

**Висновок Венеціанської Комісії та ОБСЄ/БДІПЛ щодо Закону України "Про вибори народних депутатів України", остаточно схвалений на 66-му пленарному засіданні Комісії 17-18 березня 2006 року
(неофіційний переклад)**



Неофіційний переклад

Страсбург, 2 березня 2006 року
Висновок № 338/2005

CDL-AD(2006)002-rev

**ЄВРОПЕЙСЬКА КОМІСІЯ «ЗА ДЕМОКРАТІЮ ЧЕРЕЗ ПРАВО»
(ВЕНЕЦІАНСЬКА КОМІСІЯ)**

**ВИСНОВОК
щодо Закону України
«Про вибори народних депутатів України»**

Висновок Венеціанської Комісії та ОБСЄ/БДІПЛ

На основі коментарів:

пана Джессі Пілгріма та пана Джозефа Міддлтона (експерти, БДІПЛ)
пана Анжело Санчеса Наварро (заступник члена Комісії, Іспанія)
пана Тааві Аннуса (колишній член Комісії, Естонія)

Цей висновок було схвалено Венеціанською Комісією на її 65-му пленарному засіданні 16-17 грудня 2005 року та доопрацьовано з урахуванням зауважень членів Комісії. Остаточний текст Висновку було розглянуто на 66-му пленарному засіданні Комісії 17-18 березня 2006 року.

ЗМІСТ

I. Вступ

II. Загальні коментарі

III. Висновки щодо окремих положень

1. Загальні положення (Розділ I, статті 1-14)
2. Територіальна організація виборів депутатів (Розділ III, статті 18-23)
3. Виборчі комісії (Розділ IV, статті 24-38)
4. Списки виборців (Розділ V, статті 39-47)
5. Фінансове та матеріально-технічне забезпечення проведення виборів (Розділ VI, статті 48-54)
6. Висування і реєстрація кандидатів у депутати (Розділ VII, статті 55-64)
7. Передвиборна агітація (Розділ VIII, статті 65-71)
8. Гарантії (Розділ IX, статті 72-77)

9. Голосування та встановлення результатів виборів (Розділ X, статті 78-101)
10. Позачергові вибори (Розділ XI, стаття 102)
11. Система оскарження рішень (Розділ XII, статті 103-117)
12. Зберігання виборчої документації та прикінцеві положення (Розділ XIII, стаття 118; та Розділ XIV)

IV. Прикінцеві коментарі

V. Висновки

Додаток 1: Розклад та терміни (щодо чергових виборів)

I. ВСТУП

1. *Вибори до Верховної Ради України мають відбутися 26 березня 2006 року. Головним законодавчим актом, що регламентує проведення виборів, є Закон про вибори народних депутатів України, що був ухвалений у березні 2004 року [Закон України «Про вибори народних депутатів України» №1665-IV від 25.03.2004; далі - «Закон 2004 року»], але суттєво переглянутий 7 липня 2005 року [Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» №2777-IV] (Документ [Венеціанської Комісії] CDL-EL (2005) 054) [далі – «Закон» та «Закон 2005 року»]. Більшість положень Закону набули чинності 1 жовтня 2005 року.*

2. *Парламент, який діє сьогодні, був обраний у березні 2002 року відповідно до Закону, прийнятого у 2001 році [Закон України «Про вибори народних депутатів України» №2766-III від 18.10.2001; далі – «Закон 2001 року»]. Зміни до Конституції України, внесені в грудні 2004 року, продовжують строк повноважень депутатів Верховної Ради України з чотирьох до п'яти років.*

3. *У квітні 2005 року Міністр юстиції України звернувся з проханням підготувати висновок щодо Закону про вибори народних депутатів України.*

4. *Цей проект висновку базується на коментарях пана Джессі Пілгріма та пана Джозефа Міддлтона (експерти Бюро демократичних інститутів та прав людини (БДІПЛ) ОБСЄ), пана Анжела Санчеса Наварро (заступник члена Венеціанської Комісії, Іспанія), пана Тааві Аннуса (колишній член Венеціанської Комісії, Естонія) та на перекладі Закону англійською мовою, наданому Офісом Координатора проектів ОБСЄ в Україні.*

5. *Цей проект висновку є продовженням попередньої роботи Венеціанської Комісії стосовно реформи виборчого законодавства України. Висновок ґрунтується на:*

- *Конституції України, прийнятій на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року, CDL (2003) 86;*

- *Законі України «Про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України», прийнятому Верховною Радою України 7 липня 2005 року; неофіційний переклад здійснено Офісом Координатора проектів ОБСЄ в Україні;*

- *Висновку до проекту Закону «Про вибори народних депутатів України» (проект, внесений народними депутатами України М.Рудьковським та В.Мельничуком), схваленому Венеціанською Комісією на її 57-му пленарному засіданні, 12-13 грудня 2003 року, CDL-AD(2004)001;*

- *Висновку до проекту Закону «Про вибори народних депутатів України» (проект, внесений народними депутатами України С.Гавришем, Ю.Йоффе та Г.Дашутіним), схваленому Венеціанською Комісією на її 57-му пленарному засіданні, 12-13 грудня 2003 року, CDL-AD (2004) 002.*

6. *Спільний висновок Венеціанської комісії та ОБСЄ/БДІПЛ був ухвалений Радою з питань демократичних виборів на її 15-му засіданні (Венеція, 15 грудня 2005 року) та Венеціанською Комісією на її 65-му пленарному засіданні (Венеція, 16-17 грудня 2005 року).*

II. ЗАГАЛЬНІ КОМЕНТАРІ

7. *Верховна Рада України ухвалила 25 березня 2004 року Закон «Про вибори народних депутатів України», що замінив Закон, чинний з 2001 року. Серед найбільш значних змін були введення повністю пропорційної*

системи виборів, на заміну попередньої змішаної системи виборів, за якої половина членів парламенту обиралася в одномандатних округах. 7 липня 2005 року Верховна Рада прийняла новий закон про вибори народних депутатів (з точки зору законодавчої техніки, новим законом лише внесено зміни до закону, ухваленого в 2004 році). Цей Закон, за винятком кількох положень, набув чинності 1 жовтня 2005 року. Цей висновок стосується найостаннішої версії закону.

8. На наступних виборах в березні 2006 року всі 450 місць буде заповнено на основі пропорційного представництва в єдиному загальнодержавному виборчому окрузі. Цю зміну було відображено в змінах до Конституції (стаття 3, розділ XV), прийнятих в грудні 2004 року.

9. Поріг проходження до парламенту при пропорційному голосуванні був знижений з 4% до 3%.

10. Закон передбачає дуже детальне регулювання виборів до Верховної Ради. Він відображає рекомендації міжнародних організацій та досвід попередніх національних виборів. В Законі міститься велика кількість детальних положень, які мають на меті підвищення прозорості, підзвітності та рівності учасників виборів.

11. Закон встановлює різні терміни для чергових виборів, найважливіші з яких наведені в Додатку 1.

12. Закон здається надто деталізованим, особливо з огляду на те, що він є лише одним із законів про вибори в Україні та що інші закони (про президентські вибори, про місцеві вибори, про Центральну виборчу комісію – див. статтю 14 [Закону]) також є дуже деталізованими й регулюють цілу низку схожих питань. Враховуючи те, що більшість аспектів можуть регулюватися загальними правилами (право обирати та бути обраним, процедури висування кандидатів, система виборчих комісій, списки виборців, принципи публічності та відкритості, правила передвиборної агітації, процедури голосування та підрахунку голосів, система оскарження тощо), така система призводить до множинності законів, котрі, як правило, є складними та неминуче наповненими надмірними положеннями, що, у свою чергу, зумовлює плутанину та необхідність тлумачення. З огляду на це, **з точки зору законодавчої техніки було б бажаним ввести в дію єдиний виборчий кодекс, який включав би загальні аспекти будь-яких виборів та – в різних частинах одного документі або в різних текстах – особливості різних виборів [тут і надалі – виділення ред.]**.

13. Щодо позитивних змін у Законі, слід вітати запровадження [інституту] офіційних спостерігачів за виборами від громадських організацій (позапартійних національних спостерігачів). Хоча прикро, що критерії акредитації можуть зробити неможливим для них спостереження за виборами 2006 року. Сподіваємось, що в Законі буде введено відповідні перехідні норми для того, щоб сприяти участі таких спостерігачів у виборах 2006 року.

14. Стабільність виборчого законодавства є важливою для забезпечення впевненості у виборчому процесі^[1]. Однак, «заморожувальна» норма Прикінцевих положень Закону (пункт 2), котра передбачає, що зміни до Закону можуть бути внесені не пізніше ніж за 240 днів до дня виборів народних депутатів 2006 року, може виявитися надмірною^[2]. З огляду на те, що Закон було підписано Президентом лише 7 липня 2005 року [7 липня 2005 року Закон було схвалено Верховною Радою України; Закон було опубліковано 19 серпня 2005 року – Прим. ред.], це залишило лише один місяць для внесення будь-яких змін. Це положення також має невизначений правовий ефект. Цей Закон не має спеціального статусу порівняно з іншими законами, які може бути прийнято в майбутньому; отже, як видається, ніщо не перешкодить Верховній Раді схвалити новий закон, що скасує це положення. Ця частина Прикінцевих положень може бути сприйнята як «замороження» Закону в сучасному вигляді назавжди або до того моменту як Закон повністю не буде переглянутий, а не тільки стосовно виборів 2006 року.

15. Добре законодавство, звісно, не може замінити ефективне виконання. Українським органам влади необхідно буде виділити значні ресурси для навчання виборців та проведення спеціалізованих тренінгів для суддів, «адміністраторів» виборів на всіх рівнях, а також державних службовців, залучених до виборчого процесу.

