

МІСЦЕВІ ВИБОРИ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

http://www.parlament.org.ua/index.php?action=publication&id=8&ar_id=1374&as=2

ЗМІСТ

- ▶ **Передмова**
- ▶ **Виборчі системи для місцевих виборів: європейський досвід та українське законодавство**
- ▶ **Формування, організація роботи виборчих комісій та статус членів виборчих комісій**
- ▶ **Активне виборче право, порядок складання та уточнення списків виборців**
- ▶ **Пасивне виборче право, порядок висування та реєстрації кандидатів**
- ▶ **Правове регулювання передвиборної агітації**
- ▶ **Надходження та використання коштів виборчих фондів**
- ▶ **Голосування, підрахунок голосів та встановлення результатів виборів**
- ▶ **Висновки та пропозиції**
 - ▶ **Додаток. Календарний план основних організаційних заходів з підготовки та проведення виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів 26 березня 2006 року (затверджений Протокольним рішенням ЦВК від 27.12.2005 р.)**
- ▶ **Джерела**

Передмова

Виборче законодавство України зазнає постійного удосконалення у напрямі врахування негативних уроків попередніх виборчих кампаній і наближення його до міжнародних стандартів демократичних виборів. У той же час відповідні процеси відбуваються не синхронно, і як наслідок – положення *Законів „Про вибори народних депутатів України”, „Про вибори Президента України”, „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”* по-різному регулюють відносини, пов’язані з підготовкою та проведенням виборів. Це твердження є особливо актуальним для правового регулювання місцевих виборів, яким традиційно приділяється значно менша увага, ніж загальнодержавним виборам.

Попри те, що значний масив суттєвих недоліків нового *Закону „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”*, прийнятого у першому читанні та в цілому 6 квітня 2004 року, було виправлено шляхом внесення до нього комплексних змін у грудні 2005 року, окремі важливі питання, пов’язані з підготовкою та проведенням місцевих виборів, все ж залишилися неврегульованими. При цьому проблеми нового законодавства про місцеві вибори не зводяться лише до його неузгодженості з новим (і, напевне, найбільш досконалим на сьогодні) Законом „Про вибори народних депутатів України”. Гостро дискусійними залишаються питання виборчих систем, які мають застосовуватись для формування представницьких органів місцевого самоврядування, визначення кола суб’єктів, які мають активне та пасивне виборче право на місцевих виборах, механізмів забезпечення принципу загального виборчого права на місцевих виборах, порядку формування територіальних та дільничних виборчих комісій тощо. Окремі проблеми – забезпечення рівних можливостей суб’єктів виборчого процесу у здійсненні передвиборної агітації, встановлення відповідальності за порушення виборчих прав громадян – взагалі виходять за межі регулювання суто законодавства про місцеві вибори і набувають загального значення.

Досліджуючи проблеми правового регулювання місцевих виборів, автори не обмежувалися лише аналізом положень чинного виборчого законодавства України, але й спробували проаналізувати зарубіжний досвід у відповідній сфері, визначити основні загальноєвропейські тенденції розвитку виборчого законодавства. В цій роботі вперше в Україні подано характеристику виборчих систем, які застосовуються на місцевих виборах у більш ніж 20 європейських країнах. Також розкриваються основні механізми забезпечення принципу загального виборчого права, ефективного функціонування місцевого самоврядування в ряді країн Європи. Важлива увага приділена проблемам правового регулювання передвиборної агітації, висування та реєстрації кандидатів на місцевих виборах, голосування, підрахунку голосів та встановлення результатів виборів.

На підставі проведеного дослідження визначено основні напрями та механізми удосконалення правового регулювання місцевих виборів, що можуть стати корисними у процесі подальшого удосконалення не лише законодавства про місцеві вибори, але й інших виборчих законів.

Лабораторія законодавчих ініціатив висловлює щирі подяку **Проекту „Сприяння організації виборів в Україні” Агентства США з міжнародного розвитку** за сприяння у підготовці та публікації цієї роботи, що стала логічним завершенням проекту "Подальше удосконалення виборчого законодавства та практики його застосування на рівні місцевих виборів" (травень 2005 року – лютий 2006 року).

Підготовці цього видання передувала робота в регіонах, що дозволило розширити коло досліджуваних проблем, знайти додаткові аргументи на користь (чи проти) того чи іншого шляху

їх законодавчого врегулювання від фахівців, безпосередньо причетних до організації та проведення виборів на місцях (депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів, керівників партійних осередків тощо). Лабораторією законодавчих ініціатив спільно із Інститутом Політичної Освіти було проведено 3 регіональні круглі столи (в Ужгороді, Сумах та Херсоні). Також відбувся круглий стіл у Верховній Раді України із залученням народних депутатів України, членів Центральної виборчої комісії, депутатів місцевих рад, фахівців у сфері виборчого права (результати цієї дискусії відображені в аналітичній статті «Законодавство про місцеві вибори: пошук балансу між конституційністю, доцільністю та реальністю» // Часопис ПАРЛАМЕНТ. - №7/2005). В цілому участь у реалізації проекту взяли: Тетяна Валькова, Анжела Євгенєва, Денис Ковриженко, Ігор Когут, Олеся Малаш, Олександр Синьокий, Андрій Странніков, Віктор Таран.

Виборчі системи для місцевих виборів: європейський досвід та українське законодавство

Питання про найбільш оптимальну виборчу систему не лише для місцевих, але і для парламентських виборів в Україні було і залишається одним з найбільш дискусійних. Це зумовлено в першу чергу тим, що в саме поняття „оптимальності” виборчої системи політичними силами, пересічними виборцями та експертами вкладається далеко не однозначний зміст. Найбільш потужні політичні партії прагнуть до розширення власного впливу на діяльність представницьких органів влади, що, у свою чергу, дозволяє впливати на прийняття рішень на загальнодержавному та місцевому рівні. Забезпечити такий вплив дозволяє система пропорційного представництва, причому в силу „технологічної” складності окремих різновидів такої системи, представники впливових політичних сил виступають за збереження одного з найпростіших її варіантів – з голосуванням за закриті списки політичних партій і блоків в єдиному багатомандатному виборчому окрузі з розподілом мандатів на основі квоти Т.Хера та методу найбільших залишків. Очевидно, що відповідна система, хоча і є звичною та зрозумілою для пересічного виборця (оскільки була апробована в ході виборів народних депутатів України 1998 та 2002 рр.), навряд чи в повній мірі відповідає його інтересам – хоча б в силу того, що обмежує право самовисування на виборах до рад майже всіх рівнів, позбавляє виборця звичного для нього зв'язку з обраним в одномандатному окрузі депутатом. Неоднозначним є і розуміння „оптимальної” виборчої системи серед експертів у сфері виборчого права, депутатів місцевих рад та фахівців у галузі місцевого самоврядування.

Проблема пошуку оптимальної виборчої системи ускладнюється також і тим, що аналіз законодавства про місцеві вибори більшості європейських держав (результати дослідження європейського досвіду у сфері впровадження виборчих систем наведено у нижчеподаній таблиці) не дозволяє виявити певний різновид виборчої системи, який є найбільш поширеним і, крім того, може бути застосований в українських умовах. В Європі, як і в Україні, питання вибору системи формування представницьких органів є питанням політичної доцільності, іншими словами – виборча система має досягати тих цілей, які ставляться її розробниками. Серед таких цілей – забезпечення впливу на формування та реалізацію політики, ефективного функціонування системи органів публічної влади, перемоги суб'єктів, „під яких” впроваджена виборча система, на наступних виборах. Другорядними чинниками, які визначають різновид виборчої системи, є забезпечення представництва національних меншин в органах влади, зв'язку між виборцями та обраними депутатами, зміцнення кадрових ресурсів партій тощо.

Саме визначені пріоритетні цілі і визначають особливості тієї чи іншої системи формування представницьких органів місцевого самоврядування. В Італії, наприклад, законодавець прагне забезпечити не лише вплив партій на формування муніципальної, регіональної та загальнодержавної політики, але й ефективність функціонування системи місцевого самоврядування в цілому. Для досягнення відповідних цілей запроваджено унікальну, але, можливо, недостатньо демократичну систему формування місцевих та регіональних представницьких органів – у разі перемоги партійного кандидата на посаду мера на виборах, партія, що його висунула, обіймає 60% місць у раді навіть за умови, коли рівень її підтримки є значно меншим. Посилення ж кадрової основи партій та забезпечення зв'язків депутатів з виборцями в Італії, як і в більшості інших усталених демократій, забезпечується застосуванням преференційного голосування. В країнах, де партійна система є слабкою (Румунія, Болгарія, Хорватія та деякі інші постсоціалістичні країни), законодавець насамперед прагне стабілізувати партійну систему. Звідси – поширена в цих країнах практика голосування в єдиному багатомандатному виборчому окрузі за закриті списки з виборчими бар'єрами в 4 або 5 відсотків.

У той же час, попри різноманітність систем, за якими формуються представницькі органи на базовому, проміжному та регіональному рівнях в країнах Європи, можна виділити і певні спільні риси застосовуваних виборчих систем.

По-перше, у переважній більшості країн Європи передбачена можливість висування не лише партійних, але і позапартійних (незалежних) кандидатів. Можливість участі незалежних кандидатів у виборах забезпечується через самовисування списками, висування через виборчі комітети, громадські організації, об'єднання виборців та інші тимчасові утворення. Ця тенденція спостерігається не лише в країнах Західної Європи, які мають усталені демократичні традиції, але і у постсоціалістичних державах. У більшості випадків, щоправда, лише при формуванні представницьких органів самоврядування на базовому рівні, однак в деяких країнах (наприклад, в Польщі, Словаччині, Естонії) – на всіх виборах до органів місцевого самоврядування.

По-друге, у більшості європейських держав на місцевих виборах застосовуються пропорційні або змішані виборчі системи з пропорційною складовою. Навіть в країнах, де вибори традиційно проводилися за мажоритарною системою відносної більшості (Великобританія), сьогодні активно обговорюється питання перегляду виборчих систем для місцевих виборів, і формування окремих рад (муніципалітету Великого Лондона, Парламенту Шотландії, Асамблеї Уельсу) вже здійснюється за змішаною виборчою системою, за якою частина депутатів обирається на основі пропорційного представництва політичних партій.

По-третє, на місцевих виборах в Європі не є поширеною практика „блокування” партій. Іншими словами, партії висувають кандидатів на виборах самостійно, а не у складі блоків. Виняток з цього правила становлять лише окремі країни.

По-четверте, аналіз висновків Венеціанської комісії щодо виборчих законів, інших джерел дозволяє простежити ще одну загальноєвропейську тенденцію – тенденцію до забезпечення представництва національних меншин та жінок у органах місцевого самоврядування. На місцевих виборах у Франції партії, які не забезпечують квоту представництва жінок у списках з розрахунку 51% жінок до 49% чоловіків, отримують менший обсяг державного фінансування [1]. На виборах в окремих землях Німеччини для партій меншин не застосовуються виборчі бар'єри. Нові виборчі Закони Румунії та Хорватії стали предметом критики Європейської комісії за демократію через право та інших експертів [2] саме через відсутність належних механізмів забезпечення представництва в органах самоврядування національних меншин.

По-п'яте, у більшості європейських держав пропорційні виборчі системи на місцевих виборах є переважно персоніфікованими (голосування за „напівзакриті” та „відкриті списки”). Голосування за закриті списки передбачене лише в окремих країнах (деякі землі в Австрії, Кіпр, Португалія, Румунія, Хорватія). Проте навіть і в них пропорційна виборча система не застосовується в округах, де розподіляється 120 – 150 мандатів (як це має місце, наприклад, в Україні).

Зрештою, виборчі системи у європейських країнах на базовому рівні „прив'язані” до кількості виборців, які проживають на відповідній території, а не до виду органу, що формується (тоді як в Україні вибори до ради села, селища і міста районного значення, які суттєво не відрізняються за кількістю виборців, що в них проживають, в одному випадку формуються за двома системами – мажоритарною відносної більшості та пропорційною).

У таблиці охарактеризовано виборчі системи для місцевих виборів у 21 європейській державі.

Таблиця 1. Виборчі системи для місцевих виборів в країнах Європи

З урахуванням всього вищенаведеного, а також положень Конституції України, спробуємо проаналізувати основні недоліки виборчих систем для місцевих виборів в Україні, знайти напрями та шляхи їхнього удосконалення.

