



Бюро Демократичних Інституцій і Прав Людини

УКРАЇНА

АНАЛІЗ ОБСЄ/БДПЛ ЗАКОНУ ПРО ВИБОРИ НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ



Варшава
26 Листопада 2001

ЗМІСТ

I.	ВСТУП	1
II.	ПІДСУМОК ВИСНОВКІВ	2
III.	ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ	3
IV.	ВИБОРЧІ ОКРУГИ І ВИБОРЧІ ДІЛЬНИЦІ	4
V.	ЧЛЕНИ ВИБОРЧИХ КОМІСІЙ ТА ВИБОРЧІ КОМІСІЇ	4
VI.	ВІКРИТІСТЬ І ПРОЗОРИСТЬ	6
VII.	ВИБОРЧЕ ПРАВО ТА СПИСКІ ВИБОРЦІВ	6
VIII.	ВИСУВАННЯ ТА РЕЄСТРАЦІЯ КАНДИДАТІВ ТА ПАРТІЙ	7
IX.	ФІНАНСУВАННЯ ВИБОРІВ	8
X.	КАМПАНІЯ	10
XI.	ЗМІ	10
XII.	ВИБОРЧІ БЮЛЕТЕНІ, ГОЛОСУВАННЯ ТА ПІДРАХУНОК ГОЛОСІВ	10
XIII.	ОСКАРЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ВИБОРІВ, ПОРУШЕННЯ ВИБОРЧОГО ЗАКОНОДАВСТВА	12

АНАЛІЗ ЗАКОНУ ПРО ВИБОРИ НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ, ЗРОБЛЕНИЙ ОБСЄ/БДПІЛ¹

26 Листопада 2001

I. Вступ

В цьому документі викладений аналіз Закону про вибори народних депутатів України прийнятий Парламентом України (Верховною Радою) 18-го жовтня 2001 року та підписаний Президентом Кучмою 30-го жовтня.

30-го жовтня Президент видав Указ N1022/2001 “Про забезпечення реалізації прав громадян, принципів демократичного суспільства, відкритості і прозорості у процесі підготовки та проведення виборів 2002 року.” В Указі міститься низка інструкцій до центральних виконавчих органів та органів місцевого самоврядування. Якщо суб’єкти правовідносин виконуватимуть положення цього указу, то прозорість виборів значно зросте. Втім, цей аналіз проведений лише щодо виборчого законодавства і не покриває Указ Президента.

Цей аналіз базується на англійській версії Закону про вибори, тому певні проблеми та коментарі можуть виникнути на основі перекладу, а не оригінального тексту.

II. ПІДСУМОК ВИСНОВКІВ

Новий виборчий Закон відзначається суттєвим покращенням по відношенню до попереднього закону та підтверджує прагнення України до проведення демократичних виборів, як це записано в Копенгагенському Документі.² Ціла низка рекомендацій ОБСЄ/БДПІЛ, такі як рівний доступ до засобів масової інформації, формування виборчих комісій процедури прозорості виборів, процедури оскарження результатів виборів, робота з порушеннями виборчого законодавства були включені в остаточну версію закону.³

- Новий Закон забезпечує багатопартійне представництво в окружних та дільничних виборчих комісіях.⁴
- Це дає ефективні можливості для забезпечення відкритості виборів, включаючи детальні правила, що описують роль спостерігачів від партій, кандидатів та міжнародних спостерігачів, що мають повні права спостерігати за процесом голосування і підрахунку голосів, а також

¹ Аналіз підготовлено Джозефом Міддлтоном, незалежним консультантом по виборах, адвокатом.

² Заключний Документ Конференції СБСЄ, Копенгаген, 29 липня 1990.

³ Заключні Звіти Парламентських виборів 1998 року, Варшава, Квітень 1998, та Президентських виборів 1999 року, Варшава, 7 Березня 2000, версія з поправками.

⁴ Формування ЦВК регулюється окремим Законом (“Про Центральну виборчу комісію”), прийнятим 17-го грудня 1997.

спостерігати за голосуванням за межами приміщення для голосування. Чітко розписані положення щодо контролю за процедурою такого голосування.