III. ВИСНОВКИ ЩОДО ОКРЕМИХ ПОЛОЖЕНЬ

1. Загальні положення (Розділ I, статті 1-14 [Закону])

16. З 2004 року Закон про вибори встановлює систему пропорційного представництва з виборчим порогом у 3% отриманих на національному рівні голосів для отримання представництва в парламенті. Це «просте» правило є гарним прикладом до загальних зауважень щодо деяких повторень в тексті, які наведені в попередніх частинах цього висновку. У частині третій статті 1 зазначено, що: *«Вибори депутатів здійснюються на засадах пропорційної системи»* у *«загальнодержавному виборчому окрузі»*; частина четверта цієї статті встановлює, що: *«У розподілі мандатів депутатів беруть участь партії (блоки), виборчі списки яких [...] набрали не менше трьох відсотків голосів виборців, що взяли участь у голосуванні»*. Але практично те саме повторюється, але у значно складнішому варіанті, у різних частинах статті 96: *«Право на участь у розподілі депутатських мандатів набувають кандидати у депутати, включені до виборчих*

списків партій (блоків), що отримали три і більше відсотків голосів виборців, які взяли участь у голосуванні у загальнодержавному виборчому окрузі» (частина третя); «кандидати у депутати, включені до виборчого списку партії (блоку), який отримав менше трьох відсотків голосів [...] права на участь в розподіл депутатських мандатів не мають» (частина четверта). «Депутатські мандати розподіляються між виборчими списками [...] пропорційно до кількості отриманих голосів виборців [...]» (частина п'ята). «Центральна виборча комісія [...] встановлює сумарну кількість голосів виборців, поданих за кандидатів [...] партій (блоків), що отримали три і відсотків голосів виборців» (частина шоста).

17. Закон (стаття 9) передбачає, що лише громадянин, який проживав в Україні протягом останніх п'яти років, може бути обраним до Верховної Ради. Відповідно до частини четвертої статті 9 пасивного виборчого права позбавлено особу, яка має будь-яку судимість, незважаючи на характер відповідного правопорушення. У рішенні в справі «Херст проти Великобританії (№2)» (*Hirst v. United Kingdom (No. 2)*)^[3], Велика палата Європейського Суду з прав людини встановила, що загальне обмеження виборчого права засуджених, «що не бере до уваги строк їхнього покарання, природу або серйозність правопорушення та особисті обставини», є порушенням статті 3 Протоколу № 1 до Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Суд також встановив, що стаття 3 Протоколу № 1 «гарантує індивідуальні права, включаючи право голосу та право бути обраним». Таким чином, справу *Херста* можна логічно поширити на право бути кандидатом на виборах. **Загальна заборона в частині четвертій статті 9 [Закону], як видається, суперечить принципам, вказаним у справі *Херста*.** У попередніх коментарях експертів Венеціанської Комісії це положення критувалось як таке, що встановлює незвично суворе обмеження.

18. Закон зберігає положення, відповідно до якого лише партії, котрі були зареєстровані за 365 днів до дня виборів, можуть висувати своїх кандидатів (стаття 10). У попередніх висновках Венеціанської Комісії вказувалось, що таке обмеження здається непропорційним. Висування кандидатів насправді починається за 119 днів до дня виборів. **Це має бути справою виборців вирішувати чи можна сприймати нову партію серйозно та чи слід підтримувати її кандидатів.**

19. Редакція статті 12 здається неадекватною. Суб'єктами виборчого процесу, напевно, мають бути «виборці», «виборчі комісії», «партії», «кандидати» і так далі, але не «виборець», «виборча комісія», «партія», «кандидат»... За інших причин, суб'єктами виборчого процесу також можуть бути органи державної влади, у різних аспектах, як це допускалось Законом 2001 року (частина п'ята статті 11: «органи державної влади та органи місцевого самоврядування у випадках, визначених цим Законом»). **Це є однією з проблем, спричинених використанням не загальних категорій, а переліків: дуже часто детальні переліки не можуть бути вичерпними.**

2. Територіальна організація виборів депутатів (Розділ III, статті 18-23 [Закону])

20. Закон встановлює, що кількість виборців на одну виборчу дільницю становить від 20 до 2 500. Венеціанська Комісія рекомендувала зменшити кількість виборців на одну дільницю^[4]. У порівнянні з попередньою кількістю в 3 000 виборців – це є покращенням. Рекомендується, щоб органи влади оцінили те, як пройде голосування та підрахунок голосів на більших виборчих дільницях з тим, щоб визначити чи було знайдено оптимальний показник.

21. Нова загальнонаціональна пропорційна система пояснює зникнення 10% межі відхилення між виборчими округами відповідно до Закону 2001 року. Урешті-решт, виборчі дільниці не є виборчими округами, вони лише використовуються для організації виборів на національному рівні, отже різниці між кількістю населення не важливі при визначенні цінності голосу. У цьому відношенні, зменшується різниця між президентськими та парламентськими виборами, що підкреслює можливість використання загальних правил при організації всього виборчого процесу (округи, дільниці, реєстр виборців, система виборчих комісій...).

22. Водночас, відповідно до частини другої статті 18, існує 225 територіальних виборчих округів. Вибір такої кількості округів, здається, не спирається на адміністративно-територіальний устрій України, а скоріше на попередню виборчу систему (225 кандидатів обиралися в одномандатних округах). Оскільки одномандатні округи скасовано, кількість «виборчих округів» більше не відіграє важливої ролі. **Отже, адекватність числа 225 можна було б ще раз оцінити, особливо якщо це надасть можливість логічно перерозподілити обов'язки з організації та проведення виборів відповідно до адміністративного поділу країни.**

23. Венеціанська Комісія раніше коментувала аргументи «за» та «проти» прийняття такої [пропорційної] виборчої системи в країні такого розміру як Україна^[5]. Слід наголосити, що така система не суперечить європейським стандартам демократичних виборів. Українським органам влади необхідно самим оцінити впровадження нової виборчої системи та її наслідки і зробити відповідні висновки.

3. Виборчі комісії (Розділ IV, статті 24-38 [Закону]).

24. Виборчі комісії діють на трьох рівнях: Центральна виборча комісія (ЦВК), 225 окружних виборчих комісій (ОВК) та дільничні виборчі комісії (ДВК; їх було близько 33 000 на виборах 2002 року). Порядок утворення та

повноваження ЦВК (постійно діючого органу) регулюються окремим законом. Не передбачено кваліфікаційних вимог до членів ОВК та ДВК, крім секретаря, який повинен володіти державною мовою в обсязі, необхідному для ведення діловодства (частина шоста статті 26).

25. Відповідно до статті 25, ОВК є юридичною особою, у той час як ДВК – ні. Точне призначення цієї відмінності є незрозумілим. Також незрозуміло, що мається на увазі під формулюванням “*Центральна виборча комісія не є правонаступником окружних виборчих комісій*” (частина третя статті 25). Якщо існування таких положень зумовлено особливостями української правової системи, вони, проте, повинні бути збережені.

26. Щодо складу комісій, кожна партія або блок з фракцією в існуючому парламенті має право подати кандидатури до складу кожної ОВК та ДВК (частина третя статті 27, частина п'ята статті 28). Закони про вибори послідовно передбачали можливість відкликання членів комісії як підставу дострокового припинення їхніх повноважень (частина третя статті 27 Закону 2001 року; частина третя статті 29 Закону 2004 року та частина третя статті 37 Закону 2005 року). Основні члени комісії (голова, заступник голови або секретар) можуть бути замінені на підставі рішення, прийнятого двома третинами загального складу комісії (частина п'ята статті 27, частина дев'ята статті 29 та частина одинадцята статті 37 відповідно). Цей вибір забезпечує внутрішній політичний плюралізм цих органів, але зовсім не відповідає їх майже судовим функціям, як визначено в Розділі XII [Закону] (особливо, стаття 105 та далі: скарги можуть бути подані до суду або до виборчої комісії, на вибір скаржника).

27. Місця, що залишились в ОВК та ДВК, розподіляються між іншими партіями та блоком шляхом жеребкування. Це створює потенціал для надмірно консервативного складу виборчих комісій, коли не представлені в парламенті партії та блоки не відіграватимуть значну роль в організації виборів. Було б корисним, якби ЦВК перевірила кількість місць, відданих представникам партій та блоків, не представлених наразі в парламенті, особливо на рівні ОВК, для встановлення фактичного обсягу цього явища на виборах 2006 року.

28. Голова, заступник голови та секретар ОВК або ДВК не можуть представляти одну й ту саму партію або блок (частина дев'ята статті 27, частина одинадцята статті 28). Частина десята статті 27 має забезпечити, щоб кожна партія або блок з представниками в ОВК отримали «пропорційну частку» керівних посад. Це й бажана, й обдумана спроба забезпечити справедливість та рівне ставлення до учасників виборів.

29. Попередній досвід свідчить, що можуть виникнути складнощі при заміщенні вакантних посад як на рівні ОВК, так і ДВК. Ймовірно, це питання важко вирішити на законодавчому рівні і воно потребує, якщо можливо, збільшення винагороди членам ОВК та ДВК за їхні послуги.

30. Відповідно до пункту 10 частини другої статті 31 до обов'язків ОВК належить сприяння організації зустрічей кандидатів у депутати, уповноважених осіб партій (блоків) з виборцями. **Адміністрування виборів повинно обмежуватись регулятивними, контрольними функціями та сприянням виборчому процесу, і не охоплювати організацію виборчої агітації. Організація передвиборної агітації, загалом, не є і не повинна бути обов'язком осіб, відповідальних за виборчий процес.** Якщо виборчі комісії почнуть займатись організацією зустрічей в рамках передвиборної агітації, виникне можливість упередженого ставлення або, щонайменше, відповідного сприйняття та скарг на таке ставлення. Вирішення цих завдань [з організації передвиборчої агітації] потрібно залишити політичним партіям та кандидатам.

