



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 11.4.2000  
COM(2000) 191 τελικό

## **ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ**

**Για την εκλογική βοήθεια και παρατήρηση από την ΕΕ**

## ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

<b>1.</b>	<b>ΕΙΣΑΓΩΓΗ</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>ΕΝΝΟΙΕΣ</b>	<b>5</b>
<b>3.</b>	<b>ΔΙΔΑΓΜΑΤΑ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΚΛΟΓΙΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ ΚΑΙ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΗ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΕ ΚΑΤΑ ΤΟ ΠΑΡΕΛΘΟΝ</b>	<b>7</b>
<b>4.</b>	<b>ΝΕΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΚΛΟΓΙΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ ΚΑΙ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΗ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΕ</b>	<b>13</b>
<b>4.1</b>	<b>Νομικό πλαίσιο</b>	<b>13</b>
<b>4.2</b>	<b>Διαδικασία λήψης αποφάσεων της ΕΕ και θεσμικοί ρόλοι</b>	<b>14</b>
<b>4.3</b>	<b>Χρηματοδότηση</b>	<b>16</b>
<i>4.3.1</i>	<i>Πηγές</i>	
<i>4.3.2</i>	<i>Ταχύτητα</i>	
<b>4.4</b>	<b>Στρατηγική για την εκλογική βοήθεια και παρατήρηση</b>	<b>18</b>
<i>4.4.1</i>	<i>Κριτήρια για την εκλογική παρατήρηση</i>	
<i>4.4.2</i>	<i>Κριτήρια για την εκλογική βοήθεια</i>	
<b>4.5</b>	<b>Εκλογικοί παρατηρητές και εμπειρογνώμονες</b>	<b>22</b>
<b>4.6</b>	<b>Πρακτικές γενικές κατευθύνσεις για την επιτυχία</b>	<b>23</b>
<b>4.7</b>	<b>Εκτίμηση του αποτελέσματος των εκλογών</b>	<b>25</b>
<b>4.8</b>	<b>Μεγαλύτερη προβολή της ΕΕ</b>	<b>27</b>
<b>4.9</b>	<b>Συντονισμός με άλλους οργανισμούς</b>	<b>27</b>
<b>5.</b>	<b>Συμπεράσματα</b>	<b>28</b>

---

Παράρτημα I Επισκόπηση της εμπειρίας της ΕΕ

Παράρτημα II Συμπληρωματικές πηγές για τη χρηματοδότηση της εκλογικής βοήθειας και παρατήρησης της ΕΕ

Παράρτημα III Γενικές κατευθύνσεις – Πολιτική της ΕΕ για την εκλογική παρατήρηση

Παράρτημα IV Γενικές κατευθύνσεις της ΕΕ για τα κοινά κριτήρια επιλογής των εκλογικών παρατηρητών

Παράρτημα V Συστάσεις για δράση

Παράρτημα VI Κατάλογος συντομογραφιών

## 1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Την τελευταία δεκαετία, η διαδικασία εκδημοκρατισμού εκδηλώνεται σε πολλές χώρες με τη διεξαγωγή, για πρώτη φορά, πολυκομματικών εκλογών. Ωστόσο, σε ορισμένα μέρη του κόσμου, ήταν έκδηλη η ανατροπή της δημοκρατίας καθώς και οι σημαντικές και μαζικές παραβιάσεις των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Παρόλα αυτά, η δημοκρατία εξακολουθεί να αποτελεί ένα σύστημα διακυβέρνησης με παγκόσμια ισχύ, το οποίο όμως πρέπει να υποστηριχθεί με την συνταγματική εγγύηση των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Έτσι, αποτρέπεται η εδραίωση μιας 'ανελεύθερης δημοκρατίας', στην περίπτωση φαινομενικά δημοκρατικών εκλογών. Όπως σημειώνει και ο Fareed Zakaria 'Δημοκρατία χωρίς συνταγματική ελευθερία, είναι όχι μόνο ανεπαρκής, αλλά και επικίνδυνη, διαβρώνει την ελευθερία, οδηγεί στην κατάχρηση εξουσίας, στις εθνικές διαίρεσεις, ακόμη και στον πόλεμο'<sup>1</sup>.

Η προώθηση μιας πραγματικής δημοκρατίας και ο σεβασμός των δικαιωμάτων του ανθρώπου δεν αποτελούν μόνον ηθική επιταγή, αλλά και καθοριστικό παράγοντα για την επίτευξη αιεφόρου ανάπτυξης για τον άνθρωπο και την διαρκή ειρήνη. Οι δράσεις που υποστηρίζουν τον εκδημοκρατισμό και το σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου, μεταξύ άλλων, το δικαίωμα συμμετοχής στη σύσταση κυβέρνησης μέσω ελεύθερων και δίκαιων εκλογών, δύνανται να συμβάλλουν σημαντικά στην ειρήνη, την ασφάλεια και την πρόληψη των συγκρούσεων.

Με τη λήξη του ψυχρού πολέμου, η προσοχή της διεθνούς κοινότητας στρέφεται από τον ορισμό των διεθνών προδιαγραφών και προτύπων για τα δικαιώματα του ανθρώπου προς μια πιο δραστήρια εφαρμογή αυτών των προτύπων και δημοκρατικών αρχών. Οι εκλογικές αποστολές επισφραγίζουν τη νέα αυτή προσέγγιση.

Η στήριξη που παρέχει η ΕΕ στα δικαιώματα του ανθρώπου, τη δημοκρατία και το κράτος δικαίου ορίζεται στις Συνθήκες. Στο άρθρο 6 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) αναφέρεται ότι οι αρχές της ελευθερίας, της δημοκρατίας και του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου αποτελούν θεμελιώδεις ευρωπαϊκές αξίες. Είναι αποδεκτό ότι οι επί τόπου αποστολές για τα δικαιώματα του ανθρώπου και οι εκλογικές αποστολές αποτελούν μέρος της εντολής της ΕΕ, η συνθήκη της οποίας θεωρεί την προστασία και προώθηση των δικαιωμάτων του ανθρώπου καθώς και τη στήριξη του εκδημοκρατισμού ως τους ακρογωνιαίους λίθους της εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ και της συνεργασίας της ΕΕ για την ανάπτυξη. Οι κανονισμοί 975/99 και 976/99 της 29ης Απριλίου 1999<sup>2</sup> παρέχουν τη

---

<sup>1</sup> ZAKARIA Fareed " Η ανατολή της ανελεύθερης δημοκρατίας" Εξωτερικές Υποθέσεις Τόμος. 76 αριθ. 6 σ. 42.

<sup>2</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.975/1999 του Συμβουλίου της 29ης Απριλίου 1999 όσον αφορά τον καθορισμό των προϋποθέσεων για την εφαρμογή των δράσεων συνεργασίας για την ανάπτυξη, που συμβάλλουν στο γενικό στόχο της ανάπτυξης και εδραίωσης της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου καθώς και του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών, ΕΕ L 120, 8/5/1999, σελ.1.

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ.976/1999 του Συμβουλίου της 29ης Απριλίου 1999 όσον αφορά τον καθορισμό των προϋποθέσεων για την εφαρμογή κοινοτικών δράσεων, πλην των δράσεων συνεργασίας για την ανάπτυξη, που συμβάλλουν, στα πλαίσια της κοινοτικής πολιτικής για τη συνεργασία, στο γενικό στόχο της ανάπτυξης και εδραίωσης της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου καθώς και του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών, ΕΕ L 120, 8/5/1999, σελ.8.

νομική βάση για κοινοτικές δραστηριότητες που στοχεύουν την διεύρυνση και εδραίωση της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου. Υπάρχει συμπληρωματική νομική βάση στη Σύμβαση Λομέ .

Πρόσφατα, οι εκλογικές αποστολές της ΕΕ είναι συχνότερες, είτε αυτές πραγματοποιούνται υπό την αιγίδα της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας ή εντός του Κοινοτικού πλαισίου, ειδικότερα στα πλαίσια της αναπτυξιακής συνεργασίας, ωστόσο μέχρι σήμερα δεν έχει καταγραφεί συστηματικά η κτηθείσα πείρα. Η ad hoc προσέγγιση δεν θεωρείται πλέον ούτε κατάλληλη ούτε ως η καλύτερη χρήση των πόρων. Στόχος της παρούσας ανακοίνωσης είναι να συμβάλει στον καθορισμό μιας συνεκτικής ευρωπαϊκής πολιτικής κατεύθυνσης, μέσω της ορθής προσέγγισης που συνίσταται σε στρατηγική και μεθοδολογία, λαμβάνοντας υπόψη την πείρα του παρελθόντος. Αποτελεί απάντηση σε συγκεκριμένο αίτημα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου προς την Επιτροπή να εκτιμήσει την συμμετοχή της ΕΕ στις αποστολές παρατήρησης των εκλογών τα τελευταία χρόνια.

## 2. ΕΝΝΟΙΕΣ

Εκλογές δεν σημαίνουν δημοκρατία, αποτελούν ωστόσο ουσιώδες βήμα προς τη διαδικασία εκδημοκρατισμού και σημαντικό στοιχείο για την πλήρη εξασφάλιση πολλών δικαιωμάτων του ανθρώπου. Οι εκλογές είναι θέμα δικαιωμάτων του ανθρώπου για δύο λόγους. Πρώτον, διότι με αυτές εκφράζεται η πολιτική βούληση των πολιτών. Δεύτερον, διότι για να είναι πράγματι ελεύθερες και δίκαιες, πρέπει να διεξάγονται σε ένα χώρο που εξασφαλίζει τον σεβασμό των δικαιωμάτων του ανθρώπου<sup>3</sup>. Το δικαίωμα άμεσης συμμετοχής στη κυβέρνηση ή μέσω αντιπροσώπων που έχουν ελεύθερα εκλεγεί, αναφέρεται στη Παγκόσμια Διακήρυξη των δικαιωμάτων του ανθρώπου (άρθρο 21.1) και στο Διεθνές Σύμφωνο για τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα (άρθρο 25).

Η πολιτική συνεργασία για την ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας εστιάζεται στον άνθρωπο και συνδέεται στενά με την εξασφάλιση των θεμελιωδών τους δικαιωμάτων και ελευθεριών καθώς και με την αναγνώριση και εφαρμογή των δημοκρατικών αρχών, την παγιοποίηση του κράτους δικαίου και την χρηστή διακυβέρνηση. Στην περίπτωση των εκλογών, η χρηστή διακυβέρνηση αφορά το κατάλληλο νομοθετικό και ρυθμιστικό πλαίσιο καθώς και την διαφανή και υπεύθυνη εκλογική διοίκηση-μεταξύ άλλων, την ανεξάρτητη επίβλεψη και παρακολούθηση-που διασφαλίζουν το σεβασμό του κράτους δικαίου. Στο πλαίσιο αυτό, κύριος παράγων είναι η ενημέρωση των ανθρώπων που κατέχουν την εκλογική διαδικασία.

Τα βασικά διεθνή κριτήρια για την εγκυρότητα των υπό παρατήρηση εκλογών τίθενται στο άρθρο 21 της Παγκόσμιας Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Σύμφωνα με το άρθρο αυτό, οι εκλογές πρέπει να είναι ελεύθερες, δίκαιες, μυστικές, περιοδικές και γνήσιες<sup>4</sup>. Ο ΟΑΣΕ επεξεργάστηκε τις διατάξεις του

---

<sup>3</sup> Δικαιώματα του Ανθρώπου και εκλογές ΟΗΕ. Εγχειρίδιο για τις νομικές και τεχνικές πτυχές καθώς και τα δικαιώματα του ανθρώπου στις εκλογές. Νέα Υόρκη και Γενεύη, 1994.

<sup>4</sup> Το ίδιο, σελ. 6.

ΟΗΕ βάσει των δεσμεύσεων που έχει αναλάβει σχετικά με τις εκλογές και οι οποίες συμφωνήθηκαν στην Κοπεγχάγη το 1990<sup>5</sup>.

Ως εκλογική βοήθεια ορίζεται η τεχνική ή υλική υποστήριξη της εκλογικής διαδικασίας. Μπορεί να αφορά επαγγελματική βοήθεια για τη θέσπιση εκλογικού νομικού πλαισίου. Μπορεί να συνίσταται σε γενικής μορφής συνδρομή προς την Εθνική Εκλογική Επιτροπή, όπως παροχή εκλογικού υλικού και εξοπλισμού ή βοήθεια για την εγγραφή των πολιτικών κομμάτων και των ψηφοφόρων. Μπορεί επίσης να συνίσταται σε στήριξη προς τους ΜΚΟ και τη κοινωνία των πολιτών σε τομείς όπως η εκπαίδευση και αγωγή του πολίτη ή κατάρτιση των επί τόπου παρατηρητών καθώς και υποστήριξη στα μέσα ενημέρωσης, μέσω της παρατήρησης των μέσων ενημέρωσης και της κατάρτισης των δημοσιογράφων.

Η εκλογική παρατήρηση αποτελεί πολιτικό συμπλήρωμα της εκλογικής βοήθειας. Ορίζεται ως 'η σκόπιμη συγκέντρωση πληροφοριών σχετικά με την εκλογική διαδικασία και η συναγωγή τεκμηριωμένων συμπερασμάτων σχετικά με τη διεξαγωγή αυτής, βάσει των πληροφοριών που έχουν συγκεντρωθεί, από άτομα τα οποία εκ των πραγμάτων δεν επιτρέπεται να παρέμβουν στην διαδικασία'<sup>6</sup>. Με την ευρεία έννοια, η παρατήρηση των εκλογών αποτελεί μέρος της εκλογικής βοήθειας. Από τεχνικής απόψεως, πρόκειται για διαφορετικές δραστηριότητες, που ωστόσο, μπορούν να θεωρηθούν και να προγραμματισθούν ουσιαστικά, με συμπληρωματικό τρόπο.

Η διεθνής εκλογική παρατήρηση βασίζεται στις αρχές<sup>7</sup> της πλήρους κάλυψης, της αμεροληψίας, της διαφάνειας και του επαγγελματισμού. Ανώτατος στόχος της είναι να καταστεί περιττή, δεδομένου ότι σταθεροποιεί τη δημοκρατία σε κάθε χώρα μέσω της ανάπτυξης των ικανοτήτων της χώρας αυτής. Κύριοι στόχοι της είναι η νομιμοποίηση της εκλογικής διαδικασίας, όπου χρειάζεται, και η ενίσχυση της εμπιστοσύνης του κοινού στην εκλογική διαδικασία, για την αποτροπή της απάτης, την προώθηση του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου και τη συμβολή στην επίλυση των συγκρούσεων<sup>8</sup>.

Είναι, ωστόσο, σημαντικό να γίνει αποδεκτό το ότι οι εκλογές συνιστούν ένα μόνο από τα θεσμικά προαπαιτούμενα της δημοκρατίας και ότι από μόνες τους δεν αποτελούν επαρκή εγγύηση για τον "δημοκρατικό" χαρακτήρα ολόκληρου του πολιτικού συστήματος. Η δημοκρατία μπορεί να υποστηριχθεί, αλλά δεν μπορεί να επιβληθεί από ξένους. Πρόκειται για μια μακροπρόθεσμη διαδικασία που απαιτεί τη συμμετοχή ολόκληρης της κοινωνίας την οποία αφορά ουσιαστικά. Οι σημερινές προσπάθειες που καταβάλλονται διεθνώς για την υποστήριξη των εκλογών, τείνουν να υπογραμμίζουν τον ρόλο των εθνικών-ανεξάρτητων καθώς και κομματικών-παρατηρητών.

---

<sup>5</sup> Οι δεσμεύσεις του ΟΑΣΕ δύνανται να συνοψισθούν: παγκοσμιότητα, ισότητα, δικαιοσύνη, μυστικότητα, ελευθερία, διαφάνεια και υπευθυνότητα. ΟΑΣΕ/ΓΔΘΔΑ, Οδηγός του ΓΔΘΔΑ για την παρατήρηση των εκλογών. 4η έκδοση, Βαρσοβία, 1999, σ.3.

<sup>6</sup> Διεθνές ΙΔΕΒ: Κώδικας συμπεριφοράς σχετικά με την ηθική και επαγγελματική εκλογική παρατήρηση, Στοκχόλμη 1997/σελίδα10.

<sup>7</sup> Διεθνές ΙΔΕΒ: Διδάγματα του παρελθόντος: διεθνής παρατήρηση των εκλογών, Στοκχόλμη 1995, σελίδα 7.

<sup>8</sup> Τμήμα εκλογικής βοήθειας του ΟΗΕ, Συντονισμός και στήριξη των διεθνών παρατηρητών, σχέδιο επιχειρησιακών γενικών κατευθύνσεων. Νέα Υόρκη, 1996. Διεθνές ΙΔΕΒ Διδάγματα του παρελθόντος: Διεθνής παρατήρηση των εκλογών. Στοκχόλμη 1995 / σελίδα 8.

### 3. ΔΙΔΑΓΜΑΤΑ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΚΛΟΓΙΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ ΚΑΙ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΗ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΕ ΚΑΤΑ ΤΟ ΠΑΡΕΛΘΟΝ

#### ***Η ΕΕ χρειάζεται μια συνεκτική στρατηγική***

Αν και η ΕΕ έχει αποκτήσει σημαντική πείρα την τελευταία δεκαετία<sup>9</sup> όσον αφορά την εκλογική παρατήρηση και βοήθεια, οι προσεγγίσεις υπήρξαν ποικίλες και μερικές φορές μεταβλήθηκαν. Για παράδειγμα, παρατηρήθηκε πρόοδος όσον αφορά τα κριτήρια βάσει των οποίων αποφασίζεται η πραγματοποίηση αποστολής εκλογικής παρατήρησης από την ΕΕ, τον κώδικα συμπεριφοράς για τους παρατηρητές και τα κριτήρια επιλογής τους<sup>10</sup>. Ωστόσο, εξακολουθεί να υπάρχει ανάγκη συνεκτικής στρατηγικής όσον αφορά τον χειρισμό της εκλογικής παρατήρησης και βοήθειας.

#### ***Η διεξαγωγή εκλογών δεν είναι συνώνυμο της δημοκρατίας***

Μερικές φορές, οι πολιτικοί που κατέχουν την εξουσία μπορεί να βρεθούν στον πειρασμό να διοργανώσουν διαβεβλημένες εκλογές ώστε να επιτύχουν τη διεθνή νομιμότητα (Τόγκο 1998, Καζακστάν 1999). Πρέπει να δοθεί προσοχή ώστε η απόφαση για την πραγματοποίηση αποστολής παρατήρησης της ΕΕ να μην συμβάλει στη νομιμοποίηση παράνομης εκλογικής διαδικασίας.

#### ***Οι καιροί των εκλογών έχουν αλλάξει: απαιτείται ανανεωμένη προσέγγιση***

Σε πολλές χώρες, οι εκλογές πρώτης γενιάς<sup>11</sup> οδήγησαν σε πιο σύνθετες καταστάσεις, όπου σημαντικοί παράγοντες είναι τα προβλήματα της σταθεροποίησης της δημοκρατίας και της ενίσχυσης του κράτους δικαίου. Επεκτείνεται η ανάπτυξη των εθνικών οργανώσεων και διευρύνεται η συμμετοχή των ατόμων στην εκλογική διαδικασία, πράγμα που απαιτεί επανεξισορρόπηση της σχέσης μεταξύ των διεθνών αποστολών παρατήρησης και των εγχώριων παραγόντων. Ενώ η συνεννόηση και συνεργασία με τις εγχώριες ομάδες παρατηρητών είναι αρμόζουσα και επιθυμητή, ωστόσο δημιουργούνται προβλήματα και απαιτείται λεπτός χειρισμός. Εντούτοις, όταν υπάρχουν κατάλληλα συγκροτημένες εγχώριες ομάδες παρατηρητών, τόσο πιθανότερη είναι και η επίτευξη εξισορροπημένου φάσματος απόψεων. Βέβαια, στις χώρες στις οποίες δεν υπάρχουν τέτοιες ομάδες, τα προγράμματα βοήθειας της ΕΕ θα πρέπει να συμβάλουν στη δημιουργία των ομάδων αυτών και στην κατάρτιση.

#### ***Μπορεί να είναι αναγκαία η βοήθεια και παρατήρηση και στις περιφερειακές και τοπικές εκλογές***

Η ΕΕ δεν πρέπει να επικεντρώνεται μόνο στις εθνικές εκλογές. Οι ελεύθερες εκλογές είναι αναγκαίες σε όλα τα επίπεδα για την εδραίωση της δημοκρατίας. Η ανάμειξη του πληθυσμού είναι συχνά μεγαλύτερη σε τοπικό επίπεδο. Σε μερικές αναπτυσσόμενες χώρες, όπου οι παραδοσιακές δομές εξουσίας έρχονται σε

<sup>9</sup> Βλ. παράρτημα Ι “Επισκόπηση της εμπειρίας της ΕΕ”.

<sup>10</sup> Τον Ιούνιο 1998 το Συμβούλιο υιοθέτησε “Γενικές κατευθύνσεις – Πολιτική της ΕΕ για την παρατήρηση των εκλογών” (Παράρτημα ΙΙΙ), και τον Ιούνιο 1999, “Γενικές κατευθ της ΕΕ για τα κοινά κριτήρια επιλογής των εκλογικών παρατηρητών” (Παράρτημα ΙV).

<sup>11</sup> Ο όρος ‘εκλογές πρώτης γενιάς’ χρησιμοποιείται ευρέως και σημαίνει τις πρώτες πολυκομματικές εκλογές, μετά από περίοδο αυταρχικού καθεστώτος ή μετά από εμφύλιες συγκρούσεις.

σύγκρουση με τις σύγχρονες έννοιες της δημοκρατίας, είναι ιδιαίτερα σημαντική η στήριξη των εκλογών σε τοπικό επίπεδο. Πειστικό παράδειγμα για τη σημασία που έχει η στήριξη σε τοπικό επίπεδο αποτελούν η Μοζαμβίκη και η Κίνα.

### ***Είναι σημαντικές οι διερευνητικές αποστολές***

Η επίδοση και συμβολή της ΕΕ στις εκλογές βελτιώθηκε σταθερά στις περιπτώσεις που είχαν προηγηθεί διερευνητικές αποστολές και ήταν δυνατός ένας πραγματικός διάλογος με την χώρα υποδοχής. Για τη διευκόλυνση του μετέπειτα συντονισμού, οι αποστολές αυτές πρέπει, μεταξύ άλλων, να συλλέγουν πληροφορίες σχετικά με τις προθέσεις άλλων χορηγών. Οι αποστολές αυτές θα πρέπει, εφόσον είναι δυνατόν, να οργανώνονται από κοινού με τους αρμόδιους διεθνείς οργανισμούς. Η διερευνητική αποστολή πρέπει επίσης να παρέχει συμβουλές σχετικά με τις προϋποθέσεις που πρέπει να πληροί η κυβέρνηση υποδοχής, πριν η ΕΕ αναλάβει τη δέσμευση κονδυλίων. Με τις διερευνητικές αποστολές παρέχονται οι πρώτες ενδείξεις στους φορείς λήψης αποφάσεων της ΕΕ σχετικά με το είδος και το μέγεθος της αποτελεσματικότερης εκλογικής παρέμβασης.

### ***Οι εκλογές δεν είναι υπόθεση μιας ημέρας***

Είναι αναγκαία η παρατήρηση όλων των σταδίων της εκλογικής διαδικασίας για να γίνει μία αιτιολογημένη και πλήρης εκτίμηση. Για παράδειγμα, η εγγραφή των ψηφοφόρων, η εξέλιξη της προεκλογικής εκστρατείας ή ενστάσεις μετά τη ψηφοφορία (για παράδειγμα ΠΓΔΜ 1999 και Μοζαμβίκη 1999) μπορεί να αποτελούν θεμελιώδη στοιχεία για την ορθή εκτίμηση της εκλογικής διαδικασίας. Μερικές φορές, η καταμέτρηση μπορεί να διαρκέσει πολλές εβδομάδες λόγω προβλημάτων υποστήριξης. Οι μακροπρόθεσμοι παρατηρητές πρέπει να βρίσκονται επί τόπου περίπου δυο μήνες πριν από τις εκλογές και να παραμείνουν για ικανό χρονικό διάστημα ώστε να παρουσιάσουν τις παρατηρήσεις τους σχετικά με την τελική έκβαση των εκλογών. Η τεχνική βοήθεια απαιτείται το νωρίτερο δυνατόν και πρέπει να εξακολουθήσει να παρέχεται στο διάστημα που μεσολαβεί μεταξύ εκλογών, προωθώντας τη χρηστή διακυβέρνηση και τον εκδημοκρατισμό. Τα περισσότερο μακροπρόθεσμα προγράμματα που προηγούνται και έπονται της εκλογικής διαδικασίας, πρέπει να ενταχθούν στο σύνηθες αναπτυξιακό πρόγραμμα δράσης της ΕΕ.

### ***Η εκτίμηση των εκλογών αποτελεί ένα λεπτό εγχείρημα***

Μερικές φορές απεδείχθη ανεπαρκής ο χαρακτηρισμός εκλογών ως "ελεύθερων και διαφανών" επειδή οι εκλογές πραγματοποιήθηκαν σε ασταθές περιβάλλον και σε μία πολιτικά μεταβατική περίοδο (π.χ. Νιγηρία 1999 και Καμπότζη 1998). Στην εκτίμηση των εκλογών πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το γεγονός ότι αποτελούν μέρος μιας βραδείας και βαθμιαίας εξέλιξης προς τη δημοκρατία.

