

**ПРОМІЖНИЙ ЗВІТ № 2**  
**29 вересня–14 жовтня 2012 року**

**19 жовтня 2012 року**

**I. РЕЗЮМЕ**

- Центральна виборча комісія (ЦВК) зараз проводить навчання для членів окружних виборчих комісій (ОВК), які потім будуть навчати членів дільничних виборчих комісій (ДВК). Масові заміни членів ОВК та ДВК, що наразі відбуваються найчастіше на вимогу політичних партій, які висували відповідних кандидатів, викликають занепокоєння, оскільки можуть негативно вплинути на виборчий процес. ЦВК продовжує практику проведення закритих нарад перед засіданнями.
- Попередні списки виборців були передані до ДВК, де виборці можуть з ними ознайомитися.
- Передвиборча кампанія на цьому етапі здійснюється активно, хоча й є менш помітною у сільських районах. Загалом, найбільш помітну кампанію проводить Партія регіонів та її кандидати. Наступними за рівнем активності є Об'єднана опозиція-«Батьківщина» та Український демократичний альянс за реформи («УДАР»). На сьогодні довгострокові спостерігачі (ДС) Місії спостереження за виборами ОБСЄ/БДПЛ (МСВ ОБСЄ/БДПЛ) відвідали понад 80 передвиборчих заходів. Були отримані повідомлення про відмову місцевих органів влади надати місце для проведення зустрічей. Деякі партії заявляють, що у певних районах компанії відмовляються надавати їм в оренду площу для білбордів або скасовують підписані угоди про рекламу.
- Зловживання адміністративним ресурсом з боку деяких органів влади дає підстави для численних заяв, що спостерігали та підтвердили ДС у понад 20 випадках у більш ніж десяти областях. Більшість таких випадків були спрямовані на підтримку Партії регіонів або її кандидатів. У кількох регіонах довгострокові спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДПЛ помітили діяльність благодійних організацій, тісно пов'язаних з певними кандидатами, що надають виборцям матеріальні привілеї або послуги. Також повідомлялося про погрози та фізичні напади на кандидатів та працівників виборчих штабів.
- Попередні результати моніторингу ЗМІ проведеного МСВ ОБСЄ/БДПЛ демонструють, що обсяги висвітлення кампанії у новинах та інформаційних випусках обмежені, зокрема це стосується найпопулярніших телеканалів, що може негативно вплинути на можливість виборців ознайомитися з різними політичними поглядами. Платна політична реклама, навпаки, є дуже поширеною на телеканалах, що стали предметом моніторингу. Це свідчить про те, що для того, щоб звернутися до виборців за допомогою найпопулярніших мовників, політичним партіям потрібні значні фінансові ресурси. Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення не відстежує дотримання мовниками законодавчих положень щодо забезпечення об'єктивного та збалансованого висвітлення учасників виборчих перегонів.

- Протягом звітнього періоду ЦВК отримала 25 скарг щодо порушень у ході передвиборчої кампанії та непрямого підкупу виборців. ЦВК розглядає скарги вчасно, але обговорення відбувається за зачиненими дверима, а постановам бракує достатньої фактичної бази та юридичного обґрунтування. Окружні та апеляційні адміністративні суди відхилили більшість скарг, проаналізованих МСВ ОБСЄ/БДПЛ, з формальних підстав або внаслідок відсутності доказів. У деяких випадках суди застосовували необґрунтоване, занадто вузьке або непослідовне тлумачення закону.

## II. УПРАВЛІННЯ ВИБОРЧИМ ПРОЦЕСОМ

Центральна виборча комісія (ЦВК) продовжує практику проведення закритих нарад перед початком засідання. В одному випадку при обговоренні звільнення усього складу окружної виборчої комісії (ОВК) ЦВК зазначила, що був запропонований проект іншого рішення, який комісія обговорила та відхилила під час наради перед початком офіційного засідання.