31. Частина дванадцята статті 33 зменшує кількість голосів, необхідних для ухвалення рішення в ОВК або ДВК у день голосування, зокрема, при підрахунку голосів, встановленні результатів голосування на виборчій дільниці, підсумку голосування в межах територіального виборчого округу, у разі присутності менше ніж двох третин від складу комісії. Це є позитивним кроком.

32. Рішення комісій вищого рівня є обов'язковими для комісій нижчого рівня (частина чотирнадцята статті 33). Закон містить різноманітні механізми, за допомогою яких виборча комісія вищого рівня може забезпечити, щоб комісія нижчого рівня виконувала свої обов'язки. ЦВК може скликати засідання ОВК, а ОВК може зробити те саме для ДВК. Як остання санкція, повноваження усіх членів ОВК або ДВК може бути достроково припинено виборчою комісією, яка їх утворила, у випадку якщо комісія нижчого рівня систематично порушувала Конституцію або закони України (частина перша статті 37). Інші положення передбачають умови дострокового припинення повноважень окремих членів комісії (частина третя статті 37). З огляду на те, що звільнення є крайньою мірою, бажано було б, щоб ЦВК повідомляла після кожних виборів про кожен випадок застосування цього положення та підстави для цього.

33. Рішення виборчої комісії, що суперечить законодавству України або прийняте з перевищенням її повноважень, може бути скасовано виборчою комісією вищого рівня або визнано протиправним та скасовано судом (частина п'ятнадцята статті 33). Це є важливими важелями забезпечення законності. Потрібно також чітко визначити, що комісія вищого рівня або суд можуть ухвалювати обов'язкові з негайним вступом у силу рішення для виправлення будь-якої незаконної бездіяльності виборчої комісії нижчого рівня. Це правило дещо повторюється в частині п'ятнадцятій статті 33 та частині восьмій статті 110. Останнє положення робить

зрозумілим те, що виборча комісія вищого рівня замість скасування рішення комісії нижчого рівня може постановити переглянути окремі питання. Було б краще розмістити ці положення в одній частині Закону.

34. Також слід відзначити доповнення Закону 2005 року новою статтею 34, котра визначає перелік осіб, які мають *“право бути присутніми на засіданні комісії”*. Крім того, що це питання, можливо, повинно регулюватися не цим законом, обсяг цього права може поставити під загрозу умови виконання комісіями своїх функцій. У дійсності, надання цього права багатьом суб'єктам (кандидатам, представникам партій та засобів масової інформації, іноземним та міжнародним спостерігачам), у поєднанні з надзвичайно великим числом членів комісії, може зробити дуже важким – якщо не неможливим – виконання комісією її численних та важливих функцій, що потребують тривалих дискусій та прийняття рішень.

35. Частина друга статті 35 Закону забороняє державним та місцевим органам влади втручатися у виборчий процес, окрім випадків, передбачених Законом. **Було б краще доповнити Закон новою статтею, присвяченою цьому питанню з детальними визначеннями того, що дозволено та заборонено, та підтримати це відповідними чіткими санкціями в Кодексі України про адміністративні правопорушення та Кримінальному кодексі України.** В Законі необхідно роз'яснити, що всі особи, які безпосередньо не задіяні в проведенні виборів, *особливо* представники місцевих органів влади, не можуть бути присутніми на засіданнях ОВК та ДВК, якщо вони спеціально та офіційно не запрошені цими ДВК чи ОВК.

4. Списки виборців (Розділ V, статті 39-47 [Закону])

36. Цей розділ заслуговує особливої уваги. Говорячи про обсяг, Глава V Закону 2001 року присвячувала цьому питанню дві статті (30 та 31), які загалом склалися з дев'ятнадцяти частин. Чотири роки потому, цей п'ятий розділ у Законі 2005 року включає вже дев'ять статей з більш ніж 120 частинами^[6]. У частині шостій статті 31 Закону 2001 року встановлювалось, що *“порядок виготовлення, передачі [...], вилучення та погашення невикористаних відкріплювальних посвідчень встановлюється ЦВК”* у часових межах, встановлених тією ж частиною статті. Закон 2005 року присвячує відкріпним посвідченням одну статтю (стаття 42), яка складається з двадцяти чотирьох частин (три з них розділені на пункти) на чотирьох сторінках.

37. В українському контексті існує чітка різниця між поняттями «список виборців» та «реєстр виборців». Традиційно, і це відображено в Законі 2005 року, «списки виборців» є не постійними та складаються для кожних виборів відповідно до особливого графіка та методології. Є намагання запровадити повністю нову систему «реєстру виборців», яка буде постійною, комп'ютеризованою та регулярно оновлюватись. Прийняття проекту Закону України «Про державний реєстр виборців України» зараз в стадії обговорення. У разі прийняття такого Закону, положення Розділу V досліджуваного Закону потрібно буде переглянути.

38. Багато положень Розділу V «Списки виборців» цього Закону є новими. Частина перша статті 39 встановлює, що загальні списки виборців має бути складено до 1 жовтня року, що передує року чергових виборів (наприклад, 1 жовтня 2005 року для наступних парламентських виборів). Оскільки це одне з небагатьох положень Закону, яке набуло чинності, коли нова редакція Закону була опублікована в липні 2005 року, списки для виборів наступного року вже має бути складено.

39. Закон зараз встановлює, що місцеві органи влади створюють спеціальні «робочі групи обліку виборців», які складатимуть реєстри виборців за допомогою різних державних органів. Закон містить детальні положення про те, як цей процес має відбуватись.

40. Робочі групи обліку виборців мають надати загальний список виборців для ознайомлення громадянам у приміщенні, доступному для відвідування, не пізніше 1 листопада року, що передує року виборів. Списки мають бути доступними протягом двох календарних місяців (частина друга статті 40). Хоча це, без сумніву, є цінним механізмом забезпечення точності [списків], **було б краще, якби списки виборців були доступні постійно.**

41. Громадянам дозволяється перевіряти загальний список виборців тієї території, де вони проживають, для забезпечення правильності внесених даних та вимагати виправлення помилок і прогалін (частина п'ята статті 40). Закон повинен чітко встановлювати, що у випадку подачі заяви стосовно третьої особи (не заявника), цю третю особу має бути повідомлено про таку заяву до її розгляду, їй має бути надано можливість надати свою відповідь та повідомлено про результат [розгляду].

42. Подібні правила застосовуються і для перевірки списків виборців на дільницях. Клопотання про виправлення помилок у списках дільниць може бути подано не пізніше ніж за п'ять днів до виборів (частина п'ята статті 43). Це - розумне обмеження, що дозволить уникнути заяв, поданих в останню хвилину, та надасть відповідній виборчій комісії чи суду достатньо часу для розгляду заяви.

43. Частина восьма статті 40 передбачає, що ЦВК забезпечує опрацювання загальних списків виборців в електронному вигляді. Якщо це здійснюється, то потрібно розглянути питання складання єдиного

загальнодержавного списку виборців. Це, ймовірно, не вимагатиме багато додаткових зусиль та витрат. У будь-якому випадку, у контексті захисту даних, Закон має чітко визначати чи можуть списки виборців розповсюджуватися поза виборчими комісіями і, якщо так, то на якій підставі.

44. Списки виборців на виборчих дільницях складаються на основі загальних списків виборців. Відповідно до частини третьої статті 41 виборець може бути включений до списку виборців тільки на одній виборчій дільниці. Було б доречним роз'яснити, що це стосується тільки звичайних виборчих дільниць. Наприклад, виборець, включений до списку звичайної виборчої дільниці за місцем проживання, може захворіти та лікуватися в лікарні; тоді він може також бути включений до спеціального списку виборців цієї лікарні.

45. Виборці, які не перебуватимуть за місцем їхнього проживання, можуть використати відкріпні посвідчення (стаття 42). Правила використання таких посвідчень було розширено, здебільшого для створення механізму попередження зловживань. Цей крок особливо вітається у зв'язку з тим, що відсутність ефективного та прозорого контролю за друком, видачею та використанням відкріпних посвідчень сприяла фальсифікаціям під час президентських виборів 2004 року.

5. Фінансове та матеріально-технічне забезпечення підготовки і проведення виборів депутатів (Розділ VI, статті 48-54 [Закону]).

46. Новий Закон містить дуже детальні правила фінансування передвиборної агітації. Багато питань, усе ж таки, залишаються без відповіді.

47. Основне правило Закону стосовно передвиборної агітації полягає в тому, що всі витрати на проведення передвиборної агітації повинні покриватись за рахунок офіційного виборчого фонду, утвореного певною партією або блоком (стаття 48). Єдиним дозволеним джерелом для виборчого фонду є кошти від партії або партій, що формують блок, та добровільні внески фізичних осіб, які не можуть бути анонімними. Витрати на передвиборну агітацію можуть покриватись лише за рахунок виборчого фонду партії, а витрати в обсязі до суми, що дорівнює 100 000 мінімальних місячних розмірів заробітної плати, компенсуються з Державного бюджету партіям, корі отримали три і більше відсотків голосів виборців. Виборчий фонд партії формується за рахунок власних коштів партії, а також добровільних внесків фізичних осіб (частина перша статті 53). Будь-яка фізична особа може зробити добровільний внесок в розмірі, не більшому за 400 мінімальних розмірів заробітної плати (частина друга статті 53); це становить приблизно 14 400 євро^[7]. Добровільні внески забороняється робити анонімним жертводавцям, іноземцям та особам без громадянства, та, непрямо, юридичним особам (стаття 53).

48. Однак, на протигагу Закону «Про вибори Президента України», розмір виборчого фонду не обмежується. Більше того, виявляється, що в Законі немає нічого, що забороняє юридичній особі, іноземному громадянину або іншому суб'єкту робити внески до фонду партії чи партій, що входять до виборчого блоку, а партії чи партіям потім перевести ці кошти до виборчого фонду. У такому випадку, можна легко обійти обмеження, встановлені законом.

