



ΠΟΛΙΤΕΣ ΚΑΙ ΣΥΜΜΕΤΟΧΙΚΕΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΣΤΟ ΧΩΡΟ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ — Η ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΩΣ ΘΕΣΜΟΣ ΠΙΕΣΗΣ*

ΕΥΑΓΓΕΛΟΣ Β. ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ

Καθηγητής στο Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης

I. Η ΕΝΤΑΞΗ ΤΗΣ Τ.Α. ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΚΗΣ ΑΡΧΗΣ ΚΑΙ ΤΟΥ ΑΝΤΙΠΡΟΣΩΠΕΥΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ

1. Αν αγνοούσε κανείς τη γενεαλογία των θεσμών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και τις μεγάλες εγχώριες ιστορικές αντιθέσεις γύρω από τη μορφή, την εξέλιξη και τις αρμοδιότητες των Δήμων και των Κοινοτήτων, τότε δεν θα είχε καμία δυσκολία να δεχθεί πως το πιο βασικό χαρακτηριστικό της Τ.Α. στην ελληνική έννομη τάξη είναι η ανάδειξη των αρχών των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) με καθολική και μυστική ψηφοφορία (1).

α. Το άρθρο 102 παρ. 2 Σ. εισάγει επομένως τη δημοκρατική αρχή ως βασική αρχή οργάνωσης και λειτουργίας των Ο.Τ.Α. (2). Το Σύνταγμα του 1975 δεν επέφερε στο σημείο αυτό κάποια ουσιώδη απόκλιση από τη συνταγματική και νομοθετική πραγματικότητα που είχε διαμορφωθεί στη χώρα μας πάντως από το 1954 και σε πολλά σημεία ήδη από το 1911 (3). Άλλωστε η δημοκρατική αρχή ως βασική αρχή οργάνωσης και λειτουργίας της Τ.Α. είναι από ένα σημείο και μετά ιστορική και νομικά αυτογόνη. Εξίσου, όμως, αυτογόνη είναι και ένα σύμφυτο στοιχείο που πολλές φορές δεν μνημονεύεται ρητά:

* Εισήγηση στο νομικό συμπόσιο που οργάνωσε (4-5 Μαΐου 1990) η Ελληνική Εταιρία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης με γενικό θέμα: Τοπική Αυτοδιοίκηση και Πολίτης. Η εισήγηση αυτή παρουσιάστηκε στην ενότητα: Πολίτης και συμμετοχικές διαδικασίες στο χώρο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης υπό την Προεδρία του καθηγητή Ε. Σπηλιωτόπουλου και παράλληλα με την ομότιπλη εισήγηση του καθηγητή G. DUPUIS.

— Η παρούσα μελέτη αφιερώνεται στο δάσκαλό μου καθηγητή Ιω. Δεληγιάννη, μικρό αντίδωρο για όσα μας έμαθε στα πεδία του Αστικού Δικαίου.

β. Η δημοκρατική αρχή και στο χώρο της Τ.Α. είναι συνυφασμένη με τη διαδικασία τοπικής αντιπροσώπευσης με ένα είδος αντιπροσωπευτικού συστήματος, εφόσον η μυστική και καθολική ψηφοφορία κατά το άρθρο 102 Σ. στοχεύει στην ανάδειξη οργάνων και όχι στην άμεση λήψη αποφάσεων (4). Αυτό ισχύει ανέξαρτητα από τον τρόπο εκλογής των Δημάρχων (έμμεση ή άμεση εκλογή) που απασχόλησε στο παρελθόν την πολιτική και θεωρητική συζήτηση.

γ. Πιο σημαντικό, όμως, ακόμη είναι ένα στοιχείο που επιβλήθηκε όχι από το Σύνταγμα αλλά από την κοινή νομοθεσία και θεωρείται —χωρίς απ' ό,τι ξέρω να έχει υπάρξει ιδιαίτερος προβληματισμός— ουσιώδης και αναπόσπαστο πλέον στοιχείο της Τ.Α.: η ταυτόχρονη διεξαγωγή των δημοτικών και κοινοτικών εκλογών σε εθνική κλίμακα (5). Η αρχή αυτή εκτείνεται τώρα και στις διαδικασίες ανάδειξης των οργάνων της 6' βαθμιας Αυτοδιοίκησης (6).

Κατά τον τρόπο αυτό η ανάδειξη των οργάνων της Τ.Α. καθίσταται ένας συνταγματικά και νομοθετικά τυποποιημένος μηχανισμός έκφρασης της λαϊκής κυριαρχίας: ένας μηχανισμός βασισμένος στην καθολική και μυστική ψηφοφορία που τίθεται σε κίνηση ενιαία σε ολόκληρη τη χώρα (7). Μετά τις γενικές βουλευτικές εκλογές, η ανάδειξη των δημοτικών και κοινοτικών αρχών (και στο μέλλον οι εκλογές για τα όργανα της αυτοδιοίκησης 6' βαθμού) είναι μαζί με το δημοψήφισμα (άρθρ. 44 παρ. 2 Σ.) η μόνη ρητά τυποποιημένη στο Σύνταγμα διαδικασία αποτύπωσης της λαϊκής κυριαρχίας. Η τριάδα των βασικών μηχανισμών συμπληρώνεται από τη διαδικασία των εκλογών για την ανάδειξη των ελλήνων ευρωβουλευτών που βρίσκει την έμμεση συνταγματική της υποδοχή στο άρθρο 28 παρ. 2 Σ. (8).

Δεν παραγνωρίζω, βέβαια, την ιδιομορφία και τους ειδικούς συνταγματικούς σκοπούς των εκλογών για την ανάδειξη των οργάνων της Τ.Α. Αυτές όμως οι ιδιομορφίες περιορίζονται δραστικά, ενίοτε δε και ισοπεδώνονται πλήρως μέσα από την πολιτική ομοιογενεοποίηση της διαδικασίας αυτής σε εθνική κλίμακα. Ομοιογενοποίηση που στην αφετηρία της βρίσκεται η νομοθετική επιλογή της ταυτόχρονης διεξαγωγής και στο σημερινό της επίπεδο κυριαρχεί η μετατροπή των δημοτικών και κοινοτικών εκλογών σε ενιαίο εθνικό πολιτικό γεγονός κυρίως μέσα από τη λειτουργία των πολιτικών κομμάτων και των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης.