- Закон містить ефективні правила використання протоколів результатів голосування, включаючи вимогу, щоб дата і час заповнення цих документів та вивішування для загального ознайомлення на виборчій дільниці були зафіксовані. В разі виконання вимог Закону, значно підвищиться прозорість проведення парламентських виборів.
- Закон встановлює чіткі правила рівності можливостей та рівного доступу до медіа та інших засобів виборчої агітації всіх учасників виборів.
- Для учасників виборчого процесу встановлено чіткі та зручні правила оскарження та подання заяв до вищестоящих виборчих комісій та до суду. Ризик протиріч та конфліктів знижено за рахунок того, що подання скарги до суду зупиняє розгляд такого ж звернення виборчою комісією до набранням рішення суду законної сили.
- Закон описує низку порушень виборчого законодавства, за які, після внесення відповідних змін до Кодексу про адміністративні правопорушення, передбачені адміністративні стягнення.⁵

Положення нового Закону більш деталізовані, ніж норми попереднього. Враховуючи велике число законодавчих нововведень, має бути здійснена велика робота по навчанню членів виборчих комісій, посадових осіб, суддів та інших фахівців з новими правилами. Безумовно, найбільша частина цієї роботи має бути проведена Центральною Виборчою Комісією (ЦВК). Потреба ЦВК у виданні положень та інструкцій повинна бути суттєво обмежена. Це дасть можливість ЦВК зконцентруватися на інших завданнях. Втім, Комісії все ж необхідно видати ряд положень щоби заповнити певні "дірки" в законодавстві, описуючи чисто практичні речі, що не описані в Законі. Високий рівень деталізації Закону усуває необхідність прийняття значного масиву підзаконних положень під час виборчого процесу. Всі виборці та учасники виборів мають відносно легкий доступ до правил, що регулюють проведення виборів.

Вище були перераховані істотні переваги нового Закону, однак, аналіз концентрує увагу на потенційних недоліках Закону та спірних, проблематичних положеннях, що містяться в тексті цього нормативно-правового акту та окреслює певні пропозиції: як ці питання можуть бути розв'язані на законодавчому рівні.

- Згідно з розділом 8 Копенгагенського Документу Закон має включати участь позапартійних місцевих спостерігачів.
- Закон має переваги завдяки більш чіткій забороні втручання в роботу виборчих комісій, наприклад, виключення з дільниць та окружних виборчих комісій всіх людей, які не має права перебування там згідно Закону.

⁵ Новий Кримінальний Кодекс введений в дію в вересні 2001.

- Протоколи з результатами виборів, які видаються окружними виборчими комісіями та ЦВК мають включати зведену таблицю, що відображає результати з усіх виборчих дільниць (в разі протоколу ОБК) та результатів всіх ОБК (для протоколу ЦВК) для можливості порівняння, щоб результати нижчестоящої комісії були правильно пораховані у вищестоящій комісії.
- Міжнародні спостерігачі повинні мати право отримати завірену копію протоколів з результатами голосування всіх ОБК, включаючи результати по багатомандатному округу. Вони вже мають право отримувати завірену копію на рівні дільниці.
- Було б бажано, щоби попередні результати виборів публікувалися без відкладання.
- Має бути чітка процедура, що дозволяє, подати ще раз реєстраційні документи після виправлення помилок.
- Необхідно знизити "вибіркові" перевірки фінансування партій і кандидатів, що можуть привести до зловживань.
- Повинна бути чітка диференціація під час впровадження позапартійних вимог між громадськими/державними медіа та приватними ЗМІ.

III. ЗАГАЛЬНІ ПРИНЦИПИ

Новий Закон регулює всі рівні підготовки організації та проведення виборів до Парламенту (Верховної Ради) України. Функції Верховної Ради записані в Конституції: це однопалатний Парламент з 450 депутатів, що обираються на 4 роки. Народні депутати України обираються на основі загального рівного прямого виборчого права шляхом таємного голосування. В Конституції виборча система не розписана. Це записано в новому Законі та лишилося незмінним: 225 членів Парламенту обираються з 225 мажоритарних одномандатних округів більшістю голосів; інші 225 обираються з єдиного загальнодержавного багатомандатного округу за партійними списками на пропорційній основі.

Ч. 2 Статті 10 встановлює низку важливих принципів проведення виборів, включаючи: законність, політичний плюралізм, прозорість та відкритість, рівність між партіями та кандидатами, рівний доступ до медіа та нейтральність з боку державних структур та службовців. Ці принципи повністю відповідають положенням Копенгагенському Документу.

