

ПРОМЕЖУТОЧНЫЙ ОТЧЕТ № 2
14 апреля–12 мая 2014 года

14 мая 2014 года

I. РЕЗЮМЕ

- Выборы Президента Украины проходят в сложной политической и экономической ситуации, а также в условиях отсутствия безопасности, влияющих на законодательную базу, технические аспекты подготовки выборов и предвыборной кампании кандидатов. Непрестанно продолжающиеся беспорядки и насилие на востоке Украины, где антиправительственными силами захвачены многие административные здания, самопровозглашенная власть контролирует некоторые города, а также проводимая правительством антитеррористическая операция, существенно влияют на избирательный процесс в этом регионе. Самопровозглашенная местная "власть" в некоторых районах Донецкой и Луганской областей (регионов) объявила о проведении 11 мая так называемых местных "референдумов" о независимости/автономии. Миссия по наблюдению за выборами (МНВ) ОБСЕ/БДИПЧ не осуществляла какого-либо наблюдения за ними.
- Во время отчетного периода продолжился процесс внесения изменений в избирательное законодательство. 15 апреля Верховной Радой Украины был принят закон о временно оккупированных территориях, который предусматривает, что голосование на Крымском полуострове проводиться не будет, а граждане, проживающие на этой территории, могут зарегистрироваться для голосования в других регионах Украины. Учитывая недостаток кандидатур в члены участковых избирательных комиссий (УИК), Верховной Радой Украины 6 мая были внесены изменения в Закон Украины "О выборах Президента Украины" относительно уменьшения минимального количества членов УИК с 12 до 9 человек.
- Центральная избирательная комиссия (ЦИК) продолжает процесс подготовки к выборам и демонстрирует эффективную и независимую и коллегиальную работу. ЦИК сформировала 213 окружных избирательных комиссий (ОИК) в установленный законом срок. Кандидаты заменили большое количество назначенных ими членов комиссий, что оказало влияние на работу многих ОИК. Большинство ОИК сформировали УИК в установленный законом срок или с незначительными задержками. Ситуация в сфере правопорядка в восточных областях в значительной степени влияет на деятельность избирательных комиссий в Донецкой и Луганской областях.
- Большинство собеседников Миссии по наблюдению за выборами (МНВ) ОБСЕ/БДИПЧ не выразили какой-либо озабоченности в отношении точности процесса регистрации избирателей. Тем не менее, ЦИК закрыла доступ к базе данных для 38 органов Государственного реестра избирателей в Донецкой и Луганской областях до 11 мая в связи со сложившейся там ситуацией. В связи с этим, предварительные списки избирателей не были напечатаны и переданы в более чем 1500 УИК в установленный законом срок.

- Хотя некоторые кандидаты активизировали свою предвыборную агитацию, ход предвыборной кампании в целом остается относительно сдержанным. Особенно это касается восточных регионов. Сообщалось о нескольких инцидентах, связанных с проведением кампаний, включая случаи запугивания, нападения, а также препятствование агитационной деятельности в процессе проведения кампаний.
- Основным поводом для беспокойства остается свобода средств массовой информации, особенно в восточной Украине, где журналисты и СМИ подвергаются угрозам и притеснениям. В соответствии с действующим законодательством, государственные СМИ предоставляют бесплатное эфирное время и печатную площадь кандидатам. Первые телевизионные дебаты между кандидатами в президенты, организованные государственным "Первым национальным" каналом, состоялись 9 мая. По данным мониторинга СМИ, который осуществляется МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, большинство эфирные СМИ освещают кампании ограниченного числа участников президентской гонки.
- Большинство представителей общин национальных меньшинств со всей страны проинформировали МНВ ОБСЕ/БДИПЧ о том, что они не сталкиваются с какими-либо препятствиями в избирательном процессе. Однако на их участие могут негативно повлиять нестабильность и беспорядки, наблюдаемые в последнее время. Кроме того, сообщается о случаях вандализма, использования языка вражды и проявления насилия в отношении некоторых групп национальных меньшинств.
- За отчетный период в ЦИК поступило только две жалобы, а также небольшое количество жалоб было подано в суды.

II. ПОЛИТИЧЕСКИЙ КОНТЕКСТ

Выборы Президента Украины проходят в сложной политической и экономической ситуации, а также в условиях отсутствия безопасности, влияющих на законодательную базу, технические аспекты подготовки выборов и предвыборную кампанию кандидатов.

Многие административные здания в Донецкой и Луганской областях остаются захваченными, а некоторые города все еще находятся под контролем самопровозглашенной власти. Сообщается о случаях насилия и похищения людей в этих областях. 14 апреля исполняющий обязанности Президента Украины объявил о начале антитеррористической операции; операция продолжается по сегодняшний день.

17 апреля в Женеве представители Европейского Союза, Соединенных Штатов Америки, Украины и Российской Федерации согласовали между собой начальные шаги по деэскалации напряженности и восстановлению правопорядка¹. Однако до настоящего времени это соглашение не принесло каких-либо заметных результатов в урегулировании ситуации.