Η ΕΕ πρέπει να επιζητά τη συνεργασία άλλων διεθνών ομάδων ώστε να εξασφαλίσει, εφόσον είναι δυνατόν, κοινές θέσεις και αποτελεσματικότερη χρήση των πόρων. Ωστόσο, πρέπει να αποφεύγει επίσημες συντονιστικές δομές, στην περίπτωση κατά την οποία παρεμποδίζεται η ακεραιότητα και η ελευθερία λόγου και δράσης της ΕΕ, επειδή αναγκάζεται να αποδεχθεί τον χαμηλότερο κοινό παρονομαστή σε μία ανόμοια ομάδα διεθνών χορηγών (π.χ. Καμπότζη 1998). Θα είναι αποτελεσματικότερες οι εκτιμήσεις της ΕΕ εφόσον περιλαμβάνουν συστάσεις για μελλοντικές δράσεις.



***Πρέπει να δίνεται προσοχή στο περιεχόμενο των δηλώσεων της ΕΕ και στο πότε γίνονται***

Ο εκπρόσωπος της αποστολής πρέπει να κάνει μία προκαταρκτική δήλωση<sup>12</sup>. Ωστόσο, οι τελικές δηλώσεις δεν πρέπει να γίνονται πριν ενημερωθούν όλοι οι παρατηρητές και αφού ληφθούν υπόψη όλα τα συμπεράσματά τους (Νιγηρία 1999). Για να εξασφαλιστεί συνέπεια και αποτελεσματικότητα, οποιαδήποτε τελική δήλωση της ΕΕ πρέπει να γίνεται μετά την ανάλυση των εκλογικών εκθέσεων από τους παρατηρητές της ΕΕ και μετά από την πρόβουσα συνεννόηση με τους επιτόπου παρατηρητές της ΕΕ. Η τελική θέση της ΕΕ πρέπει να διαμορφώνεται μόνο μετά την ολοκλήρωση του συνόλου της εκλογικής διαδικασίας (Ινδονησία 1999). Η προεκλογική εκστρατεία, η ψηφοφορία και η διαδικασία καταμέτρησης των ψήφων πρέπει να θεωρηθούν μέσα στο πολιτικό και μακροπρόθεσμο πλαίσιο, λαμβάνοντας μεταξύ άλλων υπόψη τη γενική κατάσταση όσον αφορά τα δικαιώματα του ανθρώπου (Καμπότζη 1998). Η τελική και νόμιμη ανακοίνωση των εκλογικών αποτελεσμάτων αποτελεί επίσης αναπόσπαστο στοιχείο του συνόλου της εκλογικής διαδικασίας και πρέπει να αποτελεί μέρος κάθε ενέργειας της ΕΕ για την παρατήρηση των εκλογών.

***Οι επί τόπου φορείς της ΕΕ πρέπει να συνεργάζονται και να έχουν ενιαία άποψη για τη μεγιστοποίηση του αντίκτυπου***

Για την επιτυχία μιας εκλογικής αποστολής είναι απαραίτητος ο ορθός επί τόπου συντονισμός μεταξύ της αντιπροσωπείας της Επιτροπής, της Προεδρίας του Συμβουλίου, των αποστολών της ΕΕ, των ΜΕΚ (μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου) και της εκλογικής μονάδας της ΕΕ. Ο συντονισμός αυτός ήταν πολύ καλός κατά τις εκλογές στη Ρωσία (1993) και στην Ινδονησία (1999). Παρά τη στενή συνεννόηση και το συντονισμό, το γεγονός ότι ορίστηκαν δύο επικεφαλής άτομα, ένα για την εκλογική μονάδα της ΕΕ και ένας εκπρόσωπος της ΕΕ, όπως και στην Καμπότζη το 1998, τούτο περισσότερο έβλαψε παρά βελτίωσε τη συμβολή της ΕΕ. Της κεντρικής ομάδας της ΕΕ θα έπρεπε να προΐσταται ένα άτομο, ταυτόχρονα ως συντονιστής και εκπρόσωπος, για όλα τα εκλογικά θέματα.

***Οι δομές της ΕΕ δεν διαθέτουν κεντρικό σημείο για τις εκλογές***

Κανένα από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, ούτε και η Επιτροπή, δεν διαθέτουν ομάδα αρμόδια για την ανάμειξη της ΕΕ στις εκλογές σε τρίτες χώρες, όργανα τα οποία αντιθέτως διαθέτουν τα Ηνωμένα Έθνη ή το Διεθνές Ινστιτούτο Δημοκρατίας και Εκλογικής Βοήθειας. Τούτο είχε ως αποτέλεσμα να καταβάλλονται προσπάθειες στο πλαίσιο διαφορετικών γεωγραφικά αρμόδιων Γενικών Διευθύνσεων της Επιτροπής, χωρίς να διατίθενται επαρκείς ανθρώπινοι πόροι για το έργο αυτό. Το Ελεγκτικό Συνέδριο επέκρινε αυτή την έλλειψη υποδομής και προσωπικού, στα πλαίσια της σχετικής έκθεσης σχετικά με την παρατήρηση των εκλογών από την ΕΕ κατά τις εκλογές στην Παλαιστίνη το 1996<sup>13</sup>. Προς το παρόν δεν υπάρχει κεντρικό σημείο το οποίο να δέχεται και να χειρίζεται αιτήματα για τη συμμετοχή της ΕΕ όσον αφορά την εκλογική παρατήρηση και βοήθεια ή να συνεργάζεται με οργανισμούς που δραστηριοποιούνται στο χώρο αυτό.

---

<sup>12</sup> Υπάρχουν διαφορετικά είδη δηλώσεων ανάλογα με το πότε γίνονται: προσωρινές δηλώσεις (στην αρχή της εκλογικής διαδικασίας), προκαταρκτικές δηλώσεις (μετά τη ψηφοφορία), τελικές δηλώσεις (μετά την καταμέτρηση) και (μετά την επίλυση των διαφορών).

<sup>13</sup> Ειδική Έκθεση 4/96 σ.16.

### ***Η διαδικασία λήψης απόφασης πρέπει να είναι σαφής και ορθολογική***

Εν γένει, η απόφαση πραγματοποίησης αποστολής της ΕΕ για την εκλογική παρατήρηση και την πολιτική εκτίμηση των εκλογών διέπεται από τους διακυβερνητικούς κανόνες της ΚΕΠΠΑ. Όμως, η απόφαση χρηματοδότησης λαμβάνεται στον κοινοτικό χώρο (αν και κατά το παρελθόν υπήρχε και κάποια χρηματοδότηση της ΚΕΠΠΑ). Στη διαδικασία αυτή εμπλέκονται οι ομάδες εργασίας του Συμβουλίου καθώς και οι επιτροπές των κρατών μελών<sup>14</sup>. Παρατήρηση των εκλογών μπορεί να αποφασίσουν το Κοινοβούλιο καθώς και κάθε κράτος μέλος, σε διμερή βάση.

### ***Υπάρχουν πολλά νομικά πλαίσια και γραμμές του προϋπολογισμού***

Για τη χρηματοδότηση της εκλογικής ανάμειξης χρησιμοποιήθηκαν στο παρελθόν η συνεργασία για την ανάπτυξη, τα δικαιώματα του ανθρώπου και γραμμές του προϋπολογισμού για την ΚΕΠΠΑ. Δεν υπήρχε συνοχή κατά την επιλογή του δημοσιονομικού μέσου, παρά το γεγονός ότι η επιλογή έχει σημαντικές θεσμικές συνέπειες. Ενώ για τον πρώτο πυλώνα αρμόδια είναι η Επιτροπή, για τον δεύτερο πυλώνα (ΚΕΠΠΑ) αρμόδια για την εκτέλεση των δράσεων της ΚΕΠΠΑ είναι η προεδρία του Συμβουλίου και ο ανώτατος εκπρόσωπος της ΚΕΠΠΑ (αν και η Επιτροπή εξακολουθεί να είναι αρμόδια για την εκτέλεση του προϋπολογισμού). Τώρα δίνεται η ευκαιρία για τη χάραξη συνεκτικής και διαφανούς χρηματοδοτικής πολιτικής, με την έκδοση των κανονισμών 975/99 και 976/99 και με τη μεταφορά του κονδυλίου του προϋπολογισμού της ΚΕΠΠΑ για τις εκλογές, στο κεφάλαιο Β7-70 (Ευρωπαϊκή πρωτοβουλία για τη δημοκρατία και τα δικαιώματα του ανθρώπου).

Επιπλέον, παρά τη σημασία που αποδίδεται στην εκλογική βοήθεια στο πλαίσιο της υποστήριξης των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του εκδημοκρατισμού, δεν γίνεται η σχετική μνεία σε όλα τα εθνικά έγγραφα στρατηγικής, ακόμη και στην περίπτωση που υπάρχει σαφής ανάγκη για δράση στο χώρο αυτό με τη χρήση κονδυλίων που προορίζονται για την αναπτυξιακή συνεργασία.

### ***Πρέπει να ενισχυθεί ο συντονισμός μεταξύ Συμβουλίου, Επιτροπής και Κοινοβουλίου***

Είναι απαραίτητος ο καλύτερος συντονισμός μεταξύ Επιτροπής, Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (ΕΚ) και Συμβουλίου. Πρέπει να προσδιοριστεί ο ρόλος των διαφόρων οργάνων της ΕΕ και να υπάρξει η σχετική συμφωνία μεταξύ τους. Κατά γενική αντίληψη, οι εκλογικές ενέργειες που αναλαμβάνουν τα διάφορα όργανα χαρακτηρίζονται ως υπερβολικά περίπλοκες και αδιαφανείς.

Ο ρόλος του ΕΚ είναι σημαντικός επειδή έχει αναλάβει ειδική δέσμευση για τα δικαιώματα του ανθρώπου και τη δημοκρατία και επειδή τα ΜΕΚ, ως εκλεγμένοι αντιπρόσωποι, γνωρίζουν άριστα κάθε πτυχή των εκλογικών ζητημάτων. Όμως, η συμμετοχή των παρατηρητών του ΕΚ ήταν δυσχερής λόγω έλλειψης συντονισμού. Πρέπει να προσδιοριστεί συγκεκριμένος ρόλος των ΜΕΚ όσον αφορά τις ανάγκες για την ανάμειξη της ΕΕ στις εκλογές.

---

<sup>14</sup> Βλέπε 1999/468/ΕΚ: Απόφαση του Συμβουλίου της 28ης Ιουνίου 1999 για τον καθορισμό των όρων άσκησης των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων που ανατίθενται στην Επιτροπή. ΕΕ L 184, 17/07/1999, σ. 23.

### ***Ο συντονισμός με τους άλλους διεθνείς παράγοντες έχει λάβει τη μορφή ανάθεσης αρμοδιοτήτων αντί μιας πραγματικής εταιρικής σχέσης***

Είναι αναγκαίος ο συντονισμός με τους άλλους διεθνείς φορείς: η δημιουργία συνεργιών βελτιώνει το επίπεδο αποτελεσματικότητας, αποδοτικότητας και ικανότητας συναλλαγής με τις δικαιούχους χώρες. Ο συντονισμός με άλλους διεθνείς φορείς είναι επωφελής σε διαφορετικά επίπεδα, για παράδειγμα, μία κοινή διερευνητική αποστολή για τον προσδιορισμό των αναγκών και για την επίτευξη συμφωνίας ως προς τον καταμερισμό των καθηκόντων, η αποστολή και κατάρτιση των παρατηρητών, η εκτίμηση των εκλογών και η αμοιβαία ανταλλαγή πληροφοριών σε όλα τα στάδια.

Ωστόσο, συντονισμός πρέπει να σημαίνει εταιρική σχέση και όχι ανάθεση αρμοδιοτήτων. Λόγω έλλειψης διοικητικής ικανότητας για την εκτέλεση μεγάλων επί τόπου ενεργειών, η ΕΕ συχνά ανέθεσε αρμοδιότητες σε άλλους διεθνείς φορείς, όπως τον ΟΑΣΕ και τον ΟΗΕ<sup>15</sup>. Στο γεωγραφικό χώρο του ΟΑΣΕ, η ΕΕ συστηματικά εργάστηκε υπό το σχήμα ΟΑΣΕ/ΟΔΘΔΑ. Όπως επεσήμανε το Ελεγκτικό Συνέδριο, αυτό ατόνισε σε κάθε περίπτωση την ταυτότητα της ΕΕ και κατέστησε προβληματικό τον έλεγχο των κοινοτικών κονδυλίων. Υπάρχει πραγματικός κίνδυνος να μετατραπεί η ΕΕ, από ένα φορέα πολιτικής, σε μία τράπεζα που χρηματοδοτεί τις πολιτικές άλλων, ιδίως στην περίπτωση μη επίλυσης των προβλημάτων που αφορούν τη διαδικασία και την πραγματογνωμοσύνη.

Δεν υπάρχει πρότυπο συμφωνίας μεταξύ της ΕΕ και των περισσότερων διεθνών οργανισμών που εμπλέκονται στην εκλογική βοήθεια και παρατήρηση. Κατά συνέπεια, προκύπτουν σημαντικά προβλήματα. Μεταξύ αυτών, τήρηση των κανόνων της ΕΕ για τη διαχείριση των κονδυλίων, διαφορετική μεταχείριση του προσωπικού λόγω των διαφορετικών συνθηκών απασχόλησης μεταξύ της ΕΕ και των άλλων οργανισμών, έλλειψη προβολής της ΕΕ και διαφορετικές εκτιμήσεις των εκλογών.

### ***Συχνή έλλειψη προβολής της ΕΕ***

Η εμφανής υποστήριξη των εκλογών από την ΕΕ αποδεικνύει τη δέσμευση της ΕΕ όσον αφορά τον εκδημοκρατισμό και την αειφόρο ανάπτυξη. Τα κράτη μέλη και το ΕΚ επέκριναν την έλλειψη προβολής της ΕΕ σε εκλογές για τις οποίες δεσμεύτηκαν κοινοτικά κονδύλια. Η έλλειψη προβολής της ΕΕ οφείλεται σε πολλούς παράγοντες. Ένας από αυτούς είναι η έλλειψη σαφούς πολιτικής της ΕΕ και των αναγκαίων μέσων για την εφαρμογή της. Η υιοθέτηση κοινής δράσης στα πλαίσια της ΚΕΠΠΑ δεν αποτελεί εγγύηση για μεγαλύτερη προβολή (Νιγηρία 1999). Ένας άλλος παράγων είναι η συμμετοχή της ΕΕ υπό το σχήμα άλλων διεθνών φορέων. Για παράδειγμα, παρατηρήθηκε πολύ περιορισμένη προβολή της ΕΕ στις εκλογές στη Βοσνία και την Αλβανία, μέσα στο πλαίσιο του ΟΑΣΕ. Σε άλλες περιπτώσεις, όπως στην Παλαιστίνη ή τη Νιγηρία, η έλλειψη προβολής ήταν αποτέλεσμα ανεπαρκούς προσπάθειας στο χώρο των μέσων ενημέρωσης. Η ΕΕ δεν ορίζει, για τα συγκεκριμένα αυτά καθήκοντα, υψηλού επιπέδου συνταξιοδοτημένους πολιτικούς, όπως οι Ηνωμένες Πολιτείες.

---

<sup>15</sup> Για παράδειγμα, οι κοινές ενέργειες ΕΚ/ΠΝΕΑ για την υποστήριξη της διαδικασίας δημοκρατικών εκλογών αντιπροσωπεύουν 23 εκατ. ευρώ.

### ***Οι πόροι πρέπει να είναι ανάλογοι των πολιτικών στόχων***

Η επέκταση των δραστηριοτήτων που αφορούν την εκλογική παρατήρηση και βοήθεια δεν συνοδεύτηκε από αύξηση και κατάρτιση των ανθρώπινων πόρων ούτε στις Βρυξέλλες ούτε επί τόπου. Είναι απόλυτα αναγκαίο, η πολιτική της ΕΕ στο χώρο αυτό να εκτελείται από κατάλληλο και πεπειραμένο προσωπικό.

### ***Οι διαδικασίες της ΕΕ παρακωλύουν την έγκαιρη λήψη αποφάσεων και εκτέλεση***

Οι διαδικασίες της ΕΕ για σχέδια χρηματοδοτικής και τεχνικής συνεργασίας δεν προσφέρονται για την υποστήριξη των εκλογών. Συνήθως, οι προσκλήσεις για την παρατήρηση των εκλογών παραλαμβάνονται πολύ αργά. Ορισμένες πολιτικά σημαντικές εκλογές προκηρύσσονται μέσα σε μικρό χρονικό διάστημα. Η εκλογική παρατήρηση και βοήθεια της ΕΕ συχνά γίνεται μέσα σε αβέβαιες συνθήκες, για παράδειγμα μεταπολεμικές (Βοσνία), μεταδικτατορικές (Νιγηρία) ή σε κατάσταση κρίσης (Αλβανία). Για το λόγο αυτό απαιτείται ευελιξία, που δεν μπορεί να υπάρξει στα πλαίσια των παρόντων δημοσιονομικών κανόνων και έτσι καθίσταται εξαιρετικά δυσχερής η έγκαιρη προετοιμασία και εκτέλεση ενός προγράμματος για την παρατήρηση των εκλογών, με την ταυτόχρονη τήρηση των εν ισχύει υφιστάμενων διαδικασιών. Το Ελεγκτικό Συνέδριο επεσήμανε τη δυσκολία αυτή στα πλαίσια της έκθεσης για τις εκλογές στην Παλαιστίνη το 1996. Στην περίπτωση της Ινδονησίας (1999) η αναγκαία χρηματοδότηση κατέστη δυνατή μόνο με την προσφυγή στις ειδικές διαδικασίες που προβλέπονται στον κανονισμό ΑΧ/ΛΑΑ, ωστόσο η ομάδα τεχνικής βοήθειας έφθασε πολύ αργά για να επιτύχει το αναμενόμενο αποτέλεσμα. Απαιτείται συνοπτική διαδικασία λήψης αποφάσεων η οποία ωστόσο θα εξασφαλίζει την ανάγκη δημοσιονομικού ελέγχου.

### ***Οι μέθοδοι για την πρόσληψη των παρατηρητών είναι ετερογενείς και προκαλούν σύγχυση.***

Υπάρχουν ουσιαστικές διαφορές μεταξύ των παρατηρητών της ΕΕ, αναλόγως του κράτους μέλους που τους επέλεξε, μεταξύ άλλων, διαφορές των συμβατικών και χρηματοδοτικών όρων. Η επιλογή, πρόσληψη και πληρωμή μπορούν να γίνουν από διαφορετικά όργανα. Σε πρόσφατες ενέργειες, η Επιτροπή κατέβαλε αμοιβή σε παρατηρητές, τους οποίους επέλεξαν τα κράτη μέλη και τους προσέλαβαν άλλα όργανα. Μία άλλη πηγή σύγχυσης είναι ότι σε κάθε ενέργεια, ο φορέας πρόσληψης μπορεί να είναι διαφορετικός, π.χ. η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Τόγκο και Καμπότζη), ο διεθνής οργανισμός που είναι αρμόδιος για το συντονισμό της αποστολής, όπως το ΠΗΕΑ (Κεντρική ομάδα της ΕΕ στην Ινδονησία) ή οι Εθελοντές των Ηνωμένων Εθνών (ΕΗΕ) (παρατηρητές στη Νιγηρία και την Ινδονησία).

### ***Για τους εκλογικούς παρατηρητές της ΕΕ απαιτείται καλύτερη κατάρτιση και επιτόπου καθοδήγηση***

Για την ποιότητα και αξιοπιστία των αποστολών παρατήρησης των εκλογών, αυτές πρέπει να αποτελούνται από καταρτισμένους παρατηρητές. Σε καταστάσεις έντασης ή συγκρούσεων, είναι δυνατόν οι τοπικοί φορείς, είτε οι αρχές είτε η αντιπολίτευση, να εκμεταλλευθούν τις ελλείψεις. Επιπλέον, παρατηρητές που δεν διαθέτουν την απαιτούμενη κατάρτιση ή εμπειρία μπορεί να θέσουν σε κίνδυνο τη ζωή τους, καθώς και τη ζωή των συναδέλφων τους ή του τοπικού πληθυσμού.

#### 4. ΝΕΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΚΛΟΓΙΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ ΚΑΙ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΗ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΕ

Οι επόμενες σελίδες βασίζονται στα διδάγματα του παρελθόντος και στο νέο νομικό και δημοσιονομικό πλαίσιο για την εκλογική βοήθεια και παρατήρηση της ΕΕ, ώστε να γίνουν ορισμένες συστάσεις για το μέλλον.

##### 4.1. Νομικό Πλαίσιο

Μέχρι πρόσφατα, το νομικό πλαίσιο για την υποστήριξη των εκλογών από την ΕΕ σε τρίτες χώρες αποτελείτο από νομικά μέσα (1ος ή 2ος πυλώνας) που αφορούν τη χώρα όπου λαμβάνουν χώρα οι εκλογές ή περιφέρεια αυτής. Ειδικότερα, τα μέσα αυτά ήταν ή διεθνής σύμβαση (π.χ. σύμβαση Λομέ για τις χώρες ΑΚΕ ή συμφωνίες εταιρικής σχέσης και συνεργασίας με τα ΝΑΚ<sup>16</sup> ή ο κανονισμός που διέπει τις σχέσεις με τη χώρα στην οποία διεξάγονται οι εκλογές (π.χ. κανονισμός PHARE, TACIS ή AX/ΛΑΑ). Στην περίπτωση της παρατήρησης των εκλογών από την ΕΕ υπό την ΚΕΠΠΑ, νομική βάση αποτελεί η κοινή δράση ΚΕΠΠΑ που αφορά την παρατήρηση των εκλογών από την ΕΕ σε συγκεκριμένη χώρα.

Στις 29 Απριλίου 1999, το Συμβούλιο ενέκρινε δύο νέους κανονισμούς (975/99 και 976/99) που προβλέπουν ειδική νομική βάση για τις κοινοτικές ενέργειες οι οποίες "συμβάλλουν στο γενικό στόχο της ανάπτυξης και της εδραίωσης της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου καθώς και του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών" στις τρίτες χώρες. Η ίδια επιτροπή αναλαμβάνει την εφαρμογή των κανονισμών αυτών, οι οποίοι διαφέρουν μόνο ως προς το γεωγραφικό πεδίο εφαρμογής και τη νομική βάση (άρθρο 308, πρώην 235 ΣΕΚ για τις χώρες που επωφελούνται των προγραμμάτων TACIS, PHARE, MEDA και OBNOVA<sup>17</sup>, και άρθρο 179, πρώην 130χ της ΣΕΚ για τις αναπτυσσόμενες χώρες<sup>18</sup>). Το άρθρο 3.2 παράγραφος (στ) και 2.2 παράγραφος (στ) αναφέρουν, αντίστοιχα, ότι η Ευρωπαϊκή Κοινότητα παρέχει τεχνική και χρηματοδοτική βοήθεια για ενέργειες υποστήριξης της διαδικασίας εκδημοκρατισμού, ειδικότερα:

**στ) τη στήριξη των εκλογικών διαδικασιών, ιδίως με τη στήριξη των ανεξάρτητων εκλογικών επιτροπών, την παροχή υλικής, τεχνικής και νομικής βοήθειας κατά την προετοιμασία των εκλογών, συμπεριλαμβανομένων των απογραφών, λαμβάνοντας μέτρα για την προώθηση της συμμετοχής συγκεκριμένων ομάδων, ιδίως των γυναικών, στην εκλογική διαδικασία και με την κατάρτιση των παρατηρητών".<sup>19</sup>**

---

<sup>16</sup> Οι ρήτρες για τα δικαιώματα του ανθρώπου αποτελούν πλέον ένα γενικό πρότυπο για τις συμφωνίες με τρίτες χώρες.

<sup>17</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 976/1999 του Συμβουλίου της 29ης Απριλίου 1999. Επίσημη Εφημερίδα L 120, 8/5/1999, σελίδα 8.

<sup>18</sup> Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 975/1999 του Συμβουλίου της 29 Απριλίου 1999. Επίσημη Εφημερίδα L 120, 8/5/1999, σελίδα 1.

<sup>19</sup> Άλλες σχετικές παράγραφοι είναι οι εξής:

(γ) "την προώθηση του πλουραλισμού τόσο σε πολιτικό επίπεδο, όσο και σε επίπεδο της κοινωνίας των πολιτών. Για το σκοπό αυτό, πρέπει να ενισχυθούν οι αναγκαίοι για την εξασφάλιση του πλουραλιστικού χαρακτήρα της κοινωνίας θεσμοί, περιλαμβανομένων των μη κυβερνητικών οργανισμών (ΜΚΟ) και να προωθηθεί η ανεξαρτησία και η υπευθυνότητα των μέσων μαζικής ενημέρωσης και η στήριξη της ελευθερίας του τύπου, καθώς και ο σεβασμός της συνδικαλιστικής ελευθερίας και της συνδικαλιστικής οργάνωσης"

(ε) "την προώθηση της συμμετοχής των πληθυσμών στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων σε

Με τη θέση σε ισχύ των εν λόγω κανονισμών (975/99 και 976/99), η βοήθεια και επιτήρηση που παρέχει η ΕΕ στις εκλογές θα αναλαμβάνεται κατ' αποκλειστικότητα στα πλαίσια του πρώτου πυλώνα. Η κυρίως χρηματοδότηση και ιδίως η υποστήριξη στους κυβερνητικούς φορείς, προέρχεται από τους κανονισμούς ή συμφωνίες που διέπουν τις σχέσεις με τις τρίτες χώρες, μεταξύ άλλων, κονδύλια διαθέσιμα από ALA/MED, TACIS, PHARE, OBNOVA και σύμβαση Λομέ. Όμως, χρησιμοποιούνται και νέοι κανονισμοί για τα δικαιώματα του ανθρώπου καθώς και το Κεφάλαιο Β7-7, ιδίως για τη στήριξη των μη κυβερνητικών ενεργειών (βλέπε κατωτέρω σημείο 4.3.1)..