49. У своїй первинній редакції від березня 2004 року, Закон уповноважував ЦВК здійснювати контроль за надходженням та використанням коштів виборчих фондів партій (блоків), а також проводити вибіркові перевірки (частина дев'ята статті 24). Це завдання було вилучено з останньої редакції тексту Закону. Таким чином, **постає питання, хто забезпечуватиме, щоб партії та блоки дотримувались відповідних положень Закону**^[8]. Якщо мають існувати механізми регулювання фінансування передвиборної агітації, важливо, щоб вони були чітко визначені в Законі.

50. Одним з найпростіших та найефективніших шляхів сприяння прозорості фінансових аспектів передвиборної агітації була б вимога опубліковувати звіти про використання коштів виборчих фондів, які партії та блоки повинні подавати ЦВК після виборів (частина шоста статті 52). Для того, щоб вчасно надавати громадськості достовірну інформацію про фінансування передвиборної агітації, **Закон має вимагати повне розкриття, як до, так і після виборів, джерел та сум фінансових внесків, а також видів і розмірів передвиборних витрат.**

51. Можна вважати, що чинний Закон, як і попередні, встановив дуже дорогу систему для державного бюджету, що має покривати витрати не лише на просту організацію виборів, але також і багато витрат партій та кандидатів (наприклад, «друк інформаційних плакатів партій..., публікації в засобах масової інформації передвиборних програм партій (блоків)» (частина третя статті 49)). Це зауваження матиме ще більше значення, якщо буде розглянуто питання [збільшення] оплати праці членів комісій (представників партій), що може перетворити вибори на дуже дорогий процес. Процедура компенсації витрат на передвиборну агітацію має бути чіткішою.

6. Висування і реєстрація кандидатів у депутати (Розділ VII, статті 55-64 [Закону])

52. Кінцевий термін подачі списків кандидатів від партій та блоків був змінений з 65 днів до дня виборів, у редакції Закону 2001 року, на 90 днів (частина друга статті 55). Це означає, що партії мають лише 35 днів з дня оголошення виборів для прийняття рішення про формування блоку партій та потім на завершення складання списків кандидатів і визначення порядку кандидатів у списку. Це може виявитися дуже коротким строком. Варто було б відстежити це питання під час виборів 2006 року, щоб побачити чи спричинять ці нові правила фактичні труднощі в процесі висування.

53. Відповідно до Закону 2001 року, партії та блоки, що висували списки кандидатів в багатомандатному окрузі, повинні були внести грошову заставу в розмірі 15 000 мінімальних розмірів заробітної плати^[9]. У лютому 2002 року Конституційний суд України постановив, що така сума не є надмірною та що це положення Закону не суперечить Конституції. Однак, очевидно, продовжувала існувати стурбованість тим, що ця сума була занадто великою. У первинній редакції від березня 2004 року Закон встановив розмір грошової застави на рівні 2 500 мінімальних розмірів заробітної плати^[10]. У Законі 2005 року суму було далі зменшено до 2 000 мінімальних розмірів заробітної плати, що становить приблизно 72 000 євро (частина перша статті 59). Таке значне зменшення розміру застави означає, що фінансові причини не перешкоджатимуть невеликим партіям брати участь у виборчому процесі.

54. Кожен кандидат в депутати повинен подати до ЦВК декларацію про майно та доходи (частина перша статті 60). Частина третя статті 60 дозволяє ЦВК звертатися до Державної податкової адміністрації для перевірки відомостей, зазначених у декларації. Малоімовірно, що ЦВК перевірятиме деталі кожної декларації. Тому, **рекомендуємо, щоб в Законі було визначено ті обставини, за яких проводяться такі перевірки. Інакше, існує принаймні ризик, що такі перевірки проводитимуться вибірково відносно кандидатів з певної партії.**

55. Закон також зберігає високий ступінь втручання у внутрішньопартійні процеси, що було й у попередніх законах. У цьому відношенні, наприклад, здається складно прийняти, що Закон повинен визначати процедури та зміст домовленостей між партіями про створення блоків або коаліцій, чи умови розпуску коаліції, як це зроблено в статтях 56 та 63 Закону. Наприклад, не зрозуміло, чому закон повинен зазначити, що „*партії, що входять до блоку, можуть не пізніше ніж за тридцять п'ять днів до дня виборів прийняти рішення про розпуск виборчого блоку*” (частина сьома статті 63).

56. Те саме можна сказати й стосовно внутрішньопартійних процесів висування кандидатів: мінімальна участь у з'їзді партії, вимоги щодо попереднього інформування ЦВК та засобів масової інформації про такі з'їзди, інформація про кандидатів, яка має вказуватись партією (включаючи знову дані про освіту, місяць та рік народження, рід занять тощо). У вільній змагальній партійній системі, партії зацікавлені в інформуванні громадськості про їхню діяльність, а державне втручання не повинно бути таким значним.

57. Стаття 64 містить кілька підстав для скасування реєстрації кандидата у депутати. Наприклад, якщо кандидат порушує правила щодо проведення передвиборної агітації, він отримує попередження від ЦВК. Якщо він вдруге порушує правила проведення передвиборної агітації, ЦВК може прийняти рішення про скасування реєстрації кандидата, включеного до виборчого списку партії (блоку), відповідно до пункту 10 частини першої статті 64. Обмеження щодо проведення передвиборної агітації визначено статтею 71 Закону і одним з них є заборона «розповсюджувати завідомо неправдиві або наклепницькі відомості про партію (блок) – суб'єкта виборчого процесу або про кандидата у депутати» (частина дев'ята). При цьому не вимагається судове рішення як передумова для скасування реєстрації кандидата Центральною виборчою комісією як санкції за порушення цього положення. Ця норма також відкриває можливість для тлумачення із зловживанням та, як видається, суперечить принципу юридичної визначеності, оскільки залишає надмірну дискрецію адміністративному органу – ЦВК. Скасування реєстрації кандидата за такий вид порушення є очевидно непропорційним. Його також можна розглядати як зазіхання на свободу вираження поглядів, гарантованого статтею 10 Європейської конвенції з прав людини. **Рекомендується, щоб можливість скасування реєстрації кандидата обмежувалась ситуацією, коли кандидат не виконує юридичні вимоги до кандидатів.**

58. Положення цього Розділу слід порівняти з деякими іншими положеннями стосовно кандидатів. Наприклад, виборча система не містить положень щодо незалежних кандидатів. Хоча [встановлена] виборча система є системою пропорційного представництва у загальнодержавному виборчому окрузі, така система не вимагає виключення з процесу незалежних кандидатів, а формула розподілу голосів може передбачати незалежних кандидатів на рівні з політичними партіями та блоками. **Закон повинен гарантувати можливість незалежному кандидату претендувати на місце у Верховній Раді.** Пункт 7.5 Копенгагенського документа ОБСЄ визнає право громадянина претендувати на зайняття політичної посади, індивідуально або як представнику політичних партій чи організацій, без дискримінації.

7. Передвиборна агітація (Розділ VIII, статті 65-71 [Закону])

- загальні аспекти

59. Заходи передвиборної агітації майже завжди є маніфестацією права особи на свободу вираження поглядів та/або об'єднання. Україна зобов'язана відповідно до Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод забезпечувати такі права кожному в межах своєї юрисдикції (статті 1, 10 та 11 Конвенції). Будь-які обмеження таких прав мають бути суворо необхідними в демократичному суспільстві. **Важко узгодити з цими принципами норму Закону, котра забороняє неповнолітнім, іноземним громадянам та особам без громадянства брати участь у передвиборній агітації (частина сьома статті 2, частина перша статті 66, частина перша статті 71).** Таке правило може бути використано для заборони батькам відвідувати політичні заходи з власними дітьми або іноземцям висловлювати свою точку зору про партію під час телевізійного інтерв'ю. Далеко не зрозуміло, як таке обмеження може бути теоретично виправдано як необхідне в демократичному суспільстві.

60. Подібні ж сумніви виникають і щодо частини дев'ятнадцятої статті 71, котра забороняє проведення передвиборної агітації у закордонних ЗМІ та ЗМІ, зареєстрованих в Україні, частка іноземного капіталу в яких більше 50%. Викликає сумніви те, чи **відповідає таке положення праву громадян отримувати та передавати інформацію незалежно від кордонів, відповідно до параграфа 26.1 Московського документа ОБСЄ^[11].**

61. Частина дев'ята статті 71 забороняє «розповсюдження наклепницьких відомостей» про кандидата. Це обмеження свободи слова та вираження політичних поглядів може завадити проведенню активної і напруженої кампанії. Поза контекстом політичної кампанії, держава може обмежити свободу вираження поглядів для захисту репутації або прав інших^[12]. Однак, в контексті політичної кампанії, в якій кандидати приймають свідоме рішення змагатись за державну посаду, закон про захист репутації або прав інших не може бути застосовано для обмеження, зменшення або заборони права особи на вільне вираження політичних поглядів та свободу слова^[13].

окремі питання, що стосуються проведення передвиборної агітації в засобах масової інформації

62. Закон містить досить детальні положення для забезпечення рівного доступу до друкованих та електронних засобів масової інформації під час виборчої кампанії. **Однак, парламент не взяв до уваги неодноразову рекомендацію ОБСЄ/БДПЛ та Венеціанської Комісії про створення незалежної комісії з питань засобів масової інформації.** Ми знову рекомендуємо створити такий орган для спостереження за імплементацією цієї частини Закону та сприяння вільному, рівному та справедливому доступу до державного мовлення [public broadcasting]. До складу цього органа мають входити професіонали у сфері ЗМІ, представники громадянського суспільства, правових установ, уряду та політичних партій.

63. Крім того, **рекомендується, щоб Закон провів чіткішу різницю між приватними та державними ЗМІ.** Правила, що можуть бути ефективними стосовно державних ЗМІ, можуть бути менш дієвими при застосуванні до приватних ЗМІ.

