

Адреса: Центр конгресів і виставок, вул. Тургенєвська 25, Київ 01054, Україна  
Тел: +38 044 537 79 01/02/03/04  
Факс: +38 044 537 79 05  
E-mail: [reception@eom.org.ua](mailto:reception@eom.org.ua)  
[www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr)

**ВИБОРИ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ  
ПЕРЕГОЛОСУВАННЯ ДРУГОГО ТУРУ  
26 ГРУДНЯ 2004 Р.**

**ПОПЕРЕДНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ ОБСЄ/БДПІЛ**

Зазвичай Місія ОБСЄ/БДПІЛ зі спостереження за виборами (МСВ) не надає рекомендацій щодо виборчого процесу до його завершення. Проте, з огляду на особливу ситуацію, яка сьогодні склалася в Україні, МСВ ОБСЄ/БДПІЛ пропонує для розгляду органами влади України попередні рекомендації, що наведені нижче. Вони пропонують лише те, чого можна реально досягти до переголосування другого туру виборів Президента України, призначеного на 26 грудня відповідно до рішення Верховного Суду України, яким скасовано постанову ЦВК про результати виборів Президента України. Повний набір рекомендацій буде наведено у Заключному звіті МСВ ОБСЄ/БДПІЛ, що вийде по завершенні виборчого процесу.

Найважливішим чинником, який впливає на проведення значущих і справді демократичних виборів у відповідності із зобов'язаннями ОБСЄ та іншими міжнародними стандартами, є належний рівень політичної волі, насамперед, з боку органів влади України. Всі, хто винен у виборчому шахрайстві, повинні негайно бути притягнуті до відповідальності, щоб покласти край тенденції безкарності таких правопорушень, яка спостерігалася під час двох турів голосування 31 жовтня та 21 листопада.

**1. Управління виборчим процесом**

Життєво важливим є максимальне відновлення довіри до управління виборчим процесом у стислі строки. Тому необхідно змінити склад Центральної виборчої комісії (ЦВК), із залишенням лише тих членів ЦВК, які мають довіру основних політичних груп.

- Не повинно бути можливостей для контролювання діяльності ЦВК з боку жодної політичної сили.
- ЦВК слід використовувати повноваження, надані їй законом, для більш прозорого та ефективного розгляду скарг, а також вивчення доказів, поданих на підтвердження офіційних скарг.
- Усім членам ЦВК, всім довіреним особам та уповноваженим представникам кандидатів, а також міжнародним та внутрішнім спостерігачам мають надаватися всі проекти постанов ЦВК, завірені копії всіх документів ЦВК та інших виборчих комісій негайно після їх прийняття, в тому числі протоколи про підсумки голосування.
- Всі члени ЦВК, всі довірені особи та уповноважені представники кандидатів, а також міжнародні та внутрішні спостерігачі повинні мати необмежений та безумовний доступ до всіх джерел інформації щодо виборів, наявної у ЦВК чи деінде.
- Справою надзвичайної терміновості є розробка ЦВК детальної процедури виготовлення виборчих матеріалів, їх передання з центрального рівня до рівня виборчих комісій, а

також повернення виборчих матеріалів після підрахунку голосів з виборчих комісій до центрального рівня. Ці процедури повинні передбачати складання актів приймання документів, які мають містити всю кількісну інформацію, таку як кількість бюлетенів, відкріпних посвідчень тощо, вказаних як цифрами, так і прописом.

- ЦВК має оголошувати попередні результати голосування лише на основі інформації від ТВК, отриманої на твердих носіях. При цьому має бути чітко вказано кількість ТВК, що надали підсумки голосування, кількість відповідних ДВК, а також кількість бюлетенів, оброблених на час звіту. ЦВК повинна розпочати оголошення попередніх результатів голосування за 4 години після закриття виборчих дільниць і продовжувати доти, доки від усіх ТВК не надійдуть попередні дані, доставлені до ЦВК або передані факсом. Слід уникати доповідання про попередні результати по телефону. Доповідання про попередні результати голосування електронною поштою можливе, лише якщо роздруківка містить всі деталі щодо відправника. В іншому випадку такі дані не повинні враховуватися. Подібні правила повинні застосовувати і ТВК при доповіданні попередніх результатів голосування ТВК.

До складу територіальних виборчих комісій (ТВК) та дільничних виборчих комісій (ДВК) наразі входять представники всіх 24-х кандидатів, які брали участь у першому турі виборів. Багато ТВК та ДВК не були політично неупередженими, а деякі брали участь у маніпулюванні виборчим процесом або приймали недостовірні результати без належного розгляду. Певні особи, що чинили такі дії, не відповідають вимогам до працівників виборчої адміністрації.

Склад ТВК та ДВК повинен бути змінений до переголосування, й новий склад має бути таким, щоб дозволяти ТВК та ДВК працювати ефективно й незалежно. З огляду на численні випадки дострокового припинення повноважень членів ТВК та ДВК напередодні обох попередніх турів виборів, слід розглянути можливість вжиття заходів для забезпечення стабільності складу виборчих комісій нижчого рівня після його зміни.

