke, J.(2017) Most citizens not happy with EU but still want to stay in. Politico. Διαθέσιμο στο: <https://www.politico.eu/article/most-citizens-not-happy-with-eu-but-still-want-to-stay-in-study/>
- Mischke, J.(2017) Most citizens not happy with EU but still want to stay in. Politico. Διαθέσιμο στο: <https://www.politico.eu/article/most-citizens-not-happy-with-eu-but-still-want-to-stay-in-study/>
- Noack, R. (2016) These countries could be next now that Britain has left the E.U. Διαθέσιμο στο: https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2016/06/23/these-countries-could-be-next-if-britain-leaves-the-e-u/?utm_term=.ca1cb5bf67a5
- Optimity Advisors (2017) Study on data requirements for the European Citizens' Initiative. European Commission
- O'Sullivan, D. (2018) Should we worry about low voter turnouts in Switzerland? Διαθέσιμο στο: https://www.swissinfo.ch/eng/democratic-duty_should-we-worry-about-low-voter-turnouts-in-switzerland-/44248880
- Pállinger, Z. (2007) Direct Democracy – The Swiss Experience. Διαθέσιμο στο: https://liechtenstein-institut.li/contortionist/0/contortionistUniverses/397/rsc/Publikation_downloadLink/LIAP_014_0.pdf
- Pasha-Robinson, L. (2016) Italy referendum: Is the EU going to fall apart before Britain gets a chance to leave it? Διαθέσιμο στο: <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/italy-referendum-explained-eu-stability-brexite-uk-will-there-still-be-a-union-to-leave-a7456231.html>
- Patrikarakos, D. (2015) 8 takeaways from the Greek referendum. Politico. Διαθέσιμο στο: <https://www.politico.eu/article/grexit-referendum-greece-leave-euro-tsipras-no/>
- Pech, L. & Peers, St. (2016). *Does the EU have a 'democratic deficit'?* Διαθέσιμο στο: <http://eulawanalysis.blogspot.gr/2016/06/referendum-briefing-3-does-eu-have.html>
- People2power. (2016) Turnout: Most Swiss do actually vote. Διαθέσιμο στο: <http://www.people2power.info/news/turnout-most-swiss-do-actually-vote/>
- Qvortrup, M. (2013). *Direct Democracy – A Comparative Study of the Theory and Practice of Government by the People*. Manchester: MUP.

- Qvortrup, M. (2018) Why the Dutch plan to scrap advisory referendums is a step back for democracy. Διαθέσιμο στο: <https://theconversation.com/why-the-dutch-plan-to-scrap-advisory-referendums-is-a-step-back-for-democracy-92705>
- Revil, J. (2018) Swiss voters reject campaign to radically alter banking system, Reuters Διαθέσιμο στο: <https://www.reuters.com/article/us-swiss-vote-sovereign/swiss-voters-reject-campaign-to-radically-alter-banking-system-idUSKBN1J60C0>
- Rey, St. (2016) Democracy gives more satisfaction even if not used. Διαθέσιμο στο: https://www.swissinfo.ch/eng/directdemocracy/opinion_democracy-gives-more-satisfaction-even-if-not-used/41906848
- Reybrouck, D. (2016) Γιατί οι εκλογές κάνουν κακό στην δημοκρατία. *theGuardian* <https://medialibre.net/2016/11/10/giati-i-ekloges-kanoun-kako-stin-dimokratia/>
- Riekman, S.P. & Wessels, W. (2006). The Making of a European Constitution: Dynamics and Limits of the Convention Experience (2006eds). VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Rood, J. (2016) A crisis of confidence in the European Union? Διαθέσιμο στο: https://www.clingendael.org/pub/2017/monitor2017/a_crisis_of_confidence_in_the_european_union/
- Rose, R. (2013). Representing Europeans: A Pragmatic Approach. Oxford: OUP
- Rose, R. (2018) Referendum challenges to the EU's policy legitimacy – and how the EU responds. JEPP. σ.15 Διαθέσιμο στο: https://pureportal.strath.ac.uk/files-asset/73117526/Rose_JEPP2018_Referendum_challenges_to_the_EUs_policy_legitimacy.pdf
- Schechter, A. (2017) Is Direct Democracy Better Able to Withstand the Influence of Special Interests? Διαθέσιμο στο: <https://promarket.org/direct-democracy-better-able-withstand-influence-special-interests/>
- Spinelli, Alt. (1989). Una strategia per gli stati uniti d'Europa. Bologna:il Mulino
- Sputnik (2017) Schulz' United States of Europe Condemned, but Could Impend Due to Brexit. Διαθέσιμο στο: <https://sputniknews.com/europe/201712081059829118-united-states-europe-federal/>
- Steinberg J. (2003), Why Switzerland? Cambridge
- Thatcher M. (1975) House of Commons Speech [EEC Membership (Referendum)] Διαθέσιμο στο: <https://www.margaretthatcher.org/document/102649>