Але, п.7 ч.2. Статті 10 розповсюджує вимоги нейтральності між партіями і кандидатами на керівників підприємств, установ та організацій. Якщо вони недержавні, дуже важко знайти аргументи, чому вони мають давати зобов'язання демонструвати нейтральність по відношенню до політичних сил та їх кампаній. Наприклад, від екологічної громадської організації навряд чи можна чекати

нейтральності щодо учасників політичної кампанії. Можливо слово "державні" було втрачено під час перекладу, було б логічно не вказувати ці слова з п.7 ч.2. Статті 10.

IV. ВИБОРЧІ ОКРУГИ ТА ВИБОРЧІ ДІЛЬНИЦІ

Закон передбачає, що виборчі округи мають переформовуватися кожні 4 роки (ч. 3 Статті 16). Визначення меж округів це делікатний, часто важкий процес, що займає багато часу. Немає особливих причин, чому це має робитися кожні 4 роки.

Число виборців в окрузі має коливатися в межах 10% від встановленої норми. Це досить значне коливання.

Ч. 4 Статті 17 дозволяє формування виборчих дільниць на території військових частин у виключних випадках. Але по можливості весь військовий персонал має голосувати в звичайний спосіб на цивільних виборчих дільницях під звичайним контролем і спостереженням. Виключні випадки, коли виборчі дільниці формуються на території військових частин (наприклад, коли в/ч знаходиться далеко від звичайних місць проживання цивільного населення) мають бути чітко прописані.

Так само мають бути чітко прописані виключні випадки, коли виборчі дільниці формуються менше ніж за 5 днів до виборів (ч. 7 Статті 17).

Число виборців на виборчій дільниці може бути від 20 до 3000. Це виключно широкі рамки. Якщо максимальне число виборців на виборі дільницю буде одна чи дві тисячі, це вирішить проблему з перевантаженням виборчих дільниць.

V. ВИБОРЧІ КОМІСІЇ ТА ЇХ ЧЛЕНИ

Виборчі комісії діють на 3 рівнях: Центральна Виборча Комісія (ЦВК), 225 окружних виборчих комісій (ОВК) та дільничні виборчі комісії (ДВК).⁶

Ієрархія виборчих комісій, ймовірно, накладає величезне напруження на ОВК та ЦВК. На обох рівнях від комісій вимагається обробити величезну кількість результатів з сотень виборчих комісій нижнього рівня. Ймовірно, для покращення роботи всієї системи виборчих комісій (особливо ОВК та ЦВК), слід ввести проміжний рівень комісій. Так, можуть бути введені проміжні комісії: між ЦВК і ОВК та ОВК і ДВК. Звіт ОБСЄ/БДПЛ з останніх парламентських виборів вже говорив про недостатність злагодженості і координації між виборчими комісіями. Ця проблема може бути вирішена впровадженням проміжних виборчих комісій.

Правила формування ЦВК та більшість її повноважень викладені в окремому Законі про ЦВК, що не є темою цього аналізу. В останній версії Закону про вибори народних депутатів право бути членом ОВК надається тим партіям, які

⁶ На минулих парламентських виборах було 32,500 дільничних виборчих комісій.

мають фракції в Парламенті та тим, хто подолав 4% бар'єр на останніх парламентських виборах.. Інші партії можуть мати своїх представників в ОВК, але якщо там є місце (до 20 членів), то ці представники обираються до складу ОВК жеребкуванням. Це положення ефективно забезпечує плюралізм та реальну багатопартійну участь в організації та проведенні виборів. Воно забезпечує відкритість та прозорість виборчого процесу.

Інші заходи, що забезпечують плюралізм включені в правила формування ДВК. Втім, положення, що містяться в ч.8 Статті 21, що описують які партії та кандидати в одномандатних округах повинні "пропорційно розділити керівні позиції" в ДВК, долаючи свої амбіції: далеко не зрозуміло, як це буде здійснюватися на практиці.

Також Стаття 10 говорить про "заборону незаконного втручання у виборчий процес" та ч.6 Статті 20 забороняє офіційним особам та державним службовцям бути членами ОВК, новий Закон міг би мати більш сильні заборони, такі як усунення офіційних осіб від процесу голосування і підрахунку голосів, крім, власне, коли вони самі голосують.

Повноваження виборчих комісій нижчого рівня закінчуються через 10 днів після офіційного оголошення результатів виборів. Це положення може викликати проблеми у випадку, коли відбувається розгляд заяви в суді чи виборчій комісії вищого рівня на дії комісії нижчого рівня.

