

ПРОМІЖНИЙ ЗВІТ № 1
20 березня–14 квітня 2014 р.

17 квітня 2014 р.

I. РЕЗЮМЕ

- 22 лютого 2014 року Верховна Рада України проголосувала за призначення позачергових виборів Президента на 25 травня. У разі, якщо жоден з кандидатів не набере абсолютну більшість голосів у першому турі, між двома кандидатами, які отримують найбільшу кількість голосів, буде проведено другий тур, який відбудеться через три тижні. Незважаючи на те, що співрозмовники Місії спостереження за виборами (МСВ) ОБСЄ/БДПЛ наголошували на своїй готовності забезпечувати дотримання міжнародних стандартів проведення демократичних виборів під час виборчого процесу, вони водночас зазначали, що існуюча нестабільна політична ситуація та загроза безпеці можуть створити значні проблеми.
- Центральна виборча комісія (ЦВК) зареєструвала 23 кандидати, серед яких троє – жінки. Двадцяти трьом претендентам було відмовлено у реєстрації внаслідок недотримання вимог до поданих документів, включаючи відсутність підтвердження про внесення грошової застави.
- Нормативно-правова база виборчого законодавства зазнала істотних та важливих змін протягом останніх двох місяців, спрямованих на пристосування часових рамок до дати проведення виборів 25 травня та узгодження положень різних виборчих законів. Юристи та експерти громадських організацій визнають необхідність внесення відповідних змін, що включають в себе деякі рекомендації ОБСЄ/БДПЛ, які не були враховані раніше, та вважають їх позитивними.
- ЦВК проводить регулярні відкриті засідання та до цього дня дотримувалася всіх визначених законом строків. ЦВК утворила 213 окружних виборчих комісій (ОВК), які у свою чергу утворюють близько 32 000 дільничних виборчих комісій (ДВК). В Автономній Республіці Крим та у місті Севастополь, оскільки вони не контролюються українською владою, ОВК не створювалися. Станом на дату підготовки цього звіту невідомо, чи запроваджуватимуться додаткові заходи із забезпечення реалізації виборчих прав виборців на цих територіях.
- Кількість зареєстрованих виборців становить близько 35,9 мільйонів. Вперше в історії проведення президентських виборів виборці мають можливість перевірити свої персональні дані в інтерактивному режимі. Виборці можуть звернутися із запитом до органу ведення Державного реєстру виборців за місцем проживання про внесення змін до своїх персональних даних.
- Передвиборча кампанія розпочалася повільно, очікується пожвавлення у травні. Умови здійснення передвиборчої агітації зазнали впливу через останні політичні події, особливо на сході країни. Незважаючи на те, що закон про вибори містить положення про фінансування виборчої кампанії, кандидати повинні подати фінансові звіти лише після

дня голосування.

- Закон, що регулює діяльність засобів масової інформації, загалом створює надійне підґрунтя для забезпечення свободи ЗМІ, але нещодавні випадки тиску на деякі видання та залякування журналістів викликають занепокоєння. Зосередження ЗМІ у власності може вплинути на плюралізм та призвести до політичної поляризації у новинах. Закон про вибори президента передбачає забезпечення рівних умов для всіх кандидатів у державних та приватних засобах масової інформації, включаючи надання безкоштовного ефірного часу державними мовниками.
- До моменту публікації цього звіту ЦВК не отримувала жодних скарг стосовно виборів президента, і відносно невелика кількість скарг надійшла до адміністративних судів. Дев'ять з 23 кандидатів, яким було відмовлено у реєстрації, оскаржили рішення ЦВК у суді. В усіх випадках рішення ЦВК було залишено в силі. Після призначення нового уряду були внесені істотні зміни до законодавства, що стосується судової системи: деякі співрозмовники МСВ ОБСЄ/БДПЛ зазначали, що ці зміни можуть вплинути на виборчий процес.
- МСВ ОБСЄ/БДПЛ розпочала свою роботу у Києві 20 березня у складі основної команди, до якої входить 21 експерт, та 100 довгострокових спостерігачів, які працюватимуть у 26 місцях по всій країні.

II. ВСТУП

22 лютого 2014 року Верховна Рада України проголосувала за проведення 25 травня дострокових виборів Президента України. На запрошення в.о. Міністра закордонних справ України, Бюро демократичних інститутів та прав людини ОБСЄ (ОБСЄ/БДПЛ) 20 березня відкрило Місію зі спостереження за виборами (МСВ). Місію очолила Тана де Зулуета. До складу МСВ входить 21 експерт, що працюють в Києві, та 100 довгострокових спостерігачів, які 29-30 березня виїхали до 26 місць по всій країні. Країни-учасниці ОБСЄ отримали запрошення надіслати 900 короткострокових спостерігачів, які відстежуватимуть процес голосування, підрахунку голосів та підбиття підсумків голосування. 25 травня, одночасно із достроковими виборами президента відбудуться також 275 місцевих виборів (міських голів та членів місцевих рад), а також вибори міського голови та членів міської ради міста Києва. МСВ ОБСЄ/БДПЛ приділятиме увагу цим виборам лише якщо вони впливатимуть на хід проведення президентських виборів.

