

УДК [324+352]:340.5

doi.org/10.30970/jcl.1.2020.1

Богуслав Пшивора

доктор габілітований, професор факультету права та економіки, Університет гуманітарних та природничих наук Яна Длугоша, м. Честохов, Республіка Польща



Олег Ільницький

кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного та фінансового права, Львівський національний університет імені Івана Франка, м. Львів, Україна



Наталія Ільків

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри господарсько-правових дисциплін, Львівський державний університет внутрішніх справ, м. Львів, Україна

МІСЦЕВІ РЕФЕРЕНДУМИ В УКРАЇНІ І РЕСПУБЛІЦІ ПОЛЬЩА: ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

LOCAL REFERENDUMS IN UKRAINE AND THE REPUBLIC OF POLAND: ISSUES OF LEGAL REGULATION

Bohuslav Pshyvora

Doctor of Science of Law, Professor Faculty of Law and Economic, Jan Dlugosz University in Czestocowa, Republic of Poland

Oleh Ilnytskyi

Candidat of Science of Law (Ph.D.), Associate Professor

Nataliia Ilkiv

Candidat of Science of Law (Ph.D.), Associate Professor

Abstract | The article focuses on the local referendum as an element of the modern model of governance in local self-government, which allows community members to participate in resolving local issues. Based on a comparative legal study of legal regulation and the experience of its implementation in Ukraine and Poland, formulated recommendations for its improvement of this institution for the effective implementation of democracy. To this end, a legislative framework for a referendum at the local level should be created, which would allow citizens to ensure the exercise of their constitutional rights in a lawful manner.

The Constitution of Ukraine and the Constitution of the Republic of Poland are only the basis for a local referendum, while the detailed procedures for their organization must be determined by special legislation. At the same time, it is impossible to agree with foreign practice, where only constitutional norms and separate sections in the national legislation on the organization of local government are used to legitimize the forms of

direct democracy. Given the challenges, the state must provide an adequate regulatory, institutional, material, organizational and financial basis for holding local referendums.

As a result of the analysis, key issues that should be taken into account when developing appropriate legislation in Ukraine are identified: specification of the object of local referendum, institutional mechanisms of official control of legality, which would take into account guarantees of local self-government independence, procedure for implementing decisions approved in local referendums.

The example of Poland, where there are all the legal prerequisites for holding local referendums, shows that this institution is used infrequently, but is ancillary to local self-government. It can be seen as a tool for establishing cooperation in distributed self-governing communities of different levels (community, counties, area). Entities that have the right to initiate a referendum, must show prudence and restraint in its implementation, which once again raises the issue of legal certainty of the object of the local referendum.

Keywords: community, local self-government, democracy, law.

Анотація | Дослідження присвячене місцевому референдуму як елементу сучасної моделі управління у місцевому самоврядуванні, що дозволяє членам громади брати участь у вирішенні місцевих питань. На підставі порівняльно-правового дослідження нормативно-правового регулювання та досвіду його реалізації в Україні та Польщі сформулювало рекомендації щодо вдосконалення цього інституту для ефективної реалізації народовладдя. Для цього повинна бути створена законодавча база референдуму на місцевому рівні, яка б дозволила громадянам забезпечити реалізацію їхніх конституційних прав у законний спосіб.

Конституція України та Конституція Республіки Польща є лише основою для проведення місцевого референдуму, тоді як детальні порядки їхньої організації повинні бути визначені спеціальними законодавчими актами. При цьому не можна погодитися з зарубіжною практикою, де для легітимізації форм прямої демократії застосовуються лише конституційні норми та окремі розділи у національному законодавстві щодо організації влади на місцях. Зважаючи на виклики, держава повинна забезпечувати адекватне нормативне, інституційне, матеріально-організаційне та фінансове підґрунтя проведення місцевих референдумів.

В результаті проведеного аналізу виділено ключові проблеми, які повинні бути враховані при розробці відповідного законодавчого регулювання в Україні: конкретизація предмету місцевого референдуму, інституційні механізми офіційного контролю законності, які б враховували гарантії незалежності місцевого самоврядування, процедуру реалізації рішень, схвалених на місцевих референдумах.

Приклад Польщі, де існують усі нормативні передумови проведення місцевих референдумів, показує, що цей інститут використовується нечасто, а є допоміжним у здійсненні місцевого самоврядування. Він може розглядатися як інструмент налагодження співпраці у розподілених самоврядних спільнотах різних рівнів (гмін, повітів, воєводств). Суб'єкти, які мають право на ініціювання референдуму, повинні виявляти розсудливість та стриманість в її реалізації, що ще раз актуалізує питання законної визначеності предмету місцевого референдуму.

Ключові слова: громада, місцеве самоврядування, народовладдя, закон.

Постановка проблеми. Ст. 25 Міжнародного пакту ООН про громадські та політичні права 1966 р. проголошує, що кожен громадянин повинен мати без будь-якої дискримінації, згаданої у ст. 2 цього ж Пакту, і без необґрунтованих обмежень право і можливість брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників. Преамбула Європейської Хартії місцевого самоврядування від 15.10.1985 р. (ратифікована Законом України від 15.07.1997 р.) свідчить про переконання серед учасників Ради Європи в тому, що це право найбільш безпосередньо може здійснюватися саме на місцевому рівні, а існування органів місцевого самоврядування, наділених реальними функціями, здатне забезпечити ефективне та близьке до громадянина управління.

Зважаючи на вказане, з позицій забезпечення політичних прав особи, місцеве самоврядування є закономірним результатом соціально-правової еволюції, спрямованої на втрату державою монополії на публічну владу та забезпечення максимального доступу громадян до управління.

Проголошена та впроваджувана децентралізація, як один із принципів побудови нової політико-правової системи, лише підвищує роль та відповідальність місцевого самоврядування у системі організації суспільства. А тому інститутам залучення громадян до здійснення права на управління в рамках місцевого самоврядування слід приділяти особливу увагу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Організація місцевого референдуму є одним із основних питань у галузі досліджень прямої демократії у Республіці Польщі і в Україні. Інститут референдуму трактується Радою Європи як «інструмент, що належить до європейського виборчого світогляду»¹. Це важливий елемент сучасної моделі управління в органах місцевого самоврядування, який дозволяє членам громади брати участь у вирішенні поточних проблем, що постають перед нею. Таким чином громада бере безпосередню участь у формуванні місцевої політики, а отже, у побудові громадянського суспільства та втіленні ідеї самоврядування.