2 мая в Одессе погибло 46 человек, большинство – в результате пожара в Доме профсоюзов, возникшего вследствие жестокого столкновения между представителями пророссийских и проукраинских групп. В Мариуполе (Донецкая область) в результате ожесточенных столкновений 9 мая погибли несколько человек. Самопровозглашенная местная "власть" в некоторых районах Донецкой и Луганской областей объявила о проведении 11 мая так называемых местных "референдумов" о признании автономии/независимости, которые

¹ См. полный текст заявления по ссылке: <http://mfa.gov.ua/en/news-feeds/foreign-offices-news/21822-zhenevskyka-zajava-vid-17-kvitnya-2014-roku>.

украинская власть назвала незаконными и нелегитимными². Миссия по наблюдению за выборами (МНВ) ОБСЕ/БДИПЧ не осуществляла какого-либо наблюдения за ними.

III. НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА

В течение отчетного периода продолжился процесс внесения изменений в избирательное законодательство. В новом законодательстве обращается внимание на вопросы, связанные с проведением выборов в меняющейся политической ситуации и условиях безопасности. 15 апреля Верховной Радой Украины был принят Закон Украины "Об обеспечении прав и свобод граждан и правовом режиме на временно оккупированной территории Украины". Помимо регулирования многих ключевых юридических вопросов, закон устанавливает, что голосование на Крымском полуострове проводиться не будет, а также облегчает порядок регистрации граждан, проживающих на этой территории, для голосования в других регионах Украины. На рассмотрение Верховной Рады Украины был представлен проект закона о внесении изменений в Закон Украины "О правовом режиме чрезвычайного положения", который допускает проведение выборов Президента Украины в случае введения чрезвычайного положения. Однако до сегодняшнего дня он принят не был.

Учитывая трудности, связанные с определением лиц, желающих работать в УИК в существующих политических условиях, и недостаточное количество представлений от кандидатов, 6 мая Верховной Радой Украины были внесены изменения в Закон Украины "О выборах Президента Украины" относительно уменьшения минимального количества членов УИК, необходимого для образования избирательного участка, с 12 до 9 человек. Эти изменения были представлены и приняты непосредственно перед наступлением предельного срока для формирования УИК³.

24 апреля Верховная Рада Украины проголосовала против включения в повестку дня предложенных изменений в Уголовный кодекс Украины, предусматривающих усиление уголовной ответственности за правонарушения, связанные с избирательным процессом, расширяющих круг лиц, которые могут быть привлечены к ответственности, и определяющих другие правонарушения, связанные с избирательным процессом.

22 апреля в Конституционный Суд Украины поступило конституционное представление от 101 народного депутата Украины на предоставление разъяснения касательно срока полномочий Президента Украины, а именно разъяснение в отношении срока полномочий Президента Украины, который будет избран на внеочередных выборах – составит ли этот срок пять лет со дня избрания, или его полномочия будут действовать только до 2015 года, когда должны состояться очередные выборы Президента Украины; Конституционный Суд Украины еще должен принять решение по данному делу.

IV. УПРАВЛЕНИЕ ИЗБИРАТЕЛЬНЫМ ПРОЦЕССОМ

Центральная избирательная комиссия (ЦИК) продолжает ежедневно проводить открытые заседания, на которых присутствуют представители СМИ, представители кандидатов, наблюдатели. Кроме таких заседаний ЦИК проводит предварительные совещания, на

² Не существует достоверных данных о фактических условиях проведения так называемого «референдума».

³ Изменения вступили в силу только после их опубликования 7 мая, по истечении предельного срока для формирования УИК.

которых обсуждаются повестка дня и проекты решений⁴.

Несмотря на нестабильную политическую ситуацию в некоторых регионах страны и продолжающийся процесс внесения изменений в избирательное законодательство, ЦИК продемонстрировала эффективную, независимую, и коллегиальную работу, и до сегодняшнего дня соблюдала все установленные законом сроки⁵. ЦИК продолжала регистрировать доверенных лиц кандидатов в разных регионах, включая Автономную республику Крым и город Севастополь⁶, а также предпринимать дополнительные меры для обеспечения безопасности избирательного процесса в отдельных регионах. Являясь органом, ответственным за разъяснение избирательного законодательства, ЦИК опубликовала ряд разъяснений относительно предвыборной агитации, прав международных наблюдателей, работы окружных избирательных комиссий (ОИК) и участковых избирательных комиссий (УИК). В то же время, некоторые вопросы не были разъяснены в постановлениях ЦИК⁷.

По состоянию на 14 апреля, ЦИК сформировала все 213 ОИК по представлениям кандидатов⁸. У незначительного числа ОИК возникли проблемы с обеспечением необходимого кворума на первом заседании. Долгосрочные наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ также сообщили о том, что 22 ОИК не смогли собраться на первое заседание в установленный законом срок (полночь 16 апреля). Основной причиной послужила неявка членов ОИК⁹. В итоге, все ОИК смогли начать свою работу, хотя некоторые из них сделали это со значительной задержкой¹⁰. Большинство комиссий были зарегистрированы как юридические лица в установленный законом срок¹¹. Долгосрочные наблюдатели ОБСЕ/БДИПЧ сообщили, что на начальном этапе незначительное количество ОИК не имело достаточных ресурсов, необходимых для осуществления их деятельности, однако с тех пор ситуация улучшилась¹². Несколько ОИК сообщали об ограниченном объеме финансирования.

