

## **ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

### **Миссии наблюдателей Межпарламентской Ассамблеи государств - участников Содружества Независимых Государств на выборах Президента Украины 20 января 2010 года**

Мы, международные наблюдатели, представляющие Межпарламентскую Ассамблею государств – участников СНГ, объединили свои усилия с целью проведения мониторинга выборов Президента Украины, состоявшихся 17 января 2010 г., на предмет их соответствия требованиям национального законодательства и международным обязательствам Украины, а также в целях оказания возможного содействия организаторам выборов по вопросам дальнейшего совершенствования национального избирательного законодательства и избирательных процедур.

В состав Миссии наблюдателей от МПА СНГ во главе с Первым заместителем Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации А.П.Торшиным (Руководитель Миссии), входили 77 депутатов и представителей парламентов Азербайджанской Республики, Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Молдова, Российской Федерации и Республики Таджикистан, а также эксперты и сотрудники аппарата Секретариата Совета МПА СНГ.

В своей деятельности международные наблюдатели от МПА СНГ руководствовались принципами объективности, открытости, справедливости и беспристрастности, закрепленными в Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках СНГ (далее – Конвенции СНГ), Декларации принципов международного наблюдения за выборами ООН, Рекомендациях для международных наблюдателей СНГ по наблюдению за выборами и референдумами, Руководящих принципах Венецианской комиссии Совета Европы, итоговом Документе Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ (далее – Копенгагенский документ), а также в других международно-правовых актах.

#### **1. Законодательство, регулирующее выборы Президента Украины, и администрирование выборов**

## **1.1. Соответствие законодательства о выборах Президента Украины международным обязательствам Украины**

Базовые принципы избирательного права Украины закреплены в Конституции государства. Детальное регулирование порядка проведения выборов Президента Украины Конституция возлагает на специальный закон. Внесение существенных поправок в избирательное законодательство о выборах Президента Украины продолжалось до ноября 2009 года, т.е. в период проведения нынешней избирательной кампании.

Стабильность предписаний, закрепляющих основополагающие принципы избирательного права, гарантирована особым порядком внесения изменений в I (Общие положения), III (Выборы. Референдум) и XIII (Внесение изменений в Конституцию Украины) разделы Конституции: соответствующий законопроект принимается не меньше чем двумя третями от конституционного состава Верховной Рады Украины и подлежит последующему утверждению на всеукраинском референдуме.

Несмотря на то, что в избирательном законодательстве Украины отсутствует акт, которым определялись бы общие правовые начала и институты применительно к избирательной системе в целом, структура избирательного законодательства Украины достаточно логична, а нормативная регламентация отдельных институтов и механизмов осуществлена с необходимой степенью детализации.

### **Правовое закрепление принципов избирательного права и гарантий их реализации и защиты**

#### *Принцип всеобщего избирательного права*

Избирательное право Украины содержит комплекс гарантий предоставления избирательных прав всем дееспособным гражданам, в соответствии с принципом всеобщего избирательного права.

Так, согласно Конституции право голоса на выборах имеют граждане Украины, достигшие на день проведения восемнадцати лет, за исключением граждан, признанных судом недееспособными (статья 70).

Закон «О выборах Президента Украины» также закрепляет принцип всеобщего избирательного права. При этом законодательством предусматривается ряд ограничений, а именно: ценз гражданства для активного и пассивного избирательного права; ценз отсутствия непогашенной судимости за совершение умышленного преступления для пассивного избирательного права; ценз дееспособности для активного и пассивного и избирательного права; цензы достижения совершеннолетия (18 лет) для активного избирательного права и достижения 35 лет для пассивного избирательного права на выборах Президента; ценз оседлости в 10 лет для пассивного избирательного права на выборах Президента.

В целом законодательство Украины создает необходимые условия реализации всеобщего избирательного права. Каждому гражданину

гарантируется право на получение информации о включении его в список избирателей, на уточнение этой информации в целях обеспечения ее полноты и достоверности, на обжалование в установленном законодательством порядке отказа на включение его в список избирателей, что отвечает положениям Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах - участниках СНГ (статья 2).

#### *Принцип равного избирательного права*

Принцип равного избирательного права направлен на обеспечение равных для каждого избирателя возможностей воздействовать на результаты выборов. В первую очередь этот принцип обеспечивается тем, что каждый избиратель включается только в один список по одному избирательному округу, каждому пришедшему на избирательный участок избирателю в день голосования может быть выдан лишь один бюллетень. Кроме того, на всех стадиях избирательного процесса избиратели должны обладать одинаковыми возможностями.

В отношении данного принципа избирательное законодательство Украины отвечает установленным на международном уровне критериям демократических выборов. Помимо обеспечения равного веса голоса каждого избирателя установлен запрет использовать преимущества должностного или служебного положения в целях предвыборной агитации.