Виборчі системи для виборів депутатів місцевих рад: проблеми конституційності

Відповідно до **Закону „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”** вибори депутатів районних в містах, міських, районних, обласних рад, Верховної Ради Автономної Республіки Крим проводяться за пропорційною виборчою системою з голосуванням за виборчі списки від місцевих організацій партій (блоків) у багатомандатних виборчих округах, межі яких збігаються з межами відповідно району в місті, міста, району, області, Верховної Ради Автономної Республіки Крим. **Статтею 74 Закону** передбачається, що право на участь у розподілі депутатських мандатів отримають місцеві організації партій (блоки), які подолали 3 % виборчий бар'єр (за умови, що кількість голосів виборців дорівнює виборчій квоті або перевищує її), а нерозподілені мандати розподіляються між партіями і блоками, які подолали виборчий бар'єр, за методом найбільших залишків. Право висування кандидатів у депутати в єдиному багатомандатному виборчому окрузі Законом надано лише місцевим організаціям партій (блокам).

Іншу виборчу систему законодавець запровадив для формування складу сільських та селищних рад: згідно з **частиною другою статті 2 Закону** вибори депутатів сільських та селищних рад проводяться за *мажоритарною системою відносної більшості* в одномандатних виборчих округах, на які поділяється вся територія села (кількох сіл, жителі яких добровільно об'єдналися у сільську громаду), селища.

Хоча проблема вибору виборчої системи, за якою формується склад Верховної Ради України та представницьких органів місцевого самоврядування, як зазначалось, є питанням політичної доцільності [3], положення Закону, в яких розкриваються механізми висування кандидатів та формування складу відповідних органів, повинні відповідати Конституції України. З нашої позиції, закріплення права висування кандидатів на місцевих виборах лише за місцевими організаціями партій (блоками) звужує конституційне право громадянина бути обраним до органів місцевого самоврядування, гарантоване **частиною першою статті 38 Конституції України**, оскільки його реалізація ставиться в залежність від рішень з'їздів місцевих організацій партій (блоків). Варто відзначити, що таке звуження суб'єктів висування кандидатів не відповідає і досвіду більшості країн Європи, де законодавством передбачена можливість участі у виборах незалежних (позапартійних) кандидатів. Зокрема, можливість участі у місцевих виборах незалежних кандидатів прямо передбачена законодавством Австрії, Бельгії, Великобританії, Данії, Естонії, Ірландії, Литви, Норвегії, Польщі, Словаччини, Швеції та ряду інших країн [4].

У зв'язку з цим заслуговують на увагу положення **проекту Закону „Про внесення змін до Закону України „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” (реєстр. № 8096)**, внесеного на розгляд парламенту народними депутатами України Ю.Б.Ключковським, В.Л.Мусіякою та М.В.Оніщуком. **Статтею 67 законопроекту** громадянам, які мають право бути обраними до відповідної ради, надається право самовисування на всіх видах виборів, які проводяться в одномандатних та багатомандатних виборчих округах, в яких вибори проводяться за мажоритарною виборчою системою, а також у багатомандатних виборчих округах, де вибори проводяться за пропорційною виборчою системою – у формі виборчого списку незалежних кандидатів. Варто відзначити, що такий підхід до врегулювання питання висування кандидатів відповідає не лише вимогам статті 38 Конституції, але і загальноєвропейським підходам щодо врегулювання відповідного питання.

Дискусійним є також питання про відповідність положенням **Конституції України** тих норм **Закону „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”**, якими визначено порядок формування обласних і районних рад. Відповідно до **частини четвертої статті 140 Конституції України** районні та обласні ради є органами місцевого самоврядування, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст. Часто висловлюється думка, суть якої полягає в тому, що формування обласних та районних рад за пропорційною виборчою системою з голосуванням в єдиному

багатомандатному округу, межі якого збігаються з межами відповідно району та області, суперечить конституційній природі зазначених органів як органів, які представляють спільні інтереси територіальних громад, а не окремих з цих громад [5]. Дійсно, якщо здійснити поверхневий аналіз цієї проблеми, то можна дійти висновку, що формування відповідних рад за зазначеною системою може призвести до того, що обласні і районні ради представлятимуть інтереси насамперед тих категорій виборців, які проживають у більш населених адміністративно-територіальних одиницях. Цілком імовірно видається ситуація, коли, наприклад, Харківська обласна рада представлятиме інтереси не сільськогосподарських районів Харківської області, а інтереси лише м. Харкова, в якому проживає більшість жителів області, і на підтримку виборців якого орієнтуватимуться місцеві організації партій (блоки), які за результатами виборів отримують представництво в обласній раді. Можливо, що у „сільськогосподарських” регіонах ситуація буде протилежною – представлені в районних та обласних радах місцеві організації партій орієнтуватимуться на забезпечення інтересів більш густонаселених сільських районів, сіл та селищ за рахунок інтересів міст районного та обласного значення.

В той же час висновок про таку спрямованість діяльності обласних і районних рад – не більше, ніж припущення. Вважаємо, що самі по собі норми Закону, якими описується система формування відповідних рад, не суперечать **статті 140 Конституції України**, оскільки встановити пряму залежність між порядком формування ради та спрямованістю її діяльності неможливо. В одних випадках обласна рада дійсно може орієнтуватись на забезпечення інтересів лише міста обласного значення всупереч інтересам районів, в інших випадках (наприклад, коли в місті обласного значення та районах проживає приблизно однакова кількість виборців), діяльність обласної ради, можливо, забезпечуватиме спільні інтереси міста обласного значення та районів. Якщо б в селах, селищах та містах районного значення проживала приблизно однакова кількість виборців, то районна рада, сформована за пропорційною виборчою системою в єдиному багатомандатному округу, можливо, також здійснювала б завдання, визначені **статтею 140 Основного Закону**. На спрямованість діяльності обласних і районних рад можуть впливати й інші чинники, а не лише система формування відповідних рад. Зокрема, місце постійного проживання депутатів відповідних рад, вимоги закону до ухвалення радами рішень (якщо б Закон встановлював обов'язковість прийняття радами певних рішень не більшістю голосів від їхнього складу, а кваліфікованою більшістю голосів у 2/3 або 3/4 голосів, вірогідність того, що такі рішення враховували б спільні інтереси територіальних громад, була б досить високою). **Закон „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”** не містить жодних механізмів запобігання формуванню списків кандидатів у депутати районних та обласних рад з осіб, які проживають в лише одній адміністративно-територіальній одиниці області або району, або взагалі – на території іншої області. Потенційним результатом цього може стати те, що інтереси територіальних громад, наприклад, в Дніпропетровській обласній раді представлятимуть депутати, які постійно проживають, в кращому випадку, в Дніпропетровську, Кривому Розі та Дніпродзержинську, в гіршому випадку – лише в Дніпропетровську або взагалі в іншій області. Таким чином, питання про те, чиї саме інтереси забезпечує районна або обласна рада – спільні інтереси громад чи інтереси окремих з них за рахунок інтересів інших громад – залежить не стільки від системи її формування, скільки від наявності в Законі механізмів забезпечення прийняття цієї радою рішень в спільних інтересах територіальних громад.

Вибірчі системи для місцевих виборів та зв'язок депутатів з виборцями

Одним із аргументів, який часто використовується опонентами пропорційної виборчої системи з голосуванням за закриті списки кандидатів, є те, що відповідна система голосування „розриває” зв'язок депутата з виборцями. Виборці позбавляються дієвих важелів впливу на депутатів, які не представляють їхні інтереси у відповідній раді. Гіпотетично, у разі незадовільного виконання своїх обов'язків, такі депутати можуть бути відкликані, однак вакантне місце у раді буде заміщено

наступним в порядку черговості в списку депутатом, можливо – навіть менш „відповідальним”, ніж його попередник. Звертається увага також на той факт, що якщо в умовах мажоритарної виборчої системи виборець принаймні знає, хто представляє його інтереси в раді, то в умовах формування рад за пропорційною системою виборець не знає, хто конкретно з представників підтриманої ним партії має представляти його інтереси. Існують й інші критичні зауваження щодо системи голосування за закриті списки – обмеженість доступу до інформації про склад виборчих списків, про кандидатів, включених до них, наявність у списках суб’єктів виборчого процесу осіб з небездоганною репутацією тощо. Всі ці аргументи дозволяють обґрунтовувати необхідність перегляду системи формування відповідних рад, запровадження преференційного голосування (голосування за напівзакриті або навіть відкриті списки), повернення до мажоритарної системи виборів.

Дійсно, зв’язок депутатів з виборцями забезпечує як мажоритарна виборча система, так і пропорційні виборчі системи з голосуванням за напіввідкриті та відкриті списки. Цілком очевидно, що в умовах, коли порядок розподілу мандатів між кандидатами залежить не від черговості розташування кандидатів у списках, визначеної партією, а встановлюється на основі отриманих кандидатами преференцій виборців, обрані депутати зацікавлені у підтриманні зв’язків з виборцями з тим, щоб на наступних місцевих виборах отримати більше преференцій. Такі системи голосування застосовуються не лише у країнах Західної Європи, але і в деяких країнах з соціалістичним минулим (наприклад, в Польщі та Латвії).

Чи може преференційне голосування застосовуватись в Україні, і якщо так, то на яких саме виборах?

На наш погляд, застосування систем голосування за напіввідкриті та відкриті списки може застосовуватись лише за трьох умов: коли в окрузі розподіляється невелика кількість мандатів, коли участь у виборах бере невелика кількість суб’єктів виборчого процесу і коли партійна система є стабільною, а суспільство – більш-менш політично структурованим. На виборах в округах, де кандидатури висувуються 40 партіями (не кажучи вже про кандидатів, які зможуть самовисуватись списками у випадку, якщо виборчим законодавством буде передбачена можливість висування незалежних кандидатів), навіть в умовах, коли в окрузі розподілятиметься 30-40 мандатів, до виборчих бюлетенів включатиметься 1200 – 1600 кандидатів, що зробить виборчий бюлетень незручним для голосування, а підрахунок голосів виборців (підрахунок голосів по всіх 1200 – 1600 кандидатах) – неможливим. В умовах багатопартійності чи не єдиний механізм застосування преференційного голосування – зменшення величини виборчого округу і відповідно кількості мандатів, що підлягатимуть перерозподілу, та величини списків кандидатів. Однак невеликий округ унеможливілює застосування пропорційної виборчої системи.

Варто зважати і на той факт, що преференційне голосування в умовах політичної неструктурованості суспільства додатково посилює партійну нестабільність – популярний серед виборців кандидат, обраний за партійним списком, навряд чи узгоджуватиме власну позицію з партійною ідеологією, оскільки на наступних виборах він зможе висунути свою кандидатуру за списком іншої партії, збільшивши рівень її підтримки за рахунок наданих йому особисто преференцій виборців. Іншими словами, в умовах політичної нестабільності застосування системи голосування за напіввідкриті та відкриті списки матиме для стабілізації партійної системи приблизно той самий ефект, що і застосування мажоритарної виборчої системи в одномандатних округах – дестабілізацію партійної системи і зростання кількості партій. Можливо, не в останню чергу через застосування преференційного голосування на місцевих виборах в Польщі партійна система цієї країни і досі залишається нестабільною. Цікаво також, що в Румунії, де в останніх місцевих виборах брали участь близько 70 різних суб’єктів (партії, блоки, виборчі об’єднання), застосовується система голосування саме за закриті, а не напіввідкриті списки кандидатів та високий виборчий бар’єр.

Таким чином, попри всі негативи системи голосування за закриті списки, на сьогодні відсутні будь-які умови для персоніфікації пропорційних виборчих систем. Голосування за напіввідкриті (а тим більше – відкриті списки), з нашої точки зору, може бути впроваджене лише після стабілізації партійної системи, зменшення кількості партій до 5 – 8, проведення адміністративної реформи, яка дозволить утворити однорідні за кількісним складом громади, проміжні ланки місцевого самоврядування (райони та міста „з правами району”), області та, відповідно, – виборчі округи, де могла б розподілятися невелика кількість мандатів.