У Польщі інститут місцевого референдуму, незважаючи на те, що минуло кілька років від його введення в законодавство, все ще викликає багато сумнівів і провокує роздуми. Основну дискусію з приводу його функціонування ведуть Б. Банашак, А. Раковська-Треля, Б. Токай, А. Фейя-Пашкевич, Й. Яскерня та інші. Співавтор цього дослідження – Б. Пшивора – у 2014-2016 роках теж активно опрацьовував відповідну тематику і викладені у цій статті міркування є актуалізацією його висновків, з урахуванням перевірки їх на практиці.

Натомість українська правова дійсність зробила крок назад у цьому питанні, і, незважаючи на попередній досвід проведення місцевих референдумів, на сьогодні містить нормативну прогалину у регулюванні цього питання. Це дає можливість, враховуючи власний та зарубіжний досвід, для докорінного реформування цього демократичного інституту. Основи теоретичного підґрунтя функціонування інституту місцевого референдуму знаходимо у працях В. Кравченка, В. Погорілка, В. Федоренка та інших дослідників у сфері конституційного права.

Метою цієї статті є сформулювати рекомендації щодо підвищення якості правового регулювання інституту місцевого референдуму та залучення громадян до здійснення місцевого самоврядування на підставі порівняльно-правового дослідження нормативно-правового регулювання місцевого референдуму в Україні та Республіці Польща та досвіду його реалізації.

Виклад основного матеріалу.

Практика та перспективи нормативно-правового регулювання місцевих референдумів в Україні

Традиційно, аналізуючи питання реалізації права на участь в управлінні державними справами (куди відносять і участь в місцевому самоврядуванні), міжнародні та українські конституційні стандарти (ст. 38 Конституції України) розглядають його з позицій реалізації форм прямої (безпосередньої) та представницької демократії. При цьому, як правило, основна увага акцентується на останніх – діяльності органів місцевого самоврядування (ради або збори, члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права та їх виконавчі органи – ч. 2 ст. 3 Європейської хартії місцевого самоврядування та ч. 3 ст. 140 Конституції України).

Водночас місцеве самоврядування є тим правовим інститутом, що надає широкі можливості для застосування форм прямої (безпосередньої) демократії, оскільки, за онтологією та визначеною природою, максимально наближене до особи у прямому та опосередкованому значенні.

Серед двох основних таких форм українське законодавство, на підставі міжнародних нормативних стандартів демократії, визначає *місцеві референдуми та участь у виборах до органів місцевого самоврядування*. Незважаючи на їхнє конституційне значення, в Україні доводиться констатувати грубе порушення з боку держави вказаних форм реалізації важливих політичних прав своїх громадян. Це відбувається як шляхом постійних та безсистемних змін виборчої системи на місцевих виборах, що йдуть у розріз із принципами виборчого права та не дозволяють розглядати їх як

¹ Jaskiernia J., Referendum jako forma demokracji bezpośredniej w systemie aksjologicznym Rady Europy. *Aktualne problemy referendum*, red. B. Tokaj, A. Feja-Paszkievicz, B. Banaszak. Zielona Góra. 2016. С. 215.

справжній інструмент формування демократичних органів у системі публічного управління, так і, загалом, через відсутність нормативної бази для реалізації права на участь у місцевому референдумі.

Згідно зі ст. 7 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. порядок призначення та проведення місцевого референдуму, а також перелік питань, що вирішуються виключно референдумом, визначаються законом про референдуми. Таким законом до 2012 року був Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 03.07.1991 р.², що втратив чинність із прийняттям Закону України «Про всеукраїнський референдум» від 06.11.2012 р.³, фактично залишивши місцеві референдуми поза межами нормативно-правового регулювання.

До слова, зважаючи на істотні порушення щодо змісту та порядку прийняття останнього, Рішенням Конституційного Суду України № 4-р/2018 від 26.04.2018 р.⁴ Закон України «Про всеукраїнський референдум» був визнаний неконституційним, однак це не зумовило автоматичного відновлення дії попереднього нормативно-правового регулювання, залишаючи істотну прогалину у питаннях реалізації однієї з основних форм здійснення народовладдя в Україні – як всеукраїнських, так і місцевих референдумів.

Експерти Програми Ради Європи «Посилення місцевої демократії та підтримка реформ місцевого самоврядування в Україні» ще у 2010 році у своєму звіті щодо відповідності національного українського законодавства положенням Хартії відзначали, що положення ст. 143 Конституції України про можливість територіальних громад безпосередньо виконувати самоврядні функції є суто декларативним, оскільки механізмів для цього не існує; єдиний дієвий інструмент безпосередньої демократії згідно з чинним на той час українським законодавством, на їхню думку, – місцевий референдум – є занадто складним⁵. Сьогодні ж громади фактично позбавлені і такого механізму, незважаючи на тривалі доктринально-нормотворчі потуги щодо створення відповідного за вданням та призначенню правового механізму⁶.

Натомість дослідження, проведене Лабораторією законодавчих ініціатив у 2016 році щодо досвіду використання місцевих референдумів в Україні протягом 1991-2012 років, надало наступну інформацію: в Україні було зафіксовано 178 ініціатив щодо проведення місцевих референдумів, 153 з яких було успішно проведеними. 92 % рішень, винесених на референдум, було схвалено (122), тоді як лише 8 % – відхилено за результатами голосування (12). При цьому, тільки у 3,5 % випадків – 6 референдумів – було визнано недійсними за результатами проведення народного голосування, з огляду на нижчу від закріпленого законом кворуму явку (становила менше 50 % від зареєстрованих виборців). Це дало підстави дійти висновку, що несхвалені рішення є свідомо висловленою позицією громадян стосовно запропонованого питання, а не наслідком ігнорування ініціативи як такої. Найчастіше на референдумах голосували з питань, які за законом чітко вимагають вирішення на місцевому референдумі – щодо об'єднання громад (68 референдумів), перейменування населених пунктів (42) та недовіри місцевому голові (19). На 12 місцевих референдумах ставили питання благоустрою територій, а 9 були присвячені земельним питанням⁷.