#### *Принцип тайного голосования*

Принцип тайного голосования призван обеспечить свободные выборы, предотвратить возможное давление на избирателей. Он состоит в исключении внешнего наблюдения и контроля над волеизъявлением избирателя. В соответствии с Законом «О выборах Президента Украины» голосование на выборах Президента Украины является тайным: контроль за волеизъявлением избирателей запрещается (статья 7). Соблюдение данного принципа также обеспечивается существующим порядком создания избирательных участков, предоставлением избирателю возможности заполнять избирательные бюллетени в закрытой от посторонних взглядов кабине. Голосование должно проводиться в специально отведенных и оборудованных помещениях, в которых оборудуются кабины (комнаты) для тайного голосования и определяются места выдачи избирательных бюллетеней и установления избирательных урн.

### **Правовое положение, система и порядок деятельности органов, осуществляющих подготовку и проведение выборов**

Во многом именно от деятельности избирательных комиссий зависит обеспечение осуществления избирательных прав граждан. В соответствии с законодательством Украины избирательные комиссии в своей деятельности руководствуются принципами законности, независимости, открытости и гласности, объективности, компетентности, коллегиального рассмотрения вопросов и принятия по ним решений, обоснованности принятых решений.

Организацию подготовки и проведения выборов Президента Украины обеспечивает Центральная избирательная комиссия (ЦИК), являющаяся

постоянно действующим государственным органом. Закон Украины «О Центральной избирательной комиссии» устанавливает правовой статус и полномочия ее членов, а также гарантии ее деятельности.

Законодательством Украины предусмотрена обязанность избирательных комиссий (Центральной, окружных, участковых) проводить работу по правовому просвещению граждан, контролировать деятельность органов государственной власти и местного самоуправления по организационному обеспечению процесса выборов (подготовка мест для голосования, обеспечение встреч избирателей со всеми кандидатами и т.д.).

Таким образом, в целом избирательное законодательство Украины предоставляет существенные гарантии независимости органов, ответственных за подготовку и проведение выборов.

### **Правовое обеспечение гласности и открытости выборов. Гарантии статуса национальных и международных наблюдателей**

Законодательство Украины предусматривает многочисленные механизмы, направленные на обеспечение гласности и открытости избирательного процесса, способствующих повышению доверия общества к результатам выборов. В частности, на избирательные комиссии возложена обязанность информировать граждан о своем составе, местонахождении, режиме работы, об образовании избирательных округов и участков, знакомить их со списком избирателей, предвыборными программами кандидатов в Президенты и т.д.

Принцип открытости выборов предполагает не только объективное освещение избирательного процесса, но и участие общественности в наблюдении за ходом проведения выборов, создание необходимых условий для деятельности национальных и международных наблюдателей. Положение о статусе официальных наблюдателей разрабатывается и утверждается Центральной избирательной комиссией Украины. В Положении определяется порядок аккредитации наблюдателей; их полномочия и гарантии деятельности во время проведения избирательной кампании.

В целом объем прав наблюдателей, предусмотренный законодательством Украины, соответствует положениям статьи 15 Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах - участниках СНГ.

### **Правила финансового обеспечения проведения выборов и избирательной кампании кандидатов**

В целом законодательство Украины отвечает требованиям, предъявляемым к финансовому обеспечению проведения выборов и избирательной кампании кандидатов международными актами и, в частности, положениями Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах - участниках СНГ (статья 12), а

также Замечаниями общего порядка Комитета ООН по правам человека «Право принимать участие в ведении государственных дел» (пункт 19).

### **Правовое регулирование кампании кандидатов: их выдвижение, регистрация и гарантии статуса**

В целом избирательное законодательство Украины отвечает положениям международных актов относительно порядка выдвижения и регистрации кандидатов, гарантий их статуса, в частности защиты в период избирательной кампании от необоснованного уголовного либо административного (в судебном порядке) преследования за правонарушения.

### **Правовые условия осуществления информационного освещения выборов, в том числе ограничения на свободу агитации**

Согласно избирательному законодательству Украины предвыборная агитация может осуществляться в формах и средствами, не противоречащими Конституции и законам Украины. За счет средств государственного бюджета предвыборная агитация осуществляется на равных условиях: всем кандидатам предоставляются одинаковые печатные площади в печатных средствах массовой информации, эфирное время на радио и телевидении, и др. Таким образом, избирательное законодательство Украины в части регламентации предвыборной агитации отвечает основным требованиям, сформулированным в соответствующих разделах международных документов, закрепляющих стандарты демократических выборов.

### **Порядок и условия разрешения избирательных споров и привлечения к ответственности за нарушение избирательного законодательства**

Согласно избирательному законодательству Украины электоральные споры рассматриваются в административном и судебном порядках. Во втором случае процессуальные процедуры регулируются нормами Кодекса административного судопроизводства Украины (статья 17, часть 1, пункт 5 КАС Украины). Для рассмотрения обращений, заявлений и жалоб установлены короткие сроки (от пяти до 10 дней, но не позднее, чем за один день до дня выборов). В случае признания жалобы обоснованной суд признает действия или бездействие избирательной комиссии неправомерными, отменяет ее решение, обязывает удовлетворить требования заявителя и устранить нарушение.