Και οι «τοπικές υποθέσεις»; (9) Τα ιδιαίτερα τοπικά συμφέροντα; Οι ιδιομορφίες των τοπικών κοινωνιών; Όλα αυτά βεβαίως δεν μηδενίζονται. Λειτουργούν ως ειδικά κριτήρια για τη διαμόρφωση των πολιτικών συμπεριφορών στις δημοτικές εκλογές, αλλά δεν μπορούν να συσκοτίσουν ή να αποκρύψουν το κυρίαρχο χαρακτηριστικό όλης αυτής της διαδικασίας που προσφέ-

ρει το πιο σημαντικό —μετά τις γενικές βουλευτικές εκλογές— μηχανισμό εκδήλωσης της λαϊκής κυριαρχίας: ένα μηχανισμό παράπλευρο σε σχέση με τις βουλευτικές εκλογές αλλά πάντως αντιπροσωπευτικό ούχαρακτῆρα.

2. Είναι προφανές ότι το κοιμματικό φαινόμενο βρίσκεται στον πυρήνα αυτής της εξέλιξης και αυτής της διαδικασίας.

Οι δραστηριότητες των Ο.Τ.Α. και κυρίως οι εκλογές για την ανάδειξη των τοπικών αρχών όπως διεξάγονται σε εθνική κλίμακα καθίστανται έτσι ένα από τα προνομιακά και κύρια πεδία δράσης των πολιτικών κομμάτων (10).

α. Οι δημοτικές και κοινοτικές εκλογές με την τακτική περιοδικότητά τους (11) ακολουθούν τις βουλευτικές εκλογές ή προηγούνται από αυτές και έτσι λειτουργούν λίγο ή πολύ πάντοτε ως δοκιμασία της πολιτικής νομιμοποίησης (12) της Βουλής και της Κυβέρνησης που εξαρτάται από την εμπιστοσύνη της.

Στο πλαίσιο, μάλιστα, του κοιμματικού συστήματος που έχει διαμορφωθεί στη χώρα μας μετά τις βουλευτικές εκλογές του 1977, η δοκιμασία αυτή εμφανίζεται τις περισσότερες φορές ως δοκιμασία του νομιμοποιητικού εύρους (της αντοχής, της ανοχής και της συναίνεσης) που συγκεντρώνει η εκάστοτε κοινοβουλευτική πλειοψηφία. Πριν, μάλιστα, την αναθεώρηση του άρθρου 41 παρ. 1 Σ. οι εκλογές για τα όργανα των Ο.Τ.Α. θα ήταν μια από τις σοβαρότερες ενδείξεις πιθανής δυσαρμονίας της σύνθεσης της Βουλής προς το λαϊκό αίσθημα (13).

β. Η ανάδειξη των οργάνων της Τ.Α. μέσα από τη διαδικασία αυτή και η άσκηση των αρμοδιοτήτων τους λειτουργεί κατά τον τρόπο αυτό ως ένα μη προβλεπόμενο ρητά αλλά πάντως συνταγματικά ανεκτό θεσμικό αντίβαρο. Το πιο σημαντικό ίσως, γιατί συνδέεται με μία διαδικασία δημοκρατική και αντιπροσωπευτική.

Βέβαια, η διαδικασία αυτή δεν παύει να επιμερίζεται και να οριοθετείται τοπικά, δεν παύει να διέρχεται μέσα από ποικίλες διαθλάσεις και ιδιαιτερότητες τοπικού χαρακτήρα, ως συνολικό όμως πολιτικό και νομικό γεγονός παράγει προφανείς και σοβαρές νομιμοποιητικές συνέπειες.

γ. Η λειτουργία αυτή του άρθρου 102 παρ. 2 Σ. ξεπερνάει, φυσικά, την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ κρατικών οργάνων και Ο.Τ.Α. όπως ξεπερνάει κατά τρόπο πρόδηλο και το συνταγματικό όριο των «τοπικών υποθέσεων».

Μπορούμε να πούμε ότι πρόκειται για μια λαθάνουσα αρμοδιότητα των Ο.Τ.Α. Για την αρμοδιότητά τους να λειτουργούν ως «θεσμοί πίεσης» στο πλαίσιο ενός δημοκρατικού και αντιπροσωπευτικού πολιτεύματος. Η αναγωγή στη σωματεϊακή φύση των Ο.Τ.Α. ως ν.π.δ.δ. (14) είναι προφανής. Όπως εμφανής είναι και η αναγωγή στην ιστορική ή μητέρα της αντίθεσης μεταξύ Τοπικής Αυτοδιοίκησης και κεντρικής εξου-

σίας, δηλαδή σε μία διαρκή αντίθεση γύρω όχι μόνο από την κατανομή αρμοδιοτήτων αλλά και τη λειτουργία της Δημοκρατίας (15).

Η λειτουργία αυτή της Τ.Α. ως «θεσμού πίεσης» γίνεται αντιληπτή και από μια άλλη οπτική γωνία: Από την οπτική γωνία της Τ. Α. ως φορέα συνταγματικών δικαιωμάτων που προσιδιάζουν στη φύση της και ολοκληρώνουν την ειδική συνταγματική της κατοχύρωση (16). Β. α. Μέσα σε αυτό το θεσμικό πλαίσιο η πολιτική συμμετοχή στο επίπεδο της τοπικής αυτοδιοίκησης προσλαμβάνει την τυπική μορφή της συμμετοχής των Ο.Τ.Α. αυτών καθεαυτών και των δημοτών ατομικώς ή ομαδικώς στη διαδικασία παραγωγής διοικητικών πράξεων. Ανεξάρτητα, μάλιστα, από το αν οι διοικητικές αυτές πράξεις εκδίδονται από την Τ.Α. ή από κρατικά όργανα με τη συμμετοχή ή την σύμπραξη της Τ.Α. (17).