## **2. Виготовлення виборчих бюлетенів**

- Має бути жорсткий контроль за виготовленням бюлетенів для забезпечення їх належного обліку, щоб не було можливості виготовлення надлишкових бюлетенів.
- Записи номерів бюлетенів, що виготовлені, передані до ТВК, передані до ДВК, використані та не використані під час голосування, мають бути включені в зазначені вище акти приймання виборчої документації та протоколи про підсумки голосування, а також оприлюднюватися.
- Офіційні спостерігачі, в тому числі, міжнародні, повинні мати право спостерігати за процесом виготовлення та передачі виборчих бюлетенів.

## **3. Правова база**

При внесенні Верховною Радою України більш широкомасштабних змін до виборчого законодавства пропонується розглянути такі рекомендації:

- Як рекомендувалося попередньою Місією ОБСЄ/БДПЛ зі спостереження за виборами в Україні (у контексті виборів до Верховної Ради України у 2002 р.), слід вилучити із закону правову норму про те, що для визнання недійсними результатів голосування на рівні виборчої дільниці обсяг порушень на виборчій дільниці повинен перевищувати 10% (ст.80), оскільки вона, по суті, створює „рівень терпимості” до

виборчого шахрайства. Можна було би передбачити певні повноваження ТВК та ЦВК щодо проведення повторного голосування на рівні виборчої дільниці.

- У законі про вибори слід уточнити обставини, за яких працівники правоохоронних органів можуть бути присутніми на виборчих дільницях. Також слід заборонити участь сторонніх осіб, чітко перерахувавши ті категорії осіб, які мають право знаходитися у приміщеннях виборчих комісій кожного рівня.
- Слід внести поправки до частини 9 ст.85 закону, зазначивши, що при визначенні кандидата, який набрав достатньо голосів, щоб вважатися обраним президентом, повинні враховуватися лише дійсні бюлетені.
- Слід вдосконалити норми закону щодо відкріпних посвідчень, щоб поглибити прозорість і облік використання цих документів для зміцнення довіри до цієї особливої процедури голосування.

#### **4. Прозорість та контрольованість реєстрації виборців**

- Має бути вимога, щоб ТВК оприлюднювали кількість виборців, зареєстрованих на кожній дільниці одразу перед днем голосування.
- Внесення поправок до Постанови ЦВК 1177, відповідно до яких ДВК не мали би права самостійно вносити зміни до списків виборців у день голосування.
- Для поглиблення прозорості і контрольованості у протоколах ДВК слід робити запис про кількість громадян, включених до списків виборців у день голосування (за винятком таких включень на підставі відкріпних посвідчень).

#### **5. Процедури голосування.**

5.1. Необхідно вжити заходів для запобігання багаторазовому голосуванню. Механізми запобігання цього явища можуть включати:

- Документи, що засвідчують особу, для пред'явлення при голосуванні. Виборці повинні мати право голосувати тільки за документами, що засвідчують особу, які чітко визначені у законі, та чітко доведені до відома електорату;

5.2. Якщо будуть залишені положення про голосування за межами виборчої дільниці (з використанням пересувних урн):

- Необхідно зобов'язати ЦВК розробити стандартну форму для заповнення виборцями, яка є заявкою на голосування за межами виборчої дільниці. Форма повинна містити достатню інформацію для чіткої ідентифікації виборця, включаючи номер передбаченого законодавством посвідчення особи виборця, та причини, через які виборець подає заявку на голосування за межами виборчої дільниці. Заявка повинна бути засвідчена другою особою та підписом виборця;
- Пересувна урна для голосування повинна супроводжуватися представниками двох кандидатів;
- Коли виборців, які подають виборчі бюлетені у такий спосіб, просять поставити підпис у списку виборців, які голосують за межами виборчої дільниці, усі члени ДВК та спостерігачі повинні мати право порівняти підписи, поставлені у цьому списку, та оригінальні форми заяви;
- Кількість виборців, які голосують за межами виборчої дільниці, повинна бути занесена у протоколи ДВК, ТВК та ЦВК.

5.3. Підвищення таємності голосування:

- Для забезпечення таємності голосування виборці повинні згортати свої виборчі бюлетені вдвічі.