Механизм защиты избирательных прав, закрепленный в законодательстве Украины, согласован с важнейшими международными актами в области электоральных стандартов. Им обеспечивается независимость и беспристрастность рассмотрения заявлений избирателей и иных заинтересованных лиц, устанавливаются сжатые сроки для разрешения избирательных споров и восстановления нарушенных избирательных прав в течение избирательной кампании.

**В целом, международные наблюдатели от МПА СНГ считают, что избирательное законодательство Украины в своей системе, а также в подходах к регулированию отдельных электоральных институтов в целом не противоречит международным стандартам избирательного права. Тем самым создаются предпосылки для обеспечения эффективной защиты избирательных прав граждан, транспарентности избирательных кампаний, организации и проведения свободных и демократических выборов.**

## **1.2 Организационное обеспечение выборов Президента Украины.**

На выборах Президента Украины 17 января 2010 г. применялась трехступенчатая система избирательных комиссий:

- 1) Центральная избирательная комиссия Украины;
- 2) окружные избирательные комиссии;
- 3) участковые избирательные комиссии.

Центральная избирательная комиссия Украины была сформирована Верховной Радой Украины по представлению Президента Украины из числа представителей депутатских фракций и групп, представленных в Верховной Раде Украины. Всего в ЦИК Украины 15 членов. Из числа членов ЦИК были избраны Председатель Комиссии, два заместителя и секретарь Комиссии. В соответствии с законом «О Центральной избирательной комиссии», все руководители ЦИК, а также не менее пяти других ее членов должны иметь высшее юридическое образование. Действующий в настоящее время состав ЦИК Украины соответствует этому требованию украинского законодательства. ЦИК Украины работает на постоянной основе, его члены являются государственными служащими, а срок их полномочий составляет семь лет.

Окружные и участковые избирательные комиссии были созданы специально для проведения выборов Президента Украины в предусмотренные законом сроки. Все кандидаты на должность Президента Украины получили возможность назначить в состав окружных и участковых избирательных комиссий по два своих представителя, вследствие чего в состав ОИК и УИК Украины входили 36 членов (по два от 18 кандидатов). При этом следует отметить, что не все кандидаты в Президенты Украины воспользовались возможностью назначения своих представителей в участковые избирательные комиссии.

Таким образом, по мнению Миссии международных наблюдателей от МПА СНГ, на выборах Президента Украины был в полной мере реализован принцип проведения выборов независимыми избирательными органами. Организация выборов и обеспечение избирательных прав граждан на всей

территории Украины осуществлялись избирательными комиссиями, функционировавшими в пределах своей законодательно установленной компетенции, самостоятельно и независимо.

Центральная избирательная комиссия как постоянно действующий институт, в полномочия которого входит проведение выборов всех уровней на территории Украины, приступила к подготовке очередных выборов Президента Украины в конце 2008 г.

За истекший срок основными направлениями деятельности ЦИК Украины были:

**Формирование системы институтов проведения выборов** Президента Украины (территориальных избирательных округов и персонального состава окружных избирательных комиссий, обычных и специализированных избирательных участков и формирование персонального состава участковых избирательных комиссий) проходило в установленные Законом о выборах Президента Украины сроки. Организация государственной регистрации окружных избирательных комиссий как юридических лиц была проведена без нарушений. Наибольшее число территориальных избирательных округов было создано в Донецкой области (двадцать три округа), а наименьшее – в Черновицкой области (четыре округа) и г. Севастополь (два округа). На начальном этапе подготовки к выборам эксперты наблюдатели от МПА СНГ отмечали проблемы в деятельности окружных избирательных комиссий, связанные с определением границ избирательных участков, но они были своевременно решены.

#### **Финансирование выборов Президента Украины 17 января 2010 г.**

27 декабря 2008 г. в соответствии с нормативами, предусмотренными бюджетным законодательством Украины, Центральная избирательная комиссия Украины установила объем финансовых средств, требуемых для подготовки и проведения выборов Президента Украины в 2010 г. в сумме 941 285 тыс. гривен, в том числе в случае назначения повторного голосования - 289 900 тыс. гривен. В апреле 2009 г. запрашиваемая сумма была увеличена на 229 127,9 тыс. гривен в связи с расходами на деятельность ЦИК по формированию Государственного реестра избирателей.

Однако Закон «О Государственном бюджете Украины на 2009 год» предусмотрел выделение лишь 712 157,1 тыс. грн. на организацию выборов Президента Украины 17 января 2010 г. Проблема дополнительного финансирования выборов в соответствии с запросом ЦИК Украины не была решена в полном объеме до дня проведения выборов. Так, предусмотренные Законом о бюджете Украины на 2009 г. средства на организацию выборов Президента Украины были перечислены Центральной избирательной комиссии с последние дни 2009 года и не в полном объеме. Также остаются вопросы относительно финансирования деятельности ЦИК и избирательных комиссий всех уровней в 2010 году.