Можна вітати положення Закону про ведення протоколів на всіх засіданнях виборчих комісій (ч. 11 Статті 25). Але копії цих протоколів мали б видаватися всім учасникам та відвідувачам засідань. Вони б мали затверджуватися на початку кожного наступного засідання.

Згідно з ч.1 Статті 27, повноваження ОВК чи ДВК можуть бути припинені, якщо суд вирішить що комісія порушує Конституцію, цей Закон чи інші закони. Але немає механізму, як діяти в такій ситуації і це може викликати непорозуміння. Якщо в Законі не розписані якісь моменти, і комісія діє згідно свого розуміння того чи іншого положення, а потім суд трактує закон по іншому, це не повинно приводити до розпуску виборчої комісії. Як і будь-яка інша інституція, виборчі комісії повинні мати невеликий "простір для помилок". Повноваження комісії мають бути зупинені лише в разі серйозних та/або неодноразових порушень. Це потребує обережної та детальної оцінки з боку комісії вищого рівня.

Очевидно, що повноваження окремих членів ОВК чи ДВК мали б припинятися лише в разі, коли порушення виборчого законодавства визнано судом та/або комісією вищого рівня серйозним та/або неодноразовим (п. 9 ч. 3 Статті 27).

VI. ВІДКРИТІСТЬ І ПРОЗОРИСТЬ

Закон, доповнений Указом Президента №1022/2001, збільшує прозорість виборчого процесу. В Законі виписані детальні та важливі положення, які надають партіям, представникам кандидатів, засобів масової інформації та міжнародним спостерігачам повний доступ до процесу організації та проведення виборів, встановлення результатів. Це включає право спостерігати та обмежене право брати участь у засіданнях виборчих комісій, також право спостерігати процедуру голосування (на виборчій дільниці та поза її межами) та встановлення результатів голосування.

Право отримувати завірені копії протоколів з результатами - ключова риса безпечної прозорості. Це право має бути розповсюджено на всіх офіційних спостерігачів, включаючи міжнародних, як на рівні ДВК, так і на рівні ОВК.

Протоколи, що видаються ОВК та ЦВК повинні включати таблицю, що відображає результати з усіх ДВК (у разі протоколу ОВК) та всіх ОВК (у разі протоколу ЦВК). Це дасть можливість звірити, чи коректно були перенесені результати з протоколів нижчих комісій до протоколу вищої.

Дуже прикро, що не дивлячись на пропозицію Президента, в Законі нема положення про участь позапартійних місцевих спостерігачів, які б мали рівні з іншими спостерігачами права та обов'язки. Це положення було заблоковано опозицією.

Виборча комісія може видалити кандидата чи спостерігача, якщо вони "втручаються" в їх роботу (ч.10 Стаття 25). "Заважати" було б більш доречним словом для видалення ніж "втручатися"

Всім офіційним спостерігачам надається повне право фотографувати, робити відео та аудіо записи (п.2 ч.6 Статті 60 та п.4 ч.5 Статті 61). Це незвичайне та дивне право. Знімання виборців, що йдуть до кабінки для голосування та виборчої скриньки може мати ефект тиску на виборців та спроби порушити таємницю голосування.

VII. ВИБОРЧЕ ПРАВО ТА СПИСКИ ВИБОРЦІВ

Положення в ч.1 Статті 2 Закону здається не підтверджуються: наявність виборчого права в осіб, що відбувають строк покарання. Пізніше в Законі, де мова йдеться про передвиборчу агітацію проведення зустрічей з виборцями в середині закладів для відбування покарань, особи, що знаходяться під арештом мають право голосу. Закон не має залишати право як до осіб що знаходяться під слідством, так і для тих, хто відбуває покарання, чи мають вони право голосу чи ні.

Розділ V встановлює детальні та ефективні правила збору та складання виборчих списків. Стаття 31 встановлює, що виборчі списки мають бути подані для загального ознайомлення. Проте нечіткість такого визначення законодавця може породити окремі проблеми при виконанні цього положення. До прикладу, комісії часто знаходяться в школі, яка відкрита лише декілька годин на день, та й загалом відсутнє обладнання чи персонал для ознайомлення виборців зі списками. Тому, треба б було вимагати, щоби виборчі списки були вивішені на видному та публічно доступному місці на виборчій дільниці.

Стаття 31 містить положення, що визначають порядок виключення громадян зі списків виборців у разі вибуття громадянина з населеного пункту, та містить регламентацію застосування відкріплювального посвідчення. Як зазначено в Законі, з цього приводу заяви можуть надходити до комісії за 25 днів до дня виборів. Для розвіювання будь-яких сумнівів, фінальна дата для таких запитів має бути чітко прописана в Законі.