Така статистика дозволяє стверджувати, що механізм місцевих референдумів в Україні є не лише затребуваним з позиції нормативної забезпечення участі громадян у управлінні, але й фактичного їхнього бажання та ініціативності у вирішенні питань місцевого значення. Розпочата у

² Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 33. Ст. 443.

³ Відомості Верховної Ради України. 2013. № 44-45. Ст. 634.

⁴ Вісник Конституційного Суду України. 2018. № 3. Ст. 94.

⁵ Середньостроковий звіт про діяльність Програми Ради Європи «Посилення місцевої демократії та підтримки реформ місцевого самоврядування в Україні» у 2010 році. URL: www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2012/10/Середньостроковий-звіт_2010.pdf (дата звернення: 13.07.2020 р.).

⁶ Федоренко В. Законодавче регулювання місцевих референдумів в Україні: досвід, проблеми та перспективи. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2014. № 1 (28). С. 64-69.

⁷ Досвід застосування місцевого референдуму в Україні як складова місцевої демократії: громадська експертна доповідь у форматі Shadow Report / Лабораторія законодавчих ініціатив. Київ. 2016. 23 с. URL: parliament.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/pdfjorner.pdf (дата звернення: 13.07.2020 р.).

2014 році реформа децентралізації із зростанням кількості питань, матеріального та фінансового ресурсу діяльності органів місцевого самоврядування однозначно сприяє розвитку цієї ініціативності та ставить питання нормативного забезпечення порядку проведення всеукраїнських та місцевих референдумів у першочергові пріоритети законодавця. У своєму Рішенні № 2-рп/2014 від 14.03.2014 р.⁸ Конституційний Суд України офіційно визначив, що право громадян на участь у референдумі є їхнім невід'ємним конституційним правом, а тому відсутність визначеного державою порядку реалізації цього права слід розцінювати як незабезпечення виконання нею своїх позитивних зобов'язань в частині гарантування політичних прав на здійснення народовладдя, а також у такий спосіб блокується вирішення питань місцевого значення, які можуть бути ухвалені лише шляхом проведення місцевого референдуму.

На сьогодні в Україні було кілька спроб по-новому унормувати механізм місцевого референдуму. Не вдаючись у деталі нормативно-правового регулювання, оскільки кінцевий результат однозначно враховуватиме актуальну політичну кон'юнктуру, досліджуючи концептуальні основи організації місцевих референдумів в Україні, слід звернути увагу на ті проблеми, які вже були продемонстровані попередньою практикою. Так, Аналітична доповідь Національного інституту стратегічних досліджень, оприлюднена у 2019 році⁹ основними проблемами в реалізації інституту місцевого референдуму в Україні за наслідками узагальнення визначає такі:

1. Блокування референдумів місцевими радами, яким належали повноваження із прийняття остаточного рішення щодо призначення голосування.
2. Проведення незаконних референдумів (переважно з питань, що не належать до компетенції органів місцевого самоврядування).
3. Використання місцевих референдумів з метою легітимізації незаконних рішень органів місцевого самоврядування за допомогою волі мешканців.
4. Зволікання з імплементацією результатів місцевих референдумів.

Вирішення першого питання знаходиться у площині належного процедурного регламентування щодо порядку стадій формування та реалізації ініціативи на проведення місцевого референдуму з мінімальних впливом чи дозвільних елементів, особливо політичних органів (якими є місцеві ради, сформовані у нових реаліях за партійним принципом), який повинен ґрунтуватися лише на перевірці законності висловленої ініціативи та забезпечення легітимізації процесу організації і проведення локального плебісциту. Водночас у сьогоденній системі апарату Української держави усі спори щодо критерію законності як ініціативи про проведення референдуму, так і прийнятих на ньому рішень, слід відносити до судової юрисдикції, передбачивши спеціальний вид контрольного провадження у адміністративних судах за позовами органів місцевого самоврядування (або у перспективі завершення реформи децентралізації в Україні – префектів, що володітимуть контрольно-наглядними повноваженнями щодо додержання законності при здійсненні місцевого самоврядування) до ініціаторів їхнього проведення.

У сьогоденніх умовах поширення сепаратизму, стимульованого зовнішніми факторами прямої чи прихованої міждержавної агресії, однозначне та правильне вирішення питання предмету місцевого референдуму є, на нашу думку, основоположним, при опрацюванні відповідного порядку. Україна має гіркий досвід під прикриттям місцевого референдуму прийняття завідомо незаконних та загрозливих для державності рішень: це проведені у 2002 р. у Харкові та у 2006 р. в Автономній Республіці Крим «місцеві референдуми» про надання офіційного статусу функціонування російській мові, та у 2014 р. «загальнокримський референдум» про фактичну анексію Кримського півострова Російською Федерацією.

На жаль, сформульовані на сьогодні нормативні основи проведення місцевих референдумів у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», як єдині формалізовані приписи, є абсолютно неприйнятними для цього. Наведене у абз. 4 ст. 1 та ч. 1 ст. 7 цього Закону предметне

⁸ Вісник Конституційного Суду України. 2014. № 2. Ст. 21.

⁹ Павленко І.А., Даниляк О.О., Макаров Г.В., Руденко А.В. Розвиток форм безпосередньої демократії в Україні: аналіз доцільності та перспектив застосування: аналіт. доп. Київ. НІСД. 2019. 65 с.

визначення місцевого референдуму як форми прийняття територіальною громадою рішень з питань, що належать до відання місцевого самоврядування (чи питань місцевого значення), шляхом прямого голосування (волевиявлення) є нечітким та потенційно небезпечним, з віднесенням до таких «місцевих» питань на підставі конституційного права членів територіальної громади будь-якої їхньої або ж провокованої ззовні ініціативи.

Прийнятним у цьому випадку є використане у вже цитованому Рішенні Конституційного Суду України № 2-рп/2014 від 14.03.2014 р. формулювання про те, що на місцевий референдум можуть виноситися виключно питання, віднесені до відання органів місцевого самоврядування відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Таким чином, конкретизація предмету місцевого референдуму через нормативно визначену компетенцію органів місцевого самоврядування відповідного рівня узгоджуватиметься із впровадженою в унітарній державі концепцією місцевого самоврядування.