По информации, предоставленной ЦИК, приблизительно 71% вновь назначенных членов ОИК имели предыдущий опыт работы в избирательных комиссиях, этот показатель меньше,

⁴ В своем Регламенте ЦИК определила такие совещания как одну из организационных форм своей деятельности.

⁵ Начиная с 25 февраля, ЦИК приняла более 500 постановлений (включая постановления о промежуточных выборах в Верховную Раду Украины и местных выборах)

⁶ Несмотря на то, что закон о временно оккупированных территориях не предусматривает голосования на соответствующих территориях, он не исключает других видов избирательной активности, в частности, осуществления предвыборной агитации.

⁷ В частности, ЦИК не разъяснила механизм избрания членов ОИК и УИК комиссией высшего уровня в случаях, когда количество членов комиссии, выдвинутых кандидатами, меньше, чем требуется по закону, а также не установила правил перераспределения руководящих должностей в ОИК и УИК.

⁸ УИК не формировались в 10 избирательных округах Автономной Республики Крым и 2 избирательных округах в г. Севастополе, где выборы не состоятся.

⁹ Многие из назначенных членов ОИК живут далеко от округа, в котором они были назначены, например члены ОИК Донецкой, Львовской и Одесской областей, проживающие в Киеве.

¹⁰ Долгосрочные наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ сообщают о задержках в работе ОИК 15 и 16 (Винница), 44 и 47 (Донецк), 114 (Луганск), 131 (Николаев), 178 (Харьков) и 202 (Черкассы).

¹¹ Помимо прочих аспектов, регистрация в качестве юридического лица позволяет ОИК получать финансирование. Согласно закону, 18 апреля является конечным сроком для регистрации. Большинство ОИК было зарегистрировано с 19 по 30 апреля.

¹² Местные органы власти отвечают за предоставление помещений и определенных материальных ресурсов. По состоянию на 18 апреля долгосрочные наблюдатели ОБСЕ/БДИПЧ определили проблемы с обеспечением ресурсами в около 30% ОИК на момент назначения. Почти все ОИК сейчас подключены к информационной системе «Выборы», которая, среди прочего, также обеспечивает безопасную связь ЦИК с окружными избирательными комиссиями.

чем на предыдущих выборах¹³. Члены многих ОИК прошли тренинги на тему избирательного законодательства и работы в комиссиях, которое большинство долгосрочных наблюдателей ОБСЕ/БДИПЧ оценили как качественные. Мужчины и женщины представлены в ОИК практически одинаково¹⁴, хотя долгосрочные наблюдатели ОБСЕ/БДИПЧ отмечают большее количество женщин на должностях секретаря ОИК (приблизительно 68%)¹⁵.

После создания ОИК многие члены отказались от работы в них, некоторые кандидаты заменили большое количество своих представителей, включая назначенных председателей, заместителей председателей и секретарей (руководящие должности ОИК)¹⁶. До 8 мая проведено почти 1500 замен в составах ОИК, что создало дополнительную нагрузку на ЦИК и повлияло на деятельность многих ОИК – частично вследствие задержек с назначением новых членов¹⁷. Несколько ОИК все еще имеют проблемы с обеспечением кворума¹⁸. Отмена регистрации на основании обращений двух кандидатов, поступивших до граничного срока, 1 мая¹⁹, обусловила дальнейшее перераспределение 56 руководящих должностей. ЦИК назначила новых членов ОИК с учетом их предыдущего опыта работы на выборах вместо пропорционального распределения должностей среди других кандидатов. В результате, некоторые кандидаты сейчас получили больший по сравнению с другими процент своих представителей в руководстве ОИК²⁰.

Почти 40% ОИК выразили обеспокоенность в связи с ограниченным периодом времени, отведенным на организацию выборов. В целом, наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ отметили, что по состоянию на 7 мая примерно 23% ОИК сталкивались с существенными препятствиями для осуществления своей деятельности.²¹ Наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ оценили подготовку к выборам как плохую или очень плохую на 15 из 213 ОИК²², отметив серьезные проблемы в Донецкой и Луганской областях. Однако, возможность наблюдателей МНВ ОБСЕ/БДИПЧ непосредственно наблюдать за предвыборной ситуацией была ограничена, учитывая ситуацию с безопасностью. Политические условия, продолжающаяся антитеррористическая операция, а также отсутствие гарантий безопасности на большей части территории этих областей, оказывают существенное негативное влияние на процесс подготовки к выборам. К серьезным проблемам относятся: захват²³ или вторжения²⁴ в помещения избирательных комиссий несанкционированными группами, иногда

¹³ Долгосрочные наблюдатели ОБСЕ/БДИПЧ сообщают, что около 52% председателей ОИК в прошлом работали в ОИК.