III. ПОЛІТИЧНИЙ КОНТЕКСТ

Масові протести розпочалися у листопаді 2013 року в Києві та інших містах України у відповідь на рішення керівництва країни не підписувати Угоду про асоціацію з Європейським Союзом¹. Внаслідок ескалації насильства у січні та лютому 2014 року, 21 лютого було підписано угоду між опозицією та Президентом Віктором Януковичем, яка передбачала створення уряду національної єдності, повернення Конституції у редакції 2004 року, проведення конституційної реформи та дострокових президентських виборів. Після того, як Янукович залишив країну, 22 лютого Верховна Рада України проголосувала за позбавлення його повноважень та призначила дострокові вибори. Верховна Рада України призначила тимчасово виконуючим обов'язки Президента України новообраного Голову ВР Олександра Турчинова та призначила новий уряд під керівництвом Прем'єр-міністра

¹ Політичну частину Угоди про асоціацію між Україною та ЄС було згодом підписано 21 березня.

Арсенія Яценюка (обидва – члени Всеукраїнського об'єднання «Батьківщина»).

6 березня Верховна Рада Автономної Республіки Крим проголосувала за приєднання до Російської Федерації та проведення референдуму, який відбувся 16 березня. За результатами референдуму, який Європейською комісією Ради Європи «За демократію через право» (Венеціанська комісія) було визнано таким, що не відповідає Конституції України та міжнародним стандартам², російським парламентом було прийнято рішення про прийняття Криму та міста Севастополь до складу суб'єктів Російської Федерації³.

На початку квітня декілька груп ініціювали акції протесту на сході та півдні країни⁴, закликаючи до встановлення тісніших зв'язків або приєднання до Росії, або до децентралізації уряду. У декількох містах на сході України, зокрема у Донецьку та Луганську, адміністративні приміщення були захоплені невідомими озброєними людьми.

Проведення дострокових виборів президента розглядається українською владою та численними міжнародними гравцями як важливий крок до стабілізації ситуації в країні. Незважаючи на те, що співрозмовники Місії спостереження за виборами (МСВ) ОБСЄ/БДПЛ наголошували на своїй готовності забезпечувати дотримання міжнародних стандартів демократичних виборів під час виборчого процесу, вони водночас відмічали, що існуюча нестабільна політична ситуація та загроза безпеці можуть створити значні проблеми.

IV. НОРМАТИВНО-ПРАВОВА БАЗА ТА ВИБОРЧА СИСТЕМА

Президент України обирається народним голосуванням строком на п'ять років. Одна й та сама особа не може бути президентом більш ніж два строки підряд. Якщо жоден з кандидатів не отримає більше 50 відсотків голосів у першому турі, через три тижні від дня голосування проводиться другий тур виборів, в якому братимуть участь два кандидата, які отримують найбільшу кількість голосів у першому турі.

Нормативно-правова база, що регулює проведення виборів президента України, зазнала значних та істотних змін протягом останніх двох місяців. Основна законодавча база складається з Конституції України та Закону України «Про вибори Президента України» (надалі – «закон про вибори»), Закону України «Про Центральну виборчу комісію» (ЦВК) та Закону України «Про державний реєстр виборців», причому у всі ці закони останнім часом були внесені зміни⁵. Також були внесені зміни до інших нормативно-правових актів,

² Висновок Венеціанської комісії № 762/2014, схвалений 21 березня 2014 р. З 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 Генеральною асамблеєю ООН 27 березня було прийнято постанову про територіальну цілісність України, за яку проголосували 45 країн-учасниць ОБСЄ, проти – 3, та утримались - 8. З текстом постанови та результатами голосування можна ознайомитись за посиланнями: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/68/262 та <https://papersmart.unmeetings.org/media2/2498292/voting-record.pdf>. Також див. рішення Комітету міністрів Ради Європи від 3 квітня: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Del/Dec\(2014\)1196/1.8&Language=lanEnglish&Site=CM&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Del/Dec(2014)1196/1.8&Language=lanEnglish&Site=CM&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864), та Постанову Парламентської асамблеї Ради Європи 1988(2014): <http://assembly.coe.int/ASP/XRef/X2H-DW-XSL.asp?fileid=20873&lang=EN>

⁴ Переважно в Донецькій, Харківській, Луганській та Одеській областях.

⁵ Основна нормативно-правова база також доповнюється Законом України "Про політичні партії в Україні", та деякими положеннями Кодексу адміністративного судочинства, Кодексу про

включаючи зміни до Кодексу адміністративного судочинства та Кримінального кодексу.

21 лютого Верховною Радою України було прийнято закон про відновлення положень Конституції України, які були вперше передбачені змінами до Конституції 2004 року та у 2010 році були визнані Конституційним Судом України неконституційними з огляду на недотримання процедури їх внесення⁶. Негайно після прийняття цього закону Верховною Радою України було прийнято рішення про дію Конституції із змінами 2004 року, заявленою метою якого було відновити конституційний порядок, не зважаючи на рішення Конституційного Суду 2010 року. Ані закон, ані рішення не розглядалися Верховною Радою України як зміни до Конституції і, таким чином, спеціальна процедура внесення змін до Конституції не застосовувалась. Подання до Конституційного Суду щодо конституційності законів, прийнятих Верховною Радою України, можуть бути подані Верховним Судом України, групою з щонайменше 45 народних депутатів, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини або Президентом України. До цього дня жодних подань щодо останніх змін Конституції України не було зроблено.