- The ECI Campaign. 12 reasons why Europe needs “An ECI That Works”. Διαθέσιμο στο: <http://www.citizens-initiative.eu/12-reasons-why-europe-needs-an-eci-that-works/>
- The Federal Chancellery, (2008) The Swiss Confederation, a brief guide 2008. Διαθέσιμο στο: <https://www.bk.admin.ch/bk/en/home/dokumentation/the-swiss-confederation--a-brief-guide/archive/2008.html>
- The Federal Council (2006) Switzerland and its Democracy – a view from inside. Διαθέσιμο στο: <https://www.admin.ch/gov/en/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-5829.html>
- Tilindyte, L. (2016). Referendums on EU issues. Members' Research Service PE 582.041. Διαθέσιμο στον διαδικτυακό τόπο: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/582041/EPRS_BRI\(2016\)582041_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/582041/EPRS_BRI(2016)582041_EN.pdf)
- Tobler, Chr. (2018) Women’s Suffrage in Switzerland. Διαθέσιμο στο: <http://ohrh.law.ox.ac.uk/womens-suffrage-in-switzerland/>
- Trechsel A.H., Kriesi H. (1996) Switzerland: the referendum and initiative as a centrepiece of the political system. In: Gallagher M., Uleri P.V. (eds) *The Referendum Experience in Europe*. Palgrave Macmillan, London
- Trynor, I. (2014) Switzerland faces 'difficult talks' with EU after immigration referendum, theGuardian. Διαθέσιμο στο: <https://www.theguardian.com/world/2014/feb/10/switzerland-talks-eu-immigration-referendum>
- Tucker, J. (2013) Direct democracy in Switzerland: Yes to the army, vaccinations, and petrol station shops. Διαθέσιμο στο: <http://themonkeycage.org/2013/09/direct-democracy-in-switzerland-yes-to-the-army-vaccinations-and-petrol-station-shops/>
- Uwe, S. and Welp, Y. (2012). Direct Democracy Upside Down. Taiwan Journal of Democracy 8(1) 69-92. Διαθέσιμο στον διαδικτυακό τόπο: http://www.zora.uzh.ch/id/eprint/98412/1/Serduelt_Welp_Taiwan%20Journal_Democracy_2012.pdf
- Verhulst, J. & Nijeboer Ar. (2007) Direct Democracy Facts and Arguments about the Introduction of Initiative and Referendum, Democracy International, Brussels σελ.74 Διαθέσιμο στο: https://www.democracy-international.org/sites/default/files/PDF/Publications/2007-05-01_book_direct-democracy-en.pdf

Webb, Br. (2016) Both Switzerland and Oregon practice direct democracy. Διαθέσιμο στο: https://www.swissinfo.ch/eng/directdemocracy/opinion_both-switzerland-and-oregon-practice-direct-democracy/42549356

Wegmüller, L. (2017) European Citizens' Initiative needs to become stronger. Διαθέσιμο στο: https://www.swissinfo.ch/eng/directdemocracy/modern-democracy_european-citizens-initiative-needs-to-become-stronger/43236158

Weisskircher, M. (2017) The European Citizens' Initiative is five years old – and it has been no step forward for EU democracy. Διαθέσιμο στο: <http://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2017/04/07/european-citizens-initiative-five-years-old/>

Διαδικτυακές Πηγές

BBC (2018) Brexit: New move to keep EU citizenship for UK nationals. Διαθέσιμο στο: <https://www.bbc.com/news/world-europe-44871876>

BBC (2018) People's Vote march: Hundreds of thousands attend London protest. Διαθέσιμο στο: <https://www.bbc.com/news/uk-45925542>

BBC (2018) People's Vote march: Hundreds of thousands attend London protest. Διαθέσιμο στο: <https://www.bbc.com/news/uk-45925542>

BBC. (2017) Brexit: Supreme Court says Parliament must give Article 50 go-ahead. Διαθέσιμο στο: <https://www.bbc.com/news/uk-politics-38720320>

Canton Bern. Διαθέσιμο στο: <https://www.sta.be.ch/sta/de/index/wahlen-abstimmungen/wahlen-abstimmungen/referenden.html>

Canton Luzern. Διαθέσιμο στο: https://gemeinden.lu.ch/initiative_referendum

Canton Zurich DJHA. Διαθέσιμο στο: https://wahlen-abstimmungen.zh.ch/internet/justiz_inneres/wahlen-abstimmungen/de/fragen-antworten.html#title-content-internet-justiz_inneres-wahlen-abstimmungen-de-fragen-antworten-jcr-content-contentPar-textimage_2