¹⁴ По данным ЦИК, женщины составляют около 48% членов ОИК.

¹⁵ Секретари ОИК играют ключевую роль в работе избирательных комиссий.

¹⁶ Примерно в 72% ОИК после назначения заменили как минимум одного руководителя, а по состоянию на 7 мая около 10% ОИК не имели по крайней мере одного из трех представителей руководящего состава.

¹⁷ Согласно Постановлениям ЦИК № 297, 330, 331, 339, 352, 372, 395, 409, 441, 468, 475 и 485.

¹⁸ Кворум для «обычного» заседания ОИК требует присутствия более половины назначенных членов.

¹⁹ Наталья Королевская и Олег Царев - оба самовыдвиженцы. Во время теледебатов 10 мая, кандидат в Президенты Зорян Шкиряк объявил о снятии своей кандидатуры (через девять дней после окончания установленного законом срока для официального снятия кандидатур).

²⁰ А именно, Петр Порошенко, Михаил Добкин, Юлия Тимошенко и Зорян Шкиряк, доля представителей которых в руководстве ОИК выросла в целом от 30 до 16 процентов.

²¹ Среди проблем, которые отметили наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ в деятельности ОИК - отсутствие доступа к средствам, сложности в привлечении дополнительного персонала ОИК, недостаточная безопасность и нежелание сотрудничать со стороны органов местной власти.

²² Состояние подготовки на 12 ОИК не может быть оценено в связи с условиями безопасности.

²³ Например, помещения, предоставленные окружным избирательным комиссиям 47, 51, 53 и 57, сейчас незаконно заняты. Местоположение избирательного округа 47 и адрес УИК были перенесены из Славянска в Александровку.

²⁴ Например, в ОИК 42, 44, 58 (Донецкая область) и ОИК 108 и 110 (Луганская область).

вооруженными, а также другие формы запугивания членов ОИК²⁵. Некоторые собеседники связывают такие противозаконные действия с так называемыми "референдумами", организованными 11 мая самопровозглашенной местной "властью" в некоторых частях Донецкой и Луганской областей.

Органы местной и центральной власти выразили глубокую обеспокоенность тем, что ситуация с безопасностью в двух восточных областях, а также, возможно, в других городах, может стать препятствием для участия в работе ОИК и УИК²⁶, а также снизить явку избирателей. Наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ сообщили, что некоторые члены ОИК уведомили о том, что они боятся работать в избирательной комиссии в нынешних условиях. После вторжения вооруженных групп в ОИК 108 и 110 (Луганская область), ОИК 42 и 43 (Донецкая область) и в виду бездействия местных правоохранительных органов 7 мая ЦИК обратилась в Генеральную прокуратуру, Министерство внутренних дел, Службу безопасности и органы власти в Донецкой и Луганской областях с требованием предпринять все необходимые меры для обеспечения надлежащего функционирования ОИК, УИК и органов ведения Государственного реестра избирателей (ГРИ) в этих областях²⁷. Несмотря на это, некоторые местные подразделения указанных органов не могут полноценно функционировать. В то время как возможность проведения выборов в некоторых избирательных округах остается неопределенной, наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ отметили, что многие избирательные комиссии в этих областях продолжают работать, несмотря на очевидные трудности.

ЦИК создала 32 235 избирательных участков, в которых УИК формируются в соответствии с законом окружными избирательными комиссиями по представлению кандидатов. Наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ сообщили, что у более половины ОИК возникали проблемы с назначением членов УИК в установленный законом срок (до 6 мая) – в основном из-за недостатка выдвинутых кандидатур. Многие из них были вынуждены обратиться в органы местной власти с просьбой о выдвижении опытных кандидатов для обеспечения минимального состава в количестве 12 членов комиссии, а после внесения изменений в закон о выборах Президента 7 мая – 9 членов комиссии. Наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ сообщили, что приблизительно 74% ОИК сформировали все УИК в установленный законом срок. В целом, остальные комиссии были сформированы с незначительным опозданием, хотя некоторые ОИК – а именно в Донецкой и Луганской областях – не имели возможности сформировать УИК до 7 мая²⁸. Некоторые ОИК выразили обеспокоенность тем, что уменьшение минимального состава членов УИК может привести к проблемам в работе комиссий, особенно там, где одновременно будут проводиться местные выборы.

V. РЕГИСТРАЦИЯ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

Большинство собеседников МНВ ОБСЕ/БДИПЧ не высказывало какой-либо

²⁵ Например, 29 апреля около 100 человек, которые требовали, чтобы ОИК остановила подготовку к выборам Президента, пытались ворваться в помещение ОИК 116 (Луганская область). Члены ОИК 108 и 110 (также Луганская область) подверглись запугиванию 7 мая. Так, в первом случае от членов комиссий требовали увольнения, а во втором – имело место нападение вооруженных людей на членов УИК, которые принимали участие в тренинге.

²⁶ Наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ сообщают, что члены некоторых ОИК и УИК уволились или рассматривают возможность увольнения в результате давления, обусловленного тем, что они занимают эти должности в сложившихся условиях безопасности.