Закон про вибори змінювався тричі протягом 2014 року. Змінами, внесеними у лютому, було встановлено строки виборчого процесу, що уможливило проведення виборів 25 травня. В березні істотні зміни було внесено в рамках поглибленої виборчої реформи з метою гармонізації Закону України "Про вибори Президента України" із Законом України "Про вибори народних депутатів України", у який нещодавно були внесені зміни, та врахування рекомендацій, які були надані попередньою МСВ ОБСЄ/БДПЛ. В квітні зміни були внесені до закону про місцеві вибори та інше виборче законодавство для того, щоб узгодити положення закону про місцеві вибори із законодавством про парламентські та президентські вибори та зробити можливим проведення місцевих та президентських виборів у один день⁷.

Березневі зміни до закону про вибори були ухвалені у дуже стислий період часу відповідно до спеціальних положень про прийняття невідкладного законодавства. Юристи та експерти громадських організацій привітали зміни як такі, що були необхідні, хоча вони й були ухвалені у найкоротші строки, під час виборчого процесу та із мінімальним публічним обговоренням.

V. УПРАВЛІННЯ ВИБОРЧИМ ПРОЦЕСОМ

До органів управління виборчим процесом входять ЦВК, одна Окружна виборча комісія (ОВК) для кожного з 225-ти виборчих округів та близько 32 000 дільничних виборчих комісій (ДВК)⁸. ЦВК є постійно діючим, колегіальним державним органом, відповідальним за, серед іншого, забезпечення реалізації та захисту виборчих прав громадян. Члени ЦВК призначаються строком на сім років Верховною Радою України за поданням Президента

адміністративні правопорушення та Кримінальним кодексом України, а також положеннями, затвердженими ЦВК.

⁶ Рішення Конституційного Суду України №20-гр/2010 від 30 вересня 2010 року (справа №1-45.2010).

⁷ Зміни до законодавства, що регулює місцеві вибори, врегульовує порядок голосування, таким чином дозволяючи одночасне проведення двох видів виборів. Однак, проведення місцевих виборів одночасно з президентськими виборами може збільшити час, необхідний для обробки бюлетенів та підрахунку голосів.

⁸ Відповідно до статті 90(2) закону про вибори, "для проведення позачергових виборів Президента України використовуються територіальні виборчі округи, утворені для проведення попередніх виборів Президента України". Під час виборів 2010 року було утворено 225 територіальних виборчих округів. Кількість виборчих округів та ДВК на президентських виборах 2014 року може змінитися, якщо парламент ухвалить Закон "Про забезпечення прав та свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України".

України. 23 березня були опубліковані зміни до закону України про ЦВК, які дозволяють членам ЦВК продовжувати виконувати свої повноваження після закінчення семирічного строку від дати їхнього призначення⁹. 1 квітня Верховною Радою України було прийнято відставку з особистих причин двох членів ЦВК та призначено двох нових членів Комісії.

ЦВК регулярно проводить відкриті засідання, на яких присутні спостерігачі, засоби масової інформації та представники кандидатів. З 25 лютого, ЦВК ухвалила 254 рішення, які опубліковані на її інтернет-сторінці. Більшість рішень ЦВК ухвалена одностайно. Незважаючи на складні політичні умови, ЦВК здійснює діяльність у звичайному режимі та дотримується всіх строків, встановлених законом. ЦВК повідомила МСВ ОБСЄ/БДПЛ, що вона не передбачає жодних проблем із фінансуванням виборів¹⁰.

Останні зміни до закону про вибори скоротили більшість виборчих строків, включаючи строки утворення ОВК та ДВК. Ці комісії утворюються на тимчасовій основі. Кандидати до їхнього складу вносяться зареєстрованими кандидатами у президенти або їхніми представниками¹¹. Вони повинні бути сформовані у кількості не менше 12 осіб. Стаття 23 закону про вибори встановлює, що у випадку, якщо до складу виборчої комісії не було висунуто жодного кандидата, або висунуто недостатню їх кількість, ОВК утворюється ЦВК. Станом на 9 квітня (останній термін внесення кандидатів до складу виборчих комісій), 21 кандидатами у президенти було внесено кандидатури 4171 осіб до складу ОВК; кількість осіб була достатньою для утворення 213 ОВК. Голови ОВК, заступники голів та секретарі ОВК призначаються пропорційно до кількості кандидатів до складу ОВК із використанням формули, розробленої ЦВК¹². Жоден з кандидатів не надав пропозиції щодо кандидатів до складу ОВК у 12 виборчих округах Автономної Республіки Крим та міста Севастополь (округи 1-10, 224 та 225). 13 квітня ЦВК прийняла рішення №265 щодо неможливості створення ОВК у цих округах¹³. 14 квітня ЦВК оголосила про створення 213 ОВК. ОВК повинні розпочати свою роботу не пізніше 16 квітня.

Виборчі дільниці були утворені 4 квітня. Спеціальні виборчі дільниці можуть бути утворені не пізніше 24 квітня¹⁴. ДВК для звичайних та спеціальних виборчих дільниць, а також для закордонних виборчих дільниць, будуть утворені не пізніше 6 травня. Однак, "у виняткових випадках", ЦВК може утворювати спеціальні виборчі дільниці (та відповідно ДВК) для визначених категорій виборців не пізніше 14 травня.

