

МІЖНАРОДНА МІСІЯ ЗІ СПОСТЕРЕЖЕННЯ ЗА ВИБОРАМИ Україна — Позачергові вибори народних депутатів України, 26 жовтня 2014 року

ЗАЯВА ПРО ПОПЕРЕДНІ ВИСНОВКИ ТА РЕЗУЛЬТАТИ

Київ, 27 жовтня 2014 року – Ця Заява про попередні висновки та результати підготовлена спільними зусиллями Бюро демократичних інститутів та прав людини ОБСЄ (ОБСЄ/БДПІЛ), Парламентської асамблеї ОБСЄ (ПА ОБСЄ), Парламентської асамблеї Ради Європи (ПАРЄ), Європейського парламенту (ЄП) та Парламентської асамблеї НАТО (ПА НАТО).

Кент Харстедт (Швеція) був призначений Діючим головою ОБСЄ на посаду Спеціального Координатора та керівника Місії короткострокового спостереження ОБСЄ. Доріс Барнетт (Німеччина) очолив делегацію Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Крістофер Чоуп (Велика Британія) – делегацію ПАРЄ, Андрей Пленкович (Хорватія) – делегацію Європейського Парламенту, Раса Юкнявічене (Литва) – делегацію Парламентської Асамблеї НАТО. Тана де Зулуета (Італія) є Головою Місії ОБСЄ/БДПІЛ зі спостереження за виборами, що розпочала свою роботу в Україні 19 вересня 2014 року.

Оцінювання здійснювалося з метою визначення відповідності виборів зобов'язанням перед ОБСЄ та стандартам Ради Європи, а також міжнародним зобов'язанням і положенням національного законодавства. Ця Заява про попередні висновки та результати була підготовлена до завершення виборчого процесу. Остаточна оцінка виборів залежатиме частково від того, як пройде решта етапів виборчого процесу, включаючи встановлення підсумків голосування, розгляд можливих скарг та звернень, отриманих після дня голосування. ОБСЄ/БДПІЛ опублікує повний остаточний звіт, який міститиме рекомендації щодо можливих вдосконалень, приблизно через вісім тижнів після завершення виборчого процесу. Парламентська Асамблея ОБСЄ представить свій звіт на засіданні її Бюро, що відбудеться в м. Базель 3 грудня. ПАРЄ оприлюднить свій звіт 18 листопада. Європейський Парламент представить свій звіт Комітету з іноземних справ 3 листопада. Парламентська Асамблея НАТО презентує свій звіт перед Постійним комітетом під час своєї щорічної сесії в Гаазі 23 листопада.

ПОПЕРЕДНІ ВИСНОВКИ

Позачергові вибори народних депутатів України, що відбулись 26 жовтня 2014 року, стали важливим кроком у намаганнях України провести демократичні вибори у відповідності до міжнародних зобов'язань. Процес характеризувався багатьма позитивними моментами, зокрема, неупередженою та ефективною роботою Центральної виборчої комісії, високою конкуренцією серед учасників, що пропонувала виборцям справжній вибір, а також загальною повагою до основних свобод. Новообраний парламент має прийняти на себе політичну відповідальність задля забезпечення здійснення ключових реформ, які унеможливлять закріплення певних поганих тенденцій, відмічених у цій заяві. Крім цього, мають бути усунуті недоліки у сфері дотримання верховенства права, також із залученням демократичних інститутів. На більшій частині країни голосування пройшло спокійно, з незначними заворушеннями. Голосування та підрахунок голосів були прозорими та отримали загалом позитивну оцінку. Початкові етапи встановлення підсумків голосування були більш негативно оцінені спостерігачами, а у деяких випадках відмічалась напруга.

Вибори відбувалися у складній політичній та безпековій ситуації, що постійно погіршувалася, незважаючи на підписання Мінських угод у вересні. Умови, в яких проводилися вибори, характеризувалися незаконною анексією Кримського півострова Російською Федерацією,

продовженням бойових дій на сході країни та збереженням фактичного контролю незаконних озброєних груп над деякими частинами території країни. Органи, відповідальні за підготовку та проведення виборів, докладали рішучих зусиль для проведення виборів на всій території країни, але це виявилось неможливим на значній частині Донецької і Луганської областей та на Кримському півострові.

Кандидати загалом мали можливість вільно агітувати, а виборча кампанія була конкурентною та помітною. На відміну від попередніх виборів, зловживання адміністративним ресурсом не згадувалось серед основних проблем. Деякі учасники повідомили про випадки залякування та перешкоджання, які вплинули на стратегію їхньої передвиборної агітації. Спостерігачі відмітили значне зростання насильства по відношенню до певних учасників виборчого процесу протягом останніх десяти днів кампанії, кількості випадків залякування та погроз на адресу кандидатів та агітаторів, цілеспрямованого знищення агітаційних матеріалів та виборчих штабів. Повідомлялось про достовірні твердження щодо підкупу виборців, багато з яких зараз розслідуються правоохоронними органами.

Законодавча база, зміни до якої вносилися у 2013 та 2014 роках, загалом є достатньою для проведення демократичних виборів. Нещодавні зміни, внесені до законодавства, врахували деякі попередні рекомендації ОБСЄ/БДПЛ та Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанська комісія), але вони не вирішили низки питань, зокрема, що стосуються певних вимог до кандидатів, які суперечать зобов'язанням перед ОБСЄ та Радою Європи, а також міжнародним стандартам. Незважаючи на спроби та запит громадськості, Верховна Рада України поточного скликання не провела поглибленої реформи виборчого законодавства.

Центральна виборча комісія (ЦВК) працювала загалом незалежно та колегіально, дотримуючись всіх встановлених законодавством строків. Хоча засідання ЦВК були в цілому відкриті для партій, кандидатів, спостерігачів та ЗМІ, практика проведення попередніх нарад перед засіданнями та, відповідно, відсутність істотного обговорення на самих засіданнях, зменшувала прозорість роботи ЦВК. Окружні виборчі комісії (ОВК) та дільничні виборчі комісії (ДВК) були утворені із дотриманням визначених законом строків із незначними затримками у поодиноких випадках. Робота ОVK оцінена як така, що виконувалася добре та адекватно. Однак, як під час попередніх виборів, партії та кандидати замінили в середньому половину або більше половини членів комісій, яких вони висували, що вплинуло на стабільність та ефективність управління виборчим процесом.

Співрозмовники загалом висловили впевненість у точності реєстру виборців. Органи влади докладали значних зусиль для полегшення участі у виборах мешканців Донецької та Луганської областей, спростивши порядок тимчасової зміни місця голосування. Втім, цією можливістю скористалась незначна кількість виборців.

Реєстрація кандидатів була в цілому всеохоплюючою. ЦВК зареєструвала 6 600 кандидатів за партійними списками та в одномандатних округах, надавши виборцям можливість обирати з великої кількості партій та кандидатів. Однак, на цей процес вплинула відмова у реєстрації понад 640 висувань з формальних підстав та з підстав відсутності уніфікованого підходу окремих членів ЦВК, які розглядали подання партій та кандидатів.

Поправками до закону про вибори, внесеними у 2013 році, було запроваджено обмежені заходи, спрямовані на підвищення прозорості фінансування виборчих кампаній; втім, декілька попередніх рекомендацій ОБСЄ/БДПЛ та Венеціанської комісії враховані не були, а механізми контролю та покарання залишаються слабкими. Суспільне сприйняття корупції залишається поширеним, що підриває довіру до політичного процесу. Проблема корупції в

суспільстві була важливою темою передвиборної кампанії, до неї зверталися багато учасників виборчих перегонів як до головного виклику у різних аспектах процесу.