64. Принцип, відповідно до якого засіб масової інформації у цілому не може відмовитись від політичної реклами певних партій, може бути проблематичним (частина дев'ята статті 68). Принцип рівного ставлення до всіх партій має поважатися, однак є фактичні умови (які особливо впливають на деякі приватні ЗМІ), що можуть виправдати добре обґрунтовану відмову від участі в передвиборчій агітації тих політичних груп, ідеологія яких може суперечити політиці певного ЗМІ.

65. Положення Закону 2001 року про те, що «*державним та комунальним засобам масової інформації, їх посадовим та службовим особам і творчим працівникам ... забороняється агітувати за або проти*» будь-яких кандидатів або партії (ч. 4 ст. 56) було замінено заборонаю (ч. 6 ст. 71), що поширюється на «*засоби масової інформації, їх посадових та службових осіб і творчих працівників*» у цілому, а не, як у попередньому випадку, на «*державні та комунальні*». Ця норма, котра могла б створити проблеми стосовно деяких основоположних прав, зокрема усіх тих, що захищають свободу думки, слова та преси, особисту свободу та права власності, було знову змінено 17 листопада 2005 року після потужного лобювання з боку журналістів, НУО та засобів масової інформації. Нова редакція частини шостої статті 71 роз'яснює це питання та передбачає, що зазначеним особам «забороняється агітувати за або проти партій (блоків), висунутих ними кандидатів у депутати чи поширювати інформацію, яка має ознаки політичної реклами, безоплатно або яка оплачена з джерел, не передбачених законом, а так само поширювати будь-яку інформацію з метою спонукання виборців голосувати за або проти певного суб'єкта виборчого процесу». Тим не менше, слід надати додаткові роз'яснення щодо того, як це положення застосовуватиметься у випадку ЗМІ, афілійованих до різних політичних партій.

66. Аналогічно до частини шостої статті 71, 17 листопада 2005 року було також змінено частину десяту статті 71 під тиском з боку журналістів, НУО та засобів масової інформації. Поправкою було передано відповідальність за виконання закону та можливе застосування санкцій до ЗМІ (ч. 10. ст. 71) від ЦВК та виборчих комісій до судів. Така система більше відповідає європейським стандартам.

67. Частина дванадцята статті 71 надає політичній партії, блоку та кандидату в депутати «*право відповіді*» на

інформацію, опубліковану ЗМІ, якщо така інформація *«вважається партією (блоком) або кандидатом недостовірною»*. Хоча «право на відповідь» може становити належний механізм, за допомогою якого постраждала сторона може досягнути виправлення можливих неточностей, формулювання статті 71 може покласти надмірний тягар на ЗМІ, оскільки воно дозволяє кандидату суб'єктивно вважати правдиву інформацію «недостовірною», і таким чином отримувати безкоштовний доступ до ЗМІ з метою надання «відповіді» на інформацію, яка вважається ним «недостовірною».

68. Заборона оприлюднення результатів соціологічного опитування протягом останніх 15 днів перед виборами (частина двадцята статті 71) є занадто довгою. 15-денний строк має бути зменшено до більш обґрунтованого.

8. Гарантії (Розділ IX, статті 72-77 [Закону])

69. Закон містить численні механізми, призначені посилити прозорість виборчого процесу, сприяти підзвітності та забезпечити безпеку виборів і таємницю голосування.

a) Кожна зареєстрована партія або блок має право направити свого представника на засідання ЦВК під час виборчої компанії (частина перша статті 34, частина перша статті 72). Представники мають право брати участь у роботі ЦВК, проте вони не можуть брати участі у прийнятті рішень; вони виконують лише консультативну роль. Тим не менше, це забезпечує представництво кожної партії та блоку, можливість захищати погляди партії чи блоку та вивчати документи й матеріали, які обговорюються ЦВК. Рекомендуємо, щоб виключний перелік прав, наданих представникам партій у ЦВК, включав право бути завчасно сповіщеним про засідання ЦВК (див. частину чотирнадцяту статті 72).

b) Офіційним спостерігачам дозволено відвідувати більшість засідань виборчих комісій та спостерігати за усім процесом голосування й підрахунку голосів, у тому числі за використанням переносних виборчих скриньок. Для уникнення сумнівів необхідно уточнити у частині третій статті 82, що спостерігачі мають право бути присутніми на підготовчому засіданні дільничної виборчої комісії, що проводиться не менше ніж за 45 хвилин до початку голосування, під час якого перевіряються та опломбовуються скриньки для голосування.

c) Три члени дільничної виборчої комісії, які супроводжують переносну виборчу скриньку, повинні бути представниками різних партій чи блоків (частина десята статті 84).

d) Присутність представників засобів масової інформації додатково забезпечує прозорість виборчого процесу.

e) Існує три категорії офіційних спостерігачів: ті, що призначені партіями або блоками, міжнародні спостерігачі, та, уперше, спостерігачі від (позапартійних) громадських організацій (пункт 3 частини третьої статті 34). Це є особливо позитивне нововведення, що приводить законодавство у відповідність до зобов'язань України відповідно до параграфа 8 Копенгагенського документа.

f) Використання деталізованих протоколів та підсумкових таблиць дозволить усім учасникам процесу перевіряти результати на різних рівнях. Закон вимагає, щоб копія кожного протоколу була відразу вивішена для загального ознайомлення. Офіційні спостерігачі мають право отримати завірену копію протоколу про результати голосування. **Хоча право міжнародних спостерігачів на отримання копій протоколів дільничних та окружних виборчих комісій чітко впливає з частини дев'ятої статті 89 та частини десятої статті 93, це право не зазначено у переліку прав, який міститься в частині шостій статті 77** (якщо це, звичайно, не помилка в англійському перекладі). Якщо ні, то таке право повинно бути включено до зазначеного переліку^[14].

g) Закон передбачає обов'язок ЦВК розмішувати на власному веб-сайті цілу низку ключових даних стосовно бюлетенів, відкріпних талонів, актів прийому-передачі виборчих бюлетенів тощо, що значно підвищує прозорість виборчого процесу^[15]. На жаль, Закон не встановлює обов'язку своєчасного оприлюднення докладних результатів по кожній виборчій дільниці.

70. Ступінь деталізації положень стосовно представників від партій, що міститься у статті 72 Закону, є незвичним. У ЦВК ці представники мають право «дорадчого голосу» (частина перша статті 72). Усі представники від партій повинні бути *«затверджені центральним керівним органом партії»* (частина п'ята статті 72, звідси втручання у внутрішньопартійний розподіл повноважень), та можуть бути відкликані цим же органом (частина п'ята та одинадцята статті 72). Частини третя та сьома цієї статті містять положення щодо реєстрації представників на різних рівнях, майже так само деталізовано як і щодо заяв партій [про реєстрацію кандидатів].

71. Необхідно підкреслити, що частина перша статті 73, якою встановлено, що кандидати мають право *«звільнитися від виконання виробничих або службових обов'язків»*, згадує про можливість кандидата, *«який є Президентом України або народним депутатом»*. **Очевидно, що не може бути однакового ставлення до**

цих двох посад: Президент є Главою держави, і ця посада, можливо, повинна бути за рамками політичної боротьби з приводу виборів до законодавчого органу.

72. Стосовно положень щодо офіційних спостерігачів текст Закону може бути вдосконалено шляхом вилучення зайвих повторів. Замість визначення низки загальних прав усіх спостерігачів, а потім спеціальних прав, що належать різним групам спостерігачів (спостерігачам від партій, від громадських організацій, від іноземних держав та міжнародних організацій), Закон присвячує окремі статті для кожної з цих категорій, повторюючи таким чином ті ж самі положення для усіх з них (див., наприклад, частину першу статті 75 та частину другу статті 72; частину сьому статті 75, частину одинадцяту статті 76 та частину шосту статті 77; частини дев'яту-одинадцяту статті 75 та частини чотирнадцяту-шістнадцяту статті 76).

73. Деякі інші положення можуть викликати запитання: вимога для громадських організацій бути зареєстрованими не менше як за два роки до виборів для того, щоб мати право направляти офіційних спостерігачів, та досить деталізовані вимоги до процедури висування спостерігачів (включаючи вимоги стосовно спеціальних підписів, печаток, нотаріально посвідчених копій статутів організацій ... - аспектів, що не повинні регулюватися законом).

74. Дійсно, відповідно до Закону, громадські організації можуть спостерігати за виборами, якщо це є однією з цілей, визначених їхнім статутом, та якщо вони були зареєстровані не менше ніж за два роки до дня виборів (частина перша статті 76). Останнє правило не є рідкісним та мабуть запроваджено з тим, щоб забезпечити безперешкодну роботу виборчих комісій, заважати якій може велика кількість спостерігачів. Проте, це нове правило створить невинуваті перепони для виборів 2006 року. Оскільки зміни 2005 року вперше запровадили можливість для здійснення спостереження за виборами в Україні позапартійними національними спостерігачами, малоймовірно, що існує багато, якщо такі взагалі існують, громадських організацій, однією із статутних цілей яких є спостереження на виборах. Тому, замість того, щоб виключати національних спостерігачів до 2011 року, українцям бажано ввести перехідні положення для пом'якшення ефекту від існуючого правила та сприяння здійсненню спостереження за виборами в Україні позапартійними національними спостерігачами у 2006 році. Це забезпечило б більш швидку імплементацію параграфу 8 Копенгагенського документа ОБСЄ. Оскільки «заморожуючу» норму в Прикінцевих положеннях Закону необхідно буде скасувати (див. вище), ми сподіваємось, що таку перехідну норму [щодо спостерігачів] буде запроваджено.

75. Офіційні спостерігачі мають право робити фото-, аудіо- та відеозйомку виборчого процесу, не порушуючи при цьому таємниці голосування. **Це правило тягне за собою очевидний ризик, що така зйомка може все ж таки порушити таємницю голосування або, що є ще вірогіднішим, викличе відчуття побоювання в частини виборців.** Ймовірно, ця норма принесе більше шкоди, ніж позитиву, і тому її слід вилучити із Закону. Норма, що дозволятиме обмежене використання камер акредитованими представниками засобів масової інформації, була б доречнішою.