VIII. ВИСУВАННЯ ТА РЕЄСТРАЦІЯ КАНДИДАТІВ ТА ПАРТІЙ

Зменшення терміну виборчої кампанії до 90 днів зробила вимогу попереднього збору підписів неможливою. Повна заміна процедури збору підписів, що згідно попереднього Закону займала близько 50 днів на систему грошових застав (дивіться нижче), допоможе зробити всі необхідні для організації та проведення ефективної кампанії кроки без зайвої спішки. Система застав зніме дуже багато практичних проблем, що виникають під час регулювання та перевірки підписів на підтримку кандидатів та партій в справедливому порядку.

Взагалі, розмір застави має зберігати баланс між тим, щоби бути достатньо великим, щоби відсіяти реєстрацію невірноважених та "фривольних" кандидатів, які будуть створювати багато труднощів підчас організації та проведення виборів, але й достатньо низьким для того, щоби стимулювати до участі у виборчому процесі людей, що не є багатими.

Згідно з Статтею 43, грошова застава встановлюється в межах 60-ти неоподаткованих мінімумів доходів громадян (близько \$200) для кандидата в одномандатному окрузі та 15,000 неоподаткованих мінімумів доходів громадян (255,000 гривень, чи приблизно \$48,000) для партії чи партійного блоку в багатомандатному окрузі. Застава для кандидатів в одномандатних округах здається резонним, та буде цікаво побачити, чи буде в них велика кількість кандидатів. З іншого боку, завдаток для партій і партійних блоків є досить суттєвим, що може призвести до відносно малої кількості партій, що візьмуть участь у виборах 2002 року.

Закон відзначає, що політичні партії, що не були зареєстровані раніше року до дня голосування, не можуть брати участі у виборах. Ця суттєва та строга заборона, що можна розцінювати як суттєве обмеження на політичні діяльність партій без особливої на це причини. Президентська пропозиція зняти цю заборону не знайшла підтримки в Парламенті.

Ч. 6 Статті 40 встановлює конкретні вимоги до процедур, що мають бути здійснені політичними партіями, щоб висунути свого кандидата (кандидатів) на вибори. Ці положення мають бути повністю вилучені з Закону, оскільки ці процедури мають вироблятися власне політичними партіями, тому вони є внутрішньою справою партії і мають регулюватися та здійснюватися згідно внутрішньопартійних правил. Якщо положення виборчого законодавства визначають такі процедури, то велика ймовірність того, що органи державної влади втручатимуться в діяльність партій, тобто можливе "підкопування" під партію.

В ч. 10 Статті 41 та в інших частинах Закону, записано, що для реєстрації кандидат повинен задекларувати не тільки своє майно і прибуток, але й членів своєї сім'ї. Хто вважається членом сім'ї не чітко прописано в цьому Законі. Тому має бути відповідне роз'яснення.

Ч. 2 Статті 41 та ч. 3 Статті 42 забороняють подавати реєстраційні документи вдруге. Ці правила не повинні забороняти повторне подання реєстраційних документів, якщо необхідно виправити незначні помилки.

Ч. 3 Статті 45 все ж таки повертається до питання списків з підписами. Це може бути помилкою в перекладі.

Слова "повторно" немає в п. 12 ч. 1 Статті 49, але воно з'являється в подібній нормі, що міститься в п.14 ч. 3 Статті 49. Дуже можливо, що це так само помилка перекладу.

ІХ. ФІНАНСУВАННЯ ВИБОРІВ

П. 5 ч. 2 Статті 22 Закону надає повноваження ЦВК вилучати кошти ОВК, що не були витрачені згідно з статтею бюджету. Обмеження цього права, що є досить серйозним, було б доречним. В будь-якому випадку, застосування цього права має бути спрямовано на конкретні строки в тому чи іншому окрузі, аж до призначення нових членів ОВК.

П. 8 ч. 2 Статті 22 дозволяє ЦВК проводити вибірковий контроль використання коштів партіями на кампанію. Це повноваження може поставити партію, де проводиться **контроль**, під тиск. Можливо, перевірка використання коштів, могла б проходити після виборів. Якщо така перевірка застосовується, то вона має бути дуже прозорою, а вибір партії для аудиту має бути шляхом жеребкування. Такі саме коментарі стосуються і положень із ч. 11 Статті 36 про вибіркову перевірку коштів ЦВК та положень ч. 2 Статті 44, що дозволяє ЦВК просити Державну Податкову Адміністрацію перевірити декларації потенційних кандидатів та членів їх сімей.