6. Κατούσιαν όμως η πολιτική συμμετοχή στο χώρο της Τ.Α. νομίζω ότι οργανώνεται με δύο τρόπους: Πρώτον, με την κλασική μορφή της πολιτικής αντιπροσώπευσης μόνο που αυτή οργανώνεται σε μικρότερη τοπική κλίμακα και δεύτερον, με τη μορφή διάφορων θεσμών άμεσης δημοκρατίας σε τοπική επίσης κλίμακα (18).

γ. Είναι προφανές —όπως σημειώσαμε ήδη— ότι στην ελληνική νομοθεσία και πρακτική κυριαρχούν και στο χώρο της Τ.Α. οι μηχανισμοί πολιτικής αντιπροσώπευσης. Η ίδια άλλωστε η συνταγματική κατοχύρωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (άρθρ. 102 Σ.) είναι προσανατολισμένη σ' αυτό το σχήμα και δεν υπάγει ευθέως στο πεδίο της προστασίας της κανένα θεσμό άμεσης δημοκρατίας σε τοπικό επίπεδο.

Οι θεσμοί αυτοί επαφίονται στην ευαισθησία και την διακριτική ευχέρεια του κοινού νομοθέτη — άρα και στις πιθανές μεταπτώσεις του. Όσο μάλιστα και αν φαίνεται παράδοξο, αυτός καθεαυτός ο δημοκρατικός χαρακτήρας της Τ.Α. και η εναρμόνισή του με τη λειτουργία ενός δημοκρατικού και κοινοβουλευτικού πολιτεύματος συνυφαίνεται θεσμικά και ιστορικά με το αντιπροσωπευτικό σύστημα.

Δεν θα έπρεπε επομένως να παραγνωρίσουμε τα πραγματικά αυτά μεγέθη και να προσδώσουμε μεγαλύτερη σημασία από ό,τι πρέπει στην όψιμη εισαγωγή κάποιων θεσμών άμεσης δημοκρατίας σε τοπικό επίπεδο. Δεν πρόκειται για μια επιστροφή σε θεσμικές ρίζες που αποκαθιστά την ιστορική συνέχεια του ελληνικού κοινοτισμού εξοβελίζοντας όψιμα την θανατική επιρροή (19). Πρόκειται, μάλλον, για δοκιμές ή ίσως και για πρσοχήματα που φιλοδοξούν να αυξήσουν το βαθμό πολιτικής συμμετοχής στο πολύ συγκεκριμένο επίπεδο του οικισμού ή της συνοικίας ή μάλλον να αυξήσουν την αίσθηση της πολιτικής συμμετοχής έστω στο επίπεδο αυτό.

4. Δεν θα δισταζα, λοιπόν, να παρατηρήσω ότι οι σημαντικότερες ίσως συμμετοχικές διαδικασίες στο χώρο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι οι

διαδικασίες πίεσης: αυτές που συνδέονται με τη λειτουργία της Τ.Α. ως παράπλευροι αλλά ουσιώδεις μηχανισμοί στραμμένοι προς τη δοκιμασία της πολιτικής νομιμοποίησης των αμέσων κρατικών οργάνων:

α. Υπό την έννοια αυτή ο Πολίτης — Δημότης, δεν είναι ένα διχασμένο νομικό και πολιτικό υποκείμενο. Δεν λειτουργεί σχιζοφρενικά, ούτε διασπά τη συμπεριφορά του και τα κριτήρια της πολιτικής του στάσης. Τη διαμορφώνει και τη γεξειδικεύει αλλά δεν τη διχοτομεί.

Ο Δημότης ενεργεί επομένως και συμμετέχει όσο και όπως συμμετέχει μέσα στις διαδικασίες της Τ.Α. ως πολίτης. Δεν λειτουργεί μόνο στο επίπεδο του άρθρου 102 Σ. αλλά πρωτίστως και κυρίως στο επίπεδο του άρθρου 1 παρ. 3 του Συντάγματος (20).

β. Η σημασία, η αξιοπιστία και ο βαθμός πολιτικής επιρροής που ασκούν οι συμμετοχικές αυτές διαδικασίες εμφανίζουν —όπως είναι προφανές— σοβαρές διακυμάνσεις.

Οι διακυμάνσεις αυτές δεν εξαρτώνται συνήθως από την ομαλή λειτουργία των πολιτειακών θεσμών ούτε από την αξιοπιστία του κοιμητικού συστήματος αλλά από τη διαμόρφωση της πολιτικής συγκυρίας και τα πεδία αντιπαράθεσης που επιλέγουν τα πολιτικά κόμματα.

Αυτό μπορεί να φαίνεται κάπως κυνικό ή απαισιόδοξο, αλλά δεν είναι ούτε παράδοξο ούτε παθολογικό σε σχέση με τον δημοκρατικό και κοινοβουλευτικό χαρακτήρα του πολιτεύματος.

Από την άλλη, βέβαια, μεριά οι συμμετοχικές διαδικασίες στο χώρο της Τ.Α. θα μπορούσαν να λειτουργήσουν, και ορισμένες φορές λειτουργούν και στη χώρα μας, ως διάυλος διαφυγής και ως μηχανισμός υποκατάστασης μπροστά στην απώθηση που ενίοτε προκαλούν ορισμένες όψεις της σύγχρονης κοιμητικής δημοκρατίας.

γ. Η μόνη θεωρητική γενίκευση που θα μπορούσε να γίνει εδώ με κάποια ασφάλεια αφορά την οργανική ένταξη της Τ.Α. στο πλαίσιο της δημοκρατικής αρχής και του αντιπροσωπευτικού συστήματος (21).

Στο πλαίσιο αυτό οι συμμετοχικές διαδικασίες και οι πολιτικές λειτουργίες της Τ.Α. εμφανίζουν μία πολυτυπία και μια δυναμική που δύσκολα μένει εγκλωδισμένη στις αρχαϊκές και ελλειπτικές προδιαγραφές του άρθρου 102 Σ.

II. ΟΙ ΕΠΙΛΟΓΕΣ ΤΗΣ ΚΟΙΝΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ

1. Ο κοινός νομοθέτης κινείται λίγο—πολύ μέσα σ' αυτόν τον θεσμικό ορίζοντα. Από την ίδια τη νομοτεχνική δομή του δημοτικού και κοινοτικού κώδικα προκύπτει εύκολα το συμπέρασμα πως η πολιτική συμμετοχή στο χώρο της Τ.Α. διέρχεται καταρχήν μέσα

από την άσκηση του ενεργητικού και του παθητικού εκλογικού δικαιώματος (22).