Пропорційна виборча система та величина округу

Персоніфікація пропорційної виборчої системи може здійснюватись не лише шляхом запровадження преференційного голосування, але і через зменшення величини округу – зменшення кількості мандатів, які розподіляються в окрузі. Очевидною є закономірність: чим менша величина округу, тим менше кандидатів висувається в окрузі і тим більш персоніфікованою є виборча система. У той же час, визначення величини округу має враховувати декілька чинників. По-перше, чим меншим є округ, тим більше порушується „пропорційність” виборчої системи і тим більше вона наближається до мажоритарної виборчої системи з голосуванням у єдиному багатомандатному виборчому окрузі. По-друге, утворення виборчих округів неминує має бути пов’язане з адміністративно-територіальним поділом та враховувати неоднорідність кількісного складу населення в межах адміністративно-територіальних одиниць. По-третє, надмірна кількість округів значною мірою спотворює результати голосування, відхиляючи їх від тих результатів, які б мали місце за умови голосування у великих округах, відповідно – виникає потреба в ускладненні пропорційної системи та визначення кількості „компенсаційних” мандатів, які б компенсували втрату мандатів за рахунок збільшення кількості округів. Не можна не враховувати в процесі утворення виборчих округів і такий чинник, як місця компактного проживання національних меншин.

З урахуванням вищезазначеного та встановлених **Конституцією Автономної Республіки Крим, Законом „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”** граничних вимог до складу Верховної Ради Автономної Республіки Крим (100 депутатів), обласних, районних, міських рад, проведення виборів за пропорційною виборчою системою з голосуванням у декількох багатомандатних округах (а не єдиному багатомандатному окрузі) доцільно здійснювати лише після проведення адміністративної реформи та утворення відносно однорідних за кількісним складом адміністративно-територіальних одиниць.

Виборчі системи для місцевих виборів: зв’язок з кількістю виборців, що проживає в межах адміністративно-територіальної одиниці

В країнах Європи застосування того чи іншого типу виборчої системи на місцевих виборах часто визначається величиною територіальної громади (кількістю виборців, які проживають в її межах). Такий підхід застосовується, зокрема, у Франції (де на виборах в громадах, представлених менш ніж 3500 виборцями, застосовується один тип виборчої системи, понад 3500 виборців – інший), Іспанії (в громадах, представлених менш ніж 250 виборцями, застосовується один тип виборчої системи, понад 250 виборців – інший). Подібна практика поширена і в інших країнах.

Натомість в Україні виборчі системи для місцевих виборів „прив’язані” не до кількісного складу громад, а до місцевих рад, до яких проводяться вибори. Вибори до всіх міських рад незалежно від кількості виборців, зареєстрованих в межах міста, проводяться за пропорційною виборчою системою. Відповідно неоднаковою є „ціна” мандату у різних містах (кількість голосів, необхідна для отримання одного мандату). Для виборів сільських та селищних рад український законодавець обрав мажоритарну виборчу систему з голосуванням в одномандатних округах, знову ж таки – без

врахування кількості виборців, які проживають в межах відповідних сіл і селищ. З урахуванням того, що мінімальний склад місцевої ради відповідно до **п. 1 частини четвертої статті 16 Закону** має становити не менше 12 депутатів, територія сіл і селищ має бути поділена на щонайменше 12 одномандатних округів, причому, згідно з вимогами **частини першої статті 17 Закону** – з приблизно однаковою кількістю виборців, з граничним відхиленням не більше 5 відсотків. Проведення виборів у точній відповідності до зазначених вимог Закону може призвести до того, що у селах з невеликою кількістю виборців виборці – члени однієї сім'ї включатимуться до списків виборців на різних дільницях і голосуватимуть в різних виборчих округах.

У зв'язку з цим виникає ряд питань: 1) яку виборчу систему слід застосовувати у невеликих селах і селищах?; 2) чи слід ставити в залежність від кількості виборців, що проживають в межах міста, систему формування відповідної міської ради?; 3) наскільки має бути уніфікованим застосування виборчих систем?

Очевидно, що в силу складності застосування мажоритарної системи з голосуванням в одномандатних округах в невеликих селах та селищах, для формування рад таких сіл і селищ доцільно застосовувати мажоритарну виборчу систему з голосуванням в єдиному багатомандатному виборчому окрузі. Виникає наступне запитання: який саме варіант цієї системи доцільно застосовувати – з голосуванням за окремих кандидатів, кожен з яких висунутий незалежно один від одного, чи з голосуванням за кандидатів, висунутих списком? З нашої точки зору, більш доцільним є застосування другого підходу. По перше, за умови голосування за кандидатів, включених до списків, а не висунутих окремо, відповідний суб'єкт висунування кандидата має можливість вказати виборцю найбільш оптимальний для нього порядок проходження кандидатів до ради (що не позбавляє виборця можливості змінити зазначений порядок через голосування за найбільш прийняттого кандидата з відповідного списку). По-друге, така система звужує можливості надмірного „самовисунання” та участі у виборах маловпливових та слабких партій – якщо за системи висунування окремих кандидатів місцевої організації партії достатньо висунути на відповідних виборах лише одного кандидата, то за цієї системи проведення виборів місцева організація партії фактично змушується висунути список, кількість кандидатів у якому дорівнює кількості мандатів, які підлягають розподілу, в іншому випадку – вона позбавляється можливості висувати кандидатів на відповідних виборах взагалі. По-третє, на користь застосування саме такого варіанту виборчої системи свідчить європейський досвід, зокрема – Словаччини, Латвії, Польщі, Норвегії та ряду інших країн. По-четверте, обрані за такою системою депутати представляють не 150 виборців „свого” округу, а всіх виборців, зареєстрованих в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Зрештою, така система сприяє зміцненню місцевих організацій партій на базовому рівні (районному і нижче) і вона досить схожа на пропорційну виборчу систему, яка застосовується для формування інших рад.

Оскільки ряд малих міст за кількістю виборців наближаються до сіл і селищ, то очевидно є потреба у визначенні певної кількісної „межі” виборців, досягнення якої є передумовою для проведення виборів у відповідному місті за пропорційною системою, а недосягнення – за тією ж виборчою системою, за якою формуються сільські та селищні ради.

У відносно густонаселених селах, селищах та невеликих містах районного значення вибори до відповідних рад можуть проводитись і в одномандатних виборчих округах. Але з урахуванням зарубіжного досвіду у цій сфері більш доцільною видається уніфікація системи формування складу рад в усіх селах, селищах та невеликих містах. Тому вибори депутатів до їхніх рад варто проводити за мажоритарною системою відносної більшості з голосуванням у єдиному багатомандатному виборчому окрузі у варіанті цієї системи, що описаний вище.

Таким чином, на законодавчому рівні доцільно: 1) *визначити мінімальні вимоги до кількості виборців в межах міста районного значення, що є необхідними для проведення виборів до міської*

ради такого міста за пропорційною виборчою системою; 2) уніфікувати систему формування сільських, селищних та міських рад „невеликих” міст районного значення; 3) передбачити, що вибори до представницьких органів місцевого самоврядування у селах, селищах та „невеликих” містах районного значення проводяться за мажоритарною системою відносної більшості в єдиному багатомандатному виборчому окрузі, межі якого збігаються з межами села, селища та міста, з голосуванням за кандидатів, включених до списків (висунутих місцевими організаціями партій, виборцями).

Виборчі системи для місцевих виборів: проблеми ефективності функціонування системи місцевого самоврядування

Окрім політичної структуризації, посилення зв'язку партій з виборцями та інших цілей, виборчі системи мають забезпечувати ефективне функціонування системи публічної влади, у контексті розглядуваної теми – системи місцевого самоврядування. У зарубіжних країнах це завдання досягається різноманітними шляхами. По-перше, через обрання мера більшістю від складу ради. Така система вирішує проблему конфліктів між мером та радою, оскільки мер спирається на підтримку більшості в раді. По-друге, через проведення виборів мера за мажоритарною системою абсолютної більшості. Імовірність конфліктів між мером та радою в цій системі достатньо висока, однак і мер, і рада принаймні підтримуються більшістю виборців, що спонукає їх до пошуку компромісів. По-третє, шляхом „прив'язки” результатів виборів до представницького органу до результатів виборів мера. Така система застосовується, наприклад, в Італії.

Таблиця 2. Виборчі системи для виборів мерів в окремих країнах Європи

Натомість в Україні виборчі системи, які застосовуються для обрання сільських, селищних, міських голів та депутатів сільських, селищних, міських рад, навряд чи сприятимуть ефективному функціонуванню місцевого самоврядування.

Згідно із **Законом „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”** вибори сільських, селищних, міських голів проводяться за мажоритарною системою відносної більшості з голосуванням за кандидатів, висунутих шляхом самовисування або місцевими організаціями партій та виборчими блоками. Проведення виборів голів за цією системою може призвести до того, що обраний за результатами голова не спиратиметься ні на підтримку місцевих організацій партій, представлених у відповідній раді, ні на підтримку виборців, адже мажоритарна виборча система відносної більшості дозволяє бути обраними кандидатам, які підтримуються меншістю виборців. Потенційним результатом цього може стати протистояння голови, позбавленого будь-якої підтримки з боку виборців, та місцевої ради.

На нашу думку, забезпечити ефективність функціонування місцевого самоврядування в Україні можна трьома шляхами.

По-перше, через обрання сільських, селищних, міських голів за мажоритарною системою абсолютної більшості. У цьому випадку вірогідність виникнення конфліктів між місцевою радою та головою буде достатньо високою, однак голова спиратиметься на підтримку територіальної громади, що посилюватиме його роль в системі самоврядування і збалансуватиме відносини в системі „голова – рада”

По-друге, через звуження обсягу повноважень сільських, селищних, міських голів. Такий підхід дозволяє зменшити вірогідність конфліктів між місцевою радою та відповідним головою і, відповідно, не потребує перегляду мажоритарної системи відносної більшості, за якою обираються сільські, селищні, міські голови.

По-третє, через обрання сільських, селищних, міських голів безпосередньо радою. Вірогідність конфліктів голів та рад у цьому випадку стає мінімальною, оскільки рада сама визначає найбільш прийнятну кандидатуру на відповідну посаду. В той же час перехід до непрямих виборів сільських, селищних, міських голів потребує внесення змін до **частини другої статті 141 Конституції України**.

Результати проведеного дослідження дозволяють визначити такі основні напрями удосконалення виборчих систем для місцевих виборів:

1. На законодавчому рівні слід визначити мінімальну кількість виборців, яка визначатиме систему проведення виборів до місцевої ради. Такий підхід набув широкого поширення у Європі.

2. У ряді випадків у селах та селищах проведення виборів за мажоритарною виборчою системою з голосуванням в одномандатних виборчих округах суттєво ускладнюється. З огляду на це, для формування складу сільських, селищних та міських рад в містах, де кількість виборців є меншою за визначену законом межу, доцільно застосовувати мажоритарну виборчу систему з голосуванням у єдиному багатомандатному виборчому окрузі, межі якого збігаються з межами села, селища, міста. Варто передбачити, що кандидати у депутати відповідних рад висувуються списками, а не окремо, кожен виборець має один голос і може підтримати лише одного кандидата у відповідному списку, обраними вважаються кандидати, які отримали на свою підтримку більшість голосів.

3. Слід передбачити можливість висування незалежних кандидатів на виборах не лише до сільських і селищних рад, але й принаймні до міських рад.

4. Зменшення величини виборчих округів, застосування пропорційної виборчої системи з преференційним голосуванням (напіввідкриті, відкриті списки) на сьогодні навряд чи є доцільним. Кардинальне реформування пропорційної виборчої системи варто проводити лише за умови стабілізації партійної системи, зменшення кількості політичних партій, проведення адміністративної реформи, за результатами якої будуть утворені більш-менш однорідні за кількісним складом адміністративно-територіальні одиниці.

5. З метою забезпечення ефективного функціонування місцевого самоврядування має бути переглянута система обрання на посаду сільського, селищного та міського голови. Найбільш кардинальним і, напевне, найбільш ефективним засобом вирішення цієї проблеми є перегляд конституційних положень, які передбачають обрання голів безпосередньо виборцями, іншими словами – слід передбачити можливість обрання голови безпосередньо радою. Проте можливі й інші шляхи досягнення цієї мети, наприклад – перегляд покладених на голову повноважень, зміна його місця і ролі в системі місцевого самоврядування. У будь-якому випадку, збереження прямих виборів голів потребує забезпечення їх підтримкою більшістю виборців села, селища та міста – у зв'язку з цим для виборів сільських, селищних, міських голів доцільно застосовувати мажоритарну систему не відносно, а абсолютної більшості.