***Η μελλοντική εκλογική βοήθεια και παρατήρηση από την ΕΕ θα αναλαμβάνεται κατ' αποκλειστικότητα στα πλαίσια του πρώτου πυλώνα, κυρίως δυνάμει των κανονισμών ή συμφωνιών που διέπουν τις σχέσεις με τις τρίτες χώρες αλλά και βάσει των νέων κανονισμών για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου***

#### **4.2. Διαδικασία λήψης αποφάσεων της ΕΕ και θεσμικοί ρόλοι**

Μέχρι τώρα, η πολιτική απόφαση λαμβάνεται συχνά στο πλαίσιο της ΚΕΠΠΑ και η χρηματοδοτική απόφαση στο πλαίσιο της Κοινότητας και/ή της ΚΕΠΠΑ. Με την έγκριση των κανονισμών για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου 975/99 και 976/99, η απόφαση για την παροχή βοήθειας στις εκλογές και για την αποστολή παρατηρητών της ΕΕ πρέπει να λαμβάνεται δυνάμει του πρώτου πυλώνα, βάσει προτάσεων της Επιτροπής.

Δεδομένου του κεντρικού ρόλου της Επιτροπής για την υποβολή προτάσεων σχετικά με την κοινοτική βοήθεια και παρατήρηση των εκλογών, και του αιτήματος των εξωτερικών φορέων για την ύπαρξη κεντρικού σημείου, η Επιτροπή εξετάζει επί του παρόντος τη σκοπιμότητα δημιουργίας μόνιμου Εκλογικού Γραφείου στο πλαίσιο των υπηρεσιών της, αρμόδιο για την οριζόντια πολιτική όσον αφορά την εκλογική βοήθεια και παρατήρηση. Το γραφείο αυτό θα συντονίζει τα αιτήματα για κοινοτική ανάμειξη στις εκλογές και θα παρέχει συμβουλές βάσει της πείρας του παρελθόντος και των διασυνδέσεων με άλλους εμπειρογνώμονες, ενώ τα γεωγραφικά γραφεία θα θα καθοδηγούν τον σχεδιασμό και την εκτέλεση των ενεργειών που αφορούν την εκλογική βοήθεια και την παρατήρηση στις χώρες τους.

Το Εκλογικό Γραφείο θα διασφαλίσει την δέουσα συνοχή των δράσεων της ΕΕ και θα διευκολύνει την διαδικασία εκτέλεσης. Θα συντονίζεται με τα γεωγραφικά αρμόδια γραφεία για τη διεκπεραίωση των εκ των προτέρων αξιολογήσεων των προτεινόμενων δράσεων. Θα αποτελεί την θεσμική μνήμη της ΕΕ και θα τηρεί λεπτομερή πρακτικά σχετικά με τις εκλογικές ενέργειες της ΕΚ, μεταξύ άλλων, εκθέσεις των επικεφαλής παρατηρητών, όρους εντολής (ΟΕ), χρηματοδοτικές συμφωνίες, προσχέδια συμφωνιών με τις κυβερνήσεις, συμφωνία με τα Ηνωμένα Έθνη, τον ΟΑΣΕ κ.λπ. καθώς και οποιοδήποτε άλλο σχετικό υλικό. Το Εκλογικό Γραφείο μπορεί να αναπτύξει μεθοδολογία (π.χ. επιχειρησιακές κατευθύνσεις για την οργάνωση της βοήθειας και παρατήρησης των εκλογών) και να δημιουργήσει πλαίσιο για την κατάρτιση των τεχνικών βοηθών και των παρατηρητών, μεταξύ άλλων, την προετοιμασία εγχειριδίου της ΕΕ που θα αφορά και τις δύο δραστηριότητες (υπό σύνταξη). Επίσης θα επιβλέπει την πρόσληψη και κατάρτιση

---

εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, ιδιαιτέρως μέσω της προώθησης της ίσης συμμετοχής ανδρών και γυναικών στην κοινωνία των πολιτών, στην οικονομική και πολιτική ζωή".

των παρατηρητών και θα τηρεί κατάλογο των εκλογικών εμπειρογνομόνων και παρατηρητών.

Η Επιτροπή, μέσω του Εκλογικού Γραφείου, θα επιδιώξει να διασφαλίσει τον ορθό σχεδιασμό και συντονισμό με τα άλλα όργανα της ΕΕ μέσω της εξής διαδικασίας:

- Στην αρχή κάθε έτους, η Επιτροπή θα ανταλλάσσει απόψεις με τις σχετικές ομάδες εργασίας του Συμβουλίου (ΟΕΣΔΑ και γεωγραφικές ομάδες εργασίας), τα κράτη μέλη (Επιτροπή των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου) και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, βάσει ετήσιου χρονοδιαγράμματος των επικείμενων εκλογών, το οποίο καταρτίζει το Εκλογικό Γραφείο, σε συνεννόηση με τη μονάδα πολιτικής του Ανωτάτου Εκπροσώπου της ΚΕΠΠΑ (σήμερα η αρμοδιότητα αυτή ανήκει στη Προεδρία). Αυτό θα ισχύει για τη διάρκεια του έτους και θα δέχεται τη συμβολή των γεωγραφικών μονάδων και των Αντιπροσωπειών.
- Αυτή η ευρεία ανταλλαγή απόψεων θα μπορούσε να καλύπτει τη βοήθεια και/ή παρατήρηση, ανεξάρτητα από το κατά πόσον είναι σκόπιμη, καθώς και τον χαρακτήρα της συμμετοχής, λαμβάνοντας υπόψη τη συνολική στρατηγική της ΕΕ. Εξάλλου, με τη διαδικασία αυτή διευκολύνεται ο προγραμματισμός των πόρων από την Επιτροπή, το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο.
- Στη συνέχεια, η Επιτροπή αποφασίζει για κάθε περίπτωση χωριστά, σχετικά με το κατά πόσον θα προτείνει την πραγματοποίηση αποστολής παρατήρησης και/ή βοήθεια, μετά από συζήτηση με τα κράτη μέλη στον κατάλληλο χώρο, και σύμφωνα με τις διατάξεις του σχετικού κανονισμού. Η συνεισφορά των κρατών μελών στη συζήτηση μπορεί να είναι το αποτέλεσμα εκτίμησης που γίνεται από τους επικεφαλής της αποστολής της ΕΕ, συζητήσεων που έλαβαν χώρα στις ομάδες εργασίας του Συμβουλίου και στην αρμόδια επιτροπή των κρατών μελών. Στη συζήτηση αυτή συμβάλλουν με τις απόψεις και παρατηρήσεις τους, οι επιτροπές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου: Εξωτερικών Υποθέσεων και Ανάπτυξης.

Η συζήτηση που επακολουθεί στις ομάδες εργασίας του Συμβουλίου καθώς και με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, δυνατόν να αφορά την αξιολόγηση των αποτελεσμάτων της διερευνητικής αποστολής και τον χαρακτήρα της πιθανής συμμετοχής της ΕΕ. Μπορεί επίσης να αφορά τη συμμετοχή ΜΕΚ και των κρατών μελών στην αποστολή παρατήρησης, να εξασφαλίζει συμπληρωματικότητα των παρατηρητών της ΕΚ και αυτών που αμείβονται από το σχετικό κράτος και να ορίζει ρυθμίσεις για επιτόπου συντονισμό, μεταξύ άλλων, τον ρόλο της Εκλογικής Μονάδας που βρίσκεται στη σχετική χώρα.

Αν συσταθεί Εκλογική Μονάδα της ΕΕ, θα πρέπει να εμπλέκονται στις δραστηριότητές της όλοι οι συμμετέχοντες, είτε αυτοί προέρχονται από την ΕΕ ή από επιμέρους κράτη μέλη. Ήδη στα πρώτα στάδια της διαδικασίας πρέπει να γίνεται συντονισμός με τα κράτη μέλη, όσον αφορά τα κοινής χρήσεως βοηθήματα και κάθε πτυχή της συνολικής συμβολής της ΕΕ.

Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, εκλεγμένο κοινοβουλευτικό όργανο της ΕΕ, πρέπει να διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην παρατήρηση των εκλογών και πρέπει να εμπλέκεται ήδη από τα πρώτα στάδια στον από κοινού προγραμματισμό των εκλογικών αποστολών. Πρέπει να προσδιοριστεί ο ειδικός ρόλος των ΜΕΚ στις εκλογικές αποστολές της ΕΕ, ώστε να μεγιστοποιηθεί η εκλογική και

κοινοβουλευτική τους πείρα καθώς και η ικανότητά τους να διασυνδέονται με ομάδες πολιτών, πολιτικά κόμματα κ.λπ. Σε κάθε ομάδα εκλογικής παρατήρησης της ΕΕ πρέπει να προβλέπεται και συμμετοχή ΜΕΚ. Το ΕΚ έχει την ευθύνη να προτείνει ομάδα ΜΕΚ που διαθέτουν τη σχετική πείρα.

Το Συμβούλιο, η Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, για να προσδιορίσουν το ρόλο και τις αρμοδιότητές τους, πρέπει να συμφωνήσουν τις κατάλληλες ρυθμίσεις για την εκλογική παρατήρηση, με βάση ορισμένες από τις ανωτέρω προτάσεις. Εξάλλου, η δημιουργία κεντρικών σημείων στα τρία όργανα θα διευκολύνει τη διοργανική εκλογική συνεργασία.

- *Η Επιτροπή θα εξετάσει τη σκοπιμότητα δημιουργίας Εκλογικού Γραφείου, με οριζόντια καθήκοντα συντονισμού και σχεδιασμού, μεταξύ άλλων εκ των προτέρων αξιολόγησης, που συνδράμει τα γεωγραφικά γραφεία και τις αντιπροσωπείες για τη διασύνδεσή τους με τα όργανα της ΕΕ και άλλους φορείς.*
- *Βελτιωμένος ετήσιος σχεδιασμός  
Ειδικός ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και των ΜΕΚ*
- *Το Συμβούλιο, η Επιτροπή και το Κοινοβούλιο πρέπει να συμφωνήσουν τις κατάλληλες ρυθμίσεις σχετικά με τις αποστολές εκλογικής παρατήρησης..*

### 4.3. Χρηματοδότηση

#### 4.3.1. Πηγές

Οι εκλογικές δαπάνες πρέπει επιβαρύνουν πάντα τη σχετική χώρα, δεδομένου ότι διασφαλίζουν εν μέρει το κράτος δικαίου. Συνεπώς, η χρηματοδότηση των εκλογών πρέπει να γίνεται, εφόσον είναι εφικτό, από τον εθνικό προϋπολογισμό. Στην περίπτωση που αυτός δεν επαρκεί για την κάλυψη του συνόλου της εκλογικής διαδικασίας, η ΕΚ θα παρέχει στήριξη, κατά κύριο λόγο από την προϋπολογισμό που αφορά την συνεργασία και τη στήριξη των κυβερνητικών προγραμμάτων. Τούτο συμφωνεί με την προσέγγιση όσον αφορά την ανάπτυξη, η οποία συνδέει πολιτικά γεγονότα με την αειφόρο ανάπτυξη και διασφαλίζει ότι κύριος της πολιτικής διαδικασίας παραμένει η σχετική χώρα. Εξάλλου, συμφωνεί και με τις συνθήκες για την ΕΕ (άρθρο 11 ΣΕΕ και άρθρο 177 ΣΕΚ) και τις ρήτρες για τα δικαιώματα του ανθρώπου, που περιέχονται σε συμφωνίες με τρίτες χώρες και στη νομοθεσία της ΕΚ.

Στο παρελθόν, η χρηματοδότηση της εκλογικής βοήθειας προερχόταν συστηματικά από τον 1<sup>ο</sup> πυλώνα, ενώ της παρατήρησης των εκλογών είτε από τον 1<sup>ο</sup> ή τον 2<sup>ο</sup> πυλώνα, ή από συδυασμό των δύο, ενώ σε ορισμένες περιπτώσεις υπάρχει επιπρόσθετη συνεισφορά των κρατών μελών. Στις περιπτώσεις κατά τις οποίες αναλήφθηκαν κοινές δράσεις ΚΕΠΠΑ για την παρατήρηση των εκλογών, ουδέποτε τα κονδύλια για την κάλυψη όλων των δαπανών της ανάμειξης της ΕΕ ήταν επαρκή, συνεπώς οι δράσεις αυτές συνδυάστηκαν με συμπληρωματικές κοινοτικές δράσεις (π.χ. Παλαιστίνη, Βοσνία, Νιγηρία).

Μετά την έναρξη ισχύος των κανονισμών 975/99 και 976/99, κατέστη σαφές ότι στο εξής, η εκλογική βοήθεια και παρατήρηση θα χρηματοδοτούνται δυνάμει του πρώτου πυλώνα και με τρόπο συμπληρωματικό: η χρηματοδότηση δράσης υπέρ συγκεκριμένης χώρας θα πρέπει να προέρχεται κυρίως από μέσα που αφορούν τη συνεργασία (σύμβαση Λομέ, PVD/ALA, OBNOVA, PHARE, TACIS κλπ). Η



χρηματοδότηση θεματικών δράσεων, όπως κατάρτιση, μέσα ενημέρωσης, εκπαίδευση του πολίτη και του ψηφοφόρου, πρέπει να προέρχεται από το Κεφάλαιο B7-70. Παρά το γεγονός ότι στο κεφάλαιο αυτό περιλαμβάνεται μια ειδική γραμμή του προϋπολογισμού για τη στήριξη στη δημοκρατική μετάβαση και επίβλεψη των εκλογικών διαδικασιών (B7-709), τα χορηγούμενα κονδύλια δεν επαρκούν για την κάλυψη όλων των δεσμεύσεων τις οποίες προτίθεται να αναλάβει η Κοινότητα για την παροχή βοήθειας και την παρατήρηση των εκλογών, στη διάρκεια εκάστου οικονομικού έτους. Οι επιχορηγήσεις από το κεφάλαιο B7-70 προορίζονται κατά κύριο λόγο για στήριξη των ΜΚΟ και των διεθνών οργανισμών. Τα κράτη μέλη μπορούν βέβαια να παρέχουν επιπρόσθετη χρηματοδότηση<sup>20</sup>.

#### 4.3.2. Ταχύτητα

Η Επιτροπή μελετά πολλές δυνατότητες για την επίσπευση και απλούστευση των αποφάσεων που αφορούν τη δέσμευση των κονδυλίων και την εκτέλεση δράσεων. Πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ αφενός, εκ των προτέρων προγραμματισμού και, αφετέρου, μέτρων αντίδρασης, τα οποία είναι αναγκαία στην περίπτωση που οι εκλογές εξαγγέλλονται την τελευταία στιγμή, και έτσι είναι δυσχερέστερος ο εκ των προτέρων προγραμματισμός.

##### **Εκ των προτέρων προγραμματισμός:**

Η λήψη αποφάσεων και η εκτέλεση διευκολύνονται με:

- Καλύτερο ετήσιο σχεδιασμό (βλέπε παράγραφο 4.2)
- Αναφορά στη πρόβλεψη βοήθειας για τη προώθηση της χρηστής διαχείρισης και τη στήριξη της διαδικασίας εκδημοκρατισμού - μεταξύ άλλων και των εκλογών - στις στρατηγικές συνεργασίας που αφορούν κάθε τρίτη χώρα.
- Η πρόβλεψη επαρκών κεφαλαίων σε κάθε γεωγραφική γραμμή του προϋπολογισμού, που θα χρησιμοποιούνται σε περίπτωση εκλογών οι οποίες ανακοινώνονται κατά τη διάρκεια του έτους.
- Κατάρτιση συμφωνιών-πλαίσιο, με εταίρους που διαθέτουν κατάλληλη εξειδικευμένη εμπρογνωμοσύνη και εμπειρία, για παράδειγμα, παροχή συμβουλών για την σύνταξη των εκλογικών νόμων, εκλογική διοίκηση, υλικοτεχνική υποστήριξη, μέσα ενημέρωσης, εκπαίδευση των ψηφοφόρων ή σε συγκεκριμένες γεωγραφικές περιοχές. Οι εταίροι πρέπει να επιλέγονται μέσω διαφανούς διαδικασίας επιλογής. Οι συμφωνίες συμπληρώνονται με ταχείες χρηματοδοτικές συμβάσεις ad hoc μόλις παρουσιαστεί η ανάγκη για μία συγκεκριμένη υπηρεσία. Με τον τρόπο αυτό επιτυγχάνεται ευελιξία όσον αφορά τη διαχείριση, εξοικονόμηση χρόνου (περιορίζεται ο διοικητικός φόρτος εργασίας) καθώς και εκσυγχρονισμός της εμπρογνωμοσύνης, δεδομένου ότι για την εκλογική βοήθεια και παρατήρηση απαιτείται ένα ευρύ φάσμα ικανοτήτων τις οποίες κυρίως διαθέτουν οι εξειδικευμένοι φορείς.

##### **Μέτρα αντίδρασης:**

---

<sup>20</sup> Βλέπε παράρτημα II "Συμπληρωματικές πηγές χρηματοδότησης της εκλογικής βοήθειας και παρατήρησης από την ΕΕ".

- Οι επείγουσες διαδικασίες των κανονισμών 975/99 και 976/99 (άρθρο 14 και 15) που εφαρμόζονται σε περιπτώσεις "επείγουσας και απρόβλεπτης ανάγκης" παρέχουν τη δυνατότητα ταχείας δέσμευσης κονδυλίων από την Επιτροπή, μετά από διαβούλευση με τα κράτη μέλη, τα οποία οφείλουν να αντιδράσουν εντός πέντε ημερών. Έκτακτες διαδικασίες προβλέπονται επίσης στους κανόνες διαδικασίας των επιτροπών που εμπλέκονται στην εκτέλεση των προγραμμάτων TACIS, PHARE, OBNOVA και PVDALA. Ωστόσο, οι διαδικασίες αυτές δεν επιλύουν το ζήτημα των καθυστερήσεων στα μετέπειτα στάδια.
- Πρέπει να ληφθούν υπόψη οι ταχείες διαδικασίες, ιδίως η δημιουργία ικανότητας ταχείας ανάπτυξης. Τούτο συνεπάγεται ότι οι εκλογικοί εμπειρογνώμονες της ΕΕ ενδέχεται να ορίζονται και να προσλαμβάνονται άμεσα. Για παράδειγμα, στο πλαίσιο του ΟΑΣΕ, η ΕΕ μπορεί να στέλνει ένα ή δύο εμπειρογνώμονες σε κάθε εκλογική ομάδα του ΓΔΘΔΑ, οι οποίοι θα παρέχουν στήριξη και θα εκπαιδεύουν βραχυπρόθεσμους παρατηρητές (ΒΠ) από τα κράτη μέλη της ΕΕ.

- *Η εκλογική βοήθεια και παρατήρηση χρηματοδοτούνται δυνάμει του πρώτου πυλώνα (κατά κύριο λόγο, μέσα συνεργασίας, αλλά και Κεφάλαιο Β7-70).*
- *Επιτάχυνση και απλούστευση της λήψης αποφάσεων και της εκτέλεσης.*

#### 4.4. Στρατηγική για την εκλογική βοήθεια και παρατήρηση

Η παρούσα παράγραφος αφορά την στρατηγική και τους στόχους της ΕΕ σχετικά με την εκλογική βοήθεια και παρατήρηση ενώ οι παράγραφοι 4.4.1 και 4.4.2 τα κριτήρια βάσει των οποίων αποφασίζεται κατά πόσον πρέπει να αναμειχθεί ή όχι η ΕΕ. Μέχρι σήμερα δεν υφίσταται στρατηγική για την εκλογική ανάμειξη της ΕΕ. Ωστόσο, το Συμβούλιο πρόσφατα συμφώνησε τα κριτήρια βάσει των οποίων αποφασίζεται η πραγματοποίηση ή όχι αποστολής παρατήρησης, καθώς και τα κριτήρια για την πρόσληψη και την συμπεριφορά των εν λόγω παρατηρητών (Παραρτήματα III και IV).

Με βάση την πείρα του παρελθόντος και τη δουλειά που έχει ήδη γίνει, η ΕΕ πρέπει να χαράξει στρατηγική η οποία:

- κατευθύνεται από σαφείς στόχους και την αρχή της εταιρικής σχέσης μεταξύ της ΕΕ και της χώρας όπου γίνονται οι εκλογές. Η Κοινότητα οφείλει να βοηθά την κυβέρνηση της σχετικής χώρας να δημιουργήσει και να διατηρήσει ανεξάρτητη εθνική ικανότητα διεξαγωγής εκλογών, σύμφωνα με τις αρχές της δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και του σεβασμού των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών. Τούτο πρέπει να φαίνεται στα Εθνικά Έγγραφα Στρατηγικής, εφόσον χρειάζεται.
- αποφεύγει την εξάρτηση, παρέχοντας βοήθεια μόνο όταν είναι πράγματι αναγκαία.
- επιτρέπει να αποφασίζεται η παροχή βοήθειας και αποστολή παρατηρητών της Κοινότητας, για κάθε περίπτωση χωριστά, βάσει κριτηρίων που έχουν τεθεί (βλέπε κατωτέρω) και επιτρέπει στην ΕΚ να προσαρμόζει την ανάμειξη της

στις εκλογές ανάλογα με τις εξελίξεις, ακόμη και να την διακόπτει, όταν δεν πληρούνται πλέον οι αναγκαίες προϋποθέσεις.

- διασφαλίζει τη συμπληρωματικότητα της εκλογικής βοήθειας και της παρατήρησης, όταν απαιτούνται και οι δύο. Στις περισσότερες περιπτώσεις, χρειάζονται και οι δύο για την προώθηση των στόχων της ΕΕ.
- προωθεί την ανάπτυξη εθνικής ικανότητας και παρέχει υποστήριξη, εφόσον χρειάζεται, στις εθνικές Εκλογικές Επιτροπές, στους ΜΚΟ και στις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών που εμπλέκονται στην εκπαίδευση των πολιτών και των ψηφοφόρων.
- προωθεί τη μακροπρόθεσμη σταθερότητα μετά τις εκλογές. Η αποστολή τεχνικής βοήθειας μπορεί να συνεχισθεί, εφόσον χρειάζεται, για να μπορεί η κυβέρνηση να αντιμετωπίσει αδυναμίες της εκλογικής διοίκησης και του κράτους δικαίου.
- προωθεί την πολυφωνία, τόσο σε πολιτικό επίπεδο καθώς και στο βαθμό που είναι αναγκαίο για τη διατήρηση της πολυφωνικής κοινωνίας. Εδώ περιλαμβάνεται η προώθηση των τοπικών ΜΚΟ και άλλων τοπικών φορέων και η ενίσχυση του αντικτύπου τους στη δημιουργία τοπικών ικανοτήτων. Εξίσου σημαντική είναι η προώθηση ανεξάρτητων και υπεύθυνων μέσων ενημέρωσης και σεβασμός των δικαιωμάτων της ελευθερίας του συνεταιρίζεσθαι. Σε ορισμένες εκλογές μπορεί να υπάρξει περίπτωση χρηματοδότησης τοπικών ΜΚΟ, όχι όμως των κυβερνητικών δραστηριοτήτων.
- προωθεί την εταιρική σχέση με τους ΜΚΟ και συμβάλλει ώστε να λαμβάνεται υπόψη η πείρα του παρελθόντος. Η ΕΕ πρέπει να καταβάλει σταθερές και συνεκτικές προσπάθειες για να εντοπίζει και να ενσωματώνει ευρωπαϊκούς και τοπικούς ΜΚΟ, με την κατάλληλη εντολή και πείρα, στην εκλογική υποστήριξη που παρέχει, χρησιμοποιώντας το κεφάλαιο Β7-70. Ειδικότερα, η ΕΕ προωθεί τη συμμετοχή των γυναικών και των εθνικών μειονοτήτων στις εκλογές και στη λήψη αποφάσεων, σε εθνικό, τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, είτε ως ψηφοφόρων είτε ως υποψηφίων. Προωθεί επίσης ελεύθερα και πλουραλιστικά μέσα ενημέρωσης, την εκπαίδευση των πολιτών και των ψηφοφόρων.
- δίνει έμφαση στη στήριξη των τοπικών παρατηρητών, που μπορούν να παίξουν σημαντικό ρόλο στην ανάπτυξη των δημοκρατικών θεσμών. Αφού δημιουργηθούν και λειτουργούν σωστά οι δημοκρατικοί θεσμοί, δεν είναι πλέον απαραίτητοι οι παρατηρητές της ΕΕ. Ωστόσο, οι εγχώριες οργανώσεις παρατηρητών που λαμβάνουν στήριξη από την ΕΕ, πρέπει να έχουν ευρεία και ισόρροπη βάση και ουδέτερο χαρακτήρα.
- δίνει ιδιαίτερη προσοχή στην ορθή εγγραφή στους εκλογικούς καταλόγους και την δίκαιη οριοθέτηση των εκλογικών περιφερειών.
- προωθεί τους μηχανισμούς αυτόνομης ρύθμισης που είναι απαραίτητοι για την εύρυθμη λειτουργία της δημοκρατίας, μεταξύ άλλων, τους ελέγχους σε κάθε στάδιο της εκλογικής διαδικασίας από εκπροσώπους των υποψηφίων στις εκλογές πολιτικών κομμάτων, για ελεύθερα μέσα ενημέρωσης και

παρατήρηση από "ουδέτερες" εγχώριες οργανώσεις (ΜΚΟ ή θρησκευτικές οργανώσεις).