²⁷ Обращение было принято в форме Постановления ЦИК №505.

²⁸ По информации, которую МНВ ОБСЕ/БДИПЧ получила от ЦИК, ОИК 47, 49, 53, 58 и 59 (все в Донецкой области) не смогли назначить членов УИК. По информации, полученной от наблюдателей, ОИК 42 (также Донецкая область) также не смогла сформировать УИК до 7 мая.

обеспокоенности по поводу точности системы регистрации избирателей. По данным Службы распорядителя Государственного реестра избирателей (ГРИ) ЦИК, по состоянию на 6 мая общее количество зарегистрированных избирателей составляло 35 864 673 человек, из которых 10 753 242 человек (55 процентов) составляют женщины. Приблизительно 644 500 граждан, не имеющих возможности передвигаться самостоятельно, зарегистрированы для голосования по месту пребывания, и 436 157 граждан зарегистрированы для голосования за рубежом²⁹. По состоянию на 12 мая 15 510 избирателей подали заявления о временном изменении места голосования, из которых 1 250 граждан являются жителями Автономной Республики Крым и города Севастополя³⁰.

Предварительные списки избирателей и персональные приглашения на выборы передаются органами ведения ГРИ соответствующим УИК не позднее, чем за 16 дней до дня голосования. Практически все наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ доложили, что за исключением Донецкой и Луганской областей, УИК получили предварительные списки избирателей и персональные приглашения на выборы в установленные законом сроки³¹.

ЦИК и Служба распорядителя ГРИ опубликовали на своих сайтах информацию для повышения осведомленности жителей Автономной Республики Крым и города Севастополя о положениях законодательства, делающих возможным их участие в выборах³². В соответствии с информацией, полученной от наблюдателей МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, незначительное количество избирателей обратилось с запросом о временном изменении места голосования в пять органов ведения ГРИ, ближайших к Крымскому полуострову. ЦИК рассматривает дополнительные меры для информирования таких граждан, несмотря на короткий период времени, оставшийся до дня голосования.

В связи с ситуацией на востоке Украины, ЦИК временно до 11 мая закрыла доступ к базе данных ГРИ для 33 органов ведения ГРИ в Донецкой и 5 органов ведения ГРИ в Луганской областях³³. В соответствии с данными Службы распорядителя ГРИ, в этих двух областях зарегистрировано 5 044 072 избирателей, из которых 2 048 234 – избиратели, проживающие на территории, охватываемой 38-ю органами ведения ГРИ. Соответственно, предварительные списки избирателей примерно для 1500 УИК не были напечатаны и переданы в установленные законом сроки³⁴. 12 мая ЦИК снова открыла доступ к ГРИ для предварительно заблокированных органов ведения ГРИ, за исключением шести из них в Донецкой области в связи с тем, что здания, в которых они расположены, остаются оккупированными³⁵.

²⁹ Согласно Постановлению ЦИК № 484 от 6 мая, в 75 странах было сформировано 114 заграничных УИК.

³⁰ 29 апреля ЦИК приняла Постановление № 415, которое позволяет 725 органам ведения ГРИ вносить изменения в записи Государственного реестра избирателей о гражданах Украины, избирательный адрес которых относится к территории Автономной Республики Крым и города Севастополя, где органы ведения ГРИ не функционируют, таким образом, предоставляя возможность этим гражданам временно изменить свое место голосования.

³¹ Наблюдатели ОБСЕ/БДИПЧ не могут наблюдать за передачей списков избирателей в двух восточных областях из-за ситуации с безопасностью.

³² Информация доступна на веб-сайтах ЦИК (http://www.cvk.gov.ua/vp_2014/zmina_adresy/) и ГРИ (https://www.drv.gov.ua/portal!/cm_core.cm_index?option=ext_static_page&ppg_id=108&pmn_id=98).

³³ Количество заблокированных органов ведения ГРИ меняется ежедневно из-за нестабильной ситуации на востоке Украины.

³⁴ Всего в этих двух областях сформировано 3 907 УИК.

³⁵ Шесть органов ведения ГРИ, которые до сих пор не имеют доступа к ГРИ, отвечают за 288 143 избирателей, которых обслуживают 242 УИК.

VI. УСЛОВИЯ ПРОВЕДЕНИЯ ПРЕДВЫБОРНОЙ АГИТАЦИИ

Агитационные мероприятия разной степени интенсивности проходят в различных регионах страны, но в целом кампания продолжает быть сдержанной. Наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ не заметили никакой существенной агитационной активности кандидатов в Харьковской, Луганской и Донецкой областях.

В течение отчетного периода несколько участников избирательной гонки усилили агитационную деятельность, при этом другие остались менее заметными. На сегодня представители МНВ ОБСЕ/БДИПЧ присутствовали на 70 митингах³⁶. Предвыборная агитация кандидатов продолжает фокусироваться на вопросах безопасности, стабильности и единства страны, децентрализации, конституционной реформы, экономического роста, реформирования вооруженных сил, борьбы с коррупцией и олигархией, а также отношений с Европейским Союзом, НАТО и Российской Федерацией.