Хоча медіа середовище є динамічним та різноманітним, а законодавство загалом створює надійне підґрунтя для свободи ЗМІ, брак незалежності від політичних та корпоративних інтересів обмежує неупередженість висвітлення. Кроки, вжиті напередодні виборів з метою припинення трансляції певними каналами начебто пропаганди, хоча й не мали безпосереднього впливу на виборчий процес, обмежували свободу інформації. Продовження бойових дій на сході унеможливило трансляцію українських мовників та продовжувало ставити під загрозу безпеку журналістів у цьому регіоні. Медіа-моніторинг, який проводила МСВ ОБСЄ/БДПЛ, продемонстрував, що домінуючою темою висвітлення була криза на сході. Державні ЗМІ надавали учасникам виборів безкоштовний ефірний час відповідно до закону. Позитивною ініціативою стало проведення на державному телебаченні дебатів серед політичних партій. За результатами моніторингу, виборцям надавалась докладна інформація. Приватні мовники висвітлювали різних політичних кандидатів по-різному, інколи некоректно зазначаючи їхню партійну належність. Президент Петро Порошенко та Прем'єр-міністр Арсеній Яценюк несправедливо скористалися своїми посадами, звернувшись через телеканали до виборців із закличками обрати реформаційний парламент напередодні виборів під час «періоду тиші».

На участь національних меншин у цих виборах вплинула криза на сході та незаконна анексія Криму, що ускладнило організацію виборів у цих частинах країни, де проживає майже половина 14-мільйонного населення, які вважають своєю рідною мовою російську, а також кримські татари. Виборча законодавча база не є сприятливою для представництва національних меншин у виборчому процесі. Межі виборчих округів не враховують інтереси меншин, хоча це передбачено законом. Під час виборчої кампанії не було помічено випадків нетолерантних висловлювань на адресу меншин, хоча в своїй агітації багато кандидатів використовували націоналістичну риторичку.

До дня голосування до ЦВК надійшла велика кількість скарг. Більшість скарг, поданих до ЦВК, розглядалися в індивідуальному порядку окремими членами, а не комісією в цілому, що вплинуло на прозорість та колегіальність процесу. До того ж, ЦВК використовувала занадто формалістичний підхід, відхиляючи багато скарг з огляду на незначні недоліки. Не було уніфікованого підходу й при вирішенні виборчих справ судами вищого рівня.

Реєстрація та акредитація спостерігачів у ЦВК була інклюзивною. За її результатами дозвіл спостерігати за виборчим процесом отримали 37 українських неурядових організацій, а також було зареєстровано велику кількість міжнародних спостерігачів. ОПОРА та КВУ виявили найбільшу активність.

Закон гарантує рівність прав жінок та чоловіків у публічному та політичному житті. Хоча приблизно чверть всіх кандидатів у партійних списках жіночої статі, що на 6% більше у порівнянні з виборами 2012 року, частка жінок-кандидатів у мажоритарних округах становила лише 13%. Жінки добре представлені у складі ЦВК та ОВК, включаючи керівні посади.

У більшій частині країни день голосування пройшов спокійно, з незначними заворушеннями та лише поодинокими інцидентами, пов'язаними з порушенням безпеки, під час голосування. ЦВК почала оприлюднювати детальні попередні результати голосування з розбивкою за виборчими дільницями на своєму веб-сайті приблизно о 23:00 та повідомила про явку на рівні 52,4%. Завдяки зусиллям органів управління виборчим процесом, спрямованим на забезпечення голосування на якомога більшій території на сході країни у надзвичайних умовах, голосування відбулося у 12 з 21 виборчих округів у Донецькій області та у 5 з 11 округів у Луганській області. Процес голосування був добре організований та впорядкований, і

отримав позитивну оцінку на 99% виборчих дільниць, де здійснювалося спостереження, хоча відмічались деякі процедурні проблеми. Процес підрахунку голосів отримав дещо більш негативну оцінку там, де не всі встановлені процедури були дотримані. Початкові етапи встановлення підсумків голосування були оцінені негативно у 17 випадках, переважно – через невідповідні приміщення, скупчення великої кількості людей, а також напругу у деяких ОВК.

ПОПЕРЕДНІ РЕЗУЛЬТАТИ

Контекст

Ці позачергові вибори до Верховної Ради України проводилися в умовах політичної та безпекової ситуації, що постійно ускладнювалась. Військові дії, що розпочалися навесні на сході країни, продовжуються, і частина Донецької та Луганської областей *де факто* залишається під контролем незаконних збройних формувань. Угода про припинення вогню та Меморандум про дотримання режиму припинення вогню були підписані у Мінську відповідно 5 та 19 вересня. Втім, застосування сили продовжувалося протягом всього передвиборчого періоду, хоча й у значно менших масштабах.¹ Голосування на Кримському півострові, що був незаконно анексований Російською Федерацією у березні, не відбувалось².

Події року, що минає, та загрози територіальній цілісності України змінили розстановку політичних сил в країні. 25 травня Петро Порошенко був обраний новим Президентом країни. Попередній переможець парламентських виборів 2012 року – Партія Регіонів (ПР) – на цих виборах не зареєструвала свій партійний список.³ Кандидати від Українського Демократичного Альянсу за Реформи (УДАР) – однієї з п'яти політичних партій, що подолали п'ятивідсотковий бар'єр у 2012 році – взяли участь у виборах від партії «Блок Петра Порошенка» (БПП). Комуністична партія України (КПУ) взяла участь у виборах, незважаючи на те, що розгляд справи про заборону діяльності цієї партії ще триває.⁴ Крім «Радикальної партії Олега Ляшка» (РП), Всеукраїнського об'єднання «Батьківщина», «Громадянської позиції» (ГП) та «Свободи», іншими помітними учасниками виборчих перегонів стали «Народний фронт» (НФ), «Самопоміч», «Опозиційний Блок» та наново створена «Сильна Україна». Приблизно дві третини поточного складу парламенту балотувалися повторно.

Законодавча база та виборча система

Проведення парламентських виборів регулюється Конституцією України, Законом України «Про вибори народних депутатів України» (надалі – «закон про вибори»), Законом України «Про Центральну виборчу комісію», Законом України «Про Державний реєстр виборців», іншими законодавчими актами, а також постановами Центральної виборчої комісії (ЦВК). До законодавства, яке регулює процес проведення парламентських виборів, вносилися зміни у 2013 та 2014 роках, що врахували деякі попередні рекомендації ОБСЄ/БДПЛ та Венеціанської

¹ Закон про надання «особливого статусу» територіям Донецької та Луганської областей був прийнятий Верховною Радою України 16 вересня та підписаний Президентом України 16 жовтня.

² Після так званого «референдуму», що відбувся 16 березня на Кримському півострові в порушення положень Конституції України, були прийняті рішення двох палат Російського парламенту про визнання Криму та міста Севастополь федеральними суб'єктами Російської Федерації. Див. Висновок Європейської комісії Ради Європи «За демократію через право» (Венеціанської комісії) №762/2014 від 21 березня 2014 року. ³ Висновком можна ознайомитись за посиланням: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)002-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)002-e).

³ Деякі кандидати від Партії Регіонів балотуються в одномандатних округах. Ще більша кількість людей, в минулому пов'язаних з Партією Регіонів, балотуються в порядку самовисування, або були висунуті іншими партіями, зокрема «Опозиційним блоком» (ОБ) та «Сильною Україною» (СУ).

⁴ Справу було порушено Міністерством юстиції 8 липня.

комісії. Зміни, серед іншого, встановили критерії для створення та визначення меж одномандатних округів з вимогою врахування інтересів національних меншин в цьому процесі, дозволили виправляти помилки та неточності у документах, що подаються для реєстрації кандидатів, зменшили чисельність виборців на виборчих дільницях та суму грошової застави.⁵

Водночас, внесені зміни не вирішили низки проблемних питань, про які ОБСЄ/БДПЛ та Венеціанською комісією зазначалося раніше. Певні права кандидатів залишаються звуженими через обмеження пасивного виборчого права осіб, які мають судимість, незалежно від ступеня тяжкості скоєного злочину, та з огляду на вимогу щодо п'ятирічного строку постійного проживання в країні. Обидві вимоги не відповідають зобов'язанням перед ОБСЄ та Радою Європи, а також іншим міжнародним стандартам.⁶ Серед інших проблемних питань також відсутність законодавчого регулювання створення блоків політичних партій та чинний порядок формування окружних виборчих комісій (ОВК) і дільничних виборчих комісій (ДВК), який надає перевагу партіям, які мають свої фракції у Верховній Раді України. Законодавча база залишається фрагментованою та у багатьох питаннях нечіткою. Проблема нечіткості положень законодавства погіршувалася внаслідок неоднакового застосування певних його положень ЦВК та судами, що призвело до створення нерівних умов для сторін спору.