- *Η ΕΕ πρέπει να υιοθετήσει στρατηγική που να επιτρέπει να λαμβάνεται, για κάθε περίπτωση χωριστά, η απόφαση για στήριξη και παρατήρηση των εκλογών.*
- *Η στρατηγική της ΕΕ πρέπει να αφορά την προώθηση της εθνικής ικανότητας και την αειφορία*
- *Οι δράσεις της ΕΕ πρέπει να προωθούν τον πλουραλισμό και να παρέχουν στήριξη στους τοπικούς ΜΚΟ και στους τοπικούς παρατηρητές.*

#### 4.4.1. Κριτήρια για την παρατήρηση των εκλογών

Απαιτούνται ορισμένα κριτήρια για να διαπιστωθεί αν είναι δυνατόν να επιτευχθούν οι στόχοι της ΕΕ. Η Επιτροπή θεωρεί ότι τα κριτήρια του Συμβουλίου που εγκρίθηκαν στις 28 Ιουνίου 1998 (Παράρτημα ΙΙΙ) αποτελούν έγκυρη βάση για να αποφασισθεί κατά πόσον θα πραγματοποιηθεί αποστολή της ΕΕ για παρατήρηση των εκλογών. Πέραν του ενδιαφέροντος που παρουσιάζει η χώρα για την ΕΕ, πρέπει να εξετάζονται τρία κύρια ζητήματα:

- Είναι σκόπιμη η συμμετοχή της ΕΕ:. Για να μην βρεθεί η ΕΕ σε μία κατάσταση κατά την οποία η παρουσία της μπορεί να προσδώσει αξιοπιστία σε μια ατελή εκλογική διαδικασία, πρέπει να ληφθούν πλήρως υπόψη οι επιτόπου πολιτικοί και νομικοί παράγοντες. Πρέπει να πληρούνται τουλάχιστον οι ελάχιστες προϋποθέσεις, μεταξύ άλλων:
  - καθολικό δικαίωμα ψήφου·
  - ελευθερία των ατόμων και των πολιτικών κομμάτων να συμμετέχουν στις εκλογές·
  - ελευθερία έκφρασης για την άσκηση κριτικής προς την κυβέρνηση·
  - δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας·
  - δικαίωμα του συνέρχεσθαι·
  - εύλογη πρόσβαση στα μέσα μαζικής ενημέρωσης για όλα τα κόμματα και τους υποψηφίους που συμμετέχουν στις εκλογές.

Πρέπει επίσης να σταθμίζονται προσεκτικά και άλλοι σημαντικοί παράγοντες και να συνυπολογίζονται όταν η ΕΕ κρίνει και αποφασίζει, για παράδειγμα: πρόκειται για τις πρώτες εκλογές μετά από μία περίοδο συγκρούσεων ή καταστολής; οι εκλογές είναι παράλληλες με μια ειρηνευτική διαδικασία ή την πιθανή επάνοδο προσφύγων;

- Είναι βιώσιμη η συμμετοχή της ΕΕ: Ακόμη και αν έχουν διασφαλισθεί οι συνθήκες για ελεύθερες και δίκαιες εκλογές, η ΕΕ πρέπει να δημιουργήσει ορισμένες προϋποθέσεις για τη συμμετοχή της:
  - αίτημα υποβαλλόμενο από την κυβέρνηση της χώρας υποδοχής για παρατήρηση των εκλογών. Πρέπει να υπάρχει επίσημο αίτημα της κυβέρνησης, όμως σε ορισμένες περιπτώσεις, μπορεί να γίνει αποδεκτή

μια σαφής ένδειξη σχετικά με τη βούληση της κυβέρνησης να δεχθεί παρατηρητές της ΕΕ, ακόμη και αν αυτή δεν εκφράζεται επισήμως·

- η κυβέρνηση υποδοχής πρέπει να ανταποκρίνεται στα αιτήματα της ΕΕ για συγκεκριμένες αλλαγές ή βελτιώσεις στη προετοιμασία των εκλογών·
  - όλοι οι συμμετέχοντες στις εκλογές- πολιτικά κόμματα ή υποψήφιοι-να είναι υπέρ της ανάμιξης των παρατηρητών της ΕΕ·
  - η ΕΕ να έχει παρακολουθήσει στο παρελθόν, τις πολιτικές εξελίξεις στην χώρα υποδοχής·
  - χρονοδιάγραμμα που να επιτρέπει στους επικεφαλής της ομάδας παρατήρησης της ΕΕ να βρίσκονται επιτόπου εγκαίρως.
- Είναι χρήσιμη η συμμετοχή της ΕΕ; Μία δράση παρατήρησης των εκλογών κανονικά εξασφαλίζει εν μέρει τη νομιμότητά τους, συμβάλλει κατά κάποιο τρόπο, στην ενίσχυση της εμπιστοσύνης και αποτελεί αποτρεπτικό παράγοντα της απάτης. Ωστόσο, η παρατήρηση είναι δαπανηρή. Πρέπει να τεθούν προτεραιότητες, και η χρησιμότητά της πρέπει εν μέρει να προσδιορισθεί βάσει ανάλυσης κόστους/ωφελειών. Μια εκλογική αποστολή μπορεί να είναι σκόπιμη και βιώσιμη, ελάχιστα όμως χρήσιμη (π.χ. Γουατεμάλα 1999). Αυτή η έννοια της "χρησιμότητας" είναι ιδιαίτερα τεχνική, και η ΕΕ πρέπει να εκτιμήσει κατά πόσον καθίσταται "πολιτικά χρήσιμη" η εκλογική παρουσία της ΕΕ, στο πλαίσιο των σφαιρικών σχέσεων της με την εν λόγω χώρα καθώς και των γενικών στόχων της ΕΕ.

Κανονικά, όλες οι εκλογικές αποστολές της ΕΕ πρέπει να διαθέτουν όρους εντολής (ΟΕ), που έχουν συμφωνηθεί με την κυβέρνηση και τις εκλογικές αρχές της χώρας υποδοχής. Στους ΟΕ περιλαμβάνονται οι στόχοι και οι απαιτήσεις της παρατήρησης καθώς και η διασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας και πρόσβασης των παρατηρητών σε όλα τα πολιτικά κόμματα, υποψηφίους και εκλογικούς δημόσιους υπαλλήλους καθώς και σε όλα τα εκλογικά κέντρα και κέντρα καταμέτρησης ψήφων. Επιπλέον, οι παρατηρητές πρέπει να έχουν το δικαίωμα να συλλέγουν κάθε αναγκαία πληροφορία σχετικά με την εκλογική διαδικασία. Πρέπει επίσης να διασφαλίζεται η ασφάλεια των παρατηρητών.

*-Η απόφαση για την αποστολή παρατηρητών βασίζεται στην εκτίμηση της σκοπιμότητας, της βιωσιμότητας και της χρησιμότητας. Τα κριτήρια του Συμβουλίου του 1998, βάσει των οποίων αποφασίζεται η πραγματοποίηση αποστολής παρατηρητών της ΕΕ εξακολουθούν να αποτελούν καλή βάση.*

*Οι εκλογικές αποστολές της ΕΕ πρέπει να έχουν όρους εντολής, σε συμφωνία με την κυβέρνηση υποδοχής.*

#### 4.4.2. Κριτήρια για την εκλογική βοήθεια

Δεδομένου ότι η ΕΚ δεν μπορεί και ούτε πρέπει να συνεισφέρει οικονομικά σε όλες τις εκλογές, πώς θα επιλέγει εκείνες στις οποίες πρέπει να παρέχει βοήθεια και παρατήρηση; Συνήθως, Η ΕΕ εμπλέκεται στις πρώτες ή δευτερές γενικές εκλογές μιας υπό μετάβαση χώρας. Ωστόσο, πρέπει να εκτιμάται για κάθε περίπτωση χωριστά, κατά πόσο είναι σκόπιμη η στήριξη εκλογικής διαδικασίας -εθνικής ή τοπικής- λαμβάνοντας υπόψη τη συνολική στρατηγική της ΕΕ, τη πολιτική σημασία

των εκλογών και τις πιθανότητες να συμβάλουν στην δημοκρατία, το ενδιαφέρον που παρουσιάζει η χώρα για την ΕΕ καθώς και τους δημοσιονομικούς περιορισμούς.

Το Συμβούλιο δεν έχει αποφασίσει κριτήρια για την παροχή εκλογικής βοήθειας και θα πρέπει να είναι σαφή όπως αυτά που ισχύουν για την παρατήρηση. Πρέπει ωστόσο να περιλαμβάνουν τα εξής:

- αίτημα της κυβέρνησης υποδοχής για εκλογική βοήθεια της Κοινότητας·
- γενική συμφωνία των κύριων πολιτικών κομμάτων και άλλων πιθανών εταίρων (π.χ. ΜΚΟ, οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, ομάδες γυναικών, ενώσεις δημοσιογράφων κλπ) για πρόγραμμα εκλογικής βοήθειας της ΕΚ·
- να έχουν αναληφθεί από την ΕΕ κατά το παρελθόν στη χώρα υποδοχής, πολιτική παρατήρηση ή αναπτυξιακά προγράμματα·
- κατάλληλος χρόνος προετοιμασίας·
- εξασφάλιση της ελεύθερης κυκλοφορίας και πρόσβασης στα αρμόδια υπουργεία της κυβέρνησης και σε άλλους μη κυβερνητικούς εταίρους, για τα μέλη της Ομάδας Εκλογικής Βοήθειας της ΕΕ·
- εξασφάλιση της πρόσβασης σε κάθε πληροφορία που αφορά τις δραστηριότητες της Ομάδας Εκλογικής Βοήθειας της ΕΕ· και
- κατά το δυνατόν καλύτερες εγγυήσεις για την ασφάλεια των μελών της Ομάδας Εκλογικής Βοήθειας της ΕΕ.

Τα τελευταία τρία στοιχεία είναι προτιμότερο να προβλέπονται σε επίσημη γραπτή συμφωνία με τη χώρα υποδοχής, η οποία θα πρέπει επίσης να περιλαμβάνει τις εντολές της αποστολής, με σαφή αναφορά των στόχων.

***Μεταξύ των κριτηρίων βάσει των οποίων αποφασίζεται η παροχή εκλογικής βοήθειας, περιλαμβάνονται: αίτημα της κυβέρνησης υποδοχής, γενική συμφωνία των κυρίων πολιτικών κομμάτων, προηγούμενα προγράμματα πολιτικής παρατήρησης ή ανάπτυξης της ΕΕ, κατάλληλο χρονοδιάγραμμα, ελευθερία κυκλοφορίας, πρόσβαση στις πληροφορίες και ασφάλεια της ομάδας τεχνικής βοήθειας.***

#### **4.5. Εκλογικοί Παρατηρητές και Εμπειρογνώμονες**

Έχουν ήδη συμφωνηθεί κριτήρια για την επιλογή των παρατηρητών (βλέπε Παράρτημα IV). Τον Ιούνιο 1998, το Συμβούλιο υιοθέτησε κώδικα συμπεριφοράς για τους παρατηρητές της ΕΕ (Παράρτημα III) που ισχύει για τους υπηκόους των χωρών που συμμετέχουν σε αποστολές παρατηρητών της ΕΕ. Αν πρόκειται να χρησιμοποιηθούν κοινοτικά κονδύλια, βάσει της αρμοδιότητας της Επιτροπής για την εκτέλεση του προϋπολογισμού, οι εκλογικοί παρατηρητές και εμπειρογνώμονες της ΕΕ πρέπει να προσλαμβάνονται από την Επιτροπή. Αυτό όμως είναι εφικτό μόνο εάν προβλεφθούν η κατάλληλη δομή και επαρκείς ανθρώπινοι πόροι.

Τα κράτη μέλη πρέπει να εξακολουθήσουν να προτείνουν ΒΠΠ για κάθε μέρος που χρηματοδοτείται από την ΕΕ. Ένα ποσοστό των μελών των ομάδων παρατηρητών της ΕΕ θα είναι 'Ευρωπαίοι' εκπρόσωποι. Αυτό το ποσοστό θα είναι μέλη του

Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (μέχρις ότου δημιουργηθεί ένας μηχανισμός στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο), υπάλληλοι της Επιτροπής και άλλων οργάνων της ΕΕ, ευρωπαϊκοί ΜΚΟ, ειδικευμένες υπηρεσίες της ΕΕ, άτομα που έχουν ήδη συμμετάσχει σε αποστολές παρατήρησης της ΕΕ, άτομα που συμμετέχουν σε προγράμματα κατάρτισης στα δικαιώματα του ανθρώπου και τις εκλογές και άτομα της ΕΕ ειδικευμένα σε θέματα εκλογών. Όλοι οι παρατηρητές πρέπει να είναι πεπειραμένοι ή κατάλληλα εκπαιδευμένοι.

Ανεξάρτητα από τον τρόπο πρόσληψής τους, πρέπει παράλληλα να προβλεφθούν όροι για την καταβολή της ημερήσιας αποζημίωσης και τη παροχή στήριξης. Πρέπει να καταβληθεί κάθε προσπάθεια για να διασφαλισθεί ο εθελοντικός χαρακτήρας, στον οποίο οφείλεται η μέχρι σήμερα σημαντική δέσμευση και επίδοση των ΒΠΠ της ΕΕ.

Το Εκλογικό Γραφείο της Επιτροπής συντάσσει κατάλογο των εκλογικών εμπειρογνομόνων της ΕΕ που εμπλέκονται στην εκλογική βοήθεια και τη μακροπρόθεσμη παρατήρηση. Αυτό γίνεται εν μέρει, βάσει της συμμετοχής σε δράσεις και προγράμματα κατάρτισης της ΕΕ. Η Επιτροπή πρέπει επίσης να προωθήσει τη δικτύωση εθνικών βάσεων δεδομένων. Μια κοινή με την ΕΕ βάση δεδομένων δεν είναι σκόπιμη ούτε αναγκαία.

*Στην περίπτωση χρήσης κοινοτικών κονδυλίων, η Επιτροπή επιβλέπει την πρόσληψη παρατηρητών της ΕΕ, καθώς και των υποψηφίων που προτείνουν τα κράτη μέλη. Ένα ποσοστό αυτών πρέπει να είναι 'ευρωπαίοι' που προτείνονται από την Επιτροπή.*

*Πρέπει να διατηρηθεί ο εθελοντικός χαρακτήρας των ΒΠΠ.*

*Η Επιτροπή συντάσσει κατάλογο των εκλογικών εμπειρογνομόνων της ΕΕ και προωθεί τη δικτύωση με τους εθνικούς καταλόγους.*

#### **4.6. Πρακτικές γενικές κατευθύνσεις για την επιτυχή έκβαση**

Η πείρα έδειξε ότι, για την επιτυχία της εκλογικής βοήθειας και παρατήρησης, έχουν σημασία τα εξής:

- Όλες οι εκλογικές αποστολές της ΕΕ πρέπει να λαμβάνουν σαφή εντολή από τα όργανα της ΕΕ, η οποία αφορά και τη διασύνδεση της αποστολής με εκπροσώπους της ΕΕ, όπως την Αντιπροσωπεία της Επιτροπής και την Προεδρία.
- η πραγματοποίηση διερευνητικής αποστολής θα πρέπει να αποτελεί το γενικό κανόνα. Θα πρέπει να αποτελείται από πεπειραμένο προσωπικό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με στρατηγικό νου. Η εντολή της διερευνητικής αποστολής αναφέρεται, μεταξύ άλλων, στην δημιουργία κατάλληλης στάσης της χώρας υποδοχής όσον αφορά την ανάμειξη της ΕΕ, στη προετοιμασία προτάσεων σχετικά με την έκταση και τον χαρακτήρα της εκλογικής συμμετοχής της ΕΕ και στον προσδιορισμό των βελτιώσεων της εκλογικής διαδικασίας που πρέπει να ζητήσει η ΕΕ πριν ληφθεί η τελική απόφαση συμμετοχής.
- συγκρότηση εκλογικής μονάδας της ΕΕ, με μια κεντρική ομάδα, η οποία αναλαμβάνει το συντονισμό του συνόλου των εκλογικών δραστηριοτήτων. Αυτή περιλαμβάνει τα εξής:

- 1 εκτελεστικό συντονιστή/επικεφαλής παρατηρητή της ΕΕ<sup>21</sup> και προσωπικό βοηθό
  - 1 προϊστάμενο σε θέματα οικονομικά και διοικητικά
  - 1 υπάλληλο αρμόδιο για τα μέσα ενημέρωσης
  - 1 ή 2 υπαλλήλους αρμόδιους για τα υλικοτεχνικά ζητήματα
  - 1 εμπειρογνώμονα εκπαιδευτή / συντονιστή των εκθέσεων αναφοράς / αναλυτή στατιστικών.
- Όλα τα μέρη, όπως η ομάδα τεχνικής βοήθειας, είναι άμεσα υπόλογα στον επικεφαλής της Εκλογικής Μονάδας της ΕΕ.
  - Η Ομάδα τεχνικής βοήθειας της ΕΕ πρέπει να βρίσκεται επιτόπου έγκαιρα ώστε να συμβάλει σαφώς στην κατάρτιση των επιτόπου συμμετεχόντων. Έτσι, βελτιώνεται η ποιότητα των επιχειρήσεων των επιτόπου συμμετεχόντων, επιπλέον δε καθίσταται δυνατόν να συλλεχθούν πολύτιμες πληροφορίες, που βοηθούν σημαντικά την Εκλογική Μονάδα της ΕΕ. Μια αποτελεσματική ομάδα τεχνικής βοήθειας πρέπει να περιλαμβάνει:
    - 1 συντονιστή της ομάδας
    - 1 εμπειρογνώμονα σε θέματα χρηματοδότησης της προεκλογικής εκστρατείας
    - 1 ειδικό σε θέματα εκπαίδευσης του πολίτη
    - πολλούς ειδικούς σε θέματα κατάρτισης των γυναικείων ομάδων, ομάδων νεολαίας και φοιτητών καθώς και μειονοτήτων,
    - εμπειρογνώμονες στα θέματα δημιουργίας ικανοτήτων, που συνεργάζονται με τους ΜΚΟ και τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών,
    - 1 ειδικό σε θέματα κατάρτισης στα μέσα ενημέρωσης,
    - πολλούς εκπαιδευτές για την εγχώρια παρατήρηση και
    - πολλούς ειδικούς για την κατάρτιση αυτών που εργάζονται στα εκλογικά κέντρα.
  - Σε κάθε στάδιο πρέπει να συντάσσονται τακτικές εκθέσεις της αποστολής.
  - Όλοι οι παρατηρητές πρέπει να εκπαιδεύονται. Κατά την άφιξη στη χώρα υποδοχής, οι μακροπρόθεσμοι και βραχυπρόθεσμοι παρατηρητές πρέπει να παρακολουθούν πλήρες και λεπτομερές πρόγραμμα κατάρτισης. Με τα κοινά προγράμματα κατάρτισης, θα βελτιωθεί η ποιότητα και συνοχή των ομάδων παρατηρητών της ΕΕ. Οι προσπάθειες πρέπει να συγκεντρωθούν στην εξασφάλιση κοινού πλαισίου όσον αφορά την κατάρτιση και τον επιτόπου προσανατολισμό, καθώς και μέσω της κατάρτισης των εκπαιδευτών και τη σύνταξη εγχειριδίου για τους εκλογικούς παρατηρητές της ΕΕ, που συντάσσεται από την Επιτροπή. Για την κατάρτιση των ειδικών αποστολών στα κράτη μέλη, μπορεί να αξιοποιηθεί η επικοινωνία και εκπαίδευση online μέσω του διαδικτύου. Πρέπει να υποστηριχθούν πρωτοβουλίες κατάρτισης σε συνεργασία με τα Ηνωμένα Έθνη ή άλλους διεθνείς ή περιφερειακούς οργανισμούς.

<sup>21</sup>

Η ΕΕ οφείλει να εξετάσει κατά πόσο είναι ωφέλιμο να ορίσει τον αντιπρόσωπό της ως 'επικεφαλής παρατηρητή'. Τον κανόνα αυτό ακολουθούν όλες οι λοιπές διεθνείς ομάδες και, εν πάση περιπτώσει, ο τύπος χρησιμοποιεί συνήθως τον όρο αυτό. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, η σαφής προβολή πρέπει να κατισχύει έναντι κάθε άλλου λόγου, εσωτερικού της ΕΕ.



- Οι ΜΠΠ θα πρέπει να φθάνουν επί τόπου δύο μήνες πριν από την ημέρα των εκλογών και να παραμένουν μετά τα αποτελέσματα των εκλογών, για να εποπτεύουν την επίλυση των εκλογικών διαφορών. Πρέπει να εξετάζεται προσεκτικά η επαγγελματική ικανότητα των ΜΠΠ, καθώς και η συμπεριφορά τους, σε σχέση με αυτές τις σημαντικές θέσεις. Η επίδοση των ΜΠΠ, είτε πρόκειται για παρατήρηση, κατάρτιση ή σύνταξη εκθέσεων, μπορεί να οδηγήσει στην επιτυχία ή αποτυχία της εκλογικής αποστολής της ΕΕ. Οι ΜΠΠ πρέπει να απασχολούνται έτσι ώστε να καλύπτουν τις περισσότερες δυνατές πτυχές των εκλογών, πάντα όμως σύμφωνα με το στρατηγικό σχέδιο της αποστολής της ΕΕ. Οι ΜΠΠ πρέπει να δημιουργούν διασυνδέσεις και να έρχονται σε συνεννόηση με τα διάφορα επίπεδα της εκλογικής διοίκησης καθώς και με τα τοπικά πολιτικά κόμματα και τις τοπικές κοινοτικές ομάδες. Πρέπει να παρακολουθούν την εγγραφή των ψηφοφόρων και την έγκαιρη προετοιμασία των εκλογών και να εκτιμούν την εξέλιξη της προεκλογικής εκστρατείας, ειδικότερα την ίση πρόσβαση στα μέσα ενημέρωσης καθώς και την χρήση των δημόσιων πόρων από όλους τους υποψηφίους. Πρέπει να συμβάλουν ώστε οι εγχώριοι παρατηρητές να αποκτήσουν ικανότητες. Πρέπει να υποβάλουν εκθέσεις στον επικεφαλής παρατηρητή της ΕΕ σε τακτική βάση, σχετικά με κάθε πτυχή της εκλογικής διαδικασίας, στο χώρο της αρμοδιότητάς τους. Επίσης προετοιμάζουν τη χρήση των ΒΠΠ κατά τον αποτελεσματικότερο δυνατό τρόπο.
- Οι βραχυπρόθεσμοι παρατηρητές (ΒΠΠ) πρέπει να φθάνουν επί τόπου λίγο πριν την ημέρα των εκλογών και καθήκον τους είναι να παρατηρούν τη διεξαγωγή της ψηφοφορίας και την έναρξη καταμέτρησης των ψήφων. Οι ΒΠΠ ενημερώνονται πλήρως από την εκλογική μονάδα της ΕΕ και τους ΜΠΠ πριν την ανάληψη των καθηκόντων τους.
- Όλοι οι παρατηρητές συμμορφώνονται προς τον κώδικα συμπεριφοράς του Συμβουλίου του Ιουνίου 1998.

- *Σαφής εντολή προς τις αποστολές εκλογικής παρατήρησης.*
- *Διερευνητική αποστολή.*
- *Εκλογική μονάδα της ΕΕ με κεντρική ομάδα.*
- *Όλα τα μέρη της ΕΕ αναφέρονται άμεσα στον επικεφαλής της εκλογικής μονάδας της ΕΕ.*
- *Η ομάδα τεχνικής βοήθειας της ΕΕ πρέπει να βρίσκεται εγκαίρως επιτόπου.*
- *Τακτικές εκθέσεις σχετικά με τις αποστολές.*
- *Όλοι οι παρατηρητές της ΕΕ πρέπει να εκπαιδεύονται σε ένα κοινό πλαίσιο.*
- *Συντονισμός πρωτοβουλιών κατάρτισης με άλλους οργανισμούς.*
- *Οι ΜΠΠ φθάνουν επί τόπου δύο μήνες πριν από την ημέρα των εκλογών.*
- *Όλοι οι παρατηρητές της ΕΕ συμμορφώνονται προς τον κώδικα συμπεριφοράς του Συμβουλίου.*

#### 4.7. Εκτίμηση της έκβασης των εκλογών

Η εκτίμηση των εκλογών καθώς και η απόφαση που αφορά την πραγματοποίηση ή μη αποστολής παρατήρησης, αποτελούν δύο πολιτικώς ευαίσθητα ζητήματα. Διακυβεύονται τα πολιτικά συμφέροντα καθώς και η αξιοπιστία της ΕΕ. Η Επιτροπή υποστηρίζει την απόφαση του Συμβουλίου της 28ης Ιουνίου 1998 (Παράρτημα ΙΙΙ), στην οποία απαριθμούνται οι παράγοντες που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη κατά την εκτίμηση της εγκυρότητας των εκλογών:

- Ο βαθμός αμεροληψίας που επέδειξε ο φορέας διαχείρισης των εκλογών·
- Ο βαθμός ελευθερίας των πολιτικών κομμάτων, συνασπισμών και υποψηφίων όσον αφορά την οργάνωση, κυκλοφορία, συγκέντρωση και δημόσια έκφραση των απόψεών τους·
- Η δίκαιη πρόσβαση των πολιτικών κομμάτων, των συνασπισμών και των υποψηφίων στα μέσα ενημέρωσης·
- Η εγγραφή των ψηφοφόρων χωρίς διάκριση λόγω φύλου, φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής·
- Κάθε άλλο ζήτημα που αφορά τον θεμελιώδη, ελεύθερο και δίκαιο χαρακτήρα των εκλογών·
- Διεξαγωγή της ψηφοφορίας και καταμέτρηση των ψήφων, σύμφωνα με τον εκλογικό νόμο·

Ωστόσο, τα κριτήρια πρέπει να εφαρμόζονται με κάποια ελαστικότητα κατά την εκτίμηση των διαφόρων ειδών εκλογών: η προσέγγιση πρέπει να είναι πιο ελαστική στη περίπτωση εκλογών για την επίλυση διαφορών ή στην περίπτωση που διεξάγονται για πρώτη φορά·

Όλα τα μέρη της εκλογικής ομάδας της ΕΕ συμβάλλουν στην τελική εκτίμηση των εκλογών εκ μέρους της ΕΕ. Για να υπάρχει συνοχή, πρέπει οπωσδήποτε να υπάρχει τακτική και στενή συνεννόηση μεταξύ του επικεφαλής παρατηρητή της ΕΕ, της προεδρίας της ΕΕ επιτόπου, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και της αντιπροσωπείας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, πριν δημοσιευθεί η εκτίμηση της ΕΕ. Είναι χρήσιμη η διάκριση μεταξύ της σφαιρικής πολιτικής εκτίμησης και της τεχνικής εκτίμησης, κατά την οποία αναλύονται λεπτομερέστερα τα διάφορα στάδια της εκλογικής διαδικασίας. Η διάκριση αυτή υπήρξε επιτυχής κατά την εκτίμηση των εκλογών στην Ινδονησία: η πολιτική εκτίμηση έγινε από την προεδρία του Συμβουλίου και η τεχνική εκτίμηση από τον προϊστάμενο της Ευρωπαϊκής Εκλογικής Μονάδας.