76. Стаття 34 надає право відвідування засідань ЦВК без спеціального дозволу чи запрошення: 1) кандидатам та уповноваженим особам; 2) офіційним спостерігачам від іноземних держав та міжнародних організацій; та 3) представникам засобів масової інформації. **Оскільки ЦВК є найвищим державним органом з підготовки та проведення виборів, доцільно було б розглянути питання надання дозволу громадянину України спостерігати за роботою ЦВК на відкритих засіданнях. Крім того, немає причин не допускати національних позапартійних спостерігачів на засідання ЦВК.**

9. Голосування та встановлення результатів виборів (Розділ X, статті 78-101 [Закону])

77. Перед початком голосування кожна ДВК повинна повідомити ОВК про кількість виборців, внесених до списку виборців, кількість виборців у списку для голосування за місцем перебування та кількість виборців, внесених до списку виборців на підставі відкріпних посвідчень (частина одинадцята статті 82). Ця інформація повинна бути передана ОВК до ЦВК не пізніше 10:00 дня виборів (частина тринадцята стаття 82). Це є частиною процесу покращення звітності стосовно кількості виборців, які голосуватимуть за місцем перебування та за відкріпними посвідченнями. Для уникнення непорозумінь було б доцільно зазначити, які засоби комунікації можуть застосовувати ДВК для цих цілей (Законом уже передбачено, які засоби комунікації можуть застосовувати ОВК). Закон також повинен надати право кандидатам, офіційним спостерігачам та представникам засобів масової інформації отримувати зазначену інформацію безпосередньо в дільничних та окружних виборчих комісіях. Це ж саме стосується аналогічної інформації, яка повинна передаватися дільничними та окружними виборчими комісіями наприкінці дня виборів відповідно до частини тринадцятої статті 83 та частини другої статті 92.

78. Закон не скасовує можливості голосувати проти всіх кандидатів. Така можливість є незвичною для усталених демократій. Це може посилити політичну апатію населення. Це також може створити у виборців ілюзію, що їхнє голосування мало значення, тоді як їхній голос насправді не є таким. Рекомендується, щоб таку можливість було вилучено з бюлетеня.

79. Закон 2005 року тепер дозволяє виборцям, які не здатні пересуватися через інвалідність або літній вік,

бути спеціально відміченими у загальному списку виборців для використання пересувних виборчих скриньок. Це є удосконаленням попереднього порядку, коли хворі виборці, які мають серйозні проблеми з пересуванням, повинні були реєструватися на кожні нові вибори, щоб проголосувати за місцем їхнього перебування. Також залишається дозволеним подання заяв про голосування за місцем перебування на конкретних виборах. На парламентських виборах вони повинні бути отримані до 20:00 п'ятниці перед днем виборів (частина п'ята статті 84). Закон 2001 року вимагав від членів дільничних виборчих комісій, які відбували для організації голосування виборців за місцем перебування, брати із собою кількість бюлетенів, рівну кількості виборців, включених до списку виборців, які голосують за їх місцезнаходженням. Здається, цю норму було вилучено (див. частину дванадцяту статті 84). Пропонуємо, щоб у цьому випадку кількість бюлетенів перевищувала кількість виборців, включених до списку виборців для голосування за їх місцезнаходженням, на визначену невелику кількість на випадок ненавмисного псування бюлетенів самими виборцями.

80. Правила щодо процедури підрахунку голосів та встановлення результатів виборів було суттєво переписано в Законі 2005 року. Цією редакцією Закону передбачено численні запобіжники порушень. Процедури стали складнішими (наприклад, кількість пунктів інформації, що повинні бути внесені до протоколу ДВК, збільшилась з 8 до 19) і тому члени дільничних та окружних виборчих комісій потребуватимуть додаткового тренування, особливо з цього питання. Це є ще однією причиною для зменшення максимальної кількості виборців [на одній дільниці] до 2 000, як це раніше було рекомендовано ОБСЄ/БДІПЛ.

81. Частина двадцята статті 88 передбачає спеціальну процедуру перерахунку голосів, що проводиться ДВК під час підрахунку голосів. Там зазначається, що ДВК може перерахувати бюлетені, якщо дані не збігаються. Проте, Закон, ймовірно, повинен чітко вказувати, що ДВК зобов'язана провести такий перерахунок, і, по можливості, не один раз, щоб узгодити усі дані.

82. У Заключному звіті ОБСЄ/БДІПЛ щодо президентських виборів 2004 року рекомендувалося, щоб протоколи з результатами виборів містили інформацію про кількість виборців, які голосували з використанням пересувної виборчої скриньки та за відкріпними талонами. Цю рекомендацію було повністю враховано: протоколи дільничних та окружних виборчих комісій міститимуть зазначену інформацію на парламентських виборах (частина друга статті 89 та частина перша статті 93). Це є наступним позитивним кроком у напрямку удосконалення процедури підрахунку голосів, що викликала особливе занепокоєння.

83. Стаття 90 дозволяє (проте, очевидно, не зобов'язує) ДВК визнати голосування на відповідній дільниці недійсним у разі встановлення нею порушень Закону, внаслідок яких неможливо достовірно встановити результати волевиявлення виборців. **Таке рішення, скоріше за все, має прийматися судом.**

84. Наступна проблема, пов'язана зі статтею 90, полягає в тому, що однією з підстав для прийняття зазначеного рішення є виявлення фактів незаконного голосування у кількості, що перевищує десять відсотків кількості виборців, які отримали бюлетені на виборчій дільниці. Такий довільний стандарт неприпустимого зловживання не є корисним. У результаті, встановлюється «припустимий рівень» шахрайства, яке взагалі є несумісним з належним проведенням виборів. Принципово, що результати виборів можуть бути визнані недійсними, лише якщо обсяг будь-якого шахрайства або неправомірної поведінки робить неможливим встановлення достовірного результату виборів. Також постає питання чи відповідає 10-відсотковий стандарт рішенню Верховного Суду України [від 3 грудня] 2004 року, яким було визнано недійсними результати другого туру голосування на президентських виборах. Під час розгляду цієї справи одним з аргументів, представлених судом на користь дійсності результатів другого туру голосування було те, що 10-відсоткового рівень не було перевищено на конкретних дільницях. Верховний Суд відкинув такий аргумент та постановив, що відновлення порушеного виборчого права вимагається статтями 8, 71, 103 та 104 Конституції України та статтею 13 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, незалежно від факту перевищення 10-відсоткового бар'єра. Таким чином, **збереження цього 10-відсоткового стандарту в Законі суперечить рішенню Верховного Суду України 2004 року.**

85. Є вкрай бажаним, щоб ЦВК вчасно розміщувала на своєму веб-сайті результати голосування з усіх дільничних та окружних виборчих комісій. Це забезпечить значне підвищення прозорості виборчого процесу та рівня суспільної довіри до нього, а також сприятиме повній відповідності духу параграфа 7.4 Копенгагенського документа^[16].

86. Частина третя статті 96 передбачає, що *«право на участь у розподілі депутатських мандатів набувають кандидати у депутати, включені до виборчих списків партій (блоків), що отримали три і більше відсотки голосів виборців, які взяли участь у голосуванні у загальнодержавному виборчому окрузі»*. Беручи до уваги досвід різних країн, прохідний поріг від 3% до 5%, у принципі, є прийнятним.

87. Частина перша статті 98 передбачає, що партії, виборчі списки яких отримали три і більше відсотків голосів та взяли участь у розподілі депутатських мандатів, також отримують право на відшкодування своїх витрат «у розмірі фактично здійснених витрат, але не більше ста тисяч розмірів мінімальних заробітних плат». Необхідно відзначити, що відповідно до частин сьомої та восьмої статті 98, це відшкодування матиме

місце майже через рік від дати виборів. Так, «кошти для відшкодування партіям [...] витрат, пов'язаних з фінансуванням їхньої передвиборної агітації, передбачаються законом про Державний бюджет України на рік, наступний за роком проведення виборів народних депутатів України», а ці кошти на відшкодування перераховуються на рахунки відповідних партій «не пізніше як на тридцятий день з дня набрання чинності законом про Державний бюджет України»^[17]. Ця затримка може спричинити фінансові проблеми та бути особливо важливою у випадку позачергових або непередбачуваних виборів.

10. Позачергові вибори (Розділ XI, стаття 102 [Закону])

88. Єдина стаття цього розділу визначає виборчу процедуру у випадку, коли вибори «призначаються Президентом України з підстав і в порядку, встановлених Конституцією України» (частина третя статті 15). Такі вибори «відбуваються в останню неділю шістдесятиденного строку з дня опублікування Указу Президента України», що передбачає коротший строк для виборчого процесу, а саме приблизно 55-60 днів (частини третя та четверта статті 16).

89. За таких обставин, «використовуються територіальні виборчі округи та закордонні виборчі дільниці, утворені для проведення останніх виборів народних депутатів України» (частина перша статті 102), а «списки виборців на звичайних виборчих дільницях складаються і виготовляються у порядку, встановленому» Законом України «Про Державний реєстр виборців України» (частина восьма статті 102). Стосовно решти, ДВК утворюються не пізніше ніж за п'ятдесят днів до дня виборів; звичайні та спеціальні виборчі дільниці утворюються не пізніше ніж за дев'ятнадцять днів до дня виборів, а ДВК утворюються не пізніше ніж за дванадцять днів до дня виборів.

90. Закон пропонує альтернативну модель, спроможну подолати найскладніші етапи виборчого процесу більш вдало, ніж це було б при застосуванні звичайної моделі. Це доречно було б взяти до уваги, якщо в майбутньому український парламент вирішить реформувати свої виборчі процедури.