Στο παρελθόν ο νομοθέτης έκανε χρήση της διακριτικής του ευχέρειας για να ολοκληρώσει την καθολικότητα της ψήφου καταρχήν στο επίπεδο των δημοτικών και κοινοτικών εκλογών με την εισαγωγή — σ' αυτές για πρώτη φορά— της ψήφου των γυναικών (23). Το ίδιο —θηρούμένων των αναλογιών— συμβαίνει και τώρα με μια ελαφρά διευρύνηση του παθητικού εκλογικού δικαιώματος στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές: Τα θετικά προσόντα και τα κωλύματα εκλογιμότητας των βουλευτών προσανατολίζουν αλλά δεν περιορίζουν τις επιλογές του κοινού νομοθέτη ο οποίος έχει πράγματι εισάγει κάποιες μικρές αλλά όχι ευκαταφρόνητες αποκλίσεις κυρίως ως προς την νόμιμη ηλικία του εκλέγεσθαι και ως προς τα κωλύματα των δημοσίων υπαλλήλων και των εργαζομένων στον δημόσιο τομέα (άρθρ. 35—41 ΔΚΚ), τα οποία είναι πιο χαλαρά στις δημοτικές εκλογές.

2. Στην ισχύουσα νομοθεσία συναντάς κανείς εύκολα αλλά με τρόπο μάλλον υπαινικτικό και ατελή διάφορες αρχαϊκές μορφές άμεσης δημοκρατίας που διασφαλίζουν τη «λαϊκή συμμετοχή» μέσα από συλλεούσεις των κατοίκων. Αυτό προβλέπεται κυρίως στους μικρούς Ο.Τ.Α. (με πληθυσμό μέχρι 10.000 κατοίκους χωρίς συνοικιακά συμβούλια — άρθρ. 107 ΔΚΚ) ή στο επίπεδο των δημοτικών διαμερισμάτων (άρθρ. 122 επ. ΔΚΚ), των συνοικιακών συμβουλίων (άρθρ. 144 επ. ΔΚΚ), των οικισμών (άρθρ. 144 επ. ΔΚΚ) καθώς και των τοπικών συμβουλίων που λειτουργούν μετά τη συνένωση περισσότερων Ο.Τ.Α. (άρθρο 120 ΔΚΚ). Κοινό χαρακτηριστικό όλων αυτών των μορφών άμεσης δημοκρατίας είναι βέβαια ο συμβουλευτικός τους χαρακτήρας και η περισσότερο πανηγυρική παρά ουσιαστική τους λειτουργία. Η νομοθετική τους πρόβλεψη δεν συνοδεύεται ούτε από μια συχνή περιοδικότητα σύγκλισης, ούτε από σαφείς κανόνες ως προς τη συγκρότηση των συνελεύσεων, ούτε από την ανάθεση κάποιων —έστω και πολύ περιορισμένων— αποφασιστικών αρμοδιοτήτων.

Οι αρμοδιότητες των ΟΤΑ εξακολουθούν να ασκούνται δια των εκλεγμένων οργάνων που εξασφαλίζουν αντιπροσωπευτικότητα, διαφάνεια και ευρύτητα νομιμοποίηση από τις λαϊκές συνελεύσεις λόγω της καθολικής και μυστικής ψηφοφορίας που τα αναδεικνύει.

3. Δειλή είναι και η νομοθετική αποδοχή και ρύθμιση θεσμών λαϊκής πρωτοβουλίας (24) για τη θέση ζητημάτων στα αρμόδια συλλογικά όργανα των Ο.Τ.Α., εφόσον αυτό ζητηθεί από ένα αριθμό δημοτών. Ενδεικτικό είναι από την άποψη αυτή το άρθρο 140 ΔΚΚ για τις αναφορές και ιδίως για τις προτάσεις των κατοίκων των δημοτικών διαμερισμάτων που συζητούνται από το συμβούλιο του διαμερίσματος ενώ για τη σχετική απόφαση ενημερώνονται οι ενδιαφερόμενοι.

4. Είναι επομένως φανερό ότι οι συμμετοχικές διαδικασίες στο χώρο

της Τοπικής Αυτοδιοίκησης συνδέονται περισσότερο με την επέκταση των επιπέδων στα οποία οργανώνεται η Τ.Α. και λιγότερο με την εισαγωγή νέων διαύλων συμμετοχής.

Αυτό που κομίζει επομένως η Τ.Α. ως προς τη διεύρυνση της πολιτικής συμμετοχής είναι περισσότερο μια διαφορά κλίμακος και μεγέθους. Οι συμμετοχικές διαδικασίες στο χώρο της Τ.Α. είναι εγγύτερες προς τον πολίτη όχι μόνο γεωγραφικά αλλά και από πλευράς καθημερινής πρακτικής σημασίας. Το επίδικο αντικείμενο είναι από την άποψη αυτή πιο οικείο και πιο απλό. Προς την κατεύθυνση αυτή συμβάλλει αφενός μεν η διαμόρφωση νέων θεσμών στο πλαίσιο της Α' βαθμιας Αυτοδιοίκησης (όπως τα δημοτικά διαμερίσματα, τα συνοικιακά συμβούλια, οι οικισμοί κλπ.), αφετέρου δε η νομοθετική ενεργοποίηση της συνταγματικής πρόδλεψης για αυτοδιοίκηση Β' βαθμού (που ουσιαστικά έχει ανασταλεί με την νομοθετική αναβολή των πρώτων εκλογών για τα νομαρχιακά συμβούλια για άγνωστο ουσιαστικά χρόνο) (25).

Στο επίπεδο όμως αυτό της Τ.Α. Β' βαθμού η ένταξη της αυτοδιοίκησης στο πλαίσιο της δημοκρατικής αρχής και του αντιπροσωπευτικού συστήματος είναι ακόμη πιο σαφής και πρόδηλη.