Зважаючи на таку проблему та сучасні українські реалії, у соціально-політологічній дискусії звучить теза про те, що відсутність порядку проведення місцевих референдумів стримує відцентровий процес «параду» референдумів громад, що можуть підірвати основи української державності. Однак тут ми повністю погоджуємося з позицію, озвученою у доповіді Лабораторії законодавчих ініціатив про те, що, як показує практика, проведення місцевого референдуму можливе і за відсутності механізму, і навіть за відсутності законних підстав. З огляду на те, що референдум є універсальним механізмом легітимізації рішень, навіть встановлення незаконної влади, то за певних політичних умов відсутність законного механізму не зможе завадити подібній акції¹⁰. Більше того, фундаментальні основи народовладдя та конституційні гарантії права громадян на участь в управлінні державними справами через механізм референдуму є сприятливим ґрунтом для самовільної реалізації відповідних ініціатив без забезпечення державою, шляхом виконання позитивних зобов'язань створення належного механізму реалізації такого права. З іншого боку, наявність чіткого механізму ініціювання та проведення місцевих референдумів дає достатні, чіткі, зрозумілі законні підстави зупиняти незаконні рішення місцевих рад¹¹.

Незважаючи на формальне значення референдуму як інституту здійснення прямого народовладдя, імплементація його результатів залишається доволі складною з нормативної та фактичної точки зору проблемою. За оцінками фахівців, за 1991-2012 рік кількість нереалізованих рішень місцевих референдумів, що відбулися, становила – 15. І це враховуючи чинне на той час правило, за яким рішення, прийняті місцевим референдумом, мають вищу юридичну силу стосовно рішень Рад народних депутатів, на території яких він проводиться (абз. 3 ст. 1 Закону України «Про всеукраїнський та місцевий референдуми»). Незважаючи на правову природу за юридичними наслідками – імперативний референдум чи консультативний (дорадче опитування) – його результати не можуть бути проігноровані, оскільки демонструють волю народу, що за ст. 5 Конституції України є єдиним джерелом влади.

Водночас очевидно, що коли на референдумі не йдеться про розгляд і схвалення конкретного проєкту рішення, від моменту формулювання відповідної позиції, висловленої у результаті голосування, процедура її імплементації, строки та відповідальні за втілення повинні бути чітко визначені у законодавстві з заходами чітких державних гарантій реальної реалізації народовладдя через референдум.

Нормативно-правове регулювання місцевих референдумів у Республіці Польща. Окремі питання

У Польщі основи проведення місцевого референдуму закріплені у Конституції Республіки Польща від 2 квітня 1997 року. Стаття 4 (2) Конституції Республіки Польща визначає, що народ

¹⁰ Досвід застосування місцевого референдуму в Україні як складова місцевої демократії: громадська експертна доповідь у форматі Shadow Report / Лабораторія законодавчих ініціатив. Київ. 2016. С. 18. URL: parliament.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/pdfjorner.pdf (дата звернення: 13.07.2020 р.).

¹¹ Там само.

здійснює владу через своїх представників або безпосередньо¹². А ст. 170 Конституції Республіки Польща передбачає підстави для членів самоврядної спільноти (мешканців певної одиниці) вирішувати шляхом референдуму питання, що стосуються цієї громади, включаючи дострокове припинення повноважень органу місцевого самоврядування, обраного на прямих виборах. Право на волевиявлення шляхом місцевого референдуму (стаття 170 спільно зі статтею 62 (1) Конституції Польщі) є публічним суб'єктивним правом політичного характеру. Його суть полягає у праві кожного жителя брати участь у безпосередньому здійсненні публічної влади на місцевому рівні¹³. Реалізація цього права гарантується актом про місцевий референдум, який встановлює судовий контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування¹⁴. Роль референдумів, незалежно від їхнього виду, полягає у організації процесів прийняття рішень у конкретній самоврядній спільноті, і результат референдуму визначає, формує спосіб вирішення питання, що стосується цієї громади¹⁵.

Конституція Республіки Польща зобов'язала законодавця встановити правила та порядок проведення місцевого референдуму. Конституційний трибунал відіграв ключову роль у тлумаченні цього положення. У рішенні від 26 лютого 2003 року Конституційний трибунал сформулював кілька тез. Зокрема, адресатами ст. 170 Конституції Республіки Польща є і законодавець, і установчі органи підрозділів місцевого самоврядування, а також цілі місцеві громади та кожен громадянин, який є членом певної громади. Органи місцевого самоврядування мають забезпечити організаційно-правову сторону проведення такого референдуму та вживати заходів, спрямованих на забезпечення реалізації прав членів громад на самовираження через референдум, а також підтримку політичних ініціатив членів у цьому плані. Це стосується місцевих питань, на які поширюється сфера діяльності місцевого самоврядування певного рівня, як тих, що визначені безпосередньо, так і прямо не входять до завдань і компетенцій самих органів, перелічених у відповідних актах¹⁶. Наприклад, рада гміни (громади) не може відмовити у проведенні референдуму про її поділ, навіть якщо вважає, що це матиме негативний вплив на гміну¹⁷.

У розвиток положень ст. 170 Конституції Республіки Польща було прийнято закон від 15 вересня 2000 р. про місцевий референдум (далі – Закон про місцевий референдум)¹⁸.

Відповідно до ст. 2 Закону про місцевий референдум, мешканці одиниці місцевого самоврядування (гміни, повіту, воєводства), як члени самоврядної спільноти, висловлюють свою волю шляхом голосування:

- 1) про дострокове припинення повноважень представницького органу цієї спільноти;
- 2) щодо способу вирішення питань, що стосуються цієї спільноти, які входять до сфери завдань та компетенції органів цієї спільноти;
- 3) в інших важливих питаннях, що стосуються соціальних, економічних чи культурних зв'язків, що пов'язують цю спільноту.

Крім того, предметом місцевого референдуму в межах гміни може бути також:

- 1) звільнення голови гміни (вуйта, міського голови, президента міста);

¹² Działocha K., Uwaga 20 do art. 4 komentarza do Konstytucji. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016.

¹³ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 lutego 2003 r., sygn. Akt K 30/02, OTK-A 2003/2/16; Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 lipca 2019 r. II OSK 1970/19, LEX nr 2712424; Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 stycznia 2017 r. II OSK 2770/16, LEX nr 2776540.

