

DEPARTAMENTUL PENTRU STUDII PARLAMENTARE ȘI POLITICI UE
DIRECȚIA STUDII ȘI DOCUMENTARE LEGISLATIVĂ

**MECANISME DE CONSULTARE A
CETĂȚENILOR DE CĂTRE
AUTORITĂȚILE LOCALE ÎN UNELE
STATE MEMBRE UE**

august 2025

Lucrările elaborate în cadrul Direcției studii și documentare legislativă au caracter documentar și nu reprezintă punctul de vedere al Camerei Deputaților. Documentele legislative oficiale au fost consultate în limba de origine, iar traducerea informațiilor relevante selectate nu reprezintă o traducere oficială, fiind furnizată ca un mijloc de înțelegere a unui document original, scris în altă limbă. Baza de date cuprinzând totalitatea studiilor elaborate de Direcția studii și documentare legislativă poate fi accesată prin intermediul paginii de Intranet a Camerei Deputaților la adresa:

<http://www.cdep.ro/infoparl/dip.studii?par1=2021>

Documentare și sinteză: Bogdan MREJERU
Consilier parlamentar - Direcția studii și documentare legislativă
Palatul Parlamentului, str. Izvor nr.2-4, sect.5, București
Tel: 021.316.03.65; 021.414.13.50/ 51, Interior 1350
E-mail: doc@cdep.ro

ABSTRACT

Referendumurile sunt utilizate din ce în ce mai mult ca instrumente de implicare democratică directă pentru rezolvarea unor probleme care sunt de o importanță fundamentală. În acest context, referendumurile pot deveni un subiect de controversă din cauza naturii întrebărilor lor și a problemelor care pot apărea în timpul organizării acestora. Totuși, referendumurile locale sunt cele mai răspândite în statele membre ale Uniunii Europene.

Lucrarea de față prezintă aspecte comparative privind **consultarea populației de către autoritățile publice locale** la nivelul unor state membre ale Uniunii Europene (ex : *Austria, Bulgaria, Cehia, Finlanda, Franța, Slovacia, Spania*) în scopul relevării particularităților existente în procesul decizional la nivel local și dezvoltării unor mecanisme inovatoare de vot.

Mai mult, *referendumurile locale* sunt esențiale pentru sondarea voinței cetățenilor cu privire la chestiuni concrete care le afectează în mod direct viața de zi cu zi. Având în vedere acest lucru, sunt necesare orientări eficiente pentru ca statele membre UE să utilizeze consultările locale în mod responsabil într-un cadru care să fie în conformitate cu standardele Consiliului Europei, în special cu *Carta europeană a autonomiei locale*, precum și cu standardele internaționale și bunele practici în domeniu.

CUPRINS

1. INTRODUCERE.....	5
2. ASPECTE COMPARATIVE.....	9
AUSTRIA.....	9
BULGARIA	9
CEHIA	10
FINLANDA.....	11
FRANȚA.....	12
GERMANIA	13
LUXEMBURG.....	14
SLOVACIA	14
SPANIA.....	15
SUEDIA.....	16
UNGARIA.....	16
3. MECANISME INOVATOARE DE CONSULTARE PUBLICĂ.....	17
RESURSE INTERNET.....	20

1. INTRODUCERE

În privința **cadrlui legal** în materia organizării referendumurilor, relevante în ordine cronologică sunt Recomandarea Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind referendumurile și inițiativele populare la nivel local - [Recomandarea nr.96\(2\) din 1996](#) și [Recomandarea nr.19 din 2001](#) a Comitetului de Miniștri care solicită statelor membre ale Consiliului Europei să ia în considerare introducerea referendumurilor locale ca una dintre măsurile de încurajare și consolidare a participării cetățenilor la viața publică locală.

De asemenea, [Carta europeană a autonomiei locale](#) se referă în mod explicit la dreptul cetățenilor de a participa la referendumuri locale (**art.3.2, alin.5**). Astfel, se prevede că referendumurile locale, ca formă de participare directă, pot fi utilizate pentru realizarea dreptului cetățenilor de a participa la conducerea afacerilor publice la nivel local, în cazul în care acest lucru este permis de legislație. În plus, **art.5** din Carta europeană a autonomiei locale garantează că orice modificare a limitelor autorităților locale nu se face fără consultarea prealabilă a comunităților locale în cauză, eventual prin referendum. Principiile electorale de bază aplicabile referendumurilor locale sunt: dreptul la sufragiu universal, egal, liber și secret.

Mai mult, [Protocolul adițional la Carta europeană a autonomiei locale](#) privind dreptul de a participa la activitățile unei autorități locale din 17 octombrie 2024, se referă, în **art. 2** la proceduri de implicare a cetățenilor, care pot include procese consultative, referendumuri locale și petiții.

Necesitatea unor dispoziții mai detaliate privind referendumurile a fost reflectată ulterior de Comisia de la Veneția în [Codul de bune practici privind referendumurile](#) din 2007 - care a fost actualizat prin *Orientările revizuite privind organizarea de referendumuri* în 2020.

Condiții, proceduri privind organizarea referendumurilor

Reglementările privind referendumurile locale depind de organizarea și structura statelor membre UE. Organizarea referendumurilor locale poate varia în funcție de prevederi specifice. Acestea pot fi cuprinse fie în constituție (ex: Belgia, Bulgaria, Franța, Ungaria, Italia, Polonia, Portugalia), fie în legislația primară și secundară (ex: Croația, Estonia, Finlanda, Irlanda, Malta). În statele federale, în cazul în care legislația permite organizarea de referendumuri locale, normele care reglementează aceste referendumuri sunt adesea stabilite la nivelul entităților regionale (ex: Austria, Germania, Italia, Spania).