Εκτός από την εκτίμηση του αποτελέσματος των εκλογών, η Επιτροπή παρακολουθεί και εκτιμά κάθε δράση εκλογικής στήριξης της ΕΕ που χρηματοδοτείται από τον Κοινοτικό προϋπολογισμό, ιδίως όσον αφορά την καταλληλότητα, την αποτελεσματικότητα, την επίδοση, τον αντίκτυπο και την αειφορία<sup>22</sup>. Οι εξωτερικές αξιολογήσεις είναι περιοδικές. Οι επιτόπου εμπλεκόμενοι (κυβέρνηση, ΜΚΟ, μέσα ενημέρωσης) καλούνται για να υποβάλουν παρατηρήσεις. Εξάλλου πρέπει να ζητείται και η άποψη των ανεξάρτητων εκλογικών εμπειρογνομώνων.

- *Εκτίμηση των εκλογών βάσει της απόφασης του 1998 του Συμβουλίου: όμως, για τις εκλογές που γίνονται μετά από συγκρούσεις και για τις πρώτες εκλογές, χρειάζεται χαλαρότερη προσέγγιση .*
- *Εκτίμηση των εκλογών, μετά από συνεννόηση και σε συμφωνία με όλους τους παρόντες εμπλεκόμενους παράγοντες της ΕΕ.*

<sup>22</sup>

Η καταλληλότητα αφορά τη σχέση μεταξύ των προς επίλυση προβλημάτων και των στόχων του προγράμματος. Η επίδοση αφορά τη σχέση μεταξύ των δραστηριοτήτων που αναλαμβάνονται και των αποτελεσμάτων. Η αποτελεσματικότητα εξαρτάται από τη σχέση αποτελέσματα-ειδικόί στόχοι, ενώ ο αντίκτυπος αναφέρεται στη σχέση μεταξύ ειδικών και γενικών στόχων.

#### 4.8. Μεγαλύτερη προβολή της ΕΕ

Η ανάμειξη και στήριξη της ΕΕ στις εκλογές πρέπει να φαίνεται, ώστε να υπογραμμίζεται η προσπάθεια που καταβάλλει για την προώθηση του εκδημοκρατισμού στο πλαίσιο των εξωτερικών της πολιτικών. Η μεγαλύτερη προβολή της ΕΕ είναι αποτέλεσμα μιας βελτιωμένης και περισσότερο διαφανούς χάραξης πολιτικής όσον αφορά τους μηχανισμούς εφαρμογής. Πιο συγκεκριμένα, το Εκλογικό Γραφείο εξασφαλίζει ότι καταχωρούνται στο Διαδίκτυο πληροφορίες σχετικά με την στήριξη της ΕΕ στις εκλογές. Ωστόσο, η προβολή της ΕΕ δεν αποτελεί αυτοσκοπό και η ΕΕ πρέπει να είναι προσεκτική ώστε να μην επισκιάζει το ρόλο των εθνικών παραγόντων και φορέων.

Η ταυτότητα και η προβολή της ΕΕ εξασφαλίζονται καλύτερα αν η όλη δράση είναι αποτελεσματική. Είναι επίσης χρήσιμο, αρμόδιος για τα μέσα ενημέρωσης να ορισθεί ένα αρχαιότερο μέλος της Εκλογικής Μονάδας της ΕΕ, υπήκοος της ΕΕ, με επαγγελματικά προσόντα και γνώσεις των πολιτικών και των θεσμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Εφόσον είναι δυνατόν, ο επικεφαλής της Μονάδας Εκλογικής Παρατήρησης της ΕΕ θα πρέπει να εκφράζεται με σαφήνεια και να διαθέτει πείρα στα μέσα ενημέρωσης. Σε ορισμένες περιπτώσεις, δυνατόν να επιλεγεί μια εξέχουσα ευρωπαϊκή προσωπικότητα. Πρέπει επίσης να χρησιμοποιείται ο λογότυπος της ΕΕ, μεταξύ άλλων και ενδύματα. Στη περίπτωση που η ΕΕ εργάζεται υπό το σχήμα διεθνούς οργανισμού, η προβολή της ΕΕ αποτελεί μέρος της επίσημης συμφωνίας.

- *Δημοσιότητα της ειδικής και γενικής δράσης της ΕΕ για τη στήριξη εκλογών, μέσω του διαδικτύου.*
- *Ο επικεφαλής της Εκλογικής Μονάδας της ΕΕ πρέπει να είναι φιλικός με τα μέσα ενημέρωσης και να επικουρείται από υπάλληλο αρμόδιο για τα μέσα ενημέρωσης.*
- *Χρήση λογοτύπων της ΕΕ και διαφημιστικού υλικού.*
- *Διασφάλιση ότι η προβολή προβλέπεται σε συμφωνίες με άλλους εταίρους.*

#### 4.9. Συντονισμός με άλλους Οργανισμούς

Υπάρχει μεγάλος αριθμός διεθνών οργανισμών και ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται στο χώρο της εκλογικής βοήθειας και παρατήρησης. Η ΕΕ συνεργάστηκε στο παρελθόν με πολλούς από αυτούς. Ωστόσο, η συνεργασία αυτή αφορούσε απλά την ανάθεση αρμοδιοτήτων σε άλλους οργανισμούς. Η ΕΕ θεωρείτο κυρίως ως τραπεζίτης που χρηματοδοτούσε δράσεις υπό τον έλεγχο άλλων οργανισμών, η συμμετοχή στους οποίους και τα συμφέροντα των οποίων δεν ήταν ταυτόσημα με αυτά της ΕΕ. Η πολιτική συμβολή και η προβολή ήταν ανύπαρκτες.

Δεδομένου του μεγάλου αριθμού των εκλογών ανά τον κόσμο και των περιορισμένων πόρων και πραγματογνωμοσύνης της ΕΕ, σε ορισμένες περιπτώσεις θα είναι απαραίτητη η συνεργασία με άλλους οργανισμούς. Σε κάθε περίπτωση η ΕΕ θα πρέπει πάντα να συνεργάζεται με άλλους φορείς επί τόπου. Κατά συνέπεια, είναι ουσιαστικής σημασίας ο καλύτερος συντονισμός. Πρέπει να καθιερώνονται τακτικές επαφές. Θα μπορούσαν να συναφθούν συμφωνίες πλαίσιο με τους κύριους διεθνείς κυβερνητικούς και μη κυβερνητικούς οργανισμούς, πχ ο ΟΗΕ (ΠΗΕΑ, Τμήμα Εκλογικής Βοήθειας του ΟΗΕ, ΕΗΕ), ΟΑΣΕ/ΓΔΘΒΑ, ΟΑΚ και ΙΔΕΒ, εφόσον κρίνεται ότι προσθέτουν πραγματική αξία. Οι συμφωνίες αυτές πρέπει να βασίζονται

σε μια πραγματική εταιρική σχέση για τη χάραξη και εκτέλεση πολιτικής και να μην εστιάζονται μόνο σε θέματα χρηματοδότησης και προβολής. Πρέπει να στοχεύουν στην διευκόλυνση και επιτάχυνση της συνεργασίας με τους διεθνείς οργανισμούς σε συγκεκριμένες εκλογικές δράσεις. Η Επιτροπή θα διερευνήσει τις δυνατότητες αυτές.

- *Τακτικές επαφές με τους διεθνείς οργανισμούς.*
- *Διερεύνηση δυνατότητας συμφωνιών πλαίσιο.*

## 5. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Οι συστάσεις που περιλαμβάνονται στην παρούσα ανακοίνωση (όπως συνοψίζονται στο παράρτημα V) αποβλέπουν στη βελτίωση της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας της ανάμειξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης που έχει στόχο την προώθηση ελεύθερων και δίκαιων εκλογών και την μετάβαση σε μια σταθερή δημοκρατία, με βάση την πείρα της ΕΕ, εφόσον εμπλέκεται, και την πείρα των άλλων.

Λίγοι είναι εκείνοι που αμφιβάλλουν ότι η δημοκρατία είναι το καλύτερο σύστημα διακυβέρνησης που υπάρχει, ωστόσο, για τη διασφάλιση πραγματικής ελευθερίας και μιας δημοκρατικής κοινωνίας, οι εκλογές αποτελούν μέρος μόνο μιας ευρύτερης εικόνας. Έτσι, η βοήθεια που παρέχει η ΕΕ στις εκλογές, αποτελεί μια μόνο πτυχή της συμβολής της στον εκδημοκρατισμό και τη αειφόρο ανάπτυξη στις τρίτες χώρες.

Το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο καλούνται να εργασθούν μαζί με την Επιτροπή για την προώθηση των ιδεών αυτών στην παρούσα Ανακοίνωση.

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι

### ΕΠΙΣΚΟΠΗΣΗ ΤΗΣ ΕΜΠΕΙΡΙΑΣ ΤΗΣ ΕΕ

#### 1. Περιγραφή των κυρίων ενεργειών

Η Ευρωπαϊκή Ένωση παρακολούθησε τις πρώτες πολυκομματικές βουλευτικές εκλογές στη **Ρωσία**, που πραγματοποιήθηκαν στις 11 και 12 Δεκεμβρίου 1993. Αυτές αφορούσαν την εκλογή του ρωσικού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της Ομοσπονδιακής Συνέλευσης. Οι εκλογές αυτές έγιναν μετά από μία περίοδο βίαιων αντιπαραθέσεων μεταξύ του εκτελεστικού και νομοθετικού σώματος στη Ρωσία και συνέπεσαν με δημοψήφισμα για την αναθεώρηση του συντάγματος. Το Συμβούλιο της ΕΕ ενέκρινε μία κοινή δράση ΚΕΠΠΑ σχετικά με την αποστολή ομάδας παρατηρητών της ΕΕ στις 9 Νοεμβρίου 1993<sup>23</sup>. Με την κοινή δράση, συνεστήθη μονάδα παρατήρησης της ΕΕ, χρηματοδοτήθηκε όμως από το πρόγραμμα TACIS για τη δημοκρατία (346.000 ECU). Καθήκοντά της ήταν να επικουρεί και να συντονίζει τους παρατηρητές της ΕΕ, να εξασφαλίζει τον επιτόπου συντονισμό με άλλους διεθνείς οργανισμούς και ΜΚΟ, να δημιουργεί διασυνδέσεις με τις ρωσικές αρχές και να διασφαλίζει την ισόρροπη κατανομή των παρατηρητών σε ολόκληρη τη χώρα. Η ΕΕ έστειλε 116 ΜΚ, από το Ευρωπαϊκό και τα εθνικά κοινοβούλια, και 91 εμπειρογνώμονες (μεταξύ άλλων 5 ΜΠΠ). Παρ'όλες τις αδυναμίες των ρωσικών διαδικασιών, δεν παρατηρήθηκε συστηματική κατάχρηση και οι εκλογές θεωρήθηκαν ελεύθερες και δίκαιες. Εκτός από την εκλογική παρατήρηση, η ΕΕ παρατήρησε και την κάλυψη των εκλογών αυτών από τα μέσα ενημέρωσης μέσω του Ευρωπαϊκού Ινστιτούτου των Μέσων Ενημέρωσης (ΕΙΜ), με επιχορήγηση 200.000 ECU. Το ΕΙΜ δημιούργησε μία μονάδα παρατήρησης των μέσων ενημέρωσης, η οποία συνεργάστηκε στενά με την μονάδα παρατήρησης της ΕΕ. Καθήκον της ήταν η εκτίμηση του νομικού πλαισίου σύμφωνα με το οποίο τα μέσα παρείχαν ενημέρωση σχετικά με την εκλογική διαδικασία, και η εκτίμηση της ανεξαρτησίας και της δίκαιης κάλυψης των εκλογών.

Η δεύτερη σειρά των ρωσικών βουλευτικών εκλογών, μετά την μεταρρύθμιση του συντάγματος του Δεκεμβρίου 1993, έλαβε χώρα στις 17 Δεκεμβρίου 1995. Μετά το αίτημα που υποβλήθηκε από την Κεντρική Ρωσική Εκλογική Επιτροπή σχετικά με την υποστήριξη της ΕΕ για την παρατήρηση των εκλογών, συνεστήθη Εκλογική Μονάδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΜΕΕ) για την παροχή υλικοτεχνικής υποστήριξης στους εκλογικούς παρατηρητές, που αποστέλλουν τα όργανα της ΕΕ και τα κράτη μέλη. Μεταξύ άλλων, προβλέφθηκε η αποστολή επτά συμβούλων καθώς και εξοπλισμός γραφείων, διερμηνείς, μεταφορά και γραμματείες, επιπλέον δε βραχυπρόθεσμη τεχνική βοήθεια προς την Κεντρική Ρωσική Εκλογική Επιτροπή.

Οι πρώτες ελεύθερες προεδρικές εκλογές της Ρωσίας πραγματοποιήθηκαν τον Ιούνιο και Ιούλιο 1996 και η Κεντρική Εκλογική Επιτροπή της Ρωσίας προσκάλεσε την ΕΕ, τον ΟΑΣΕ και άλλους οργανισμούς ως παρατηρητές. Η ΕΕ διέθεσε ποσό 294.000 ECU<sup>24</sup> για το σκοπό αυτό. Δημιουργήθηκε ακόμα μία ΕΜΕΕ για την εξυπηρέτηση 244 εκλογικών παρατηρητών από χώρες της ΕΕ. Δύο άτομα αποσπάστηκαν στην μονάδα εκλογών ΟΑΣΕ/ΓΔΘΔΑ στη Μόσχα για να ασχοληθούν με την τοποθέτηση των παρατηρητών και τον περιφερειακό συντονισμό. Μεταξύ των καθηκόντων της

<sup>23</sup> Απόφαση 93/604/ΚΕΠΠΑ. Επίσημη Εφημερίδα L 286, 20/11/1993 σ. 3.

<sup>24</sup> Πρόγραμμα Tacis για τη Δημοκρατία.

EMEE αναφέρεται η παροχή πληροφοριών και ενημέρωση των παρατηρητών καθώς και η ανάλυση της διεξαγωγής και των αποτελεσμάτων των εκλογών. Αν και βελτιώθηκε σημαντικά η εκλογική νομοθεσία μετά τις προηγούμενες εκλογές του 1991, η αποστολή παρατηρητών υπέβαλε μια σειρά συστάσεων για περαιτέρω βελτιώσεις.

Η ΕΕ αναμείχθηκε στις εκλογές στην **Τσετσενία** το 1997, μετά από έναν καταστροφικό εμφύλιο πόλεμο. Για την αποκατάσταση της νομιμότητας της προσωρινής κυβέρνησης και για να καταστεί δυνατή η συνέχιση της ειρηνευτικής διαδικασίας, κηρύχθηκαν εσπευσμένα βουλευτικές και προεδρικές εκλογές για τις 27 Ιανουαρίου 1997. Η ΕΕ διέθεσε 100.000 ECU<sup>25</sup>, συνδράμοντας τον ΟΑΣΕ, που είχε διαμεσολαβήσει στη συμφωνία ειρήνευσης του Αυγούστου 1996, με την παροχή των απαραίτητων, όπως ψηφοδέλτια, κάλπες και ανεξίτηλο μελάνι, και καλύπτοντας τις δαπάνες για τη μεταφορά, τον γραφειακό εξοπλισμό και τις τηλεπικοινωνίες. Οι εκλογές χαρακτηρίστηκαν "υποδειγματικές και ελεύθερες".

Η ΕΕ παρατήρησε τις πρώτες δημοκρατικές και πολυφυλετικές εκλογές στη **Νότιο Αφρική**, δηλαδή τις εθνικές και επαρχιακές εκλογές που έλαβαν χώρα τον Απρίλιο 1994. Πρόκειται για ένα ιστορικής σημασίας γεγονός, δεδομένου ότι μετέτρεψε τη Νότιο Αφρική από κοινωνία που βασιζόταν στις φυλετικές διακρίσεις σε μία δημοκρατία χωρίς φυλετικές διακρίσεις. Στις 6 Δεκεμβρίου 1993, το Συμβούλιο ενέκρινε κοινή δράση ΚΕΠΠΑ όσον αφορά τη στήριξη των εκλογών στη Νότιο Αφρική<sup>26</sup>. Διατέθηκαν συνολικά 18,5 εκατ. ECU<sup>27</sup>. Υπό τον γενικό συντονισμό των Ηνωμένων Εθνών, η ΕΕ έστειλε 325 παρατηρητές (μεταξύ άλλων 14 μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου) και 112 αξιωματούχους αστυνομικούς, εκλογικούς εμπειρογνώμονες και συμβούλους στην Ανεξάρτητη Εκλογική Επιτροπή της Νοτίου Αφρικής και την Ανεξάρτητη Επιτροπή Μέσων Ενημέρωσης. Επιπλέον, η ΕΕ συμμετείχε δραστήρια στην κατάρτιση των ψηφοφόρων και συνέβαλε στην πλήρη χρηματοδότηση του Κρατικού Εκλογικού Ταμείου. Το πρόγραμμα κατάρτισης των ψηφοφόρων είχε επιτυχία (απώλειες: μόνο 1% των ψήφων) και εν μέρει εφαρμόστηκε από κοινοπραξία ΜΚΟ της Νοτίου Αφρικής, υπό την ηγεσία της Καθολικής Συνόδου των Επισκόπων της Νοτίου Αφρικής. Συνεστήθη εκλογική μονάδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τον συντονισμό της εκλογικής παρατήρησης της ΕΕ και για την παροχή, εφόσον χρειάστηκε, συμβουλών και βοήθειας προς την Ανεξάρτητη Εκλογική Επιτροπή της Νοτίου Αφρικής. Θεωρήθηκε ότι οι εκλογές είχαν, στο σύνολό τους, σημαντική επιτυχία, δεδομένου ότι εκατομμύρια πολιτών, οι οποίοι τυπικά αποκλείονταν από την πολιτική διαδικασία, είχαν τη δυνατότητα να συμμετάσχουν δραστήρια για την πολιτική αλλαγή. Οι εκλογές θεωρήθηκαν ελεύθερες αν και ορισμένοι επιμέρους ψηφοφόροι δεν τις χαρακτήρισαν ως απολύτως δίκαιες λόγω των προβλημάτων που προέκυψαν κατά την ψηφοφορία και τις διαδικασίες καταμέτρησης. Ωστόσο, λόγω της γενικής αποδοχής των αποτελεσμάτων, θεωρήθηκε ότι εξέφραζαν την πολιτική βούληση του λαού της Νοτίου Αφρικής.

Η Μοζαμβίκη κατατάσσεται μεταξύ των χωρών που έλαβαν τη μεγαλύτερη στήριξη από την ΕΕ. Εξασφαλίστηκε στήριξη σε τρεις διαδοχικές εκλογικές διαδικασίες, μέσω της παροχής τεχνικής και χρηματοδοτικής συνδρομής. Το 1994, η ΕΚ διέθεσε

---

<sup>25</sup> Πρόγραμμα Tacis για τη Δημοκρατία.

<sup>26</sup> Απόφαση 93/678/ΚΕΠΠΑ. Επίσημη Εφημερίδα L 316, 17/12/1993 σ.45.

<sup>27</sup> Κονδύλιο του προϋπολογισμού Β7-5070

στην Εθνική Εκλογική Επιτροπή περισσότερο από το 50% των κεφαλαίων που απαιτούντο για τη διοργάνωση των πρώτων δημοκρατικών εκλογών (προεδρικές και κοινοβουλευτικές) μετά τον εμφύλιο πόλεμο. Οι παρατηρητές συμμετείχαν στην αποστολή παρατήρησης, που αποτελείτο από 2.000 μέλη και οργανώθηκε από την EHEMO (Επιχείρηση των Ηνωμένων Εθνών στη Μοζαμβίκη). Οι εκλογές χαρακτηρίστηκαν ελεύθερες, δίκαιες και υποδειγματικές για τις υπό μετάβαση χώρες. Το 1998, η διέθεσε 9,5 εκατομμύρια €, ποσό ισοδύναμο με το 60% του προϋπολογισμού των εκλογών, προς στήριξη των πρώτων δημοτικών εκλογών, που έγιναν σε 33 δήμους και κοινότητες. Λόγω της ύπαρξης διαφορετικών διαδικασιών εγγραφής των ψηφοφόρων, το Renamo και άλλα μικρότερα κόμματα αποφάσισαν να αποσυρθούν από την εκλογική αναμέτρηση, γεγονός το οποίο δημιούργησε ορισμένες αμφιβολίες ως προς τη νομιμότητα της διαδικασίας. Το 1999, η Μοζαμβίκη έκανε τη τυπική δεύτερη δοκιμή όπως κάθε χώρα υπό μετάβαση, διοργανώνοντας τις δεύτερες προεδρικές και κοινοβουλευτικές εκλογές. Η ΕΚ συνεισέφερε στον προϋπολογισμό των εκλογών το 58% του συνόλου. Οργανώθηκε αποστολή εκλογικής παρατήρησης της ΕΕ, αποτελούμενη από 64 παρατηρητές, στην οποία συμμετείχαν στην συνέχεια και 4 νορβηγοί παρατηρητές. Όλες οι αποστολές εκλογικής παρατήρησης συμφώνησαν ότι η διαδικασία ψηφοφορίας ήταν ελεύθερη και δίκαιη. Ωστόσο, επειδή κατά τη διαδικασία καταμέτρησης των ψήφων παρατηρήθηκαν καθυστερήσεις και ορισμένες παρατυπίες, το Renamo δήλωσε ότι δεν αποδέχεται τα αποτελέσματα. Παρά το γεγονός αυτό, οι εκλεγέντες βουλευτές ήταν παρόντες στην εναρκτήρια σύνοδο, υπό την προεδρία του Προέδρου Chissano.

Η ΕΕ έπαιξε σημαντικό ρόλο κατά την προετοιμασία και παρατήρηση των εκλογών στην **Παλαιστίνη**, το 1996. Μετά την αναδίπλωση των ισραηλινών από τη Δυτική Ακτή, οι παλαιστίνιοι πραγματοποίησαν τις πρώτες προεδρικές και βουλευτικές εκλογές στη Δυτική Ακτή και τη Λωρίδα της Γάζας στις 20 Ιανουαρίου 1996. Βάσει της προσωρινής συμφωνίας μεταξύ παλαιστινίων και ισραηλινών της 28ης Σεπτεμβρίου 1995, η Ευρωπαϊκή Ένωση ορίστηκε συντονιστής για τη διεθνή παρατήρηση των εκλογών. Η ΕΕ χορήγησε 7,5 εκατ. ECU για να βοηθήσει τους παλαιστινίους να προετοιμάσουν τις εκλογές<sup>28</sup>. Τα κονδύλια αυτά χρησιμοποιήθηκαν κατά κύριο λόγο για την σύνταξη της εκλογικής νομοθεσίας, τον καθορισμό των εκλογικών περιφερειών, τη δημιουργία εκλογικού διοικητικού μηχανισμού, την εκπαίδευση των εκλογικών υπαλλήλων, τη διεξαγωγή εκστρατείας για την εκπαίδευση των πολιτών και την παροχή εξοπλισμού. Η ΕΕ δέσμευσε 10 επιπλέον εκατομμύρια ECU για την εκλογική παρατήρηση, εκ των οποίων δαπανήθηκαν μόνον 7,5 εκατ.ECU, λόγω του εσπευσμένου χαρακτήρα της ημερομηνίας των εκλογών. Το Συμβούλιο έλαβε πολλές αποφάσεις ΚΕΠΠΑ σχετικά με τις εκλογές στην Παλαιστίνη: κοινή δράση της 19ης Απριλίου 1994 σχετικά με την παροχή στήριξης στην ειρηνευτική διαδικασία της Μέσης Ανατολής<sup>29</sup> όπου εξαγγέλλεται η πρόθεση της ΕΕ να προσφέρει βοήθεια και να αναλάβει την εκλογική παρατήρηση στα Κατεχόμενα Εδάφη· απόφαση του Συμβουλίου της 1ης Ιουνίου 1995<sup>30</sup> βάσει της οποίας δεσμεύθηκαν 10 εκατ.ECU για το σκοπό αυτό, και απόφαση του Συμβουλίου της 25ης Σεπτεμβρίου 1995, για τη σύσταση εκλογικής μονάδας της ΕΕ και τον καθορισμό των χρηματοδοτικών και διοικητικών διαδικασιών για την παρατήρηση των εκλογών<sup>31</sup>.