5. α. Βέβαια, αν από τον όρο πολιτική συμμετοχή και συμμετοχικές διαδικασίες στο χώρο της Τ.Α. εννοήσουμε — όπως σημειώσαμε ήδη — τη συμμετοχή αυτών καθεαυτών των Ο.Τ.Α. στις διαδικασίες παραγωγής διάφορων διοικητικών πράξεων και την ατομική ή ομαδική συμμετοχή των δημοτών σε παρόμοιες διοικητικές διαδικασίες, τότε πραγματικά εμφανίζεται μια αξιοσημείωτη κινητικότητα και ευαισθησία της πρόσφατης δημοτικής και πολεοδομικής ιδίως νομοθεσίας (26).

Οι Ο.Τ.Α. και ιδίως οι τοπικές ενώσεις και η Κεντρική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων εκπροσωπούνται σε πλήθος συλλογικών διοικητικών οργάνων που ασκούν συμβουλευτικές ή και αποφασιστικές αρμοδιότητες. Μετέχουν επίσης σε διάφορες ανεξάρτητες διοικητικές αρχές που κάνουν σιγά-σιγά την εμφάνισή τους και στην ελληνική έννομη τάξη όπως το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης (27).

Η γνώμη, η πρόταση ή η σύμφωνη γνώμη του οικείου Ο.Τ.Α. είναι αναγκαία για την ολοκλήρωση ποικίλων διοικητικών ενεργειών. Οι δημότες ενημερώνονται — με ξεπερασμένους και συμβατικούς τρόπους — αλλά πάντως υποτίθεται ότι ενημερώνονται για πάμπολλες διοικητικές διαδικασίες στις οποίες συμπράττουν ή επί των οποίων αποφασίζουν δημοτικά και κοινοτικά όργανα.

6. Η πολιτική όμως συμμετοχή στο χώρο της Τ.Α. δεν νομίζω ότι επικεντρώνεται στην ή εξαντλείται με τη συμμετοχή στις διαδικασίες παραγωγής διοικητικών πράξεων. Η ουσία του ζητήματος είναι η συμμετοχή σε μία διαδικασία που εγκυβρίζει ή επιβεβαιώνει την πολιτική νομιμοποίηση των διαφόρων πολιτικών οργάνων του κράτους ιδίως όταν αυτά λαμ-

δάνου ή πρόκειται να λάβου κρίσιμες πολιτικές αποφάσεις, ανεξάρτητα από την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ κεντρικής εξουσίας και Ο.Τ.Α. (28).

Το ίδιο ισχύει και με την πολιτική νομιμοποίηση των οργάνων των Ο.Τ.Α. όταν αυτά χειρίζονται τις τυποποιημένες αρμοδιότητές τους ή όταν χειρίζονται τους ποικίλους μηχανισμούς πίεσης που τους προσφέρει η δημοτική τους εξουσία.

Η ελληνική νομοθεσία μένει μάλλον αδιάφορη μπροστά σ' αυτές τις βασικές λειτουργίες της Τ.Α. που εξακολουθούν να κινούνται στο περιθώριο της, χωρίς συγκεκριμένες μορφοποιήσεις και θέδαια χωρίς συγκεκριμένες νομικές διασφαλίσεις.

III. ΟΙ ΔΥΝΑΤΟΤΗΤΕΣ ΤΗΣ ΚΟΙΝΗΣ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑΣ

1. Από οποιαδήποτε οπτική γωνία πάντως και αν προσεγγίσουμε την έννοια της πολιτικής συμμετοχής στο χώρο της Τ.Α., οι δυνατότητες του κοινού νομοθέτη είναι εξαιρετικά μεγάλες.

α. Στο πλαίσιο αυτό προνομιακή θέση κατέχει ο θεσμός των «Τοπικών» δημοψηφισμάτων (29) ο οποίος όχι μόνο δεν διασπά την κατά βάση αντιπροσωπευτική δομή των Ο.Τ.Α., αλλά επιπλέον μπορεί να λειτουργήσει ως πολύτιμη δικλείδα ασφαλείας, τόσο για τις σχέσεις Ο.Τ.Α. και κεντρικής εξουσίας όσο και για τον τρόπο άσκησης των αρμοδιοτήτων και τις επιλογές των ίδιων των οργάνων των Ο.Τ.Α.

Δικλείδα ασφαλείας σημαίνει, θέδαια, πολλές φορές και πρόσχημα ή απλός μηχανισμός πίεσης για την ανάληψη ή την απόκρουση ποικίλων πρωτοβουλιών.

Το τοπικό, όμως, δημοψήφισμα ακριβώς επειδή είναι δημοψήφισμα είναι ο πιο κλασικός και πιο δοκιμασμένος θεσμός ημιάμεσης δημοκρατίας με παράδοση και δογματικό βάθος — όχι στη χώρα μας αλλά διεθνώς.

6. Είναι αυτονόητο ότι ένα τέτοιου είδους «τοπικό» δημοψήφισμα δεν έχει καμιά νομική σχέση με τους επιμέρους συγκεκριμένους τύπους δημοψηφίσματος που προβλέπει το άρθρ. 44 παρ. 2 Σ. μετά την αναθεώρησή του (30).

Η συνταγματική υποδοχή των τοπικών αυτών δημοψηφισμάτων είναι το άρθρο 102 Σ., με το οποίο προσδιορίζεται το πεδίο πάνω στο οποίο αναπτύσσουν την δραστηριότητά τους και ασκούν τις αρμοδιότητές τους οι Ο.Τ.Α. Υπό την έννοια αυτή ο θεσμός του τοπικού δημοψηφίσματος μπορεί να διαπλάσθει από τον κοινό νομοθέτη και να κινηθεί στο δικό του επίπεδο, δηλαδή στο επίπεδο της κοινής νομοθεσίας.

γ. Είναι κατόπιν αυτού προφανές ότι παρόμοια τοπικά δημοψηφίσματα ποικίλης έκτασης και βαρύτητας δεν μπορούν σε καμία περίπτωση να περιορι-

σου ν τις συνταγματικά τυποποιημένες αρμοδιότητες των κρατικών οργάνων και πρωτίστως της νομοθετικής εξουσίας.