De asemenea, norme specifice pentru referendumurile locale pot fi adoptate numai la nivel local (ex: Croația, Estonia, Țările de Jos). De asemenea, referendumurile locale pot fi organizate numai pe baza unor legi speciale adoptate ad-hoc, cum este cazul în Danemarca.

În afară de aspectele tehnice, normele care reglementează referendumurile locale pot stipula întrebarea (întrebările) adresată (adresate) electoratului. În primul rând, forma referendumului trebuie să respecte principiul ierarhiei normelor potrivit cadrului juridic intern (Constituția sau o lege în vigoare). De o importanță deosebită pentru referendumurile locale este faptul că acestea se referă la subiecte care țin de competența autorităților locale.

Astfel, legislația din majoritatea statelor UE permite organizarea de referendumuri locale cu privire la acte juridice care intră în sfera de competență a autorităților locale sau regionale –ex: Bulgaria, Finlanda, Franța, Ungaria.

Printre cele mai frecvente subiecte ale referendumurilor locale se numără modificarea limitelor municipalităților (ex: Croația, Estonia, Ungaria). În Austria, modificarea limitelor municipale poate face obiectul unui referendum în unele landuri. În schimb, în Belgia, referendumurile privind modificarea limitelor geografice nu pot fi organizate.

Inițierea referendumului

În principiu, referendumurile locale pot fi inițiate în 3 modalități diferite: *referendumuri obligatorii; referendumuri convocate de o autoritate locală; și referendumuri la cererea unei părți a electoratului.*

Referendumurile obligatorii (pentru anumite subiecte) sunt, în general, prevăzute în legislația națională atunci când este vorba de modificări ale limitelor geografice ale comunităților locale, astfel cum prevede art. 5 din Carta europeană a autonomiei locale. De exemplu, în Cehia acest lucru se aplică diviziunilor de municipalități, atunci când o unitate administrativ-teritorială care dorește să se separe organizează un referendum.

În ceea ce privește referendumurile convocate de o autoritate, acestea sunt convocate în principal de organele administrative de la nivel local - consiliile municipale/locale); mai puțin frecvente sunt referendumurile convocate la nivel local, de primar sau de consilieri din cadrul consiliului municipal/local.

Referendumurile pot fi inițiate de autoritatea municipală la nivel local în Belgia, Republica Cehă, Estonia, Finlanda, Luxemburg. În Ungaria, un referendum local poate fi inițiat chiar de consiliul municipal, de un sfert din membrii acestuia sau de unul dintre comitetele sale, în funcție de natura problemei. Atunci când decizia de a organiza

un referendum este luată de adunarea locală, acesta poate fi convocat de o parte a adunării sau de un organ executiv.

În Bulgaria, un referendum local poate fi convocat de un sfert din consilierii municipali, de primarul municipalității sau de guvernatorul regional. În Portugalia, membrii adunării locale pot iniția referendumul. Adunarea ia decizia finală, care poate fi solicitată prin intermediul unei inițiative de către un anumit număr de cetățeni.

Orice persoană care beneficiază de drepturi politice are dreptul de a semna o inițiativă populară sau o cerere de referendum. **Referendumul local la cererea unei părți a electoratului** implică aplicarea unor reguli/standarde specifice în ceea ce privește numărul/modalitatea și formele de strângere a semnăturilor. De regulă, se solicită un număr de semnături suficient de mare pentru a garanta că vor fi supuse referendumului numai întrebările care prezintă interes pentru o parte substanțială a electoratului.

Pe de altă parte, cerința unui număr suficient de susținători ai unui referendum nu ar trebui să fie atât de mare încât să facă ca posibilitatea unui referendum să fie doar teoretică. În plus, acest număr ar trebui să fie proporțional cu numărul alegătorilor înregistrați. În general, acest număr este destul de scăzut în țările UE în care legislația permite autorității locale să decidă dacă să organizeze sau nu un referendum în urma unei astfel de inițiative. Acesta este cazul în Estonia (1% din populație, dar cel puțin 5 semnături), în timp ce în Finlanda, acesta este de 5% din alegătorii înregistrați. Dimpotrivă, numărul de semnături necesare este de obicei mai mare atunci când cererea populară de organizare a unui referendum trebuie să fie urmată automat de un vot, de exemplu, 30% din alegători în Republica Cehă.

În cazul în care se prevede ca referendumurile să fie convocate la inițiativa unei părți a electoratului, *termenul* de strângere a semnăturilor variază de la o țară la alta: 30 de zile în Ungaria, 60 de zile în Polonia, 90 de zile în Italia. Unele state membre UE nu aplică niciun termen limită pentru referendumurile consultative, cum este cazul, de exemplu, în Republica Cehă, Estonia, Finlanda, Luxemburg, și nici numărul de semnături care trebuie colectate.

În ceea ce privește strângerea de semnături, orice persoană care beneficiază de drepturi electorale trebuie să aibă dreptul de a obține semnături. Acest drept poate fi extins la alte categorii de persoane. În cazul în care este necesară o autorizație pentru strângerea de semnături, această autorizație poate fi refuzată numai în cazuri specifice prevăzute de lege, în baza unui interes publică și în conformitate cu principiul egalității în fața legii.

Toate semnăturile trebuie verificate până când se stabilește în mod cert că numărul de semnături valide a fost colectat sau nu mai există semnături de verificat. În Ungaria, aceasta este responsabilitatea comisiei electorale locale sau de circumscripție.