**Открытие кандидатами накопительного и текущего счетов** для финансирования агитационной кампании. Накопительный счет открывается кандидатами в Банке Украины в Киеве. В соответствии с положениями Закона о выборах Президента Украины, а также «Инструкции Банка Украины о порядке открытия, использования и закрытия счетов в национальной и иностранной валютах», ЦИК осуществлял деятельность по соблюдению законодательства Украины при формировании данных счетов и расходовании их средств исключительно в разрешенных законодательством целях. К моменту проведения выборов 17 января 2010 г. нарушений законодательства Украины, связанных с порядком формирования избирательных фондов кандидатов и использования размещенных на них средств не выявлено.

**Формирование Государственного реестра избирателей** проводилось с апреля 2009 г. Составление такого реестра призвано содействовать информированию граждан Украины о внесении их в списки избирателей конкретного избирательного участка, а также противодействовать нарушениям при проведении выборов. В первоначально представленной версии Государственного реестра избирателей было выявлено большое количество ошибок и неточностей. В рамках подготовки к выборам Президента Украины 17 января 2010 г. ЦИК Украины были рассмотрены более 25 тысяч обращений руководителей региональных отделений Государственного реестра избирателей, в результате чего были внесены изменения в персональные данные более чем 538 тысяч избирателей. Были также выявлены 21 356 двойных записей данных об избирателях. Такие двойные записи по решению ЦИК Украины были уничтожены. Низкое качество Государственного реестра избирателей стало часто упоминаемым представителями штабов кандидатов и независимыми экспертами недостатком в организации выборов Президента Украины 17 января 2010 г.

**Регистрация кандидатов на пост Президента Украины.** Данная деятельность была проведена ЦИК Украины начиная с 20 октября 2009 г. и завершена в установленные законом сроки.

**Проведение ЦИК Украины жеребьевки очередности** предоставления кандидатам в Президенты Украины эфирного времени на государственных общенациональных телевизионных и радиоканалах, а также очередности предоставления печатных площадей в газетах «Голос України» и «Урядовий кур'єр» состоялось в установленные сроки. Каждый из кандидатов на должность Президента Украины получил равное эфирное время на государственных общенациональных телевизионных и радиоканалах, оплаченное из средства бюджета Украины.

**Обучение сотрудников избирательных комиссий всех уровней.** В декабре 2009 г. – январе 2010 г. Центральная избирательная комиссия провела серию семинаров-совещаний с председателями окружных избирательных комиссий (ОИК) по вопросам организации подготовки и проведения выборов Президента Украины 17 января 2010 года. В мероприятиях принимали также участие представители областных и



городских советов, региональных органов администрирования Государственного реестра избирателей, уполномоченные представители кандидатов на пост Президента Украины в ЦИК с правом совещательного голоса, должностные лица центральных органов исполнительной власти. На семинарах-совещаниях обсуждались следующие вопросы: методико-правовое обеспечение деятельности избирательных комиссий; организация работы и полномочия должностных лиц избирательных комиссий; материально-техническое обеспечение деятельности ОИК; порядок принятия решений избирательной комиссией и рассмотрения документов и обращений участников избирательного процесса; особенности обеспечения предвыборной агитации кандидатов на пост Президента Украины в местных средствах массовой информации.

**Формирование заграничного избирательного округа.** В рамках этого округа ЦИК создала 114 избирательных участков в 25 государствах мира. Наибольшее число граждан Украины, зарегистрированных на указанных избирательных участках за рубежом, проживает в Германии (101 928 человек), Молдавии (71 357 человек) и в Российской Федерации (57 209 человек).

### **1.3. Ход избирательной кампании.**

С 19 октября 2009 г., когда официально началась избирательная кампания по выборам Президента Украины и вплоть до прекращения агитационной деятельности кандидатами в Президенты Украины 15 января 2010 г., в 24.00 часа избирательная кампания проходила в соответствии с положениями законодательствами Украины, Законом «О выборах Президента Украины» и Календарным планом Центральной избирательной комиссии Украины, принятым ЦИК 30 сентября 2009 г.

В период с 20 октября по 6 ноября 2009 г. прошло выдвижение кандидатов на пост Президента Украины. 9 ноября 2009 г. была завершена подача документов кандидатами на пост Президента Украины. Лица, представившие установленные Законом «О выборах Президента Украины» документы, были зарегистрированы в качестве кандидатов в Президенты Украины и приступили к агитационной кампании. 13 ноября определилось окончательное число кандидатов на пост Президента Украины – 18 человек.

С 2 октября 2009 г. в Украине проводилась модификация и развитие информационно-аналитической системы «Выборы Президента Украины» Единой информационно-аналитической системы "Выборы". Необходимость проведения данной работы вызвана принятием изменений и дополнений в Закон Украины "О выборах Президента Украины", что повлекло за собой необходимость приведения структур данных, а также алгоритмов обработки и представления информации в соответствии с требованиями указанного закона.