ЦВК разом із Міжнародним фондом виборчих систем (IFES) зараз проводить навчання для голів, заступників голів та секретарів ОВК та надає їм друковані матеріали з різних питань. Після цього вони будуть навчати інших членів ОВК та голів, заступників голів та секретарів дільничних виборчих комісій (ДВК). Довгострокові спостерігачі (ДС) Місії спостереження за виборами (МСВ) ОБСЄ/БДПЛ оцінили навчання, яке вони відвідали, як всебічне. Втім, кінцева ефективність такого навчання викликає сумніви з огляду на масові заміни членів ОВК та ДВК, включаючи тих осіб, хто вже пройшов навчання. До цього ж, кількість присутніх на деяких заняттях для ОВК була досить низькою. Деякі партії організували власні навчання для своїх членів ДВК<sup>1</sup>.

Заплановано два навчальні заходи для операторів інформаційно-аналітичної системи «Вибори» з метою тестування процесу передачі підсумків голосування на виборчих дільницях від ОВК до ЦВК<sup>2</sup>. Довгострокові спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДПЛ не були допущені до спостереження за проведенням навчання в ОВК 11, 90, 99, 122, 123, 128, 187, 201, 203, 204, 216, 219, 222, 223, 224 та 225 переважно з підстав відсутності чіткого положення у законі, що безпосередньо стосується такого спостереження<sup>3</sup>. Крім цього, ЦВК підтвердила МСВ ОБСЄ/БДПЛ, що згідно з її розумінням Закону про вибори міжнародні спостерігачі не мають права отримувати копії протоколів ДВК та ОВК про підрахунок голосів.

Продовжується навчання для виборців, у рамках якого різні телеканали транслюють ролики стосовно окремих аспектів виборчого процесу. Більшість ОВК працюють, але на їхню роботу негативно впливають заміни членів комісії. Станом на 6 жовтня ЦВК здійснила понад 4 400 заміни, що призвело до оновлення понад 55% загального складу ОВК. Більш ніж половина заміни відбулася за зверненням п'яти дрібних партій, кожна з яких замінила майже всіх членів ОВК, причому всі ці партії разом висунули 10 кандидатів<sup>4</sup>. Складається враження, що ОВК загалом дотримуються графіку щодо підготовки, розповсюдження виборчих матеріалів серед ДВК, хоча деякі ОВК не дотрималися кінцевих термінів, визначених для сворення ДВК<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Партія регіонів, «Батьківщина», Український демократичний альянс за реформи («УДАР»).

<sup>2</sup> «Вибори» - це інтерактивна автоматизована інформаційна система, що використовується для обробки даних в ОВК та ЦВК, а також для розподілу керівних посад в ОВК та ДВК, для вирішення фінансових питань та для передачі попередніх підсумків голосування і оприлюднення офіційних результатів виборів на вебсайті ЦВК.

<sup>3</sup> Стаття 77.2 Закону про вибори надає міжнародним спостерігачам право здійснювати спостереження за усім виборчим процесом.

<sup>4</sup> «Союз анархістів України», «Єдина Родина», «Братство», «Руська єдність» та «Русь Єдина».

<sup>5</sup> Наприклад, ОВК 2 та 19.

Близько 85 партій та 1 567 кандидатів, які балотуються в мажоритарних округах, мають представників у ДВК у результаті жеребкування, проведеного ОВК для розподілу місць в ДВК<sup>6</sup>. Деякі співрозмовники висловили недовіру до органів управління виборчим процесом, стверджуючи, що багато дрібних партій, представлених в ОВК та ДВК, пов'язані з Партією регіонів, що посилює вплив правлячої партії в органах управління виборчим процесом<sup>7</sup>. Крім цього, довгострокові спостерігачі ОБСЄ/БДПЛ повідомляють про заяви щодо тиску на членів ОВК та ДВК з метою змусити їх звільнитися з посад членів виборчих комісій. Масові заміни членів ДВК тривають, і їхня кількість досягла 50 відсотків складу деяких ДВК<sup>8</sup>. Для звільнення зазначаються різні причини, включаючи віддаленість ДВК від місця проживання, недостатню платню, відсутність досвіду, але водночас, більшість відкликаних ініціюється політичними партіями, що подавали відповідні кандидатури. Деякі ДВК не могли повноцінно працювати через відсутність кворуму або відсутність голови комісії через відставки<sup>9</sup>.