Згідно з ч. 4 Статті 34, витрачання коштів з рахунку виборчого фонду здійснюється у безготівковій формі. Це значно підвищує фінансову відповідальність, але доречним було б положення, що дозволяло б роботи деякі

платежі готівкою. Можна зафіксувати максимальний обсяг таких платежів. До деякої міри, всі питання щодо нецільового використання цих коштів можна вирішити зобов'язанням надавати фінансові звіти про використання коштів кампанії до ЦВК (ч. 4 Статті 35). Подібно до цього, заборона всіх платежів з виборчого фонду напередодні виборів (ч. 8 Стаття 34) теж може викликати низку практичних труднощів: деякі підрядники зможуть виписати свої рахунки лише через день чи два після виборів. Ніщо не забороняє їм отримати свої гроші, але знову система фінансового контролю буде працювати в напруженому режимі.

Закон мав би пояснювати чи фінансові декларації надані політичними партіями і кандидатами є конфіденційними, чи інші учасники виборів мають право їх побачити, чи ЦВК може, чи зобов'язане їх публікувати.

У Статті 36 зазначається, що юридичні особи (не стосується приватних осіб) не можуть вносити добровільні внески у фонд виборчих кампаній. Але, якщо таке трапляється, то має бути накладена відповідна заборона на "фінансові ресурси партії". Це положення виграє, якщо буде більш детально розписано.

Згідно з Статтею 36, фізичним особам – суб'єктам підприємницької діяльності, що мають заборгованість перед бюджетами будь-якого півня забороняється робити внески до виборчих фондів. Ч. 10 Статті 36 вимагає від розпорядника виборчого фонду відмовитися від таких пожертв. Але як йому взнати, що пожертвувач - керівник підприємства з боргами. Чи їм будуть регулярно видаватися списки таких підприємств? Також нема пояснення, чи розпорядник виборчого фонду має відправляти такі кошти в Держбюджет чи назад донору. Ці правила можна покращити, якщо їх переглянути.

X. ВИБОРЧА КАМΠΑНИЯ

ОВК повинні сприяти, а в деяких випадках і організувати зустрічі кандидатів з виборцями на підприємствах, установах та організаціях всіх форм власності (п. 12 ч. 2 Статті 23). Організація зустрічей не повинна повністю залежати від організаторів виборів. Вони лише повинні переконатися, що публічні інституції, що надають приміщення та інші засоби для зустрічей з виборцями, роблять це на рівній основі для всіх партій. А коли виборчі комісії самі почнуть організувати ці зустрічі, може розвинути нерівний підхід до учасників виборів. Це питання більше притаманно самим партіям і кандидатам.

Як і в багатьох країнах, агітація напередодні виборів заборонена (ч. 2 Статті 50).

Органи місцевого самоврядування повинні виділяти місця для проведення виборчої агітації. Закон чітко пише, що це має бути зроблено безкоштовно.

XI. ЗАСОБИ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ

Стаття 12 Закону вимагає від ЗМІ проводити незаангажоване висвітлення виборчої кампанії. Це дуже важливе правило, втім відносно приватних засобів масової інформації мали б бути певні пояснення стосовно цього.

Ч. 5 статті 56 впроваджує незвичне правило: якщо інформація, що оприлюднена ЗМІ вважатиметься партією чи кандидатом недостовірною – вони мають право оприлюднити спростування в тому самому ЗМІ такого ж обсягу безкоштовно. Закон нічого не говорить про недостовірність інформації в спростуваннях політичних партій і кандидатів. Це положення може дуже широко трактуватися та його важко зробити неконтраверсійним. Це питання треба віднести до питання наклепів, що відображено в іншому українському законодавстві та поширити його на виборчі процедури та заяви. Це ж правило йде набагато глибше. Все що треба для учасника виборчих перегонів, це "вважати" партії чи кандидату, що те чи інше твердження є некоректним. Що тоді робити, наприклад, із твердженням: "Партія Х приведе Україну до найкращого майбутнього". Неважко уявити безкінечний послідовний ряд спростувань, ре-спростувань, ре-ре-спростувань. Це легкий шлях привернути увагу виборців чи використати для іншої корисної цілі. Тобто це положення має бути детально і чітко виписано.