¹⁴ Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 lipca 2019 r. II OSK 1970/19, LEX nr 2712424.

¹⁵ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 31 stycznia 2017 r. II OSK 2914/16, LEX nr 2273737.

¹⁶ Naleziński B., Komentarz do art. 170. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, red. P. Tuleja, Warszawa. 2019. c. 517-518; Banaszak B., Komentarz do art. 170. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, red. B. Banaszak, Warszawa. 2012. C. 856-857.

¹⁷ Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 sierpnia 2013 r. II OSK 1371/13, Legalis Numer 719993.

¹⁸ T.j. Dz. U. z 2019, poz. 741.

2) запровадження самооподаткування (добровільне додаткове запровадження місцевих податків – *прим. авт.*) членів громади для суспільних цілей, що підпадають під сферу завдань та компетенції органів гміни.

Референдум проводиться за ініціативою представницького органу відповідного рівня місцевого самоврядування або на вимогу щонайменше:

- 1) 10% жителів гміни чи повіту, які мають право голосу;
- 2) 5% жителів воєводства, які мають право голосу (ст. 4 Закону про місцевий референдум).

Ініціативу щодо проведення місцевого референдуму на вимогу мешканців самоврядної спільноти можуть подати:

1) група щонайменше з 15 громадян, які мають право обирати до представницького органу місцевого самоврядування відповідного рівня, а щодо місцевого референдуму в межах гміни – тільки п'ять громадян, які мають право обирати до ради гміни;

2) місцева статутна організація політичної партії, яка діє у відповідній спільноті місцевого самоврядування;

3) громадська організація, що володіє правосуб'єктністю, статутна сфера діяльності якої поширюється принаймні на територію певної спільноти місцевого самоврядування¹⁹.

Ініціатива про проведення референдуму на прохання членів гміни щодо створення, злиття, поділу та скасування їхньої громади та встановлення меж громади може бути запропонована лише групою не менше 15 громадян, які мають право обирати до ради гміни (ст. 11 Закону про місцевий референдум).

Дострокове припинення повноважень органу місцевого самоврядування вирішується лише шляхом референдуму, який проводиться за ініціативою мешканців (стаття 5 (1) Закону про місцевий референдум).

Загалом представницький орган місцевого самоврядування приймає рішення про проведення референдуму абсолютною більшістю голосів його законного складу (стаття 9 Закону про місцевий референдум). Виняток стосується рішення ради гміни про проведення референдуму про звільнення голови відповідної громади.

Таке рішення повинно містити:

- 1) одне або декілька питань, які виносяться на референдум, та варіанти вибору відповіді, запропоновані мешканцям самоврядної спільноти;
- 2) строки проведення референдуму;
- 3) взірць бюлетеня для голосування та форму трафарету на бюлетень для голосування з використанням шрифту Браеля;
- 4) календарний план проведення референдуму.

Якщо предметом місцевого референдуму у межах гміни є самооподаткування для суспільних цілей, у рішенні ради також зазначаються мета чи завдання та принципи самооподаткування (стаття 9 (3) Закону про місцевий референдум).

Чинне в Польщі правове регулювання щодо місцевого референдуму не містить жодних суттєвих вимог щодо формулювання питання, яке виносяться на референдум, чи відповіді на них. Необхідно розглянути можливість надання органам місцевого самоврядування повноважень виправляти очевидні неоднозначності та помилки у змісті питань, які виносяться на референдум ініціативними групами, та варіантів відповідей на них. Це коригування повинно проводитися із наступним затвердженням ініціаторами референдуму. Варто зважити, чи не повинна ця перевірка (зокрема щодо допустимості референдуму з відповідного предмету) відбуватися до етапу збору підписів, що підтримують ініціативу проведення референдуму. Якщо цей етап буде здійснено, виникає проблема, чи можна підписи, зібрані під іншим формулюванням питання, вважати такими, що відповідають вимогам, передбаченим законодавством²⁰. Прикладом може слугувати референдум,

¹⁹ Postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba we Wrocławiu z dnia 3 marca 2020 r. III SA/Wr 3/20, Legalis Numer 2288741.

²⁰ Rulka M., Sformułowanie pytania w referendum lokalnym w świetle orzecznictwa. *Samorząd Terytorialny*. 2018. № 7–8. С. 130.

проведений 25 травня 2014 року у Кракові щодо організації Зимових Олімпійських ігор 2022 року, що стосується, наприклад, допустимості проведення референдуму з такого питання, що охоплював територією свого проведення лише місто Краків, його громаду та дату проведення²¹.

Польський законодавець запровадив мінімальні пороги участі у місцевому референдумі. Референдум вважається таким, що відбувся, якщо в ньому взяло участь щонайменше 30 % потенційних учасників голосування. Виняток становить референдум про дострокове припинення повноважень органу місцевого самоврядування, обраного на прямих виборах. Необхідно, щоб у ньому взяло участь не менше 3/5 від кількості осіб, які беруть участь у виборах органу, повноваження якого припиняються (ст. 55 Закону про місцевий референдум).

Аналіз літератури показує, що у Польщі немає чіткої позиції щодо рівня порогу участі для чинності проведеного референдуму. Беручи до уваги громадянську активність у Польщі та середню участь у голосуванні, можна констатувати, що 30-відсотковий бар'єр важко перетнути, особливо у великих гмінах, повітах чи воєводствах. З іншого боку, дослідники стверджують, що обмеження порогу відвідування є раціональною вимогою щодо забезпечення загальної соціальної поведінки.

Така висока вимога відвідуваності, безумовно, сприяє членам органів, щодо яких вирішується питання про дострокове припинення їх повноважень, вільно закликати до ігнорування голосування. А у випадку, навіть припинення повноважень, вони можуть бути повторно переобрані. Тому пропонується розглянути пропозицію про відмову від визначення мінімальних меж відвідуваності для чинності референдуму.

З іншого боку, було б доцільно підвищити поріг підтримки ініціативи про дострокове припинення повноважень та запровадити періоди, коли забороняється приймати ініціативи щодо оскарження (наприклад, не раніше ніж за 12 або 18 місяців з дня обрання та за 12 місяців до закінчення терміну повноважень). Такі пропозиції повинні бути захисним механізмом проти зловживань референдумом як політичним інструментом, що веде до дестабілізації у громаді²².