На виборчих дільницях встановлюється обладнання для голосування, а також веб-камери для запису ходу голосування та процесу підрахунку голосів. Протягом годин голосування зображення з вебкамер буде записуватися та транслюватися у мережі Інтернет. Під час підрахунку голосів зображення буде лише записуватися<sup>10</sup>.

Загальна кількість виборців станом на 30 вересня, визначена після останнього щомісячного оновлення Державного реєстру виборців перед виборами, становить 36 666 020, включаючи 451 160 виборців, зареєстрованих для голосування за межами країни. У перших числах жовтня регіональні органи адміністрування реєстру (РОАР) надрукували попередні списки виборців та запрошення для виборців, зареєстрованих на звичайних виборчих дільницях, та для тих, хто буде голосувати на спеціальних виборчих дільницях у в'язницях та слідчих ізоляторах<sup>11</sup>. Для цих виборів РОАР надрукували імена виборців та іншу інформацію у запрошеннях, зменшивши, таким чином, навантаження на членів ДВК. Довгострокові спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДПЛ повідомляють, що попередні списки виборців та запрошення були передані ДВК із дотриманням визначеного законом терміну – 7 жовтня. Загалом, ДВК вчасно надавали виборцям доступ до попередніх списків виборців для ознайомлення. Однак, довгострові спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДПЛ відмічають різні підходи до права виборця ознайомитися зі списками – якщо деякі ДВК дозволяють виборцю продивитися весь список, інші дозволяють виборцю ознайомитися лише з його особистою інформацією<sup>12</sup>.

Спостерігається збільшення кількості зареєстрованих національних спостерігачів. Станом на 11 жовтня ОВК зареєстрували 6 799 спостерігачів від партій та 4 933 спостерігачів від кандидатів, і очікується реєстрація набагато більшої кількості спостерігачів до кінцевої дати

<sup>6</sup> Деякі ОВК (61, 138, 159, 224 та 225) не дотрималися правил, встановлених ЦВК, та були змушені провести повторне жеребкування.

<sup>7</sup> Випадки явного зв'язку малих партій з Партією регіонів повідомлялися довгостроковим спостерігачам ОБСЄ/БДПЛ деякими опозиційними партіями та кандидатами до ОВК та/або ДВК у виборчих округах 27, 82, 93, 96, 97, 107, 108, 112, 113 та 184.

<sup>8</sup> Понад 30 відсотків попередньо призначених членів були замінені у деяких ДВК в округах 27, 41, 115, 116, 117, 118, 129, 156, 176, 218 та 221.

<sup>9</sup> Деякі довгострокові спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДПЛ повідомили про проблеми із забезпеченням кворуму, для якого потрібні дві третини призначених членів комісії, що склали присягу, для роботи ДВК, що затримало початок роботи деяких ДВК у виборчих округах 14, 106, 108, 110, 115, 116, 122 та 123.

<sup>10</sup> МСВ ОБСЄ/БДПЛ було повідомлено, що запис зображень буде зберігатися протягом одного року.

<sup>11</sup> Запрошення повідомляє виборця, що його було внесено до попереднього списку виборців конкретної виборчої дільниці, та містить інформацію про адресу виборчої дільниці, номери телефонів та години роботи ДВК, а також час та місце голосування.

<sup>12</sup> Відповідно до статті 40.3 Закону про вибори, виборці мають право «ознайомитися з попередніми списками виборців у приміщенні ДВК» та звернутися з проханням про внесення змін, «зокрема що стосуються внесення або виключення виборця чи іншої особи».

реєстрації – 22 жовтня. Кількість зареєстрованих спостерігачів від українських неурядових організацій становить 488, але також очікується її значне зростання<sup>13</sup>.