În Italia, aceasta este responsabilitatea autorităților judiciare locale. În Republica Cehă, semnăturile sunt verificate de consiliul municipal.

Termenele pentru deciziile privind admisibilitatea cererii de referendum sunt limitative în conformitate cu *Recomandarea (96)2*: „Autoritatea competentă trebuie să decidă cu privire la admisibilitatea cererii de referendum sau de inițiativă populară fără întârziere.”

Validitatea referendumului

În ceea ce privește admisibilitatea, referendumurile trebuie să respecte sistemul juridic intern în ansamblul său. Limitele de fond ale referendumului (întrebărilor) sunt impuse de dreptul internațional (drepturile omului), de principiile statutare ale Consiliului Europei (democrație, drepturile omului și statul de drept) sau de condițiile de aderare la Consiliul Europei.

Statele UE pot adăuga și alte limitări, dar autoritățile naționale sau federale nu pot interveni în referendumurile locale; acestea pot supune referendumurile locale și textele adoptate prin referendum unui control jurisdicțional de conformitate. Acesta poate fi de competența instanțelor administrative (Belgia, Finlanda, Polonia și Franța) sau a instanțelor de drept comun (Bulgaria, Republica Cehă, Ungaria) - instanța locală sau districtuală, dacă referendumul se desfășoară la nivel municipal sau districtual.

Întrebarea (întrebările) supusă(e) referendumului local trebuie, de asemenea, să respecte anumite cerințe: în special unitatea de formă, de conținut și de nivel ierarhic. Potrivit [Comisiei de la Venetia](#), întrebările supuse unui referendum trebuie să respecte unitatea de formă, adică aceeași întrebare nu trebuie să combine un proiect de modificare formulat în mod specific cu o propunere formulată în mod general sau cu o întrebare de principiu.

Unul dintre aspectele centrale ale organizării referendumurilor locale este modul în care este formulată întrebarea pentru referendum, claritatea și neutralitatea acesteia. Formularea este esențială: Întrebarea supusă votului trebuie să fie clară și inteligibilă; nu trebuie să inducă în eroare; trebuie să fie imparțială; să nu sugereze un răspuns; să nu fie prea imprecisă sau prea vagă.

Alegătorii trebuie să fie informați cu privire la efectele referendumului: de exemplu, este acesta obligatoriu din punct de vedere juridic sau consultativ; un rezultat pozitiv conduce la adoptarea sau abrogarea unei măsuri sau este doar o etapă dintr-o procedură mai lungă. De obicei, nu există nicio limită privind numărul de întrebări care pot fi adresate în același timp. (ex: în Portugalia, nu pot exista mai mult de 3 întrebări pe buletinul de vot. Opțiunile alternative în cadrul unui referendum sunt permise și în Austria).

În cele ce urmează, vom prezenta sintetic unele *aspecte comparative referitoare la consultarea populației la nivel local* într-o serie de state membre ale Uniunii Europene (ex: Austria, Bulgaria, Cehia, Finlanda, Franța, Germania, Luxemburg, Slovacia, Spania, Suedia, Ungaria).

2. ASPECTE COMPARATIVE

AUSTRIA

În principiu, pot face obiectul unui referendum local numai acele chestiuni care privesc sfera de competență a municipalității și care se referă la probleme pe care consiliul local intenționează să le rezolve. Alegerea organelor locale, problemele legate de personal, taxele și tarifele nu pot fi supuse unei astfel de consultări populare. De asemenea, sunt excluse problemele pentru care trebuie emise hotărări, deciziile administrative privind anumite persoane și manifestările de voință ale autorității locale în calitate de titular al dreptului de proprietate publică.

În plus, Statutul orașului Viena ("Wiener Stadtverfassung" – [WStV](#)) stipulează că măsurile referitoare la drepturile fundamentale și libertățile personale care sunt protejate de Constituție nu pot face obiectul referendumurilor.

Reglementările în domeniu variază de la un land la altul. Referendumurile pot fi inițiate în principal de consiliul local, iar unele landuri solicită o majoritate calificată de două treimi din numărul alegătorilor. Alte landuri prevăd că referendumurile pot fi inițiate prin cerere scrisă semnată de 25% (sau 20%) dintre cetățenii cu drept de vot la alegerile pentru consiliul local. De asemenea, se prevede organizarea unui referendum în urma notificării unei cereri de către populația dintr-o municipalitate/localitate, cu condiția ca aceasta să fi fost depusă de cel puțin 25% dintre cetățeni și ca o astfel de inițiativă să nu fi fost decisă de consiliul local în ultimul an.

BULGARIA

[Legea privind autonomia și administrația locală](#) specifică o serie de probleme care pot fi soluționate prin referendum local, inclusiv *crearea și desființarea unităților administrativ-teritoriale*, precum și deciziile care implică *vânzarea de terenuri situate în afara localităților*. Cu toate acestea, referendumurile locale pot fi organizate și cu privire la alte probleme care țin de competența consiliului municipal. Acestea pot fi organizate, de asemenea, cu privire la chestiuni care privesc o localitate din cadrul unei municipalități,

cum ar fi: construirea, reconstrucția sau modernizarea prin lucrări publice, proiectele culturale și alte proiecte de importanță locală¹.