Centre for Direct Democracy. Referendum Database Διαθέσιμο στο: <http://c2d.ch/>

Ch.Ch. (2018) The Swiss Political System. Διαθέσιμο στο: <https://www.ch.ch/en/demokratie/political-rights/referendum/>

Democracy Building. Switzerland's Political System, Direct Democracy <http://www.democracy-building.info/switzerlands-political-system.html>

- European Citizen's Initiative. Successful initiatives. Διαθέσιμο στο:
<http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/successful>
- European Commission (2017) Revision of the ECI Regulation. Διαθέσιμο στο:
https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/european-citizens-initiative-factsheet-sept2017_en.pdf
- European Commission (2017) Synopsis report on the stakeholder consultation
- European Commission (2018) Review of the Regulation. Διαθέσιμο στο:
<http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/regulation-review?lg=en>
- European Commission (2018) Summertime Consultation. Διαθέσιμο στο:
https://ec.europa.eu/transport/themes/summertime/news/2018-08-31-consultation-outcome_en
- European Commission (2018) The procedure step by step. Διαθέσιμο στο:
<http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/how-it-works>
- European Commission for Democracy through Law (2004) Referendums in Europe – An analysis of the legal rules in European states. CDL-AD (2005)034. Διαθέσιμο στο: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2005\)034-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2005)034-e)
- In.gr (2011) Το ΕΛΑΔ απέρριψε τις προσφυγές κατά της απαγόρευσης ανέγερσης μνηαρέδων στην Ελβετία. Διαθέσιμο στο: <https://www.in.gr/2011/07/09/world/to-edad-aperripse-tis-prosfyges-kata-tis-apagoreysis-anegersis-minaredwn-stin-elbetia/>
- Le News, (2018) Most Swiss for neutrality and against EU membership. Διαθέσιμο στο: <https://lenews.ch/2018/05/31/most-swiss-for-neutrality-and-against-eu-membership/>
- Newstalk (2016) Hungary referendum: Low turnout voids rejection of EU migrant quota Διαθέσιμο στο: <https://www.newstalk.com/Hungary-referendum:-Low-turnout-invalidates-rejection-of-EU-migrant-quota>
- Swiss Directorate for European Affairs, (2018) Διαθέσιμο στο:
<https://www.eda.admin.ch/dea/en/home/bilaterale-abkommen/abkommen-umsetzung/abkommenstexte.html>
- Swiss Directorate for European Affairs. Διαθέσιμο στο:
<https://www.eda.admin.ch/dea/en/home/europapolitik/abstimmungen.html>
- Swiss Federal Chancellery. Chronology of Referendums. Διαθέσιμο στο:
https://www.bk.admin.ch/ch/d/pore/va/vab_2_2_4_1.html

- Swiss Federal Chancellery, Political Rights Section. Διαθέσιμο στο:
<https://www.egovernment.ch/en/umsetzung/schwerpunktplan/vote-electronique/>
- Swiss Federalism. Διαθέσιμο στο:
<https://www.ch.ch/en/demokratie/federalism/federalism/>
- Telegraph, (2010) Swiss voters approve foreigner deportation plan. Διαθέσιμο στο:
<https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/switzerland/8166160/Swiss-voters-approve-foreigner-deportation-plan.html>
- The Guardian, (2016) Swiss voters reject plan to expel foreigners for minor crimes. Διαθέσιμο στο: <https://www.theguardian.com/world/2016/feb/28/swiss-peoples-party-vote-foreigners-minor-crimes>
- The Local. (2018) How Switzerland's direct democracy system works. Διαθέσιμο στο: <https://www.thelocal.ch/20180523/how-switzerlands-direct-democracy-system-works>
- TheToc (2018) Οι προτάσεις του πρωθυπουργού για τη συνταγματική αναθεώρηση. Διαθέσιμο στο: <http://www.thetoc.gr/politiki/article/live-i-omilia-tsipra-stin-koinobouleutiki-omada-tou-suriza-gia-to-suntagma>

Νομοθετικά Κείμενα

- Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 211/2011 σχετικά με την πρωτοβουλία πολιτών. Διαθέσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/el/TXT/?uri=CELEX%3A32011R0211>
- Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση
- Συνθήκη για την Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
- Σύνταγμα της Ελβετίας. Διαθέσιμο στο: <https://www.admin.ch/opc/en/classified-compilation/19995395/index.html#a140>
- Σύνταγμα της Ελλάδας. Διαθέσιμο στο: <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/8c3e9046-78fb-48f4-bd82-bbba28ca1ef5/SYNTAGMA.pdf>