

30-а СЕСІЯ
Страсбург, 22–24 березня 2016 року

CG30(2016)07-prov
1 березня 2016 року

Спостереження за місцевими виборами в Україні (25 жовтня 2015 року)

Комітет з моніторингу
Доповідач¹ пан Йос ВІНЕН, Нідерланди (L, EPP-CSE)

<i>ПРОЕКТ РЕКОМЕНДАЦІЇ</i>	3
<i>ПРОЕКТ ПОЯСНЮВАЛЬНОГО МЕМОРАНДУМУ</i>	5

Огляд

У відповідь на запрошення Уряду України для спостереження за виборами, що проходили 25 жовтня 2015 року, Конгрес направив збільшену делегацію, до складу якої входило 28 членів цього Конгресу, 11 членів Парламентської асамблеї і 4 члени Комітету регіонів ЄС. З 1 по 3 жовтня 2015 року було організовано передвиборчий візит до Києва. У день голосування 24 команди, які загалом склалися з 56 спостерігачів, що представляли 25 європейських країн, спостерігали за процедурами на 240 виборчих дільницях, де обирали депутатів рад різних територіальних рівнів, а також сільських, селищних та міських голів. Діяльність усієї місії Конгресу тісно координувалась з іншими міжнародними організаціями, зокрема ОБСЄ/БДІПЛ та спостерігачами від Європейського парламенту.²

Вибори відбувалися за умов складної політичної, економічної та безпекової ситуації, що була спричинена, зокрема, незаконною анексією³ Кримського півострова Російською Федерацією та тимчасовим контролем незаконних збройних формувань над частиною територій Донецької та Луганської областей. Крім того, вибори проводились на тлі процесів децентралізації влади та конституційних викликів, що виникають внаслідок цієї реформи.

Загалом, процеси голосування та підрахунку голосів у день голосування були конкурентними, добре організованими і прозорими у більшості областей країни, а виборча кампанія в цілому продемонструвала повагу до демократичних процесів.

¹ Палата місцевих влад / R: Палата регіонів
EPP/CSE: група Європейської народної партії в Конгресі
SOC: Група соціалістів

ILDG: Незалежна група ліберал-демократів
ECR: Група європейських консерваторів та реформістів
NR: Члени, які не належать до політичних груп Конгресу

² Конгрес не спостерігав за другим туром виборів, що відбувся 15 листопада, а також за перенесеними виборами у Маріуполі, Красноармійську та Сватовому 29 листопада 2015 року.

³ Див. Резолюцію № 68/262 «Про підтримку територіальної цілісності України», прийняту Генеральною Асамблеєю ООН 27 березня 2014 року.

Проте, існує постійна необхідність у проведенні реформ, зокрема через низку різних факторів:

- складність нормативно-правової бази, що регулює проведення виборів на місцях, включаючи процесуальні норми;
- практика довільного ухвалення рішень окремими органами управління виборчим процесом відповідно до політичних уподобань;
- нечіткість положень про фінансування політичних партій;
- недостатність неупередженого висвітлення виборчого процесу засобами масової інформації у поєднанні з домінуванням потужних економічних груп;
- невизначеності, пов'язаної з нинішнім процесом децентралізації, що спричиняє зміну розміру і форми виборчих округів, а також зміну повноважень влади на місцевому рівні.

Таким чином, основна рекомендація Конгресу полягає у ретельному перегляді нормативно-правової бази, що регулює місцеві вибори, відповідно до міжнародних стандартів і кращих практик з метою створення аполітичних та професійних органів управління виборчим процесом. Конгрес наполягає на ефективному попередженні порушень. Крім того, Конгрес закликає Уряд України посилити роль незалежних ЗМІ у виборчих кампаніях і обмежити вплив потужних економічних груп. Загалом проблему цілісності виборчого процесу необхідно вирішити задля підвищення суспільної довіри до виборів, а також встановити чіткий взаємозв'язок між волею виборців і результатами виборів, у чому і полягає суть демократичного голосування.

ПРОЕКТ РЕКОМЕНДАЦІЇ⁴

1. На запрошення Міністра закордонних справ України для спостереження за місцевими виборами, які проводилися 25 жовтня 2015 року, Конгрес місцевих і регіональних влад посилається на:

a. пункт 4 статті 2 статутної резолюції Комітету міністрів Ради Європи № (2000)1 про Конгрес місцевих і регіональних влад Європи;

b. принципи, викладені в Європейській хартії місцевого самоврядування (ETS №122), яка була ратифікована Україною 11 вересня 1997 року;

c. Резолюцію Конгресу №395 (2015) про правила і процедури Конгресу.⁵

2. Конгрес підтверджує той факт, що повністю демократичні місцеві та регіональні вибори є частиною процесу встановлення і підтримання демократичного управління, а спостереження за участю у політичній діяльності на територіальному рівні є ключовим елементом ролі Конгресу як гаранта демократії на місцевому і регіональному рівнях.

3. Конгрес схвалює той факт, що Уряд України продовжує докладати зусиль для удосконалення процесу демократичної консолідації, а також те, що місцеві вибори 2015 року були прозорими та проведені в цілому спокійно та організовано.

4. Конгрес визнає, що членам виборчих дільниць значною мірою вдалося забезпечити дотримання прав виборців у день голосування, незважаючи на всю складність нормативно-правової бази та процесуальні невідповідності.

5. Конгрес із задоволенням зазначає, що реєстрація виборців була всеохоплюючою, і виборці, як правило, могли здійснити волевиявлення без залякувань.

6. Конгрес підтверджує, що виборче середовище за участі багатьох партій і кандидатів було конкурентним, але із жалем відмічає, що реєстрація кандидатів була непослідовною, а Закон України «Про місцеві вибори» не допускає участі незалежних кандидатів на всіх територіальних рівнях, незалежно від розміру територіальної одиниці.

7. Крім того, Конгрес стурбований з приводу заяв про широко розповсюджену практику підкупу виборців і спроби підкупу членів органів управління виборчим процесом, зокрема в місцях напруженої конкуренції між кандидатами, а також з приводу нападів на кандидатів і членів виборчої кампанії в деяких областях.

8. Ураховуючи вищезазначене, Конгрес пропонує й надалі вдосконалювати законодавство про вибори та практичну сторону управління виборчим процесом і пропонує уряду:

4 Попередній проект Рекомендації схвалено Комітетом з моніторингу 12 лютого в Парижі.

Члени комітету:

П. Ресуєє (голова), Т. Акїюрек (заступник Ф. Генк Юнай), М. Ангелопулос, Л. Ансала, З. Антич, С. Батсон (заступник Л. Гілхем), В. Беліков, Ж.-М. Белльєр (заступник Ж.-К. Фрекон), М. Беспалова, П. Біллі, А. Богданович, Е. Болін (заступник Х. Хаммар), З. Броз, А. Бушманн, Х. Кадоре, С. Чернов, Л. Сіріані, М. Куль, Х. Коста, Дж. Діллон, Р. Додд, Г. Доганоглу, Дж. Фоллін, М. Гаучі, Ш. Гакієн (заступник Д. Гейген), М. Гего, І. Ханзек, С. Арутюнян (заступник Л. Аветян), Е. Харві, Б. Хірс (заступник М. Холлінджер), Я. Хлінка, А. Ібрагімов, Дж. Айлс, Д. Джикія, Г.Б. Йохансен, М. Юхкамі, К. Кайзер (заступник Л. Фоерстер), С. Калозіру (заступник П. Філіппу), Л. Ковакс (заступник А. Маг'яр), Л. Крун (заступник Г. Бергманн), С. Ламмерскітн, Ф. Лец, Ж.-П. Лювілле, А. Любавінські, Т. Маргарян (заступник Е. Єрїтсьян), Д. Мілавановіч, В. Мітрофановас, М. Монесі, Д. Нарманія, С. Пауновіч, З. Пава (заступник М. Горват), Х. Піхляясаарі, Дж. Пінто, А. Пруєковські, Р. Раутава, Дж. Роклінд, Н. Романова, Р. Шафер, Л. Сфірлоага, Д. Шекспір, І. Шубін, В. Шумада (заступник В. Олуйко), С. Сіукаєва, А.-М. Сотіріаду, П. Торнтон, А. Торрес-Перейра, М. М. Т. Турель, А. Юєс, К. Ван Овермейр, В. Варнавський (заступник А. Борисов), Л. Фербеєк, Б. Ворінер, Й. Вінен, Д. Врубель, С. Єролатсітес (заступник А.-М. Крємму).

Примітка: Імена та прізвища членів, які брали участь у голосуванні, виділені курсивом.

Секретаріат комітету: С. Пуарель.

5 Див., зокрема, розділи XVIII і XIX Практичної організації місій зі спостереження за виборами і про проведення післявиборчого діалогу.

a. модернізувати всю нормативно-правову базу, що регулює проведення місцевих виборів, з дотриманням міжнародних стандартів і кращих практик у питаннях проведення виборів з метою досягнення інклюзивності у прийнятті рішень, а також передбачуваності та узгодженості законодавства;

b. переглянути використання різних виборчих систем у різних територіальних одиницях згідно з відповідною кількістю жителів задля забезпечення більшого розуміння виборцями і органами, що відповідальні за організацію та проведення виборів, того, як уникнути як недостатнього, так і надмірного представництва певних округів у складі рад (областей, районів, міст і міських округів) і, на завершення, задля більш чіткого встановлення взаємовідповідності між волею виборців і результатами виборів;

c. відповідно до пункту *b*, вдосконалити дизайн виборчого бюлетеня, доступ до інформації про кандидатів та програми для виборців з метою досягнення більшої визначеності для них, зокрема щодо результатів їхнього голосування (чи проголосували вони за певного кандидата чи за партію);

d. переглянути умови призначення та звільнення з посад членів виборчих комісій з метою уникнення довільного прийняття рішень і корупційної практики та забезпечити створення аполітичних та професійних органів управління виборчим процесом на всіх рівнях;

e. переглянути порядок реєстрації кандидатів для того, щоб уникнути політично мотивованих виключень і дозволити висування незалежних кандидатів організованими групами виборців для всіх одиниць територіального управління;

f. розглянути питання підрахунку результатів голосування і вирішення технічних проблем;

g. покращити імплементацію існуючого законодавства щодо фальсифікації виборів і порушення норм, що стосуються фінансування кампаній та партій.

9. Крім того, Конгрес закликає Уряд України вжити заходів для покращення висвітлення незалежними засобами масової інформації місцевих виборів, включаючи зобов'язання чітко позначати політичну рекламу, а також сприяти висвітленню виборів з акцентом на нагальних питаннях.

10. Конгрес пропонує Уряду України вирішити проблему стосовно права голосу ВПО (внутрішньо переміщених осіб), маючи для цього достатньо часу до проведення наступних місцевих виборів. Зокрема, необхідно уточнити критерії проживання на підставі відповідних положень Рекомендації Конгресу № 369(2015) про виборчі списки і виборців, які фактично проживають за кордоном.⁶

11. Незважаючи на конфлікт у східних регіонах України і конституційні проблеми, пов'язані зі статусом Донецької та Луганської областей, процес децентралізації й територіальну реформу необхідно продовжувати. Конгрес засвідчує підтримку Уряду України та її зусиль зі зміцнення місцевої і регіональної демократії.

⁶ Текст Рекомендації № 369(2015) доступний за посиланням: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=2304185&Site=COE>

ПРОЕКТ ПОЯСНЮВАЛЬНОГО МЕМОРАНДУМУ⁷

1. Вступ

1. На запрошення Міністра закордонних справ України Конгрес спостерігав за проведенням місцевих виборів 25 жовтня 2015 року.⁸ Ці вибори були першими, які проводились після ухвалення нового Закону України «Про місцеві вибори», який було ухвалено 14 липня 2015 року на основі так званого «проекту Князевича».⁹

2. Основна виборча місія тривала протягом 22-26 жовтня 2015 року і складалася зі збільшеної делегації, у тому числі 28 членів Конгресу, 11 членів Парламентської Асамблеї і чотирьох членів Комітету регіонів ЄС. Головою делегації була пані Гудрун Мослер-Торнстрем (Австрія, R, SOC), доповідачем – пан Йос Вінен (Нідерланди, L, EPP-SCE). У день голосування 24 команди Конгресу за загальною участю 56 спостерігачів з 25 європейських країн спостерігали за виборами міських, сільських та селищних голів, а також депутатів обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад приблизно на 240 виборчих дільницях по всій країні. Також вони спостерігали за окремими частинами процесу підрахунку голосів.

3. Передвиборча делегація, що складалася з чотирьох членів Конгресу на чолі з Гудрун Мослер-Торнстрем (Австрія, R, SOC) і трьох членів Секретаріату, перебувала у Києві з 1 по 3 жовтня 2015 року з метою оцінки стану підготовки та політичного клімату перед голосуванням.

4. У цьому контексті слід наголосити на ефективній співпраці з ОБСЄ/БДІПЛ та Європейським парламентом (ЄП). 26 жовтня 2015 року в Києві з метою оприлюднення попередніх висновків та результатів було проведено спільну прес-конференцію, в якій брали участь делегації ОБСЄ/БДІПЛ та Європарламенту.¹⁰

5. Детальна інформація, програми, а також інформація щодо місць відрядження делегації Конгресу знаходиться у додатках.

6. Конгрес місцевих і регіональних влад Європи останнім часом спостерігав за місцевими виборами в Україні у 2010¹¹ та 2014 роках.¹²

7. У цьому звіті особливу увагу присвячено питанням, що впливають з дискусії із представниками Конгресу в контексті місцевих виборів, що відбулися 25 жовтня 2015 року, і спостережень членів делегації в день голосування.

8. Конгрес висловлює подяку всім тим, хто брав участь у відкритому і конструктивному діалозі з делегацією. Конгрес дякує Уряду України і пану послу Владіміру Рістовскі, голові Офісу Ради Європи в Києві, а також його команді за їхню неоціненну підтримку в підготовці цієї місії. Особлива подяка пані Тані де Зулуеті, голові МСВ ОБСЄ/БДІПЛ, та її команді за відкритий обмін поглядами та плідну співпрацю.

⁷ За сприяння пана Рето Штайнера, професора в області державного управління Бернського університету, Швейцарія.

⁸ Другий тур місцевих виборів відбувся 15 листопада 2015 року. Місцеві вибори у Маріуполі, Красноармійську та Сватовому довелося перенести на 29 листопада 2015 року через порушення під час друку виборчих бюлетенів. Що стосується міжнародних спостерігачів, моніторинг цих виборів проводився лише ОБСЄ/БДІПЛ.