Рішення за результатами проведеного референдуму є схваленим, якщо за нього було подано більше половини дійсних голосів. Виняток у цьому аспекті становить результат місцевого референдуму в межах гміни про самооподаткування мешканців для суспільних цілей. Законодавець встановив, що рішення з цього приводу вважатиметься схваленим, якщо було подано щонайменше 2/3 дійсних голосів на користь самооподаткування (ст. 56 Закону про місцевий референдум).

Проводяться місцеві референдуми, а також встановлюють їхні результати відповідно створені для цього територіальні комісії²³ (воєводська, повітова, гмінна) у справах референдуму та місцеві комісії у справах референдуму (стаття 49 (1) Закону про місцевий референдум).

Якщо за результатами місцевого референдуму ухвалюється відповідне рішення з приводу питання, винесеного на референдум, компетентний орган місцевого самоврядування негайно вживає заходів щодо його виконання (ст. 65 Закону про місцевий референдум). Однак аналіз статистичних даних щодо ефективності місцевих референдумів у Польщі показує, що ініціативи використовуються не надто часто, а що ще важливіше – ще рідше, викликаючи конкретні правові наслідки²⁴.

Висновки. Європейська хартія місцевого самоврядування встановлює основні стандарти участі членів громади у вирішенні її справ. Хартія є визначальним документом для формування законодавства про місцеве самоврядування для європейських країн, зокрема України та

²¹ Rulka M., Referendum w sprawie organizacji przez Kraków Zimowych Igrzysk Olimpijskich w 2022 r. *Samorząd Terytorialny*. 2015. № 5. С. 56-66.

²² Цей постулат є результатом висновків дослідження: Przywora B., Referendum lokalne w przedmiocie odwołania wójta – wnioski de lege lata i perspektywy zmian. *Pozycja ustrojowa organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego*, red. M. Stec i K. Małysa – Sulińska, Warszawa, 2014. С. 126-127.

²³ Serowanec M., Referendum lokalne. *Prawo konstytucyjne*, red. Z. Witkowski, A. Bień-Kacała. Toruń, 2015. С. 587.

²⁴ Див. про це детальніше: Rulka M., Wymóg frekwencyjny w referendum w sprawie odwołania organu samorządu terytorialnego. *Samorząd Terytorialny*. 2014. № 7-8. С. 148.

Республіки Польщі. Залучення громадян до управління державними справами здатне допомогти вибудувати ефективну систему управління на місцевому рівні у дусі кооперації, взаємної довіри та досягти синергетичного ефекту внаслідок об'єднання зусиль. Водночас для цього повинна бути створена достатня законодавча основа застосування механізмів прямої (безпосередньої) демократії, основним з яких є референдум на місцевому рівні, яка б дозволила громадянам забезпечити реалізацію своїх конституційних прав у законний спосіб. Належне нормативне врегулювання спрможне стати запобіжником необдуманого незаконного використання цього механізму.

Конституція України та Конституція Республіки Польща є основою для проведення місцевого референдуму, тоді як детальні порядки щодо їхньої організації повинні бути визначені спеціальними законодавчими актами, що регулюють питання місцевого референдуму. При цьому, на нашу думку, аналізуючи закордонний досвід у процедурах адміністрування референдумів сьогодні не погоджуємося з успішністю практики окремих держав (Бельгії, Люксембургу, Італії, Португалії, Фінляндії чи Швеції), де достатньо конституційного закріплення та окремих розділів у національному законодавстві щодо організації влади на місцях для легітимізації форм прямої демократії. Зважаючи на виклики, держава повинна забезпечити адекватне нормативне, інституційне, матеріально-організаційне та фінансове підґрунтя проведення місцевих референдумів.

Досвід попереднього використання цього механізму засвідчує зрілість українського суспільства щодо активного використання форм безпосередньої участі у вирішенні місцевих питань, а також ті ключові проблеми, які повинні бути враховані при розробці відповідного законодавчого регулювання: конкретизація предмету місцевого референдуму, інституційні механізми офіційного контролю законності, які б враховували гарантії незалежності місцевого самоврядування, процедуру реалізації рішень, схвалених на місцевих референдумах.

Натомість приклад Польщі, де існують усі нормативні передумови, показує, що цей інститут використовується не часто, а є допоміжним у здійсненні місцевого самоврядування. Він може розглядатися як інструмент налагодження співпраці у розподілених самоврядних спільнотах різних рівнів (гмін, повітів, воєводств). Суб'єкти, які мають право на ініціативу, повинні проявляти розсудливість та стриманість в її організації, що ще раз актуалізує питання законної визначеності предмету місцевого референдуму. Місцевий референдум не повинен поєднуватися з загальнодержавними виборами.

В останнє десятиліття функціонування інституту місцевого референдуму виникає питання про раціональність функціонування порогів участі, від досягнення яких залежить правова ефективність результату референдуму.

Список використаних джерел

Бібліографія:

1. Досвід застосування місцевого референдуму в Україні як складова місцевої демократії : громадська експертна доповідь у форматі Shadow Report / Лабораторія законодавчих ініціатив. Київ. 2016. 23 с. URL: parliament.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/pdfjorner.pdf (дата звернення: 13.07.2020 р.)
2. Кравченко В.В., Янчук А.О., Формування законодавства про місцеві референдуми в Україні: проблеми та перспективи. Аспекти публічного управління. 2018. № 3. Том 6. С. 5-11. doi: 10.15421/1520189
3. Павленко І.А., Даниляк О.О., Макаров Г.В., Руденко А.В., Розвиток форм безпосередньої демократії в Україні: аналіз доцільності та перспектив застосування : аналіт. доп. Київ. НІСД. 2019.
4. Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л., Референдне право України. Навчальний посібник. Київ : Ліра-К, 2006. 366 с.
5. Середньостроковий звіт про діяльність Програми Ради Європи «Посилення місцевої демократії та підтримки реформ місцевого самоврядування в Україні» у 2010 році. URL: www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2012/10/Середньостроковий-звіт_2010.pdf (дата звернення: 13.07.2020 р.)
6. Федоренко В.Л., Кузнецова Н.О., Черничка Л.В., Інститут місцевого референдуму в Україні: проблеми теоретико-методологічного та законодавчого забезпечення. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2009. № 2 (88). С. 35-50.
7. Федоренко В., Законодавче регулювання місцевих референдумів в Україні: досвід, проблеми та перспективи. Вісник Центральної виборчої комісії. 2014. № 1 (28). С. 64-69.
8. Banaszak B., Komentarz do art. 170. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, red. B. Banaszak. Warszawa, 2012.
9. Barankiewicz T., Przywora B., Referenda lokalne w sprawach merytorycznych w świetle prezydenckiego projektu ustawy o współdziałaniu w samorządzie terytorialnym na rzecz rozwoju lokalnego i regionalnego – szansa czy zagrożenie? Samorząd terytorialny w Polsce i w Niemczech, red. Max-Emanuel Geis, G. Grabarczyk, J. Kostrubiec, J. Paśnik, T. I. Schmidt. Warszawa, 2015.
10. 10) Dauter B., Kisielwicz A., Czaplicki K. W., Ustawa o referendum lokalnym. Komentarz. Warszawa, 2007.
11. Działocha K., Uwaga 20 do art. 4 komentarza do Konstytucji. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, red. L. Garlicki, M. Zubik. Warszawa, 2016.
12. Jaskiernia J., Referendum jako forma demokracji bezpośredniej w systemie aksjologicznym Rady Europy. Aktualne problemy referendum, red. B. Tokaj, A. Feja-Paszkiewicz, B. Banaszak. Zielona Góra, 2016. С. 213-233.
13. Olejniczak-Szałowska E., Prawo do udziału w referendum lokalnym.: rozważania na tle ustawodawstwa polskiego. Łódź, 2002.
14. Uziębło P., Ustawa o referendum lokalnym Komentarz. Warszawa, 2008.
15. Przywora B., Referendum lokalne w przedmiocie odwołania wójta – wnioski de lege lata i perspektywy zmian. Pozycja ustrojowa organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego, red. M. Stec i K. Małysa – Sulińska, Warszawa, 2014. С. 110–128.
16. Przywora B., Referendum z inicjatywy organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego - uwagi na kanwie referendum lokalnego w istotnych sprawach dotyczących mieszkańców Krakowa z 2014 roku. Aktualne problemy referendum, red. B. Tokaj, A. Feja-Paszkiewicz, B. Banaszak. Zielona Góra, 2016.
17. Rakowska-Trela A., Ustawa o referendum lokalnym. Komentarz. Warszawa, 2019.
18. Rulka M., Sformułowanie pytania w referendum lokalnym w świetle orzecznictwa. Samorząd Terytorialny. 2018. № 7–8. S. 130
19. Rulka M., Referendum w sprawie organizacji przez Kraków Zimowych Igrzysk Olimpijskich w 2022 r. Samorząd Terytorialny. 2015. № 5. S. 56-66.
20. Rulka M., Wymóg frekwencyjny w referendum w sprawie odwołania organu samorządu terytorialnego. Samorząd Terytorialny. 2014. № 7–8, С. 148.
21. Serowanec M., Referendum lokalne. Prawo konstytucyjne, red. Z. Witkowski, A. Bień-Kacała. Toruń, 2015.
22. Skoczylas A., Piątek W., Komentarz do art. 16. Konstytucja RP. Tom. I. Komentarz. Art. 1-86, red. M. Safjan, L. Bosek. Warszawa, 2016.
23. Stec M., Małysa-Sulińska K. (red.), Wybory i referenda lokalne. Aspekty prawne i politologiczne. Warszawa, 2010.
24. Tokaj B., Feja-Paszkiewicz A., Banaszak B. (red.), Aktualne problemy referendum. Zielona Góra, 2016.
25. Wierzbica A., Referendum i wybory oraz zarządzenia i uchwały jednostek samorządu terytorialnego. Warszawa, 2014.

Перелік юридичних документів:

1. Про всеукраїнський референдум: Закон України від 06.11.2012 р. (нечинний). Відомості Верховної Ради України. 2013. № 44-45. Ст. 634.
2. Про всеукраїнський та місцеві референдуми: Закон Української РСР від 03.07.1991 р. (нечинний). Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 33. Ст. 443.
3. Рішення Конституційного Суду України № 4-р/2018 від 26.04.2018 р. Вісник Конституційного Суду України. 2018. № 3. Ст. 94.
4. Рішення Конституційного Суду України № 2-рп/2014 від 14.03.2014 р. Вісник Конституційного Суду України. 2014. № 2. Ст. 21.
5. O referendum lokalnym: ustawa z dnia 15 września 2000 r. T.j. Dz. U. z 2019, poz. 741.
6. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 lutego 2003 r., sygn. Akt K 30/02, OTK-A 2003/2/16.
7. Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 lipca 2019 r. II OSK 1970/19, LEX nr 2712424.
8. Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 stycznia 2017 r. II OSK 2770/16, LEX nr 2776540.
9. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 31 stycznia 2017 r. II OSK 2914/16, LEX nr 2273737/
10. Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 sierpnia 2013 r. II OSK 1371/13, Legalis Numer 719993.
11. Postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba we Wrocławiu z dnia 3 marca 2020 r. III SA/Wr 3/20, Legalis Numer 2288741.