Από την άποψη αυτή, τα τοπικά δημοψηφίσματα, όπως και αν τα οργανώσει ο κοινός νομοθέτης, δεν μπορεί παρά να έχουν συμβουλευτικό χαρακτήρα στο πλαίσιο της συμμετοχής της Τ. Α. στην παραγωγή διάφορων διοικητικών πράξεων. Αντίστροφα διατυπωμένη η παρατήρηση αυτή σημαίνει ότι θα ήταν συνταγματικά ανεπίτρεπτη η οργάνωση τοπικών δημοψηφισμάτων για τα ζητήματα του άρθρου 44 παρ. 2 που προσδιορίζει τα συνταγματικώς θεμιτά θεματολογικά πλαίσια ενός «εθνικού» δημοψηφίσματος. Ακόμη όμως και αυστηρά οριοθετημένο μέσα στις συμβουλευτικές του αρμοδιότητες ένα «τοπικό δημοψήφισμα» μπορεί να ασκεί ουσιαστικά νομιμοποιητική επιρροή. Μπορεί όμως εξίσου εύκολα να γεννά αντιφατικές — κατά περιοχή και θέμα — στάσεις απέναντι σε ζητήματα που απαιτούν ενιαία συνολική αντιμετώπιση και να τροφοδοτεί ένα «τοπικιστικό λαϊκισμό».

Οι υπαρκτοί και σημαντικοί αυτοί κίνδυνοι πρέπει να προβληματίσουν πολύ σοβαρά τον κοινό νομοθέτη, αν σκεφθεί να κινηθεί προς την κατεύθυνση αυτή.

δ. Αντίθετα, τέτοιου είδους «τοπικά δημοψηφίσματα» θα μπορούσαν να έχουν αποφασιστικό χαρακτήρα όταν αντικειμένους τους ανάγεται στις συνταγματικά και νομοθετικά κατοχυρωμένες αρμοδιότητες των Ο.Τ.Α. Ακόμη όμως και στην περίπτωση αυτή των «τοπικών δημοψηφισμάτων» για «τοπικές υποθέσεις», το δημοψήφισμα δεν μπορεί να υποκαταστήσει το βασικό πλέγμα των αρμοδιοτήτων που ασκούν οι αρχές των Ο.Τ.Α. οι οποίες εκλέγονται με μυστική και καθολική ψηφοφορία μέσα στο προστατευτικό πλαίσιο του άρθρου 102 παρ. 2 Σ.

2. Κατά την ίδια λογική και με τις ίδιες επιφυλάξεις ο κοινός νομοθέτης θα μπορούσε να διευρύνει και να διευκολύνει τους ποικίλους μηχανισμούς λαϊκής πρωτοβουλίας για την εισαγωγή ζητημάτων προς συζήτηση στα όργανα των Ο.Τ.Α.

IV. ΣΥΝΟΨΗ

Ο προβληματισμός γύρω από τον Πολίτη και τις συμμετοχικές διαδικασίες στο χώρο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν μπορεί να είναι μονοδιάστατος ούτε να μένει προσηλωμένος σε μία ρομαντική αντίληψη που δικαιώνει εξ ορισμού οτιδήποτε σχετίζεται με την Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Οι αντιφάσεις, οι ανεπάρκειες και οι κίνδυνοι είναι ορατοί και με την

παραυσία τους συμβάλλουν σε μια πιο γόνιμη και καχύποπτη προσέγγιση αυτών των θεμάτων.

ΥΠΟΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ

1. Βλ. για τις αρχές αυτές που διέπουν την ψήφο και στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές, αντί άλλων, Γ. ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ, Συνταγματικό Δίκαιο — τα όργανα του κράτους (τεύχ. Α' — το Εκλογικό Σώμα), 1981, σελ. 48 επ. και 92 επ. Ε. Β. Βενιζέλου, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου Ι, 1991, σελ. 331 επ. με περαιτέρω βιβλιογραφικές αναφορές.

2. Κάτι που δεν είναι ιστορικά και διεθνώς ούτε δεδομένο ούτε αυτονόητο. Βλ. Δ. ΚΟΝΤΟΓΙΩΡΓΑ — ΘΕΟΧΑΡΟΠΟΥΛΟΥ, Δίκαιο διοικητικής οργάνωσης του κράτους, τευχ. α', 1982—83, σελ. 62 επ., Σ. ΦΛΟΓΑΪΤΗ, Θεμελιώδεις έννοιες διοικητικής οργάνωσης, 1981, σελ. 57 επ. Και από την ξένη βιβλιογραφία την περιεκτική μελέτη του S. RECOURD, DE YA DESEZENTRALISATION DANS SES RAPPORTS AVEC LA DEMOCRATIE, GENESE D' UNE PROBLEMATIQUE R.D.P., 1990, σελ. 961 επ.

3. Βλ. Σ. ΦΛΟΓΑΪΤΗ, ο.π. (υποσ. 2).

4. Βλ. την κλασική ανάλυση του Ν. Ν. SARIPOLOS, στη διδακτορική του διατριβή: LA DEMOCRATIE ET L' ELECTION PROPORTIONNELLE, ETUDE HISTORIQUE, JURIDIQUE ET POLITIQUE, τομ. Ι, 1899, ιδίως σελ. 288 επ. και τομ. ΙΙ 1899 σελ. 143 επ., 255 επ. και για τη σχέση Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Πολιτικής αντιπροσώπευσης Σ. ΦΛΟΓΑΪΤΗ ο.π. (υποσ. 2), σελ. 68 επ. (με το σχετικό υπομνηματισμό). Καθώς και τον γενικότερο προβληματισμό του J. A. MAJERES, LES COLLECTIVITES LOCALES ET LA REPRESENTATION, R. D. P., 1990, σελ. 607 επ.

5. Όπως είναι γνωστό οι Εκλογές για την ανάδειξη των δημοτικών και κοινοτικών αρχών διεξάγονται ταυτοχρόνως σ' όλη την Επικράτεια σε ημέρα ρητά καθορισμένη από το νόμο (άρθρ. 34 Δ.Κ.Κ.) δηλαδή κάθε τέταρτο χρόνο την πρώτη Κυριακή μετά την 10η Οκτωβρίου με εξαίρεση τις ελάχιστες Κοινότητες στις οποίες ο πληθυσμός μετακινείται ομαδικά και αλλάζει τόπο διαμονής τον χειμώνα και το καλοκαίρι και στις οποίες διεξάγονται σύμφωνα με τα άρθρα 62 και 33 παρ. 3 Δ.Κ.Κ.