⁹ У червні 2015 року було зареєстровано три різні проекти закону, один з яких був представлений фракцією партії Батьківщина, інший був підготовлений групою експертів, включаючи представників громадянського суспільства, а третій, так званий проект Князевича, зареєстрував народний депутат Вадим Дениско (Блок Петра Порошенка).

¹⁰ Див. також Заяву про попередні висновки та результати спостереження Міжнародної Місії зі спостереження за виборами (ММСВ), підготовлену спільними зусиллями Бюро демократичних інститутів та прав людини ОБСЄ (ОБСЄ/БДІПЛ), Конгресу місцевих та регіональних органів влади Ради Європи (Конгрес) та Європейського Парламенту (ЄП) від 27 жовтня 2015 року.

¹¹ Остаточний звіт Конгресу, ухвалений у березні 2011 року, міститься за посиланням:

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CG%2820%297&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9C>

¹² Остаточний звіт Конгресу, ухвалений у жовтні 2014 року, міститься за посиланням:

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CPL%2827%294&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=CACC9A&BackColorLogged=EFEA9C>

2. Політичний контекст і децентралізація

9. Місцеві вибори 2015 року проводились в умовах збройного конфлікту на сході України та в процесі конституційної реформи в країні, мета проведення якої полягає, зокрема, в децентралізації влади. Запланована передача більшості виконавчих функцій від центральних органів державного управління виборним місцевим радам збільшує ставки для політичних партій та кандидатів.

10. Вибори не проводились в Автономній Республіці Крим, місті Севастополі та, відповідно до постанов Центральної виборчої комісії (ЦВК), в окремих районах Донецької та Луганської областей, які визнані Верховною Радою України тимчасово окупованими територіями. Крім того, з міркувань безпеки ЦВК визнала неможливим проведення виборів у деяких районах на територіях двох областей, які перебувають під контролем цивільно-військових адміністрацій державної влади України.¹³ Це унеможливило участь у голосуванні більш як 5 мільйонів виборців, які мешкають на цих територіях.

11. Пакет децентралізаційних законів все ще перебуває на етапі розгляду. У серпні 2015 року Верховна Рада України прийняла його у першому читанні після отримання позитивного висновку від Конституційного Суду, однак, як і раніше, все ще необхідно провести друге і потенційно остаточне читання. Проте, протягом пленарного тижня у січні 2016 року Верховна Рада не спромоглася продовжити розгляд змін і доповнень, що стосуються децентралізації. У той же час, вона схвалила зміни до процесуальних правил з метою прискорення процесу схвалення рішень щодо внесення змін до Конституції. Проте, питання наявності 300 голосів, необхідних для прийняття змін до Конституції в контексті поточного процесу децентралізації, залишається досить спірним.

12. Деякі учасники Конгресу критикували цей пакет законів під час передвиборчих зустрічей через його нечіткість та наявність суперечностей, зокрема щодо визначення територіальних одиниць, таких як *громади* і *райони*, а також через створення інституту *префекта*.¹⁴ Учасники дискусії також посилалися на статті 18, перехідних положень Конституції, пов'язані з особливим статусом окремих територій. Враховуючи нестабільну ситуацію на східних територіях, серед деяких політичних осередків існують побоювання, що особливий статус Донецької та Луганської областей може стати кроком на шляху до розколу. Ця ситуація призвела до ослаблення єдності правлячої коаліції і до існуючої безвихідної ситуації, що склалася навколо цього пакету децентралізаційних законів.

3. Адміністративна структура на місцевому і регіональному рівні

13. Україна є унітарною державою, що має три рівні місцевого самоврядування. На першому рівні існує 24 області (регіони),¹⁵ які є найбільшими адміністративно-територіальними одиницями. Крім того, на першому рівні існує два міста з особливим статусом: Київ (столиця України) і Севастополь у Криму. Крім того, на цьому ж першому рівні Автономна Республіка Крим мала значну незалежність з питань місцевого значення, маючи власну Конституцію, *Верховну Раду* (парламент) і Раду Міністрів.

14. На другому рівні існують райони та міста (в межах 25 міст існують так звані міські райони, по всій Україні налічується 111 таких одиниць). Це означає, що кожна область ділиться на райони та міста. В цілому в Україні існує 490 районів, кількість районів в області коливається від 11 до 27. Крім того, є 178 міст обласного значення, що мають власні органи місцевого самоврядування – їхня кількість в кожній області різна. На третьому і найнижчому рівні місцевого самоврядування існують села і селища зі своїми власними органами місцевого самоврядування.

15. Місцеві вибори 2015 року були першими, що проводилися у 159 територіальних одиницях, які добровільно об'єдналися з метою реформування місцевого самоврядування.¹⁶

13 Постановами ЦВК № 207 та 208 визнано неможливість підготовки та проведення виборів депутатів 91 місцевої ради у Донецькій та 31 місцевої ради у Луганській областях. Крім того, вибори депутатів обласних рад не проводились у двох областях. За даними ЦВК, прийняті рішення цілком ґрунтувались на інформації, наданій військовими/цивільними адміністраціями та стосуються 525 588 виборців у обох областях.

14 За словами учасників, Конгрес було проведено в Києві 1 жовтня 2015 року.

15 Облaсті України: Вінницька, Волинська, Дніпропетровська, Донецька, Житомирська, Закарпатська, Запорізька, Івано-Франківська, Київська, Кіровоградська, Луганська, Львівська, Миколаївська, Одеська, Полтавська, Рівненська, Сумська, Тернопільська, Харківська, Херсонська, Хмельницька, Черкаська, Чернівецька, Чернігівська.

16 Згідно з рішенням ЦВК від 9 вересня 2015 року.

4. Регулювання виборів

а. Нормативно-правова база та виборча система

16. Проведення місцевих виборів в Україні регулюється насамперед Конституцією України та Законом України «Про місцеві вибори» (далі – Закон про вибори), а також постановами ЦВК.¹⁷ Місцеві вибори були проведені вперше після ухвалення 14 липня 2015 року нового Закону України «Про місцеві вибори». У новому Законі про вибори було запроваджено три виборчі системи для проведення місцевих виборів 2015 року. Ним також передбачено можливість відкликання обраних сільських, селищних, міських голів та депутатів місцевих рад шляхом подання клопотання виборцями, а також уперше встановлено вимогу про щонайменше 30-відсоткове представництво осіб кожної статі у списках партій, але, на жаль, не передбачено жодних санкцій для політичних партій, які не дотримуються цієї вимоги.¹⁸ Закон про вибори не передбачає можливості голосування внутрішньо переміщеними особами (ВПО).¹⁹

17. Система відносної більшості, також відома як мажоритарна система голосування в одномандатних округах, використовувалася при обранні голів селищ, сіл, міст з кількістю виборців менше 90 тисяч. Депутати селищ і сіл також обиралися за допомогою цієї системи. Це означає, що кандидат, який набрав найбільшу кількість голосів у своєму виборчому окрузі, вважається обраним у першому турі виборів. Незалежні кандидати, як і висунанці від партій, також можуть балотуватися на виборах у цих округах.

18. Голови 35 міст,²⁰ кількість виборців у яких становить 90 тисяч або більше, обираються за мажоритарною системою абсолютної більшості у два тури. Це означає, що якщо жоден з кандидатів не отримує абсолютної більшості голосів виборців у першому турі, проводиться другий тур виборів. Переможцем стає кандидат, який набирає більшість голосів у другому турі.

19. Третя система виборів, яка застосовується для обрання депутатів областей, районів, міст і міських районів, була більш суперечливою і викликала запитання. Вибори до відповідних рад проводилися за пропорційною системою в багатомандатних округах. Кандидат, який балотується у певному виборчому окрузі за списком осередку місцевої партії, вважається обраним, якщо його/її партія отримує понад 5% голосів по всій територіальній одиниці – області, районі, місті або районі міста (7%, якщо це блок). Другою умовою є набрання нею/ним найбільшої кількості голосів, порівняно з іншими кандидатами з того ж списку в інших округах відповідної територіальній одиниці. Це означає, що кандидат, який отримує найбільшу кількість голосів у своєму виборчому окрузі, але партія якого не набирає щонайменше 5% голосів по всій територіальній одиниці, не вважається обраним. На противагу цьому єдиною умовою для обрання основного кандидата партійного списку області/району/міста/району міста (або блоку) є проходження його партією або блоком відповідного порогу.

20. Новим Законом не було передбачено участі незалежних кандидатів у виборах до обласних, районних, міських та районних у місті рад, а також у виборах на посади міських голів у містах з населенням понад 90 тисяч жителів. Право брати участь у таких виборах мали лише кандидати, що були номіновані політичними партіями та висунуті на вибори відповідними регіональними організаціями територіальній одиниці. Незалежні кандидати мають право брати участь лише у виборах на посаду голови територіальній одиниці на рівні селищ, сіл та міст із населенням менш як 90 тисяч жителів.

21. Розподіл місць у радах, які обираються за пропорційною системою, розраховується шляхом ділення кількості голосів, отриманих партією, що пройшла 5% поріг, на кількість вільних місць у раді. Незважаючи на те що українські законодавці називають таку систему системою «відкритих списків»,

17 Нормативно-правова база також включає Закон України «Про Центральну виборчу комісію», Закон України «Про Державний реєстр виборців», Закон України «Про політичні партії в Україні», Кодекс адміністративного судочинства України та Кримінальний кодекс України.

18 23 вересня 2015 року ЦВК прийняла постанову, якою роз'яснила, що невиконання вимоги про 30% гендерну квоту не може бути підставою для відмови у реєстрації списку кандидатів. Роз'яснення було визнано незаконним Київським апеляційним адміністративним судом, але його постанову згодом було скасовано Вищим адміністративним судом.

19 Суди першої інстанції відхилили всі скарги щодо включення у списки виборців, подані ВПО. В одному випадку Київський апеляційний адміністративний суд відмінив рішення суду нижчої інстанції, ухваливши, що посвідчення ВПО є доказом її реєстрації, та зобов'язав ДВК включити ВПО з Кримського півострову у список виборців.

20 Рішення, прийняте ЦВК, на підставі даних Державного реєстру виборців.

це суперечить звичайній практиці, оскільки виборцям не була надана можливість вибору серед різних кандидатів (такий вибір зазвичай і є ознакою системи «відкритих списків»).

22. Ця нещодавно запроваджена виборча система була важкою для розуміння виборцями та імплементації членами виборчих комісій. Учасники Конгресу висловили стурбованість тим, що складність і функціонування системи, можливо, призведе до результатів, які слабо відображатимуть волю виборців (деякі виборчі округи мають надмірне представництво, в той час як інші залишаються менш представленими або взагалі не мають представництва).

23. Нова виборча система також надає ширше коло повноважень політичним партіям, особливо це стосується більш великих партій, оскільки поріг було збільшено з 3 до 5% – для політичних партій і до 7% – для виборчих блоків. Відсутність можливостей для незалежних кандидатів суперечить відповідним стандартам Ради Європи.²¹

24. Загалом, відповідними територіальними виборчими комісіями (ТВК) було створено 168450 виборчих округів. Закон чітко визначає, що межі одномандатних виборчих округів повинні бути нерозривними, але в ньому відсутня подібна вимога для багатомандатних виборчих округів.²² Відповідно до Закону про вибори, кількість виборців повинна бути рівномірно розподіленою у виборчих округах, проте розподіл кількості виборців та встановлення меж виборчих округів покладається виключно на ТВК без встановлення будь-яких критеріїв щодо допустимих відхилень. Закон встановлює 20% ліміт кількості депутатів, які представляють міста в обласних радах, що ставить у невідгідне становище великі міста, такі як Харків, Одеса та Львів,²³ але надає переваги більш дрібним муніципалітетам у цих областях. Це не відповідає принципу рівного виборчого права і, таким чином, суперечить стандартам Венеціанської комісії.²⁴

25. Як зазначалося Конгресом і ОБСЄ/БДІПЛ після дня голосування, незважаючи на попередні рекомендації, надані, зокрема, Венеціанською комісією Ради Європи, нормативно-правова база, що регулює місцеві вибори в Україні, залишається фрагментованою. Вона містить прогалини та неточності, також їй не вистачає правової визначеності щодо реєстрації кандидатів, правил проведення передвиборчої агітації та фінансування кампаній та партій, вирішення виборчих спорів і регулювання діяльності засобів масової інформації. Для того щоб прояснити різні аспекти Закону про вибори, під час виборчого процесу ЦВК оприлюднила ряд нормативних актів, проте, вони не в повному обсязі та несвоєчасно вирішували всі існуючі питання. Ці недоліки поглиблювались неузгодженим застосуванням законодавства виборчими комісіями нижчого рівня та судами, включаючи питання реєстрації кандидатів. Загалом нормативно-правова база не відповідає деяким зобов'язанням перед Радою Європи та іншим міжнародним стандартам, які є основоположними в забезпеченні цілісності деяких ключових аспектів виборчого процесу.²⁵

б. Органи управління виборчим процесом

26. Місцеві вибори 2015 року проводились ЦВК, 10778 територіальними виборчими комісіями (ТВК)²⁶ та 29261 дільничними виборчими комісіями (ДВК).²⁷ ЦВК постійно проводила відкриті засідання та діяла загалом колегіально, дотримуючись встановлених Законом термінів. Більшість постанов ЦВК було прийнято одностайно, проте були питання, пов'язані з реєстрацією кандидатів, голосуванням внутрішньо переміщених осіб та гендерними квотами, які ухвалювались із доданням окремих думок та за умов розділення голосів, що свідчить про суперечливість і чутливість цих питань.

21 Зокрема, стандартам Конгресу, як це передбачено в Рекомендації № 375 (2015) щодо Критеріїв участі у місцевих та регіональних виборах, яка була прийнята на 28 сесії Конгресу: «Конгрес рекомендує, що незалежні кандидати повинні бути допущені до участі у місцевих та регіональних виборах без жодних неправомірних вимог щодо фінансових внесків або підписів на підтримку».

22 Всі чотири виборчі округи в місті Берегово Закарпатської області, приміром, не співпадають з адміністративними одиницями, з яких складається кожний округ.

23 У обласних центрах Харківської, Одеської та Львівської областей мешкає від 55% до 31% населення. Відповідно до пункту 1.2.2 Кодексу належної практики Венеціанської комісії, місця повинні рівномірно розподілятися між округами.

24 Кодекс належної практики у виборчих справах, опублікований Венеціанською комісією Ради Європи, встановлює норму максимального середньоквадратичного відхилення у розмірі 10%.

25 Заява про попередні висновки та результати, Міжнародна місія зі спостереження за виборами, Україна, Місцеві вибори, 25 жовтня 2015 року.

26 Існує два рівні ТВК: ТВК «вищого рівня», що формуються в кожній області, місті Києві та інших обласних центрах, і ТВК «нижчого рівня», що формуються на рівні міст обласного значення, районів у межах областей та районів міста Києва.