Відповідно до закону про вибори Верховна Рада України обирається строком на п'ять років та складається з 450 народних депутатів, половина з яких обирається за пропорційною системою із закритими виборчими списками в єдиному загальнодержавному виборчому окрузі. Друга половина депутатів обирається в одномандатних виборчих округах за багатопартійною системою (мажоритарна система відносної більшості). Політичні партії повинні набрати мінімум п'ять відсотків голосів виборців для участі у розподілі депутатських мандатів за умовами пропорційної системи. В результаті відновлення дії окремих положень Конституції України у редакції 2004 року, народні депутати (НД) втрачатимуть свій мандат, якщо вони не приєднаються до або не залишаться у складі парламентської фракції політичної партії, від якої їх було обрано.⁷ Змішана виборча система, на думку багатьох учасників виборчого процесу, є недосконалою та вразливою до порушень під час виборчого процесу.⁸ Незважаючи на це, а також на високий рівень запиту з боку громадськості, Верховна Рада поточного скликання так і не провела реформу виборчого законодавства.

Управління виборчим процесом

Управління виборчим процесом здійснювалось ЦВК, 213 ОVK та 29 977 ДVK. В Криму виборчі комісії не утворювалися. ЦВК є постійно діючим органом, до завдань якого, крім іншого,

⁵ Подальші зміни до виборчого законодавства були внесені 14 жовтня 2014 року, коли Верховною Радою України було схвалено зміни до Кримінального Кодексу України щодо посилення відповідальності за порушення виборчих прав громадян.

⁶ Див. пункт 7.5 Копенгагенського документу ОБСЄ 1990 року, пункт 15 Загального коментаря №25 Комітету ООН з прав людини 1996 року, Розділ I.1.1.c Кодексу належної практики у виборчих справах Європейської комісії Ради Європи «За демократію через право» (Венеціанської комісії), та судову практику Європейського суду з прав людини *Херст проти Об'єднаного Королівства [Hirst v. the United Kingdom]*.

⁷ Ця вимога суперечить пункту 7.9 Копенгагенського документу ОБСЄ 1990 року. Венеціанська комісія неодноразово критикувала відповідне положення Конституції України у редакції 2004 року; див.: Звіт щодо імперативного мандату та подібної практики за посиланням: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2009\)027-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2009)027-e)

⁸ Виборча система протягом тривалого часу була предметом суперечок в Україні, мажоритарний компонент змішаної системи розглядався більшістю співрозмовників, зокрема, як вразливий до шахрайства. Див. Спільні висновки ОБСЄ/БДПЛ та Венеціанської комісії з цього питання, зокрема, CDL-AD(2011)037, пункт 22, та CDL-AD(2013)016, пункт 15.

належить забезпечення захисту виборчих прав громадян та уніфікованого застосування виборчого законодавства. ЦВК працювала загалом незалежно та колегіально, дотримуючись всіх встановлених законодавством строків. Починаючи з 27 серпня, ЦВК прийняла 1 266 постанов. Більшість постанов ЦВК були прийняті одногосно та опубліковані на веб-сайті Комісії, забезпечуючи прозорість.

В цілому, засідання ЦВК були відкриті для партій, кандидатів, спостерігачів та представників ЗМІ, а про час та місце проведення засідань оголошувалося завчасно на веб-сайті ЦВК.⁹ Прозорість роботи Комісії зменшувалася через практику проведення підготовчих нарад за закритими дверима, на які, на відміну від дострокових виборів Президента, спостерігачі не допускалися. Засідання відбувалися без істотного обговорення, яке проводилось під час підготовчої наради, а спостерігачі, як правило, не отримували проектів рішень або інших матеріалів, крім порядку денного засідання.¹⁰

5 вересня ЦВК сформувала ОВК на основі подань політичних партій, що беруть участь у виборах за пропорційним компонентом. Після першого призначення членів ОВК відбулися масові заміни, включаючи голів, заступників голів та секретарів (керівні посади), що збільшило навантаження на ЦВК та призвело до затримок у роботі ОВК. Починаючи з 9 вересня, 2 207 з 3 769 членів ОВК (58,8%) були замінені, включаючи 459 членів, призначених на керівні посади.¹¹ Заміни відбувалися в усіх ОВК,¹² причому 588 членів були замінені в Донецькій та Луганській областях, включаючи ОВК, які, за даними ЦВК, не працювали.¹³

Спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДПЛ відвідали майже 180 ОВК, деякі з них – кілька разів. У майже 80% випадків спостерігачі оцінили організацію та підготовку до виборів як добру або адекватну. В той час як органи, відповідальні за підготовку та проведення виборів, докладали рішучих зусиль для проведення виборів на всій території країни, складна безпекова ситуація у частинах Донецької та Луганської областей негативно вплинула на підготовку до виборів у відносно великій кількості тамтешніх виборчих округів. З метою сприяння їхній роботі, місцезнаходження кількох ОВК було перенесено на території, підконтрольні уряду, в межах цих областей. За інформацією ЦВК, з 32 ОВК, створених у цих двох областях, 17 ОВК повністю або частково виконували свої функції протягом дня голосування та ночі після нього.¹⁴ До таких ОВК, що працювали, належать території, що знаходяться в їхніх межах, які зараз не контролюються урядом.¹⁵

⁹ Про проведення кількох засідань ЦВК оголошено не було взагалі, або вони відбулися раніше оголошеного часу.

¹⁰ Закон «Про ЦВК» встановлює, що комісія повинна працювати відкрито та публічно, а також дозволяти спостерігачам та довіреним особам брати участь в обговореннях з усіх питань. Крім того, Регламент ЦВК дозволяє присутність запрошених осіб на «підготовчих» нарадах. Спостерігачам МСВ ОБСЄ/БДПЛ було дозволено спостерігати за п'ятьма попередніми нарадами до дня голосування.

¹¹ З 2 207 заміненних членів, приблизно 6% були повторно призначені від інших суб'єктів висування, ніж ті, за поданням яких їх було призначено вперше.

¹² У 35 ОВК було замінено понад дві третини членів.

¹³ ОВК №№41-44, 51, 54-56, 61 у Донецькій області та ОВК №№104, 105, 108-111 в Луганській області. Цим ОВК підпорядковані 1 732 ДВК, які відповідають за близько 2,3 млн. зареєстрованих виборців.

¹⁴ ОВК №№45-50, 52, 53, 57-60 та ОВК №№106, 107, 112, 113 та 114 відповідно у Донецькій та Луганській областях. Цим ОВК підпорядковуються 2 167 ДВК, які відповідають за близько 2,7 млн. зареєстрованих виборців. Відповідно до виборчого законодавства, ОВК повинна встановити результати голосування, незалежно від кількості виборчих дільниць, на яких голосування було визнано недійсним.

¹⁵ 14 жовтня ЦВК прийняла постанову, у якій закликала Верховну Раду України невідкладно розглянути законопроект, яким врегульовуються певні положення закону про вибори, які поміж іншим, стосуються проведення виборів у Донецькій та Луганській областях. Парламентом згаданий законопроект не розглядався.

Спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДПЛ повідомили, що загалом ОВК сформували ДВК до встановленого законом строку – 10 жовтня. Загалом, процес формування ДВК був оцінений як впорядкований та такий, що переважно відповідав встановленому законом порядку. На жаль, спостерігачам МСВ ОБСЄ/БДПЛ систематично відмовляли у доступі до приміщень ІТ для спостереження за процесом опрацювання списків кандидатів.¹⁶ Крім того, на процес формування ДВК негативно вплинула низка інших чинників. Зокрема, до них належали проблеми, пов'язані з обробкою даних в інформаційній системі ЦВК «Вибори», брак довіри членів ОВК один до одного або до процесу, а також тривалі обговорення за участю довірених осіб партій/кандидатів та спостерігачів під час розподілу керівних посад, що створювали зайве навантаження на ОВК під час формування ДВК. Варто відмітити, що перша хвиля заміни членів ДВК почалась одразу після формування комісій та продовжувалася до дня голосування, що впливало на роботу ОВК та ДВК. У деяких випадках було замінено половину або більше половини складу комісії.