11. Система оскарження рішень (Розділ XII, статті 103-117 [Закону])

91. Закон містить (після реформи 2004 року) окремих розділ, присвячений оскарженню рішень. Закон зберігає подвійну, альтернативну можливість оскарження рішень до виборчої комісії або до суду на вибір скаржника (частина друга статті 105) та передбачає можливість подання скарги проти фізичних або юридичних осіб (стаття 104).

92. Закон містить перелік осіб та органів, які мають право звернутись із скаргою (стаття 103), замість того, щоб закріпити, що факт порушення права або законного інтересу є підставою для подання скарги. **Такий підхід не є оптимальним у деяких ситуаціях. У багатьох країнах правом оскаржувати рішення виборчих комісій наділено будь-яку особу, чиї права було порушено.** З тексту чинного Закону не зрозуміло чи має взагалі бути порушено права особи чи органу, які подають скаргу (окрім випадку, коли скарга подається виборцем). Водночас, деякі особи, чиї права потенційно можуть бути порушені, не мають права подавати скарги або, щонайменше, їхні права не зрозумілі, виходячи з положень цього Закону (наприклад, потенційний кандидат або засіб масової інформації).

93. **Друга сфера, що все ще викликає занепокоєння, – це строки оскарження.** Звичайно, часові межі мають бути встановлені з метою уникнення надмірного оскарження та судового розгляду до встановлення результатів виборів. Однак, часові межі не мають бути настільки обмежувальними, щоб ставити під загрозу перспективу винесення справедливого рішення на законну скаргу. Наприклад, скарги мають бути подані до виборчої комісії або суду протягом п'яти днів після незаконного рішення, дії чи бездіяльності, що оскаржується, або навіть протягом меншого строку, якщо оскаржується рішення, прийняте (дія чи бездіяльність, вчинені) у день виборів або напередодні (стаття 106). Є загроза, що це може призвести до несправедливості, якщо, наприклад, скаржник не усвідомлював відразу наслідки події, яка має бути предметом оскарження, або не мав можливості, не з власної провини, вчасно подати скаргу. Слід розглянути можливість того, щоб передбачити винятки з цих часових меж та подовжити терміни, коли добросовісний скаржник не міг знати про порушення та якщо інтерес правосуддя та суспільний інтерес вимагають того, щоб такий термін було скасовано через неможливість дізнатись про таке порушення до спливу встановленого терміну.

94. Також важливо, щоб **ЦВК не встановлювала результатів виборів доки не будуть отримані рішення по всіх скаргах, поданих до виборчих комісій та судів, які можуть мати значення при визначенні результатів виборів.**

95. У Законі зберігається система, коли скаргу може бути подано до суду або до виборчої комісії вищого рівня. **Це може створити проблему, що одні й ті ж самі питання одночасно розглядатимуться різними органами.** Виборча комісія зупиняє розгляд скарги лише у випадку, якщо до суду подано «таку ж скаргу» (частина четверта статті 105). Якщо ж різні позивачі оскаржують схожі порушення, скарги навряд чи можна вважати «такими ж». Процес розгляду виборчих скарг має бути більш уніфікованим. Звід правил належної

практики виборів передбачає:
«Є ... надзвичайно важливим те, щоб процедуру оскарження, а особливо повноваження й обов'язки різних органів, задіяних в цьому процесі, було чітко прописано в законі з метою уникнення будь-якої позитивної або негативної колізії юрисдикцій. Ані скарги, ані органи влади не повинні мати можливості обирати орган з розгляду скарги. Небезпека того, що кілька органів з розгляду скарг поспіль відмовляться що-небудь ухвалювати, істотно зростає в тих випадках, коли є теоретична можливість звертання зі скаргою або до суду, або до виборчої комісії...»^[18].

96. З метою підвищення прозорості процесу оскарження, ЦВК могла б зробити одну просту, однак, можливо, дуже ефективну річ – **зробити відкритим для громадськості свій журнал скарг, що включатиме рішення ЦВК по кожній скарзі**. У відповідних випадках такі матеріали повинні гарантувати захист приватності особам, задіяним в процесі оскарження. Вжиття такого заходу надало б одразу можливість з'ясувати кількість скарг, що спрямовуються до ЦВК, їхній зміст та підхід ЦВК до їх розгляду.

12. Зберігання виборчої документації та прикінцеві положення (Розділ XIII, стаття 118 [Закону]; Розділ XIV [Закону])

97. Останній «звичайний» розділ Закону визначає порядок зберігання та доступу до виборчої документації та інших матеріальних цінностей, особливо в Національному архівному фонді та місцевих архівних установах. Це, очевидно, є нововведенням, чиє **включення до цього юридичного тексту здається недоречним**.

98. Що стосується прикінцевих положень, то їхній пункт 2 передбачає, що «зміни і доповнення до цього Закону можуть бути внесені не пізніше як за 240 днів до дня виборів народних депутатів України 2006 року». Таке правило повністю відповідає критерію забезпечення стабільності виборчого законодавства, який захищає Венеціанська Комісія^[19], однак, воно може бути надто жорстким та на практиці спричинити проблеми, якщо його буде використано упереджено.

99. Наприкінці, можна зауважити, що цей Закон проголошує таким, що втратив чинність, попередній Закон України "Про вибори народних депутатів України" 2004 року. Тим не менше, Закон практично замінив собою текст Закону 2001 року, оскільки Закон, ухвалений у 2004 році, мав набрати чинності 1 жовтня 2005 року, та був переглянутий ще до цієї дати, яка передбачається і цим Законом.

IV. Прикінцеві коментарі

100. У Законі 2005 року виправлено деякі недоліки, вказані Венеціанською Комісією у її висновку щодо Закону 2001 року^[20] та у Заключному звіті ОБСЄ/БДІПЛ щодо президентських виборів 2004 року. Однак, деякі недоліки залишились, наприклад: необхідність для партій бути зареєстрованими за один рік до проведення виборів, якщо вони мають намір висувати своїх кандидатів (частина друга статті 10 та частина перша статті 55 Закону 2005 року; частина перша статті 38 Закону 2001 року)^[21], або обмеження права бути обраним тими, хто проживав в Україні протягом принаймні останніх п'яти років (частина перша статті 9 Закону 2005 року; частина перша статті 8 Закону 2001 року).

101. Можна виділити наступні сфери, **подальший перегляд яких позитивно вплинув би на Закон**:

a) Нові загальні списки виборців, підготовлені за територіальним принципом, слід звести в **єдиний загальнодержавний список виборців**.

b) Закон має передбачати **можливість для незалежних кандидатів претендувати на місце у Верховній Раді України**, відповідно до параграфу 7.5 Копенгагенського документа ОБСЄ.

c) Закон має передбачати **більше гарантій захисту прав кандидатів**, зокрема слід скасувати беззастережну та загальну заборону висуватись у кандидати для осіб, які мають судимість, та вилучити найсуворіші положення щодо скасування реєстрації кандидата.

d) В Законі слід чіткіше визначити обставини, за яких політична партія чи блок може прийняти рішення про зміну порядку кандидатів у списку чи вилучення кандидата зі списку після його реєстрації.

e) В Законі слід розширити **перелік категорій осіб, які мають право спостерігати за засіданнями ЦВК**.

f) Слід **переглянути санкції проти ЗМІ**, які порушили правила під час виборчої кампанії.

g) Слід деталізувати та чіткіше вписати положення, що стосуються **фінансування виборчої кампанії**. З метою надання громадськості своєчасної та належної інформації про фінансування виборчої кампанії, Законом має передбачатись вимога повного розкриття, до й після виборів, джерел та обсягів фінансових

внесків, а також видів і сум витрат на виборчу кампанію.

h) **Надруковані бюлетені не повинні виправлятися вручну.** Ризик випадкової чи навмисної помилки є очевидним та реальним. Якщо будь-яка партія чи блок виходить з виборчого процесу або її вилучають, було б краще повідомити про цей факт через ЗМІ та на плакатах, вивішених на виборчих дільницях.

i) Є небезпека того, що **використання відео- та фотозйомки** спостерігачами від партій та іншими спостерігачами може підірвати таємність голосування та створити атмосферу страху.

j) Рекомендується скасувати можливість голосування «проти всіх», оскільки це може призводити до голосів із незрозумілим статусом.

k) Правило, яке вимагає або дозволяє скасувати результати виборів, якщо виявлено, що **факти незаконного голосування досягають 10% від кількості виборців**, які отримали бюлетені на виборчій дільниці, є довірливим та, по суті, вводить рівень допустимого шахрайства.

l) Детальні результати, зокрема результати з дільничних виборчих комісій, слід своєчасно **оприлюднювати на веб-сайті ЦВК**, а в ідеалі – як тільки їх було узагальнено на рівні окружної виборчої комісії.

m) **ЦВК має оприлюднювати свій журнал скарг** разом зі своїми рішеннями щодо цих скарг, забезпечивши при цьому належний захист персональних даних та інформації.

n) Обов'язковим є **внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України** з тим, щоб передбачити відповідні санкції за порушення положень Закону.

o) З метою **уникнення конфлікту юрисдикцій** [між різними органами, уповноваженими розглядати виборчі скарги] не повинно існувати права вибору подання скарги до виборчої комісії вищого рівня чи до суду.