Propunerea de organizare a unui referendum local este făcută de consiliile municipale din proprie inițiativă sau de comitetele consiliilor municipale, consilierii municipali, liderii organizațiilor publice, personalul agențiilor și organizațiilor economice sau la cererea a cel puțin 10% din electorat. Decizia de a organiza referendumul se ia în cadrul unei ședințe a consiliului municipal, specificându-se forma referendumului. În cazul în care decizia este negativă, cei care au făcut propunerea trebuie să fie informați și să li se prezinte motivele. În unele cazuri, o chestiune poate fi supusă unei adunări generale locale, care decide cu o majoritate simplă din numărul total al alegătorilor eligibili.

CEHIA

Legea nr.22/2004 privind referendumurile locale, cu modificările ulterioare, reglementează procedurile de organizare a referendumurilor² în cadrul municipalităților și a capitalei Praga. Aceasta stipulează condițiile în care pot fi inițiate astfel de referendumuri și problemele care pot fi decise prin intermediul acestora, specificând totodată cadrul juridic pentru referendumurile regionale și referendumul local³. Orice cetățean care a împlinit vârsta de 18 ani și are reședința permanentă într-un municipiu sau într-o localitate poate prezenta o [propunere](#) pentru organizarea unui referendum.

O inițiativă poate fi depusă dacă obține semnăturile a cel puțin 30% din cetățeni în localitățile cu până la 3.000 de locuitori, 20% în localitățile cu până la 20.000, 10% în localitățile cu până la 200.000 și 6 % în cele cu peste 200.000 de locuitori. În Republica Cehă⁴, un referendum local este obligatoriu atunci când o municipalitate urmează să fie divizată iar acesta trebuie organizat în localitatea care dorește să obțină separarea administrativă⁵.

De asemenea, este exclusă organizarea unui referendum local în special cu privire la: bugetul municipalității; impozitele locale; alegerea sau demiterea primarului sau a adjunctului acestuia, a consiliului municipal sau a membrilor altor organisme alese de municipalitate; chestiuni care sunt decise prin procedură administrativă.

Întrebarea/întrebările adresată/e trebuie să fie formulată/e astfel încât să poată primi un răspuns afirmativ sau negativ; nu este posibilă votarea unor întrebări

¹ <https://www.mrrb.bg/en/local-government-and-local-administration-act/>

² <https://hrcak.srce.hr/file/477966>

³ <https://ojs-dev.mruni.eu/ojs/public-policy-and-administration/article/view/4046/3899>

⁴ <https://rm.coe.int/1680746d0b>

⁵ <https://www.usoud.cz/en/decisions/2010-04-19-iv-us-1403-09-local-referendum-on-separation-of-part-of-a-city>

suplimentare. Dreptul de a participa⁶ în cadrul unui referendum local este conferit tuturor persoanelor care au dreptul de a vota în cadrul alegerilor pentru consiliul municipal.

Toate costurile referendumului sunt acoperite din bugetul municipal (**art.51** din Legea nr.22/2004 privind referendumul local. Dacă referendumul îndeplinește condițiile legale, acesta este obligatoriu pentru consiliul municipal și alte organisme municipale.

Condiția prealabilă pentru caracterul obligatoriu este validitatea. Referendumul este valid dacă cel puțin 35% din totalul alegătorilor eligibili au participat la vot. Referendumul local⁷ valabil este obligatoriu pentru organele municipale dacă decizia a fost aprobată de majoritatea absolută a alegătorilor care au luat parte la referendum și, concomitent, acest număr este de cel puțin 25% din alegătorii eligibili din municipalitate. În ceea ce privește deciziile privind modificarea limitelor municipale (de exemplu, o divizare a unei municipalități), referendumul local este obligatoriu dacă o majoritate absolută a tuturor alegătorilor eligibili care au fost au votat pentru această decizie (**art.48-49** din Legea nr.22/2004 privind referendumul local).

FINLANDA

Cadrul legal privind referendumurile locale a fost prevăzut în [Legea privind administrația locală](#) din 1995, cu modificările ulterioare și prin legislația secundară care a dezvoltat procedura relevantă. Un procent de 2% din persoanele cu drept de vot dintr-o municipalitate, dar nu mai puțin de 100 (50 într-o municipalitate cu mai puțin de 4.000 de locuitori), pot propune o moțiune pentru organizarea unui referendum consultativ cu privire la un subiect care intră în competența municipalității.

Consiliul municipal trebuie să dezbată fără întârziere problema organizării unui referendum și să adopte o decizie. Consiliul municipal ia decizia cu o majoritate simplă. Acest tip de decizie poate fi, de asemenea, luată de consiliu din proprie inițiativă. Un singur locuitor poate, de asemenea, să înainteze o propunere municipalității, însă decizia privind aducerea cazului în fața Consiliului rămâne la latitudinea consiliului. Decizia Consiliului municipal privind organizarea unui referendum nu poate fi atacată în fața autorităților judiciare.

⁶ <https://is.muni.cz/do/econ/soubory/katedry/kres/4884317/proceedings2019-articles/2019-043.pdf>

⁷ <https://www.sdg-data.cz/en/cr-2030/dobre-vladnuti/frequency-of-regional-and-local-referendums-and-participation-in-them>

FRANȚA

[Legea privind administrația teritorială](#) din 1992, cu modificările ulterioare, prevede consultarea electoratului la nivelul comunei cu privire la problemele care țin de competența acesteia din urmă, iar inițiativa unei astfel de proceduri aparține exclusiv primarului și consilierilor municipali⁸. Consiliul municipal decide cu privire la modalitățile de organizare a unei astfel de consultări publice, fie la propunerea primarului, fie la cererea scrisă a unei treimi din membrii consiliului în comunele cu 3 500 de locuitori sau mai mult sau a majorității membrilor în comunele cu mai puțin de 3 500 de locuitori⁹.