### III. УМОВИ ЗДІЙСНЕННЯ ПЕРЕДВИБОРЧОЇ КАМПАНІЇ

Передвиборча кампанія на цьому етапі досить активна, із значними відмінностями у більшості регіонів. У містах проводяться мітинги, невеликі зустрічі з виборцями, встановлюються палатки для розповсюдження агітаційних листівок та газет партій/кандидатів, а також здійснюється політична реклама з використанням білбордів, плакатів та місцевих ЗМІ. У сільській місцевості кампанія, як правило, обмежена білбордами та плакатами; час від часу проводяться зустрічі з виборцями. У деяких виборчих округах кампанія майже непомітна, крім присутності кількох білбордів та плакатів. Найбільш помітною є кампанія Партії регіонів та її кандидатів. Наступними за рівнем активності є Об'єднана опозиція-«Батьківщина» та Український демократичний альянс за реформи («УДАР»), хоча ці дві партії є менш помітними у східній частині України. Комуністична партія, «Україна – Вперед!» та «Свобода» здійснюють активну агітацію, але вони більш помітні у певних регіонах, ніж на національному рівні.

На сьогодні довгострові спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДПЛ спостерігали 80 передвиборчих заходів. З деяких регіонів повідомлялося про відмови місцевої влади у наданні приміщень партіям «Батьківщина», «УДАР», Комуністичній партії України та деяким самовисуванцям для проведення зустрічей<sup>14</sup>.

Станом на 13 жовтня було відкликано 284 кандидати. Незадовго до 16 жовтня – останнього дня для відкликання кандидатів – «Батьківщина» та «УДАР» погодилися підтримати спільних кандидатів у близько 50 мажоритарних округах. Обидві партії почали процес відкликання кандидатів. Партія «Собор» відкликала свій список у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі на користь інших опозиційних партій.

Протягом звітного періоду п'ять мажоритарних кандидатів повідомили довгостроковим спостерігачам МСВ ОБСЄ/БДПЛ про випадки погроз або нападів. Також довгострокові спостерігачі повідомляли про погрози та напади по відношенню до працівників виборчих штабів<sup>15</sup>.

Зловживання адміністративним ресурсом з боку деяких посадових осіб є предметом численних повідомлень, що спостерігали та підтвердили ДС у понад 20 випадках у більш ніж десяти областях. У більшості випадків зловживання адміністративним ресурсом було спрямоване на підтримку Партії регіонів або її кандидатів<sup>16</sup>. Це відбувається у вигляді організації заходів місцевими та регіональними органами влади, на яких присутні прапори, агітаційні палатки або інші матеріали Партії регіонів, або під час яких помітну участь беруть кандидати від цієї партії<sup>17</sup>; агітаційних візитів кандидатів від партії разом з місцевими посадовцями<sup>18</sup>; вимог до

<sup>13</sup> Серед українських позапартійних спостерігачів, зареєстрованих до цього часу, понад 400 є представниками двох провідних організацій-спостерігачів – «ОПОРА» та Комітет виборців України (КВУ).

<sup>14</sup> Довгострокові спостерігачі підтвердили три такі випадки у Запорізькій області, схожі повідомлення були отримані з Івано-Франківської, Херсонської, Хмельницької та Одеської областей, Автономної республіки Крим та Севастополя. У Чернігові зустріч «Батьківщини» була дозволена після оскарження, але лише за день до запланованого заходу.

<sup>15</sup> У м. Київ та у Київській, Львівській та Житомирській областях.

<sup>16</sup> У Полтавській області довгострокові спостерігачі спостерігали використання адміністративного ресурсу в інтересах кандидата-самовисуванця.

<sup>17</sup> Спостерігалось під час офіційних урочистостей у Житомирі, Запоріжжі та Чернігові, робочих візитів високопосадових осіб до Одеси, Луганську та Запоріжжя, а також на ярмарку вакансій у Симферополі.

вчителів та лікарів відвідувати зустрічі з кандидатами<sup>19</sup>. Довгострокові спостерігачі також були присутні на зустрічах з громадянами, організованих місцевими адміністраціями, під час яких розповсюджувалися агітаційні матеріали Партії регіонів. Представники Партії регіонів та чиновники у розмовах зі спостерігачами МСВ ОБСЄ/БДПЛ визнають, що випадки використання адміністративного ресурсу мали місце, але стверджують, що їхня кількість є відносно незначною.