6. Βλ. κυρίως άρθρ. 15 παρ. 1 ν. 1878)1990 και όλο το πλέγμα των σχετικών διατάξεων των νόμων 1622)1986 και 1878)1990 που οργανώνουν το θεσμό της δευτεροβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Οι πρώτες εκλογές των νομαρχιακών Συμβουλίων που είχε οριστεί ότι θα συμπέσουν με τις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές της 14ης)21ης Οκτωβρίου 1990 αναβλήθηκαν με το ν. 1900)1990 για αόριστο χρόνο πάντως μέσα στην τετραετή θητεία των δημοτικών και κοινοτικών αρχών που αναδείχθηκαν τον Οκτώβριο του 1990.

7. Βλ. υποσ. 5.

8. Βλ. ενδεικτικά Ε. Β. ΒΕΝΙΖΕΛΟ, Η επιρροή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

στη λειτουργία του Ελληνικού Πολιτεύματος. Ενδεικτικές διαπιστώσεις και υποθέσεις, σε: Δ. Ευρυγένη Π. Στάγκο (επιμ.), Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Προβλήματα, Πραγματοποιήσεις, Προοπτικές, 1984, σελ. 337 επ. (= Μελέτες Συνταγματικού Δικαίου 1980-1987, σελ. 219 επ.).

9. Βλ. κυρίως Π. ΔΑΓΤΟΓΛΟΥ, Διοικητικό Δίκαιο, α' 1984, σελ. 265 επ. Μ. ΔΑΡΖΕΝΤΑ, Εξουσία και πολιτική του δικαστή απέναντι στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, ΝοΒ, 1986, σελ. 1439 επ. Δ. ΚΟΝΤΟΓΙΩΡΓΑ - ΘΕΟΧΑΡΟΠΟΥΛΟΥ, ο.π. (υποσ. 2), σελ. 82 επ., Π. ΠΑΥΛΟΠΟΥΛΟ, Τοπικές υποθέσεις και Τοπική Αυτοδιοίκηση, Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης, 5)1984, σελ. 49 επ., Ε. ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟ, Εγχειρίδιον Διοικητικού Δικαίου Ι, 3η έκδοση, 1986, σελ. 249 επ. και ιδίως 252 επ., Α. ΤΑΧΟ, Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο, 2η έκδοση, 1989, σελ. 179 επ. Από τη σχετική γαλλική βιβλιογραφία βλ. κυρίως την πολυγραφημένη διατριβή του L. J. CHURUISAT, LA NOTION D' AFFAIRES LOCALES EN DROIT ADMINISTRATIF FRANCAIS, PARIS 1976 (πρβλ. Δ. ΚΟΝΤΟΓΙΩΡΓΑ - ΘΕΟΧΑΡΟΠΟΥΛΟΥ, ο.π.) και του ίδιου, LES «AFFAIRES COMMUNALES», A.J.D.A., 1976, σελ. 470 επ.

10. Ακόμη και αν στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές κατέρχονται δημοτικές παρατάξεις συνήθως υποστηριζόμενες από κόμματα και όχι ευθέως τα κόμματα όπως στις βουλευτικές εκλογές και τις εκλογές ευρωβουλευτών. Βλ. σχετικά Θ. ΤΖΩΝΟ, Τοπική αυτοδιοίκηση και πολιτικά κόμματα (Θεσμικές συναρτήσεις και δυναμικές αλληλεπιδράσεις), 1988. Την άμεση ανάμειξη των κομμάτων προβλέπει η νομοθεσία η σχετική με τη διεξαγωγή δημοψηφίσματος η οποία ούτως ή άλλως έχει ανάγκη από προσαρμογή μετά την αναθεώρηση του άρθρου 44 παρ. 2 Συντ. Πρβλ. Γ. ΔΡΟΣΟ, Η νομική θέση των πολιτικών κομμάτων στην Ελλάδα, 1982, σελ. 302 επ.

11. Βλ. αντί άλλων Ε. ΣΠΗΛΙΩΤΟΠΟΥΛΟΥ, ο.π. (υποσ. 9), σελ. 255 επ., Α. ΤΑΧΟ, (ο.π. υποσ. 9), σελ. 175 επ.

2. Βλ. από την ελληνική βιβλιογραφία κυρίως Γ. ΠΑΣΧΟ, Πολιτική δημοκρατία και κοινωνική εξουσία. Δημοκρατική αρχή και πολιτική νομιμοποίηση, 1981(2), σελ. 145 επ., 315 επ. (με πρόλογο Αρ. Μάνεση) και ΑΡ. ΜΑΝΕΣΗ, Συνταγματικό Δίκαιο Ι, 1980, σελ. 74 επ. με πλούσιο υπομνηματισμό. Βλ. ακόμη D. TH. TSATSOS, VON DER WURDE DES STAATES ZUR GLAUDWURDIGKEIT DER POLITIK ZU AINENS VERFASSUNGSRELEVANTEN LEGITIMATIONS VER-SRTANDNIS, 1987, σελ. 37 επ., 46 επ.

13. Για το κανονιστικό περιεχόμενο του άρθρου 41 Σ. και τους λόγους διάλυσης της Βουλής πριν και μετά την αναθεώρηση του 1986 και ιδίως για το Ζήτημα της «δυσαρμονίας» της σύνθεσης της Βουλής προς το λαϊκό αίσθημα βλ. Ε. Β. ΒΕΝΙΖΕΛΟ, Το κοινοβουλευτικό πολίτευμα και η λειτουργία του κατά το Σύνταγμα του 1975)1986, 1987, σελ. 97 επ. (με περισσότερες αναφορές στη σχετική βιβλιογραφία).

14. Βλ. Δ. ΚΟΝΤΟΓΙΩΡΓΑ - ΘΕΟΧΑΡΟΠΟΥΛΟΥ, ο.π. (υποσ. 2), σελ. 62

επ., 106 επ. και S. FLOGAITIS, LA NOTION DE DECENTRALISATION EN FRANCE, EN ALLEMANGNE ET EN ITALIE, 1980, σελ. 115 επ.