VI. РЕЄСТРАЦІЯ ВИБОРЦІВ

Реєстрація виборців є пасивною та постійною, та відбувається на основі централізованого

⁹ Дванадцять з 15 діючих членів ЦВК були призначені 1 червня 2007 року.

¹⁰ Оновлений бюджет на проведення виборів складає 1 174 000 000 гривень (близько 75 мільйонів Євро).

¹¹ Останні зміни до закону про вибори скоротили кількість кандидатів до ОВК/ДВК від кожного кандидата у президенти з двох до однієї особи.

¹² Рішення ЦВК №70 від 25 березня 2014 року.

¹³ Неподання кандидатів у члени ОВК кандидатами у президенти, неотримання відповіді від місцевих органів влади, створених за законодавством України, на листи, надіслані ЦВК щодо фінансування ОВК та висунення кандидатів у члени ОВК (від 24 березня та 10 квітня відповідно), та соціально-економічну та політичну ситуацію на цих територіях, робить неможливим для державних органів забезпечити дотримання фундаментальних принципів щодо вільного волевиявлення на всенародних виборах.

¹⁴ Спеціальні виборчі дільниці утворюються, *серед іншого*, для виборців, що знаходяться на стаціонарному лікуванні у закладах охорони здоров'я; на кораблях, які здійснюють навігацію під державним прапором України в день виборів; та у пенітенціарних установах та інших місцях тимчасового перебування для виборців з обмеженими можливостями пересування. У виняткових випадках ЦВК може сформувати спеціальні виборчі дільниці на території військових частин (формувань).

Державного реєстру виборців (ДРВ). ЦВК, як розпорядник реєстру, здійснює контроль за ДРВ, який оновлюється щомісячно. Ведення ДРВ здійснюється на постійній основі 27 органами адміністрування реєстру виборців (ОАР) та 756 органами ведення реєстру (ОВР). Вперше під час президентських виборів, виборці можуть перевіряти свої персональні дані в інтерактивному режимі¹⁵. Відповідно до даних ДРВ, загальна кількість зареєстрованих виборців станом на 10 квітня складає 35 865 899 осіб.

Списки виборців складаються в формі витягу з ДРВ, окремо для кожної виборчої дільниці. Попередні списки виборців разом із індивідуальними запрошеннями на вибори готуються відповідними ОВР для звичайних виборчих дільниць не пізніше ніж за 16 днів до дня голосування. Списки виборців для спеціальних виборчих дільниць готуються відповідною ДВК на основі списку виборців, наданого керівниками відповідних установ за 15 або за 7 днів до дня голосування¹⁶. ДВК повинні розмістити списки виборців для публічного ознайомлення наступного дня після їх отримання, з метою надання виборцям можливості перевірити свої персональні дані та надати запит про внесення змін до них в разі необхідності. Кандидати у президенти мають право отримати електронну копію Державного реєстру виборців. Станом на 14 квітня, електронні копії були надані семи кандидатам у президенти, які подали запит про їх надання.

ЦВК намагається інформувати виборців про статтю 7.3 Закону України "Про державний реєстр виборців", яка дозволяє громадянам України тимчасово змінювати місце голосування без зміни місця їхньої реєстрації¹⁷. Це право може бути використано виборцями, які проживають у Автономній Республіці Крим та місті Севастополь для голосування на виборчих дільницях, які розташовані поза межами цих територій, але можливість його практичної реалізації, як засобу захисту їхніх виборчих прав, є сумнівною.

Відповідно до останніх змін до закону про вибори, виборці більше не зможуть реєструватися в день голосування. Відповідно до даних ДВР ЦВК, близько 422 517 громадян України, що мешкають за кордоном, які стали на облік у посольстві або консульстві України, зможуть проголосувати. Відповідно до останніх змін до закону про вибори, вони зможуть голосувати виключно за закордонними, дипломатичними або службовими паспортами¹⁸.

VII. РЕЄСТРАЦІЯ КАНДИДАТІВ

Президентом України може бути обраний громадянин України, який на день виборів досяг тридцяти п'яти років, має право голосу, проживає в Україні протягом десяти останніх перед днем виборів років, та володіє державною мовою. Положення про те, що кандидат у президенти не повинен мати судимість за вчинення умисного злочину, було виключено з закону.

¹⁵ Виборці можуть перевірити свої персональні дані у ДРВ на інтернет-сторінці ЦВК за посиланням: <https://www.driv.gov.ua/apex/f?p=111:LOGIN>

¹⁶ Списки виборців для спеціальних виборчих дільниць готуються за 15 днів до дня голосування, крім тих, що утворюються у медичних установах та спеціальних виборчих дільниць, що утворюються ЦВК у виняткових випадках (7 днів).

¹⁷ Стаття 35-1 закону про вибори надає ЦВК право визначати процедуру використання такого права. Заяви про тимчасову зміну місця голосування повинні бути подані не пізніше ніж за 5 днів до дня голосування та повинні бути підкріплені документами, крім випадків коли місце голосування виборців знаходиться у Автономній Республіці Крим та місті Севастополь. Однак, закон не визначає, які саме документи підтверджують необхідність тимчасової зміни місця голосування.