Жінки мають належне представництво на рівні ОВК, де вони складають 54% всіх членів. Станом на 24 жовтня головами у 99 ОВК були жінки, серед заступників голів кількість жінок становила 107, серед секретарів – 144 особи. П'ятеро з 15 членів ЦВК, серед яких один з двох заступників голови, а також секретар комісії – жіночої статі.

На запрошення ЦВК Міжнародний фонд електоральних систем (IFES) провів навчання для членів ОВК та ДВК. Спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДПЛ загалом позитивно оцінили навчальні заходи, на яких вони були присутні. Координатор проектів ОБСЄ в Україні на прохання ЦВК запровадив навчальний механізм для членів виборчих комісій та інших учасників виборчого процесу. На жаль, напередодні дня голосування навчальна програма зазнала хакерської атаки та стала недоступною через дії www.cyber-berkut.org. Веб-сайт ЦВК також став об'єктом хакерських атак, але в день голосування працював у звичайному режимі.

Реєстрація виборців

Реєстрація виборців проводиться автоматично у централізованому Державному реєстрі виборців (ДРВ). ЦВК контролює роботу центрального органу ведення ДРВ, 27 органів адміністрування реєстру (ОАР), та 756 органів ведення реєстру (ОВР), які постійно оновлюють та вносять відомості до реєстру. За даними ЦВК, станом на 20 жовтня, останній день реєстрації виборців, було зареєстровано 35 828 401 виборець. Серед них – близько 681 600 громадян, які не мають можливості пересуватися самостійно, та які були зареєстровані для голосування за місцем перебування, та ще 460 000 громадян, зареєстровані для голосування на 112 виборчих дільницях за кордоном.

Співрозмовники висловлювали впевненість у точності реєстру виборців. Попередні списки виборців були оформлені в формі витягу з ДРВ окремо для кожної виборчої дільниці. Спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДПЛ повідомили про те, що майже всі ДВК, на яких вони спостерігали процес передачі, отримали попередні списки виборців вчасно або із незначною затримкою.

Станом на 25 жовтня, 54 з 96 ОВР у Донецькій та Луганській областях, які відповідають за 3,2 мільйони зареєстрованих виборців, тимчасово не працювали. Відповідно, приблизно 1 500 ДВК змогли отримати попередні списки виборців (з 3 899 ДВК, розташованих у цих областях). Остаточні списки виборців повинні були бути надруковані та передані ДВК 23 жовтня.

¹⁶ 6 жовтня ЦВК була прийнята Постанова №1493 щодо забезпечення безпеки та захисту складових системи «Вибори», розташованих у приміщеннях ОВК.

Закон про вибори дозволяє всім громадянам, які мають право голосу, тимчасово змінювати місце голосування.¹⁷ 7 жовтня ЦВК затвердила спрощений порядок, намагаючись полегшити участь у цих виборах для внутрішньо переміщених осіб (ВПО) та інших виборців з Донецької та Луганської областей¹⁸. Для виборців з Кримського півострову було запроваджено подібну спрощену процедуру. Станом на 20 жовтня, що є кінцевою датою, близько 190 200 виборців подали заяви про тимчасову зміну місця голосування, включаючи майже 25 000 військовослужбовців, 3 600 виборців з Кримського півострова,¹⁹ та близько 32 800 виборців з Донецької та Луганської областей.

Реєстрація кандидатів

Закон про вибори передбачає внесення грошової застави та подання пакету документів, необхідних для реєстрації кандидатів та партійних списків. Кандидати в мажоритарних округах можуть висуватись політичними партіями або балотуватися у порядку самовисування. Партії можуть висувати виборчі списки з максимум 225 кандидатів у загальнонаціональному виборчому окрузі та не більш ніж по одному кандидату у кожному мажоритарному окрузі.

Висування кандидатів тривало з 28 серпня до 25 вересня. ЦВК повинна була прийняти рішення щодо більш ніж 7 000 заявок на реєстрацію протягом п'яти днів після отримання подання.²⁰ Всього було зареєстровано 6 684 кандидати; 3 128 кандидатів у виборчих списках 29 партій, та 3 556 в мажоритарних округах, з яких 1 405 балотувалися за партійними списками та 2 151 – у порядку самовисування.²¹

Процес реєстрації був в цілому всеохоплюючий та надавав виборцям можливість обирати з великої кількості партій та кандидатів. Водночас, на нього вплинула відмова у реєстрації 640 кандидатів з формальних підстав внаслідок незначних пропусків, що можна вважати порушенням закону про вибори.²² Хоча майже всі постанови про реєстрацію кандидатів

¹⁷ Такі виборці повинні обґрунтувати свою заяву. Заяви мали бути подані не пізніше ніж за п'ять днів до дня голосування. Виборці, які бажають тимчасово змінити місце голосування на іншу виборчу дільницю поза межами одномандатного округу, до якого вони віднесені, мають право голосу на виборах народних депутатів лише у загальнодержавному окрузі.

¹⁸ Відповідно до Постанови ЦВК №1529 від 7 жовтня, виборці з Донецької та Луганської областей можуть не додавати жодних підтверджуючих документів до заяви про тимчасову зміну місця голосування. 6 жовтня ЦВК було прийнято Постанову №1495, яка дозволяє будь-якому ОВР вносити у Реєстр зміни до персональних даних виборців, які мешкають у Донецькій та Луганській областях.

¹⁹ Загальна кількість виборців, зареєстрованих на Кримському півострові, станом на 21 жовтня складала 1 799 918 осіб.

²⁰ За інформацією, наданою Головою ЦВК, період, протягом якого потенційні кандидати могли подавати документи, був занадто довгим у світлі загалом скорочених строків дострокових виборів.

²¹ Загалом 235 кандидатів, які балотувалися в одномандатних округах, зняли свої кандидатури після реєстрації.

²² Стаття 60.3 закону про вибори передбачає, що помилки та неточності у документах, поданих кандидатами для реєстрації, можуть бути виправлені та не можуть бути підставою для відмови у реєстрації кандидата. Також, у пункті 24 Копенгагенського документу ОБСЄ зазначено, що «[будь-яке] обмеження прав та свобод у демократичному суспільстві повинно бути пов'язане з однією з цілей відповідного закону та бути суворо співрозмірним меті цього закону». Див. також Кодекс належної практики у виборчих справах Венеціанської комісії, CDL-AD(2002)023, пункт I.1.1.1.d.

приймались одноголосно, підхід окремих членів ЦВК до цього був не завжди однозначний.²³ Деякі рішення ЦВК були оскаржені в Київському апеляційному адміністративному суді або у Вищому адміністративному суді України; загалом 49 кандидатів були зрештою зареєстровані на підставі судових рішень.

Незважаючи на те, що 25% кандидатів у партійних списках – жінки, що на 6% більше, ніж у 2012 році, частка жінок серед мажоритарних кандидатів становила лише 13%. Рівні права чоловіків та жінок також у публічному та політичному житті гарантуються Конституцією та захищаються законом про вибори й Законом України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків». Проте, рівень представленості жінок залишається мінімальним.

Умови здійснення передвиборної агітації та фінансування кампаній

Виборча кампанія була конкурентною та помітною, хоча деякі учасники перегонів повідомили МСВ ОБСЄ/БДПІЛ про те, що через особливу ситуацію, вони прийняли рішення про проведення менш масштабної кампанії, ніж під час попередніх виборів. Однак, кампанія була млявою у частині країни, особливо у сільській місцевості. Безліч біг-бордів, банерів та плакатів були добре помітні у містах та інших населених пунктах, а також вздовж основних автошляхів. Найбільш помітними були виборчі кампанії «Батьківщини», Блока Петра Порошенка, Народного Фронту, Громадянської позиції, Радикальної партії та Сильної України. Було проведено лише декілька мітингів, однак, більшість учасників перегонів вирішили провести менш помітні зустрічі з виборцями. Багато партій та деякі кандидати використовували соціальні мережі для залучення електорату. Деякі співрозмовники заявляли, що відносно низька помітність їхніх кампаній була пов'язана із заощадженням коштів з метою їхнього спрямування на потреби добровольчих батальйонів на сході, а також із міркувань доцільності витрачання значних коштів на проведення масштабної кампанії за існуючих обставин.