15. Βλ. κυρίως Σ. ΦΛΟΓΑΪΤΗ, ο.π. (υποσ. 2), σελ. 75 επ.

16. Βλ. σχετικά Χ. ΚΛΕΙΩΣΗ, Η σχετική κατοχύρωση της Τοπικής Αυτοδιοικήσεως, 1981, σελ. 29 επ., 33 επ., Α. ΡΑΪΚΟ, Η συνταγματική κατοχύρωση της Τοπικής Αυτοδιοικήσεως εις τα σύγχρονα κράτη, 1969, σελ. 5 επ.

17. Βλ. την πρόσφατη μονογραφία της Γλ. ΣΙΟΥΤΗ, Η γνωμοδοτική διαδικασία, 1990, ιδίως σελ. 15 επ., 139 επ., 249 επ., και γενικότερα τη μελέτη του Α. ΓΕΡΟΝΤΑ, Η συμμετοχή των πολιτών και των κοινωνικών φορέων στη διαδικασία λήψης διοικητικών αποφάσεων, 1986, ιδίως σελ. 218 επ., 229 επ. Από την Εένη βιβλιογραφία βλ. την εισήγηση του Ε. CARCIA DE ENTERRIA, PRINCIPES ET MODALITES DE LA PARTICIPATIONS A LA VIE ADMINISTRATIVE, σε: F. DELPEREE (επιμ.), LA PATRICIPATION DIRECTE DU CITOYEN A LE VIE POLITIQUE ET ADMINISTRATIVE, 1986, σελ. 419 επ.

18. Βλ. και Θ. ΑΝΤΩΝΙΟΥ, Στοιχεία άμεσης δημοκρατίας στο αναθεωρημένο Σύνταγμα του 1975, 1988, σελ. 89 επ.

19. Πρβλ. Γ. Κ. ΚΟΝΤΟΓΙΩΡΓΗ, Κοινοτικό σύστημα και πολιτική αυτονομία. Στις πηγές της ελληνικής «τοπικής αυτοδιοικήσεως», Δίκαιο και Πολιτική 2)1982, σελ. 48 επ. αλλά και τις παρατηρήσεις του Σ. ΦΛΟΓΑΪΤΗ, ο.π. (υποσ. 2), σελ. 17 επ.

20. Βλ. υποσ. 2.

21. Βλ. υποσ. 4.

22. Βλ. και πάλι, αντί άλλων, Γ. ΠΑΠΑΔΗΜΗΤΡΙΟΥ, ο.π. (υποσ. 1), σελ. 115 επ.

23. Κατά τις πρώτες δημοτικές εκλογές μετά τη θέση σε ισχύ του Συντάγματος του 1952 το οποίο με ερμηνευτική δήλωση από το άρθρο 70 ανέθεσε στον κοινό νομοθέτη την ευχέρεια να παράσχει το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι και στις γυναίκες. Έτσι εκδόθηκε ο σχετικός νόμος 2159)52. Βλ. S. KOUTSOUBINAS, LE PEUPLE DANS LA CONSTITUTION HELLENIQUE DE 1975, 1989, σελ. 230.

24. Βλ. τελείως ενδεικτικά J. P. MORELOU, LA PARTICIPATION DEMOCRATIQUE, POUVOIRS, 7)1978, σελ. 851 επ., Y. MENY, INITIATIVE POPULAIRE, REFERENDUM ET RECALL DANS LES ETATS AMERICAINS, POUVOIRS, 7)1978, σελ. 107 επ., D. SIBJANSKI, LA SUISSE: LE PROUVOIR DES GOUVERNES, LE POUVOIR DES PREJUGES, POUVOIRS, 7)1988, σελ. 115 επ.

25. Η αναβολή αυτή επήλθε με το ν. 1900)90.

26. Βλ. AD HOC, Δ. ΧΡΙΣΤΟΦΙΛΟΠΟΥΛΟ, Συμμετοχή των πολιτών στον Πολεοδομικό σχεδιασμό, επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών τχ. 67)1987, σελ. 136 επ. με γενικότερες θεωρητικές αναφορές στα προβλήματα της συμμετοχής των πολιτών, συγκριτικά στοιχεία και πλούσιες βιβλιογραφικές αναφορές (σελ. 174

επ.). Ακόμη, ΓΛ. ΣΙΟΥΤΗ – ΓΕΩΡΓΙΟΥ, Η συμμετοχή των πολιτών στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων που αφορούν το περιβάλλον, ΤοΣ, 1983, σελ. 123 επ.

27. Όπως αυτό συγκροτήθηκε με το ν. 1886)89 και στο οποίο μετέχει εκπρόσωπος της Κ.Ε.Δ.Κ.Ε.

28. Βλ. υποσ. 12.

29. Βλ. για το δημοψήφισμα σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο J. FROWEIN, LES REFERENDUMS, ASPECTS DE DROIT COMPARE, σε: F. DELPEREE ο.π. (υποσ. 17), σελ. 97 επ. Για τα επιμέρους συγκριτικά δεδομένα βλ. το συλλογικό έργο (με εισηγήσεις ανά χώρα) που επιμελήθηκε ο F. DELPEREE, REFERENDUMS, 1985. Για τα βελγικά δεδομένα βλ. και την εισήγηση του P. LEWALLE, LE REFERANDUM LOCAL, σε J. F. DELPEREE, ο.π. (υποσ. 17), σελ. 227 επ.

30. Βλ. Θ. ΑΝΤΩΝΙΟΥ, ο.π. (υποσ. 18), σελ. 92 επ., Β. ΒΟΛΟΥΔΑΚΗ, Ο θεσμός του δημοψηφίσματος μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος – διεύρυνση της λαϊκής κυριαρχίας ή δημοκρατική πρόσοψη; Δίκαιο και Πολιτική 13-14, σελ. 225 επ. όπου και αναφορά στις μελέτες που αναφέρονται στο άρθρο 44 παρ. 2 Σ. πριν την αναθεώρηση του 1986.