¹⁸ До внесення останніх змін виборці, що мешкають за кордоном, могли також голосувати за своїми національними документами, що ідентифікують особу (паспорт громадянина України).

Для реєстрації кожен кандидат повинен подати вичерпний перелік документів та анкет, разом із документом, що підтверджує внесення грошової застави у розмірі 2,5 мільйонів гривень (близько 178 000 євро на момент реєстрації) на спеціальний банківський рахунок ЦВК. Кандидати можуть висуватись партіями (кожна партія може висунути лише одного кандидата), та шляхом самовисування. Положення про те, що кандидат може бути висунутий виборчим блоком було виключене з закону.

Процес реєстрації кандидатів у президенти розпочався 25 лютого та завершився 4 квітня. ЦВК отримала та розглянула заяви від 46 кандидатів на пост президента у строк, встановлений законом¹⁹. ЦВК зареєструвала 23 кандидати, серед них – 3 жінки²⁰. Вона з різних причин відмовила у реєстрації 23 заявникам²¹; найпоширенішою причиною відмови була відсутність обов'язкових документів, та недотримання процедури подання документів або їх неналежне оформлення²². Троє з заявників, яким було відмовлено у реєстрації кандидатами у президенти, подали документи у ЦВК повторно у встановлені законом строки. Всі потенційні кандидати, а також їхні представники, які були присутні на засіданнях ЦВК, на яких розглядалися заяви кандидатів у президенти, мали змогу звернутися до комісії з питань, пов'язаних з їхніми заявами.

До сьогоднішнього дня 9 з 23 кандидатів, яким було відмовлено у реєстрації, подали скарги до Київського апеляційного адміністративного суду. Всі рішення ЦВК про відмову у реєстрації, що ґрунтуються на відсутності підтвердження внесення грошової застави та відсутності або неналежному оформленні поданих документів, були залишені в силі Київським апеляційним адміністративним судом та Вищим адміністративним судом України в порядку апеляційного оскарження²³. В одному випадку, кандидат, який вніс грошову заставу, якому було відмовлено у реєстрації, відкликав свою позовну заяву. Одному кандидату, якому було відмовлено у реєстрації, не вдалося оскаржити рішення ЦВК про реєстрацію кандидатом у президенти Петра Порошенка²⁴.

¹⁹ Строк подання заяви для реєстрації кандидатом у президенти був до 30 березня. ЦВК повинна були прийняти рішення щодо отриманих заяв протягом п'яти днів з дня їх отримання. ЦВК не розглядала заяви, подані після 4 квітня.

²⁰ Перелік 23 зареєстрованих кандидатів: Ольга Богомолец, самовисування; Юрій Бойко, самовисування; Михайло Добкін, самовисування (за підтримки Партії Регіонів); Андрій Гриненко, самовисування; Анатолій Гриценко, висунутий партією "Громадянська позиція"; Олександр Клименко, висунутий Українською Народною Партією; Валерій Коновалюк, самовисування; Наталія Королевська, самовисування; Василь Куйбіда, висунутий партією Народний Рух України; Ренат Кузьмін, самовисування; Олег Ляшко, висунутий Радикальною Партією Олега Ляшка; Микола Маломуж, самовисування; Петро Порошенко, самовисування (за підтримки партії Український Демократичний Альянс за Реформи - УДАР); Вадим Рабінович, самовисування; Володимир Саранов, самовисування; Зорян Шкіряк, самовисування; Петро Симоненко, висунутий Комуністичною партією України; Сергій Тігіпко, самовисування; Олег Царьов, самовисування; Василь Цушко, самовисування; Олег Тягнибок, висунутий партією Всеукраїнське об'єднання "Свобода"; Юлія Тимошенко, висунута партією "Батьківщина"; Дмитро Ярош, самовисування (за підтримки партії "Правий сектор").

²¹ Дві з 23 відмов були надані листом, підписаним членами ЦВК, а не рішенням ЦВК.

²² Двадцять два з 23 кандидатів, яким було відмовлено у реєстрації, не надали необхідний документ про внесення грошової застави.

²³ Київський апеляційний адміністративний суд частково задовольнив позовні вимоги у двох справах стосовно недоліків у поданих документах, але в результаті подальшого перегляду справи Вищим адміністративним судом України в порядку апеляційного оскарження, рішення ЦВК були залишені в силі в повному обсязі.

²⁴ Скарга ґрунтувалась на тому, що виборча програма П. Порошенка закликала до порушення конституційного ладу країни.

VIII. УМОВИ ЗДІЙСНЕННЯ ПЕРЕДВИБОРЧОЇ АГІТАЦІЇ ТА ФІНАНСУВАННЯ ВИБОРЧИХ КАМПАНІЙ

Кандидати можуть офіційно розпочинати агітацію на наступний день після реєстрації. Офіційна кампанія завершується у північ останньої п'ятниці перед днем голосування (23 травня для цих виборів). Закон про вибори містить положення щодо забезпечення рівних можливостей для агітації для всіх кандидатів, включаючи доступ до приміщень для проведення агітації та місць, відведених для політичної реклами.