<sup>28</sup> Χρηματοδότηση από το κονδύλιο του προϋπολογισμού B-7-420 (πρώην B7-7110).

<sup>29</sup> Απόφαση 94/276/ΚΕΠΠΑ. Επίσημη Εφημερίδα L 119, 7/5/1994, σ.1

<sup>30</sup> Απόφαση 95/205/ΚΕΠΠΑ. Επίσημη Εφημερίδα L 130, 14/6/1995, σ. 1.

<sup>31</sup> Απόφαση 95/403/ΚΕΠΠΑ. Επίσημη Εφημερίδα L 238, 6/10/1995 σ.4.

Η Εκλογική Μονάδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης ανέλαβε να οργανώσει την ευρωπαϊκή αποστολή παρατήρησης (αποτελούμενη από 285 παρατηρητές: 60 μακροπρόθεσμους παρατηρητές, 130 μεσοπρόθεσμους και 95 βραχυπρόθεσμους παρατηρητές) και να συντονίσει 390 διεθνείς παρατηρητές από τρίτες χώρες, διεθνείς οργανισμούς και ΜΚΟ. Η Εκλογική Μονάδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης επιβεβαίωσε τον δημοκρατικό χαρακτήρα της εκλογικής διαδικασίας παρά την ύπαρξη ορισμένων επεισοδίων. Μεταξύ των επεισοδίων αυτών αναφέρονται περιορισμοί στον παλαιστινιακό τύπο και εκφοβισμός ορισμένων υποψηφίων, αστυνομικά εμπόδια για τη διεξαγωγή της ψηφοφορίας στην ανατολική Ιερουσαλήμ και εκφοβισμός των ψηφοφόρων στην Χεβρώνα κατά την ημέρα της ψηφοφορίας.

Η ΕΕ υποστήριξε τον ΟΑΣΕ για την διοργάνωση και επίβλεψη πολλών εκλογών στη **Βοσνία-Ερζεγοβίνη** το 1996, 1997 και 1998. Μετά τη λήξη του πολέμου στη Βοσνία, η διεθνής κοινότητα ανέλαβε τη διοργάνωση εκλογών, στα πλαίσια της ανασυγκρότησης της χώρας που κατεστράφη με την εθνική κάθαρση. Βάσει των συμφωνιών ειρήνης του Dayton του 1995, ανετέθη στον ΟΑΣΕ η διοργάνωση των πρώτων εκλογών στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη και τον Δεκέμβριο 1997, το "Συμβούλιο για την Εφαρμογή της Ειρήνης" ζήτησε και πάλι από τον ΟΑΣΕ να διοργανώσει τις γενικές εκλογές του 1998. Η ΕΕ διέθεσε συνολικά 16 εκατ. ECU (κονδύλια από τον πρώτο και δεύτερο πυλώνα) για τη στήριξη των εκλογών στη Βοσνία μέσω του ΟΑΣΕ, αν και η προβολή της ΕΕ ήταν απογοητευτικά περιορισμένη. Το 1996, η ΕΕ διέθεσε 5,6 εκατ. ECU, το 1997 5,5 εκατ. ECU και το 1998 5 εκατ. ECU.

Στις 10 Ιουνίου 1996, το Συμβούλιο ενέκρινε κοινή δράση ΚΕΠΠΑ<sup>32</sup> για την υποστήριξη των δραστηριοτήτων του ΟΑΣΕ που αφορούσαν τις εκλογές στη Βοσνία-Ερζεγοβίνη, συνεισφέροντας 3 εκατ. Ecus. Η στήριξη αυτή συνίστατο στην αποστολή παρατηρητών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, υπό την αιγίδα του ΟΑΣΕ. Οι υπό παρατήρηση εκλογές έλαβαν χώρα στις 14 Σεπτεμβρίου 1996 και αφορούσαν τα εξής όργανα: το κοινοβούλιο της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, τη συλλογική προεδρία της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, τα κοινοβούλια των δύο μερών που αποτελούν τη Βοσνία-Ερζεγοβίνη: Ισλαμική-Κροατική Ομοσπονδία και Σερβική Δημοκρατία, προεδρία της Σερβικής Δημοκρατίας και των διοικήσεων των καντονιών. Ενώ οι κοινοτικές εκλογές είχαν αρχικά προβλεφθεί για την ίδια ημερομηνία, αναβλήθηκαν για το 1997, λόγω προβλημάτων κατά την εγγραφή των ψηφοφόρων. Για τις εκλογές του 1996, η ΕΕ παρείχε επίσης υποστήριξη στον ΟΑΣΕ, ύψους 2,64 εκατ. Ecus για την εκπαίδευση των ψηφοφόρων, τον εκλογικό εξοπλισμό (εκλογικές κάλπες και καμπίνες) και την εκλογική παρατήρηση<sup>33</sup>.

Το 1997 πραγματοποιήθηκαν δύο εκλογές: δημοτικές εκλογές στην Ομοσπονδία της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης και κοινοβουλευτικές εκλογές στη Σερβική Δημοκρατία. Για τις δημοτικές εκλογές στην Ομοσπονδία της Βοσνίας-Ερζεγοβίνης, στις 13 και 14 Σεπτεμβρίου 1997, το Συμβούλιο ενέκρινε κοινή δράση ΚΕΠΠΑ, στις 24 Μαρτίου 1997<sup>34</sup>. Η κοινή αυτή δράση προέβλεπε τη μεταφορά των κονδυλίων, τα οποία παρέμεναν διαθέσιμα μετά τις εκλογές του 1996 (1,1 εκατ. ECU). Επιπλέον, το Συμβούλιο ενέκρινε ακόμη μία κοινή δράση ΚΕΠΠΑ στις 24 Μαρτίου 1997<sup>35</sup> προβλέποντας τη διάθεση 5,5 εκατ. ECU επιπλέον, για την παρατήρηση των

<sup>32</sup> Απόφαση 96/406/ΚΕΠΠΑ. Επίσημη Εφημερίδα L 168, 6/7/1996, σ.1.

<sup>33</sup> Κονδύλιο του προϋπολογισμού B7-7001.

<sup>34</sup> Απόφαση 97/153/ΚΕΠΠΑ. Επίσημη Εφημερίδα 63, 4/3/1997, σ.1.

<sup>35</sup> Απόφαση 97/224/ΚΕΠΠΑ. Επίσημη Εφημερίδα L 90, 4/4/1997, σ1.



δημοτικών εκλογών στη Βοσνία Ερζεγοβίνη, μεταξύ άλλων την παρατήρηση κατά την εγγραφή των ψηφοφόρων, την διεξαγωγή της ψηφοφορίας και την καταμέτρηση των ψήφων. Στις 20 Οκτωβρίου 1997, το Συμβούλιο έλαβε απόφαση σχετικά με μια ακόμη κοινή δράση ΚΕΠΠΑ<sup>36</sup> για την παροχή περαιτέρω στήριξης στον ΟΑΣΕ για την παρατήρηση των βουλευτικών εκλογών στη Σερβική Δημοκρατία, τον Νοέμβριο του 1997. Σύμφωνα με την εν λόγω κοινή δράση ΚΕΠΠΑ, προβλεπόταν επίσης χρηματοδότηση από τα 5,5 εκατ. ECU της κοινής δράσης ΚΕΠΠΑ του Μαρτίου 1997.

Το 1998, ο ΟΑΣΕ οργάνωσε και πάλι τις εκλογές για όλα τα κύρια θεσμικά όργανα στη Βοσνία. Η ΕΕ επανέλαβε τη στήριξή της στον ΟΑΣΕ, με 5 εκατ. ECU, για την αποστολή επιθεωρητών της ΕΕ υπό την αιγίδα του ΟΑΣΕ και τη δημιουργία ενός κέντρου ΟΑΣΕ/ΕΕ για τα μέσα ενημέρωσης. Το κέντρο αυτό παρείχε πληροφορίες σχετικά με τις εκλογές σε εθνικό και διεθνές επίπεδο.

Κατόπιν αιτήματος της κυβέρνησης του Τόγκο, η ΕΕ ανέλαβε την παρατήρηση των προεδρικών εκλογών στο **Τόγκο**, που πραγματοποιήθηκαν στις 21 Ιουνίου 1998. Μία από τις κύριες προϋποθέσεις για τη συνέχιση της αποστολής βοήθειας στο Τόγκο εκ μέρους της διεθνούς κοινότητας ήταν η διεξαγωγή ελεύθερων και δίκαιων εκλογών. Η ΕΕ παρείχε ευρεία εκλογική βοήθεια, αξίας 2 εκατ. ECU. Ειδικότερα, η ΕΕ παρείχε τεχνική και χρηματοδοτική βοήθεια στην Εθνική Εκλογική Επιτροπή, για την παρατήρηση των μέσων ενημέρωσης, για την κατάρτιση των ατόμων που εμπλέκονται στην εκλογική διαδικασία (νομάρχες, μέλη των τοπικών εκλογικών επιτροπών, μέλη των εκλογικών τμημάτων, εκπρόσωποι πολιτικών κομμάτων), την εκπαίδευση των πολιτών και την κατάρτιση των εθνικών παρατηρητών. Η ΕΕ συμμετείχε στη διεθνή εκλογική παρατήρηση, διαθέτοντας για το σκοπό αυτό 600.000 ECU (ποσό που δεν χρησιμοποιήθηκε εξ ολοκλήρου). Σε ένα βρετανικό ΜΚΟ -Διεθνείς Υπηρεσίες Εκλογικής Μεταρρύθμισης (ERIS)- ανατέθηκε η διαχείριση της αποστολής εκλογικών παρατηρητών. Συγκροτήθηκε μια μικρή μονάδα συντονισμού. Η ΕΕ απέστειλε 5 μεσοπρόθεσμους περιφερειακούς παρατηρητές και 35 βραχυπρόθεσμους παρατηρητές. Σε αντίθεση με άλλους διεθνείς παρατηρητές, η αποστολή παρατηρητών της ΕΕ έκριναν τις εκλογές ανελεύθερες, αδιαφανείς και μη δίκαιες και ότι τα αποτελέσματα που ανακοινώθηκαν δεν εξέφραζαν τη βούληση του λαού του Τόγκο. Η ΕΕ αποφάσισε να μην συνεχίσει το σύνολο της αναπτυξιακής της συνεργασία με το Τόγκο, ωστόσο εξακολούθησε την υλοποίηση σχεδίων υπέρ των φτωχότερων στρωμάτων του πληθυσμού.

Η ΕΕ παρείχε στήριξη τις δεύτερες γενικές εκλογές στη **Νικαράγουα**, που πραγματοποιήθηκαν στις 20 Οκτωβρίου 1996. Επρόκειτο για προεδρικές, βουλευτικές και τοπικές εκλογές, καθώς και εκλογή των μελών του Κοινοβουλίου της Κεντρικής Αμερικής. Η ΕΕ συνεισέφερε 2,4 εκατ. Ecus<sup>37</sup> για την εκλογική διαδικασία, συνδράμοντας την εκλογική επιτροπή της Νικαράγουας για την κατάρτιση των εκλογικών υπαλλήλων και αποστέλλοντας ομάδα συντονισμού για τους παρατηρητές της ΕΕ. Διατέθηκε επιπλέον ποσό 400.000 Ecus<sup>38</sup> για την εκπαίδευση των πολιτών κατά το δεύτερο γύρο των εκλογών, που πραγματοποιήθηκε τον Δεκέμβριο του 1996. Η ΕΕ παρείχε στήριξη στον Οργανισμό των Αμερικανικών Κρατών (ΟΑΚ) για την παρατήρηση των γενικών εκλογών στην

---

<sup>36</sup> Απόφαση 97/689/ΚΕΠΑ. Επίσημη Εφημερίδα L 293, 27/10/1997, σ.2.

<sup>37</sup> Κονδύλιο του προϋπολογισμού Β7-310.

<sup>38</sup> Κονδύλιο του προϋπολογισμού Β-7-310.

**Παραγουάη**, που πραγματοποιήθηκαν στις 10 Μαΐου 1998. Η ΕΕ στήριξε την ενέργεια αυτή με 250.000 Ecus<sup>39</sup>.

Η ΕΕ παρείχε στήριξη στη διοργάνωση και παρατήρηση των εκλογών στην **Υεμένη**, το 1997. Διέθεσε 681.000 € και συνέβαλε στην ευρεία συμμετοχή των γυναικών στις εκλογές, με την παρατήρηση των τοπικών εκλογών και την παροχή βοήθειας για τη διοργάνωση των εκλογών. Επί πλέον, η ΕΕ απέστειλε 150 μακροπρόθεσμους και βραχυπρόθεσμους παρατηρητές, μεταξύ άλλων πολλά μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και υπαλλήλους της Επιτροπής κατά την προεκλογική εκστρατεία. Οι παρατηρητές της ΕΕ διαπίστωσαν ότι οι εκλογές ήταν στο σύνολό τους δίκαιες και ελεύθερες.

Η ΕΕ παρείχε στήριξη στις γενικές εκλογές στη **Καμπότζη** που πραγματοποιήθηκαν στις 26 Ιουλίου 1998, διαθέτοντας για το σκοπό αυτό 10,45 εκατ. Ecus<sup>40</sup>. Η Καμπότζη επιδίωξε, με τη διεξαγωγή εκλογών, την αποκατάσταση της δημοκρατίας καθώς και της διεθνούς νομιμότητας και διεθνούς βοήθειας, που διεκόπησαν μετά το πραξικόπημα του 1997. Η ανάμιξη της ΕΕ στην εκλογική διαδικασία ήταν πολύ μεγάλη, ιδίως για την κατάρτιση του εκλογικού νομοθετικού πλαισίου, την υποστήριξη της Εθνικής Εκλογικής Επιτροπής, την εγγραφή των ψηφοφόρων και την παρατήρηση της ψηφοφορίας, με την αποστολή 200 περίπου εκλογικών παρατηρητών. Η ΕΕ όρισε ειδικό εκπρόσωπο: (κυρία Kinnock, μέλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου) και έναν επικεφαλής εκλογικό παρατηρητή (πρέσβης Sven Linder), που προέβησαν σε δύο εκτιμήσεις, με διαφορετικές αποχρώσεις. Ο συντονισμός της Ευρωπαϊκής Μονάδας Παρατηρητών με τα Ηνωμένα Έθνη και με άλλες ομάδες παρατηρητών πραγματοποιήθηκε υπό το σχήμα μιας Κοινής Ομάδας Διεθνών Παρατηρητών. Σύμφωνα με δήλωση της Κοινής Ομάδας Διεθνών Παρατηρητών (υπό την προεδρία του πρέσβη Linder) οι εκλογές ήταν αρκετά ελεύθερες και δίκαιες, εκφράζοντας τη βούληση του λαού. Η δήλωση της κυρίας Kinnock ήταν κάπως αυστηρότερη λόγω παραβιάσεων των δικαιωμάτων του ανθρώπου κατά την προεκλογική εκστρατεία και τη διαδικασία εγγραφής, δέκα θυμάτων κατά την ημέρα των εκλογών, διαφωνιών κατά τη διαδικασία καταμέτρησης και πολλών ενστάσεων για παρατυπίες.

Η ΕΕ παρείχε στήριξη στις βουλευτικές εκλογές (20 Φεβρουαρίου 1999) και τις προεδρικές εκλογές (27 Φεβρουαρίου 1999) στην **Νιγηρία**. Οι εκλογές αυτές παρείχαν την ευκαιρία για τη σύσταση δημοκρατικά εκλεγμένης πολιτικής κυβέρνησης, μετά από δεκαπέντε έτη στρατιωτικού νόμου. Η υποστήριξη της ΕΕ στις εκλογές στη Νιγηρία συνίστατο στα εξής: υποστήριξη στην Ανεξάρτητη Εθνική Εκλογική Επιτροπή (900.000 € για την εκπαίδευση των πολιτών, την ακριβή εκτίμηση και οχήματα)· υποστήριξη στα Ηνωμένα Έθνη για τον συντονιστικό ρόλο (850.000 €)· παροχή τεχνικού βοηθού για το συντονισμό ΟΗΕ και ΕΕ (80.000 €<sup>41</sup>)· βοήθεια για την παρατήρηση των τοπικών εκλογών από έναν ΜΚΟ-πλαίσιο της Νιγηρίας (Μεταβατική Ομάδα Παρατήρησης) (600.000 €<sup>42</sup>)· και κοινή δράση ΚΕΠΠΑ (810.000 €) βάσει της οποίας απεστάλησαν 100 εκλογικοί παρατηρητές της

---

<sup>39</sup> Κονδύλιο του προϋπολογισμού Β7-310.

<sup>40</sup> Κονδύλιο του προϋπολογισμού Β7-3000.

<sup>41</sup> Και τα τρία μέρη χρηματοδοτήθηκαν από το Εθνικό Ενδεικτικό Πρόγραμμα.

<sup>42</sup> Κονδύλιο προϋπολογισμού Β7-7020. Έτσι, η ΜΟΠ ήταν σε θέση να παρακολουθήσει τη μετάβαση στην πολιτική διακυβέρνηση, κυρίως με τον διορισμό 10.000 εκλογικών παρατηρητών υπηκόων της Νιγηρίας, για κάθε μία από τις τρεις κύριες εκλογές το 1999: όχι μόνο στις 20 Φεβρουαρίου (Εθνική Συνέλευση) και 27 Φεβρουαρίου (Προεδρικές) αλλά και στις 9 Ιανουαρίου (Κρατική Συνέλευση).

ΕΕ<sup>43</sup>. Όλοι αυτοί οι παρατηρητές ήταν βραχυπρόθεσμοι και προσελήφθησαν από το Πρόγραμμα Εθελοντών των Ηνωμένων Εθνών (ΕΗΕ) εξ ονόματος της ΕΕ, από ένα κατάλογο ονομάτων που προσκόμισε η ΕΕ. Σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στην κοινή δράση, η Προεδρία όρισε έναν εκπρόσωπο της ΕΕ (πρέσβης Sulimma) αρμόδιο για τις κοινές δηλώσεις ΕΕ-ΟΗΕ καθώς για τις σχέσεις με τον τύπο και τις δημόσιες σχέσεις. Υπήρξαν ορισμένες αμφισβητήσεις για τις εκλογές, δεδομένου ότι υπήρξαν περιπτώσεις απάτης και νοθείας, επιπλέον δε ο αριθμός των ψήφων που καταμετρήθηκαν σε ορισμένες περιοχές ξεπερνούσε κάθε αξιόπιστο στοιχείο. Εντούτοις, η ΕΕ θεώρησε ότι η διαδικασία ψηφοφορίας έγινε σύμφωνα με το πολυκομματικό σύστημα, τη καθολικότητα και τις δημοκρατικές αρχές. Κατά συνέπεια, η ΕΕ δήλωσε ότι τα αποτελέσματα των εκλογών εν γένει εξέφραζαν τη βούληση του λαού της Νιγηρίας.

Η ΕΕ παρείχε στήριξη στις κοινοβουλευτικές εκλογές της **Ινδονησίας**, που πραγματοποιήθηκαν στις 7 Ιουνίου 1999. Οι εκλογές αυτές πραγματοποιήθηκαν μετά από περίοδο σοβαρής οικονομικής και πολιτικής κρίσης, μετά από πολλές δεκαετίες καταστολής και αντιπροσώπευαν τον ακρογωνιαίο λίθο για την πορεία της Ινδονησίας προς τη δημοκρατία. Η κυβέρνηση της Ινδονησίας, τονίζοντας τη σημασία της διεθνούς βοήθειας και αποδεχόμενη τους διεθνείς παρατηρητές, κατέστησε σαφές ότι δεν θα προσκαλέσει επισήμως διεθνείς παρατηρητές και ότι η εξωτερική εκλογική βοήθεια πρέπει να διοχετευθεί μέσω του ΠΗΕΑ. Η ΕΕ διέθεσε 7 εκατ. €<sup>44</sup> για ένα πρόγραμμα, υπό κοινό συντονισμό με το ΠΗΕΑ. Το μεγαλύτερο μέρος της βοήθειας αυτής κατευθύνθηκε στους ΜΚΟ της Ινδονησίας και σε Οργανώσεις Εκλογικής Παρατήρησης. Οι ομάδες αυτές εργάστηκαν για την εκπαίδευση των ψηφοφόρων, τα μέσα ενημέρωσης, την εγχώρια παρατήρηση των εκλογών, την εκπαίδευση των πολιτών και την θεσμική διαχείριση. Για τα καθήκοντα αυτά, προσλήφθηκαν 17 τεχνικοί εμπειρογνώμονες της ΕΕ. Επιπλέον, η ΕΕ συνέβαλε στη διεθνή παρατήρηση των εκλογών και με τη σύσταση μονάδας Εκλογικής Παρατήρησης της ΕΕ. Ο κύριος John Gwyn Morgan, πρώην υπάλληλος της ΕΚ, ορίστηκε προϊστάμενος της Μονάδας Εκλογικής Παρατήρησης της ΕΕ, με τον τίτλο του Εκτελεστικού Συντονιστή της ΕΕ. Η ΕΕ παρείχε τον μεγαλύτερο αριθμό διεθνών παρατηρητών, ήτοι 30 μακροπρόθεσμους και 85 βραχυπρόθεσμους παρατηρητές (21 από αυτούς είναι διμερείς παρατηρητές, που προσλήφθηκαν και αμείβονται απευθείας από τα κράτη μέλη της ΕΕ, συντονίζονται όμως από τη Μονάδα Παρατήρησης της ΕΕ). Η κεντρική ομάδα της ΕΕ περιελάμβανε επιπλέον 7 μέλη και η Ομάδα Τεχνικής Βοήθειας, 17 μέλη. Συνολικά, ο αριθμός του προσωπικού υπό την αιγίδα της ΕΕ, ανήλθε σε 139 άτομα. Παρά την ύπαρξη ορισμένων επεισοδίων, οι εκλογές θεωρήθηκαν ελεύθερες και διαφανείς, θέτοντας τη βάση για τη σύσταση κυβέρνησης σύμφωνα με τη δημοκρατικά εκφρασμένη βούληση του λαού. Ωστόσο, κατά τη στιγμή της δήλωσης αυτής, η καταμέτρηση των ψήφων βρισκόταν στα αρχικά στάδια, δεδομένου ότι γινόταν με πολύ βραδύ ρυθμό. Η τελική δήλωση για τις εκλογές που έγινε τον Ιούλιο του 1999, επιβεβαίωσε τη θέση της ΕΕ.

Η ΕΕ συνεισέφερε επίσης στις διαβουλεύσεις που διοργάνωσαν τα Ηνωμένα Έθνη στο **Ανατολικό Τιμόρ** τον Αύγουστο 1999, καταβάλλοντας 5 εκατ. € στο Ταμείο των Ηνωμένων Εθνών υπέρ των αναπτυσσομένων χωρών. Ορισμένα κράτη μέλη

---

<sup>43</sup> Απόφαση 98/735/ΚΕΠΠΑ. Επίσημη Εφημερίδα L 354, 30/12/1998, σ.1.

<sup>44</sup> Κονδύλιο του προϋπολογισμού Β7-3000.

συνεισέφεραν, επιπλέον, διμερώς, σε πόρους ή προσωπικό. Στην περίπτωση αυτή, η προβολή της ΕΕ ήταν ανύπαρκτη.

## **2. Ποικιλία των προηγούμενων εκλογικών αποστολών της ΕΕ**

Μέχρι πρόσφατα, ενώ η εκλογική βοήθεια πάντα παρέχεται δυνάμει του πρώτου πυλώνα (ΕΚ), η εκλογική παρατήρηση μπορεί να υπαχθεί είτε στον πρώτο είτε στο δεύτερο πυλώνα (ΚΕΠΠΑ).

Ορισμένα παραδείγματα εκλογικής παρατήρησης της ΕΕ, που υπήχθησαν στις δραστηριότητες ΚΕΠΠΑ, αφορούν τη Ρωσία (1993), τη Νότιο Αφρική (1994), την Παλαιστίνη (1996), τη Βοσνία-Ερζεγοβίνη (Ιούνιος 1996, 1997, 1998) και τη Νιγηρία (1999). Αυτές ανήκαν στις κοινές δράσεις ΚΕΠΠΑ, ωστόσο, κατά τα πρώτα χρόνια εφαρμογής της ΚΕΠΠΑ, δεν οδηγούσαν και στη χρήση των κονδυλίων ΚΕΠΠΑ (για παράδειγμα Ρωσία και Νότιος Αφρική, όπου η χρηματοδότηση προήλθε από τον πρώτο πυλώνα). Τότε δεν προβλεπόταν ειδικό κεφάλαιο ΚΕΠΠΑ στον προϋπολογισμό της ΕΚ. Πρόσφατα παραδείγματα εκλογικής παρατήρησης και βοήθειας που υπάγονται αποκλειστικά στον πρώτο πυλώνα, αποτελούν η Αλβανία (1997), η Καμπότζη (1998), το Τόγκο (1998) και η Ινδονησία (1999).

Μερικές φορές υπήρξε συμπληρωματικότητα μεταξύ των δύο πυλώνων όσον αφορά εκλογές στην ίδια χώρα. Στη Νιγηρία (1999), η στήριξη της ΕΕ για τις εκλογές οργανώθηκε στο πλαίσιο του πρώτου πυλώνα (στήριξη στην Εθνική Εκλογική Επιτροπή, πρόβλεψη τεχνικού βοηθού της ΕΕ καθώς και βοήθεια για την τοπική εκλογική παρατήρηση μέσω ενός ΜΚΟ της Νιγηρίας) καθώς και τον δεύτερο πυλώνα (κοινή δράση, στα πλαίσια της οποίας απεστάλησαν 100 εκλογικοί παρατηρητές της ΕΕ). Αυτή η διπλή αρμοδιότητα, που μπορεί να είναι συμπληρωματική, προκάλεσε ωστόσο, σημαντικές καθυστερήσεις στη λήψη αποφάσεων και έλλειψη σαφήνεια.