15-ти денна передвиборча заборона на публікацію результатів досліджень громадської думки - незвично довгий термін (ч. 14 Статті 56). Знову ж таки, не завжди це положення слугуватиме корисним цілям, особливо для партій, що мають гроші на замовлення опитувань.

XII. ВИБОРЧІ БЮЛЕТЕНІ ТА ПРОЦЕДУРИ ГОЛОСУВАННЯ І ПІДРАХУНКУ ГОЛОСІВ

Новий Закон впроваджує детальні правила формату, змісту, підготовки і зберігання виборчих бюлетенів та процедур голосування та підрахунку голосів. Бюлетені вважаються документами сурової звітності, розроблені міри безпеки, що гарантують їх захист. Це має знизити ризик невизначеності та несумісності під час проведення виборів. Між тим кількість нововведень в новому Законі робить необхідним проведення великої кількості навчальних заходів для виборців, членів виборчих комісій, суддів та інших. Указ Президента № 1022/2001 піднімає питання створення центрів, що будуть поширювати інформацію про виборчий процес всім суб'єктам виборів та наполягає на просвіті виборців.

В обов'язки ДВК входить внесення змін до надрукованих бюлетенів (Стаття п.6 ч. 2 Статті 24), якщо хтось з кандидатів знімається з балотування вже після того як бюлетені були надруковані. Але будь-які помітки на виборчих бюлетенях недопустимі. По-перше, це правило містить потенційну небезпеку випадкового чи навмисного викреслення іншого кандидата з бюлетеня. По-друге, ручні примітки ніколи не можуть бути ідентичними і вони можуть допомогти у визначенні певних бюлетенів та втручання в таємницю голосування. Вихід з цього -

публікувати інформацію про те, що хтось з кандидатів вибув шляхом усних та письмових оголошень на території округу та в середині виборчих дільниць.

Для цієї ж самої мети система контролю відривних талонів, описаних в Статтях 62 та 66 має бути замінена на систему корінців з унікальними номерами та порядковими номерами. Відривний талон це корінець, до якого кріпиться власне бюлетень. Закон пише, що тільки безпосередньо перед видаванням бюлетеня, номер виборця в виборчому списку та підпис члена ДВК, що видав бюлетень ставиться на корінці.

Згідно Статті 62, виборцям надається також право “негативного” голосу, тобто він може проголосувати проти всіх кандидатів чи партій. Це загальна риса в бюлетенях в країнах колишнього Радянського Союзу, втім наявність такого пункту в сучасному бюлетені під питанням. Символічне бажання мати такий пункт в бюлетені пояснюється тими часами, коли на вибори йшов тільки один кандидат. Це надавало виборцям відчуття, що вони мають хоч якийсь вибір, якщо вже вони заходять до кабіни для голосування. Корисність такої деталі в сучасній Україні, де багато кандидатів та політичних партій із різноманітними політичними платформами змагаються на парламентських та інших виборах сумнівна. Також немає чітких демократичних стандартів з цього питання, по ідеї виборець має голосувати “ЗА” кандидата чи партію, яку він хоче, тим самим беручи відповідальність за орган, що був обраний.

В Законі не міститься положення про мінімальну явку виборців, за якої вибори в тому чи іншому окрузі, вважалися б такими, що відбулись. Немає також вимоги про певну кількість виборців, що мають проголосувати “ЗА” певного кандидата чи партійний список для того, щоби визнати вибори такими, що відбулись. Іншими словами, дозвіл голосувати "проти всіх кандидатів" був би більш доречним, якщо, якщо б було правило, що вибори мають бути проведені заново, якщо кількість таких голосів досягла певного рівня або мають бути певні вимоги щодо явки виборців.

В ч. 1 Статті 65 мали б вказати, що кабіни для голосування повинні мати ручки (не олівці).

В Статті 66 треба підкреслити, що виборці можуть залишатися на виборчих дільницях стільки часу, скільки необхідно для голосування. Плюс, категорично заборонити присутність на дільниці всіх осіб, перебування яких під час голосування та підрахунку голосів не передбачено цим Законом. Також, в Законі слід відзначити, що представники правоохоронних органів можуть входити на дільницю тільки для того, щоби проголосувати або на запрошення голови ДВК чи члена ДВК для встановлення публічного порядку та має залишити приміщення для голосування після того, як порядок встановлено.