Більшість кандидатів побудували свої передвиборчі програми навколо проблем територіальної цілісності, децентралізації, реформи судової системи, боротьби з корупцією, соціального захисту, економічного розвитку та мовної політики. Подальші стосунки з Росією, ЄС та НАТО також згадуються у кампанії.

На умови проведення передвиборчої агітації вплинули останні політичні події, особливо на сході. Співрозмовники МСВ ОБСЄ/БДПЛ очікують, що кампанія буде короткою та посилиться у травні. Агітаційні заходи відбуваються переважно у ЗМІ, та у меншому обсязі – у соціальних мережах. Деякі кандидати почали проводити мітинги у регіонах. Під час підготовки цього звіту, на двох кандидатів у президенти були скоєні напади, та надійшли повідомлення про випадки штурмів офісів політичних партій. Два основні кандидати – Петро Порошенко та Юлія Тимошенко окремо закликали до проведення чесної кампанії на основі обміну ідеями, а не словесних випадках кандидатів один проти одного.

Свобода зібрань гарантується Конституцією, хоча вимагається завчасне повідомлення місцевих органів влади для забезпечення необхідної підготовки²⁵. Відповідно до Конституції, будь-які процедури, пов'язані із організацією публічних зібрань, визначаються законом, а для заборони проведення зібрання місцеві органи влади повинні отримати постанову суду. Деякі місцеві та міські ради все ще мають та застосовують старі місцеві положення про отримання дозволу на проведення зібрання, у той час як інші звертаються до судів для отримання постанови про заборону проведення громадських зібрань з міркувань забезпечення громадського порядку.

Останні поправки до закону про вибори не передбачають жодних додаткових засобів забезпечення прозорості фінансування виборчих кампаній. Закон про вибори вимагає від кандидата у президенти відкрити два спеціальні банківські рахунки для коштів та для витрат відповідно. Всі витрати здійснюються виключно шляхом банківського переказу з рахунку для витрат. Обмежень щодо витрат у рамках кампанії не встановлено. Проведення кампанії на президентських виборах може фінансуватися з приватних коштів кандидата, за рахунок індивідуальних пожертв фізичних осіб, а також за рахунок коштів партії, яка висунула кандидата. Обмежень щодо суми коштів, які партія може витратити на фінансування кампанії кандидата, не встановлено. Фізичні особи можуть внести на рахунок кандидата до 400 мінімальних заробітних плат (приблизно 490 000 гривень або 32 000 євро). Пожертви від іноземців та з анонімних джерел заборонені. Кандидати повинні подати до ЦВК фінансові звіти не пізніше ніж протягом 15 днів з дня голосування, а ЦВК повинна оприлюднити такі звіти не пізніше ніж протягом 18 днів з дня голосування.

IX. ЗАСОБИ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ

В Україні існує велика кількість засобів масової інформації; однак, брак незалежності ЗМІ

²⁵ Стаття 39 Конституції та її тлумачення відповідно до рішення Конституційного суду України № 4-рп/2001 від 19 квітня 2001 року (у справі №1-30/2001)

від політичних або корпоративних інтересів та зростаюче зосередження ЗМІ у власності можуть вплинути на плюралізм та посилити політичну поляризацію повідомлень у ЗМІ. Телебачення залишається основним джерелом інформації, але мережа Інтернет розширює покриття та пропонує різноманітні погляди.

До державних ЗМІ належать національні, регіональні канали та Національна телерадіокомпанія, яка поки що не реструктурована у компанію суспільного мовлення і тому залишається залежною від уряду²⁶. На момент підготовки цього звіту державний "Перший канал" не мав повного редакційного контролю над передачами невласного виробництва, що викликає запитання щодо його спроможності належним чином виконувати законодавчі положення стосовно висвітлення виборчої кампанії²⁷.

Законодавство, що регулює діяльність ЗМІ, загалом, надає значне підґрунтя для забезпечення свободи засобів масової інформації. Позитивним моментом є те, що Верховною Радою України нещодавно було внесено поправки до декількох законів, якими посилюється право доступу до публічної інформації²⁸. Втім, проблеми свободи ЗМІ все ще залишаються не вирішеними. Тимчасова заборона російських телеканалів набула чинності 25 березня²⁹, водночас, державні та приватні місцеві ЗМІ та журналісти, які працюють на півдні та сході країни, зазнають залякувань та обмеження свободи³⁰.

Закон про вибори передбачає висвітлення кампанії як у державних, так і у приватних ЗМІ, шляхом створення рівних умов для учасників виборчих перегонів. Кандидатам надається безкоштовний ефірний час та площа у друкованих державних загальнонаціональних ЗМІ; за розподіл безкоштовних часу та площі відповідає ЦВК³¹. Публікація платних агітаційних матеріалів дозволяється у державних та приватних ЗМІ без обмежень щодо обсягів платної

²⁶ Новий Генеральний директор Національної телекомпанії, який був призначений 25 березня, заявив про свою незалежність від тимчасового уряду та оголосив внутрішню реорганізацію каналу. Його було призначено після фізичного насильства та серйозного залякування попереднього керівника каналу з боку трьох членів партії "Свобода" 18 березня, серед яких був заступник голови Комітету ВР з питань свободи слова та інформації, які пояснили свої дії критикою партії "Свобода" на каналі та трансляцією контенту антиукраїнського змісту. Напад був знятий на відео та продемонстрований декількома ЗМІ.