Представители МНВ ОБСЕ/БДИПЧ встретились с 17 (из 21) кандидатами на пост Президента Украины, руководителями их избирательных штабов или доверенными лицами³⁷. Несмотря на то, что все собеседники говорят о сложной ситуации с безопасностью и ее негативном влиянии на проведение предвыборной агитации, они одновременно отмечают, что выборы президента должны состояться для стабилизации ситуации в стране. Какой-либо обеспокоенности относительно потенциальных масштабных фальсификаций на выборах не высказывалось.

Кандидаты начали вывешивать билборды и плакаты, а также устанавливать палатки с агитационными материалами, газетами и листовками³⁸. Некоторые кандидаты пояснили представителям МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, что они не будут использовать коммерческие билборды и плакаты, учитывая ограниченные финансовые ресурсы и ситуацию в стране³⁹. Вместо этого они сосредоточились на проведении митингов, участии в дебатах в средствах массовой информации, кампаниях "от двери к двери", распространении агитационных материалов и небольших встречах с избирателями.

На сегодняшний день были получены сообщения о нескольких случаях насилия⁴⁰. Были повреждены агитационные билборды и плакаты некоторых кандидатов в разных регионах⁴¹. Долгосрочные наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ также сообщали о запугивании и

³⁶ Наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ посетили митинги в поддержку Ольги Богомолец, Михаила Добкина, Анатолия Гриценко, Александра Клименко, Олега Ляшко, Петра Порошенко, Олега Тягнибока и Юлии Тимошенко - преимущественно в центральных и западных регионах.

³⁷ Представители ОБСЕ/БДИПЧ также встречались с двумя кандидатами, которые отказались от участия в выборах, в то время, когда они еще были зарегистрированы.

³⁸ Большинство плакатов - в поддержку Михаила Добкина и Петра Порошенко, далее - Сергея Тигипко, Анатолия Гриценко, Олега Ляшко и Валерия Коновалюка. Ренат Кузьмин разместил билборды в Донецке и Одессе, а в Киеве можно увидеть несколько плакатов Владимира Саранова.

³⁹ Юлия Тимошенко решила не использовать билборды в своей кампании, объяснив это тем, что она считает это неуместным в нынешней политической и ситуации с безопасностью. Ольга Богомолец, Василий Куйбида, Николай Маломуж и Василий Цушко ссылались на ограниченные финансовые ресурсы.

⁴⁰ Михаила Добкина в Киеве и Одессе, Петра Порошенко - в Ивано-Франковске.

⁴¹ Офисы Коммунистической партии в Киеве, а также Ровенской, Закарпатской, Винницкой, Днепропетровской и Тернопольской областях; офисы Партии регионов в Черновицкой и Черниговской областях. «Батькивщина» сообщила о нападениях и угрозах в Киевской области, Львовской и Одесской областях; нападения на избирательные штабы Петра Порошенко в Донецкой и Черкасской областях.

нападениях на офисы политических партий и избирательных штабов по всей стране⁴². Долгосрочные наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ отметили, что три кандидата столкнулись с препятствиями в осуществлении своей предвыборной агитации⁴³. В Луганской области зафиксированы угрозы или нападения на агитационные палатки и агитаторов некоторых кандидатов. Доверенное лицо Михаила Добкина сообщило представителям МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, что в отношении некоторых из этих случаев было подано два обращения в Генеральную прокуратуру.

VII. СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

17 апреля Верховная Рада Украины приняла закон Украины "Об общественном телевидении и радиовещании Украины", которым государственная компания телерадиовещания преобразуется в компанию общественного вещания⁴⁴. Однако, в соответствии с переходными положениями, закон, вероятно, не будет применяться до 2015 года.

Основным поводом для беспокойства остается свобода средств массовой информации. Журналисты и СМИ, работающие на юге и востоке Украины, ежедневно подвергаются угрозам и преследованиям со стороны антиправительственных сил, включая похищения и краткосрочное удержание, что затрудняет их возможность надлежащим образом освещать развитие событий в регионе⁴⁵. Временный запрет российских телеканалов все еще действует⁴⁶. Однако он не соблюдается многими региональными операторами кабельного телевидения и некоторыми региональными государственными телеканалами, которые возобновили или начали трансляцию российских телеканалов под давлением антиправительственных сил⁴⁷.

Национальный совет по вопросам телевидения и радиовещания (Нацсовет) создал внутреннюю рабочую группу с целью наблюдения за исполнением законодательства средствами массовой информации в период избирательной кампании⁴⁸. Представители ЦИК подтвердили МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, что Нацсовет уведомлял их о незначительных нарушениях, которые, по мнению ЦИК, не дают оснований для подачи жалоб. Кроме того, ЦИК не отвечает за рассмотрение нарушений в сфере деятельности СМИ.

Деятельность государственного национального телевидения и радио регулируется законом о выборах президента и постановлением ЦИК №293 в части предоставления бесплатного

⁴² Господин Добкин в Днепропетровске, Киеве и Херсонской области; господин Гриценко в Полтавской области; господин Тигипко в Луганской области.

