

ного собрания, гл. 8 Регламента Палаты представителей Национального собрания. Такие нововведения помогут расширить формы работы палат Парламента, активизируют его деятельность, будут способствовать формированию более эффективной модели представительной власти с установлением оптимального баланса различных ветвей и структур власти.

#### **Библиографические ссылки**

1. Масловская, Т. С. Институт президентства в Республике Беларусь: теоретические и конституционные основы / Т. С. Масловская. – Минск: БГУ, 2010. – 183 с.

### ***Кондратович Наталья Михайловна* К ВОПРОСУ О ФОРМАХ НЕПОСРЕДСТВЕННОЙ ДЕМОКРАТИИ В СИСТЕМЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ (МЕСТНЫЙ РЕФЕРЕНДУМ)**

Белорусский государственный университет, доцент кафедры конституционного права, кандидат юридических наук, доцент, kondratovichn@mail.ru

***Аннотация.*** В статье рассматривается одна из форм прямого участия граждан в самоуправлении – местный референдум. Уделяется внимание конституционному закреплению этого института, а также особенностям его проведения в отдельных странах.

***Ключевые слова:*** формы непосредственной демократии; местный референдум; Конституция; обязательный референдум; факультативный референдум; местное самоуправление.

Формы непосредственной демократии способствуют прямому осуществлению власти населением муниципального образования и являются важным элементом системы местного самоуправления.

Высшим непосредственным выражением воли населения является местный референдум. Местный референдум проводится в целях решения непосредственно населением вопросов местного значения и должен охватить всю территорию местного образования. Проведение местных референдумов предусмотрено рядом конституций зарубежных стран: Конституция Италии 1947 г. (ст. 132, ст. 133), Конституция Швейцарской Конфедерации 1999 г. (ст.140 ст. 141), Конституция Польши 1997 г. (ст. 170), Конституция Болгарии 1991 г. (ч.1. ст. 136),

Конституция Армении 1995 г. (ст. 110), Конституция Российской Федерации 1993 г. (ст.130) и др.

Так, местный референдум в РФ базируется на нормах статьи 130 Конституции РФ, Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 29.12.2020). Согласно Конституции местное самоуправление в Российской Федерации осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления (ч.2 ст.130).

В соответствии с ч. 1 статьи 123 Конституции Италии каждая область имеет право регулировать в своем статуте референдум в отношении своих законов и административных правоположений. На основании ст. 28 Основного закона ФРГ правовое регулирование принципов организации местного самоуправления (за исключением вопроса о статусе муниципальных служащих), а значит и регулирование институтов прямой демократии на местном уровне, относится к компетенции земель. Основной закон лишь требует, чтобы региональное законодательство соответствовало «принципам республиканского, демократического и социального правового государства в духе... Основного закона». Регулирование института местного референдума и порядок его проведения в Швейцарии определяется кантонами. При этом есть отличительная особенность. На местном референдуме жители общины решают вопрос об одобрении или отклонении решения, принятого муниципальным органом общины.

Конституции и законы устанавливают следующие принципы проведения местного референдума: участие в референдуме является всеобщим и равным; голосование осуществляется непосредственно и добровольно; контроль за волеизъявлением граждан не допускается.

Вопрос, выносимый на местный референдум, должен быть сформулирован таким образом, чтобы на него можно было дать однозначный ответ. Предметом обязательного местного референдума являются обычно вопросы изменения территориального устройства, иногда — финансовые проблемы. Например, в Венгрии местное народное голосование в обязательном порядке проводится по следующим вопросам: об объединении и разъединении общин; об образовании новой общины; о создании совместного представительного органа и о его разделении. Местное народное голосование проводится также по вопросам, которые определены самоуправленческим постановлением.

В соответствии с ч. 3 статьи 29 Основного закона ФРГ референдум проводится в землях, из территорий или частей территорий которых должна быть образована новая земля или земля с новыми границами (заинтересованные земли). Голосование проводится по вопросу: должны ли заинтересованные земли оставаться в прежних границах или должна быть образована новая земля или земля с новыми границами.

Среди местных референдумов, проводимых в Швейцарии, можно выделить обязательные и факультативные. Уставы общин содержат закрытый список вопросов, решения по которым должны быть вынесены на обязательный референдум на местном уровне (референдум по нормативно-правовым актам (например, по уставу в новой редакции, политическим регламентам, правилам землепользования и застройки); референдум по административным актам (например, по плану застройки); референдум по финансовым вопросам (по решениям о введении новых расходных статей местного бюджета сверх установленной суммы); референдум по вопросам муниципального сотрудничества (например, о вступлении и выходе из союза общин); референдум по особо важным вопросам согласно решению представительного органа и др.). На факультативный референдум могут быть вынесены решения органов местного самоуправления по вопросам, определённым в уставе общины в случае, если в поддержку инициативы о проведении соответствующего референдума будет собрано определённое количество подписей участников референдума либо членов представительного органа общины. Так, в Берне требуется собрать 1500 подписей участников референдума в течение 60 дней с даты публикации правового акта, а в Цюрихе – 2000 подписей участников референдума или подписи одной трети членов представительного органа города в течение 30 дней с даты публикации правового акта.