27 Проміжний звіт (9 вересня – 8 жовтня 2015 року), Спостережна місія ОБСЄ/БДІПЛ за виборами, Україна, місцеві вибори, 25 жовтня 2015 року

27. Деякі зацікавлені сторони поставили під сумнів легітимність ЦВК, аргументуючи свою точку зору тим, що мандати деяких членів ЦВК завершилися.²⁸ Члени делегації Конгресу були повідомлені про політично вмотивовані рішення, зловживання повноваженнями з боку ТВК та уникнення проведення протягом засідань відкритих обговорень щодо чутливих питань. Ці фактори поставили під сумнів ключові принципи колегіальності, прозорості та неупередженості, а також підірвали довіру до деяких комісій.²⁹ На останніх етапах процесу реєстрації кандидатів ЦВК зустрів опір, а інколи навіть і обструкцію внаслідок діяльності деяких ТВК, що відмовлялися приймати рішення ЦВК та судів. Через це ЦВК звернулася до Генеральної прокуратури України з проханням забезпечити імплементацію цих рішень, а також розформувала деякі ТВК, що приймали неправомірні рішення.³⁰

28. Складність Закону спричинила непорозуміння серед членів комісій та вплинула на їхню функціональну здатність, зокрема це стосується питання дотримання стандартних процедур.³¹ Крім того, через недостатнє фінансування та нестачу інших операційних ресурсів деякі технічні аспекти спричинили труднощі протягом етапу підготовки.³² Зокрема, друк бюлетенів, що є обов'язком місцевих ТВК, у деяких містах був скомпрометований, що спричинило плутанину, яка лише зменшила довіру до процесу.³³ Зрештою, більшість ТВК подолали всі перепони та коректно організували виборчий процес, що пізніше було відзначено протягом дня голосування.

29. ТВК та ДВК формуються на підставі подання кандидатів від політичних партій і кандидатів, що беруть участь у виборах. Поточна формула формування ТВК та ДВК ставить партії, що представлені парламентськими фракціями, у більш вигідне становище через те, що на додачу до двох гарантованих місць вони мають право брати участь у розподіленні інших місць.³⁴ Аналіз розподілу керівних посад 640 ТВК, що були сформовані ЦВК, показав, що представництво партій, що були висунуті фракціями, було надмірним.³⁵ Стосовно гендерного питання, було помічено тенденцію: чим вищою за структурою було місце органу управління виборчим процесом, тим меншою була кількість жінок на їхніх посадах. Якщо на «нижчому рівні» ТВК жінки займали 75% посад, а керівні посади у цих органах мали 72%, то на «вищому рівні» ТВК у їхньому складі було вже лише 50% жінок і лише 39% голів цих ТВК були жінками.³⁶

30. Деякі представники зі складу делегації Конгресу висловлювали занепокоєння щодо корупційної практики торгівлі посадами у комісіях з боку так званих «технічних» кандидатів та партій. Це викликало питання щодо чесності та неупередженості виборчих комісій і ще більше підірвало довіру до органів, відповідальних за підготовку та проведення виборів. Відповідно до Закону, суб'єкти виборчого процесу, які подають кандидатури на посади членів виборчих комісій, мають право відкликати їх до дня голосування.³⁷ Довільні заміни³⁸, наприклад голів комісій, вплинули на роботу

28 15 членів ЦВК, п'ять з яких жінки, з подання Президента призначаються Верховною Радою України строком на сім років. 13 березня 2014 року до Закону України «Про Центральну виборчу комісію» було включено поправку, яка дає змогу членам ЦВК продовжувати виконувати власні обов'язки після завершення строку повноважень.

29 Стаття 11 Закону «Про місцеві вибори» передбачає, що виборчий процес здійснюється на засадах законності, політичного плюралізму, колегіальності, прозорості та неупередженості.

30 ЦВК довелося припинити повноваження семи ТВК через те, що вони відмовлялись визнавати рішення ЦВК та судів. У деяких випадках ЦВК довелося замінити окремих членів новостворених комісій для того, щоб прибрати перепони для реєстрації кандидатів.

31 Представники деяких НУО на зустрічі з делегацією Конгресу в Києві зазначили, що підготовка до дня голосування у деяких районах проводилася із порушенням певних відповідних процедур.

32 Велика кількість ТВК висловлювала занепокоєння щодо обмеженості фінансування та пізнього перерахування коштів. Деякі спостерігачі зазначили, що діяльність деяких ТВК на початкових стадіях фінансувалася членами ТВК з особистих коштів.

33 Наприклад, у Маріуполі рішення ТВК щодо обрання друкарні для бюлетенів викликало обурення серед зацікавлених сторін, які поставили під сумнів законність рішення ТВК, звинувачуючи її у вчиненні порушень. Незадоволення місцевих зацікавлених сторін переросло у мітинги перед будівлею компанії, яка друкувала бюлетені. У місті Тернопіль друкарня не знищила зайві бюлетені, як того вимагає законодавство, і це стало предметом розслідування правоохоронних органів.

34 Кодексом Венеціанської комісії з належної практики у виборчих справах передбачено, що політичні партії мають бути рівною мірою представлені у виборчих комісіях.

35 ЦВК сформувала 640 ТВК в областях, районах, містах обласного значення, Києві та його районах, які, у свою чергу, сформували ТВК на рівні міст, районів міст, сел та селищ. Відповідно до результатів моніторингу ОБСЄ/БДІПЛ, найбільша частка керівних посад у цих 640 ТВК припала на Блок Петра Порошенка-Солідарність (18%), Батьківщину (16%), Народний Фронт (13%), Опозиційний блок (12%), Радикальну партію (РП) (11%); решта (30%) була розподілена серед великої кількості інших учасників виборів.

36 Згідно з результатами, що містяться у Кінцевому звіті за результатами гендерного моніторингу на місцевих виборах 2015 року в Україні, що був оприлюднений НУО «Комітет виборців України».

37 Кодексом Венеціанської комісії з належної практики у виборчих справах рекомендовано, щоб «органи, що призначають членів виборчої комісії, не мали можливості вільно відкликати останніх, бо це породжує сумніви щодо їхньої незалежності. Відкликання на власний розсуд є неприпустимим...» (II.3.1.77).

деяких комісій, крім того, така практика суперечить міжнародним стандартам.³⁹ У деяких областях члени ТВК повідомляли про залякування та погрози на свою адресу.⁴⁰

31. Утім, процес формування дільничних виборчих комісій (ДВК) відрізнявся по регіонах в залежності від компетентності виборчих комісій та дотримання встановленої процедури. У деяких районах процес формування ДВК свідчив про суперництво між місцевими політичними партіями та призвів до упередженого прийняття рішень, що спричинило втрату довіри та розчарування в учасників виборчого процесу.⁴¹ Обсяг замінив членів ДВК у деяких областях сягнув майже 30% перед днем голосування. Проте в національному масштабі цей показник виявився нижчим за попередні вибори.⁴²

в. Реєстрація виборців та списки виборців

32. Списки виборців для кожної виборчої дільниці складаються в формі витягу з бази даних Державного реєстру виборців (ДРВ), який на національному рівні контролюється ЦВК. Ведення бази даних ДРВ здійснюється 669 органами ведення реєстру (ОВР). Станом на 23 жовтня 2015 року загальна кількість зареєстрованих у ДРВ виборців становила 28808774 осіб, з яких 589745 є особами, які нездатні самостійно пересуватися. Виборці мали змогу перевірити свої дані на веб-сторінці ЦВК. Попередні списки виборців були передані ДВК до 11 жовтня разом із іменними запрошеннями на вибори. Після цього попередні списки виборців розміщуються у ДВК для загального ознайомлення. Представники МСВ ОБСЄ/БДІПЛ в цілому висловили довіру до системи реєстрації виборців.

33. На відміну від 2014 року, для забезпечення права голосування внутрішньо переміщених осіб (ВПО) на місцевих виборах 2015 року не було ухвалено жодного закону. Інтеграція ВПО у місцевих громадах є різною та не обов'язково відображає їхню участь у цих громадах, тому що Законом чітко не визначено, чи вони там лише «тимчасово мешкають» або повноцінно «проживають». Загалом Конгрес рекомендує державам-членам реалізовувати виборче право осіб, що перебувають поза своєю територією, «гарантуючи при цьому ефективне регулювання виборів, чесність і прозорість виборчих процесів, а також попередження порушень і маніпуляцій протягом місцевих та регіональних виборів».⁴³

34. Виборці, які не змогли прибути на місце реєстрації в день голосування, не взяли участі в голосуванні, окрім тих, хто голосував на спеціальних виборчих дільницях, створених у медичних установах. Крім того, на кожній дільниці для голосування була наявна переносна скринька для голосування, за допомогою якої вдома голосували особи, що мають таке право. Цей процес відбувався під контролем членів ДВК та співробітників поліції.

г. Реєстрація партій і кандидатів

35. У місцевих виборах взяли участь 132 політичні партії, зареєстровані ЦВК. Реєстрація кандидатів тривала до 1 жовтня 2015 року включно. Загалом понад 350000 кандидатів балотувалися на 168450 посад міських, сільських та селищних голів та депутатів сільських, селищних, міських, районних у місті, районних та обласних рад.⁴⁴ За даними ЦВК, жінки становили 35% від усіх зареєстрованих кандидатів на виборах за пропорційною системою, ті, хто змагався за посади сільських, селищних, міських голів – 13%.⁴⁵

38 Наприклад, голова Голосіївської районної у місті Києві ТВК був відкликаний під час формування ДВК. Такий самий випадок мав місце у Красноармійській міській ТВК.

39 Пунктом 20 Зауважень загального порядку 1996 року до статті 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права (МПГПП) наголошується на необхідності проведення виборчого процесу чесно, неупереджено та відповідно до чинного законодавства, узгодженого із Пактом. Розділом II.3.1.b Кодексу належної практики у виборчих справах Венеціанської комісії визначено, що на всіх рівнях належить створювати незалежні та неупереджені виборчі комісії.

40 Наприклад, Гайсинська районна ТВК у Вінниці, Котовська міська ТВК в Одесі, Дніпропетровська міська ТВК та Білгород-Дністровська районна ТВК.

41 Процес реєстрації кандидатів, що затягнувся, у Слов'янській міській ТВК негативно вплинув на право кандидатів щодо висунення кандидатур на посади членів ДВК. В іншому випадку Красноармійська міська ТВК включила у жеребкування претендентів з-поміж кандидатів, що зняли свої кандидатури.

42 За даними НУО ОПОРА, Попередні висновки спостереження місцевих виборів 25 жовтня 2015 року, датовані 23 жовтня 2015 року. Документ міститься за посиланням <http://www.oporaua.org/en/news/40742-1475-1446984246-zvit-poperedni-vysnovky-opory-shchodo-vyborchogo-procesu-na-miscevyh-vyborah-25-zhovtnja-2015>

43 Детальніше тут: «Списки виборців та виборці, що де-факто проживають за кордоном», Рекомендація, ухвалена Конгресом на 28-ій сесії у березні 2015 року.

44 Заява про попередні висновки та результати, Міжнародна місія зі спостереження за виборами, Україна, Місцеві вибори, 25 жовтня 2015 року.

45 Згідно з результатами, що містяться у Кінцевому звіті за результатами гендерного моніторингу на місцевих виборах 2015 року в Україні, що був оприлюднений НУО «Комітет виборців України».

36. Партія «Блок Петра Порошенка», до якої приєднався «Український Демократичний Альянс за Реформи» (УДАР), висувала своїх кандидатів під новою партійною назвою – «Блок Петра Порошенка «Солідарність» (БППС). Партія «Народний Фронт» (НФ), яку очолює прем'єр-міністр, вирішила не брати участі у виборах; її члени в основному балотуються разом з БППС. Діяльність Комуністичної партії України (КПУ) була заборонена рішенням суду.⁴⁶ Члени колись домінуючої, а тепер розпущеної Партії регіонів (ПР) змагатимуться на виборах у списках інших політичних партій або як самовисуванці на посади сільських, селищних, міських голів.

37. За словами учасників Конгресу, непослідовність у вимогах до реєстрації проявлялась,⁴⁷ зокрема, в тому, що закон був дуже розпливчастим у частині повторного подання неповних реєстраційних пакетів документів. Подання неповних пакетів документів було частою підставою для відмови кандидатам у реєстрації. Зокрема, кандидатам від Опозиційного блоку до Харківської обласної ради на посаду міського голови Слов'янська (Донецька область) було відмовлено в реєстрації з процесуальних причин. У декількох випадках, у тому числі в Маріуполі, Черкасах, Херсоні, Харкові, Бердянську та Кам'янець-Подільську, рішення ТВК щодо реєстрації окремих кандидатів та списків партій видаються політично мотивованими та спрямованими на недопущення участі певних політичних сил у виборах.⁴⁸

38. У більшості випадків ЦВК виносила рішення на користь цих кандидатів і просила відповідні ТВК зареєструвати їх.⁴⁹ ЦВК і суди не діяли послідовно під час прийняття рішень щодо відмови у реєстрації кандидатів. У деяких випадках вони вимагали від ТВК переглянути рішення щодо реєстрації, а в інших – зобов'язували ТВК зареєструвати кандидатів.⁵⁰ Більш того, деякі ТВК неодноразово відмовляли у реєстрації певним кандидатам, незважаючи на рішення ЦВК та судів задовольнити заяви кандидатів.⁵¹

39. Загалом у декількох випадках обмежувальне тлумачення та неоднакове виконання процедури реєстрації кандидатів перешкодило кандидатам у реалізації їхніх прав взяти участь у виборах на рівних засадах, що суперечить рекомендаціям Ради Європи та іншим міжнародним зобов'язанням та стандартам.⁵² У деяких випадках ситуація залишалася незмінною впродовж усього передвиборчого періоду і кандидатів поновлювали у правах лише після втручання ЦВК, в інших випадках – незадовго до дня виборів, таким чином порушуючи принцип забезпечення рівних можливостей для проведення передвиборчої агітації. Крім того, це суперечило встановленим Законом термінам друкування бюлетенів.

40. Двома окремими статтями Закону передбачено гендерну квоту у 30%. Проте два суди винесли рішення, що суперечили одне одному та які призвели до непослідовних рішень органів управління виборчим процесом. Одне з них ґрунтувалося на статті 4 Закону та визнавало недотримання гендерної квоти законною підставою для відмови реєстрації кандидатів. Інше рішення ґрунтувалося на статті 46 Закону, згідно з якою гендерна квота не є критерієм для реєстрації кандидатів, а отже є необов'язковою.⁵³

46 У травні 2015 року Президент України Петро Порошенко підписав Декомунізаційні закони. Ґрунтуючись на положеннях цих законів, міністр юстиції Павло Петренко у липні 2015 року підписав указ про заборону участі комуністичних партій у подальших виборах.