Consultarea directă¹⁰ a cetățenilor la nivel local poate fi inițiată de către organele deliberative ale autorităților locale sau de către o treime din membrii acestora. Consiliul municipiului sau al regiunii administrative în cauză ia decizia finală privind organizarea sau nu a unui referendum local cu privire la o chestiune care ține de competența sa¹¹.

[Referendumul local](#) permite alegătorilor unei colectivități locale, în anumite condiții, să decidă prin vot dacă să pună în aplicare sau nu un proiect privind o problemă locală (de exemplu, crearea unei poliții municipale sau alegerea numelor localităților). După revizuirea constituțională din 28 martie 2003 ([art.72-1 alin.2](#) din Constituție) privind descentralizarea la nivelul autorităților locale au fost aduse modificări legate de organizarea referendumurilor. Astfel, procedurile acestuia au fost stabilite prin [Legea organică nr.705 din 1 august 2003](#).

Proiectul supus unui referendum local este adoptat dacă sunt îndeplinite următoarele două condiții:

- majoritatea voturilor exprimate sunt în favoarea propunerii;
- cel puțin jumătate dintre alegătorii înscriși pe listele electorale au luat parte la vot.

Caracterul obligatoriu al referendumului este condiționat de un nivel semnificativ de participare a alegătorilor. În caz contrar, referendumul are doar un efect consultativ.

[Articolele LO1112-1 până la LO1112-14](#) din *Codul General al Colectivităților Teritoriale* (CGCT) reglementează referendumurile locale:

⁸ LOI n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République», JORF n°0182 du 8 août 2015 page 13705

(<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000030985460&categorieLien=id>)

⁹ <https://rm.coe.int/1680748119>

¹⁰ <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/institutions/le-referendum-local>

¹¹ <https://rm.coe.int/report-on-local-and-regional-democracy-in-france-23-25-may-2000-/168071a587>

- numai executivul local este competent să propună adunării deliberative organizarea unui referendum cu privire la un proiect care intră în sfera sa de competență;
- doar alegătorii, și nu toți locuitorii, pot vota (respectiv alegătorii care sunt cetățeni ai unui stat membru din Uniunea Europeană pot participa la referendumurile organizate de municipalitate);
- adunarea deliberativă stabilește ziua votului, care nu poate avea loc cu mai puțin de două săptămâni înainte de anunțarea referendumului.
- prefectul se poate opune oricărui proiect de referendum organizat pe o temă care nu intră în atribuțiile autorității organizatoare;
- referendumul nu poate fi organizat în cele 6 luni care preced reînnoirea totală sau parțială a adunării deliberative locale. Acesta nu poate fi organizat în aceeași zi cu alte alegeri locale, naționale sau europene sau cu alele consultări populare;
- organizarea și tema referendumului nu pot afecta exercitarea unor libertăți publice sau individuale;
- cheltuielile legate de organizarea referendumului sunt suportate de autoritatea organizatoare.

GERMANIA

Problema participării cetățenilor la referendumurile locale este tratată diferit la nivelul fiecărui land german. În Baden-Württemberg, Brandenburg, Hesse, Saxonia, Saxonia-Anhalt, Schleswig-Holstein și Turingia, există instituția „deciziei cetățenilor” ([Bürgerentscheid](#)), problemele de interes fiind soluționate la nivelul comunităților locale.

Deși nu există un cadru juridic general referitor la participarea directă a cetățenilor, la nivelul landurilor există reglementări vizând organizarea de referendumuri de către administrațiile locale. De asemenea, în majoritatea landurilor care prevăd referendumuri locale, acestea sunt posibile numai la nivel municipal. Schleswig-Holstein este singurul land în care deciziile cetățenilor pot fi inițiate și la nivelul districtelor - Landkreise.

Referendumurile locale din Germania pot fi inițiate, fie de către autoritățile municipale, fie de către locuitori. Astfel, consiliul municipal poate decide organizarea unei consultări din *proprie inițiativă* (o procedură care nu este posibilă în landul Hessa): această decizie trebuie să fie luată de majoritatea membrilor consiliului municipal (în landurile Baden-Württemberg și Schleswig-Holstein, două treimi din numărul consilierilor). În mod alternativ, cetățenii pot solicita un referendum prin *cerere scrisă* care, în conformitate cu legislația relevantă din Hessa și Schleswig-Holstein, trebuie să fie semnată de cel puțin 10% dintre locuitori. În landul Baden-Württemberg sunt necesare

semnăturile a 15% din electorat, dar procentul necesar scade pe măsură ce crește numărul populației.

În landul Bavaria, nu există nicio prevedere legală privind referendumurile, însă este necesară consultarea cetățenilor cu privire la deciziile referitoare la denumirile municipalităților sau diviziunilor administrative ale acestora. În plus, în cazul încorporării unei municipalități într-o altă unitate administrativ-teritorială, al desființării sau al modificării teritoriului municipalităților sau al modificării limitelor districtelor, cetățenilor afectați trebuie să li se ofere posibilitatea de a-și exprima opiniile prin vot secret.

Drept exemplu, în septembrie 2021, locuitorii din Berlin¹² au votat cu o majoritate de 56,4% pentru exproprierea marilor companii imobiliare și trecerea a aproximativ 240.000 de apartamente din oraș în proprietatea publică. Referendumul local cu caracter consultativ, propus de inițiativa Deutsche Wohnen & Co. Enteignen a însoțit alegerile federale germane.

LUXEMBURG

Art.35 din [Legea municipală din 1988](#), cu modificările ulterioare, prevede organizarea de referendumuri la nivel local. În acest caz, consiliul municipal poate invita alegătorii să își exprime opinia în cadrul unui referendum cu privire la o chestiune de interes municipal.