19 октября 2009 г. в Украине согласно решению ЦИК были созданы 225 территориальных избирательных округов для проведения выборов Президента Украины в областях, Автономной Республике Крым, Киеве и Севастополе. В их состав вошли 7 414 человек. Были также определены ориентировочное число избирателей в избирательном округе, единая система нумерации округов, их территориальные границы и центры избирательных округов.

19 ноября 2009 г. в установленные законодательством Украины сроки Центральная избирательная комиссия провела жеребьевку кандидатов в Президенты Украины по следующим вопросам:

- очередность предоставления эфирного времени на государственных общенациональных телевизионных и радиоканалах для осуществления предвыборной агитации за счет и в пределах средств Государственного бюджета Украины, выделенных на подготовку и проведение выборов Президента Украины 17 января 2010 года
- очередность предоставления печатных площадей в газетах «Голос України» и «Урядовий кур'єр» для осуществления предвыборной агитации за счет и в пределах средств Государственного бюджета Украины, выделенных на подготовку и проведение выборов Президента Украины 17 января 2010 года

С 23 ноября по 29 декабря 2009 года кандидаты на пост Президента Украины в дни, определенные жеребьевкой, получили возможность трижды по 10 минут выступить в эфире Первого национального телеканала, а также трижды по 15 минут - на первом канале Национальной радиокomпании Украины для представления своей предвыборной программы и предвыборной агитации за счет государственного бюджета Украины.

С 15 по 25 декабря 2009 г. в газетах «Голос України» и «Урядовий кур'єр» были опубликованы предвыборные программы кандидатов в соответствии с результатами жеребьевки.

С 4 по 15 января 2010 г. на Первом Национальном канале Национальной телекомпании Украины с 19.45 по 20.45 были проведены телевизионные дебаты кандидатов в Президенты Украины. Для каждой пары участников дебатов было предусмотрено 60 минут эфирного времени. Дебаты проводились в прямом эфире с соблюдением принятого Центральной избирательной комиссией Украины регламента, обеспечивающего кандидатам равные права.

15 декабря 2009 г. в ЦИК была проведена жеребьевка кандидатов и образованы пары кандидатов в Президенты Украины, которые встретятся в теледебатах. Пять из 18 кандидатов в Президенты Украины (В.М. Литвин, Ю.В. Тимошенко, В.А. Ющенко, В.Ф. Янукович, и А.П. Яценюк) отказались от участия в телевизионных дебатах. В указанных дебатах также не принял участие кандидат С.Н. Ратушняк, известив Первый национальный телевизионный канал о своем решении в день проведения дебатов. В связи с этим кандидату В.В. Протывсих было предоставлено 30 минут эфирного времени для выступления перед телезрителями.

С 2 января 2010 г., за 15 дней до дня голосования вступил в силу предусмотренный законом запрет средствам массовой информации всех форм собственности, которые действуют на территории Украины, на распространение информации о результатах опросов общественного мнения относительно кандидатов на должность Президента Украины.

11 января 2010 г. завершилось выдвижение доверенными лицами кандидатов в Президенты Украины в территориальных избирательных округах официальных наблюдателей на выборах для их последующей регистрации в окружных избирательных комиссиях. ОИКи в течение суток выдали таким наблюдателям удостоверения специального образца, утвержденного Центральной избирательной комиссией Украины. Указанная деятельность проводилась в соответствии с утвержденными ЦИК правилами, нарушений при регистрации наблюдателей от кандидатов в Президенты Украины и политических сил, выдвинувших своих кандидатов, отмечено не было.

## **2. Международное наблюдение за подготовкой и проведением выборов Президента Украины 17 января 2010 г. (первый тур)**

### **2.1. Международное наблюдение в период, предшествующий голосованию**

В период, предшествующий голосованию, мониторинг выборов Президента Украины проводился Международным институтом мониторинга развития демократии, парламентаризма и соблюдения избирательных прав граждан государств – участников МПА СНГ (МИМРД МПА СНГ).

Мониторинг подготовки к выборам осуществляется экспертами как на общереспубликанском уровне с позиции Штаба Миссии в городе Киев, так и в городах Львов, Донецк, Одесса и Автономная Республика Крым (г. Симферополь), где функционируют представительства Штаба.

Экспертами и наблюдателями МИМРД МПА СНГ с 1 ноября 2009 г. по 11 января 2010 г. были проведены:

- анализ законодательства и его изменений на предмет соответствия Руководящим принципам Венецианской комиссии Совета Европы, итоговому Документу Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ, Конвенции о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках СНГ, а также иным международным обязательствам Украины в сфере избирательного права и электорального наблюдения;

- мониторинг участия в избирательной кампании кандидатов на должность Президента Украины;
- мониторинг формирования и деятельности в Украине избирательных комиссий всех уровней;
- мониторинг печатных и электронных СМИ Украины.