⁴³ Гриценко, Порошенко и Тимошенко, как сообщают долгосрочные наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ.

⁴⁴ Принятие такого закона было среди ранее предоставленных рекомендаций ОБСЕ/БДИПЧ.

⁴⁵ См. заявление Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ от 9 мая 2014 по ссылке: <http://www.osce.org/fom/118407>.

⁴⁶ Решение Киевского окружного административного суда о временном прекращении трансляции четырех российских телеканалов остается в силе до принятия окончательного решения суда по существу (Решение № 824/3456/14 от 25 мая 2014 г.).

⁴⁷ Согласно данным Национального совета по вопросам телевидения и радиовещания, по состоянию на 6 мая 81 из 118 провайдеров услуг кабельного телевидения в Донецкой области и 33 из 57 провайдеров Луганской области возобновили трансляцию российских телеканалов.

⁴⁸ В соответствии со статьей 13 Закона Украины «О Национальном совете по вопросам телевидения и радиовещания». Рабочая группа Нацсовета начала свою работу 17 апреля. Нацсовет сообщает телерадиовещательной компании и ЦИК о выявленных нарушениях. Публичный отчет будет подготовлен только после выборов.

эфирного времени всем кандидатам в прайм-тайм⁴⁹. Кандидаты уже воспользовались такой возможностью. Два специальных выпуска государственных газет "Голос Украины" и "Урядовый курьер", предоставляющих бесплатную печатную площадь для освещения предвыборных программ кандидатов, были опубликованы 30 апреля.

Данные мониторинга СМИ, осуществляемого МНВ ОБСЕ/БДИПЧ в период с 1 апреля до 12 мая, свидетельствуют о том, что после неактивного старта кампании, освещение кандидатов в СМИ постепенно растет. Тем не менее, подавляющей темой политических обсуждений в средствах массовой информации является кризис в южных и восточных регионах, включая случаи освещения деятельности отдельных кандидатов. Первые из семи "национальных дебатов", организуемых государственным "Первым национальным" каналом, каждые с участием трех кандидатов на пост президента Украины, были проведены 9 мая. На телевидении преимущественно освещают ограниченное число соперников на выборах. Количество кандидатов, приобретающих платную рекламу, также ограничено: на сегодняшний день, четыре кандидата приобрели 94 процента всей платной рекламы на телеканалах, по которым осуществляется мониторинг, при этом один только Петр Порошенко приобрел 48 процентов⁵⁰.

VIII. УЧАСТИЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ

Большинство представителей общин национальных меньшинств на всей территории страны сообщили МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, что они считают украинское общество в целом открытым и толерантным, их представители не сталкивались с какими-либо препятствиями во время избирательного процесса и, возможно, общины поддержат кого-то из кандидатов⁵¹.

Тем не менее, на участие меньшинств может негативно повлиять нестабильность и беспорядки, наблюдаемые в последнее время. Сообщалось о случаях вандализма, использование языка вражды и проявлениях насилия в отношении ромской и еврейской общин в восточной Украине, крымских татар в Крыму, а также об одном случае в отношении русской общины в центральной Украине⁵². Крымские татары вынуждены ехать в соседнюю область, чтобы проголосовать, поскольку в Крыму избирательные участки открываться не будут; однако высказывалась обеспокоенность в связи с тем, что возможно возникновение потенциальных ограничений свободы передвижения, что не позволит им принять участие в выборах. Кроме того, более половины граждан Украины, для которых русский язык является родным, проживают в восточных областях, где нестабильная ситуация может помешать организации выборов и повлиять на их возможность реализовать свои избирательные права.

Языковая политика остается важной темой предвыборной агитации. Ведущие кандидаты,

⁴⁹ В соответствии со статьей 61.2 закона о выборах президента, эфирное время предоставляется кандидатам за счет средств, выделяемых из государственного бюджета на подготовку и проведение выборов президента. 17 апреля ЦИК провела жеребьевку для определения порядка выступления кандидатов на национальном телевидении и радио. Кандидатам было предоставлено два временных интервала по 15 минут в прайм-тайм с 22 апреля по 22 мая на "Первом национальном" канале, и с 7 по 23 мая на Первом канале Украинского радио.

⁵⁰ Господин Порошенко - 48 процентов, госпожа Тимошенко - 17 процентов, господин Тигипко - 15 процентов, господин Добкин - 14 процентов.

⁵¹ МНВ ОБСЕ/БДИПЧ общалась с 64 представителями на всей территории Украины от 15 групп национальных меньшинств, а также 5 совещательных органов, представляющих интересы меньшинств.

⁵² Долгосрочные наблюдатели ОБСЕ/БДИПЧ общались с представителями меньшинств, которые подтвердили факты этих инцидентов, о чем также сообщалось в местных и национальных СМИ. Меджлис крымско-татарского народа привлек внимание к случаям, которые произошли в Крыму, во время пресс-конференции 5 мая, и представители НПО из Киева также упоминали об этом в разговоре с МНВ ОБСЕ/БДИПЧ.