Білборди Партії регіонів переважають у деяких регіонах, зокрема в Одеській та Запорізькій областях, кількість білбордів всіх інших партій там є невеликою. Опозиційні партії та представники Комуністичної партії заявляють, що у деяких районах компанії відмовлялися продавати їм площу або повертали гроші після підписання угоди про оренду білбордів або лайтбордів, як стверджується, внаслідок тиску з боку місцевих чи регіональних органів влади<sup>20</sup>. Довгострокові спостерігачі не мали можливості зустрітися з представниками компаній, що надають білборди, стосовно цих заяв. Деякі партії та кандидати зазнали систематичного знищення своїх білбордів та плакатів у певних округах<sup>21</sup>. Також у деяких містах траплялись випадки руйнування агітаційних палаток та перешкоджання роботі агітаторів. Насамкінець, у деяких регіонах спостерігалися випадки так званого «чорного піару», коли фальшиві агітаційні матеріали друкувалися начебто від імені партії або кандидата з провокаційною метою<sup>22</sup>.

Існують також інші практики, що впливають на умови здійснення передвиборчої кампанії. У кількох регіонах довгострокові спостерігачі помітили діяльність благодійних організацій, тісно пов'язаних з певними кандидатами, які балотуються в одномандатних округах. Такі благодійні організації розповсюджують серед виборців матеріальні цінності та послуги, часто разом із газетами чи флаєрами, де напрямку зазначається ім'я кандидата, що виглядає як спроба оминати законодавчі положення про заборону непрямого підкупу виборців<sup>23</sup>. У деяких випадках ці благодійні організації проводили заходи за участі кандидата, під час яких відбувалася передача кандидатом громаді більш масштабних дарунків.

#### IV. ЗАСОБИ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ

Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, що відповідає за контроль мовників під час виборчої кампанії<sup>24</sup>, не відстежує дотримання мовниками положень законодавства щодо неупередженого та збалансованого висвітлення політичних партій та кандидатів, які змагаються на виборах<sup>25</sup>. Як зауважили представники Нацради, ці положення не є достатньо чітко визначеними для того, щоб їх можна було застосовувати для оцінювання результатів моніторингу ЗМІ. Крім цього, стаття 5.3 Закону «Про телебачення і радіомовлення» забороняє втручання органів влади у діяльність мовників, що, як зазначають у

<sup>18</sup> Спостерігалось у Донецькій та Луганській областях.

<sup>19</sup> Спостерігалось у Чернігівській та Харківській областях та в Автономній республіці Крим.

<sup>20</sup> Такі заяви робилися у Дніпропетровській, Донецькій, Харківській, Луганській, Львівській, Одеській, Запорізькій областях, у Севастополі, а також в Автономній республіці Крим.

<sup>21</sup> Систематичне знищення або спотворення плакатів та білбордів спостерігалось, наприклад, у Севастопольській (виборчий округ 224, проти кандидата від партії «Російський блок»), Запорізькій (проти «УДАР»), Донецькій (виборчий округ 52, проти самовисуванця) та Київській (виборчий округ 98, проти самовисуванця) областях.

<sup>22</sup> Складається враження, що Комуністична партія стала жертвою масштабного «чорного піару» у Луганській та Запорізькій областях. Інші випадки, що стосуються різних партій та кандидатів, спостерігались в Івано-Франківській, Харківській, Кіровоградській та Вінницькій областях та у Києві.

<sup>23</sup> Діяльність таких благодійних організацій спостерігалась у Харківській, Київській, Луганській, Львівській, Миколаївській, Одеській, Полтавській та Вінницькій областях та у м. Київ.

<sup>24</sup> Відповідно до статті 13 Закону «Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення».

<sup>25</sup> Див. Статті 66.2 та 66.3 Закону про вибори.