5.4. З огляду на масове та організоване зловживання відкріпними посвідченнями, та у випадку, якщо у законі залишаться положення про голосування за відкріпними посвідченнями, необхідно забезпечити суворий контроль для запобігання зловживання ними. Заходи включають у себе:

Друк та розповсюдження відкріпних посвідчень між ТВК та ДВК:

- Значне скорочення загальної кількості надрукованих відкріпних посвідчень;
- Більш ефективний контроль на етапі друку для забезпечення виготовлення такої кількості відкріпних посвідчень, яка не перевищує затверджену цифру;
- Нанесення номерів ТВК та ДВК на кожне надруковане відкріпне посвідчення на додаток до серійного номеру для забезпечення легкої ідентифікації його походження;
- Необхідно зобов'язати ЦВК вести облік кількості відкріпних посвідчень, надрукованих для кожної ТВК та доставлених на кожну ТВК. Ці дані повинні бути оприлюднені;
- Необхідно зобов'язати ТВК вести облік кількості відкріпних посвідчень, розповсюджених територіальними виборчими комісіями у ДВК. ЦВК повинна забезпечити доступ до цих даних.

Видача відкріпних посвідчень виборцям:

- Запровадити вимогу про внесення номера передбаченого законодавством посвідчення особи громадянина до кожного відкріпного посвідчення, що видається;
- Зобов'язати ДВК вести облік серійних номерів кожного відкріпного посвідчення, що видається, та номерів передбачених законодавством посвідчень особи усіх громадян, які отримують відкріпні посвідчення;
- Необхідно встановити кінцевий термін до дня виборів, після якого громадяни не можуть отримувати відкріпні посвідчення;
- У визначений кінцевий термін ДВК повинні звірити кількість використаних та невикористаних відкріпних посвідчень та поінформувати ТВК, які, в свою чергу, повинні поінформувати ЦВК. Це підвищить прозорість процесу видачі відкріпних посвідчень; після цього ДВК повинні погасити усі невикористані відкріпні посвідчення та направити їх до ТВК;
- Зобов'язати ЦВК опублікувати інформацію про кількість відкріпних посвідчень, виданих громадянам, та кількість невикористаних відкріпних посвідчень по кожному територіальному виборчому округу.

Використання відкріпних посвідчень у день виборів:

- У день виборів ДВК повинні перевірити відповідність номера передбаченого законодавством посвідчення особи, внесеного до відкріпного посвідчення, із номером посвідчення особи виборця;

- Зобов'язати ДВК вести окремий список, в якому фіксуватимуться серійні номери відкріпних посвідчень, використаних у день виборів, та номери передбачених законодавством посвідчень особи громадян, які використовують відкріпні талони;
- Внести зміни до протоколу ДВК, які забезпечать ведення обліку кількості виборців, які використовують відкріпні посвідчення. Кількість виборців, які використовують відкріпні посвідчення у територіальному виборчому окрузі, повинна реєструватися у протоколі ТВК. ЦВК повинна оголосити загальну кількість відкріпних посвідчень, використаних виборцями у день виборів, що є частиною даних її протоколу.

## **6. Встановлення результатів виборів**

- Необхідно забезпечити суворе дотримання законодавчого положення, що регламентує передачу виборчих матеріалів до ДВК (Стаття 73) та від ДВК (Стаття 81). Ця проблема була визнана Верховним Судом, коли він скасував рішення ЦВК про встановлення остаточних результатів.
- Необхідно зобов'язати ДВК доставити свої протоколи із результатами до ТВК до встановленого кінцевого терміну. ТВК повинні перевірити відповідність протоколів ДВК та надати ДВК акт приймання, що містить усю цифрову інформацію протоколів, записану цифрами та словами. ДВК повинні вивісити цей акт приймання поруч із протоколом, який вже вивішений для загального ознайомлення у приміщенні ДВК.
- Необхідно зобов'язати ТВК встановити результати у виборчому окрузі до кінцевого терміну, сумісного із кінцевим терміном, встановленим для ДВК для надання своїх протоколів до ТВК, та з кінцевим терміном, визначеним для ЦВК для встановлення остаточних результатів. Також необхідно надати ТВК достатньо часу для розгляду всіх скарг та винесення рішення по ним перед встановленням остаточних підсумків голосування на рівні ТВК.

## **7. Спостереження за виборами**

- З огляду на обмежений час, наявний для підготовки до повторних виборів, міжнародним спостерігачам необхідно дозволити подати заявку на акредитацію до ЦВК не пізніше, ніж за п'ять днів до виборів. У якості перехідного положення, можна внести відповідні зміни у частину 1 ст. 70 закону про вибори, та змінити частину 2 ст. 70 закону таким чином, щоб ЦВК повинна була прийняти рішення щодо акредитації спостерігачів не пізніше, ніж за чотири дні до виборів;
- Офіційні спостерігачі повинні мати право спостерігати за виборчим процесом до дня введення на посаду нового Президента;
- Необхідно надати офіційним спостерігачам право спостерігати за усіма аспектами виборчого процесу, отримувати від ЦВК та ТВК документи, які мають відношення до їх роботи, включаючи рішення, та спостерігати за усіма аспектами процесу встановлення результатів голосування в ТВК та ЦВК;
- Необхідно внести до закону зміни, що дозволятимуть українським громадським організаціям здійснювати спостереження за виборчим процесом у відповідності до зобов'язань України, як країни-члена ОБСЄ.