47 За інформацією представників ОБСЄ/БДІПЛ, зустріч Конгресу відбулась 1 жовтня 2015 року у Києві.

48 Заява про попередні висновки та результати, Міжнародна місія зі спостереження за виборами, Україна, Місцеві вибори, 25 жовтня 2015 року.

49 Згідно з рішенням ЦВК від 7 жовтня 2015 року. Інший випадок стосується реєстрації кандидата на посаду міського голови у Мелітополі (Запорізька область).

50 ЦВК зобов'язало міські ТВК у містах Слов'янськ, Херсон, Черкаси та Харківську обласну ТВК зареєструвати кандидатів. Адміністративні суди в Запорізькій, Рівненській, Одеській, Волинській та Житомирській областях зобов'язали ТВК зареєструвати кандидатів, при цьому суди в Херсонській, Львівській, Черкаській, Дніпропетровській та Кіровоградській областях вимагали переглянути рішення щодо реєстрації.

51 Кандидатам від ОБ постійно відмовляли у реєстрації міські ТВК у Харкові, Слов'янську, Бердянську, кандидатам від НК – Херсонська міська ТВК, кандидатам від Партії вільних демократів – Черкаська міська ТВК. Частина 8 статті 99 Закону «Про місцеві вибори» забороняє виборчим комісіям приймати рішення, які, по суті, повторюють рішення, які були визнані протиправними судом.

52 У Пункті 15 Зауважень загального порядку № 25 до статті 25 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права зазначено, що «будь-які обмеження щодо права бути обраним... повинні ґрунтуватись на об'єктивних та розумних критеріях». Див. також Пункт 24 Копенгагенського документа ОБСЄ 1990 року, яким визначено, що будь-яке обмеження прав повинне бути «суворо пропорційним призначенню цього закону». Див. також Протокол до Європейської Хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади.

53 Заява про попередні висновки та результати, Міжнародна місія зі спостереження за виборами, Україна, Місцеві вибори, 25 жовтня 2015 року

41. Будь-який громадянин з правом голосу може балотуватися на виборах, незалежно від місця його проживання, окрім осіб, які мають непогашену судимість за тяжкий злочин, злочин проти виборчих прав громадян або корупційний злочин. Новим Законом «Про місцеві вибори» не було передбачено участі незалежних кандидатів у виборах до обласних, районних, міських та районних у місті рад, а також у виборах на посаду міських голів у містах із населенням понад 90 тисяч жителів. Право брати участь у таких виборах мали лише кандидати, що були номіновані політичними партіями та висунуті на вибори відповідними регіональними організаціями територіальної одиниці.⁵⁴ Незалежні кандидати мають право брати участь лише у виборах на посаду голови територіальної одиниці на рівні селищ, сіл та міст із населенням менш як 90 тисяч жителів. Подібне обмежувальне щодо незалежних кандидатів законодавство суперечить міжнародним стандартам⁵⁵ та рекомендаціям Конгресу.⁵⁶

д. Спостерігачі

42. Всеохоплююча акредитація спостерігачів сприяла прозорості виборчого процесу. Групи національних спостерігачів та міжнародні організації мали змогу зареєструвати необмежену кількість спостерігачів, які мають широке коло прав, у тому числі право бути присутнім на засіданнях всіх виборчих комісій та отримувати документи, включаючи протоколи про підсумки голосування. Щодо українських спостерігачів, ЦВК зареєструвала 83 неурядові організації, серед яких ОПОРА та Комітет виборців України. Загалом понад 1500 міжнародних спостерігачів отримали право спостерігати за виборчим процесом.

5. Умови проведення передвиборчої агітації та роботи ЗМІ

а. Фінансування

43. Використання великих виборчих фондів деякими кандидатами у поєднанні з відсутністю граничної межі витрат на проведення передвиборчої агітації суттєво перешкодило забезпеченню однакових умов для всіх кандидатів під час виборчої кампанії, до того ж це суперечить міжнародній практиці.⁵⁷ Витрати на політичну рекламу, здійснені до початку реєстрації кандидатів, не були зазначені у жодному звіті, що викликало стурбованість з приводу ймовірного широкого використання незадекларованих коштів. Відсутність механізму проведення перехресної перевірки та санкцій послабила ефективність нагляду за фінансуванням передвиборчої агітації. Ряд попередніх рекомендацій, зокрема Венеціанської комісії щодо збільшення прозорості фінансування виборчих кампаній, досі не були взяті до уваги.

б. Виборча кампанія

44. Виборча кампанія тривала з 5 вересня по 23 жовтня включно. Крім того, Законом передбачено день тиші перед днем голосування, який, згідно з інформацією спостерігачів Конгресу, загалом дотримувався.

45. У загальному підсумку кампанія відбувалася на тлі зростаючого розчарування у політичному істеблішменті, тривалої економічної кризи та повільного втілення антикорупційних реформ. У передвиборчій кампанії переважали загальнонаціональні питання проведення реформ, порядку та стабільності. Лише декілька кандидатів сконцентрувалися на місцевих проблемах та реальних повноваженнях і відповідальності місцевих рад. За інформацією Комітету виборців України⁵⁸, активну участь у кампанії брало лише 50 партій; 11 серед них є партіями державного масштабу.

46. Виборці могли обирати з широкого кола партій та кандидатів, за виключенням районів Луганської та Донецької областей.⁵⁹ У виборах взяла участь певна кількість так званих «клонів» партій. Метою участі цих

54 Зі 142 партій, які подали заяви на реєстрацію у ЦВК, 132 подали необхідні документи, передбачені законодавством.

55 Пунктом 7.5 Копенгагенського документа ОБСЄ (1990) визначено, що «Держави-учасниці... поважають право громадян претендувати на політичні та державні посади, особисто або як представники політичних партій або організацій, без дискримінації».

56 Рекомендація Конгресу № 375 (2015) щодо критеріїв участі в місцевих і регіональних виборах передбачає, що «незалежні кандидати [повинні бути] допущені до участі в місцевих і регіональних виборах без жодних неправомірних вимог щодо фінансових внесків або підписів на підтримку».

57 Див. Зауваження загального порядку № 25 до Статті 25 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права та Рекомендацію Комітету міністрів Ради Європи № 4 від 2003 року «Про загальні правила боротьби з корупцією при фінансуванні політичних партій та виборчих кампаній» (III.9).

58 За інформацією представника НУО «Комітет виборців України», зустріч Конгресу відбулась 1 жовтня 2015 року в Києві.

59 Набагато менше партій, аніж в інших регіонах, взяли участь у виборах у підконтрольних Україні виборчих округах на території Луганської та Донецької областей. Здебільшого на виборах балотувалися кандидати від партій ОБ, БППС, НК та Батьківщини.

партій було «відтягування» голосів від інших політичних партій. Вони мали схожі та майже однакові назви, виборчі платформи та інші символи, що збивали виборців з пантелику.

47. Умови проведення передвиборчої кампанії були конкурентними. Проте учасники Конгресу зазначали, що ресурси заможних спонсорів та пов'язаних з ними бізнес-інтересів, які спрямували їх на перегони за посади міських голів та виборів у обласні ради, мали істотний вплив на процес. Агітація була більш помітною у міських районах, ніж у сільській місцевості, та особливо млявою на підконтрольних Україні територіях у Луганській та Донецькій областях.⁶⁰ Проблеми з реєстрацією деяких політичних партій та кандидатів призвели до затримки та зриву їхніх передвиборчих кампаній, а також істотно вплинули на передвиборчі дебати в деяких регіонах, насамперед у східних та південних областях. Загалом право на свободу зібрань було дотримано.

48. Партії та кандидати, які мають достатнє фінансове забезпечення, зв'язки зі ЗМІ та можливості для залучення активних людей у свою команду на час передвиборчої кампанії, використовували різні методи проведення агітації, включаючи рекламу на телебаченні та радіо, білборди, агітаційні намети, друковані матеріали, безкоштовні концерти та мітинги.⁶¹ Багато партій проводили активну онлайн-кампанію та зустрічалися з маленькими групами виборців.

49. У деяких випадках представники державної влади брали активну участь у передвиборчій кампанії не лише як прихильники, а й як кандидати.⁶² Деякі чинні міські голови та депутати, які повторно балотувалися на виборах, ініціювали процедуру внесення ряду змін у рішення, прийняті радами, аби виконати свої передвиборчі обіцянки з попередніх виборів.⁶³ Кандидатам, які обіймають посади в державних органах, дозволяється проводити передвиборчу кампанію, перебуваючи на посаді, втім, агітаційна діяльність таких державних службовців у робочий час викликала певну кількість звинувачень у зловживанні адміністративним ресурсом. Використання муніципальних веб-сайтів з метою проведення агітації та поширення чи розміщення агітаційних матеріалів у громадському транспорті, що заборонено законом, були зафіксовані довгостроковими спостерігачами МСВ ОБСЄ/БДІПЛ.⁶⁴

50. МСВ ОБСЄ/БДІПЛ отримала повідомлення про поширені випадки звинувачень у підкупі голосів виборців та спостерігала за тим, як кандидати роздавали продуктові набори виборцям з низьким рівнем доходів напряду або через благодійні організації.⁶⁵ Передвиборча агітація також іноді супроводжувалась погрозами та фізичними нападами на кандидатів та осіб, що займалися передвиборчою агітацією.⁶⁶ Побоювання та залякування, як визнали кандидати, пов'язані із зняттям їхніх кандидатур; деякі через тиск на них вирішили взяти участь у виборах міських голів як безпартійні самовисуванці.⁶⁷

На посади в деякі обласні ради ці чотири партії включили відносно невелику кількість кандидатів у партійні списки. Відповідно до звіту «Місцеві вибори 2015 року у Донецькій та Луганській областях», партії визнали, що вони мали труднощі із пошуком кандидатів.

60 Відповідно до звіту «Місцеві вибори 2015 року у Донецькій та Луганській областях», що був підготовлений у межах проекту за сприяння ЄС під назвою «Надання консультацій для громадянського суспільства і місцевого самоврядування щодо адміністративної реформи і проведення місцевих виборів у жовтні 2015 року». Звіт міститься за посиланням <http://www.oporaua.org/en/news/41918-problematic-aspects-of-elections-in-ukraine-a-view-from-inside-and-outside>

61 МСВ ОБСЄ/БДІПЛ спостерігала за 47 мітингами, що проводились в основному кандидатами на посади міських голів; серед них 9 мітингів було проведено БППС, 7 мітингів – партією «Самопоміч», 5 мітингів – партіями «Наш Край» та УКРОП, по 4 – Радикальною партією та партією «Свобода», 2 – партією «Батьківщина», та по одному – партіями «Опозиційний блок», «Відродження», «Вінницька Європейська Стратегія» (ВЕС), «Громадянська позиція» (ГП), «Сильна Україна» (СУ), «Партія простих людей Сергія Капліна», «Народний контроль», «Європейська партія України», «За Україну» та «За конкретні справи»; також два мітинги були організовані спільно групами партій. У середньому серед учасників мітингів були присутні близько 34% молодих людей та 45% жінок.

62 Особливо в Одесі, де голова Одеської обласної державної адміністрації взяв активну участь у передвиборчій агітації кандидата на посаду міського голови від Блоку Петра Порошенка «Солідарність». Через таку підтримку кандидат на посаду міського голови від партії «Відродження» подав скаргу в суд, але суд її не задовольнив.

63 Київська міська рада опублікувала Розпорядження «Про організаційні заходи щодо виділення... коштів... на виконання передвиборчих програм та доручень виборців Київським міським головою та депутатами Київської міської ради». Інші такі випадки спостерігалися у Чернігові, Кривому Розі та Тернополі.

64 Наприклад, у Чернігові, Дніпропетровську, Харкові, Києві та Вінниці.

65 Серед багатьох випадків, про які повідомлялося в ЗМІ, довгострокові спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДІПЛ були свідками такого: у Кіровограді кандидат на посаду міського голови від НК роздавав продуктові набори через благодійний фонд своєї дружини; в Києві два кандидати від партії «Єдність» продавали мішки з картоплею за зниженою ціною; діючий міський голова міста Чернівці роздавав продуктові набори; в Николаєві кандидат від НК на посаду депутата міської ради фінансував футбольний матч і роздавав конверти з готівкою.

66 Згідно з інформацією представників МСВ ОБСЄ/БДІПЛ.

67 У Рівному представники ОБ повідомили МСВ ОБСЄ/БДІПЛ про те, що партія прийняла рішення не проводити активну передвиборчу агітацію через побоювання, що партію можуть залякувати. У Вінниці «Свобода», Аграрна партія України та ОБ

в. Засоби масової інформації

51. Медіа-сектор відображає загальний політичний клімат України. Зростаюча впливовість і політична заангажованість груп мультимедіа відображається як на національних, так і на регіональних засобах масової інформації. Політичні та бізнес інтереси осіб, що контролюють ЗМІ, часто впливають на редакційну політику, а негативна практика проплаченої журналістики є широко розповсюдженою.⁶⁸

52. Законодавство, що регулює діяльність ЗМІ, включає Конституцію України та велику кількість законів, які в цілому створюють підґрунтя для забезпечення свободи слова. Закон про вибори регулює порядок діяльності засобів масової інформації протягом виборчого періоду.⁶⁹ Представники НУО поінформували⁷⁰ делегацію Конгресу стосовно ряду прогалин і невідповідностей нормативно-правової бази, зокрема в частині рівного доступу кандидатів до ЗМІ та правил політичної реклами. Вони зазначали про на олігархічний вплив. Як одну з основних проблем українського медіа-простору вони зазначили його належність, зокрема телебачення, олігархічним колам.

53. Повільний та незавершений процес перетворення Національної телерадіокомпанії України (НТКУ) з державного на суспільного мовника перешкоджав незалежності та редакційній свободі НТКУ. Рішення про припинення контрактів з персоналом обласних філій НТКУ призвело до самоцензури та довільного тлумачення законодавства про вибори.⁷¹ Шістнадцять з 25 обласних філій НТКУ транслювали лише ті передвиборчі кампанії, які були проплачені партіями та кандидатами, та лише 8 показували тематичні програми за власні кошти.