Нацраді, не дозволяє їй вживати будь-яких заходів для забезпечення збалансованого висвітлення. Постанова парламенту від 2 лютого 2012 року припиняє усі «перевірки» засобів масової інформації на час кампанії з боку «органів виконавчої влади і державних установ, органів Державної податкової служби та Національної ради з питань теле- і радіомовлення»<sup>26</sup>. Постанова, ініційована кількома членами «Батьківщини», спрямована на «забезпечення безперешкодної діяльності засобів масової інформації у передвиборний період 2012 року»<sup>27</sup>. Однак, у результаті її тлумачення Нацрадою, політичні партії та кандидати, які потрапили у несприятливу ситуацію внаслідок незбалансованого висвітлення у ЗМІ, не мають можливостей для її невідкладного виправлення<sup>28</sup>.

Результати моніторингу ЗМІ представниками МСВ ОБСЄ/БДПЛ з 16 вересня до 12 жовтня продемонстрували, що обсяги висвітлення кампанії у новинах та інформаційних випусках, зокрема на найбільш популярних телеканалах, обмежені, що може негативно вплинути на можливість виборців ознайомитися з різними політичними поглядами<sup>29</sup>. Загалом з 35 годин, присвячених висвітленню кампанії конкуруючих партій у новинах та інформаційних випусках ЗМІ, що стали предметом моніторингу, лише 6 годин трансливалися на провідних каналах 1+1, ТРК «Україна», «Інтер» та ICTV. Водночас, 37 годин платної політичної реклами трансливалися цими 4 комерційними телеканалами. Це свідчить про те, що для того, щоб звернутися до виборців за допомогою найпопулярніших мовників, політичним партіям потрібні значні фінансові ресурси<sup>30</sup>. До цього ж, вищезгадані телеканали не збільшили кількість дискусійних програм у період проведення передвиборчої агітації<sup>31</sup>. Досить обмежені обсяги висвітлення кампанії надають правлячій партії значну перевагу, оскільки висвітлюється головним чином інституційна діяльність.

Після публічних протестів з боку громадянського суспільства та спільноти ЗМІ (демонстрація за участю близько 300 учасників, серед яких були провідні журналісти, відбулася 1 жовтня) парламент відхилив у другому читанні законопроект, яким передбачалось повернення кримінальної відповідальності за наклеп<sup>32</sup>.

## V. СКАРГИ ТА ЗВЕРНЕННЯ

Протягом звітнього періоду ЦВК отримала 25 скарг, 12 з яких вона направила до правоохоронних органів, 4 повернула для виправлення помилок, 4 частково задовольнила та 13 залишила без розгляду з формальних підстав.<sup>33</sup> Скаржники заявляли про порушення під час виборчої кампанії та непрямий підкуп виборців: ЦВК видала 6 попереджень політичним

<sup>26</sup> Текст постанови: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4387-17>.

<sup>27</sup> Втім, 3 жовтня Луганський окружний суд призупинив випуск газети «Наш вибір» на передвиборчий період з підстав неодноразового порушення статті 67 Закону про вибори щодо проведення опитувань громадської думки. У рішенні суду говориться, що газета неодноразово не зазначала повної назви організації, що проводила, та особи, яка замовляла проведення опитування. Після розгляду апеляції Донецький апеляційний адміністративний суд 7 жовтня постановив, що закон був порушений, але зняв заборону на випуск газети.

<sup>28</sup> «Робоча група» при Нацраді розглядає порушення та скарги, що стосуються положень щодо проведення кампанії. За результатами розгляду, скарги можуть направлятися до суду після виборів.

<sup>29</sup> Для моніторингу мовлення були обрані державний канал «Перший національний» та комерційні канали 1+1, «5 канал», ICTV, «Інтер», ТРК «Україна» та TVi. Внаслідок обмеженого мовлення TVi у кабельних мережах, моніторинг TVi почався 22 вересня. Розподіл аудиторії між основними телеканалами можна побачити на [http://www.mediabusiness.com.ua/component/option.com\\_rating/Itemid.55/lang.ru/](http://www.mediabusiness.com.ua/component/option.com_rating/Itemid.55/lang.ru/).