²⁷ Національна телерадіокомпанія підписала комерційну угоду з «Савік Шустер Студією» про зйомки щоденного ток-шоу «Шустер Live», яке йде у прайм-тайм на «Першому каналі». За словами генерального директора Національної телерадіокомпанії, канал не може контролювати зміст цієї програми. Починаючи з 26 лютого «Перший канал» також декілька разів на день транслює канал Громадського телебачення (hromadske.tv) – інтерактивне телебачення, що веде мовлення наживо.

²⁸ Закони про внесення поправок до Закону України «Про інформацію» та «Про доступ до публічної інформації», ухвалені 27 березня, передбачають внесення змін до низки чинних законодавчих актів. Нові закони ще не підписані в.о. Президента, тому не набули чинності.

²⁹ Див. Заяву Представника ОБСЄ з питань свободи ЗМІ від 27 березня 2014 року, <http://www/osce.org/fom/116888>. Національна рада з питань телебачення і радіомовлення подала скаргу до Київського окружного адміністративного суду із вимогою щодо видання наказу про тимчасове припинення ретрансляції через мережі багатоканального телебачення чотирьох російських каналів, мотивуючи це тим, що вони розпалюють міжетнічну ворожнечу на ґрунті останніх політичних подій. Рішення Київського окружного адміністративного суду про тимчасове припинення трансляції вказаних чотирьох каналів (Рішення №824/3456/14) залишається чинним до прийняття судом остаточного рішення по суті справи.

³⁰ Див. Заяву Представника ОБСЄ з питань свободи ЗМІ від 8 квітня 2014 року, <http://www.osce.org/fom/11117259>. Після зростання кількості залякувань журналістів та нападів на засоби масової інформації журналісти провели 8 квітня демонстрацію у Харкові, а Національна спілка журналістів та Незалежна медіа-профспілка оприлюднили спільну заяву, вимагаючи від влади забезпечити належний захист журналістів.

³¹ Постанови ЦВК №262 та №263, оприлюднені 13 квітня 2014 року, визначають порядок розподілу безкоштовного ефірного часу та друкованої площі у печатних ЗМІ та, відповідно, проведення жеребкування для визначення порядку їхнього надання кандидатам.

реклами. Державні мовники зобов'язані організувати проведення дебатів між двома кандидатами, які відбудуться в разі призначення другого туру виборів, причому державні та приватні мовники мають право, але не зобов'язані, проводити дебати між кандидатами у першому турі. Правила, що регулюють участь кандидатів у теледебатах, потенційно обмежують обсяги жвавої публічної дискусії між учасниками виборчих перегонів³². Закон про вибори чітко не визначає орган, відповідальний за контроль ЗМІ під час виборів.

МСВ ОБСЄ/БДПЛ з 1 квітня почала якісний та кількісний моніторинг трансляцій ЗМІ у прайм-тайм на 7-ми телевізійних каналах та змісту 2 газет³³.

X. УЧАСТЬ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН

За даними перепису населення 2001 року³⁴, більшість громадян є етнічними українцями (77,8%), етнічні росіяни представляють найбільшу меншину (17,3%). Решта 5% населення складається з білорусів, болгар, кримських татар, євреїв, угорців, молдаван, поляків, циган, румунів та інших невеликих меншин. 29% населення заявили, що вважають російську рідною мовою. Майже половина населення, яке зазначило російську у якості рідної, складається з представників інших етнічних груп, а також українців³⁵.

Питання мовної політики та статусу російської мови чітко простежуються в кампанії, особливо після того, як Верховна Рада проголосувала за скасування закону про мови 2012 року, який дозволяв місцевим органам влади надавати російській мові статус «регіональної» на більшості території країни³⁶. Закон залишився чинним, оскільки його скасування не було затверджене в.о. Президента України.

Кримські татари та представники інших меншин, що мешкають у Криму, стикаються із значними труднощами щодо участі у виборах внаслідок відсутності контролю за цією територією з боку української влади. Залишається незрозумілим, до яких наслідків призведуть останні політичні зміни в Україні та існуюча напружена ситуація на сході, де російськомовне населення складає більшість, з точки зору участі національних меншин та російськомовних громадян у виборчому процесі.

XI. СКАРГИ ТА ЗВЕРНЕННЯ

Всі учасники виборчого процесу мають право оскаржити рішення, дії чи бездіяльність виборчих комісій та інших суб'єктів виборчого процесу³⁷. Стосовно більшості виборчих питань заявники можуть обирати, чи подавати скаргу до органів управління виборчим процесом або до суду. Станом на дату підготовку звіту, ЦВК не отримала жодних скарг.

³² Стаття 62 закону про вибори передбачає, що у дебатах можуть брати участь лише два кандидати, та що кожен кандидат може взяти участь у дебатах лише один раз на одному каналі протягом виборчої кампанії.

³³ Державний "Перший канал" та приватні телеканали "Інтер", "5 канал", ICTV, 1+1, TVi, ТРК "Україна", а також державна газета "Урядовий кур'єр" та приватна – "Факти і коментарі".