Pe de altă parte, dacă un referendum este solicitat de 1/5 din alegători în comunele cu peste 3.000 de locuitori sau de un 1/4 din electorat în celelalte comune, consiliul local este obligat să îl organizeze în termen de 3 luni.

SLOVACIA

Referendumul național și cel local diferă prin amploarea reglementării în Constituție¹³ și în legi speciale. Constituția tratează referendumul național în **art. 93-100** din titlul V, iar *referendumul local* este menționat la **art. 67 alin.1**¹⁴.

De asemenea, organizarea unui referendum local, este prevăzută și de **Legea nr.369/1990 privind înființarea municipalităților**, cu modificările ulterioare¹⁵. În

¹² <https://assemblepapers.com.au/2022/03/08/behind-the-great-housing-crisis-of-berlin/>

¹³ <https://www.slov-lex.sk/ezbierky/pravne-predpisy/SK/ZZ/1992/460/>

¹⁴ <https://cep.slu.cz/pdfs/cep/2018/02/07.pdf>

¹⁵ <https://rm.coe.int/1680747fea>

conformitate cu **art.67** din Constituție, adunările locale își exercită autonomia administrativă prin organizarea de referendumuri locale, sau pe teritoriul unității administrativ teritoriale superioare, prin intermediul autorităților municipale.

Adunarea municipală poate fi convocată pe baza unei decizii a consiliului municipal conform art. 11, alin.4, litera f) din Legea privind înființarea municipalităților; în timp ce o consultare publică poate fi convocată de orice cetățean al Republicii Slovace cu vârsta de peste 18 ani sau de o adunare a locuitorilor municipalității.

În urma modificării Legii privind înființarea municipalităților prin *Legea nr.70/2018 Coll.*, un referendum local poate fi convocat de consiliul municipal sau de primarul municipalității sau, în anumite circumstanțe de un birou al autorității districtuale din cadrul regiunii respective.

Legea privind înființarea municipalităților conferă locuitorilor dreptul de a-și alege organele de autoguvernare ale municipalității și de a fi aleși în organele menționate, dreptul de a vota cu privire la problemele importante ale vieții municipalității și ale dezvoltării acesteia printr-un referendum local (**art. 3, alin.2, litera b**), precum și dreptul de a participa la adunările locuitorilor municipalității și de a-și exprima opiniile în cadrul adunărilor (**art.3, alin.2, litera c**). Astfel, în **art.4, alin.2** din Legea privind înființarea municipalităților se prevede că autoguvernarea este exercitată de locuitorii municipalității prin: a)organele municipalității, b) *referendum local*, c) adunarea locuitorilor municipalității.

Anunțarea unui referendum local este de competența exclusivă a consiliului municipal (**art.11, alin.4, litera f**). În ceea ce privește referendumul local, **art.11a** din Legea privind înființarea municipalităților reglementează, de asemenea, condițiile (pentru anumite tipuri de referendum consultativ și obligatoriu) și modul de anunțare a acestuia, crearea unei comisii pentru referendumul local, furnizarea de informații alegătorilor înregistrați, determinarea validității și modul de anunțare a rezultatelor.

În conformitate cu **art.11a, alin.9** din Legea privind înființarea municipalităților, rezultatele referendumurilor locale sunt valabile, dacă cel puțin jumătate din alegătorii înregistrați au participat la referendum și dacă decizia a fost luată cu majoritatea absolută a voturilor valabile ale participanților.

SPANIA

Prevederile legale privind consultările publice sunt cuprinse în [Legea nr.7 din 2 aprilie 1985 privind administrația locală](#) (LRBRL), cu modificările ulterioare. Conform **art.18 alin. (1) litera (f)** din Legea nr.7/1985 primarul poate lua inițiativa organizării unui referendum local numai cu acordul prealabil al majorității consiliului municipal și cu

autorizarea guvernului național¹⁶ pentru probleme de natură locală aflate în responsabilitatea municipalității și care prezintă o importanță deosebită pentru interesele locuitorilor, cu excepția problemelor legate de finanțele locale (**art.71** din aceeași lege)¹⁷.

De asemenea, legea menționată stabilește dreptul locuitorilor de a solicita organizarea unei consultări populare. Mai mult, [Legea nr. 27/2013](#) privind eficientizarea și durabilitatea administrației locale (LRSAL) a redesenat modelul de atribuire a competențelor către municipalități stabilit prin Legea nr.7/1985 și cu privire la posibilitatea de a organiza consultări publice.

SUEDIA

[Legea privind administrația locală](#) conține următoarea prevedere: "Adunarea (municipală/locală) poate hotărî ca, în cadrul pregătirii unei chestiuni care urmează să fie dezbătută de adunare, să fie obținute puncte de vedere de la membrii municipalității sau ai consiliului județean. Acest lucru poate fi realizat prin intermediul unui *referendum*, al unui sondaj de opinie sau al unei proceduri similare. În acest sens, comisia electorală municipală poate fi implicată, dacă celelalte activități ale acesteia nu sunt împiedicate."

Referendumurile organizate în municipii și regiuni sunt întotdeauna consultative. Dacă este inițiat de 10% dintre persoanele cu drept de vot, consiliul municipal sau regional trebuie să examineze organizarea unui referendum local. Cu toate acestea, dacă două treimi din consilieri votează ulterior împotriva inițiativei, referendumul nu poate avea loc¹⁸.