54. Учасники Конгресу відзначили величезну кількість сфабрикованого медіа-контенту як одну з найбільших проблем прозорості та дотримання етики журналістики в Україні. Так звана «джинса», яку замовляли політичні партії та інші зацікавлені сторони, публікувалась у вигляді «редакційних матеріалів» без жодного визначення належності. Крім того, за результатами моніторингу протягом виборчої кампанії представниками ОБСЄ/БДІПЛ було встановлено, що загальний сплачений ефірний час, присвячений рекламі, перевищував час, відведений на новини, пов'язані з виборами, що транслювались національними мовниками.⁷²

55. Відсутність усебічного огляду або нагляду в засобах масової інформації поставила під загрозу забезпечення рівних можливостей у медіа, зокрема щодо їхнього зобов'язання чітко позначати політичну рекламу. Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення проводила моніторинг засобів масової інформації на національному та обласних рівнях. Утім, через недостатність повноважень та можливостей для ефективного застосування санкцій Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення не змогла вжити своєчасних та рішучих заходів, коли це було необхідно.⁷³

56. З-поміж 132 політичних партій, зареєстрованих на виборах, лише три отримали достатнє висвітлення в редакційних програмах медіа-простору та мали можливість безпосередньо звертатися до виборців під час випусків новин і редакційних програм.⁷⁴ Ключові кандидати на посади міських голів у Києві, Харкові та Дніпропетровську були найбільш помітними політичними фігурами у програмах мовників, пов'язаних із виборами. Кожен телеканал загальнонаціонального масштабу, окрім одного, за

стверджували, що деякі їхні кандидати були змушені зняти свої кандидатури чи змінити партійну належність, аби не втратити свої державні посади.

68 Довгострокові спостерігачі МСВ ОБСЄ/БДІПЛ отримали безліч повідомлень про упереджене висвітлення інформації «за» або «проти» окремих кандидатів та/або про безпосередній зв'язок місцевих ЗМІ з окремими політичними партіями або їхніми спонсорами.

69 Законом про вибори заборонено висвітлювати виборчу кампанію в новинах, не передбачено будь-якого безкоштовного ефірного часу; Закон встановлює можливість оплати участі в дебатах, та в той же час передбачає рівний розподіл ефірного часу між усіма кандидатами.

70 Зокрема, представники НУО «Телекритика» та Інституту ЗМІ, з якими Конгрес зустрівся напередодні дня голосування.

71 ОБСЄ/БДІПЛ відвідало 25 з 26 регіональних підрозділів НТРК з метою оцінки наслідків реорганізації. Керівництво 18 обласних філій НТРК визнало, що перебувають у стані постійної невизначеності, в очікуванні скорочення штату та має недостатнє фінансове забезпечення, а шість визнали, що вдаються до самоцензури.

72 Заява про попередні висновки та результати, Міжнародна місія зі спостереження за виборами, Україна, Місцеві вибори, 25 жовтня 2015 року.

73 Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення розглянула 52 сюжети новин, та не накладла жодних санкцій; ОБСЄ/БДІПЛ відвідало всі 26 обласних філій Національної ради, в яких у середньому два працівники проводять моніторинг 56 ЗМІ.

74 Опозиційний блок (19%), Блок Петра Порошенка «Солідарність» (18%), «Відродження» (5%).

яким проводився моніторинг МСВ ОБСЄ/БДІПЛ, здебільшого висвітлював діяльність двох-трьох політичних партій у програмах у прайм-таймі.⁷⁵

57. Партії, представники яких займали адміністративні посади, передусім БППС, а також чинні посадові особи, які повторно балотувались на місцевих виборах, отримали додаткове висвітлення завдяки своїй службовій діяльності. Президент отримав у середньому 13% від усього часу, відведеного для політичних сил, в ефірі мовників, за якими проводився моніторинг, а його діяльність висвітлювалася у репортажах здебільшого позитивно.⁷⁶ Висвітлення передвиборчої кампанії друківаними ЗМІ не передбачало місця для альтернативного дискурсу у формі незалежного чи аналітичного редакторського змісту. Більшість друкованої площі в газетах було приділено Блоку Петра Порошенка «Солідарність», Українському об'єднанню патріотів («УКРОП»), партії «Наш край» та Опозиційному блоку.

2. Участь жінок та національних меншин

58. Уперше законом про вибори було запроваджено вимогу про щонайменше 30% представництво осіб кожної статі у партійних списках, але, на жаль, не передбачено жодних санкцій для політичних партій, які не дотримуються цієї вимоги. За даними ЦВК, жінки становили 35% від усіх зареєстрованих кандидатів на виборах за пропорційною системою, ті, хто змагався за посади сільських, селищних, міських голів, – 13%. Утім, кандидатки були майже непомітними у медіа-просторі, і лише невелика кількість з них фігурувала в кампаніях по всій країні. Жінки достатньо представлені у ЦВК та ТВК, включаючи керівні посади.

59. На участь національних меншин у цих виборах вплинули криза на сході країни та тимчасовий контроль незаконних збройних формувань над частиною територій, а також незаконна анексія Кримського півострову, що зробило неможливим організацію виборів на цих територіях країни.⁷⁷

6. День голосування

а. Голосування

60. На більшості дільниць, що були відвідані спостерігачами Конгресу, дотримувався порядок, а день голосування минув спокійно. Спостерігались лише поодинокі випадки напруження, перешкоджання процесу або залякувань.

61. Деякі виборчі дільниці, на яких здійснювалось спостереження, відкрились із запізненням в основному через підготовчий процес, що затягнувся, або відсутність виборчих документів. Загалом друк та доставка бюлетенів виявились проблематичними. Часто ставилась під сумнів безпека процесу та якість надрукованих бюлетенів. У деяких округах прізвища кандидатів були надруковані з помилкою або виділені жирним шрифтом, крім того, бюлетені були забруднені плямами. Були випадки, що бюлетені доставляли у невідповідні округи.⁷⁸

62. Незважаючи на загальну позитивну оцінку, надану виборам, спостерігачі відмітили ряд процедурних проблем, а самі процедури відрізнялись між дільницями. Зокрема, було помічено неправомірну процедуру встановлення особи, у тому числі за копіями паспортів. Інколи делегація Конгресу спостерігала за «карусельним» голосуванням.⁷⁹

⁷⁵ Згідно з результатами моніторингу ЗМІ, що проводився ОБСЄ/БДІПЛ, ТВ-канали висвітлювали партії таким чином: «1+1» – «Відродження» та УКРОП, а також Блок Петра Порошенка «Солідарність» переважно у негативному руслі; «5 канал» – президент та губернатор Одеси, Блок Петра Порошенка «Солідарність», та «Рух за реформи» (РР); «Інтер» – Опозиційний блок, Блок Петра Порошенка «Солідарність» та партія «Рішучі громадяни»; ТРК «Україна» – Опозиційний блок та Блок Петра Порошенка «Солідарність»; UA:Перший – Блок Петра Порошенка «Солідарність», Опозиційний блок та уряд.

⁷⁶ Заява про попередні висновки та результати, Міжнародна місія зі спостереження за виборами, Україна, Місцеві вибори, 25 жовтня 2015 року.

⁷⁷ Відповідно до перепису населення 2001 року, етнічні росіяни становлять 17,3% населення, при цьому ще 12,3% вважають російську мову рідною. З цих 14 мільйонів російськомовних громадян близько 5,4 мільйонів мешкають у Донецькій та Луганській областях та 1,9 мільйонів на Кримському півострові. Відповідно до звітів Управління верховного комісара ООН з питань біженців (УВК ООН), станом на 7 вересня в Україні було зареєстровано 1,46 мільйонів ВПО, три чверті з яких проживають у східних регіонах – Донецькій, Луганській, Запорізькій, Дніпропетровській та Харківській областях. Близько половини з 21 000 ВПО, які були зареєстровані Державною службою України з надзвичайних ситуацій як жителі Кримського півострову, є кримськими татарами.

⁷⁸ У Хусті, що на Закарпатті, та Сумах.

⁷⁹ У Хмельницькому, Харкові та Чернівцях.

63. Складність об'єднаних виборчих систем та нові процедури, передбачені новим законом, створили плутанину серед виборців. Представники Конгресу повідомляли про численні випадки запитань, що ставили виборці членам ДВК щодо процедури голосування та виборчих систем.

64. Майже на всіх дільницях, де проводилось спостереження, відмічено прозорість процесу, а спостерігачі могли безперешкодно спостерігати за роботою дільниці. Проте більшість виборчих дільниць, які вони відвідали, були непристосовані для людей з обмеженими фізичними можливостями.

65. Національні НУО зіткнулися з проблемою реєстрації спостерігачів перед днем голосування, особливо це стосувалося областей з частково напруженою ситуацією, наприклад у Дніпропетровській.⁸⁰ Проблеми з реєстрацією зазвичай виникали через неправильне трактування закону, а також з інших процесуальних причин.

66. З метою проведення екзит-полів біля значної кількості виборчих дільниць були присутні представники різних ЗМІ та НУО. Проте невідомо від яких організацій опитувачі та методи, які вони використовували для отримання відповідей, інколи бентежили виборців на деяких дільницях.

б. Підрахунок голосів

67. Спостерігачі Конгресу майже у всіх випадках позитивно відзначили процес закриття виборчих дільниць та процедуру підрахунку голосів. Проте через велику тривалість процесу делегація Конгресу не змогла спостерігати за сумарним підрахунком голосів.

68. Основні проблеми, про які повідомляли спостерігачі під час закриття дільниць та підрахунку голосів, були спричинені недотриманням встановлених процедур, які, зокрема, стосувалися заповнення протоколів, точності підрахунку та зіставлення даних у протоколах.

69. Відповідно до Закону,⁸¹ результати виборів повинні бути оприлюднені відповідною ТВК протягом 5 днів з дня голосування в одномандатному виборчому окрузі та протягом 10 днів у багатомандатному виборчому окрузі. Проте не існує жодного обмеження за строками, в які ТВК повинна надати остаточні результати ЦВК, через що результати всенародного голосування не можна було дізнатися протягом декількох тижнів.⁸²

70. Неякісне заповнення протоколів стало основною проблемою такої тривалості процесу сумарного підрахунку голосів. Зокрема, місцеві спостерігачі повідомляли про помилки у підрахунку у протоколах, округлення процентного співвідношення, незаповнені поля або відсутність необхідних підписів.⁸³ Через це протоколи часто поверталися до ДВК для уточнення, крім того, після розгляду скарг проводився перерахунок голосів.

в. Апеляції

71. У законодавстві і Цивільному процесуальному кодексі України немає чітко визначеної єдиної ієрархічної структури розгляду скарг та апеляцій. Виборчі комісії, суди першої інстанції загальної юрисдикції, а також адміністративні суди – усі вони мають повноваження розглядати скарги, пов'язані з виборами.

72. ЦВК отримала 101 скаргу після виборів 25 жовтня. З 304 скарг, отриманих загалом після початку виборчого процесу, більшість була відхилена з процесуальних підстав, і лише 19 були розглянуті під час засідань. Усі інші скарги розглядалися у окремих членами ЦВК, про рішення за якими повідомлялося у листах; такі рішення не могли бути оскаржені.⁸⁴

80 За словами представників НУО «ОПОРА» та Комітету виборців України, з якими зустрілася делегація Конгресу напередодні дня голосування.

81 Статті 85 і 86 Закону України «Про місцеві вибори» щодо виборів в одномандатному та багатомандатному виборчих округах.

82 НУО «ОПОРА» збрала дані щодо затримки оприлюднення результатів по кожній області, а також причину цієї затримки: <http://www.oporaua.org/en/news/11191-exclusive-per-each-oblast-vote-tabulation-and-determination-of-election-results-in-local-elections>

83 <http://www.oporaua.org/en/news/11191-exclusive-per-each-oblast-vote-tabulation-and-determination-of-election-results-in-local-elections>

84 Див. заяву про попередні висновки та результати другого туру місцевих виборів Мисії зі спостереження за виборами ОБСЄ/БДПЛ, 15 листопада 2015 року.

73. Після виборів, що відбулись 25 жовтня, суди винесли рішення з близько 435 справ. МСВ ОБСЄ/БДІПЛ отримала інформацію про те, що в суди було направлено 118 позовів з вимогою про повторний підрахунок голосів на виборах як депутатів сільських, селищних, міських рад, так і сільських, селищних, міських голів. Суди постановили провести повторний підрахунок голосів у 25 випадках, а решта позовів були відхилені як необґрунтовані або з процесуальних підстав.⁸⁵ Крім того, у 140 випадках були подані позови щодо визнання виборів недійсними або такими, що не відбулися. У задоволенні більшості таких позовів було відмовлено з процесуальних підстав.⁸⁶

7. Явка і результати виборів⁸⁷

74. За інформацією ЦВК, у першому турі виборів явка по всій країні становила 46,62% громадян. Така явка (особливо у східних регіонах) виявилася нижчою за очікування різних зацікавлених сторін.⁸⁸ Попри те, вона приблизно схожа на явку на місцевих виборах у 2010 році (46%) та навіть на явку на парламентських виборах у 2014 році (52,54%).

75. До того ж, як і на попередніх виборах, різниця в явці між різними регіонами України була досить значною: 25 жовтня на виборах фактично проголосувало 51,4% громадян на заході України і лише 41,1% громадян на півдні України прийшли на дільницю, щоб віддати свій голос.⁸⁹

76. Другий тур виборів⁹⁰ проводився в Києві, 18 обласних центрах⁹¹ та 10 великих містах обласного значення.⁹² У Києві та Львові розрив між першими двома кандидатами у першому турі перевищував 30%, що відміняло необхідність проводити другий тур 15 листопада. Загальна явка виборців у містах, де проводився другий тур, становила лише 34,4%.⁹³

8. Розвиток подій у період між 25 жовтня (перший тур) та 15 листопада 2015 року (другий тур)

77. За повідомленнями національної НУО «ОПОРА», ЦВК приймала суперечливі рішення щодо виборчих систем.⁹⁴ Відповідно до цих рішень, якщо встановлено, що у списках менше 90 тисяч виборців, вибори міського голови за мажоритарною системою не проводяться і, як наслідок, вибори проводяться в один тур без проведення повторного туру голосування. Це рішення було застосовано у випадку з містом Павлоград (Дніпропетровська область), де було скасовано другий тур після того, як комісія після дня голосування встановила, що у виборчих списках було менш як 90 тисяч виборців. Таким чином, ЦВК протягом виборчого процесу змінила систему з пропорційної на мажоритарну, що спричинює невизначеність як для кандидатів, так і для виборців, а також потенційно може призвести до спотворення результатів виборів.