³⁴ Наступний перепис був запланований на 2011 рік, але потім перенесений на 2016 рік.

³⁵ Офіційні дані перепису 2001 року свідчать про те, що російську мову вважають рідною понад 14 273 000 громадян України (29,6% населення), 53% з яких визначають себе як етнічні росіяни. Див. <http://2001.ukrcensus.gov.ua/eng/results/general/language/>.

³⁶ Мові може надаватися статус регіональної рішенням місцевої або міської ради за умови, якщо не менше 10% населення розмовляють цією мовою, або якщо більше 10% звернулися із відповідною вимогою.

³⁷ Кандидати у президенти, партії-суб'єкти виборчого процесу, виборчі комісії та виборці, чії права були порушені, можуть подати скаргу та оскаржити рішення.

Виборчі спори та скарги розглядаються адміністративними судами; Вищий адміністративний суд є судом вищої інстанції щодо розгляду питань, пов'язаних із виборами. Крім заяв щодо оскарження реєстрації кандидатів у президенти, Вищий адміністративний суд отримав дві заяви щодо оскарження постанов Верховної Ради України про призначення виконуючого обов'язки Президента України та проведення виборів 25 травня. Суд відмовив у відкритті провадження за обома заявами, пояснивши це тим, що у них були порушені конституційні питання, які виходять за межі його юрисдикції.

Після призначення нового уряду було внесено значні зміни у законодавство, що регулює діяльність судової системи. 23 та 24 лютого Верховна Рада України звільнила голову Вищого адміністративного суду та п'ять суддів Конституційного суду України³⁸. Діючі та звільнені судді Конституційного Суду України подали скарги на рішення Верховної Ради України про звільнення до Вищого адміністративного суду, розгляд яких триває. У подібній справі 11 квітня Вищий адміністративний суд скасував рішення Верховної Ради України про звільнення голови суду. 8 квітня парламент прийняв новий закон «Про відновлення довіри до судової влади в Україні», яким передбачається люстрація діючих і новопризначених суддів та оновлення складу Вищої ради юстиції і Вищої кваліфікаційної комісії суддів, а також звільнення всіх голів та заступників голів загальних, адміністративних, господарських та вищих спеціалізованих судів із займаних посад. Деякі судді вищих судів у розмовах з співрозмовниками МСВ ОБСЄ/БДПЛ висловили занепокоєння щодо цього закону та наголосили на необхідності приділення уваги експертів МСВ можливим наслідкам впровадження цього закону на виборчий процес.

ХІІ. НАЦІОНАЛЬНІ ТА МІЖНАРОДНІ СПОСТЕРІГАЧІ

Оновлений закон про вибори передбачає здійснення спостереження за виборчим процесом міжнародними та національними спостерігачами, включаючи місцеві неурядові організації (НУО), зареєстровані відповідно до законодавства, статутом яких передбачається здійснення спостереження та іншої діяльності, пов'язаної з виборчим процесом³⁹. Загалом, право мати офіційних спостерігачів на виборах у передбачений законом строк отримали 10 НУО⁴⁰. П'ять НУО, серед яких ОПОРА та Комітет виборців України (КВУ), подали заявки на спостереження на території всієї країни, а решта – у конкретних областях або містах. На сьогоднішній день ЦВК зареєструвала понад 100 спостерігачів від міжнародних організацій. Процес реєстрації міжнародних спостерігачів ще триває⁴¹.

ХІІІ. ДІЯЛЬНІСТЬ МІСІЇ ОБСЄ/БДПЛ

ОБСЄ/БДПЛ офіційно розпочала свою роботу у Києві з прес-конференції 20 березня 2014 року. Голова Місії зустрілася з Головою ЦВК, заступником Міністра закордонних справ, Головою Конституційного суду України, керівниками Верховного суду та Вищого адміністративного суду, Координатором проєктів ОБСЄ в Україні, кандидатами, представниками політичних партій та членами дипломатично спільноти. МСВ також встановила робочі стосунки з ЦВК, органами влади, залученими до виборчого процесу, кандидатами та їхніми штабами, політичними партіями, організаціями громадянського

³⁸ Постанови Верховної Ради України №4195 від 23 лютого 2014 року та № 775-VII від 24 лютого 2014 року.

³⁹ ЦВК відхилила заяву про реєстрацію однієї НУО, статутом якої не передбачена діяльність, пов'язана із виборами, і яка не подала необхідних документів.

⁴⁰ 25 березня закінчився строк подання заявок для НУО, які бажають мати спостерігачів. Акредитацію окремих громадських спостерігачів від цих НУО здійснюють ОВК.

⁴¹ Кінцевий термін подання заяв для реєстрації спостерігачів від іноземних держав та міжнародних організацій – 17 травня.

суспільства, ЗМІ та дипломатичними установами у столиці та в регіонах.

Парламентська асамблея ОБСЄ (ПА ОБСЄ) та Парламентська асамблея Ради Європи (ПАРЄ) повідомили, що вони також надішлють делегації для спостереження у день голосування. Діючий Голова ОБСЄ призначив Жоао Соареша Спеціальним координатором Місії короткострокових спостерігачів ОБСЄ на цих виборах.

*Єдиною офіційною версією цього звіту є англійська.
Текст звіту українською мовою є неофіційним перекладом.*