Экспертами МИМРД МПА СНГ 15 декабря 2009 г. был подготовлен предназначенный для членов Миссии международных наблюдателей от МПА СНГ «Промежуточный отчет», включающий в себя анализ политической системы Украины, обзор избирательного законодательства и основных выводов международных и местных наблюдателей на предшествующих выборах Президента Украины в 2004 году, обзор деятельности ЦИК Украины, а также окружных избирательных комиссий по организации выборов Президента, составление Государственного реестра избирателей Украины и внесения в него изменений, а также проведен сравнительный анализ программ кандидатов в Президенты Украины.

С начала декабря 2009 г., после регистрации первой группы наблюдателей от МПА СНГ депутаты и представители парламентов государств – участников МПА СНГ, а также эксперты МИМРД МПА СНГ приступили к проведению долгосрочного мониторинга на территории Украины, в рамках которого, в частности, в период с 20 по 25 декабря была организована поездка участников Миссии в различные регионы Украины.

Всего в декабре 2009 г. проведены встречи с руководителями 23 окружных избирательных комиссий в городах Киев, Симферополь, Одесса, Львов, Донецк, а также в г. Севастополь. Целью посещения ОИК было ознакомление с ходом формирования состава участковых избирательных комиссий, определения границ избирательных участков, вопросами взаимодействия ОИК с органами государственной власти Украины, ответственными за обеспечение порядка при проведении выборов, а также с судебными органами и наблюдателями от кандидатов в Президенты Украины. На встречах с руководителями ОИК в различных регионах Украины отмечалось отсутствие существенных замечаний по поводу организации Центральной избирательной комиссией работы окружных избирательных комиссий. Одновременно руководители ОИК высказывали обеспокоенность неприятием Верховной радой Украины Закона «О Государственном бюджете Украины на 2010 год», что могло привести к появлению проблем с финансированием работы избирательных комиссий, созданных для проведения выборов Президента Украины 17 января 2010 г.

Наблюдатели от МПА СНГ установили рабочие контакты и посетили штабы 12 кандидатов в Президенты Украины: И.Г.Богословской, А.С.Гриценко, Ю.И.Костенко, В.М.Литвина, А.В.Пабата, П.Н.Симоненко, Л.П.Супрун, С.Л.Тигипко, Ю.В.Тимошенко, В.А.Ющенко, В.Ф.Януковича, а также А.П.Яценюка. В ходе указанных встреч эксперты были проинформированы о ходе избирательной кампании кандидатов и

взаимодействии штабов с окружными избирательными комиссиями, получили образцы агитационной литературы кандидатов. Существенных замечаний по организации выборов в ходе данных встреч высказано не было.

Эксперты МИМРД МПА СНГ в г. Львов провели встречу с международными наблюдателями от БДИПЧ ОБСЕ на выборах Президента Украины, в ходе которой информировали зарубежных коллег о своей деятельности и получили информацию о работе миссии наблюдателей БДИПЧ ОБСЕ в Украине.

В г. Донецк наблюдатели от МПА СНГ встретились с наблюдателями ЕНЕМО. Состоялся обмен информацией о мониторинге работы окружных избирательных комиссий и штабов кандидатов в восточных областях Украины.

У экспертов состоялись также встречи с руководителями Комитета избирателей Украины (КИУ) в Киеве, Львове и Одессе. В ходе встреч состоялся обмен мнениями о специфике мониторинга электоральных процессов в Украине.

Руководитель Миссии наблюдателей А.П. Торшин и Генеральный секретарь Совета МПА СНГ М.И.Кротов в рамках поездки в Киев 22-24 декабря 2009 г. встретились с Председателем Центральной избирательной комиссии Украины В.Н.Шаповалом, а также провели встречи с кандидатами на пост Президента от Партии регионов Украины В.Ф.Януковичем, и от Коммунистической партии Украины П.Н.Симоненко. 23 декабря 2009 года А.П.Торшин встретился с министром иностранных дел Украины П.А.Порошенко и проинформировал о работе Миссии наблюдателей от МПА СНГ, а также получил информацию об участии министерства иностранных дел Украины в организации голосования граждан Украины, проживающих за границей, в помещениях дипломатических представительств Украины.

С 2 по 9 января 2010 г. руководитель Миссии наблюдателей от МПА СНГ А.П.Торшин посетил города Киев, Одесса, Львов, Ровно, Николаев и Симферополь, где провел встречи с представителями штабов Ю.И.Костенко, С.Л.Тигипко, Ю.В.Тимошенко, О.Я.Тягнибока, В.Ф.Януковича, А.П.Яценюка, а также ознакомился с подготовкой к проведению выборов на уровне окружных и участковых избирательных комиссий. Была выявлена недостаточная степень готовности избирательных участков к проведению голосования, особенно в сельской местности, а также слабая активность избирателей по проверке своих персональных данных в списках для голосования.