Членам виборчих комісій, що виходять для здійснення голосування на дому могли б мати невелику кількість додаткових бюлетенів, для випадку, коли виборець зіпсує бюлетень та попросить новий. (ч. 6 Статті 67).

Право вирішувати питання чи є предмет, що знаходився в скрині виборчим бюлетенем потрібно розповсюдити і на офіційних спостерігачів (ч.22 Статті 68).

Результати в протоколі мають відображати, скільки виборців проголосувало поза межами дільниці для голосування (ч. 2 Статті 69). Це допоможе виявити випадки зловживання посадовців щодо голосування виборців “на дому”, внаслідок чого виборча комісія має написати пояснення.

Право перебувати підчас повторного підрахунку голосів на виборчій дільниці має розповсюджуватися на міжнародних спостерігачів (ч. 9 Статті 72).

Важливо, аби всі офіційні спостерігачі, включаючи міжнародних, мали право отримувати завірені копії всіх протоколів з результатами, що видаються ОВК. Зараз це право обмежено стосовно отримання протоколів по виборах в одномандатних округах (Статті 73-74).

Підстави, за якими ЦВК може визнати результати виборів в одномандатному окрузі недійсними, є вичерпними (ч.1 Статті 77). Це має також роз'яснити судам, що вони можуть визнати вибори недійсними в цьому відношенні (див. Ч. 5 Статті 77).

Стаття 78 вимагає, аби результати виборів були надруковані не пізніше 5 днів з дня їх встановлення. Це положення можна вітати, але попередні результати треба публікувати без затримки.

Стаття 81 впроваджує правила, як бути в тих випадках, коли депутат з партійного списку вийшов або звільнився до закінчення його повноважень. Наступна людина зі списку посідає його місце. Але ч. 3 Статті 81 дозволяє партії вилучити наступну людину зі списку аби вже наступний посів місце депутата. Незрозуміло, чому це дозволяється. Це правило може бути зрозумілим, якщо потенційна заміна більше не відповідає критеріям кандидата на посаду народного депутата чи він/вона пішли з партії. Але ж виборці обирали конкретний список з конкретними прізвищами в конкретному порядку. Цей вибір треба поважати і наступна людина у списку має посідати місце депутата.

ХІІІ. ЗАЯВИ, СКАРГИ ТА ПОРУШЕННЯ

Всі дії, рішення та помилки виборчих комісій можуть бути оскаржені у виборчих комісіях вищого рівня або в суді. Для уникнення помилок законодавчо визначено, що подання скарги до суду зупиняє розгляд такого ж звернення виборчою комісією до набранням рішенням суду законної сили. (ч. 12 Статті 29).

Механізм розгляду заяв досить зручний у випадку дій і помилок комісій. Але Стаття 29 іде набагато далі: вона передбачає заяви виборців, партій, виборчих комісій та інших до суду на дії чи помилки підприємств, установ чи організацій (вірогідно як державних, так і приватних), їхніх службовців та офіційних осіб, та навіть об'єднань громадян. Цей параграф має бути розшифрований або просто

вилучений. Адміністративні та кримінальні порушення, та їх оперування це інше законодавство.

Положення про строки подання заяв не досить чіткі (ч.6 Статті 29) та тільки виграють від перегляду. Заяви, щодо порушень, що сталися до виборів мають бути подані до 24:00 в день перед виборами (мабуть мається на увазі самий кінець дня перед виборами). Але це не зовсім адекватно: подання заяви вимагає часу. Можу бути чисто практично неможливо подати заяву на випадок, що трапився в ніч перед виборами за декілька хвилин чи годин до закінчення дня перед виборами, особливо, якщо порушення не було виявлено, чи про нього не було повідомлено миттєво. Тобто ці часові рамки можуть об'єктивно створити ризик несправедливості.

Ч. 8 Статті 29 встановлює, що заяви подані в день виборів чи після мають розглядатися негайно. Це мало б розповсюдитись і на заяви, що надійшли напередодні виборів. Також треба зобов'язати не тільки негайно розглядати заяви, але й негайно повідомляти про рішення по ним.

Стаття 85 встановлює список дій, що можуть бути розцінені як кримінальні, адміністративні чи інші порушення. Як правило опис кримінальних та адміністративних порушень, та відповідальність за них міститься в інших відповідних кодексах. Об'єктивно, відповідні поправки до Кодексу про адміністративні правопорушення та Кримінального Кодексу (який вступив в силу з 1-го вересня 2001 року) повинні бути включені, щоби ці положення були ефективними.