78. ЦВК просила Верховну Раду вжити законодавчих заходів для проведення виборів у Маріуполі та Красноармійську 15 листопада 2015 року. Зрештою, 10 листопада Верховною Радою було прийнято рішення про проведення цих виборів 29 листопада 2015 року, а 14 листопада це рішення було ухвалене Президентом.⁹⁵ Явка виборців у Красноармійську та Маріуполі перевищувала загальну явку на 2,4% та 2,2% відповідно. За повідомленням НУО «ОПОРА», перенесені вибори в обох містах пройшли тихо, виключенням був лише підрахунок голосів на виборчих дільницях та зникнення 329 бюлетенів з виборів міського голови та 343 бюлетенів з виборів міської ради.⁹⁶

85 Ці випадки здебільшого стосувалися виборів у різних населених пунктах Херсонської, Кіровоградської, Київської, Одеської, Житомирської, Сумської, Закарпатської, Вінницької, Дніпропетровської, Львівської та Івано-Франківської областей.

86 У двох випадках суди задовольнили позови та визнали вибори недійсними або такими, що не відбулися. У двох випадках суди визнали дії членів комісії протиправними, а в одному випадку суд заборонив ТВК оприлюднювати результати. В останніх випадках суди не надали детального пояснення на вимогу про визнання виборів недійсними чи такими, що не відбулися, та не уточнили, які наслідки тягнуть за собою відповідні рішення.

87 Див. подробиці результатів голосування по всій країні та у головних містах України у додатку.

88 <http://www.ukrweekly.com/uwvp/local-elections-held-with-lower-than-expected-turnout/>

89 Див. деталі за посиланням <http://www.oporaua.org/en/news/41080-618-1446984481-miscevi-vybory-promizhni-pidsumky-sposterezhennja-opory>

90 <http://en.interfax.com.ua/news/general/301590.html>

91 Вінниця, Луцьк, Дніпропетровськ, Житомир, Ужгород, Запоріжжя, Івано-Франківськ, Кіровоград, Львів, Миколаїв, Полтава, Рівне, Суми, Херсон, Хмельницький, Черкаси, Чернівці та Чернігів.

92 Дніпродзержинськ, Кривий Ріг, Нікополь, Павлоград (Дніпропетровська область), Краматорськ (Донецька область), Бердянськ, Мелітополь (Запорізька область), Біла Церква (Київська область), Кременчук (Полтавська область) і Северодонецьк (Луганська область).

93 <http://www.kyivpost.com/content/politics/as-runoffs-loom-voters-still-dont-know-many-results-401461.html>

94 <http://www.oporaua.org/en/news/11141-5758-1446984522-rozjasnennja-cvk-shchodo-povtornogo-golosuvannja-na-vyborah-miskyh-goliv-porushuje-pryncyp-pravovoi-vyznachenosti-i-maje-but>

95 <http://en.interfax.com.ua/news/general/301060.html>

96 <http://www.oporaua.org/en/news/41843-statement-on-observation-results-of-29-november-2015-regular-local-elections-in-cities-of-mariupol-and-krasnoarmiisk-donetsk-oblast>

79. В Одесі кандидат на посаду міського голови Саша Боровик та голова Одеської ОДА Міхеїл Саакашвілі, яких підтримував Блок Петра Порошенка «Солідарність», оскаржили результати виборів через повідомлення про численні порушення протягом кампанії, виборчого процесу та підрахунку голосів. Основною причиною недовіри до офіційних результатів стала розбіжність офіційних результатів та екзит-полів: згідно з екзит-полами, Саша Боровик отримав 31% голосів, але офіційний підрахунок встановив, що він має лише 24%.⁹⁷ Саша Боровик подав прохання про перерахунок голосів. Паралельний підрахунок голосів, проведений НУО «ОПОРА», встановив, що Геннадій Труханов отримав 51,64% голосів, а Саша Боровик – 24,78%.⁹⁸ Крім того, «Комітет виборців України» та «ОПОРА» заявили про те, що вони не зафіксували порушень, які б могли значним чином вплинути на результати виборів.

80. У Кривому Розі (Дніпропетровська область) громадяни організували декілька мітингів, стверджуючи, що вибори були сфальсифіковані.⁹⁹ Кандидат від «Самопоміч», звинувачуючи чинного міського голову від «Опозиційного блоку» в порушеннях, подав скаргу з вимогою перерахунку голосів.¹⁰⁰

81. У період після виборів сталась ще одна подія, про яку варто зазначити: 31 жовтня 2015 року у Дніпропетровську відбувся арешт Геннадія Корбана, лідера партії «УКРОП». Корбан був кандидатом від «УКРОПу» на посаду Київського міського голови¹⁰¹, крім того, раніше він був заступником голови Дніпропетровської обласної державної адміністрації (2014–2015). Генеральна прокуратура України висунула йому звинувачення в організації злочинного угруповання на території Дніпропетровської області.¹⁰² Печерський районний суд міста Києва прийняв рішення про застосування запобіжного заходу у вигляді домашнього арешту щодо нього до 31 грудня 2015 року.¹⁰³

9. Висновки

82. Місцеві вибори 2015 року вважаються широким загальним показником спроможності влади дотримуватися курсу реформ та, у більш загальному розумінні, показником настроїв прозахідного напрямку країни. Вибори відбувалися за умов складної політичної, економічної та безпекової ситуації, яка характеризувалася, зокрема, незаконною анексією Кримського півострова Російською Федерацією та тимчасовим контролем незаконних збройних формувань над частиною територій Донецької та Луганської областей. Загальним виборчим кампанією, яка була конкурентною та демонструвала загальну повагу до демократичних процесів, відбувалася на тлі зростаючого розчарування у політичному істеблішменті. Крім того, на виборче середовище значним чином впливала тривала економічна криза та повільне втілення антикорупційних реформ.

83. З технічної точки зору, вибори були організовані належним чином та минули спокійно, з дотриманням порядку. Голосування та підрахунок голосів відбувались прозоро, а міжнародні та національні спостерігачі мали можливість спостерігати за передвиборчим етапом та процедурами протягом дня голосування. Однак складна нормативно-правова база, що включала в себе три різних виборчих системи для різних одиниць територіального устрою, недостатня зрозумілість процесуальних положень та непослідовні рішення органів управління виборчим процесом спричинили проблеми на виборчих дільницях і плутанину серед виборців щодо їхнього голосування (проголосували вони за певного кандидата чи за партію).

84. Крім того, домінування потужних економічних груп над виборчим процесом та той факт, що практично все висвітлення передвиборчої кампанії у засобах масової інформації відбувалось на платній основі, відображає загальний політичний клімат країни, в якій політичні та бізнес-інтереси осіб, що контролюють ЗМІ, часто впливають на редакційну політику. Величезна кількість сфабрикованого медіа-контенту – без жодного визначення належності – є черговою проблемою прозорості та дотримання етики журналістики.

97 <http://www.kyivpost.com/content/politics/incumbent-odesa-mayor-trukhanov-declared-winner-in-oct-25-mayoral-election-400817.html>

98 <http://www.oporua.org/en/news/41103-1899-1446984496-rezultaty-paralelnogo-pidrahunku-golosiv-opory-na-vyborah-miskogo-golovy-odesa-ta-odeskoji-miskoji-rady>

99 <http://www.unian.info/society/1190877-kryviy-rih-rallies-against-local-election-fraud.html>

100 <http://www.kyivpost.com/article/content/ukraine-politics/kryvyi-rih-commission-paves-way-for-mayoral-vote-recount-403581.html>

101 На виборах 25 жовтня 2015 року в Києві він отримав 2,6% голосів виборців.

102 <http://www.rferl.org/content/ukraine-election-ukrop-kolomoyskiy/27338295.html>

103 <http://en.interfax.com.ua/news/general/301922.html>

85. На завершення, незважаючи на прогрес української влади у досягненні демократичної консолідації країни, для проведення наступних місцевих виборів необхідні подальші зусилля. До них належать ґрунтовний перегляд нормативно-правової бази, створення аполітичних та професійних органів управління виборчим процесом на всіх рівнях, ефективне попередження порушень на виборах, сприяння балотуванню незалежних кандидатів та ролі незалежних ЗМІ у виборчих кампаніях, тобто заходи, метою яких є підвищення чесності виборчих процесів та зміцнення суспільної довіри до виборів.

ДОДАТОК ІЗагальні результати місцевих виборів 2015 року:¹⁰⁴

Назва партії	Результат (кількість представників)
Блок Петра Порошенка «Солідарність»	Понад 9000
Батьківщина	Понад 8000
Наш край	Понад 4500
Опозиційний блок	Понад 4000
Аграрна партія України	Понад 3000
Радикальна партія	Понад 2500
Українське об'єднання патріотів (УКРОП)	Понад 2000
Відродження	Понад 1500
Всеукраїнське об'єднання «Свобода»	Понад 1500
Самопоміч	Понад 900

Результати в основних містах України

Київ¹⁰⁵

Політична партія	Кандидат на посаду міського голови	Вибори на посаду міського голови ¹⁰⁶		Вибори до міської ради ¹⁰⁷	
		1-й тур	2-й тур	Процентне співвідношення	Кількість місць
Блок Петра Порошенка «Солідарність»	Віталій Кличко	40,6%	Запланований на 15 листопада	43,33	52
Рішучі громадяни	Борислав Береза	8,8%	Запланований на 15 листопада	менше за прохідний бар'єр	–
Єдність	Олександр Омельченко (колишній міський голова Києва)	8,4%	–	12,50	15
Батьківщина	Володимир Бондаренко	7,9%	–	14,17	17
Самопоміч	Сергій Гусовський	7,7%	–	18,33	22
Свобода	Олександр Мирний	4,4%	–	11,67	14
Опозиційний блок	Олександр Пузанов	4,2%	–	менше за прохідний бар'єр	–
Рух за реформи	Сергій Думчев	3,9%	–	менше за прохідний бар'єр	–
Демократичний альянс	Володимир Гацько	2,8%	–	менше за прохідний бар'єр	–
УКРОП	Геннадій Корбан	2,6%	–	менше за прохідний бар'єр	–

¹⁰⁴ <http://carnegieendowment.org/2015/12/07/ukraine-reform-monitor-december-2015/impj>¹⁰⁵ Результати, опубліковані на сайті ЦВК.¹⁰⁶ <http://en.interfax.com.ua/news/general/300692.html>¹⁰⁷ <http://www.kyivpost.com/content/ukraine/solidarity-samopomich-batkivschyna-svoboda-and-yednist-parties-elected-to-kyiv-city-council-401216.html>

Дніпропетровськ

Політична партія	Кандидат на посаду міського голови	Вибори на посаду міського голови		Вибори до міської ради	
		1-й тур	2-й тур	Процентне співвідношення	Кількість місць
Опозиційний блок	Олександр Вілкул	37,94	Запланований на 15 листопада	39,06	25
УКРОП	Борис Філатов	35,78	Запланований на 15 листопада	32,81	21
Організація «Громадська сила»	Загід Краснов	12,43	–	10,94	7
Блок Петра Порошенка «Солідарність»	Максим Курячий	4,81	–	9,38	6
Відродження	Анатолій Крупський	2,02	–	менше за прохідний бар'єр	–
Батьківщина	Олексій Чебеда	1,6	–	менше за прохідний бар'єр	–
Самопоміч	–	–	–	7,81	5

Одеса¹⁰⁸

Політична партія	Кандидат на посаду міського голови	Вибори на посаду міського голови		Вибори до міської ради ¹⁰⁹	
		1-й тур	2-й тур	Процентне співвідношення	Кількість місць
Партія «Довіряй ділам», чинний міський голова	Геннадій ТРУХАНОВ	51,34	Без другого туру	42,19	27
«Блок Петра Порошенка «Солідарність», за підтримки голови Одеської ОДА Саакашвілі	Саша БОРОВИК	24,58		21,88	14
самовисуванець, колишній міський голова	Едуард ГУРВИЦ	8,31		–	–
«Українська морська партія Сергія Ківалова», колишній голова ЦВК	Сергій КІВАЛОВ	5,49		9,38	6
Опозиційний блок	–	–		18,75	12
Самопоміч	–	–		7,81	5

¹⁰⁸ Офіційні результати на сайті ЦВК:<http://www.cvk.gov.ua/wvm2015/pvm048pt001f01=100pt005f01=0pid102=9973pf7691=9973rej=0.html>¹⁰⁹ Офіційні результати на сайті ЦВК:http://www.cvk.gov.ua/wvm2015/pvm057pid112=30pid102=9973pf7691=9973pt001f01=100rej=0pt00_t001f01=100.html

Львів

Політична партія	Кандидат на посаду міського голови	Вибори на посаду міського голови		Вибори до міської ради	
		1-й тур	2-й тур	Процентне співвідношення	Кількість місць
Самопоміч	Андрій Садовий	49,16	Запланований на 15 листопада	37,5	24
Свобода	Руслан Кошулинський	12,25	Запланований на 15 листопада	12,50	8
Громадянська позиція	Володимир Гіряк	11,03	-	10,94	7
Народний контроль	Дмитро Добродомов	10,71	-	9,38	6
Блок Петра Порошенка «Солідарність»	Оксана Юринець	4,4	-	15,63	10
УКРОП	Ігор Зінкевич	3,31	-	7,81	5
Українська галицька партія	-	-	-	6,25	4

ДОДАТОК II

Делегація

Голова Делегації (Конгрес)

Пані Гудрун МОСЛЕР-ТОРНСТРЕМ, SOC, R, Австрія

Доповідач (Конгрес)