Еще один нерешенный в регионах мониторинга вопрос, препятствовавший нормальной организации выборов президента Украины 17 января 2010 г., недополучение из Государственного бюджета Украины предусмотренных законом финансовых средств для оплаты труда членов окружных и участковых избирательных комиссий.

**Результаты мониторинга, проведенного в период, предшествующий голосованию, были учтены при подготовке к проведению последующего этапа международного наблюдения за выборами Президента Украины, и в частности, при определении регионов и маршрутов наблюдения, сроков пребывания на территории Украины.**

## **2.2 Репрезентативность и ход международного наблюдения за голосованием**

Репрезентативность наблюдения за голосованием 17 января 2010 года, осуществленного Миссией от МПА СНГ, подтверждает соотношение территориального охвата проведенного мониторинга и количества проживающих на соответствующих территориях избирателей. В рамках мониторинга выборов Президента Украины (первый тур) международные наблюдатели посетили 17 из 27 регионов Украины : Автономную Республику Крым, 14 областей, а также города Киев и Севастополь. На территории данных регионов проживает 52,72 % населения страны. Численность избирателей, проживающих в регионах избранных наблюдателями МПА СНГ для проведения процедур электорального мониторинга, составляет 54,28 % от общего количества избирателей Украины.

Мониторинг осуществлялся как в крупных городах – административных центрах (Донецк, Львов, Одесса, Симферополь, Тернополь, Харьков, Черкассы, Чернигов), так и в малых городах и селах (например, в городах Белая Церковь, Бердичев, Козятин, Переяслав-Хмельницкий, Умань и др.). Кроме того, наблюдатели посетили избирательные участки заграничного избирательного округа в гг. Москва (УИК № 78) и Санкт-Петербург (УИК № 79).

В день проведения выборов международные наблюдатели посетили 334 избирательных участка в регионах проведения мониторинга.

По данным ЦИК Украины, в выборах приняло участие 66,76 % избирателей.

В день голосования избирательные участки, посещенные наблюдателями МПА, открылись в соответствии с избирательным законодательством Украины в 08.00 по местному времени (в отдельных случаях имели место незначительные задержки). Из посещенных международными наблюдателями избирательных участков не было ни одного участка, где по каким-либо причинам голосование не проводилось.

Каждый избиратель имел право на равный и беспрепятственный доступ на избирательный участок, а также в помещение для голосования с тем, чтобы реализовать свое право на участие в свободных выборах.

Голосование осуществлялось в кабинах для тайного голосования, оборудованных надлежащим образом, что обеспечило соблюдение принципа

тайного голосования и отвечало требованию о недопустимости контроля за волеизъявлением избирателя.

В соответствии с принципом свободных выборов избирателям было обеспечено право без принуждения, угрозы применения принуждения, а также иного противоправного воздействия сделать свой выбор относительно участия или неучастия в выборах, не опасаясь какого-либо наказания, воздействия, принуждения, в том числе в зависимости от итогов голосования и результатов выборов.

Фактов прямых или косвенных ограничений права на участие в голосовании в зависимости от расы, национальности, пола, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям не зафиксировано.

Ни на одном из посещенных международными наблюдателями участков не выявлены факты вмешательства в работу избирательных комиссий административных либо правоохранительных органов.

Международным наблюдателям были предоставлены все возможности, необходимые для осуществления полноценного мониторинга избирательного процесса. Ни одному международному наблюдателю от МПА СНГ не было отказано в получении информации о процессе голосования.

Члены Миссии также наблюдали за голосованием на дому и за процедурой подсчета участковыми избирательными комиссиями голосов избирателей. По оценкам наблюдателей, на тех участках для голосования, где они присутствовали, прозрачность данной процедуры была обеспечена.

В период краткосрочного мониторинга руководители Миссии наблюдателей от МПА СНГ провели встречи с руководством ряда Миссий по наблюдению за выборами от международных организаций, в том числе с руководителем Миссии ПА ОБСЕ - Председателем ПА ОБСЕ Жоао Соарешем и Генеральным Секретарем ПА ОБСЕ Спенсером Оливером, руководителем Миссии наблюдателей от Европарламента Павелом Ковалем, руководителем Миссии ПАСЕ Матиасом Йорши, а также специальным представителем председательствующего в ОБСЕ Хесусом Лопесом Меделем. Участники встреч обменялись мнениями о ходе подготовки и проведения выборов Президента Украины и отметили близость их оценок, касающихся различных аспектов избирательного процесса.

**В целом по мнению международных наблюдателей от МПА СНГ процедуры голосования на выборах Президента Украины (первый тур) осуществлялись в соответствии с национальным избирательным законодательством, а также международными обязательствами Украины.**

### **2.3. Нарушения, выявленные в ходе международного наблюдения за голосованием 17 января 2010 года.**

В процессе наблюдения за ходом голосования на выборах Президента Украины международными наблюдателями от МПА СНГ был зафиксирован ряд нарушений. Обобщая их, отметим следующее.