Un consiliu municipal sau regional poate decide să ceară opinia celor care locuiesc în municipalitate sau regiune cu privire la o chestiune importantă prin intermediul unui referendum. Consiliul respectiv poate limita referendumul la un anumit district al municipalității sau al regiunii. În astfel de cazuri, cei care locuiesc în zona în care urmează să aibă loc referendumul local și care sunt, de asemenea, eligibili pentru a vota la alegerile municipale, au dreptul de a vota.

UNGARIA

În conformitate cu [Legea privind autonomia locală din 1990](#), cu modificările ulterioare, un referendum local poate fi inițiat de: a) cel puțin 1/4 din consilierii municipali;

¹⁶ <https://rm.coe.int/local-and-regional-democracy-in-spain-recommendation-marc-cools-belgiu/168071969f>

¹⁷ <https://eu.vlex.com/vid/local-government-in-spain-394138986>

¹⁸ https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/departementsserien/the-swedish-local-government-act_gsb431/html/

b) un comitet al organismului reprezentativ (consiliu); c) conducerea administrativă locală; d) un număr minim de alegători stabilit într-un regulament municipal, dar care nu poate fi mai mic de 10% sau mai mare de 25% din electoratul local¹⁹.

Consiliul municipal este obligat să convoace un referendum local dacă acesta a fost inițiat de un număr de alegători corespunzător celui stabilit în regulamentul municipal relevant²⁰. Cu toate acestea, în comunele cu mai puțin de 500 de locuitori, organismul reprezentativ (consiliul) poate înainta subiectul referendumului local adunării comunale/sătești, cu condiția ca decizia adunării acesteia să fie considerată validată prin referendum dacă mai mult de jumătate din alegători sunt prezenți la adunare²¹.

În Ungaria, organismul reprezentativ al unei municipalități trebuie să convoace un referendum local cu privire la următoarele aspecte: a) o inițiativă de fuzionare a comunelor/satelor sau de încetare a unei astfel de uniuni; b) o inițiativă de înființare a unei noi unități administrative (comună/sat); c) înființarea unui organism reprezentativ comun sau separarea de un organism reprezentativ comun; d) aspecte care sunt stabilite printr-un regulament local.

3. MECANISME INOVATOARE DE CONSULTARE PUBLICĂ

Utilizarea noilor tehnologii sprijină formele de participare directă a populației la procesul decizional²². Astfel, *noile tehnologii de vot* (NVT)²³ sunt aplicate la exprimarea și numărarea voturilor. NVT-urile sunt utilizate din ce în ce mai mult în alegerile/referendumurile din ultimii ani sau testate la nivel local ca mijloc de exprimare a votului ([e-voting](#)), iar în state membre UE (ex:Estonia²⁴) sunt utilizate pe scară largă²⁵.

Ca și în cazul votului tradițional pe suport de hârtie, NVT-urile²⁶ pot fi utilizate în medii controlate, cum ar fi secțiile de votare, sau la distanță, în medii necontrolate, cum ar fi votul de pe un computer de acasă.

¹⁹ https://edit.elte.hu/xmlui/bitstream/handle/10831/55438/FULLTEXT01_hoffman.pdf

²⁰ http://dlibra.bg.ajd.czest.pl:8080/Content/2151/Gubernaculum_2_10_2014_131.pdf

²¹ https://eta.bibl.u-szeged.hu/3597/9/EFOP362_Territorial_and_Local_Admin_8_Historical_Siket_Judit_2020_09_30.pdf

²² <https://www.coe.int/en/web/electoral-assistance/e-voting>

²³ <https://www.osce.org/odihr/elections/68439?download=true>

²⁴ <https://www.id.ee/en/article/e-voting-and-e-elections/>

²⁵ <https://eligovoting.com/online-voting-for-local-referendums/>

²⁶ https://commission.europa.eu/system/files/2022-12/Annex%20I_LiteratureReview_20210319_clean_dsj_v3.0_a.pdf

Cel mai frecvent, NVT-urile implică utilizarea tehnologiei de scanare a buletinelor de vot. Astfel, un buletin de vot este marcat de alegător însuși sau cu ajutorul unui dispozitiv de marcarea buletinelor de vot într-o secție de votare și este introdus într-un dispozitiv de scanare și numărat prin „citirea” electronică a mărcii alegătorului pe buletin. Aceste dispozitive pot fi amplasate în secțiile de votare sau în centrele de numărare, care sunt considerate medii controlate.

NVT-urile au potențialul de a crește prezența la vot, de a facilita participarea cetățenilor, de a reduce costurile de administrare a alegerilor, de a facilita desfășurarea simultană a procedurilor de votare, de a reduce eroarea umană, de a îmbunătăți acuratețea numărării voturilor, de a crește viteza de publicare a rezultatelor. Pe de altă parte, NVT-urile prezintă și potențiale provocări, cum ar fi necesitatea de a păstra secretul votului, asigurând în același timp integritatea rezultatelor, transparența, responsabilitatea și încrederea publică.

Votul online reprezintă o soluție modernă la multe dintre problemele asociate cu metodele tradiționale de vot în cadrul referendumurilor locale. Prin tranziția de la votul pe suport de hârtie la platformele online, municipalitățile pot simplifica procesul de vot, făcându-l mai eficient, mai sigur și mai accesibil. Dintre *avantajele* care pot fi menționate:

1. Accesibilitate și confort sporite

Votul online permite cetățenilor să participe la referendumurile locale din confortul propriei locuințe, eliminând barierele reprezentate de distanța geografică sau de dizabilitățile fizice. Această accesibilitate sporită poate crește semnificativ prezența la vot, deoarece cetățenii nu mai trebuie să se deplaseze la secțiile de votare sau să își adapteze programul pentru a vota. Această comoditate este benefică în special pentru cetățenii în vârstă, pentru cei cu probleme de mobilitate și pentru profesioniștii ocupați care ar putea avea dificultăți în a găsi timp pentru a vota personal.