Пан Йос ВІНЕН, EPP-CSE/PPE-CSE, L, Нідерланди

Речник Парламентської асамблеї

Пан Емануеліс ЗІНГЕРІС, EPP/CD-PPE/DC, Литва

Речник Комітету регіонів ЄС

Пан Арнольдас АБРАМАВІЧУС, EPP, Литва

Конгрес

Пані Лііса АНСАЛА, ILDG/GILD, L, Фінляндія

Пан Гуннар АКСЕЛССОН, SOC, L, Ісландія

Пан Мехмет АЙДІН, EPP-CSE/PPE-CSE, L, Туреччина

Пан Жан-Марі БЕЛЛЬЯР, EPP-CSE/PPE-CSE, R, Франція

Пан Енцо БРОДЖІ, SOC, R, Італія

Пані Андре БУШМАНН, SOC, R, Франція

Пан Хавьє КАДОРЕ, SOC, L, Франція

Пан Марк КУЛЬ, ILDG/GILD, L, Бельгія

Пан Стюарт ДІКСОН, ILDG/GILD, R, Сполучене Королівство

Пан Антоніо ЕРОЙ, EPP-CSE/PPE-CSE, L, Італія

Пан Петрос ФІЛІППУ, NR/NI, R, Греція

Пані Мері ХЕГЕРТІ, EPP-CSE/PPE-CSE, R, Ірландія

Пан Ярослав ХЛІНКА, ILDG/GILD, L, Словаччина

Пані Лелія ХУНЗІКЕР, SOC, L, Швейцарія

Пан Міхкел ЮХКАМІ, EPP-CSE/PPE-CSE, L, Естонія

Пані Кармен КЬЄФЕР, EPP-CSE/PPE-CSE, L, Австрія

Пан Найджел МЕРМЕЙДЖЕН, ILDG/GILD, L, Сполучене Королівство

Пан Добрица МІЛАВАНОВІЧ, EPP-CSE/PPE-CSE, L, Сербія

Пані Ранді МОНДОРФ, ILDG/GILD, R, Данія

Пан Мурад КУРЕШІ, SOC, R, Сполучене Королівство

Пан Раймонд ТАБОНЕ, SOC, L, Мальта

Пан Маттео ТОСКАНІ, EPP-CSE/PPE-CSE, R, Італія

Пані Севдіа УГРЕХЕЛІДЗЕ, EPP-CSE/PPE-CSE, R, Грузія

Пан Лорен ВЕРЛІ, ILDG/GILD, L, Швейцарія

Пан Петре ЗАМБАХІДЗЕ, EPP-CSE/PPE-CSE, R, Грузія

Пані Ніно ЗУРАБІШВІЛІ, SOC, L, Грузія

Парламентська асамблея

Пан Клод АДАМ, SOC, Люксембург
Пан Імер АЛІУ, EPP/CD-PPE-DC, Колишня Югославська Республіка Македонія
Пані Інґебйорг ГОДСКЕСЕН, EC/CE, Норвегія
Пан Альфред ХЕЕР, ALDE/ADLE, Швейцарія
Пані Керстін ЛУНДГРЕН, ALDE/ADLE, Швеція
Пані Маріт МАЙ, SOC, Нідерланди
Пан Андреа РІГОНІ, ALDE/ADLE, Італія
Пані Біруте ВЕСАЙТЕ, SOC, Литва
Пан Жорді ШУКЛА, ALDE/ADLE, Іспанія
Пані Крістіна ЗЕЛЄНКОВА, ALDE/ADLE, Чехія

Комітет регіонів ЄС

Пан Стюарт МАКСВЕЛЛ, EA, Сполучене Королівство
Пан Петр ОСВАЛЬД, PES, Чехія
Пан Урмас СУКЛЕС, ALDE, Естонія

Секретаріат Конгресу

Пан Жан-Філіп БОЗУЛЬ, т.в.о. директора / голова Департаменту статутної діяльності
Пані Ренате ЗІКМУНД, заступник голови відділу послуг, голова відділу спостереження за місцевими та регіональними виборами
Пані Мартін РУДОЛЬФ, асистент відділу спостереження за місцевими та регіональними виборами
Пані Сеголін ТАВЕЛЬ, асистент місії спостереження за виборами
Пан Леонард КУСКОЛЕКА, асистент місії спостереження за виборами
Пані Арвен ТЬЄРРІ, працівник відділу зовнішніх відносин
Пан Марко МІРАНДА, координатор проекту, відділ спільної діяльності

Секретаріат Парламентської асамблеї

Пан Шемавон ШАХБАЗЯН, голова відділу спостереження за виборами та міжпарламентської співпраці
Пані Даніель ГАСТЛ, асистент відділу спостереження за виборами та міжпарламентської співпраці

Європейська комісія Ради Європи «За демократію через право» (Венеціанська комісія)

Пані Амайя УБЕДА, адміністратор

Експерти

Пан Ален ДЕЛЬКАМ, радник Конгресу з конституційних питань
Пан Рето ШТАЙНЕР, група Конгресу незалежних експертів з питань Європейської хартії місцевого самоврядування, експерт з виборчих справ

Рада Європи – Директорат з комунікації

Пан Сандро ВЕЛЬТЕН, фотограф

ПРОГРАМА на 22–26 жовтня 2015 року**Четвер, 22 жовтня 2015 року**

- 09:00–10:00 **Брифінг для членів Конгресу, який проводить голова делегації пані Гудрун МОСЛЕР-ТОРНСТРЕМ** щодо результатів передвиборчої місії.
Технічний брифінг Секретаріату Конгресу
Місце проведення: Fairmont Grand Hotel Kyiv, зал для зібрань KYIV-2.
- 10:15–11:15 **Інформаційний брифінг від пана Віктора ТАРАНА, голови Центру політичних студій та аналітики** щодо виборчої нормативно-правової бази на місцевих виборах 2015 року.
Місце проведення: Fairmont Grand Hotel Kyiv, зал для зібрань KYIV-2.
- 11:15–11:30 Коротка перерва.
- 11:30–12:30 **Інформаційний брифінг, який проводить пан Ігор КОЛЮШКО, член Експертної групи з питань децентралізації та реформи місцевого самоврядування, голови правління Центру політико-правових реформ** щодо нещодавніх змін в аспекті децентралізації та конституційної реформи в контексті місцевих виборів 2015 року.
Місце проведення: Fairmont Grand Hotel Kyiv, зал для зібрань KYIV-2.
- 12:30–13:30 Обідня перерва.
- 13:45–15:00 **Брифінг з членами асоціацій** щодо нещодавніх змін у сфері місцевого самоврядування в Україні в контексті місцевих виборів 2015 року:
паном Володимиром ПАРХОМЕНКОМ, Асоціація міст України, заступником директора Центру правового аналізу та розробок
пані Валентиною ПОЛТАВЕЦЬ, виконавчим директором Асоціації малих міст України
паном Миколою ФУРСЕНКОМ, головою Асоціації сільських та селищних рад України
паном Сергієм ЧЕРНОВИМ, президентом Української асоціації районних та обласних рад
Місце проведення: Fairmont Grand Hotel Kyiv, зал для зібрань KYIV-2.
- 15:00–15:15 Коротка перерва.
- 15:15–19:00 **Зустріч з кандидатами / представниками партій, що беруть участь у виборах у Києві, щодо програм та основних тем місцевих виборів 2015 року:**
паном Сергієм ГУСОВСЬКИМ, партія «Самопоміч» (кандидат на посаду міського голови)
паном Геннадієм КОРБАНОМ, партія «УКРОП» (кандидат на посаду міського голови)
паном Олексієм ЗАХАРЧЕНКОМ, партія «Батьківщина»
пані Юлією ОСМОЛОВСЬКОЮ, партія «Рішучі громадяни»
Місце проведення: Fairmont Grand Hotel Kyiv, зал для зібрань KYIV-2.

19:00 Підбиття підсумків головою делегації та Секретаріатом Конгресу
Місце проведення: Fairmont Grand Hotel Kyiv, зал для зібрань KYIV-2.

П'ятниця, 23 жовтня 2015 року

- 08:15–10:00 **Привітальний брифінг для всіх членів Місії спостереження за виборами, який проводить голова делегації пані Гудрун МОСЛЕР-ТОРНСТРЕМ** щодо результатів передвиборчої місії.
Презентація пана Алена ДЕЛЬКАМА, радника Конгресу з конституційних питань, щодо останніх змін у контексті конституційних поправок та реформи децентралізації.
Презентація пані Амайї УБЕДИ, Венеціанська комісія, щодо особливостей виборчої нормативно-правової бази місцевих виборів 2015 року.
Місце проведення: Fairmont Grand Hotel Kyiv, зал для зібрань BALLROOM.
- 10:00–10:15 Коротка перерва.
- 10:15–11:15 **Інформаційний брифінг для послів деяких держав-членів Ради Європи, представників міжнародних організацій** щодо політичної ситуації перед місцевими виборами 2015 року (**Австрія, Нідерланди, Сполучене Королівство, Німеччина та представник ЄС**) та голови **Офісу Ради Європи в Україні пана посла Владіміра РІТОВСКИ**
Місце проведення: Fairmont Grand Hotel Kyiv, зал для зібрань BALLROOM.
- 11:30–13:30 **Брифінг з основною командою МСВ ОБСЄ/БДІПЛ та делегацією Європейського Парламенту.**
Місце проведення: Fairmont Grand Hotel Kyiv, зал для зібрань BALLROOM.
- 13:30–14:30 Обідня перерва.
- 14:45–15:45 **Зустріч з представниками ЗМІ** щодо основних проблем місцевої виборчої кампанії 2015 року:
пані Оксаною РОМАНЮК, виконавчим директором НУО «Інститут масової інформації»
Пані Діаною ДУЦИК, виконавчим директором НУО «Телекритика»
Місце проведення: Fairmont Grand Hotel Kyiv, зал для зібрань BALLROOM.
- 15:45–16:00 Коротка перерва.
- 16:00–17:30 **Брифінг з представниками національних та міжнародних НУО** щодо моніторингу виборчої кампанії та спостереження за виборами:
пані Ольгою АЙВАЗОВСЬКОЮ, координатором НУО «ОПОРА»
пані Наталією ЛИННИК, заступником генерального директора НУО «Комітет виборців України»

паном Петером ЕРБЕНОМ, пані Вірою НОСАЛЬЧУК, паном Денисом КОВРИЖЕНКО, МФВС (Міжнародний фонд для виборчих систем, *IFES*)

пані Сімою ШАХ, ІДСВ (Міжнародний інститут демократії та сприяння виборам, *IDEA*), працівник департаменту програм виборчих процесів

Місце проведення: Fairmont Grand Hotel Kyiv, зал для зібрань BALLROOM.

17:45–18:15 **Брифінг з пані Аною РУСУ, Департамент сприяння виборам, Директорат демократичного врядування, DG II** щодо заходів Ради Європи, спрямованих на сприяння виборчому процесу в Україні.

Місце проведення: Fairmont Grand Hotel Kyiv, зал для зібрань BALLROOM.

18:15 – 19:00 **Технічний брифінг для делегації секретаріату Конгресу** та зустріч з перекладачами та водіями.

Місце проведення: Fairmont Grand Hotel Kyiv, зал для зібрань BALLROOM.

Відрядження команд спостереження за виборами в регіони діяльності.

Субота, 24 жовтня 2015 року

11:00–12:00 **Брифінг з довгостроковими спостерігачами ОБСЄ/БДІПЛ** у Києві та Київській області.

Місце проведення: Fairmont Grand Hotel Kyiv, зал для зібрань KYIV-2.

Протягом дня **Подальше відрядження команд спостереження за виборами** в регіони діяльності.

Протягом дня **Зустрічі команд спостереження за виборами з довгостроковими спостерігачами ОБСЄ/БДІПЛ** в регіонах діяльності.

Неділя, 25 жовтня 2015 року

08:00–20:00 **Спостереження за місцевими виборами (див. план відрядження).**

до 23:00 **Нічний дебрифінг Конгресу** щодо дня голосування.

Місце проведення: Fairmont Grand Hotel Kyiv, бар.

Понеділок, 26 жовтня 2015 року

09:00–10:00 **Ранковий брифінг для спостерігачів, що повернулись з регіонів.**

Місце проведення: Fairmont Grand Hotel Kyiv, зал ресепшну.

15:00 **Прес-конференція: Спільна з ОБСЄ/БДІПЛ презентація попередніх висновків та результатів.**

Місце проведення: Готель «Hyatt».

Протягом дня **Відїзд делегації Конгресу.**

ДОДАТОК III

ВІДРЯДЖЕННЯ КОМАНД

Конгрес, Комітет регіонів та члени ПАСЄ

A. КИЇВ 1

- Пані Лііса АНСАЛА, член Конгресу
- Пан Стюарт ДІКСОН, член Конгресу
- Пані Арвен ТЬЄРРІ, секретаріат Конгресу

Перекладач англійської мови, автомобіль
Діяльність лише в Києві

B. КИЇВ 2

- Пані Андре БУШМАНН, член Конгресу
- Пан Лорен ВЕРЛІ, член Конгресу
- Пані Мартін РУДОЛЬФФ, секретаріат Конгресу

Перекладач французької мови, автомобіль
Діяльність лише в Києві

C. КИЇВСЬКА область – ЧЕРКАСИ – КРЕМЕНЧУК

- Пан Йос ВІНЕН, доповідач
- Пан Рето ШТАЙНЕР, експерт Конгресу
- Пані Ренате ЗІКМУНД, секретаріат Конгресу
- Пан Сандро ВЕЛЬТЕН, фотограф

Перекладач англійської мови, міні-автобус
Діяльність лише в Києві

D. КИЇВСЬКА область – ЧЕРНІГІВ

- Пані Гудрун МОСЛЕР-ТОРНСТРЕМ, голова делегації
- Пан Емануеліс ЗІНГЕРІС, речник ПАСЄ
- Пан Стюарт МАКСВЕЛЛ, речник Комітету регіонів ЄС
- Пан Жан-Філіп БОЗУЛЬ, секретаріат Конгресу
- Пан Шемавон ШАХБАЗЯН, секретаріат ПАСЄ

Перекладач англійської мови, міні-автобус
Діяльність лише в Києві

E. КИЇВСЬКА область

- Пан Андреа РІГОНІ, член ПАСЄ
- Пані Амайя УБЕДА ДЕ ТОРРЕС, Венеціанська комісія

Перекладач англійської мови, автомобіль
Діяльність лише в Києві

F. КИЇВСЬКА область

- Пан Альфред ХЕЕР, член ПАСЄ
- Пані Інгебйорг ГОДСКЕСЕН, член ПАСЄ

Перекладач англійської мови, автомобіль
Діяльність лише в Києві

Г. КИЇВСЬКА область

- Пані Даніель ГАСТЛ, секретаріат ПАСЄ

Перекладач англійської мови, автомобіль
Діяльність лише в Києві

Н. КИЇВСЬКА область

- Пані Керстін ЛУНДГРЕН, член ПАСЄ
- Пан Імер АЛІУ, член ПАСЄ

Перекладач англійської мови, автомобіль
Діяльність лише в Києві

І. РІВНЕ – ЖИТОМИР

- Пан Антоніо ЕРОЙ, член Конгресу
- Пан Петрос ФІЛІППУ, член Конгресу

Перекладач англійської мови, автомобіль
Ночівля в Рівному 24–25 жовтня, повернення до Києва вночі в день голосування

Ж. ПОЛТАВА і ПОЛТАВСЬКА область

- Пан Раймонд ТАБОНЕ, член Конгресу
- Пані Ніно ЗУРАБІШВІЛІ, член Конгресу

Перекладач англійської мови, автомобіль
Відправлення потягом ввечері 24 жовтня, перебування в Полтаві 24–25 жовтня,
повернення до Києва вночі в день голосування

К. ХАРКІВ і ХАРКІВСЬКА область

- Пані Ранді МОНДОРФ, член Конгресу
- Пан Урмас СУКЛЕС, член Комітету регіонів ЄС

Перекладач англійської мови, автомобіль
Діяльність у Харкові (відправлення потягом у суботу, 24 жовтня, повернення літаком до
Києва вранці в понеділок, 26 жовтня)