Наиболее часто встречающимся в ходе избирательной кампании по выборам Президента Украины нарушением были неточности в списках избирателей. При этом международные наблюдатели принимают во внимание то, что аналогичные проблемы характеризуют практически все современные выборы, вне зависимости от страны их проведения.

Кроме того, на некоторых из посещенных международными наблюдателями избирательных участках отсутствовал полный комплект нормативных правовых актов, регламентирующих порядок проведения голосования, а информационные материалы о кандидатах либо отсутствовали, либо были размещены не в алфавитном порядке.

Не все избирательные участки были оборудованы и работали надлежащим образом: отсутствовало отопление, указатели направления к участку для голосования, площадь помещения для голосования не всегда соответствовала нормам и т.п. Это напрямую связано с недостаточным и несвоевременным финансированием предвыборной кампании по выборам Президента Украины.

Некоторые участки открывались с опозданием (10 минут и более).

Наблюдались отдельные случаи нахождения в кабине для голосования более одного человека. При голосовании на дому не всегда соблюдалась тайна волеизъявления избирателей (члены УИК не покидали помещений, в которых проходит заполнение избирательного бюллетеня).

Также на некоторых из посещенных международными наблюдателями избирательных участках отмечались очереди, что создавало некомфортные условия для осуществления выбора. Однако при этом не было отмечено ни одного случая отказа от голосования по этой причине.

Наблюдатели от МПА СНГ также отметили единичные случаи агитации за того или иного кандидата непосредственно в день голосования.

Миссия наблюдателей от МПА СНГ констатирует, что указанные нарушения и недостатки, не носили массовый характер и не привели к последствиям, на основании которых можно было бы сомневаться в достоверности итогов голосования на выборах Президента Украины 17 января 2010 года.

Международные наблюдатели от МПА СНГ отмечают, что все звенья избирательной системы Украины оперативно реагировали на жалобы (заявления) о нарушениях, поступавшие от участников избирательного процесса при подготовке выборов Президента Украины. В день выборов



бесперебойно функционировали органы судебной власти страны. Работали все мировые судьи, было налажено дежурство судей районного звена судебной системы, работали Верховный Суд и Конституционный Суд Украины. Международные наблюдатели положительно оценили факт наделения органов судебной власти Украины правомочиями по выдаче исполнительных листов о немедленном восстановлении нарушенных прав участников избирательной кампании и иных субъектов избирательного процесса. Возможность незамедлительной реализации соответствующих судебных постановлений обеспечивалась дежурными судебными приставами. Оперативность работы судов, принимающих постановления о внесении фамилий избирателей в списки для голосования, частично разрешила проблему неточности списков.

Согласно информации Центральной избирательной комиссии Украины, за период предвыборной кампании в ЦИК Украины были рассмотрены 24 жалобы (заявления) о нарушениях, из которых, после проведенного расследования, две жалобы были удовлетворены в связи с подтверждением фактов нарушений.

Кроме того, в день выборов одновременно с избирательными участками открылись call-центр международных наблюдателей под эгидой Фонда исследования проблем демократии и контакт-центр Уполномоченного Верховной Рады по правам человека. 12 января 2010 г. Уполномоченный Верховной Рады по правам человека Н. Кропачева открыла круглосуточную горячую линию для информирования о нарушениях в ходе предвыборной кампании и голосования. Горячую телефонную линию для приема жалоб граждан на нарушения их избирательных прав в день голосования и в последующие дни открыл и Кабинет министров Украины.

Международные наблюдатели от Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ констатируют наличие в украинском законодательстве и правоприменительной практике механизмов предупреждения правонарушений в сфере законодательства о выборах, своевременного их пресечения, а также исправления их последствий.

Решения об устранении нарушений реализовывались как правило оперативно и в полном объеме. В связи с этим международные наблюдатели от МПА СНГ считают возможным оценить предусмотренный законодательством Украины механизм защиты избирательных прав граждан, в том числе судебный, как достаточно действенный и позволяющий гражданам эффективно защищать свои права в случае их нарушения.

**На основе проведенного наблюдения международные наблюдатели от МПА СНГ пришли к общему заключению о том, что при организации и проведении выборов Президента Украины, прошедших 17 января 2010 года, было обеспечено свободное волеизъявление избирателей и созданы необходимые условия для организации в установленные сроки второго**

**тура выборов Президента Украины, который назначен на 7 февраля 2010 г.**

**Органами государственной власти Украины на протяжении организации и проведения выборов Президента Украины обеспечивалось соблюдение статуса и полномочий международных наблюдателей, предусмотренных соответствующими международно-правовыми актами.**

**Подвергнутые международному наблюдению выборы Президента Украины в целом соответствовали общепризнанным демократическим принципам и нормам подготовки и проведения свободных и справедливых выборов, международным обязательствам Украины по обеспечению прав и свобод всех участников избирательного процесса, а также национальному законодательству.**