МСВ ОБСЄ/БДПІЛ здійснювала спостереження під час 87 мітингів та зустрічей з виборцями. Хоча кандидати загалом мали змогу вільно проводити кампанію, виборчий процес був затьмарений випадками насильства, об'єктами яких стали деякі кандидати, їхні агітатори та агітаційні заходи.²⁴ Спостерігачі відзначили помітне збільшення таких інцидентів протягом останніх десяти днів кампанії. Деякі учасники виборчого процесу повідомляли про те, що випадки залякування та створення перешкод вплинули на загальні стратегії їхніх кампаній. Декілька кандидатів та інших учасників виборчого процесу зазнали так званої «народної люстрації», спрямованої проти осіб, пов'язаних із попередньою владою, включаючи народних

²³ Відповідно до Постанови ЦВК №177, окремі партії та області (а також мажоритарні округи у цих областях) розподіляються між всіма членами ЦВК, які розглядають документи кандидатів від відповідної партії або з відповідної області. Деякі члени ЦВК прийняли рішення повідомляти кандидатам про такі помилки та дозволяти їм виправляти помилки та пропуски, а інші цього не робили. 7 членів ЦВК запропонували відмовити у реєстрації кандидатам менше ніж 5% подань, які вони розглядали; 1 член ЦВК запропонував відмовити у реєстрації половині кандидатів, чиї подання вона розглядала; 5 членів ЦВК запропонували відмовити у реєстрації кандидатам з понад 20% подань, які вони розглядали. Всі їхні пропозиції були схвалені комісією.

²⁴ 16 жовтня Міністерство внутрішніх справ повідомило МСВ ОБСЄ/БДПІЛ, про те, що ним було зареєстровано 572 скарги та інциденти, пов'язані із виборчим процесом, включаючи 23 випадки, пов'язані із нанесенням тілесних ушкоджень. Кримінальні обвинувачення були висунуті у 31 випадку, та у 6 випадках були накладені адміністративні стягнення. 274 інциденти не були підтверджені. Спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДПІЛ повідомляли про випадки насильства по відношенню до кандидатів та їхніх агітаторів, та отримання ними погроз по всій країні.

депутатів, які 16 січня голосували за закони, що обмежували демократичні свободи.²⁵ Надалі спостерігалась агресивна риторика та випадки розповсюдження негативної інформації, спрямовані на дискредитацію суперників. Багато спостерігачів МСВ ОБСЄ/БДПЛ повідомляли про те, що чули, або отримували повідомлення про знищення виборчих штабів або наметів, та у деяких випадках цілеспрямоване пошкодження виборчих плакатів.²⁶ Спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДПЛ отримали велику кількість підтверджених повідомлень про підкуп виборців та передачу товарів або надання послуг особам або групам осіб за кошти кандидатів, багато цих випадків розслідуються правоохоронними органами²⁷. В порушення закону про вибори. 25 жовтня, в «період тиші», з'явилися біг-борди та плакати, які за своїм виглядом дуже нагадували матеріали передвиборної кампанії декількох кандидатів.

Громадяни мали вибір з-поміж великої кількості партій та кандидатів. Багато теперішніх народних депутатів відмовились від своїх попередніх політичних уподобань, або вступили до інших політичних партій, в той час як декілька незалежних кандидатів отримали більш або менш відкриту підтримку від певних партій²⁸. Крім того, мажоритарні кандидати включали високу кількість так званих «клонів» з іменами, подібними до інших кандидатів, а також «технічних» кандидатів, які, на думку співрозмовників, представляли собою деструктивні сили, які не брали участі у кампанії та начебто були зареєстровані для отримання представництва у виборчих комісіях.²⁹ Деякі партії відкликали своїх мажоритарних кандидатів на користь інших учасників виборчих перегонів на пізніших етапах виборчого процесу, у декількох випадках, за наявними даними, через залякування.

На риторику кампанії істотно впливало продовження протистояння у Донецькій та Луганській областях. Основні теми кампанії включали питання національної єдності, територіальної цілісності та оборони, децентралізації та надання «особливого статусу» територіям на сході країни. Суспільне сприйняття корупції залишається поширеним, що підриває довіру до політичного процесу.³⁰ Питання подолання корупції у суспільстві було важливою темою передвиборної кампанії, та піднімалось багатьма учасниками перегонів, в якості основної задачі серед інших різноманітних аспектів виборчого процесу; вони включали управління виборчим процесом, проведення кампанії та здатність кандидатів залучити широку аудиторію

²⁵ Про випадки «народної люстрації» осіб, пов'язаних із попередньою владою, включаючи кандидатів та інших учасників виборчого процесу, повідомляли спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДПЛ, що працюють у місті Києві, а також у Чернігівській, Дніпропетровській, Кіровоградській та Одеській областях. У багатьох випадках «народної люстрації», об'єкти нападів були вкинуті у смітник, а деякі зазнали інших форм принижень, які мали означати заміну офіційного процесу люстрації. Декілька кандидатів висловили підтримку процесу «народної люстрації». Спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДПЛ повідомляли про проведення розслідування у одному з таких випадків, відкритого у Одесі.

²⁶ Спостерігачі чули або отримували повідомлення про знищення виборчих штабів або наметів у Дніпропетровській (КПУ, Опозиційний Блок, Радикальна партія, Блок Петра Порошенка, один кандидат-самовисуванець), Івано-Франківській (Радикальна партія), Харківській (КПУ, Опозиційний Блок), Одеської (Батьківщина) та Запорізькій (Радикальна партія) областях.

²⁷ 18 жовтня Міністр внутрішніх справ повідомив про те, що в процесі розслідування перебуває 141 справа про підкуп виборців.

²⁸ У декількох випадках учасники перегонів використовували логотипи партій, які офіційно не номінували своїх кандидатів.

²⁹ Члени ДВК, призначені за поданням так званих «технічних» кандидатів, часто діють фактично в інтересах інших учасників виборчого процесу, які нібито використовують своїх членів комісій для незаконного отримання більшого впливу у таких ДВК.

³⁰ 14 жовтня Верховною Радою України було прийнято пакет антикорупційних законів, яким, зокрема, передбачено створення нового наглядового органу. Президент підписав прийняті закони 23 жовтня.

у ЗМІ.³¹ Також порушувались інші гострі проблеми, такі як проведення люстрації та економічних реформ. Більшість партій також зосереджувались на зовнішній політиці країни. Деякі співрозмовники відмітили, що кампанія занадто концентрувалась на особистостях, зашкоджуючи дискусіям по суті питань, які вважались надзвичайно важливими для майбутнього України.

Питання рівної участі чоловіків та жінок у виборах та, в цілому, у політичному житті країни не піднімалось в рамках кампаній та чітко не відстежувалось у виборчих програмах більшості кандидатів або партій. Основною причиною низької участі жінок-кандидатів у виборах, особливо у одномандатних округах, деякими співрозмовниками МСВ ОБСЄ/БДПЛ були названі складності у забезпеченні фінансування їх кампаній.