2. Securitate și transparență sporite

Una dintre principalele preocupări legate de votul pe suport de hârtie este potențialul de eroare umană în numărarea voturilor sau raportarea rezultatelor. Sistemele de vot online sunt concepute pentru a minimiza aceste riscuri prin utilizarea unor tehnologii de criptare securizate care garantează că fiecare vot este numărat cu exactitate și nu poate fi falsificat. Aceste platforme de vot online oferă, de asemenea, opțiuni de urmărire și verificare în timp real, permițând alegătorilor să confirme că votul lor a fost primit și numărat.

3. Cost-eficiență

Costurile logistice asociate votului pe suport de hârtie pot fi semnificative. Municipality-urile trebuie să aloce fonduri pentru tipărirea buletinelor de vot, dotarea cu personal a secțiilor de votare și numărarea manuală a voturilor. Prin adoptarea votului online, aceste costuri pot fi reduse, deoarece sunt necesare mai puține resurse pentru desfășurarea unui scrutin popular. Odată ce votul online este implementat, municipalitățile pot reutiliza tehnologia pentru mai multe referendumuri, reducând și mai mult cheltuielile în timp.

4. Durabilitatea mediului

Impactul asupra mediului al metodelor tradiționale de vot nu trebuie neglijat. Tipărirea buletinelor de vot pe hârtie, înființarea secțiilor de votare și transportul materialelor contribuie la amprenta de carbon a unui scrutin. Votul online elimină o mare parte din aceste deșeuri, aliniindu-se obiectivelor mai largi de durabilitate pe care multe municipalități se străduiesc să le îndeplinească. Prin reducerea utilizării hârtiei și a nevoii de infrastructură, votul online sprijină practicile de guvernare ecologice.

5. Rezultate mai rapide

Unul dintre cele mai mari beneficii ale votului online este viteza cu care pot fi raportate rezultatele. În cadrul referendumurilor tradiționale, numărarea buletinelor de vot pe hârtie poate dura ore sau chiar zile, întârziind punerea în aplicare a deciziilor importante. Platformele de vot online pot calcula voturile în timp real, furnizând rezultate imediate care permit municipalităților să acționeze conform voinței cetățenilor fără întârzieri inutile.

RESURSE INTERNET

1. [Resolution 472 \(2021\) Holding referendums at local level](#) debated and adopted by the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe on 16 June 2021
2. [Recommendation 459 \(2021\) Holding referendums at local level](#) - debated and adopted by the Congress of Local and Regional Authorities on 16 June 2021
3. [Venice Commission's Revised Guidelines on the Holding of Referendums \(2020\)](#)
4. [Resolution 2251 \(2019\) of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe on Europe on Updating guidelines to ensure fair referendums in Council of Europe member States](#);
5. [European Charter of Local Self-Government \(ETS No. 122, 1985\)](#) and its [Additional Protocol on the right to participate in the affairs of a local authority \(ETS No. 207, 2009\)](#);
6. [Recommendation 1704 \(2005\) of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe on Referendums: towards good practices in Europe](#);
7. [Rec\(2004\)11 Recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe, to member States on legal, operational and technical standards for e-voting, 2004](#);
8. [Venice Commission, Report on the Compatibility of Remote Voting and Electronic Voting with the Standards of the Council of Europe, 2004](#).
9. [Venice Commission Code of Good Practice in Electoral Matters \(2002\)](#);
10. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2005\)034-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2005)034-e)
11. <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD%282020%29031-e>
12. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0001.02/DOC_1&format=PDF
13. <https://rm.coe.int/linii-directoare-pentru-participarea-civila-la-procesul-de-luare-a-dec/16807701ac>
14. <https://rm.coe.int/european-charter-for-local-self-government-english-version-pdf-a6-59-p/16807198a3>

15. https://eligovoting.com/online-voting-for-local-referendums/#elementor-toc_heading-anchor-2
16. <https://rm.coe.int/holding-referendums-at-local-level-monitoring-committee-rapporteur-vla/1680a287be>
17. <https://rm.coe.int/en-holding-referendums-web-a6-collection-elections-democratiques/1680a8774f>
18. https://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/Code_conduite_PREMS%20026115%20GBR.pdf
19. <https://www.mrrb.bg/static/media/ups/articles/attachments/LOCAL%20GOVERNMENT%20AND%20LOCAL%20ADMINISTRATION%20ACTfbc6ef45e6cadce51f20bdb7c5bb5ef1.pdf> – Bulgaria
20. <https://portal.gov.cz/en/sluzby-vs/filing-a-proposal-for-a-local-referendum-to-be-held-S6902> - Cehia
21. <https://www.finlex.fi/api/media/statute-foreign-language-translation/276124/mainPdf/main.pdf?timestamp=1995-03-17T00%3A00%3A00.000>
22. <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT0000000722113> - Franța
23. <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT0000000428976>
24. <https://cep.slu.cz/pdfs/cep/2018/02/07.pdf> - Slovacia
25. <https://www.riksdagen.se/en/how-the-riksdag-works/democracy/referendums/#referendums-at-the-local-level-2> – Suedia
26. https://www.cilevics.eu/minelres/NationalLegislation/Hungary/Hungary_Municipal_English.htm - Ungaria