Οι δραστηριότητες της ΕΕ στον εκλογικό χώρο ποικίλουν σε πολύ μεγάλο βαθμό. Μέχρι τώρα έχουν καλύψει ποικιλία εκλογικών διαδικασιών και διαδικασιών διαβούλευσης, δημοψηφίσματα, βουλευτικές εκλογές, τοπικές και προεδρικές εκλογές.

Εξάλλου, και το ισχύον εκλογικό πλαίσιο ποικίλλει σημαντικά, όπως εκλογές μετά από καταστάσεις συγκρούσεων στη Βοσνία· εκλογές μετά την κατάργηση φυλετικών διακρίσεων στη Νότιο Αφρική και περιπτώσεις όπου μακρά περίοδος στρατιωτικού νόμου, προκάλεσε αστάθεια και τελικά οδήγησε σε εκλογές, όπως στη Νιγηρία και την Ινδονησία.

Στην εκλογική στήριξη που παρέχει η ΕΕ περιλαμβάνεται ευρεία σειρά δραστηριοτήτων, όπως εγγραφή των ψηφοφόρων, εκπαίδευση των πολιτών, βοήθεια στις εθνικές εκλογικές επιτροπές, σύνταξη της εκλογικής νομοθεσίας, κατάρτιση των εκλογικών υπαλλήλων και των εθνικών παρατηρητών, στήριξη και παρατήρηση των μέσων ενημέρωσης και στήριξη για τη συμμετοχή των μειονοτήτων.

Εξάλλου, ποικίλλει και ο βαθμός ανάμειξης της ΕΕ. Στις εκλογές στις οποίες η ΕΕ απέδιδε εξαιρετικά μεγάλη πολιτική σημασία, απέστειλε μεγάλη ομάδα παρατηρητών, για παράδειγμα στη Νότιο Αφρική (1994), στην Παλαιστίνη (1996), στη Καμπότζη (1998) και στην Ινδονησία (1999). Ωστόσο, μερικές φορές η ομάδα παρατηρητών της ΕΕ ήταν σχετικά περιορισμένη. Στις προεδρικές εκλογές που

διεξήχθησαν τον Οκτώβριο του 1998 στο Αζερμπαϊτζάν, υπήρχαν μόνο τρεις παρατηρητές της ΕΕ από την Επιτροπή. Στις βουλευτικές εκλογές του Πακιστάν το 1997 και στις βουλευτικές εκλογές του Μπανγκλαντές το 1996, ήταν ελάχιστη η συμμετοχή της ΕΕ και αφορούσε απλά τον συντονισμό των διμερών εκλογικών αποστολών που πραγματοποίησαν τα κράτη μέλη.

Η αποστολή παρατηρητών και παροχή βοήθειας στις εκλογές από την ΕΕ παρουσίασε επίσης ποικιλία όσον αφορά τους εταίρους και τον βαθμό ανάμιξης. Μόνο στην περίπτωση της Παλαιστίνης (1996), η ΕΕ ανέλαβε τον ρόλο του συντονιστή των διεθνών ομάδων παρατήρησης. Στην Καμπότζη, το 1998, η ΕΕ προήδρευσε της κοινής ομάδας διεθνών παρατηρητών. Σε ορισμένες περιπτώσεις, η ΕΕ παρείχε διευκολύνσεις σε παρατηρητές υπό τον επίσημο συντονισμό άλλου διεθνούς οργανισμού, όπως του ΟΑΣΕ στη Ρωσία (1995-1996). Σε άλλες περιπτώσεις, η ΕΕ έστειλε παρατηρητές στο πλαίσιο διεθνούς οργανισμού, όπως των Ηνωμένων Εθνών (Νιγηρία 1999, Ινδονησία 1999), του ΟΑΣΕ (Βοσνία 1996, 1997 και 1998, Αλβανία 1997, Αζερμπαϊτζάν 1999, Αρμενία 1999) ή ΟΑΚ (Παραγουάη 1998).

Σε άλλες περιπτώσεις, η ανάμιξη της ΕΕ στις εκλογές πραγματοποιήθηκε μέσω των ευρωπαϊκών ΜΚΟ. Για παράδειγμα στις εκλογές του 1998 στο Τόγκο, οι Διεθνείς Υπηρεσίες Εκλογικής Μεταρρύθμισης είχαν την ευθύνη της διαχείρισης της αποστολής για την παρατήρηση των εκλογών. Μεταξύ άλλων ΜΚΟ, που δραστηριοποιήθηκαν εξ ονόματος της ΕΕ, αναφέρεται το Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο για τα Μέσα Ενημέρωσης (EIME) το οποίο παρατήρησε την κάλυψη των εκλογών από τα μέσα ενημέρωσης στις περισσότερες χώρες της Ανατολικής Ευρώπης και την πρώην Σοβιετική Ένωση και, μεταξύ άλλων η Solace International, Friedrich-Ebert-Stiftung και Reporteurs sans Frontières.

Εξάλλου, διαφορετική παρουσιάζεται η δομή της συμμετοχής της ΕΕ ανάλογα με την κάθε περίπτωση. Για τις ευρύτερες ενέργειες, συνεστήθησαν εκλογικές μονάδες της ΕΕ, οι οποίες ωστόσο δεν λειτούργησαν πάντα υπό τους ίδιους κανόνες. Για παράδειγμα, η Ευρωπαϊκή Εκλογική Μονάδα για τις παλαιστινιακές εκλογές του 1996 συνεστήθη βάσει της απόφασης 95/403/ΚΕΠΠΑ του Συμβουλίου, στην οποία ορίζονταν οι στόχοι, η σύνθεση και η λειτουργία της. Σύμφωνα με την απόφαση αυτή, η Ευρωπαϊκή Εκλογική Μονάδα αναφέρεται στην Προεδρία. Ωστόσο, στις εκλογές της Ινδονησίας του 1999, η σύσταση εκλογικής μονάδας της ΕΕ έγινε σε κοινοτικό πλαίσιο. Οι λεπτομέρειες για την λειτουργία και τη σύνθεσή της περιέχονταν στο καταστατικό της συμφωνίας χρηματοδότησης μεταξύ της ΕΕ και του ΠΗΕΑ. Ο προϊστάμενος της Ευρωπαϊκής Εκλογικής Μονάδας αναφερόταν απευθείας στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, μέσω της αντιπροσωπείας της ΕΚ στη Τζακάρτα. Το 1998 στην Καμπότζη, ορίσθηκε, εκτός από τον προϊστάμενο της εκλογικής μονάδας της ΕΕ, ένας εκπρόσωπος της ΕΕ. Αυτό είχε σαν συνέπεια τη δυσχερή διαφοροποίηση των ρόλων τους.

Όσον αφορά στη πρόσληψη των παρατηρητών, και εδώ παρατηρείται μεγάλη διαφοροποίηση. Στις παλαιστινιακές εκλογές του 1996, τα κράτη μέλη και η Επιτροπή υπέβαλαν καταλόγους υποψηφίων για να συμμετάσχουν ως παρατηρητές και εμπειρογνώμονες στην Ευρωπαϊκή Εκλογική Ομάδα. Η προεδρία, σε συνεργασία με την Επιτροπή και με τη βοήθεια συμβουλευτικής ομάδας (αποτελούμενης από εκπροσώπους των κρατών μελών), προέβη στην τελική επιλογή. Στις εκλογές της Ινδονησίας το 1999, η κεντρική ομάδα (δηλαδή τα μέλη της εκλογικής μονάδας της ΕΕ) προσλήφθηκε απευθείας από το ΠΗΕΑ, σύμφωνα με τις ίδιες διαδικασίες,

κατόπιν εγκρίσεως των υποψηφίων από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Οι ευρωπαίοι παρατηρητές προσλήφθηκαν από την Οργάνωση Εθελοντών των Ηνωμένων Εθνών (ΕΗΕ) σύμφωνα με τις ίδιες διαδικασίες, κατόπιν έγκρισης των υποψηφίων από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Η ΕΗΕ πρότεινε τους μακροπρόθεσμους παρατηρητές και τα κράτη μέλη της ΕΕ, τους βραχυπρόθεσμους παρατηρητές. Αφετέρου, στις εκλογικές αποστολές του ΟΑΣΕ, ο ΟΑΣΕ πραγματοποίησε τις προσλήψεις με βάση τις προτάσεις των κρατών μελών της ΕΕ και με χρηματοδότηση από τον προϋπολογισμό της ΕΕ.

Ένας άλλος παράγοντας που προκάλεσε κάποιες δυσκολίες στη διαδικασία πρόσληψης ήταν το γεγονός ότι, στο πλαίσιο μιας εκλογικής διαδικασίας, οι παρατηρητές της ΕΕ αμείβονταν απευθείας με κοινοτικά κονδύλια ενώ άλλοι διμερείς παρατηρητές είχαν απευθείας διορισθεί και αμείβονταν από τα κράτη μέλη της ΕΕ. Στην περίπτωση της Καμπότζης το 1998, βρέθηκε μία πρακτική και ικανοποιητική λύση σύμφωνα με την οποία επιτρεπόταν στα κράτη μέλη να προβαίνουν σε κατ'άτομο πληρωμή, για κάθε διμερή παρατηρητή μιας συντονιστικής ομάδας της ΕΚ, που παρείχε στους διμερείς παρατηρητές τις ίδιες υπηρεσίες και μέσα, όπως και για τους παρατηρητές που αμείβονταν απευθείας με κοινοτικά κονδύλια. Στην περίπτωση της Ινδονησίας, δεν ήταν δυνατόν να χρησιμοποιηθεί αυτός ο κεντρικός μηχανισμός χρηματοδότησης και παρόλο που βρέθηκε λύση με τη συνεργασία και τη καλή θέληση των κρατών μελών, αυτή είχε σαν αποτέλεσμα να επιβαρυνθεί περισσότερο η εκλογική μονάδα της ΕΕ στην Τζακάρτα.

Απεδείχθη ότι η εκτίμηση των εκλογών είναι πολύ λεπτό πολιτικό θέμα όταν η κατάσταση είναι ασαφής (π.χ. Νιγηρία 1999). Ωστόσο, οι περισσότερες εκτιμήσεις υπήρξαν θετικές, δεδομένου ότι η απόφαση σχετικά με την παρατήρηση των εκλογών στη συγκεκριμένη χώρα, βασίστηκε στην υπόθεση ότι θα διεξαχθούν ελεύθερες και δίκαιες εκλογές. Βέβαια, υπήρξαν ορισμένες εξαιρέσεις, όπως η εκτίμηση των εκλογών στο Τόγκο το 1998 ή των προεδρικών εκλογών στο Αζερμπαϊτζάν, το 1998 (υπό το σχήμα του ΟΑΣΕ).

Στις περισσότερες περιπτώσεις όπου λειτουργούν οι δημοκρατικοί θεσμοί, δεν χρειάζονται παρατηρητές για τις εκλογές που πραγματοποιούνται σε τακτική βάση. Κατά συνέπεια, η παρουσία παρατηρητών ζητείται περισσότερο σε περιπτώσεις κρίσεων ή για την αποκατάσταση της δημοκρατίας. Το Μπενίν (1999) και η Νότιος Αφρική (1999), αποτελούν παραδείγματα όπου, εν γένει, αναμενόταν ότι οι εκλογές θα είναι δίκαιες και ελεύθερες. Η ΕΕ δεν έστειλε παρατηρητές. Σε άλλες περιπτώσεις, δεν εστάλησαν παρατηρητές επειδή δεν τηρούνταν τα ελάχιστα πρότυπα τα οποία, κατά την ΕΕ, αποτελούν προϋπόθεση για την παρατήρηση των εκλογών, και η ΕΕ δεν ήθελε να θεωρηθεί ότι, με τον τρόπο αυτό, νομιμοποιεί μια ατελή εκλογική διαδικασία. Τέτοιες περιπτώσεις αποτελούν οι προεδρικές εκλογές στο Καζακστάν το 1999 ή οι κοινοβουλευτικές εκλογές στο Τόγκο το 1999. Μερικές φορές η ΕΕ έλαβε πολύ καθυστερημένα το αίτημα για την αποστολή παρατηρητών και δεν είχε πλέον το χρόνο να συγκροτήσει την κατάλληλη αποστολή παρατηρητών της ΕΕ. Αυτό συνέβη με τις εκλογές στο Μαλάουι, το 1999.

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ

### ΣΥΜΠΛΗΡΩΜΑΤΙΚΕΣ ΠΗΓΕΣ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗΣ ΤΗΣ ΕΚΛΟΓΙΚΗΣ ΒΟΗΘΕΙΑΣ ΚΑΙ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΗΣ ΤΗΣ ΕΕ

#### **1. Χρηματοδότηση της ΕΚ**

Από την έναρξη ισχύος των κανονισμών 975/99 και 976/99 του Συμβουλίου, η εκλογική βοήθεια και παρατήρηση της ΕΕ χρηματοδοτείται δυνάμει του πρώτου πυλώνα (μέσα συνεργασίας και / ή Κεφάλαιο Β7-70). Υπάρχουν διαφορετικές πηγές χρηματοδότησης των κοινοτικών δράσεων στον τομέα της εκλογικής βοήθειας και παρατήρησης:

- Μέσα συνεργασίας: Σύμβαση Λομέ (Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης) και τα σχετικά μέρη του υποτομήματος Β7 του προϋπολογισμού της ΕΕ που αφορά σχέσεις με διάφορες περιφέρειες ή χώρες ALA, MEDA, PHARE, TACIS, OBNOVA. Αυτά χρησιμοποιούνται για χρηματοδότηση ευρείας κλίμακας (π.χ. Μοζαμβίκη 1999) και μεσαίας κλίμακας ενεργειών υπέρ συγκεκριμένης χώρας.
- Ευρωπαϊκή πρωτοβουλία για τη δημοκρατία και τα δικαιώματα του ανθρώπου (Κεφάλαιο Β7-70): Αυτές οι γραμμές του προϋπολογισμού χρησιμοποιούνται για τη χρηματοδότηση θεματικής δράσης, συμπληρωματικής των ενεργειών ενσωμάτωσης, που χρηματοδοτούνται από τα μέσα συνεργασίας. Οι δύο κανονισμοί της ΕΚ για τα δικαιώματα του ανθρώπου (975/99 και 976/99) αποτελούν την επίσημη νομική βάση για το κεφάλαιο Β7-7.
- Ειδική γραμμή του προϋπολογισμού για τη στήριξη της δημοκρατικής μετάβασης και την επίβλεψη των εκλογικών διαδικασιών (Β7-709): 4,59 εκατ. € για το έτος 2000. Στόχος αυτής της γραμμής του προϋπολογισμού είναι να αναπτυχθεί επαγγελματική προσέγγιση όσον αφορά την εκλογική παρατήρηση και βοήθεια. Αυτό επιτυγχάνεται με διάφορα μέσα, όπως δημιουργία δομών κατάρτισης, σύνταξη καταλόγου εμπειρογνομόνων, παρατήρηση της πρόσβασης στα μέσα ενημέρωσης κατά την προεκλογική εκστρατεία, αξιολόγηση της συμμετοχής της ΕΕ σε διεθνείς ενέργειες παρατήρησης και παρατήρηση της μετεκλογικής περιόδου. Μπορεί επίσης να χρησιμοποιηθεί για την μεγαλύτερη προβολή της ΕΕ. Επειδή αυτή η γραμμή του προϋπολογισμού είναι περιορισμένη, δεν μπορεί να χρησιμοποιηθεί για τη χρηματοδότηση δράσεων που καλύπτουν συγκεκριμένο γεωγραφικό πεδίο, αλλά προορίζεται για τη στήριξη μέτρων θεματικού χαρακτήρα που ωφελούν όλες τις χώρες. Εάν χρειασθεί, η γραμμή αυτή μπορεί να χρησιμοποιηθεί για τη χρηματοδότηση αποστολών παρατήρησης.

#### **2. Εθνικές συνεισφορές**

Σε ορισμένες περιπτώσεις, τα κράτη μέλη προέβησαν σε επιπρόσθετες συνεισφορές. Για παράδειγμα, στις παλαιστινιακές εκλογές, τα κράτη μέλη

κάλυψαν τις δαπάνες για την μετάβαση και την ασφάλιση των παρατηρητών της ΕΕ που ήταν υπήκοοί τους. Μερικές φορές, τα κράτη μέλη παρείχαν απευθείας στήριξη στους ΜΚΟ, στις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών ή σε άλλες ειδικευμένες ομάδες, τα προγράμματα των οποίων είχαν ήδη λάβει στήριξη από τα αντίστοιχα κράτη μέλη. Σε άλλες περιπτώσεις, η επιπρόσθετη στήριξη των κρατών μελών έλαβε τη μορφή τοποθέτησης εμπειρογνομόνων διαφόρων ειδικοτήτων, ανάλογα με τη πτυχή της εκλογικής διαδικασίας (π.χ. δικηγόρους, εμπειρογνώμονες σε δικαιώματα του ανθρώπου ή τεχνικούς εμπειρογνώμονες). Αυτό θα μπορούσε να συνεχισθεί και στο μέλλον.



**ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ**  
**Απόφαση 9262/98 του Συμβουλίου – ΚΕΠΠΑ 157 – ΟΕΣΔΑ 6**  
**ΓΕΝΙΚΕΣ ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΕΙΣ- ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΕΕ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΚΛΟΓΙΚΗ**  
**ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΗ**

**ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΗ**

**Ελάχιστα πρότυπα**

1. Η παρατήρηση των εκλογών αποτελεί σημαντικό στοιχείο της πολιτικής της ΕΕ για την προώθηση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του εκδημοκρατισμού ανά τον κόσμο. Η ΕΕ αναλαμβάνει τις δραστηριότητες αυτές στα πλαίσια εταιρικής σχέσης, με στόχο την ανάπτυξη των σχετικών ικανοτήτων, σε εθνικό επίπεδο.
2. Για την απόφαση περί αποστολής παρατηρητών σε μία εκλογική διαδικασία, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη μία σειρά νομικών και πολιτικών παραγόντων. Η ΕΕ θέλει να επιβεβαιώσει ότι η ανάμειξη της στην παρατήρηση των εκλογών μπορεί να προωθήσει τον περαιτέρω εκδημοκρατισμό της χώρας. Η κρίση αυτή μπορεί να είναι δυσχερής, ωστόσο μπορεί να βοηθήσουν, *μεταξύ άλλων*, οι νομικές και πολιτικές εκτιμήσεις στις οποίες προβαίνουν οι ΠΤΑ (προϊστάμενοι αποστολής) της ΕΕ.
3. Στα γενικά πρότυπα, όσον αφορά τις ελάχιστες προϋποθέσεις, περιλαμβάνονται τα εξής:
  - δικαίωμα ψήφου, με γνήσιο καθολικό χαρακτήρα·
  - τα πολιτικά κόμματα και οι υποψήφιοι μπορούν να απολαύουν του νόμιμου δικαιώματός τους συμμετοχής στις εκλογές·
  - υπάρχει ελευθερία έκφρασης, που επιτρέπει την άσκηση κριτικής στην κυβέρνηση και το δικαίωμα της ελευθερίας κυκλοφορίας και του συνέρχεσθαι·
  - όλα τα υποψήφια κόμματα και οι υποψήφιοι έχουν δίκαιη πρόσβαση στα μέσα ενημέρωσης
4. Εάν η ΕΕ κρίνει ότι δεν είναι πιθανόν να εξασφαλισθούν αυτές οι ελάχιστες προϋποθέσεις κατά τη διεξαγωγή των εκλογών, δυνατόν να αποφασίσει να μην αποστείλει εκλογικούς παρατηρητές, ώστε να μην προσδώσει αξιοπιστία σε ατελείς εκλογικές διαδικασίες. Ωστόσο, η ΕΕ, για την απόφασή της αυτή, θα βασισθεί σε άλλους παράγοντες όπως, εάν πρόκειται για τις πρώτες εκλογές μετά από περίοδο συγκρούσεων ή καταστολής και αν οι εκλογές έπονται ειρηνευτικής διαδικασίας και της πιθανής επανόδου προσφύγων.

**Προετοιμασία της αποστολής**

5. Αφού ληφθεί η καταρχήν απόφαση περί αποστολής παρατηρητών και παραληφθεί η σχετική πρόσκληση, πραγματοποιείται, εφόσον είναι

αναγκαίο, αποστολή για την εκτίμηση των συγκεκριμένων αναγκών, του πεδίου και του βαθμού ανάμειξης της ΕΕ. Μετά την αποστολή αυτή, ακολουθεί διάλογος με τις εθνικές αρχές. Η ΕΕ συντάσσει στη συνέχεια συγκεκριμένους όρους εντολής (ΟΕ) για την αποστολή παρατήρησης, επί των οποίων συμφωνεί και η σχετική χώρα.

### **Προϋποθέσεις για το έργο των παρατηρητών**

6. Ακόμη και στην περίπτωση που είναι δυνατόν να διεξαχθούν ελεύθερες και δίκαιες εκλογές, η ΕΕ αποστέλλει εκλογικούς παρατηρητές σε μία χώρα μόνο εφόσον:
  - έχει επίσημα ζητηθεί η παρατήρηση των εκλογών από αναγνωρισμένη κυβέρνηση της χώρας υποδοχής·
  - η ανάμειξη των παρατηρητών της ΕΕ υποστηρίζεται από όλα τα κύρια πολιτικά κόμματα ή υποψηφίους που συμμετέχουν στις εκλογές·
  - η ΕΕ έχει κατά το παρελθόν παρακολουθήσει τις πολιτικές εξελίξεις στη χώρα υποδοχής για κάποιο χρονικό διάστημα και έχει την πολιτική ικανότητα να εκτιμήσει τις εξελίξεις, μέσω των ΠΤΑ της ΕΕ·
  - ο επικεφαλής της ομάδας παρατήρησης της ΕΕ διαθέτει αρκετό χρόνο ώστε να βρίσκεται εγκαίρως επιτόπου, για να παρακολουθήσει το πολιτικό και νομικό περιβάλλον και να συμμετάσχει, εφόσον χρειάζεται, στο προπαρασκευαστικό έργο, πριν τη διεξαγωγή της προεκλογικής εκστρατείας.
7. Πριν αποστείλει παρατηρητές, η ΕΕ πρέπει να βεβαιωθεί ότι αυτοί έχουν:
  - σαφείς γραπτούς στόχους που έχουν συμφωνηθεί από πριν με τη χώρα υποδοχής·
  - ελεύθερη πρόσβαση σε όλα τα πολιτικά κόμματα, υποψηφίους και εκλογικούς υπαλλήλους·
  - ελευθερία πρόσβασης στα εκλογικά κέντρα και κέντρα καταμέτρησης ανά πάσα στιγμή·
  - ελευθερία κυκλοφορίας σε ολόκληρη τη χώρα, χωρίς προηγούμενη άδεια ή κοινοποίηση, εκτός από την περίπτωση κατά την οποία υπάρχουν πραγματικά προβλήματα ασφάλειας·
  - κάθε αναγκαία πληροφορία σχετικά με την εκλογική διαδικασία·
  - βεβαιότητα για την προσωπική τους ασφάλεια.

### **Κώδικας συμπεριφοράς**

Οι ακόλουθες γενικές κατευθύνσεις ισχύουν για τους υπηκόους κάθε χώρας που συμμετέχει στις αποστολές παρατηρητών της ΕΕ, για την πραγματοποίηση των οποίων αποφασίζει η ΕΕ, εκτός αν υπάρχει διαφορετική συμφωνία. Οι γενικές

κατευθύνσεις δεν ισχύουν για τους υπηκόους της ΕΕ που συμμετέχουν, για παράδειγμα, σε αποστολές του ΟΑΣΕ ή των Ηνωμένων Εθνών. Γι' αυτούς ισχύει ο σχετικός κώδικας του κάθε οργανισμού.