На відміну від минулих виборів, зловживання адміністративним ресурсом не було основною проблемою. Хоча деякі кандидати, які обіймають керівні або високі адміністративні посади, взяли офіційні відпустки на період виборчої кампанії, декілька продовжували працювати. Часта присутність певних державних, регіональних та місцевих посадовців на масових заходах розглядалась деякими співрозмовниками як надання незаконних переваг відповідним суперникам. Президент Петро Порошенко та Прем'єр-міністр Арсеній Яценюк несправедливо скористалися своїми посадами, закликавши виборців обрати реформаційний парламент напередодні дня голосування під час «періоду тиші».³²

Змінами до законодавства про вибори, внесеними у 2013 році, було запроваджено обмежені заходи для збільшення прозорості фінансування кампаній. Відтепер законом встановлено розмір виборчих фондів, з яких всі фінансові витрати на проведення виборчої кампанії повинні сплачуватись напряму безготівковим переказом. Жодних обмежень щодо пожертвувань фізичних осіб не встановлено, а питання здійснення пожертвувань в не грошовій формі не врегульоване.³³ Декілька попередніх рекомендацій ОБСЄ/БДПЛ та Венеціанської комісії враховані не були³⁴, тому система контролю за фінансуванням виборчих кампаній залишається слабкою. Вимоги щодо публікації партіями та кандидатами звітів про отримання пожертв та витрати під час виборчого процесу недостатньо конкретизовані.³⁵ Ці питання були названі деякими співрозмовниками факторами, які дозволяють заможній бізнес-еліті країни отримати неспіврозмірний вплив на виборчий процес.

³¹ Україна посідає 144 місце з 177 країн за Індексом сприйняття корупції у 2013 році, укладеному компанією Трансперенсі Інтернешнл (Transparency International), із показником 25 зі 100 (див.: <http://www.transparency.org/cpi2013/results>).

³² Президент Порошенко є почесним головою Блоку Петра Порошенка, а Прем'єр-Міністр Яценюк є головою Народного Фронту. Пунктом 5.4 Копенгагенського документа ОБСЄ передбачено «чіткий розподіл між державою та політичними партіями; зокрема, політичні партії не зливатимуться з державою».

³³ Джерела фінансування фондів обмежуються власними коштами партії або кандидата та приватними пожертвами. Розмір виборчого фонду для партії з виборчим списком не може перевищувати 90 000 мінімальних заробітних плат (близько 112,5 мільйонів гривень, або менше ніж 7 мільйонів Євро), в той час як для мажоритарних кандидатів він не може перевищувати 4 000 мінімальних заробітних плат (близько 5 мільйонів гривень або лише трохи більше 300 000 Євро).

³⁴ Див. CDL-AD(2013)016 та CDL-AD(2013)026

³⁵ Проміжні фінансові звіти про отримання та використання коштів повинні бути подані не пізніше ніж за 20 днів до дня голосування партіями у ЦВК, та мажоритарними кандидатами у ОВК. Остаточні фінансові звіти повинні бути подані у ЦВК не пізніше ніж протягом 15 днів з дня голосування партіями, та у ОВК протягом максимум 10 днів з дня голосування мажоритарними кандидатами.

Засоби масової інформації

Медіа середовище є жвавим та різноманітним, представлена велика кількість засобів масової інформації. Водночас, брак незалежності медіа від політичних та корпоративних інтересів обмежує незалежність висвітлення як на національному, так і на регіональному рівнях. Крім того, обмежений рекламний ринок та низькі професійні стандарти журналістики посилюють практику висвітлення проплачених сюжетів у новинах (так звана «джинса»). Телебачення залишається основним джерелом інформації, але мережа Інтернет поступово збільшує свою роль та аудиторію. Існує велика кількість друкованих засобів масової інформації, але читацька аудиторія невелика. Державні теле- і радіомовні засоби, серед яких національні та регіональні канали, зараз перебувають у стані перетворення на суспільного мовника.

Законодавство загалом забезпечує надійне підґрунтя для свободи ЗМІ. Водночас, продовження бойових дій сході країни унеможливило трансляцію українських мовників та продовжує ставити під загрозу безпеку журналістів у цьому регіоні, оскільки вони зазнають перешкод у своїй роботі, постійних погроз, їх викрадають та вбивають.³⁶ Кроки, вжиті напередодні виборів з метою припинення трансляції певними каналами начебто пропаганди, хоча й не мали безпосереднього впливу на виборчий процес, обмежили свободу інформації.³⁷

Діяльність ЗМІ під час виборчої кампанії регулюється законом про вибори, який передбачає, що державні та приватні ЗМІ повинні забезпечувати збалансоване висвітлення та надавати учасникам рівні умови. Відповідно до закону, учасникам надавався безкоштовний ефірний час у державних та регіональних ЗМІ; однак, деякі кандидати, що балотувалися у мажоритарних округах, не скористалися цією можливістю. Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення (НРТР) відстежувала дотримання положень чинного законодавства засобами масової інформації під час виборчої кампанії.³⁸ Повноваження NRTP зведені до висунення попереджень. Однак, рішення про виявлені порушення до виборів не публікувались, що зменшило ефективність роботи цього органу. Організації громадянського суспільства зробили позитивний внесок, здійснюючи моніторинг національних та регіональних ЗМІ.

Моніторинг засобів масової інформації, який проводила МСВ ОБСЄ/БДПЛ, продемонстрував, що протягом періоду виборчої кампанії домінуючою темою політичного дискурсу була криза на сході країни.³⁹ Загальнонаціональні мовники висвітлювали кампанію у різних форматах. У кількох випадках аудіовізуальні ЗМІ, висвітлюючи діяльність та запрошуючи кандидатів, не позначали їх як учасників виборчого процесу; в інших випадках зазначалася інша партійна належність кандидатів ніж та, за якою вони були зареєстровані для участі у виборах. Це могло ввести в оману виборців та обмежити їхню можливість зробити поінформований вибір у день голосування.

³⁶ Див. Заяву українських та російських медіа-організацій, прийняту за результатами зустрічі в Офісі Представника ОБСЄ з питань свободи ЗМІ, на <http://www.osce.org/fom/124537?download=true>.

³⁷ Була заборонена ретрансляція шести телеканалів рішенням Київського адміністративного суду за зверненням Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення. Рішення стосовно п'яти каналів були оскаржені до Київського апеляційного адміністративного суду. Апеляція стосовно одного каналу була відхилена, рішення стосовно чотирьох інших каналів очікуються.

³⁸ Присутність серед членів NRTP двох осіб, які балотуються за пропорційним виборчим списком БПП, викликає питання щодо можливого конфлікту інтересів та може поставити під сумнів незалежність цього регуляторного органу.

³⁹ 26 вересня МСВ ОБСЄ/БДПЛ почала кількісний та якісний моніторинг ЗМІ, до якого увійшли державний «Перший національний» канал та приватні телеканали «Інтер», «5 канал», ICTV, 1+1, та ТРК «Україна», а також два приватні регіональні телеканали «ZIK» (Львів) та «А/ТВК» (Харків).

Висвітлення кампанії у новинах на державному «Першому національному» каналі було обмеженим, причому 55% відповідних новин були присвячені роботі державних установ.⁴⁰ Позитивною ініціативою стала організація на каналі «Національних дебатів» між політичними партіями.⁴¹ Щодо решти редакційних програм, «Народний фронт», «Батьківщина» та Блок Петра Порошенка отримали найбільшу кількість ефірного часу (13, 12 та 11 відсотків відповідно). Загальнонаціональні приватні телеканали по-різному висвітлювали діяльність різних політичних суперників. Зокрема, «5 канал» присвятив загалом 38 відсотки висвітлення Президентів Порошенку та Блоку Петра Порошенка.⁴² ТРК «Україна» відвела значну кількість часу Опозиційному блоку (21 відсоток). «1+1» присвятив 16 відсотків переважно негативного висвітлення у редакційних програмах Радикальній Партії Олега Ляшка, і особливо – її лідера. Три політичні партії придбали 54% всієї платної реклами на національних каналах, щодо яких здійснювався моніторинг, а саме: Блок Петра Порошенка та «Батьківщина» (17% кожен) й Народний Фронт (20%). Освітні ролики для виборців на загальнонаціональних каналах мовлення були майже відсутні.