[1] Williams R. European Democracies. – London: Electoral Reform Society, 2004. – p. 17.

[2] Opinion № 300/2004 of European Commission for Democracy through Law on the Law for the election of local public administration authorities in Romania, adopted by the Council for Democratic Elections. – Strasbourg, 4 janvier 2004. – 12 p; The new electoral legislation 2004: Discriminatory and undemocratic provisions that may raise difficulties in upcoming parliamentary elections: Analysis of IPP. – Bucharest: Institut pentru politici publice Bucuresti, 2004. – 10 p., Pettersen E. Republic of Croatia:

Local government elections 2001: Working paper 2001:19. – Oslo: The Norwegian Institute of Human Rights, 2001. – 24 p.

[3] Рішення Конституційного Суду України від 26 лютого 1998 року № 1-рп/98 у справі за конституційними поданнями народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України "Про вибори народних депутатів України" (справа про вибори народних депутатів України) // Офіційний вісник України. – 1998. – № 23. – Ст. 93.

[4] Electoral systems and voting procedures at local level / Report by Steering Committee on Local and Regional Democracy. – Series “Local and regional authorities in Europe”. – № 68. – p. 34; Elva Hannan. Audit of institutional structures and electoral systems at local level in six EU members states. – p. 4.

[5] Пропорційні виборчі системи із відкритими та закритими списками для парламентських та місцевих виборів: матеріали семінару. – К: Проект АМР США „Сприяння організації виборів в Україні”, Асоціація народних депутатів України, 2005. – С.2.

Формування, організація роботи виборчих комісій та статус членів виборчих комісій

Аналіз положень чинного **Закону України „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”** дозволяє говорити про те, що правове регулювання процедури формування виборчих комісій та статусу членів цих комісій є деталізованішим у порівнянні з правовим регулюванням відповідних відносин у більшості країн Європи. Насамперед це зумовлено недостатньо високим рівнем правової культури учасників виборчого процесу загалом і членів виборчих комісій – зокрема, що знаходить відображення у численних фактах порушень виборчого законодавства в ході підготовки та проведення виборів. Проте в цілому можна стверджувати, що відповідні норми Закону мають демократичний характер і відповідають підходам, закріпленим в законодавстві європейських країн. Зазначене, однак, не свідчить про відсутність потреби в подальшому удосконаленні відповідних положень законодавства про місцеві вибори.

На сьогодні можна виділити декілька основних проблем правового регулювання процедури формування виборчих комісій, організації їхньої роботи, статусу членів виборчих комісій.

По-перше, відсутня однозначна відповідь на питання про коло суб'єктів формування виборчих комісій. Безперечно, наділення відповідним правом саме місцевих рад відповідає основним тенденціям розвитку законодавства країн Східної Європи. У той же час не можна не враховувати той факт, що в українських умовах закріплення виключних прав щодо формування виборчих комісій тільки за місцевими радами ставить у залежність від волі депутатів місцевих рад не лише якість підготовки та проведення місцевих виборів, а й саму можливість їх проведення.

По-друге, дискусійним залишається питання про те, за поданням яких суб'єктів мають формуватися виборчі комісії. Закон „**Про вибори народних депутатів України**” надає пріоритетне право у формуванні виборчих комісій партіям та блокам, які утворили власні фракції у Верховній Раді України. Закон „**Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів**” пріоритету „парламентським” партіям і блокам не надає. Відповідно, постає запитання: *чи слід узгоджувати коло суб'єктів формування виборчих комісій з місцевих виборів з колом суб'єктів, за поданнями яких формуються виборчі комісії з виборів народних депутатів України?* У розвиток проблеми формування виборчих комісій відзначимо також, що якщо за **Законом „Про вибори народних депутатів України”** окружні та дільничні виборчі комісії формуються після завершення процедури висування та реєстрації кандидатів, то ТВК з місцевих виборів формуються задовго до початку висування кандидатів – тоді, коли взагалі немає відповіді на запитання про те, чи набудуть статусу суб'єктів виборчого процесу суб'єкти, за поданнями яких сформовано склад виборчих комісій. Очевидно, що перебування у складі комісій представників партій, які не беруть участь у виборах, певною мірою нівелює значення встановленого Законом порядку формування комісій.

По-третє, ряд новел правого регулювання організації роботи виборчих комісій, які забезпечуватимуть підготовку та проведення загальнодержавних та місцевих виборів, вирішують відомі проблеми, які виникали в ході підготовки та проведення попередніх виборів (наприклад, виборів Президента України 2004 року), однак породжують низку інших загроз. Так, суттєво ускладнюючи процедуру дострокового припинення повноважень члена виборчої комісії (що має на меті запобігти незаконному припиненню повноважень членів виборчих комісій у переддень виборів), законодавець, з іншого боку, відкриває ширше коло можливостей для порушення окремими членами виборчих комісій вимог Закону безпосередньо перед голосуванням, під час його проведення тощо, причому – без дієвих санкцій за відповідні порушення. Зворотній бік мають і інші норми Закону, наприклад – в частині встановлення вимог до кворуму на засіданнях відповідних комісій в день голосування: з одного боку, забезпечується легітимність роботи виборчих комісій, унеможливується підрахунок голосів та прийняття рішень двома-трьома

членами комісії, з іншого – виникає загроза відсутності кворуму з усіма наслідками, які звідси випливають.

Зрештою, актуальним залишається питання уніфікації правового регулювання процедури діяльності виборчих комісій з місцевих виборів та статусу членів комісій з нормами **Закону „Про вибори народних депутатів України”**, наприклад – в частині встановлення такої підстави набуття членом виборчої комісії своїх повноважень, як складання присяги; документування діяльності комісій; кола осіб, які мають право бути присутніми на засіданнях виборчих комісій без дозволу та запрошення, в день голосування в приміщенні для проведення голосування, при підрахунку голосів та встановленні результатів виборів тощо.

Нижче подається детальніший аналіз вищезазначених проблем та розкриваються можливі шляхи їх вирішення.

Процедура формування територіальних та дільничних виборчих комісій

Відповідно до **частини першої статті 21 Закону ТВК** формується відповідною сільською, селищною, міською, районною в місті, районною обласною радою, Верховною Радою Автономної Республіки Крим не пізніше як за 90 днів до дня виборів у складі голови, заступника голови, секретаря та інших членів комісії у кількості не менше 8 і не більше 15 осіб за поданнями керівних органів місцевих організацій партій (блоків) (не більш як на одну особу), внесеними до відповідної ради не пізніше, ніж за 95 днів до дня виборів. Якщо число подань від місцевих організацій партій (блоків) перевищує 15, то їх участь у формуванні територіальної виборчої комісії визначається за допомогою жеребкування, порядок якого визначається ЦВК. **Частина сьома цієї ж статті** передбачає, що у разі, якщо в установлений строк подання щодо складу територіальної виборчої комісії не надійшли або якщо кількість запропонованих до складу виборчої комісії осіб становить менше 8, територіальна виборча комісія утворюється відповідною місцевою радою, Верховною Радою Автономної Республіки Крим за поданням відповідно сільського, селищного, міського голови або голови районної, районної у місті, обласної ради, Голови Верховної Ради Автономної Республіки Крим з обов'язковим включенням поданих кандидатур від місцевих організацій партій (блоків).

Закріплення права формування виборчих комісій лише за місцевими радами породжує низку загроз. Так, місцева рада може прийняти рішення про сформування ТВК пізніше встановленого строку або ж взагалі не прийняти відповідне рішення. Склад комісії може бути сформовано у кількості, що перевищує 15 осіб, або без врахування всіх чи деяких поданих місцевими організаціями партій (блоків) кандидатур; голова місцевої ради, сільський, селищний, міський голова, може несвочасно внести до ради подання щодо утворення ТВК, внести подання без обов'язкового врахування всіх поданих кандидатур. Аналогічні проблеми можуть виникнути і в процесі розподілу керівних посад в ТВК, дострокового припинення повноважень комісії та окремих членів комісії.

Кодекс адміністративного судочинства України передбачає можливість оскарження рішень місцевих рад та їх бездіяльності, однак скасування незаконних рішень і покладення на раду обов'язку виконати відповідні дії, не обов'язково говорить про те, що судові рішення буде виконано, хоча б з огляду на відсутність будь-яких санкцій за його невиконання. Місцева рада є колегіальним органом, який відповідно не може бути притягнений до адміністративної відповідальності за невиконання рішення суду. Призначення дострокових виборів до місцевої ради відповідно до **статті 85 Конституції України** також не вирішує проблему, оскільки в умовах відсутності ТВК вибори проведені не будуть. Таким чином, закріплення повноважень по формуванню ТВК лише за місцевими радами заслуговує на негативну оцінку. Саме тому доцільним видається визначення у Законі кола органів, які б у винятковому випадку

(несформування радою ТВК протягом певного строку) мали б право утворити ТВК в порядку, визначеному **статтею 21 Закону**.

Природно, що наділення відповідними повноваженнями Центральної виборчої комісії є недоцільним з огляду на потенційно велику кількість виборчих комісій, які б мала утворювати ЦВК. Більш вдалим видається механізм формування ТВК, який передбачався у **проекті Закону „Про внесення змін до Закону „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” (реєстр. № 8096)**, що вносився на розгляд парламенту народними депутатами України Ю.Ключковським, В.Мусіякою та М.Оніщуком, однак так і не був прийнятий. Суть цього механізму полягала в тому, що право формування ТВК передбачалось надати районній виборчій комісії (у разі неутворення сільської, селищної, міської міста районного значення виборчої комісії), міській виборчій комісії (у разі неутворення сільської, селищної, міської (в місті) виборчої комісії, районної в місті виборчої комісії), обласній виборчій комісії (у разі неутворення міських міст обласного значення або районних виборчих комісій), виборчій комісії Автономної Республіки Крим (у разі неутворення районних та міських міст республіканського значення виборчих комісій, утворення комісій з порушенням встановлених вимог), Центральній виборчій комісії (у разі неутворення обласних, міських міст Києва і Севастополя виборчих комісій). Цей підхід, на наш погляд, має бути враховано в ході подальшого доопрацювання механізму формування виборчих комісій. Також мають бути визначені граничні строки прийняття зазначеними виборчими комісіями рішень про утворення ТВК.

Як відзначалось на початку цього розділу, досить дискусійним є питання щодо кола суб'єктів формування виборчих комісій. Ця проблема має, на наш погляд, три складових: 1) чи мають виборчі комісії формуватись за поданнями місцевих організацій партій, які не мають статусу суб'єкта виборчого процесу?; 2) чи повинна відводитись пріоритетна роль у формуванні виборчих комісій місцевим організаціям лише тих партій, які утворили власні фракції у парламенті або відповідній місцевій раді?; 3) чи варто наділяти правом участі у формуванні територіальних виборчих комісій (окремих з них) не лише партії (місцеві організації партій), блоки, але і „незалежних” кандидатів, можливість висунування яких на виборах до сільських, селищних, міських рад прямо передбачена законодавством про місцеві вибори?

Очевидно, що оскільки загальною тенденцією розвитку виборчого законодавства є забезпечення представництва у складі виборчих комісій суб'єктів виборчого процесу (кандидатів на пост Президента України, партій і блоків, що висунули списки кандидатів на виборах народних депутатів України), формування ТВК та ДВК під час підготовки місцевих виборів має здійснюватись із забезпеченням представництва не будь-яких суб'єктів, а лише суб'єктів виборчого процесу. У той же час за законодавством про місцеві вибори ТВК формуються ще до початку висунування та реєстрації кандидатів, що вже саме по собі може зумовити наявність у складі виборчих комісій представників місцевих організацій партій, які взагалі не висуватимуть кандидатів на виборах або висунуть кандидатів, які не будуть зареєстровані. Відповідно, доцільність представництва таких місцевих організацій у складі ТВК після завершення реєстрації кандидатів є досить сумнівною, адже гіпотетично може скластися ситуація, за якої в ТВК суб'єкти виборчого процесу взагалі не будуть представлені. А з цього, у свою чергу, прямо випливає необхідність перегляду складу територіальних виборчих комісій після закінчення строків реєстрації кандидатів (31 день до дня виборів) та „заміни” членів ТВК, призначених за поданнями місцевих організацій партій, які не отримали статусу суб'єктів виборчого процесу, представниками тих місцевих організацій партій, які відповідний статус отримали.