<sup>30</sup> Понад 60 відсотків платного ефіру придбали Партія регіонів, «Наша Україна» та «Батьківщина».

<sup>31</sup> Закон про вибори не передбачає проведення дискусійних програм у державних ЗМІ.

<sup>32</sup> Прес-реліз Представника ОБСЄ зі свободи ЗМІ на <http://www.osce.org/fom/94620>.

<sup>33</sup> Більшість скарг, що були залишені без розгляду або частково задоволені, ЦВК водночас передавала правоохоронним органам для розслідування відповідних тверджень.

партіям згідно із відповідними судовими рішеннями. Загалом, ЦВК розглядає скарги вчасно. Втім, практика обговорення суті скарги на закритих нарадах та подальше скорочене обговорення на офіційному засіданні зменшує рівень прозорості цього процесу. Брак відповідної фактичної інформації чи правового обґрунтування багатьох постанов інколи ставить під сумнів правомірність прийнятих постанов.

Незважаючи на велику кількість скарг, що надходять до судів, суди до цього часу виносять по них рішення із дотриманням часових рамок, визначених законом<sup>34</sup>. Незважаючи на часте звертання до судів для розв'язання виборчих спорів, спірозмовники МСВ ОБСЄ/БДПЛ повідомляють про низький рівень довіри до правових механізмів та впевненості у тому, що окремі скарги будуть розглядатися у спосіб, який забезпечуватиме ефективний правовий захист. Незначна частина скарг також подавалася до ОВК та переважно відхилялася з формальних підстав, що загалом свідчить про занадто формалізований підхід<sup>35</sup>.

Значна частина скарг, що надійшли до судів, стосувалася процесу формування ДВК. Лише дуже незначна частина з них була задоволена судами, які у таких випадках визначали незаконність жеребкування та скасовували рішення ОВК<sup>36</sup>. Втім, постраждала сторона не отримала ефективного правового захисту, оскільки повторне жеребкування на виконання цих рішень не проводилося. Приблизно половина судових рішень стосувалася скарг щодо порушень порядку здійснення кампанії, непрямого підкупу виборців, залучення посадових осіб державних або місцевих органів влади або використання їхніх зображень у передвиборчій агітації, а також заборону вести виборчу кампанію з боку місцевих органів влади.

Суди відхилили більшість скарг, проаналізованих МСВ ОБСЄ/БДПЛ, з формальних підстав або з підстав неспроможності заявника надати достатні докази. У деяких випадках суди застосовували необґрунтоване, занадто вузьке або непослідовне тлумачення закону<sup>37</sup>, залишали скарги без розгляду з сумнівних підстав щодо браку доказів<sup>38</sup>, або неприйнятності доказів<sup>39</sup>. Ще більш важливим є той факт, що хоча ч. 2 статті 71 Кодексу адміністративного судочинства передбачає, що обов'язок щодо доказування у справах про неправомірність

<sup>34</sup> На момент підготовки цього звіту МСВ ОБСЄ/БДПЛ збрала та проаналізувала 110 справ з усіх адміністративних судів країни. Вищий адміністративний суд України не веде актуальної централізованої статистики справ, пов'язаних з виборами, що надходять до окружних та апеляційних адміністративних судів по всій території України.

<sup>35</sup> Наприклад, йдеться про відхилення скарг, де не зазначене повне ім'я скажника, або є орфографічні помилки у назві ОВК.

<sup>36</sup> Зокрема, один суд наказав ОВК провести повторне жеребкування. Водночас, інший суд, частково задовольнивши аналогічну скаргу, постановив, що він не може наказати провести повторне жеребкування, оскільки це є втручанням у повноваження ОВК та виходить за межі адміністративного правосуддя.

<sup>37</sup> Наприклад, суд прийняв рішення, що поява голови облдержадміністрації разом з кандидатом від Партії регіонів, який обіймає посаду заступника голови облдержадміністрації, у політичній рекламі на телебаченні не порушує Закон про вибори, оскільки голова облдержадміністрації не закликав виборців підтримувати кандидата та не згадував офіційну посаду. Інший суд, навпаки, постановив, що поява голови райдержадміністрації на передвиборчому заході є явною ознакою надання переваги одному з учасників виборчих перегонів.