Участь національних меншин

На виборчі права національних меншин на цих виборах негативно вплинули ситуативні та системні фактори. Голосування неможливо було організувати у деяких частинах Донецької та Луганської областей та на Кримському півострові, де мешкають більше половини з 14-мільйонного населення, яке вважає російську мову рідною, а також кримські татари. Заходи, вжиті для спрощення порядку голосування для мешканців та ВПО з цих регіонів, все одно потребують здійснення двох поїздок для реєстрації зміни місця голосування та власне для голосування, що пов'язано із втратою часу, ризиком та додатковими витратами.⁴³ Представники кримських татар також повідомили МСВ ОБСЄ/БДПЛ, що їхня спільнота занадто налякана посиленням репресій проти них у Криму, аби виїжджати за межі території у день голосування.⁴⁴

Деякі аспекти виборчого законодавства не сприяють участі або представництву національних меншин. Вимоги про формування політичних партій з представників двох третин областей країни, подолання п'ятивідсоткового бар'єру для партійних списків, відсутність положень законодавства, які б дозволяли створення виборчих блоків, а також спеціальних заходів, які б сприяли участі у виборах національних меншин, обмежують можливості партій національних меншин або їхніх представників потрапити у Верховну Раду України.⁴⁵ Незважаючи на зміни, внесені до виборчого законодавства у 2013 році, спрямовані на врахування рекомендацій щодо

⁴⁰ А саме: Президента, Прем'єр-міністра, Уряду та Ради національної безпеки і оборони.

⁴¹ Сім випусків дебатів, у кожному з яких взяли участь представники чотирьох політичних партій, відбулися з 13 до 23 жовтня. Всі партії, крім КПУ, погодилися взяти участь.

⁴² Петро Порошенко є власником «5 каналу».

⁴³ Відповідно до Звіту про оперативну ситуацію Управління з координації гуманітарних питань Організації Об'єднаних Націй (УКГП ООН) №17, станом на 24 жовтня 2014 року, було зареєстровано 430 059 ВПО в Україні, при цьому близько 454 339 осіб переїхали у сусідні країни. Див.: <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Sitrep%2017%20-%20Ukraine.pdf>. За оцінками НУО, реальна кількість ВПО може бути вдвічі вищою через їхнє небажання реєструватись.

⁴⁴ Після анексії Криму у березні, дев'ять кримських татар зникли, та трьох було знайдено мертвими, двоє з яких – під час виборчого процесу. Спільнота також скаржилась на допити та обшуки у їхніх домівках.

⁴⁵ Див., серед іншого, Звіт Парламентської Асамблеї Ради Європи «Функціонування демократичних інститутів в Україні», Документ 12814, 9 січня 2012 року, п. 15.3, за посиланням: <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/AdoptedTex/ta12/ERES1862.htm>.

прийняття до уваги етнічної складової під час встановлення меж виборчих округів⁴⁶, межі виборчих округів не були змінені перед цими виборами. Це призвело до подання скарги угорською громадою про те, що розмежування виборчих округів у Закарпатській області, проведене у 2012 році, знову унеможливить обрання депутата від їх громади за мажоритарною системою.

Під час виборчої кампанії не біло помічено нетолерантних висловлювань на адресу національних меншин, незважаючи на те, що риторика виборчої кампанії більшості кандидатів за своїм характером була націоналістичною та агресивною.⁴⁷ Дебати з питань мовної політики були незначні або взагалі відсутні, на відміну від попередніх виборчих кампаній, а питання національних меншин взагалі не згадувались більшістю партій. У виборчих списках більшості партій присутні менше десятка відомих представників національних меншин. Кандидати від національних меншин були представлені дещо більше в одномандатних виборчих округах в місцях компактного проживання національних меншин.

Скарги та звернення

Всі учасники виборчого процесу мають право подавати скарги та звернення до виборчої комісії вищого рівня або до адміністративних судів. Якщо одна й та сама скарга подана до виборчої комісії та до суду, виборча комісія повинна зупинити розгляд скарги до ухвалення відповідного судового рішення. ОБСЄ/БДПІ та Венеціанська комісія вже неодноразово рекомендували внести ясність у співпадаючі юрисдикції виборчих комісій та судів стосовно виборчих спорів.⁴⁸

Станом на 24 жовтня ЦВК отримала 278 скарг. Лише 24 скарги були розглянуті під час засідання комісії у її повному складі. Решту скарг члени ЦВК розглядали та надавали відповідь в індивідуальному порядку, що зменшувало прозорість та колегіальність процесу. Крім того, велика кількість скарг (85% всіх поданих скарг) була повернута суб'єктам звернення зі скаргою з огляду на технічні недоліки в їхньому оформленні, залишаючи скаржників без ефективних засобів правового захисту, що суперечить зобов'язанням перед ОБСЄ.⁴⁹

Київським апеляційним адміністративним судом було розглянуто 294 справи, пов'язані з виборчим процесом, рішення з яких у 227 випадках були у подальшому оскаржені до Вищого адміністративного суду України. Більшість з цих справ стосувалась реєстрації кандидатів. Незважаючи на велику кількість позовів, ці суди розглядали скарги у стислі строки, передбачені законом для розгляду виборчих справ. Втім, у декількох випадках мало місце неоднакове застосування закону різними колегіями суддів одного суду в обох інстанціях.⁵⁰ Це

⁴⁶ Спільний висновок ОБСЄ/БДПІ та Венеціанської комісії щодо проекту змін до Законів України «Про вибори народних депутатів України» та «Про Центральну виборчу комісію» та проекту Закону України «Про повторні вибори народних депутатів України», червень 2013 року, III (B) 25-27, за посиланням: <http://www.osce.org/odihr/elections/102816?download=true>.

⁴⁷ Один випадок мови ворожнечі та зображення насильства проти російської громади на передвиборчих плакатах був помічений у ході виборчої кампанії кандидата від Свободи в ОВК №223 в Києві. Кандидат заперечив, що має відношення до цих плакатів, заявивши, що вони були «чорним піаром» проти нього.

⁴⁸ Зокрема, див. CDL-AD(2013)016, п. 98 Кодексу належної практики у виборчих справах, р.ІІ.3.3.С.с. У жовтні 2013 року Венеціанська комісія провела тренінг для суддів адміністративних судів з розгляду виборчих спорів.

⁴⁹ Пункт 5.10 Копенгагенського документа ОБСЄ 1990 р. встановлює право на «ефективні засоби правового захисту проти адміністративних рішень, з тим, щоб гарантувалась повага до основних прав та забезпечувалось нанесення шкоди правовій системі».

⁵⁰ Це визнають судді обох судів, які повідомили МСВ ОБСЄ/БДПІ, що кожна колегія на власний розсуд застосовує норми закону, не обмежуючись пунктами будь-яких попередніх рішень судів вищого рівня або того ж суду.

значно зменшило правову визначеність, а також поставило під сумнів принцип рівності перед законом. Незважаючи на очевидну незгоду з рішеннями судів щодо питання реєстрації кандидатів, ЦВК виконувала всі судові рішення та вживала всіх необхідних заходів для відновлення прав скажників.

До ДВК та ОВК, а також до окружних судів, надійшла помірна кількість скарг – переважно скарги стосувались звинувачень у підкупі виборців, порушень умов ведення передвиборної агітації, списків виборців та складу виборчих комісій.

Національні та міжнародні спостерігачі

Закон про вибори передбачає здійснення спостереження за виборчим процесом міжнародними та національними спостерігачами. Спостерігачі мають широкі та всеохоплюючі права під час всього виборчого процесу, в тому числі право бути присутніми на засіданнях ОВК та ДВК та отримувати копії протоколів про підсумки голосування.⁵¹ Процес реєстрації та акредитації спостерігачів для участі в виборах був всеохоплюючим. Загалом, право мати офіційних спостерігачів на виборах отримали 37 українських неурядових організацій (НУО); 23 з них, серед яких ОПОРА та Комітет виборців України (КВУ), зареєстрували своїх спостерігачів. ЦВК зареєструвала 2 321 спостерігача від 20 міжнародних організацій та 21 іноземної держави.

День голосування

На більшій частині країни день голосування пройшов спокійно, з незначними заворушеннями. Спостерігачі ММСВ повідомляли лише про окремі інциденти, що мали місце під час голосування, але напруга посилилась на деяких округах під час встановлення підсумків голосування. За даними ЦВК, явка виборців становила 52.4%. Комісія почала оприлюднювати попередні результати голосування з розбивкою за виборчими дільницями на своєму веб-сайті приблизно о 23:00 годині.