Щодо другого із зазначених питань, то надання пріоритету у формуванні складу виборчих комісій партіям, які утворили власні фракції у Верховній Раді України або у місцевих радах, видається доволі сумнівним. По-перше, через недемократичність такого підходу і порушення принципу

рівності суб'єктів перед законом. По-друге, через його формальність та необґрунтованість. Адже не секрет, що рівень фракційної стабільності в радах усіх рівнів є низьким, міжфракційні переходи відбуваються часто, фракційна структура представницького органу звичайно не має жодного зв'язку з результатами виборів. З певних причин фракція партії, яка самостійно пододала виборчий бар'єр, може припинити існування ще до проведення чергових виборів і втратить право на представництво у складі виборчої комісії, а натомість партія, яка входила до складу виборчого блоку і була представлена одним членом, утворить у встановлений строк фракцію і отримає право на відповідне представництво.

Відповідь на третє із поставлених питань є дещо складнішою. Дійсно, забезпечення рівності прав суб'єктів виборчого процесу потребує надання кандидатам на посаду сільського, селищного, міського голови, кандидатам у депутати місцевих рад, кандидатури яких було висунуто шляхом самовисування, права бути представленими у дільничних виборчих комісіях, сільських, селищних та міських територіальних виборчих комісіях. З іншого боку, надання їм такої можливості породжує низку проблем. Зокрема, слід зважати на те, що оскільки чергові місцеві вибори до органів місцевого самоврядування проводяться одночасно, ДВК та ТВК забезпечують проведення виборів не лише і навіть не стільки сільських, селищних та міських голів, депутатів сільських та селищних рад, скільки організацію інших виборчих процесів, до яких кандидати на посаду сільського, селищного, міського голови не мають ніякого відношення. Зокрема – вибори депутатів місцевих рад, домінуюча роль у яких відводиться саме місцевим організаціям партій (блокам). Якщо погодитись з необхідністю включення до складу ДВК та ТВК представників від незалежних кандидатів, то цілком імовірно видається можливість того, що місцеві організації партій (блоки) не матимуть своїх представників (або матимуть обмежене представництво) в усіх дільничних виборчих комісіях, сільських, селищних, міських територіальних виборчих комісіях. Зрештою, слід враховувати і таку загальну тенденцію розвитку виборчого законодавства, як посилення ролі партій у виборах, наприклад – в частині висунування кандидатів, формування виборчих комісій, провідної ролі у формуванні Верховної Ради України та місцевих рад. Ця тенденція, як свідчить аналіз виборчого законодавства Польщі, Чехії, Словаччини та деяких інших країн Східної Європи, має місце не лише в Україні, але і в більшості країн колишнього т.зв. „соцтабору”, і з нею не можна не рахуватись. З огляду на все вищезазначене, провідну (і, можливо, єдину) роль у формуванні складу територіальних та дільничних виборчих комісій слід відвести партіям та блокам, місцевим організаціям партій-суб'єктів виборчого процесу, а не „незалежним” кандидатам. У будь-якому випадку, вичерпне коло випадків, коли кандидати на посаду сільського, селищного, міського голови, кандидати у депутати, висунуті шляхом самовисування в одномандатних округах, матимуть право вносити подання щодо кандидатур до складу виборчих комісій, має бути визначене на законодавчому рівні. На наш погляд, представництво кандидатів на посаду сільського, селищного та міського голови у складі виборчих комісій доцільно передбачити лише у випадку, коли вибори відповідних голів відбуваються неодноразом з виборами депутатів місцевих рад; кандидатів у депутати, висунутих шляхом самовисування – коли вибори до відповідних рад проводяться неодноразом з виборами до інших рад та виборами сільського (селищного, міського) голови.

Закон „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” містить ряд норм, які не потребують обговорення на концептуальному рівні, однак мають бути уточнені.

Так, Закон не визначає, у якому складі має бути сформована ТВК у випадку, якщо кількість запропонованих місцевими організаціями партій (блоками) кандидатур становитиме менше 8. На практиці може виникнути ситуація, коли склад ТВК буде сформовано, наприклад, з 7 кандидатур від місцевих організацій партій (блоків) та 8 кандидатур, запропонованих до складу ТВК сільським, селищним, міським головою (головою місцевої ради). З огляду на це граничний склад

ТВК у випадку, якщо кількість запропонованих місцевими організаціями партій (блоками) кандидатур становитиме менше 8, доцільно встановити на рівні мінімальної межі (8 осіб).

Частиною дванадцятою статті 21 Закону передбачається, що розподіл керівних посад в ТВК здійснюється шляхом жеребкування, порядок проведення якого визначається ЦВК і участь у якому можуть брати лише кандидатури, які відповідають вимогам, передбаченим **п.п. 5, 8, 9 частини восьмої статті 21 Закону**. До цих вимог Закон відносить володіння державною мовою, наявність досвіду щодо участі в роботі виборчих комісій та відповідної освіти і підготовки. На питання про те, хто має перевіряти відповідність кандидатур цим вимогам і приймати рішення про їх участь у жеребкуванні, якими документами має підтверджуватись відповідність кандидатур встановленим вимогам, яким є змістовне наповнення понять „володіння” державною мовою, „досвіду участі в роботі” виборчих комісій, „відповідної освіти”, „підготовки”, Закон відповіді не дає. Застосування на практиці положень **частини 12 статті 21 Закону** може призвести до двох негативних наслідків. По-перше, якщо жодна із запропонованих місцевими організаціями партій (блоками) кандидатур до складу ТВК не відповідатиме вимогам **частини восьмої статті 21**, керівний склад ТВК обрано не буде (або якщо кількість допущених до участі в жеребкуванні кандидатур буде меншою трьох – окремі місця у керівному складі ТВК залишаться вакантними). Така ситуація видається цілком реальною з огляду на те, що Закон обмежує кількість кандидатур, які можуть бути запропоновані до складу ТВК, лише однією особою від кожної місцевої організації партій (блоку). По-друге, за вільного тлумачення вимог **частини восьмої статті 21 Закону**, до участі в жеребкуванні буде допущено лише 3 найбільш „прийнятні” для депутатів місцевої ради кандидатури, між якими і буде проведено розподіл керівних посад в ТВК. Саме тому доцільно було б передбачити, що розподіл керівних посад в ТВК здійснюється шляхом жеребкування, участь у якому можуть брати всі запропоновані місцевими організаціями партій (блоків) кандидатури на посаду голови, заступника голови або секретаря комісії.

На наш погляд, Закон також має встановити дієві механізми запобігання зловживанню сільськими, селищними, міськими головами, головами рад наданими їм можливостями щодо формування керівного складу виборчих комісій шляхом конкретизації випадків, за яких голова (заступник голови, секретар виборчої комісії) має призначатись за поданнями відповідних голів. Наприклад, передбачити, що кандидатури, включені до складу ТВК за поданням сільського, селищного, міського голови або голови ради, можуть бути призначені: заступником голови ТВК – якщо місцевими організаціями партій (блоками) до складу ТВК запропоновано 2 кандидатури; заступником голови та секретарем ТВК – якщо місцевими організаціями партій (блоками) до складу ТВК запропоновано 1 кандидатуру; головою, заступником голови, секретарем ТВК – якщо місцевими організаціями партій (блоками) до складу ТВК кандидатур не запропоновано.

Частиною першою статті 22 Закону право подання кандидатур до складу дільничних виборчих комісій надано не лише місцевим організаціям партій (блокам), але і кандидатам у депутати по одномандатним виборчим округам, які самовисунулися, а також кандидатам на посаду сільського, селищного, міського голови. Вище вже було викладено власну позицію стосовно доцільності формування складу ДВК за поданнями незалежних кандидатів, тому основну увагу звернемо лише на ступінь узгодження положень частини першої цієї статті з іншими нормами Закону. У цьому контексті слід вказати, що з **частиною першою статті 22 Закону** не узгоджується **частина шоста цієї ж статті**, за якою при проведенні жеребкування щодо персонального складу ДВК має визначатись представництво в складі ДВК лише від місцевих організацій партій (блоків). Іншими словами, зі змісту **частини шостої статті 22 Закону** незрозуміло, чи мають допускатись до участі в жеребкуванні кандидатури до складу ДВК, запропоновані незалежними кандидатами. Тому **частина шоста статті 22** має бути приведена у відповідність до **частини першої статті 22 Закону**.

Положення **статті 22 Закону** не дозволяють дати однозначну відповідь на питання про те, які саме місцеві організації і яких саме партій мають право вносити подання щодо кандидатур до складу ДВК. З одного боку, **частина перша цієї статті** закріплює відповідне право лише за районними, районними в місті та міськими організаціями партій, з іншого боку – зі змісту **частини дев'ятої цієї статті** випливає, що відповідним правом наділено також місцеві організації партій „вищого рівня”. Без відповіді залишається і таке питання: чи повинні місцеві організації партій, які пропонують кандидатури до складу ДВК, мати статус суб'єктів виборчого процесу? На наш погляд, ця невизначеність зумовлена тим, що законодавець в процесі розробки та прийняття Закону чітко так і не визначив, за поданнями яких суб'єктів мають формуватися виборчі комісії – місцевих організацій будь-яких партій, місцевих організацій партій-суб'єктів виборчого процесу чи за участі партій та інших суб'єктів (незалежних кандидатів). Як результат – на практиці може виникнути ситуація, коли районна організація партії „А”, яка взагалі не висунула жодного кандидата на місцевих виборах, буде представлена у складі ДВК, тоді як районна організація партії „Б”, яка висунула кандидатів до районної (міської тощо) ради, не матиме в тій же ДВК жодного представника. Це є черговим свідченням необхідності вироблення єдиного та обґрунтованого підходу до формування виборчих комісій.

Організація роботи виборчих комісій

Форми роботи виборчих комісій, порядок скликання та умови правомочності їхніх засідань, коло осіб, які можуть бути присутніми на засіданнях виборчих комісій без запрошення, вимоги до оформлення рішень виборчих комісій визначено **статтею 26 Закону**. Загальні норми **статті 26** конкретизовано в інших статтях Закону, якими визначається процедура оскарження рішень, дій та бездіяльності щодо виборів, порядок складання і уточнення списків виборців, підготовки до голосування, організації голосування, підрахунку голосів виборців та встановлення результатів виборів.

Оскільки спеціальні процедури функціонування виборчих комісій розкрито в інших розділах роботи, то основну увагу звернемо лише на проблеми правого регулювання загальних засад діяльності комісій, визначених **статтею 26 Закону**. Основними з таких проблем є неузгодженість положень Закону з аналогічними положеннями Закону „Про вибори народних депутатів України”, суперечності між деякими нормами самого Закону та прогалини у правовому регулюванні окремих відносин.

Так, **частинами першою та другою статті 26 Закону** визначено вичерпне коло суб'єктів, які мають право скликати засідання виборчої комісії. До них віднесено голову виборчої комісії, заступника голови виборчої комісії (який має право скликати засідання у разі відсутності голови комісії), секретаря виборчої комісії (має право скликати засідання у разі відсутності голови та заступника голови виборчої комісії), а також виборчу комісію вищого рівня. На відміну від **Законів „Про вибори Президента України” та „Про вибори народних депутатів України”**, Закон не покладає на голову виборчої комісії обов'язок скликати засідання виборчої комісії на вимогу третини складу виборчої комісії.

Частиною четвертою статті 26 Закону правом *скликати перше засідання виборчої комісії наділено лише голову виборчої комісії*, що не узгоджується із загальним положенням **частин першої та другої цієї ж статті**, яка наділяє правом скликати засідання виборчих комісій не лише голову комісії, але й інших суб'єктів. У зв'язку з цим на практиці може постати проблема, на яку Закон не дає однозначної відповіді: чи може перше засідання виборчої комісії бути скликане заступником голови, секретарем виборчої комісії або виборчою комісією вищого рівня за відсутності голови виборчої комісії, або коли голова комісії з певних причин не виконує обов'язок, покладений на нього **частиною четвертою статті 26 Закону**? З нашої точки зору, оскільки єдиною умовою правомочності засідання є присутність на ньому двох третин складу комісії, то

перше засідання виборчої комісії може бути скликане не лише головою виборчої комісії, але і суб'єктами, визначеними **частинами першою та другою статті 26 Закону**. Тому **частина четверта статті 26** потребує відповідного узгодження з положеннями **частин першої та другої цієї ж статті**.