102. Крім того, можна запропонувати **декілька загальних рекомендацій щодо впровадження цього Закону**:

a) Слід виділити **ресурси на навчання виборців** – не лише з метою підвищення рівня їхньої обізнаності з новою виборчою системою, але й для покращення розуміння ними своїх прав та процедури проведення виборчої кампанії і голосування.

b) Слід також виділити **значні ресурси на навчання спеціалістів**, які забезпечуватимуть виконання цього Закону. Такі навчання необхідно буде провести для суддів, «адміністраторів» виборчого процесу на всіх рівнях (у тому числі дільничному) та службовців державних органів та органів місцевого самоврядування, до обов'язків яких входить сприяння виборчому процесу.

c) Парламенту слід забезпечити виконання активної законодавчої програми з тим, щоб забезпечити, щоб інші законодавчі акти містили механізми належної імплементації та виконання цього Закону. У зв'язку з цим, надзвичайно важливим є **введення в Кримінальний кодекс та Кодекс про адміністративні правопорушення відповідних санкцій** за порушення вимог цього Закону. Наразі Кримінальним кодексом передбачено надзвичайно мало санкцій за порушення Закону (див. статті 157-159 Кодексу).

d) Деталізованість регулювання процесу виборів до парламенту ще більше наголошує на **необхідності кодифікації всього виборчого законодавства України** в єдиному уніфікованому Виборчому кодексі. За відсутності такого кодексу, буде важко розвивати послідовну практику управління виборчим процесом, а без узгодженості буде важко сприяти навчанню та підвищенню рівня обізнаності з виборчими процедурами серед осіб, відповідальних за проведення виборів, службовців органів державної влади та органів місцевого самоврядування, суддів.

e) Верховній Раді України слід взяти до уваги неодноразову рекомендацію ОБСЄ/БДІПЛ та Венеціанської Комісії щодо **створення незалежної комісії з питань засобів масової інформації**.

V. ВИСНОВКИ

103. Закон від 7 липня 2005 року № 2777-IV визначає систему організації парламентських виборів. Порівняно з редакцією, ухваленою в 2004 році, Закон у чинній редакції є значно більш деталізованим. Було введено цілу низку нових правил, а багато з існуючих правил було розширено. Деякі з цих змін зроблені на виконання рекомендацій ОБСЄ/БДІПЛ та Венеціанської Комісії.

104. В тексті Закону удосконалено норми щодо формування виборчих комісій, створення виборчих дільниць, ведення передвиборчої агітації, використання переносних виборчих скриньок та відкріпних посвідчень, статусу національних позапартійних спостерігачів, а також деяких інших питань.

105. Однак, Закон все ще надмірно регулює окремі сфери управління виборчим процесом, а низка його положення – все ще суперечливі. Це може створити проблеми практичного застосування Закону під час майбутніх виборів до Верховної Ради України у березні 2006 року.

106. Деякі конкретні положення, наприклад, стосовно обмежень засобів масової інформації при висвітленні виборчої кампанії та санкцій за порушення правил проведення передвиборної агітації можуть не відповідати стандартам Ради Європи у сфері свободи вираження поглядів.

107. Український законодавець також повинен у майбутньому визначитися чи доцільно буде звести різні виборчі правила у єдиний виборчий кодекс. Багато положень різних законів, що регулюють різні види виборів, повторюються. Водночас суперечності в процедурах можуть статися через складність та великий обсяг цих правил. Таких неузгодженостей слід уникати, якщо можливо.

Додаток 1: Розклад та терміни (щодо чергових виборів)

Днів до дня виборів	Подія/кінцевий термін	Стаття
365	Політична партія реєструється з метою висування кандидатів	55, частина перша
240	Останній день, коли до Закону може бути внесено зміни	Прикінцеві положення, пункт 2
1 жовтня попереднього року	Завершення складання загального списку виборців	39 (частина перша)
125	ЦВК оголошує про початок виборчого процесу	16 (частина друга)
120	Початок виборчого процесу	16 (частина друга)
119	Перший день, коли партії/блоки можуть висувати своїх кандидатів(Передвиборна агітація розпочинається для певної партії/блоку, як тільки ЦВК зареєструє її кандидатів)	55 (частина третя)65 (частина перша)
110	ЦВК завершує утворення територіальних виборчих округів	18 (частина четверта)
90	Останній день висування у кандидати	55 (частина третя)
75	Повторне подання заяв про реєстрацію кандидатів (ЦВК приймає рішення щодо первинної заяви протягом семи днів)	62 (частина третя)
71	Розгляд ЦВК повторних заяв про реєстрацію кандидатів	62 (частина третя)
68	Партії вносять подання щодо членів ОВК	27 (частина четверта)
60	ЦВК призначає членів ОВК	27 (частина перша)
50	ОВК створюють виборчі дільниці	19 (частина п'ята)
45	Партії вносять подання щодо членів ДВК	28 (частина шоста)
35	ОВК призначають членів ДВК	28 (частина перша)
30	ОВК передають списки виборців по дільницях до ДВК	41 (частина восьма)
10	Друк виборчих бюлетенів	79 (частина перша)
Опівночі з п'ятниці на суботу за день до виборів	Завершення виборчої кампанії	65 (частина друга)

[¹] Звід правил належної поведінки виборів (CDL-AD (2002) 23 rev), правило II.2. [Український переклад правил можна знайти тут: [http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-EL\(2005\)055-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2005/CDL-EL(2005)055-e.asp) – Прим. ред.].

[²] Будь-які зміни, внесені до 1 жовтня 2005 року, ймовірно були б чинними, оскільки пункт 2 Прикінцевих положень не вступив у силу до того часу.

[³] Заява №74025/01, 6 жовтня 2005 року.

[⁴] CDL-AD(2004)002, Висновок щодо проекту Закону «Про вибори народних депутатів України» (проект, внесений народними депутатами України С.Гавришем, Ю.Йоффе та Г.Дашутіним), ухвалений Венеціанською Комісією на її 57-му пленарному засіданні (Венеція, 12-13 грудня 2003 року), параграф 27.

[⁵] CDL-AD(2004)002, Висновок щодо проекту Закону «Про вибори народних депутатів України» (проект, внесений народними депутатами України С.Гавришем, Ю.Йоффе та Г.Дашутіним), ухвалений Венеціанською Комісією на її 57-му пленарному засіданні (Венеція, 12-13 грудня 2003 року); CDL-AD(2004)001, Висновок щодо проекту Закону «Про вибори народних депутатів України» (проект, внесений народними депутатами України М.Рудьковським та В.Мельничуком), ухвалений Венеціанською Комісією на її 57-му пленарному засіданні (Венеція, 12-13 грудня 2003 року).

[⁶] Закон 2004 року мав у Главі V п'ять статей з 44 частинами.

[⁷] Англійський переклад Закону містить показник в чотири мінімальні місячні розміри заробітної плати, але це очевидно є помилкою. Число, передбачене Законом 2004 року, - 400.

[⁸] ЦБК також більше не повинна направляти Рахунковій палаті звіт про використання бюджетних коштів для виборів (див. ч.12 ст.24 Закону 2004 року).

[⁹] Мінімальний місячний розмір заробітної плати зараз становить приблизно 35 євро.

[¹⁰] Англійський переклад Закону від 2004 року (ч.1 ст. 46) вказував на розмір 2,5 мінімальної заробітної плати, але ми припускаємо, що йшлося про «2 500».

[¹¹] Документ Московської наради Конференції з людського виміру НБСЕ (10 вересня 1991 року): Держави-учасниці «вважають, що друковані та електронні засоби масової інформації на їхній території повинні мати необмежений доступ до іноземних джерел новин та інформаційних служб. Громадськість користуватиметься аналогічною свободою отримувати та передавати інформацію й ідеї без втручання з боку державної влади, незалежно від кордонів, у тому числі через іноземні публікації та програми телерадіомовлення. Будь-які обмеження на здійснення цього права встановлюватимуться законом та відповідатимуть міжнародним стандартам.»

[¹²] Див., наприклад, пункт 2 статті 10 Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

[¹³] Див., наприклад, рішення у справах: «Обершлік проти Австрії» (*Oberschlick v. Austria*), справа №6/1990/197/257, Європейський Суд з прав людини, 23 травня 1991 року; «Лопес Гомес да Сілва проти Португалії» (*Lopes Gomes Da Silva v. Portugal*), заява №37698/97, Європейський Суд з прав людини, 28 вересня 2000 року; «Баумен проти Великобританії» (*Bowman v. The United Kingdom*), справа №141/1996/760/961, Європейський Суд з прав людини, 19 лютого 1998 року; «Інкал проти Туреччини» (*Incal v. Turkey*), заява №41/1997/825/1031, Європейський Суд з прав людини, 9 червня 1998 року.

[¹⁴] Аналогічне положення щодо спостерігачів від партій та громадських організацій міститься в пункті 8 частини сьомої статті 75 та пункті 5 частини одинадцятої статті 76 [Закону] відповідно.

[¹⁵] Див., зокрема, частину двадцять шосту статті 42, частину п'яту статті 79, частину тринадцяту статті 82, частину другу статті 92, частину п'яту статті 94 та частину дванадцяту статті 96 [Закону].

[¹⁶] Держави-учасниці «забезпечуватимуть, щоб голосування проводилося таємно або шляхом рівнозначної процедури виборів, а голоси підраховувалися та повідомлялися чесно з оприлюдненням офіційних результатів».

^[17] Частина сьома та восьма статті 98 Закону, що відтворюють систему, передбачену Законом 2004 року (стаття 79). Слід пам'ятати, що чергові вибори проводяться в «останню неділю березня останнього року повноважень Верховної Ради» (ч. 1 ст. 16).

^[18] Пояснювальна доповідь до Зводу правил належної практики виборів (CDL-AD (2002) 23 rev), параграф 97; див. пункт II.3.3.с. Зводу правил.

^[19] Там само, пункт II.2.b. Зводу правил та параграфи від 63 і далі Пояснювальної доповіді до нього.

^[20] CDL-INF (2001)22.

^[21] У зв'язку з цим, у частині другій статті 10 та частині першій статті 55 Закону 2005 року та частині першій статті 42 Закону 2004 року мова йде про партії, зареєстровані «не пізніше ніж за 365 днів до» дня виборів; тоді як Закон 2001 року встановлював – «за рік до дня виборів» (частина перша статті 38). Може постати питання чи не краще було б залишити останнє формулювання, оскільки раз на чотири роки рік складається з 366 днів.