агитируя в регионах, где представители национальных меньшинств составляют большую долю населения, высказывают более гибкую позицию относительно языковой политики. Не смотря на то, что большинство кандидатов не поддерживает предоставление русскому языку статуса второго государственного, они заявляют, что повысят его статус, или, по крайней мере, сохранят положения действующего языкового закона 2012 года.

IX. ЖАЛОБЫ И ОБРАЩЕНИЯ

На дату составления настоящего отчета в ЦИК было подано две жалобы. Кандидат на пост Президента Украины Вадим Рабинович подал жалобу относительно указов Президента Украины о предоставлении охраны шести другим кандидатам, аргументируя свою позицию тем, что это нарушает равные возможности как кандидата на пост Президента Украины. ЦИК отклонила жалобу из-за отсутствия у нее юрисдикции принимать решения в отношении актов Президента⁵³. Незначительное количество жалоб было подано в суды.

В течение отчетного периода Киевский апелляционный административный суд рассмотрел жалобу на постановление ЦИК о перераспределении некоторых руководящих должностей в ОИК в результате снятия кандидатур двух кандидатов на пост Президента Украины. Заявитель обжаловал постановление ЦИК, в связи с тем, что ЦИК не обеспечила пропорционального распределения руководящих должностей между кандидатами при замещении освободившихся должностей. В удовлетворении иска было отказано, поскольку суд на основании одного постановления не смог определить, придерживалась ли ЦИК принципа пропорционального распределения руководящих должностей. Однако суд отметил, что установленные законом обязательства по обеспечению пропорционального распределения руководящих должностей применяются не только на момент формирования ОИК, но и при замещении освободившихся должностей⁵⁴.

Кандидат на пост Президента Украины Петр Симоненко подал две жалобы о распространении через информационные агентства "ПРОФИ - НЬЮС" и Телеканал новостей "24" заведомо ложной информации кандидатами на пост Президента Украины Ляшко О.В. и Шкиряком З.Н.. Ни в одном из случаев суды не проверяли правдивость заявлений о г-не Симоненко и его партии, но обязали "ПРОФИ - НЬЮС" опубликовать опровержение. По мнению судов, кандидаты могут либо требовать предоставления возможности дать ответ через средства массовой информации, либо подать гражданский иск о клевете.

10 апреля Верховный Суд Украины принял к рассмотрению апелляционную жалобу на решение Высшего административного суда Украины, которым последний отказал в рассмотрении вопроса об обжаловании назначения исполняющего обязанности Президента Украины и назначении выборов Президента Украины на 25 мая. Высший административный суд Украины отметил, что жалоба касалась конституционных вопросов, выходящих за пределы его юрисдикции.

X. НАЦИОНАЛЬНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ НАБЛЮДАТЕЛИ

На сегодняшний день ЦИК зарегистрировала около 750 международных наблюдателей из

⁵³ Вторая жалоба на действия ОИК была оставлена ЦИК без рассмотрения. ЦИК ответила письмом лицу, подавшему жалобу, о том, что жалоба не соответствовала установленной форме.

⁵⁴ ЦИК и господин Гриценко обжаловали решение Киевского апелляционного административного суда в Высший административный суд Украины. 10 мая Высший административный суд Украины оставил решение без изменений.

ряда зарубежных стран и международных организаций⁵⁵. Из десяти неправительственных организаций (НПО), которым было предоставлено разрешение на осуществление наблюдения за выборами, только ОПОРА начала фактическую регистрацию своих наблюдателей в ОИК. Наибольшее количество наблюдателей, представляющих кандидатов, зарегистрирована от Тимошенко. Кандидаты Шкиряк, Тягнибок, Маломуж, Клименко, Добкин и Тигипко имеют наблюдателей только в нескольких регионах⁵⁶.

XI. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МИССИИ ОБСЕ/БДИПЧ

В течение отчетного периода МНВ ОБСЕ/БДИПЧ продолжала свою обычную деятельность, проводила встречи с государственными должностными лицами, кандидатами, представителями партий, органами управления избирательным процессом, представителями судов, средств массовой информации и представителями общественности, а также дипломатическими миссиями. Долгосрочные наблюдатели МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, задействованные по всей стране, продолжают наблюдать за подготовкой к выборам и проведением избирательной кампании в регионах и готовятся к встрече краткосрочных наблюдателей. 22 апреля был проведен брифинг для членов дипломатического сообщества и международных организаций, аккредитованных в Украине.

*Единственной официальной версией настоящего отчета является английская версия.
Текст отчета на русском языке является неофициальным переводом.*

⁵⁵ Среди которых: МНВ ОБСЕ/БДИПЧ, Парламентская ассамблея ОБСЕ, Украинский конгрессовый комитет Америки, Канадская миссия наблюдения за выборами (CANEOM), МНВ Европейской сети организаций по наблюдению за выборами (ENEMO) и Всемирный Конгресс Украинцев.

⁵⁶ Сообщается об одиночных случаях отказа ОИК в регистрации наблюдателей от кандидатов на основании ошибок в представленных документах или отсутствия документов.