Відповідно до **частини четвертої статті 26** у день голосування, зокрема – при підрахунку голосів, встановленні результатів голосування на виборчій дільниці, підсумку голосування в межах відповідного виборчого округу засідання територіальної (окружної) або дільничної виборчої комісії є повноважним за умови присутності більше половини складу цієї комісії. Це положення Закону (аналогічні умови правомочності засідання комісії у день голосування закріплено також у **Законі „Про вибори народних депутатів України”**) заслуговує на двояку оцінку: з одного боку, воно є своєрідним механізмом запобігання виникненню проблем, які мали місце під час проведення виборів глави держави у 2004 році, – недопущенню до підрахунку голосів окремих членів комісії, складанню протоколу меншістю від складу комісії тощо. Проте реалізація цієї норми, запобігаючи виникненню одних проблем, може зумовити виникнення низки інших, зокрема – проблеми легітимності голосування, підрахунку голосів та встановлення результатів виборів. Адже положення **частини четвертої статті 26 Закону** можна тлумачити як звужено, так і розширено. Наприклад, оскільки визнання голосування на дільниці недійсним внаслідок проведення підрахунку голосів меншістю від складу виборчої комісії (звісно, крім випадків, коли члена виборчої комісії не було допущено в приміщення, де проводився підрахунок голосів) Закон не передбачає, сам підрахунок голосів та встановлення результатів виборів здійснюється в присутності офіційних спостерігачів, представників ЗМІ та інших суб'єктів (присутність яких є додатковою гарантією забезпечення дотримання вимог закону при підрахунку голосів та встановленні результатів виборів), то вимоги **частини четвертої статті 26 Закону** поширюються лише на повноваження виборчих комісій щодо розгляду скарг, прийняття рішень за результатами їхнього розгляду та інших рішень. З іншого боку, Закон в якості підстав визнання виборів недійсними закріплює встановлення порушення, яке вплинуло на результати виборів. До такого порушення може бути віднесено і складання протоколу про підрахунок голосів виборців за відсутності кворуму на декількох або навіть і одній дільниці. *З метою усунення неоднозначного тлумачення зазначених положень варто було б конкретизувати правові наслідки відсутності кворуму на підсумковому засіданні ДВК, на засіданні територіальної (окружної) виборчої комісії.*

Законом передбачається, що засідання виборчої комісії скликається з обов'язковим повідомленням усіх членів виборчої комісії про час, місце проведення засідання та його порядок денний (**частина п'ята статті 26 Закону**). *При цьому Закон не визначає суб'єкта, який має повідомляти членів комісії про час, місце його проведення і порядок денний, та порядок здійснення такого повідомлення.* Між тим, врегулювання цих питань має важливе значення з огляду на те, що **частина сьома статті 27 Закону** покладає на члена виборчої комісії обов'язок участі у засіданнях комісії, а **п.7 частини четвертої статті 28 Закону** в якості підстави дострокового припинення повноважень члена виборчої комісії визначає систематичне невиконання ним покладених на нього обов'язків, про що не менш як двічі приймалось рішення виборчою комісією, до складу якої входить особа. Тому як застосовуватимуться зазначені норми Закону, залежить лише від того, наскільки вдало відповідні питання будуть врегульовані самими виборчими комісіями. На наш погляд, обов'язок повідомлення членів виборчої комісії про час, місце проведення засідання і його порядок денний доцільно покласти на особу, яка скликає відповідне засідання (відповідно голову, заступника голови, секретаря виборчої комісії, виборчу комісію вищого рівня). Таке повідомлення може здійснюватись різними засобами (телефоном, факсом, електронною поштою тощо), сам факт повідомлення (або неможливості повідомлення) – підтверджуватись показами свідків тощо.

Згідно з **частиною дев'ятою статті 26 Закону** на засіданнях виборчої комісії, на виборчій дільниці в приміщенні, де проводиться голосування, мають право бути присутніми члени ЦВК або виборчої комісії вищого рівня, кандидати у депутати, представники, уповноважені особи, офіційні

спостерігачі місцевих організацій партій (блоків) – суб'єктів відповідного виборчого процесу (разом не більше двох осіб від однієї місцевої організації партії (блоку), кандидати на посаду сільського, селищного, міського голови, їх довірені особи (не більше однієї особи від одного кандидата); офіційні спостерігачі від іноземних держав і міжнародних організацій, представники ЗМІ (не більше двох осіб від одного засобу масової інформації). Таким чином, на відміну від **статті 34 Закону „Про вибори народних депутатів України”, Закон „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”** не передбачає участі у спостереженні за місцевими виборами офіційних спостерігачів від громадських організацій, що заслуговує на негативну оцінку. У зв'язку з цим визначене Законом коло суб'єктів, які мають право бути присутніми на засіданнях комісій без дозволу або запрошення, має бути приведене у відповідність до відповідного переліку, визначеного **Законом „Про вибори народних депутатів України”**. Існує також необхідність в уніфікації правого регулювання статусу цих суб'єктів (прав, обов'язків, відповідальності).

Статус членів виборчих комісій

Законом України „Про внесення змін до Закону „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим” від 21 грудня 2005 року вимоги до членів виборчих комісій, що здійснюють організацію та підготовку місцевих виборів, їхні права та обов'язки, підстави дострокового припинення повноважень частково було приведено у відповідність до **Закону „Про вибори народних депутатів України”**. У той же час деякі розбіжності у правовому регулюванні статусу членів виборчих комісій все ж збереглися.

Зокрема, на відміну від **Закону „Про вибори народних депутатів України”, Закон** не передбачає складання членом виборчої комісії присяги (складання якої є підставою для набуття членом відповідної комісії повноважень і порушення якої є підставою для дострокового припинення повноважень члена комісії). Різними є і підстави дострокового припинення повноважень членів виборчої комісії. Так, якщо **Закон „Про вибори народних депутатів України”** передбачає, що підставою дострокового припинення повноважень члена виборчої комісії є *повторне або одноразове грубе порушення законодавства України про вибори, встановлене рішенням суду або рішенням виборчої комісії вищого рівня*, то за **Законом** підставою дострокового припинення повноважень члена виборчої комісії може бути *будь-яке порушення законодавства про місцеві вибори, встановлене рішенням суду*. Закон, на відміну від **Закону „Про вибори народних депутатів України”**, не дає чіткої відповіді на питання про те, який суб'єкт має право достроково припинити повноваження окремого члена виборчої комісії – у **частині третій статті 28** визначено лише суб'єктів, які мають право достроково припинити повноваження *усього складу комісії* (а не окремих членів комісії), причому до цих суб'єктів віднесено не лише орган, який утворив виборчу комісію (відповідну місцеву раду та ТВК), *але і суд*.

На негативну оцінку заслуговує **частина п'ята статті 28 Закону**, з якої випливає, що у разі дострокового припинення повноважень члена виборчої комісії новий член виборчої комісії може бути призначений лише у тому випадку, якщо кількісний склад виборчої комісії зменшився *нижче мінімальної межі*. **Частина п'ята статті 28 Закону** також не дає чіткої відповіді на питання про те, в якому порядку місцева рада, яка утворила ТВК, має приймати рішення про включення до складу комісії нового члена замість вибулого – *за поданням голови районної (обласної) ради, міського, селищного, сільського голови на підставі відповідних пропозицій місцевих організацій партій (блоків), як передбачено статтею 21 Закону, чи за поданням місцевих організацій партій (блоків), як передбачено частиною п'ятою статті 28 Закону?*

Закон не визначає, з якого моменту повноваження члена виборчої комісії вважаються припиненими достроково (з моменту виявлення чи виникнення відповідних підстав чи з моменту прийняття відповідного рішення); не покладає на орган, який прийняв рішення про утворення

виборчої комісії, обов'язку одночасного прийняття разом з рішенням про дострокове припинення повноважень члена комісії рішення про включення до складу виборчої комісії представника від суб'єкта подання, який висував кандидатуру члена виборчої комісії, повноваження якого припиняються достроково (у випадку, якщо рішення про дострокове припинення повноважень приймається за день до дня проведення голосування).

Частиною восьмою статті 28 Закону передбачається, що якщо голова, заступник голови або секретар виборчої комісії систематично не виконує покладені на нього обов'язки, відповідна ТВК або ДВК може звернутись до органу, який її утворив, з мотивованим поданням про його заміну, якщо за це проголосувало не менше 2/3 від складу комісії. Але Закон не визначає, в якому порядку орган, який утворив виборчу комісію, має проводити заміну голови, заступника голови чи секретаря виборчої комісії – за процедурою жеребкування, передбаченою відповідно **статтями 21 та 22 Закону** (що було б цілком логічним), чи без проведення такого жеребкування – за поданням місцевої організації партії (блоку), яку (який) представляв у виборчій комісії голова, заступник голови, секретар комісії.

Таким чином, положення Закону, якими визначено статус членів виборчих комісій, потребують суттєвого удосконалення у напрямі уніфікації з відповідними нормами **Закону „Про вибори народних депутатів України”**.

Активне виборче право, порядок складання та уточнення списків виборців

У новій редакції **Закону „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”** виправлено низку недоліків його первісної редакції від 6 квітня 2004 року. Зазначене стосується насамперед порядку складання та уточнення списків виборців, запровадження дієвих механізмів забезпечення принципів загального та рівного виборчого права (запобігання кратному включенню виборців до списків, забезпечення можливостей голосування тих категорій виборців, які не мають можливості проголосувати безпосередньо в приміщенні для проведення голосування, об'єктивного розгляду скарг, пов'язаних зі складанням та уточненням списків виборців судами, виборчими комісіями тощо). Але все ж окремі проблеми залишилися невирішеними. Зокрема, нечітко визначено коло осіб, які мають активне виборче право; потребують суттєвого розширення механізми забезпечення загального виборчого права (участі у виборах виборців, які належать до відповідних територіальних громад, але з об'єктивних причин не можуть взяти участь у голосуванні ні за місцем свого перебування, ні в приміщенні для голосування).

Дискусійним є питання забезпечення участі в місцевих виборах іноземних громадян: чинне законодавство права голосу на місцевих виборах їм не надає, тоді як загальноєвропейською є тенденція до розширення політичних прав іноземців, які протягом певного строку (5 років) проживають в межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць, зокрема – надання їм права голосу на місцевих виборах. Причому ця тенденція є характерною не лише для держав-членів ЄС, але і для всього європейського простору.

Закон містить також низку недоліків у частині, зокрема, форми списків виборців для голосування на місцевих виборах, процедури їх складання та уточнення.

Основна увага у цьому розділі дослідження присвячується аналізу окреслених вище проблем та пошуку механізмів їх врегулювання.

Суб'єкти активного виборчого права на місцевих виборах

Положення **Конституції України** не дозволяють чітко окреслити коло суб'єктів, які мають активне виборче право на всіх видах місцевих виборів та на кожному виді виборів зокрема. З одного боку, **стаття 38 Основного Закону** гарантує всім громадянам право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевому референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. З іншого боку, **частина перша статті 141 Основного Закону** визначає лише перелік суб'єктів, які мають активне виборче право на виборах депутатів сільської, селищної, міської ради та сільського, селищного, міського голови, залишаючи неврегульованим питання про те, хто є суб'єктом активного виборчого права на виборах депутатів районних та обласних рад. Крім того, поняття „житель” не є тотожним поняттю „виборець”, „громадянин”, незрозумілим є і його змістовне наповнення. Наприклад, чи вважається жителем лише особа, зареєстрована за місцем свого постійного проживання в межах відповідної території, чи також особа, яка володіє нерухомим майном (будинком, квартирою) в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці і постійно проживає в ньому, хоча і зареєстрована за місцем проживання в іншій територіальній одиниці?