Όλοι οι επίσημοι παρατηρητές της ΕΕ πρέπει να τηρούν τις εξής γενικές κατευθύνσεις:

- Τήρηση της νομοθεσίας της χώρας. Οι παρατηρητές δεν απολαμβάνουν ειδικών ασυλιών ως διεθνείς παρατηρητές, εκτός εάν το προβλέπει η χώρα υποδοχής·
- Οι παρατηρητές συμμετέχουν σε όλες τις προεκλογικές ενημερωτικές συναντήσεις, μαζί με τους ανωτέρους τους·
- Οι παρατηρητές τελούν υπό την διοίκηση και διαχείριση του προϊστάμενου της ομάδας παρατηρητών, τηρούν τους όρους εντολής καθώς και τη γεωγραφική κάλυψη, όπως ορίζουν οι επικεφαλής της ομάδας·
- Οι παρατηρητές πρέπει να είναι ενήμεροι ως προς την παρουσία και άλλων ομάδων παρατήρησης των εκλογών και να δημιουργούν διασυνδέσεις, υπό τη διεύθυνση του προϊστάμενου της ομάδας παρατήρησης της ΕΕ·
- Οι παρατηρητές είναι εφοδιασμένοι με την προβλεπόμενη ταυτότητα, την οποία εκδίδει η κυβέρνηση υποδοχής ή η εκλογική επιτροπή, και την επιδεικνύουν στις ενδιαφερόμενες αρχές, εφόσον ζητηθεί·
- Οι παρατηρητές τηρούν πλήρη αμεροληψία κατά τη διεξαγωγή των καθηκόντων τους και σε καμία περίπτωση δεν εκδηλώνονται υπέρ ή κατά των εθνικών αρχών, των κομμάτων, των υποψηφίων ή κάθε ζητήματος διαμφισβητούμενου κατά την εκλογική διαδικασία·
- Οι παρατηρητές δεν επιδεικνύουν ούτε φέρουν οποιοδήποτε κομματικό σύμβολο, χρώμα ή σύνθημα·
- Οι παρατηρητές εκτελούν τα καθήκοντά τους με τρόπο διακριτικό και δεν διακόπτουν ούτε παρεμβαίνουν στην εκλογική διαδικασία, κατά την ημέρα διεξαγωγής των εκλογών ή κατά την καταμέτρηση των ψήφων·
- Οι παρατηρητές γνωστοποιούν στους εκλογικούς υπαλλήλους τυχόν παρατυπίες, όμως δεν δίνουν οδηγίες ούτε απαιτούν από τους εκλογικούς υπαλλήλους να αποφασίσουν σχετικά·
- Οι παρατηρητές βασίζονται στα συμπεράσματά τους σε καλά τεκμηριωμένες, πραγματικές και επαληθεύσιμες αποδείξεις και καταγράφουν τα εκλογικά κέντρα και άλλα σχετικά μέρη που επισκέπτονται·
- Οι παρατηρητές δεν σχολιάζουν, προσωπικά ή πρόωρα, τα συμπεράσματά τους απευθυνόμενοι στα μέσα ενημέρωσης ή σε κάθε άλλο ενδιαφερόμενο πρόσωπο, όμως παρέχουν γενική πληροφόρηση, μέσω του υπαλλήλου διασύνδεσης ή εκπροσώπου που έχει ορισθεί, όσον αφορά τη φύση των ενεργειών τους ως παρατηρητών·

- Οι παρατηρητές συμμετέχουν στις ενημερωτικές μετεκλογικές συναντήσεις με τους ανώτερους υπαλλήλους και συνεργάζονται δραστήρια για τη σύνταξη των εκθέσεων της ΕΕ σχετικά με τις υπό παρατήρηση εκλογές.
- Οι παρατηρητές πρέπει να συμμορφώνονται προς την εθνική νομοθεσία και ρυθμίσεις. Στην περίπτωση που η νομοθεσία αυτή περιορίζει την ελευθερία του συνέρχεσθαι ή της κυκλοφορίας ανά τη χώρα, πρέπει να σημειώνουν τις περιπτώσεις κατά τις οποίες παρεμποδίζονται για τη διεξαγωγή των καθηκόντων τους.
- Ανά πάσα στιγμή κατά τη διάρκεια της αποστολής, ακόμη και κατά το προσωπικό χρόνο εκτός εργασίας, κάθε παρατηρητής πρέπει να επιδεικνύει άποψη συμπεριφορά, να έχει ορθή κρίση και να χαρακτηρίζεται από εξαιρετική προσωπική διακριτικότητα.

### **Γενικές κατευθύνσεις για τους παρατηρητές κατά την επίσκεψη των εκλογικών κέντρων**

Οι παρατηρητές της ΕΕ πρέπει να λαμβάνουν επίσης υπ' όψη γνώση τις εξής γενικές κατευθύνσεις όσον αφορά τη συμπεριφορά τους κατά την ημέρα των εκλογών:

- Να συστήνονται στον πρόεδρο του εκλογικού κέντρου κατά την άφιξη. Η δημιουργία σχέσης εργασίας με την εκλογική επιτροπή βοηθά την παρατήρηση και είναι εξαιρετικά σημαντική για την καταμέτρηση.
- Να συμμορφώνεται με τις οδηγίες των υπαλλήλων στα εκλογικά κέντρα. Στην περίπτωση που δεν τον ικανοποιούν οι οδηγίες του υπαλλήλου, να καταγράφει το περιστατικό στην έκθεση παρατήρησης.
- Στην περίπτωση που ένας υπάλληλος εμποδίζει τον παρατηρητή να προβεί σε πράξη την οποία έχει δικαίωμα να κάνει, πρέπει να το σημειώνει. Εφόσον είναι δυνατόν, να αναφέρεται στις σχετικές διατάξεις της νομοθεσίας.
- Να αποφεύγει αντιπαραθέσεις με το προσωπικό ασφαλείας.
- Να επιδεικνύει πρόθυμα σε κάθε υπάλληλο που το ζητήσει, το διαβατήριό και την ταυτότητα. Να έχει πάντα μαζί του τα έγγραφα αυτά.
- Να είναι πάντοτε πλήρως αμερόληπτος.
- Να τηρεί εμπιστευτικά κάθε πληροφορία που λαμβάνει.
- Να αποφεύγει την διακοπή της διαδικασίας ψηφοφορίας και καταμέτρησης των ψήφων.
- Σε καμία περίπτωση δεν πρέπει να ασχολείται με επίσημα εκλογικά έγγραφα στο εκλογικό κέντρο ούτε να συνδράμει στην διαδικασία ψήφησης ή καταμέτρησης των ψήφων.
- Να μην χρησιμοποιεί ούτε να φέρει φωτογραφική μηχανή, συσκευή μαγνητοσκόπησης ή μαγνητοφώνησης κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του ως παρατηρητής.

- Να είναι έτοιμος να καταγράψει τις συζητήσεις και τα σχόλια που του υποβάλλονται. Να υποβάλει ερωτήσεις και ειδικότερα, να ζητά συγκεκριμένα παραδείγματα στην περίπτωση που γίνονται γενικές παρατηρήσεις.
- Να μην επιχειρεί να αναλάβει δραστήριο ρόλο για την επίλυση διαφορών ή ενστάσεων, ακόμη και αν ζητηθεί. Ο ρόλος του είναι να παρατηρεί και να καταγράφει τα γεγονότα στα εκλογικά κέντρα.
- Να καταγράφει τις διαμαρτυρίες στο κατάλληλο έντυπο παρατήρησης, καθώς και τα προσωπικά στοιχεία του διαμαρτυρούμενου: ονοματεπώνυμο, οργάνωση (όπου ισχύει), και διεύθυνση.
- Να μην αποδέχεται τροφή και ποτά που προσφέρονται στα εκλογικά κέντρα.
- Να έχει επίγνωση ότι είναι πιθανόν η συμπεριφορά του να παρακολουθείται στενά. Να προσπαθεί να μην εκδηλώνει ενθουσιασμό ούτε να είναι εξαιρετικά φιλικός στην περίπτωση που συναντά ένα άτομο προσκείμενο σε κάποιον υποψήφιο ή έναν αντιπρόσωπο που ήδη γνωρίζει.
- Να προσπαθεί να μην δίνει την εντύπωση ότι μεταβαίνει βιαστικά από το ένα εκλογικό κέντρο στο άλλο.

#### **Δικαιώματα του εκλογικού παρατηρητή**

Ο διαπιστευμένος εκλογικός παρατηρητής της ΕΕ έχει το δικαίωμα:

- Να επισκέπτεται το εκλογικό κέντρο, υπό την διεύθυνση των επιβλεπόντων υπαλλήλων της αποστολής, για την παρατήρηση της ψηφοφορίας και της καταμέτρησης των ψήφων.
- Να συναντάται με μέλη των εκλογικών επιτροπών, με ΜΚ, με υποψηφίους ή άτομα προσκείμενα σε αυτούς, με ψηφοφόρους και εκπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών, για τη συγκέντρωση πληροφοριών.
- Να υποβάλει ερωτήσεις σχετικά με τη διαδικασία ψηφοφορίας και καταμέτρησης, στα μέλη των εκλογικών επιτροπών και στις ανώτερες εκλογικές επιτροπές, αλλά δεν έχει το δικαίωμα να αμφισβητήσει τις αποφάσεις των εκλογικών υπαλλήλων.

#### **Στοιχεία που εκτιμά η αποστολή παρατήρησης**

Ο παρατηρητής της ΕΕ, για την εκτίμηση της εγκυρότητας των εκλογών, πρέπει να εξετάσει όλους τους σχετικούς παράγοντες που επηρεάζουν την εκλογική διαδικασία. Πρέπει να εξετάζει τους εξής παράγοντες:

- Τον βαθμό αμεροληψίας ενός οργάνου της εκλογικής διοίκησης.
- Τον βαθμό ελευθερίας των πολιτικών κομμάτων, συνασπισμών και υποψηφίων όσον αφορά τη διοργάνωση, την κυκλοφορία, το συνέρχασθαι και την δημόσια έκφραση της άποψής τους.

- Τη δίκαιη πρόσβαση στους κρατικούς πόρους που διατίθενται για τις εκλογές·
- Τη δίκαιη πρόσβαση των πολιτικών κομμάτων, συνασπισμών και υποψηφίων στα μέσα ενημέρωσης, ειδικότερα, στα κρατικά μέσα ενημέρωσης·
- Την εγγραφή των ψηφοφόρων χωρίς διάκριση λόγω φύλου, φυλής ή εθνοτικής καταγωγής·
- Κάθε ζήτημα που αφορά τον κατ'ουσία ελεύθερο και δίκαιο χαρακτήρα των εκλογών·
- Τη διεξαγωγή της ψηφοφορίας και τη καταμέτρηση των ψήφων, σύμφωνα με την εκλογική νομοθεσία.

#### **Δηλώσεις των μέσων ενημέρωσης και των εκλογικών παρατηρητών**

- Να μην προβαίνουν σε οποιοδήποτε σχόλιο σχετικά με την εκλογική διαδικασία και να μην έρχονται εν γένει σε επαφή με μέλη που εργάζονται στα μέσα ενημέρωσης. Σε κάθε περίπτωση, οι δημοσιογράφοι που ζητούν σχολιασμό της εκλογικής διαδικασίας, πρέπει να παραπέμπονται στον εξουσιοδοτημένο εκπρόσωπο της αποστολής·
- Να μην προβαίνουν σε γενικές δηλώσεις σχετικά με τη διεξαγωγή των εκλογών, δεδομένου ότι μπορεί να επηρεάσουν την τελική δήλωση που γίνεται εξ ονόματος όλων των παρατηρητών της ΕΕ·
- Η αποστολή παρατηρητών της ΕΕ προβαίνει σε δήλωση προς τα μέσα ενημέρωσης, εξ ονόματος των παρατηρητών της ΕΕ, αφού όλοι οι παρατηρητές έχουν ήδη υποβάλλει τις παρατηρήσεις τους.

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ IV

Απόφαση 8728/99 του Συμβουλίου – ΚΕΠΠΑ 165 – ΟΕΣΔΑ 4

### ΓΕΝΙΚΕΣ ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΑ ΚΟΙΝΑ

#### ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΕΠΙΛΟΓΗΣ ΤΩΝ ΕΚΛΟΓΙΚΩΝ ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΩΝ

#### **Εκλογικοί παρατηρητές της ΕΕ**

1. Η παρατήρηση των εκλογών εξακολουθεί να αποτελεί σημαντικό στοιχείο της πολιτικής της ΕΕ για την προώθηση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και τον εκδημοκρατισμό ανά τον κόσμο. Η υιοθέτηση γενικών κατευθύνσεων της ΕΕ όσον αφορά τις προϋποθέσεις για την πραγματοποίηση αποστολής της ΕΕ και ενός κώδικα συμπεριφοράς για τους εκλογικούς παρατηρητές της ΕΕ, αποτελούν σημαντικό βήμα για καλύτερο συντονισμό, σε επίπεδο της ΕΕ. Περαιτέρω συντονισμός στο επίπεδο αυτό, μπορεί να επιτευχθεί μέσω της εφαρμογής των ακόλουθων γενικών κατευθύνσεων της ΕΕ όσον αφορά τα κοινά κριτήρια επιλογής των εκλογικών παρατηρητών.
2. Η επιλογή των παρατηρητών που θα συμμετέχουν σε αποστολές εκλογικής παρατήρησης της ΕΕ πρέπει, κατά κανόνα, να γίνεται βάσει κοινών κριτηρίων, ώστε να εξασφαλίζεται υψηλό επαγγελματικό επίπεδο. Τα κριτήρια που ακολουθούν, χρησιμεύουν ως γενικές κατευθύνσεις για την επιλογή παρατηρητών που συμμετέχουν στις αποστολές εκλογικής παρατήρησης της ΕΕ. Αυτά, δεν αποτελούν κατ'ανάγκη γενικές κατευθύνσεις για την επιλογή των παρατηρητών, που συμμετέχουν στις αποστολές άλλων διεθνών οργανισμών (π.χ. ΟΗΕ, ΟΑΣΕ). Δεν εφαρμόζονται σε μέλη Κοινοβουλίου.

#### **Γενικές κατευθύνσεις της ΕΕ για τα κοινά κριτήρια επιλογής των εκλογικών παρατηρητών**

- 3 α) Όλοι οι υποψήφιοι για συμμετοχή στις αποστολές εκλογικής παρατήρησης της ΕΕ (βραχυπρόθεσμοι καθώς και μακροπρόθεσμοι παρατηρητές) πρέπει, στην καλύτερη περίπτωση, να πληρούν τα εξής ελάχιστα πρότυπα:
  - προηγούμενη πείρα στην παρατήρηση εκλογών και / ή αντίστοιχη πείρα ή τεχνογνωσία και ειδική κατάρτιση, σε εθνικό και / ή διεθνές επίπεδο – καλή γνώση των γλωσσών εργασίας της αποστολής·
  - διαπροσωπικά προσόντα (π.χ. δίκαιη κρίση, ικανότητα να εργάζονται σε ομάδες, ικανότητα να χειρίζονται δύσκολες καταστάσεις, σεβασμό των τοπικών συνηθειών, καλή ικανότητα επικοινωνίας, να εργάζονται με ευκολία σε ένα πολυπολιτισμικό περιβάλλον)·
  - ικανότητα να παραμένουν επαγγελματικά ανεξάρτητοι και απόλυτα αμερόληπτοι κατά την εκτέλεση των καθηκόντων τους στη χώρα υποδοχής·

- αποδεδειγμένη προσήλωση στη δημοκρατία και τα δικαιώματα του ανθρώπου·
  - υπηκοότητα κράτους μέλους της ΕΕ
- 3 β) Κατά την επιλογή των μακροπρόθεσμων παρατηρητών λαμβάνονται υπόψη τα εξής επιπλέον κριτήρια:
- εξοικείωση και πείρα όσον αφορά την εκλογική νομοθεσία και διαδικασίες (μεταξύ άλλων εκλογικοί κατάλογοι, εθνικές εκλογικές επιτροπές), που δεν περιορίζονται σε μόνο μία εκλογική παράδοση·
  - ειδική γνώση των ζητημάτων που αφορούν τα δικαιώματα του ανθρώπου και τον εκδημοκρατισμό·
  - βασικές γνώσεις των θεσμικών θεμάτων της ΕΕ·
  - ικανότητες ανάλυσης και σύνταξης.
- 3 γ) Οι επικεφαλής των αποστολών και / ή οι μακροπρόθεσμοι παρατηρητές, οι οποίοι αναλαμβάνουν καθήκοντα συντονιστή ομάδας, πρέπει, στην καλύτερη περίπτωση, να διαθέτουν επιπλέον τα εξής:
- πείρα στην επιμόρφωση και καθοδήγηση των ατόμων·
  - ικανότητα σχεδιασμού και συντονισμού των ομάδων.
4. Στις ειδικές απαιτήσεις που αφορούν την αποστολή περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, τα εξής:
- γνώση της χώρας ή περιφέρειας υποδοχής και της κατάστασης που επικρατεί στη χώρα υποδοχής·
  - γνώση της απαιτούμενης γλώσσας, π.χ. της επίσημης γλώσσας της χώρας υποδοχής·
  - ανεξαρτησία από τις αρχές και τις ομάδες ή κόμματα της χώρας υποδοχής, που συμμετέχουν στις εκλογές, μη εκδήλωση άποψης υπέρ ή κατά κομμάτων και υποψηφίων ή κάθε άλλου φορέα που εμπλέκεται στην εκλογική διαδικασία·
  - δέουσα φυσική κατάσταση.
- Οι ειδικές απαιτήσεις που πρέπει να πληρούνται για την αποστολή εξακριβώνονται στα πλαίσια ανάλυσης του τύπου των εκλογών, η οποία γίνεται πριν από την αποστολή .



## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ V

### ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΔΡΑΣΗ

- Στο μέλλον, η εκλογική βοήθεια και παρατήρηση της ΕΕ θα αναλαμβάνεται μόνο δυνάμει του πρώτου πυλώνα, ιδίως δυνάμει των κανονισμών ή συμφωνιών που διέπουν τις σχέσεις με τρίτες χώρες, αλλά και κάνοντας χρήση των κανονισμών περί των δικαιωμάτων του ανθρώπου.
- Καλύτερος ετήσιος σχεδιασμός
- Ειδικός ρόλος για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τα ΜΕΚ
- Διερεύνηση της δυνατότητας ειδικών ρυθμίσεων με άλλα όργανα της ΕΕ όσον αφορά τις αντίστοιχες αρμοδιότητες στις αποστολές εκλογικής παρατήρησης.
- Όλες οι περιπτώσεις εκλογικής βοήθειας και παρατήρησης χρηματοδοτούνται από τον πρώτο πυλώνα (κυρίως, μέσα συνεργασίας και δευτερευόντως, κεφάλαιο Β7-70)
- Η ΕΕ πρέπει να χαράξει στρατηγική που να της επιτρέπει να λαμβάνει αποφάσεις για κάθε περίπτωση χωριστά, όσον αφορά την παροχή στήριξης και την εκλογική παρατήρηση
- Με τη στρατηγική της ΕΕ πρέπει να ενισχύεται η εθνική ικανότητα και αειφορία.
- Οι δράσεις της ΕΕ πρέπει να ενισχύουν τον πλουραλισμό και να υποστηρίζουν τους τοπικούς ΜΚΟ και τους τοπικούς παρατηρητές
- Η απόφαση για την αποστολή παρατηρητών πρέπει να λαμβάνεται αφού εξετασθούν η σκοπιμότητα, η βιωσιμότητα και χρησιμότητα. Τα κριτήρια του Συμβουλίου του 1998, βάσει των οποίων αποφασίζεται η πραγματοποίηση αποστολής της ΕΕ, εξακολουθούν να αποτελούν τη σωστή βάση.
- Οι εκλογικές αποστολές της ΕΕ πρέπει να λαμβάνουν όρους εντολής που συμφωνούνται με τη κυβέρνηση υποδοχής
- Μεταξύ των κριτηρίων περί παροχής ή μη εκλογικής βοήθειας, περιλαμβάνονται: αίτημα της κυβέρνησης της χώρας υποδοχής, γενική συμφωνία των κυρίων πολιτικών κομμάτων, προηγούμενη πολιτική παρατήρηση της ΕΕ ή υλοποίηση αναπτυξιακών προγραμμάτων, κατάλληλο χρονοδιάγραμμα, ελευθερία κυκλοφορίας, πρόσβαση στη πληροφόρηση και ασφάλεια της ομάδας τεχνικής βοήθειας
- Στην περίπτωση που χρησιμοποιούνται Κοινοτικά κονδύλια, η Επιτροπή επιβλέπει τη πρόσληψη των παρατηρητών της ΕΕ, καθώς και των υποψηφίων των κρατών μελών. Ποσοστό εξ αυτών πρέπει να είναι έμπειροι ή καταρτισμένοι 'ευρωπαίοι' που ορίζονται από την Επιτροπή.

- Διατηρείται ο εθελοντικός χαρακτήρας των ΒΠΠ.
- Η Επιτροπή συντάσσει κατάλογο με τους εκλογικούς εμπειρογνώμονες της ΕΕ και προωθεί τη διασύνδεση με τους εθνικούς καταλόγους
- Οι αποστολές εκλογικής παρατήρησης πρέπει να λαμβάνουν σαφή εντολή.
- Διερευνητική αποστολή.
- Η εκλογική μονάδα της ΕΕ πρέπει να διαθέτει μια κεντρική ομάδα.
- Όλα τα μέρη της ΕΕ υπάγονται στην άμεση αρμοδιότητα του προϊστάμενου της εκλογικής μονάδας της ΕΕ.
- Η ομάδα τεχνικής βοήθειας της ΕΕ βρίσκεται εγκαίρως επιτόπου.
- Τακτικές εκθέσεις για τις αποστολές
- Όλοι οι παρατηρητές της ΕΕ εκπαιδεύονται μέσα σ' ένα κοινό πλαίσιο.
- Συντονισμένες πρωτοβουλίες κατάρτισης με άλλους οργανισμούς
- Οι ΜΜΠ πρέπει να φθάνουν δύο μήνες πριν από τις εκλογές
- Όλοι οι παρατηρητές της ΕΕ πρέπει να συμμορφώνονται με τον Κώδικα Συμπεριφοράς του Συμβουλίου
- Χρησιμοποιείται η απόφαση του Συμβουλίου του 1998 για την εκτίμηση των εκλογών: όμως, εφαρμόζεται χαλαρότερη προσέγγιση για τις εκλογές που ακολουθούν περίοδο συγκρούσεων και για τις πρώτες εκλογές
- Η εκτίμηση των εκλογών γίνεται μετά από συνεννόηση και συμφωνία όλων των παρόντων εμπλεκόμενων προσώπων της ΕΕ.
- Η αξιολόγηση της κοινοτικής εκλογικής γίνεται περιοδικά.
- Δημοσιότητα της ειδικής και της γενικής δραστηριότητας της ΕΕ προς στήριξη των εκλογών, μέσω του διαδικτύου
- Ο προϊστάμενος της Εκλογικής μονάδας της ΕΕ πρέπει να είναι φιλικός προς τα μέσα ενημέρωσης και να επικουρείται από έναν υπάλληλο αρμόδιο για τα μέσα ενημέρωσης.
- Χρήση λογότυπου της ΕΕ και διαφημιστικού υλικού
- Τακτικές επαφές με τους αρμόδιους διεθνείς οργανισμούς.
- Διερεύνηση δυνατότητας συμφωνιών πλαίσιο.

- Καλύτερη χάραξη και εφαρμογή πολιτικής για μεγαλύτερη προβολή.
- Διασφάλιση ότι η προβολή καλύπτεται από τις συμφωνίες με άλλους εταίρους
- Τακτικές επαφές με άλλους διεθνείς οργανισμούς
- Διερεύνηση δυνατότητας συμφωνιών πλαίσιο

#### **ΣΥΜΠΛΗΡΩΜΑΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΕΙΣ ΥΠΟ ΕΞΕΤΑΣΗ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ**

- Σύσταση Εκλογικού Γραφείου της Επιτροπής, με οριζόντια καθήκοντα συντονισμού και σχεδιασμού, μεταξύ άλλων, εκ των προτέρων αξιολόγηση, για να συνδράμει τα γεωγραφικά αρμόδια γραφεία και τις αντιπροσωπείες και να δημιουργεί διασυνδέσεις με όργανα της ΕΕ και άλλους οργανισμούς.
- Επίσπευση και απλούστευση της διαδικασίας λήψης αποφάσεων και εκτέλεσης (ετήσιος προγραμματισμός, πόροι που προβλέπονται για τις εκλογές στις γεωγραφικές γραμμές του προϋπολογισμού, συμβάσεις πλαίσιο).
- Χρήση διαδικασιών έκτακτης ανάγκης σε περιπτώσεις απρόβλεπτης ανάγκης.
- Εξέταση δυνατότητας ταχείας διαδικασίας, μεταξύ άλλων, δημιουργία ικανότητας ταχείας ανάπτυξης.

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ VI

### ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΩΝ

ΑΛΑ	Ασία και Λατινική Αμερική
ΑΧ	Αναπτυσσόμενες Χώρες
ΒΠΠ	Βραχυπρόθεσμος Παρατηρητής
ΓΔΘΔΑ	Γραφείο Δημοκρατικών Θεσμών και Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
Διεθνές ΙΔΕΒ	Διεθνές Ινστιτούτο για τη Δημοκρατία και την Εκλογική Βοήθεια
ΔΟΕΣ	Διεθνής Ομοσπονδία για τα Εκλογικά Συστήματα
ΔΥΕΜ	Διεθνείς Υπηρεσίες Εκλογικής Μεταρρύθμισης
ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΗΕ	Εθελοντές των Ηνωμένων Εθνών
ΕΚ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα
ΕΤΑ	Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης
ΚΕΠΠΑ	Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας
MEDA	Μεσογειακές Χώρες
ΜΕΚ	Μέλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου
ΜΚΟ	Μη Κυβερνητικός Οργανισμός
ΜΠΠ	Μακροπρόθεσμος Παρατηρητής
ΜΣ	Μνημόνιο Συνεννόησης
ΝΑΚ	Νέα Ανεξάρτητα Κράτη
ΟΑΚ	Οργανισμός Αμερικανικών Κρατών
ΟΒΝΟΒΑ	Βοήθεια στις χώρες της πρώην Γιουγκοσλαβίας (δηλαδή ανασυγκρότηση στη Σερβο-Κροατία)
ΟΗΕ	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
ΟΕ	Όροι εντολής
ΟΑΣΕ	Οργανισμός για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη
ΟΕΣΔΑ	Ομάδα Εργασίας του Συμβουλίου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου
ΟΗΠΔΑ	Οργανισμός των Ηνωμένων Εθνών για τη Διεθνή Ανάπτυξη
ΟΚΠ	Οργάνωση της Κοινωνίας των Πολιτών
ΠΓΔΜ	Πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας
ΠΗΕΑ	Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για την Ανάπτυξη
ΠΤΑ	Προϊστάμενοι Αποστολής
PHARE	Σχέδιο δράσης για συντονισμένη βοήθεια στην Πολωνία και την Ουγγαρία
ΣΕΕ	Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση
ΣΕΚ	Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα
TACIS	Τεχνική Βοήθεια στην Κοινοπολιτεία των Ανεξαρτήτων Κρατών
Χώρες ΑΚΕ	Χώρες της Αφρικής, Καραϊβικής, Ειρηνικού