Всі, за винятком 5 з 253 виборчих дільниць, на яких здійснювалося спостереження процедури відкриття, отримали позитивну оцінку, а спостерігачі відмітили лише невелику кількість незначних процедурних проблем, більшість з яких стосувалося пломбування скриньок. На кожній п'ятій виборчій дільниці, де здійснювалося спостереження, голосування почалося з незначними затримками. Спостерігачі ММСВ позитивно оцінили голосування на 99% відвіданих виборчих дільниць, як й ситуацію у приміщеннях виборчих дільниць та навколо них, хоча агітацію було помічено ззовні на 3% та всередині на 2% виборчих дільниць. Відмічалась відносно невелика кількість випадків скупчення виборців (5%, часто внаслідок нераціонального планування) або великих черг з людей на вулиці, які очікували на можливість проголосувати (3%). Спостерігались лише поодинокі випадки напруги, перешкоджання або залякування. Більше, ніж на половині відвіданих виборчих дільниць не були створені умови для доступу людей з обмеженими можливостями, а планування приміщень понад чверті дільниць не враховувало потреби таких виборців.

Спостерігачі ММСВ повідомляли про дотримання процедури голосування на переважній більшості відвіданих дільниць, і процес був оцінений позитивно в цілому у 99% випадків. За кількома винятками, процедура встановлення особи виборця була дотримана. Втім, на 15% виборчих дільниць, де здійснювалося спостереження, виборцям було відмовлено у видачі

⁵¹ Спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДПЛ повідомили, що 14 жовтня спостерігач від ОПОРИ був допитаний працівниками міліції в Умані (Черкаська область), за здійснення відеозапису засідання ОВК №200, члени якої викликали міліцію. Відповідно до статті 78.9 закону про вибори, спостерігачам дозволено здійснювати аудіо або відеозапис.

бюлетенів – переважно внаслідок їхньої неспроможності пред'явити дійсне посвідчення особи, або відсутності у списках виборців на відповідній дільниці. У 4% випадків не всі виборці ставили позначку в бюлетені таємно, або не склали бюлетень належним чином перш, ніж кинути його до скриньки. Крім групового голосування (3%), спостерігалися лише кілька окремих випадків більш серйозних процедурних порушень. На 3% виборчих дільниць, де здійснювалося спостереження, скриньки не були належним чином опломбовані. Офіційні скарги були подані на 5% виборчих дільниць, відвіданих спостерігачами.

Уповноважені особи або спостерігачі від партій та кандидатів були присутні на вражаючій кількості відвіданих дільниць – 98%, а громадські спостерігачі спостерігали за перебігом голосування на 25% дільниць. Несанкціонована присутність сторонніх осіб була помічена на 6% виборчих дільниць, де здійснювалось спостереження, втручання відмічалось на 1% дільниць. Жінки склали 68% голів ДВК, відвіданих спостерігачами, а їхня частка серед членів виборчих комісій відповідних дільниць становила 72%.

Спостерігачі ММСВ надали негативну оцінку у 10% випадків спостереження за процесом підрахунку голосів на 340 дільницях. У кількох випадках відмічалась несанкціонована присутність або втручання сторонніх осіб. На 16 дільницях, де велося спостереження за підрахунком голосів, крім членів комісії участь у підрахунку брали також інші особи. Повідомлялось про деякі процедурні проблеми у ході підрахунку голосів, включаючи непоодинокі випадки недотримання встановленого порядку узгодження, а також невнесення показників у протоколи до відкриття скриньок. Приблизно 20% ДВК мали проблеми із заповненням протоколів, а 15% комісій переглядали раніше внесені показники. Спостерігачі ММСВ повідомили про 33 випадки підписання незаповнених протоколів з результатами голосування. Уповноважені особи або спостерігачі від партій та кандидатів були присутні на всіх дільницях, де здійснювалось спостереження за процесом підрахунку голосів, а громадські спостерігачі – на 29% дільниць.

Початкові етапи встановлення підсумків голосування були оцінені негативно у 47 з 310 звітів спостерігачів ММСВ, присутніх у 155 ОВК. Повідомлялось про серйозну напругу у деяких ОВК, причому особливо відмічалась ОВК 127 у Києві, де навколо та у приміщенні ОВК була присутня велика кількість озброєних членів волонтерського батальйону, командир якого балотувався у цьому окрузі. Приміщення та умови роботи у багатьох ОВК були невідповідними, що інколи заважало спостереженню та призводило до надмірної скупченості людей (37 звітів) та напруги в ОВК (39 звітів). Спостерігачі ММСВ повідомили, що майже у половині ОВК не всі протоколи ДВК були повністю заповнені, а у більше, ніж двох третинах ОВК цифри у протоколах не були узгоджені. Спостерігачі ММСВ також в 40 звітах відмічали можливе пошкодження пакетів з виборчою документацією ДВК під час їхнього транспортування до ОВК. Уповноважені особи або спостерігачі від партій та кандидатів були присутні на всіх ОВК, а громадські спостерігачі – на 80%.

Єдиною офіційною версією цього звіту є англійська.

Текст звіту українською та російською мовами є неофіційним перекладом.

ІНФОРМАЦІЯ ПРО МІСІЮ ТА ПОДЯКА

Місію зі спостереження за виборами ОБСЄ/БДПІЛ було відкрито у Києві 19 вересня у складі 21 експерту, які працювали у столиці, та 80 довгострокових спостерігачів, розміщених на усій території України.

В день голосування за виборами спостерігали близько 930 спостерігачів з 43 країн, серед яких 756 довгострокових та короткострокових спостерігачів, запрошених Місією ОБСЄ/БДПІЛ зі спостереження за виборами, а також 91 член делегації Парламентської Асамблеї ОБСЄ, 41 особа від ПАРЄ, делегація Європейського Парламенту у складі 17 осіб, та 27 осіб від Парламентської Асамблеї НАТО. Спостереження за голосуванням відбувалось на більш ніж 3 000 виборчих дільницях із загальної кількості 29 977 дільниць. За процесом підрахунку голосів спостерігали на 340 виборчих дільницях у 173 виборчих округах. За встановленням результатів виборів спостерігали на 155 з 213 ОВК.

Спостерігачі висловлюють подяку органам державної влади України за запрошення спостерігати за виборами, Центральній виборчій комісії за співпрацю та за надання акредитаційних документів, Міністерству закордонних справ та іншим органам влади за допомогу та співпрацю. Місія також висловлює подяку Координатору проектів ОБСЄ в Україні, Спеціальній моніторинговій місії ОБСЄ в Україні та посольствам і міжнародним організаціям, акредитованим в Україні, за співпрацю та підтримку.

За більш детальною інформацією звертайтеся до:

- пані Тани де Зулуети, Голови МСВ ОБСЄ/БДПІЛ, м. Київ (+380 44 498 2500);
- пана Томаса Раймера, Речника ОБСЄ/БДПІЛ (+48 609 522 266), або пані Лусіне Бадалян, Радника ОБСЄ з питань виборів, м. Варшава (Польща) (+48 22 520 0600)
- пана Річарда Солаша, Керівник Департаменту зв'язків зі ЗМІ, ПА ОБСЄ, м. Копенгаген (Данія) (+45 60 10 83 80)
- пані Наталі Барджелліні, Керівник прес-служби, ПАРЄ, м. Страсбург (Німеччина) (+33 665 40 32 82)
- пані Агнесе Криваде, Керівник прес-служби ЄП, м. Брюссель (Бельгія) (+32 473 85 23 69)
- пані Роберти Калорія, Голови відділу зв'язків із пресою та ЗМІ, ПА НАТО, м. Брюссель (Бельгія) (+32 2 504 8154)

Адреса МСВ ОБСЄ/БДПІЛ:

вул. Лейпцизька 15, 3й поверх

Київ, 03062, Україна

Тел.: +380 44 498 2500

Факс: +380 44 498 2501

e-mail: office@odihr.org.ua

Website: <http://www.osce.org/odihr/elections/ukraine/123759>