Л. ДНІПРОПЕТРОВСЬК 1

- Пан Міхкел ЮХКАМІ, член Конгресу
- Пані Сеголін ТАВЕЛЬ, секретаріат Конгресу

Перекладач англійської мови, автомобіль
Діяльність у Дніпропетровську (відліт у суботу, 24 жовтня, повернення до Києва вранці у
понеділок, 26 жовтня)

М. ДНІПРОПЕТРОВСЬК 2 і ДНІПРОПЕТРОВСЬКА область

- Пан Хавьє КАДОРЕ, член Конгресу
- Пан Жан-Марі БЕЛЛЬЯР, секретаріат Конгресу

Перекладач французької мови, автомобіль
Діяльність у Дніпропетровську (відліт у суботу, 24 жовтня, повернення до Києва вранці у
понеділок, 26 жовтня)

N. МЕЛІТОПОЛЬ / БЕРДЯНСЬК – можливо, МАРІУПОЛЬ

- Пан Арнольдас АБРАМАВІЧУС, член Комітету регіонів ЄС
- Пан Марко МІРАНДА, секретаріат Конгресу

Перекладач англійської мови, автомобіль

Діяльність у Мелітополі (відліт до Дніпропетровська в суботу, 24 жовтня, повернення до Києва вранці у понеділок, 26 жовтня)

O. ОДЕСА 1

- Пані Кармен КЬЄФЕР, член Конгресу
- Пан Найджел МЕРМЕЙДЖЕН, член Конгресу
- Пан Леонард КУСКОЛЕКА, секретаріат Конгресу

Перекладач англійської мови, автомобіль

Діяльність в Одесі (відліт у суботу, 24 жовтня, повернення до Києва / Лондона вранці у понеділок, 26 жовтня)

P. ОДЕСА 2 – МИКОЛАЇВ

- Пан Марк КУЛЬ, член Конгресу
- Пан Ален ДЕЛЬКАМ, експерт Конгресу
- Пан Клод АДАМ, член ПАСЄ

Перекладач французької мови, автомобіль

Діяльність в Одесі (відліт у суботу, 24 жовтня, повернення до Києва / Брюсселя вранці у понеділок, 26 жовтня)

Q. ОДЕСА 3

- Пані Крістіна ЗЕЛЄНKOVA, член ПАСЄ
- Пан Андрей ГУНЬКО, член ПАСЄ

R. ОДЕСА 4

- Пан Жорді ШУКЛА, член ПАСЄ
- Пані Біруте ВЕСАЙТЕ, член ПАСЄ

S. ЛЬВІВ 1

- Пані Севдіа УГРЕХЕЛІДЗЕ, член Конгресу
- Пан Добріца МІЛАВАНОВІЧ, член Конгресу
- Пані Маріт МАЙ, член ПАСЄ

Перекладач англійської мови, автомобіль

Діяльність у Львові (відправлення швидкісним потягом у п'ятницю, 23 жовтня, повернення літаком до Києва вранці у понеділок, 26 жовтня)

T. ЛЬВІВ 2 і ЛЬВІВСЬКА область

- Пані Лелія ХУНЗІКЕР, член Конгресу
- Пан Петре ЗАМБАХІДЗЕ, член Конгресу

Перекладач англійської мови, автомобіль

Діяльність у Львові (відправлення швидкісним потягом у п'ятницю, 23 жовтня, повернення літаком до Києва вранці у понеділок, 26 жовтня)

U. ВІННИЦЯ – УМАНЬ

- Пан Ярослав ХЛІНКА, член Конгресу
- Пан Петр ОСВАЛЬД, член Комітету регіонів ЄС

Перекладач англійської мови, автомобіль

Ночівля в Вінниці 24–25 жовтня, повернення до Києва вночі в день голосування

V. ТЕРНОПІЛЬ

- Пані Мері ХЕГЕРТІ, член Конгресу
- Пан Мурад КУРЕШІ, член Конгресу

Перекладач англійської мови, автомобіль
Діяльність у Львові (відправлення швидкісним потягом у п'ятницю, 23 жовтня, повернення літаком до Києва вранці у понеділок, 26 жовтня)

W. ІВАНО-ФРАНКІВСЬК

- Пан Гуннар АКСЕЛССОН, член Конгресу
- Пан Мехмет АЙДІН, член Конгресу

Перекладач англійської мови, автомобіль
Діяльність в Івано-Франківську (відліт до Івано-Франківська надвечір у п'ятницю, 23 жовтня, повернення до Києва вранці у понеділок, 26 жовтня)

X. ЧЕРНІВЦІ

- Пан Енцо БРОДЖІ, член Конгресу
- Пан Маттео ТОСКАНІ, член Конгресу

Перекладач французької мови, автомобіль
Діяльність в Івано-Франківську (відліт до Івано-Франківська надвечір у п'ятницю, 23 жовтня, повернення до Києва вранці у понеділок, 26 жовтня)

Члени Європейського парламенту

A. КИЇВ

- Пан Андрей ПЛЕНКОВІЧ, голова
- Пан Карл МІНЕР

B. ОДЕСА

- Пан Тоніно ПІЦУЛА
- Пан Юссі ХАЛЛА-АХО
- Пан Жульєн КРАМПЕ

C. ХАРКІВ

- Пані Анна Марія КОРАЦЦА БІЛЬДТ
- Пані Кая КАЛЛАС, АЛДЄ
- Пані Міріам ГОЙНАР
- Пан Роберт ГОЛАНСЬКИ

D. ДНІПРОПЕТРОВСЬК

- Пані Клер МУДІ
- Пан Мірослав РАНСДОРФ
- Пан Вінченцо ГРЕКО

ДОДАТОК IV

ПРЕС-РЕЛІЗИ

Збільшена делегація Конгресу спостерігає за місцевими виборами в Україні

[24/10/2015 14:30:00] 23 жовтня в Києві Гудрун Мослер-Торнстрем (Австрія, SOC), голова збільшеної делегації Ради Європи для спостереження за місцевими виборами в Україні, що заплановані на 25 жовтня 2015 року, провела брифінг, на якому вона розповіла про відкриття Конгресу, зроблені протягом візиту перед виборами. Вперше делегація Конгресу включає в себе членів з Парламентської асамблеї Ради Європи та членів Комітету регіонів ЄС. «Це свідчить про виняткову ситуацію та велику увагу міжнародної спільноти до цих виборів», – заявила Мослер-Торнстрем. Основними темами, що обговорювались під час різних брифінгів протягом доби, були складність нового виборчого законодавства, стурбованість щодо купівлі голосів та виборчих фальсифікацій, проведення органами управління виборчого процесу на різних рівнях влади та недоліки в українському медіа-просторі. Представники делегації обмінялися враженнями з послами деяких держав-членів Ради Європи, провели ґрунтовний брифінг з основною командою МСВ ОБСЄ/БДІПЛ, а також зустрічі із представниками національних НУО та експертами у сфері ЗМІ.

Як заявили міжнародні спостерігачі, місцеві вибори в Україні продемонстрували повагу до демократичного процесу, однак додаткові зусилля все ще необхідні для посилення суспільної довіри Ref. CG-PR 52 (2015)

КИЇВ, 26 жовтня 2015 року – Місцеві вибори в Україні були конкурентними, в цілому добре організованими, а виборча кампанія продемонструвала загальну повагу до демократичних процесів. Такого висновку дійшли міжнародні спостерігачі у заяві, що була опублікована сьогодні. Утім, складна нормативно-правова база, домінування впливових економічних груп над виборчим процесом і той факт, що практично все висвітлення передвиборчої кампанії у засобах масової інформації відбувалося на платній основі, свідчить про необхідність проведення подальших реформ. Для подальшого підвищення цілісності та суспільної довіри до виборчого процесу необхідно докласти додаткових зусиль.

Спостерігачі наголосили, що вибори відбулись на тлі складної політичної, економічної, гуманітарної та безпекової ситуації через незаконну анексію Кримського півострова Російською Федерацією та тимчасовий контроль незаконними збройними формуваннями над частинами Донецької та Луганської областей. Це зробило неможливим участь у голосуванні більше 5 мільйонів виборців, які проживають на цих територіях. Незважаючи на рішучі зусилля ЦВК провести вибори на всій території країни, їх проведення на деяких частинах територій Донецької та Луганської областей і Кримському півострові виявилось неможливим.

«Незважаючи на нечітке формулювання виборчого законодавства, у більшості районів країни представникам виборчих дільниць загалом вдалося реалізувати право виборців на голосування», – сказала Тана де Зулуета, голова Спостережної місії ОБСЄ/БДІПЛ за виборами. «Існує гостра необхідність для послідовного ухвалення погодженого виборчого законодавства разом із прийняттям положень, спрямованих на обмежений вплив як на виборчий процес, так і на засоби масової інформації тих, хто має гроші та корисливі інтереси».

Незважаючи на відсутність ясності у процесуальних положеннях Закону про вибори, процес голосування та підрахунку голосів у день виборів був прозорим і в основному добре організованим у більшості областей країни. Вибори не проводилися в Маріуполі, Красноармійську та Сватові. Проблематичним було друкування та розповсюдження бюлетенів у багатьох частинах країни. На момент публікації заяви підрахунок голосів ще продовжувався.

«Місцеві вибори, що відбулися вчора, стали відправним пунктом децентралізації та адміністративно-територіальної реформи в Україні. Незважаючи на складні обставини, ці вибори були організовані загалом задовільно», – сказала Гудрун Мослер-Торнстрем, голова делегації Конгресу місцевих та регіональних влад Спільки Європи. «Для проведення наступних виборів, ми закликаємо владу переглянути існуюче законодавство для того, щоб краще виразити волю виборців на низовому рівні і, зокрема, для забезпечення можливості брати участь у виборах незалежним кандидатам».

«На думку делегації Європейського парламенту, загалом вибори були проведені за визнаними міжнародними стандартами. Після проведення президентських і парламентських виборів 2014 року місцеві вибори є ще однією віхою у процесі демократичної консолідації», – зазначив Андрій Пленкович, голова делегації Європейського парламенту. «Вітаючи український народ та владу за докладені зусилля, я би також хотів, щоб також було приділено увагу недолікам, виявлених у процесі виборів. Ми будемо продовжувати надавати допомогу та підтримку амбіційним реформам для того, щоб Україна просунулась далі на її шляху до європейської інтеграції шляхом реалізації Угоди про асоціацію».

Виборці мали багато партій та кандидатів для вибору, виборча кампанія була конкурентною, хоча і спостерігалось переважання ресурсів спонсорів та їхніх бізнес-інтересів, особливо під час виборів міського голови та у місцеві ради. Відсутність меж витрат на проведення кампанії ще більше ускладнило можливість надання всім рівних умов. За словами спостерігачів, мали місце численні звинувачення про підкуп виборців і намагання фізичної розправи з кандидатами та людьми, які допомагали у проведенні кампаній у деяких місцях.

У заяві йдеться про те, що Закон про вибори був ухвалений менш як за чотири місяці до дня виборів і це було зроблено без ефективного всебічного та відкритого обговорення. Нормативно-правова база, як завжди, залишається фрагментованою, містить неточності та прогалини, їй бракує ясності. Закон не передбачає можливості голосування для внутрішньо переміщених осіб.

Загалом ЦВК діяла колегіально і вклалася у встановлений законом термін. Спостерігачі зазначили, що політизовані рішення, відсутність відкритого обговорення під час проведення сесій, довільне прийняття рішень і зловживання владою територіальними виборчими комісіями підірвали довіру до них. Було кілька випадків, коли під час проведення бесід було заявлено, що відбувалася торгівля посадами в дільничних комісіях.

Наявний вплив політичних і бізнес-інтересів тих, хто контролює ЗМІ, на редакційну політику, дуже розповсюджена проплачена журналістика. Нормативно-правова база добре регламентована висвітлення передвиборчої кампанії, хоча її положення не чіткі. Процес перетворення Національної телерадіокомпанії з державної у громадську ще не є завершеним, і це стало перешкодою для її незалежності та редакційної свободи. Моніторинг ЗМІ Місією БДІПЛ зі спостереження за виборами показав, що тільки три зареєстровані партії були повно інформаційно висвітлені, більшість загальнонаціональних телевізійних каналів виділили прайм-тайм усього лише двом-трьом політичним партіям.

Недостатня інтерпретація і непослідовне виконання правил реєстрації кандидатів у деяких випадках ускладнило реалізацію права кандидатів на рівноправну участь у виборчому процесі і негативно вплинуло на їхню здатність проводити агітаційну роботу. У деяких випадках було схоже на те, що рішення, прийняті підпорядкованими комісіями з реєстрації, були політично вмотивовані й орієнтовані на те, щоб завадити певним кандидатам і партійним спискам взяти участь у виборах, хоча ЦВК і суди часто поновлювали кандидатів у правах.

Однак загалом, як зазначили спостерігачі, виборці висловили довіру до системи реєстрації голосів.

Представлення національних меншин було ускладнено тим, що вибори не проводились на всій території України, а також через положення виборчого законодавства, згідно з яким незалежні кандидати не можуть балотуватися до місцевих рад та для проходження за партійними списками потрібно подолати п'ятивідсотковий бар'єр.

Конгрес закликає Україну продовжувати хід виборчої реформи і децентралізації

[28/10/2015 16:00:00] Під час завершальної конференції в Києві стосовно спостереження за місцевими виборами 2015 року віце-президент Конгресу та голова делегації австрійка Гудрун МОСЛЕР-ТОРНСТРЕМ, R (SOC), окремо торкнулась питання удосконалення нормативно-правової бази про місцеві вибори, заходів щодо боротьби із фальсифікуванням виборів та корупційною практикою протягом виборчого процесу, а також прогресу в аспекті децентралізації і територіально-адміністративної реформи. Конгрес, який направив свою найбільшу місію для спостереження за виборами, до якої увійшло 12 членів Парламентської асамблеї Ради Європи, 4 члени Комітету Регіонів ЄС, а також 57 спостерігачів з 25 країн, у неділю, 25 жовтня, відвідав близько 240 виборчих дільниць по всій країні за виключенням тих регіонів, де вибори не проводились. «Місцеві вибори, що відбулися вчора стали відправним пунктом децентралізації та адміністративно-територіальної реформи в Україні», – наголосив Мослер-Торнстрем. Незважаючи на складні обставини та деякі порушення, ці вибори були організовані загалом задовільно». На завершення вона додала таке: «Для проведення наступних виборів ми закликаємо владу переглянути існуюче законодавство для того, щоб краще виразити волю виборців на низовому рівні і, зокрема, для забезпечення можливості брати участь у виборах незалежним кандидатам».