Далеко неоднозначно може бути сприйнята і практика Конституційного Суду України, яка виходить з того, що конституційні права і свободи людини та громадянина (у тому числі право вільно обирати і бути обраним до органів самоврядування) не можуть бути обмежені [1]. Зокрема, розглядаючи питання про відповідність **Конституції України** окремих положень **Закону „Про вибори народних депутатів України”**, орган конституційної юрисдикції відзначив, що „повинні бути визнані неконституційними й деякі інші положення **Закону України "Про вибори народних**

депутатів України", які обмежують здійснення громадянами виборчих прав. Зокрема, положення **частини четвертої статті 3 Закону**, згідно з яким „здійснення виборчого права зупиняється для осіб, які за вироком суду перебувають в місцях позбавлення волі, – на час перебування в цих місцях". У цьому випадку виборче право, про яке йдеться, це конституційне право громадян обирати народних депутатів України і їх конституційне право бути обраними народними депутатами України. Відповідно до **частини другої статті 70 Конституції України** не мають права голосу (тобто права обирати) лише громадяни, яких визнано судом недієздатними. Зазначене положення **частини четвертої статті 3 Закону** не відповідає і **частині першій статті 64 Конституції України**, згідно з якою конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України". Такий висновок органу конституційної юрисдикції породжує низку запитань: 1) Як співвідносяться положення **статті 38 Конституції України та статей 140 та 141 Конституції України**? 2) Чи мають право голосу на місцевих виборах такі категорії громадян України, як військовослужбовці строкової служби та особи, які за вироком суду перебувають в місцях позбавлення волі, і якщо мають – то на яких саме місцевих виборах?

Закон „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” дає відповідь – до того ж часткову – лише на друге запитання: відповідно до **частини першої статті 3 Закону** право голосу на місцевих виборах мають громадяни України, які належать до відповідних територіальних громад (zareєстровані за місцем проживання на території громади), яким на день виборів виповнилось вісімнадцять років; згідно з **частиною шостою цієї ж статті** не мають права голосу на виборах громадяни, визнані судом недієздатними, та які за вироком суду перебувають у місцях позбавлення волі. Щоправда, у світлі положень **статей 38 та 76 Конституції** та цитованої правової позиції Конституційного Суду позбавлення права голосу на місцевих виборах осіб, які перебувають у місцях позбавлення волі, гіпотетично може тлумачитись як таке, що не відповідає **Конституції**, оскільки **Основний Закон** прямо не позбавляє відповідну категорію осіб права голосу на виборах до обласних і районних рад.

Закон не дає прямої відповіді на питання про те, чи мають право голосу на місцевих виборах військовослужбовці строкової служби. З одного боку, у світлі положень **частини шостої статті 3 Закону**, яка встановлює вичерпний перелік винятків з принципу загального виборчого права, впливає, що службовцям строкової служби прямо не забороняється голосувати на місцевих виборах та балотуватись кандидатами на місцевих виборах. У той же час вони не зможуть реалізувати активне виборче право через те, що не є зареєстрованими за місцем проживання в межах села, селища, міста.

Вирішуючи зазначені проблеми, на наш погляд, слід виходити з того, що місцеве самоврядування є правом жителів виключно села, селища та міста самостійно вирішувати питання місцевого значення. Обласні та районні ради є органами місцевого самоврядування, які представляють спільні інтереси жителів сіл, селищ та міст. Тому очевидним є те, що хоча **Основний Закон** прямо не передбачає засад обрання депутатів обласних і районних рад, формування цих рад має здійснюватись в порядку, передбаченому **частинами першою та другою статті 141 Основного Закону**, тобто – виключно жителями села, селища та міста. Оскільки військовослужбовці строкової служби, особи, які відбувають покарання в місцях позбавлення волі, а також особи, які проживають поза межами сіл, селищ та міст, не є жителями сіл, селищ, міст, то вони не мають права обирати сільського, селищного, міського голову, депутатів сільських, селищних, районних в містах, районних, міських, обласних рад. З метою уникнення відповідних двозначних тлумачень цю заборону слід прямо закріпити в Законі.

Необхідно також відзначити, що **Закон** не дає однозначної відповіді на питання про те, чи мають виборці, які проживають в межах території села, селища, міста, які входять до складу іншого міста,

активне виборче право на виборах депутатів міської ради та міського голови міста, яке включає в себе такі населені пункти. На наш погляд, таке право мало б бути за ними закріплене.

Інше питання, яке потребує дослідження в контексті проблематики, що розглядається, – чи варто відносити до суб'єктів активного виборчого права іноземних громадян. **Конституція України** такої можливості не виключає, оскільки іноземець в принципі може вважатись „жителем” села, селища та міста. Але відповідних прав іноземцям не надає **Закон „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”**, який закріплює право голосу на виборах виключно за громадянами України.

Натомість в Європі сьогодні широкого поширення набув інший підхід. Наприклад, Конвенцією Ради Європи про участь іноземців в громадському житті [2], **Кодексом Венеціанської комісії** про зразкову практику з виборчих питань [3] (п. 1.1.3.) рекомендується надавати право голосу на місцевих виборах іноземцям, які постійно проживають в межах території відповідної адміністративно-територіальної одиниці протягом певного строку. Варто відзначити і той факт, що Венеціанська комісія, здійснюючи правовий аналіз положень виборчого законодавства окремих країн, звертає увагу на такий недолік аналізованих законів, як відсутність у іноземців права голосу на місцевих виборах [4]. Нижче подано таблицю, в якій відображено підходи деяких європейських країн щодо вирішення проблеми залучення іноземців в публічне життя на місцевому рівні (наведений перелік країн не є вичерпним). Хоча питання надання іноземцям права голосу на місцевих виборах сьогодні в Україні не стоїть на часі, однак в перспективі законодавство про місцеві вибори варто було б доповнити відповідними демократичними нормами.

Таблиця 3. Право голосу на місцевих виборах для іноземців

Правові механізми забезпечення принципу загального виборчого права

Аналіз положень **Закону „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”** дозволяє говорити про те, що законодавцем не створено належних правових механізмів забезпечення принципу загального виборчого права, зокрема – в частині надання виборцям можливостей голосувати не за місцем постійного проживання.

Закон регулює процедуру голосування не за місцем постійного проживання лише щодо двох категорій виборців – тих, які у день голосування перебувають у стаціонарних лікувальних закладах (**стаття 31-1 Закону**), та виборців, які за віком, у зв'язку з інвалідністю чи за станом здоров'я не здатні пересуватися самостійно (**стаття 67 Закону**). Але інші виборці, які не можуть проголосувати за місцем постійного проживання з інших підстав (робота у виборчих комісіях, служба, перебування за кордоном тощо), **Законом** фактично позбавлені можливості взяти участь у голосуванні.

Так, на відміну від **Закону „Про вибори народних депутатів України”**, **Закон „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”** не передбачає застосування при голосуванні на місцевих виборах відкріпних посвідчень (**частина 8 статті 31 Закону**). Не мають можливості взяти участь у місцевих виборах і виборці, які у день голосування перебувають за кордоном.

Як бачимо, виборці ставляться у нерівне становище – одним з них надається можливість реалізувати право голосу на місцевих виборах не за місцем постійного проживання, іншим – аналогічні можливості не надаються, або суттєво звужуються. На нашу думку, законодавцю слід запровадити єдиний підхід до врегулювання проблеми голосування не за місцем проживання – якщо погодитись з доцільністю заборони голосування на місцевих виборах за відкріпними

посвідченнями, то слід заборонити і голосування на спеціальних дільницях, утворених при стаціонарних лікувальних закладах і установах. І навпаки – надання виборцям, які у день голосування перебувають у стаціонарних лікувальних закладах та установах можливості проголосувати, потребує забезпечення можливості участі у голосуванні на підставі відкритих посвідчень. Очевидно, що найбільш повно принципи загального та рівного виборчого права втілюються в життя у разі застосування другого підходу до вирішення проблеми голосування не за місцем проживання виборця. Тому у **Законі „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”** слід передбачити можливість голосування за відкритими посвідченнями, принаймні – на виборах депутатів обласної ради, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, якщо виборець має право голосу на відповідних виборах та голосуватиме в межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць.

Варто також наголосити на тому, що хоча **Законами „Про вибори народних депутатів України”** та **„Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”** передбачена можливість участі у голосуванні бездомних громадян, можливість реалізації ними права голосу на загальнодержавних та місцевих виборах поставлена у залежність від наявності в межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць установ соціального захисту, за місцем знаходження яких такі категорії громадян включаються до списків виборців. Але відомо, що такі заклади створені та функціонують далеко не у всіх обласних центрах, не кажучи вже про міста районного значення, села та селища; а там де вони створені і діють – далеко не всі бездомні громадяни можуть зареєструватись за місцем їхнього знаходження. Звісно, проблема забезпечення реалізації права голосу бездомними громадянами лежить в площині правового регулювання не виборчих законів, а базового Закону, яким регулюється процедура обліку таких громадян – **Закону „Про основи соціального захисту бездомних громадян та безпритульних дітей”**. На наш погляд, з метою створення належних умов для реалізації бездомними права голосу як на місцевих, так і на загальнодержавних виборах, облік таких громадян доцільно здійснювати не за місцем знаходження відповідних соціальних установ, а за місцем знаходження органів внутрішніх справ, які здійснюють реєстрацію громадян за місцем постійного проживання (за заявним принципом).

Втілення в життя принципу загального виборчого права потребує від законодавця створення належних механізмів реалізації права голосу на місцевих виборах всіма виборцями, які належать до відповідної територіальної громади, незалежно від їх місця знаходження. У нижчеподаній таблиці проілюстровано досвід окремих країн Європи у відповідній сфері. У віддаленій перспективі окремі з нижчеподаних механізмів голосування можуть бути використані і в Україні.

Таблиця 4. Механізми забезпечення загального виборчого права на місцевих виборах в окремих країнах Європи

Форма списку виборців

Відповідно до частини четвертої статті 54 Закону у списку виборців на виборчій дільниці зазначаються прізвище, ім'я, по-батькові виборця, дата народження, місце проживання (адреса житла) виборця. У списку виборців передбачається графа для підпису виборця за отримання всіх виборчих бюлетенів з усіх видів місцевих виборів та графа для приміток. У графі „Примітки” списку виборців навпроти прізвища виборця, який отримав бюлетені не з усіх видів місцевих виборів, робиться запис про види виборів, виборчі бюлетені з яких виборець не отримав. Така форма списку виборців має ряд недоліків – по-перше, вона ускладнює процедуру встановлення кількості отриманих виборцями бюлетенів по кожному виду виборів, по-друге, – не дозволяє достовірно встановити реальну кількість отриманих кожним виборцем бюлетенів (виборець

ставити лише один підпис; **частина сьома статті 66 Закону** не передбачає засвідчення підписом виборця, який отримав бюлетені не з усіх видів місцевих виборів, інформації про неотримані виборчі бюлетені, яка вноситься до графи „Примітки”). Особливого значення ці проблеми набувають на спеціальних виборчих дільницях, де в день голосування виборці у більшості випадків отримують бюлетені не з усіх видів місцевих виборів. З метою врегулювання цієї проблеми у **Законі** слід передбачити, що у списку виборців передбачаються графи для підписів виборця про отримання виборчого бюлетеня з кожного виду місцевих виборів.

Складання та уточнення списків виборців

Змінами до **Закону «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів»** правове регулювання процедури складання та уточнення списків виборців значною мірою було узгоджено з відповідними положеннями **Закону «Про вибори народних депутатів України»**. Разом з тим межі для подальшого удосконалення відповідних положень все ж залишаються.

Перш за все, **стаття 31-1 Закону „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних та міських голів”**, якою визначено порядок складання списків виборців на спеціальних виборчих дільницях, визначає лише перелік осіб, які не включаються до списків виборців. До таких осіб **Закон** відносить лише виборців, які проживають за межами області, міста Києва, Севастополя або Автономної Республіки Крим, де знаходиться спеціальна виборча дільниця. Відповідно, **Закон** залишає без відповіді питання про те, чи повинні включатись до списків виборців на спеціальній дільниці особи, які до дня виборів мають залишити лікувальний заклад до дня проведення виборів. Очевидно, що такі особи не повинні включатись до відповідних списків виборців (саме такий підхід до складання списків виборців визначено **частиною другою статті 46 Закону „Про вибори народних депутатів України”**). Також **Законом** не конкретизовано строки подання відомостей про виборців до дільничної виборчої комісії головним лікарем, вимоги до оформлення таких відомостей (в той час як за **Законом „Про вибори народних депутатів України”** відповідні відомості, засвідчені підписом головного лікаря та печаткою, мають бути подані до ДВК за 11 днів до дня виборів). Відповідно до **частини другої статті 31-1 Закону**, ДВК спеціальної виборчої дільниці зобов’язана повідомляти ТВК за місцем проживання виборця про включення виборця до списку виборців на спеціальній виборчій дільниці у разі, якщо місцеві та загальнодержавні вибори проводяться неодноразово. Однак питання про те, чи покладається на ДВК спеціальної виборчої дільниці аналогічний обов’язок у випадку, якщо місцеві вибори проводяться одночасно із загальнодержавними виборами, **Закон** залишає неврегульованим. Відповідно на практиці може мати місце наступна ситуація: виборець, що поступив до стаціонарного лікувального закладу в тому ж населеному пункті, де він проживає, звертається до ДВК звичайної виборчої дільниці за місцем свого проживання щодо можливості проголосувати за місцем свого перебування (в стаціонарному лікувальному закладі).