References**Bibliography:**

1. Doswid zastosowania mieszowego referendum w Ukraini jak skladowa mieszowej demokracji : gromadska expertna dopovid u formati Shadow Report / Laboratorija sakonodawshchych initsiatyw. Kyiw. 2016. 23 s. – URL: parlament.org.ua/wp-content/uploads/2017/10/pdfjorner.pdf (data svernennja: 13.07.2020 p.)
2. Kravchenko V.V., Yanchuk A.O. Formation of legislation on local referendums in Ukraine: problems and perspectives. Public Administration Aspects. 2018. № 3.Т. 6. S. 5-11. doi: 10.15421/1520189
3. Pawlenko I.A., Danyljak I.A., Makarow H.W., Rudenko A.W., Rozwytok form besposerednoji demokracji w Ukraini: analiz dozilnosti ta perspektyw sastosuwannja : analit. dop. Kyiw. HISD, 2019.
4. Pohorilko W.F., Fedorenko W.L., Referendne prewo Ukrainy. Nawshchalnyj posibnyk. Kyiw: Lira-K, 2006. 366 c.
5. Serednostrokovyj svit pro dijalnist Rady Europy «Posylennja mieszowej demokracji ta pidtrymka reform miszewoho samowrjaduwannja w Ukraini» u 2010 rozi. URL: www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2012/10/Середньостроковий-звіт_2010.pdf (data svernennja: 13.07.2020 p.)
6. Fedorenko W.L., Kusnezowa N.O., Shchernyshchka L.W., Instytut mieszowego referendum w Ukraini: problem teoretyko-metodolohishchnoho ta sakonodawhchoho sabespeshchennja. Bjuleten Ministersnwa justyziji Ukrainy. 2009. № 2 (88). С. 35-50.
7. Fedorenko W., Sakonodawhche rehuljuwannja mieszowych referendumiw w Ukraini: doswid, problemy ta perspektywy. Wisnyk Zentralnoji wyborshchoji komisiji. 2014. № 1 (28). С. 64-69.
8. Banaszak B., Komentarz do art. 170. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, red. B. Banaszak. Warszawa, 2012.
9. Barankiewicz T., Przywora B., Referenda lokalne w sprawach merytorycznych w świetle prezydenckiego projektu ustawy o współdziałaniu w samorządzie terytorialnym na rzecz rozwoju lokalnego i regionalnego – szansa czy zagrożenie? Samorząd terytorialny w Polsce i w Niemczech, red. Max-Emanuel Geis, G. Grabarczyk, J. Kostrubiec, J. Paśnik, T. I. Schmidt. Warszawa, 2015.
10. 10) Dauter B., Kisielewicz A., Czaplicki K. W., Ustawa o referendum lokalnym. Komentarz. Warszawa, 2007.
11. Działocha K., Uwaga 20 do art. 4 komentarza do Konstytucji. . Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, red. L. Garlicki, M. Zubik. Warszawa, 2016.
12. Jaskiernia J., Referendum jako forma demokracji bezpośredniej w systemie aksjologicznym Rady Europy. Aktualne problemy referendum, red. B. Tokaj, A. Feja-Paszkiwicz, B. Banaszak. Zielona Góra, 2016. С. 213-233.
13. Olejniczak-Szałowska E., Prawo do udziału w referendum lokalnym.: rozważania na tle ustawodawstwa polskiego. Łódź, 2002.
14. Uziębło P., Ustawa o referendum lokalnym Komentarz. Warszawa, 2008.
15. Przywora B., Referendum lokalne w przedmiocie odwołania wójta – wnioski de lege lata i perspektywy zmian. Pozycja ustrojowa organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego, red. M. Stec i K. Małysa – Sulińska, Warszawa, 2014. С. 110-128.
16. Przywora B., Referendum z inicjatywy organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego - uwagi na kanwie referendum lokalnego w istotnych sprawach dotyczących mieszkańców Krakowa z 2014 roku. Aktualne problemy referendum, red. B. Tokaj, A. Feja-Paszkiwicz, B. Banaszak. Zielona Góra, 2016.
17. Rakowska-Trela A., Ustawa o referendum lokalnym. Komentarz. Warszawa, 2019.

18. Rulka M., Sformułowanie pytania w referendum lokalnym w świetle orzecznictwa. Samorząd Terytorialny. 2018. № 7–8. S. 130
19. Rulka M., Referendum w sprawie organizacji przez Kraków Zimowych Igrzysk Olimpijskich w 2022 r. Samorząd Terytorialny. 2015. № 5. S. 56-66.
20. Rulka M., Wymóg frekwencyjny w referendum w sprawie odwołania organu samorządu terytorialnego. Samorząd Terytorialny. 2014. № 7–8, C. 148.
21. Serowanec M., Referendum lokalne. Prawo konstytucyjne, red. Z. Witkowski, A. Bień-Kacała. Toruń, 2015.
22. Skoczylas A., Piątek W., Komentarz do art. 16. Konstytucja RP. Tom. I. Komentarz. Art. 1-86, red. M. Safjan, L. Bosek. Warszawa, 2016.
23. Stec M., Małysa-Sulińska K. (red.), Wybory i referenda lokalne. Aspekty prawne i politologiczne. Warszawa, 2010.
24. Tokaj B., Feja-Paszkiwicz A., Banaszak B. (red.), Aktualne problemy referendum. Zielona Góra, 2016.
25. Wierzbica A., Referendum i wybory oraz zarządzenia i uchwały jednostek samorządu terytorialnego. Warszawa, 2014.

List of legal documents:

1. Pro wseukrajinskyj referendum: Sakon Ukrainy wid 06.11.2012 r. (neshchynnyj). Widomosri Werhownoji Rady Ukrainy. 2013. № 44-45. Ст. 634.
2. Pro wseukrajinskyj ta miszewi referendumy: Sakon Ukrainskoj RSR wid 03.07.1991 r. (neshchynnyj). Widomosri Werhownoji Rady URSR. 1991. № 33. Ст. 443.
3. Rishennja Konstytuzijnoho Sudu Ukrainy № 4-p/2018 wid 26.04.2018 r. Wisnyk Konstytuzijnoho Sudu Ukrainy. 2018. № 3. Ст. 94.
4. Rishennja Konstytuzijnoho Sudu Ukrainy № 2-pp/2014 wid 14.03.2014 r. Wisnyk Konstytuzijnoho Sudu Ukrainy. 2014. № 2. Ст. 21.
5. O referendum lokalnym: ustawa z dnia 15 września 2000 r. T.j. Dz. U. z 2019, poz. 741.
6. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 lutego 2003 r., sygn. Akt K 30/02, OTK-A 2003/2/16.
7. Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 lipca 2019 r. II OSK 1970/19, LEX nr 2712424.
8. Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 stycznia 2017 r. II OSK 2770/16, LEX nr 2776540.
9. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 31 stycznia 2017 r. II OSK 2914/16, LEX nr 2273737/
10. Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 sierpnia 2013 r. II OSK 1371/13, Legalis Numer 719993.
11. Postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego siedziba we Wrocławiu z dnia 3 marca 2020 r. III SA/Wr 3/20, Legalis Numer 2288741.