В большинстве случаев местные референдумы факультативны. Так, в Швеции возможно проведение коммунальных, т.е. местных, референдумов, которые по юридической силе принятых на них решений могут быть только совещательными. Решение о проведении коммунального референдума в Швеции может быть принято депутатами собраний уполномоченных ландстингов или коммун. Более того, они должны принять такое решение, если соответствующее требование будет поддержано не менее 5% избирателей. Коммунальный референдум может проводиться на территории ограниченного числа коммун. Правом участвовать в коммунальном референдуме обладают все граждане, обладающие правом голоса при выборах в собрания уполномоченных тех коммун, где проводится референдум. Проведение коммунальных референдумов подчинено определённым правилам, предусмотренным в спе-

циальном Законе о коммунальных референдумах 1994 г. и в Коммунальном законе 1991 г. В соответствии с Законом о коммунальных референдумах дату проведения коммунального референдума устанавливают коммунальные представительные органы по согласованию с Центральным избирательным управлением Швеции, что должно быть сделано не позднее трех месяцев до дня проведения коммунального референдума. Референдумный округ может охватывать один или несколько избирательных районов. Право на участие в коммунальном референдуме принадлежит только тем гражданам, которые достигли 18 лет и постоянно проживают в соответствующей коммуне. Это право распространяется также и на граждан государств ЕС, граждан Норвегии и Исландии, постоянно проживающих в данной коммуне, иных иностранцев, постоянно проживающих на территории Швеции не менее трех последовательных лет. В каждом референдумном районе не позднее, чем за 30 дней до дня проведения коммунального референдума составляются избирательные списки на основании сведений, полученных по итогам последней переписи населения. Бюллетени и карточки для голосования, предназначенные для коммунальных референдумов, предоставляются Центральным избирательным управлением Швеции на основе специального заявления. Подсчет результатов коммунального референдума осуществляют избирательные комиссии. Они составляют специальный протокол об итогах коммунального референдума и направляют его собранию уполномоченных ландстинга, которое обнародует окончательные результаты коммунального референдума. Сами же проголосованные бюллетени, использованные в ходе коммунального референдума, печатаются избирательной комиссией и хранятся в течение не менее одного года с даты осуществления подсчета голосов [1, с. 157-158].

Референдум считается состоявшимся, если в нем участвовало более половины лиц, обладающих правом голоса. Предложение считается принятым, если более половины участвовавших в голосовании высказались “за”.

В законодательстве зарубежных государств (где предусматривается возможность проведения местного референдума) обычно устанавливаются пределы допустимого использования местного референдума. Так, Закон Республики Армения «О местном референдуме» от 6 февраля 2002 г в ч.2 статьи 5 закрепляет перечень вопросов, которые на местный референдум не могут выноситься: вопросы, непосредственно отнесенные Конституцией или законом к исключительной компетенции органов местного самоуправления; вопросы, касающиеся прав, свобод и обязанностей человека и гражданина, отмены или ограничения конституционных гарантий, обеспечивающих их осуществление; вопросы, ка-

сающиеся положений, делегированных государственными органами органам местного самоуправления; вопросы, касающиеся формирования аппарата руководителя муниципалитета; вопросы, касающиеся принятия или изменения муниципального бюджета, а также выполнения или изменения финансовых обязательств муниципалитета; вопросы отчуждения собственности муниципалитета; вопросы о принятии чрезвычайных и срочных мер по обеспечению здоровья и безопасности населения; вопросы о нанесении вреда памятникам истории, культуры, природы и заповедникам.

В Болгарии путем референдума не могут решаться вопросы общинного бюджета и местного налогообложения и местные вопросы, для которых закон предусматривает специальный порядок.

Повторный местный референдум по тому же вопросу или по вопросу с идентичным содержанием может проводиться по истечении определенного законодательством срока. Так, в Болгарии, Армении не ранее чем через два года со дня официального опубликования результатов местного референдума по данному вопросу, в ФРГ через пять лет.

Данная форма прямого участия граждан в самоуправлении реализуется достаточно активно. Согласно статистике, ЦИК РФ в период с 2004 по 2016 год было проведено 466 референдумов. Однако, вопросы, которые выносились на обсуждение, в большинстве своем касались либо территориального деления, либо самообложения граждан. Например, в 2016 году из 61 референдума в муниципальных образованиях России: 10 были по вопросу преобразования, а остальные – по вопросу самообложения, в голосовании которых приняло участие чуть больше половины жителей таких муниципальных образований. Граждане современных демократических государств активно вовлечены в деятельность органов местного самоуправления, инициативно проявляют себя во всех формах непосредственной демократии на местах, включая местные референдумы.

#### **Библиографические ссылки**

1. Ракитская, И.А. Референдум в Швеции: особенности организации и правила проведения / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.mjil.ru/jour/article/viewFile/99/24.pdf>. – Дата доступа: 05.10.2021.