<sup>38</sup> Наприклад, суд постановив, що на підставі фотографії комунального підприємства (музичного театру) з плакатом Партії регіонів на стіні будинка, що додавалася у якості доказу, не можна довести, який саме будинок зображений на фотографії, а також суд не може встановити, що фото було зроблене під час теперішнього виборчого процесу. Інший суд відхилив скаргу Партії регіонів проти кандидата, мотивуючи це тим, що фотографія, що надавалася у якості доказу, та свідчення третіх сторін не доводять, що кандидат замовляв чи розповсюджував агітаційні матеріали, що розпросюджувалися з його палатки.

<sup>39</sup> Наприклад, суд не розглядав у якості доказу окрему думку члена ОВК на підтримку скарги, а після цього відхилив скаргу, мотивуючи це несвоечасним поданням окремої думки до ОВК, хоча заявник стверджував, що ОВК була зачинена протягом двох попередніх днів.

рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень покладається на відповідача, суди часто не застосовують цю доктрину, відхиляючи скарги як необґрунтовані<sup>40</sup>.

Крім цього, відсутність моніторингу виконання судових рішень та брак ефективних санкцій потенційно підриває право на ефективний правовий захист та відповідальність за порушення виборчих прав.

ЦВК передала 12 скарг, що містили ознаки кримінального злочину, до правоохоронних органів або Генеральної прокуратури для проведення розслідування. У деяких випадках скарги, подані до прокуратури або ЦВК, передавалися від одного органу до іншого, що затримувало процес. У Генеральній прокуратурі представникам МСВ ОБСЄ/БДПЛ повідомили, що з початку виборчого процесу надійшло 456 скарг, пов'язаних з виборами, з яких 273 стосувалися незаконного ведення передвиборчої кампанії. Загалом, незначна частина цих скарг розслідувалася під час звітного періоду, і на момент підготовки цього звіту не повідомлялося про жодну пов'язану з виборами справу, що містила ознаки кримінального злочину, за якими здійснювалося провадження<sup>41</sup>. Багато учасників виборчого процесу скаржилися представникам МСВ ОБСЄ/БДПЛ щодо пасивності та неефективності правоохоронних органів. Міністерство внутрішніх справ інформувало МСВ ОБСЄ/БДПЛ, що станом на 13 жовтня до нього надійшло близько 2 300 заяв про порушення у ході виборчого процесу.

## VI. ДІЯЛЬНІСТЬ МСВ ОБСЄ/БДПЛ

Протягом звітного періоду, МСВ ОБСЄ/БДПЛ продовжувала працювати у звичайному режимі, проводячи зустрічі з представниками органів влади, партій, кандидатами, органами управління виборчим процесом, представниками судів, ЗМІ та громадянського суспільства, а також дипломатичних місій. Довгострокові спостерігачі, які працюють по всій країні, продовжують спостереження за підготовкою до виборів та проведенням передвиборчої кампанії, готуючись до початку роботи короткострокових спостерігачів. 5 жовтня відбувся брифінг для представників дипломатичної спільноти та міжнародних організацій, акредитованих в Україні.

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

<sup>40</sup> Варто згадати, що суд відхилив дві скарги проти дій ОВК та одну проти міської ради, подані «Батьківщиною», з підстав того, що твердження заявника не доведене, не посилаючись на передання обов'язку щодо доказування до відповідача. Водночас, у двох інших справах, ініційованих Партією регіонів, суд чітко передав обов'язок щодо доказування суб'єкту владних повноважень (ОВК).

<sup>41</sup> У деяких випадках окружні прокурори повідомляли довгостроковим спостерігачам МСВ ОБСЄ/БДПЛ про невелику кількість розслідувань, що були ініційовані, а інші прокурори заявляли, що справ, по яких проводиться розслідування, немає.