Частиною п’ятою статті 32 Закону передбачається, що скарга на допущені при складанні списку виборців неправильності, у тому числі невключення, неправильне включення або виключення виборця зі списку, може бути подана до дільничної виборчої комісії не пізніше, ніж за 5 днів до дня виборів. Така скарга розглядається комісією у дводенний строк з дня її отримання, і за підсумком її розгляду виборча комісія зобов’язана прийняти рішення про внесення змін до списку виборців або мотивоване рішення про відмову у задоволенні скарги. У той же час, **частина восьма цієї ж статті** зобов’язує виборчу комісію при розгляді скарги звернутись до посадової особи, яка подала список виборців на виборчій дільниці із запитом про місце проживання виборця. Причому без отримання відповіді на цей запит виборча комісія не може прийняти рішення про включення або виключення виборця зі списку. На наш погляд, відповідні положення **Закону** заслуговують на критичну оцінку, оскільки прийняття ДВК або ТВК рішення про включення чи виключення

виборця зі списку виборців ставиться у залежність від своєчасності та змісту відповіді посадової особи, яка подала список виборців на виборчій дільниці. Оскільки встановлення місця проживання виборця може бути здійснене не обов'язково через запити до посадових осіб, але і на підставі інших документів, які підтверджують місце проживання виборця, то звернення виборчої комісії із запитом до зазначених посадових осіб (робочих груп обліку виборців) має бути правом, а не обов'язком виборчої комісії.

На відміну від **Закону „Про вибори народних депутатів України”**, **Закон „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”** не передбачає надання територіальною виборчою комісією копій списків виборців по кожній виборчій дільниці в межах округу. Відповідно довірені особи кандидатів, уповноважені особи місцевих організацій партій (блоків) можуть ознайомитись зі списками виборців по кожній дільниці лише у приміщеннях відповідних дільничних виборчих комісій. У зв'язку з цим відповідні положення **Закону** потребують узгодження з аналогічними нормами **Закону „Про вибори народних депутатів України”**.

[1] п. 7 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 26.02.1998 № 1-рп-98 у справі про вибори народних депутатів України.

[2] Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level – <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/144.htm>; Recommendation Rec(2001)19 of the Committee of Ministers to member states on the participation of citizens in local public life (Adopted by the Committee of Ministers on 6 December 2001 at the 776th meeting of the Ministers' Deputies) – <http://www.odpm.gov.uk/index.asp?id=1133645>

[3] Code of Good Practice in Electoral Matters: Venice Commission Adopted Guidelines and Draft Explanatory Report. – [http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-EL\(2002\)005-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-EL(2002)005-e.asp)

[4] Opinion № 300/2004 of European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) on the Law for the election of local public administration authorities in Romania / Adopted by the Council for Democratic Elections at its 11th meeting. – Strasbourg, 4 janvier 2005. – P. 3.

Пасивне виборче право, порядок висування та реєстрації кандидатів

Ряд положень **Закону „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”** в частині, якою врегульовано процедуру висування та реєстрації кандидатів на місцевих виборах, потребують подальшого обговорення і удосконалення. Так, достатньо дискусійною є відсутність будь-якої залежності між можливістю реалізації особою права бути обраною до органів місцевого самоврядування та її приналежністю до відповідної територіальної громади. У **Законі** збережено ряд застарілих положень, які не враховують тенденції розвитку законодавства про загальнодержавні вибори, зокрема – широкий перелік підстав для прийняття рішень про скасування реєстрації кандидатів.

Неоднозначною є оцінка положень **Закону**, якими в якості підстави реєстрації кандидатів на виборах встановлено подання ними підписних листів з підписами виборців на свою підтримку. З одного боку, відповідна практика має місце в багатьох державах Європи, з іншого боку – щодо інституту збору підписів (зокрема доцільності його існування) висловлено ряд критичних зауважень [1].

Пасивне виборче право

Статтею 3 Закону „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” передбачено, що право голосу на місцевих виборах мають громадяни України, які належать до відповідних територіальних громад, яким на день виборів виповнилось 18 років (є виборцями). Право голосу на виборах депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим мають виборці, які проживають на території Автономної Республіки Крим. Не мають права голосу на місцевих виборах громадяни України, визнані судом недієздатними, та громадяни України, які за вироком суду перебувають у місцях позбавлення волі.

Таким чином, критеріями наявності або відсутності у особи активного виборчого права згідно із положеннями **статті 3 Закону** є: громадянство, вік, дієздатність та приналежність до територіальної громади (місце проживання). Дещо іншими є критерії, якими визначається наявність або відсутність у особи пасивного виборчого права.

Так, згідно із **частиною першою статті 9 Закону**, депутатом та сільським, селищним, міським головою може бути обраний громадянин України, який на день виборів досяг 18 років та має право голосу відповідно до **статті 70 Конституції України**. **Частиною другою цієї ж статті** передбачено, що депутатом, сільським, селищним, міським головою не може бути обраний громадянин України, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не знята або не погашена у встановленому Законом порядку. У свою чергу, **статтею 70 Конституції** право голосу на виборах і референдумах надано громадянам України, яких не визнано судом недієздатними, та які на день проведення виборів досягли 18 років. Іншими словами, критеріями, які визначають наявність/відсутність пасивного виборчого права, є: громадянство, вік, дієздатність та наявність/відсутність судимості за вчинення умисного злочину. Тобто приналежність до територіальної громади і, відповідно, місце проживання громадянина не є факторами, які визначають його право бути обраним. Цей висновок підтверджується аналізом інших положень **Закону „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”**, зокрема – **статей 47 та 48 Закону**, якими визначено підстави відмови у реєстрації кандидатів та підстави скасування рішень про реєстрацію кандидатів. Зазначені статті Закону не передбачають в якості підстав відмови у реєстрації та скасування реєстрації неналежність кандидата до територіальної громади. А звідси прямо випливає, що кандидатами у депутати та на посаду сільського, селищного, міського голови можуть бути обрані громадяни, які не належать до відповідної територіальної громади і, відповідно, не мають права голосу на місцевих виборах. Це призводить до певних парадоксів – депутатами, сільськими,

селищними та міськими головами можуть бути обрані військовослужбовці строкової служби, які взагалі не мають права на отримання виборчих бюлетенів на всіх видах місцевих виборів; депутатами сільської ради можуть бути обрані жителі міста і навпаки; склад обласної ради може бути повністю сформований з депутатів, які проживають в іншій області. Тому у **Законі „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”** слід прямо передбачити, що обраним депутатом, сільським, селищним, міським головою може бути громадянин, який на день виборів досяг 18 років і має право голосу на відповідних місцевих виборах.

В контексті розглядуваного питання не можна не згадати про правову позицію Конституційного Суду України у справі про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів [2].

Суб'єкт права на конституційне подання – Уповноважений Верховної Ради України з прав людини – порушив питання щодо відповідності **Конституції України** (конституційності) положення **частини третьої статті 30 Закону України "Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів"**, згідно з яким реєстрація кандидатів у депутати місцевих рад та на посади сільських, селищних, міських голів, які самовисунулися, *може мати місце за умови їх проживання або роботи на території відповідного виборчого округу*. Розглянувши справу, Конституційний Суд дійшов висновку про те, що зазначені положення **статті 30 Закону** дійсно суперечать **Конституції України**, однак не тому, що обмежують конституційне право громадянина бути обраним, а лише тому, що відповідних умов реалізації пасивного виборчого права (проживання або роботи на території виборчого округу) не було встановлено для громадян, висунутих в іншому, ніж самовисування, порядку. Іншими словами, визнаючи відповідну норму неконституційною, орган конституційної юрисдикції прагнув насамперед забезпечити рівність суб'єктів виборчого процесу у здійсненні ними своїх виборчих прав, та не допустити обмежень пасивного виборчого права залежно від способу реалізації цього права (способом реалізації у даному випадку є самовисування або ж висування іншим шляхом). Таким чином, Конституційний Суд не заперечив можливість встановлення в якості умови набуття права бути обраним на місцевих виборах проживання або роботи в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а лише передбачив обов'язковість застосування таких вимог до всіх кандидатів, незалежно від способу їхнього висування.

Це є додатковим правовим аргументом на користь встановлення в якості умови висування кандидатури на місцевих виборах, наявності у кандидата права голосу на відповідних виборах (відповідно приналежності до територіальної громади або проживання в межах її території). Варто відзначити, що аналогічні вимоги до кандидатів закріплено у законодавстві багатьох європейських держав.

Вимоги до кандидатів на місцевих виборах в країнах Європи

Висування кандидатів місцевими організаціями партій (блоками), розпуск блоків та вихід місцевих організацій партій зі складу блоку

Аналіз положень **статті 34 Закону** дозволяє говорити про відсутність уніфікованого підходу до правового регулювання процедури висування кандидатів місцевими організаціями партій (блоками) і про наявність певних прогалин у Законі. Так, правом висування кандидатів у депутати районної в місті ради наділено двох суб'єктів – районні в місті організації партій та міські організації партій, причому **частина п'ята статті 34** надає право пріоритетного висування кандидатів саме міським організаціям партій. Аналогічний підхід до висування кандидатів

визначено **частинами третьою та четвертою статті 34** – право висувати кандидатів у депутати міської міста районного значення ради надано також двом суб'єктам – районній та міській міста районного значення організації партії, однак хто з них має пріоритет у висуванні кандидатів, **Закон** не уточнює. Необхідно також відзначити і те, що **Закон** не враховує, що до складу окремих міст часто входять інші міста, села і селища. За логікою **Закону**, право висувати кандидатів у депутати рад таких міст, селищ та сіл, кандидатів на посади відповідних сільських, селищних та міських голів мали б міські партійні організації міст, до складу яких входять відповідні адміністративно-територіальні одиниці, а також міські організації партій міст, що входять до складу міста. Але зі змісту **частини третьої статті 34 Закону** випливає, що право висувати кандидатів у депутати сільських та селищних рад, сільських та селищних голів сіл та селищ, що входять до складу міста, мають районні організації партій; кандидатів у депутати міської ради міста, що входить до складу міста, та кандидатів на посаду міського голови такого міста – міські організації партій в містах, що входять до складу інших міст, та районні організації партій. У контексті дослідження передбаченої **Законом** процедури висування кандидатів доцільно також зауважити, що надання пріоритету висування кандидатів місцевим організаціям партій вищого рівня заслуговує на негативну оцінку, оскільки не створює стимулів для розбудови первинних партійних організацій.

Таким чином, норми Закону, якими визначено порядок висування кандидатів на місцевих виборах, потребує суттєвого удосконалення. Зокрема, у **Законі** доцільно передбачити, що пріоритет у висуванні кандидатів у депутати районних у місті рад, рад міст районного значення, рад сіл селищ та міст, які входять до складу міста, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови таких сіл, селищ та міст, мають відповідно районні в містах, міські міст районного значення, міські партійні організації міст, які розташовані на території іншого міста, міські партійні організації міст, до складу яких входять селища і села.

Частинами восьмою-одинадцятю статті 35 Закону передбачена можливість прийняття місцевими організаціями партій, що входять до складу виборчого блоку, рішень про вихід із складу блоку. При цьому **Закон** не дозволяє чітко визначити граничні строки прийняття відповідних рішень. Так, зі змісту **частини восьмої цієї статті** випливає, що рішення про вихід місцевої організації партії зі складу блоку може бути прийняте не пізніше, ніж за 40 днів до дня виборів. Натомість аналіз **частин одинадцятої та дванадцятої цієї ж статті** дозволяє зробити висновок про те, що вихід місцевої організації партії зі складу блоку можливий і напередодні дня голосування. Іншими словами, положення **частини восьмої статті 35 Закону** фактично нівелюються. Тому доцільно чітко встановити граничний строк прийняття місцевими організаціями партій рішень про вихід зі складу блоків або про розпуск блоку (**частини тринадцята – п'ятнадцята статті 35 Закону**), оскільки невизначеність цих строків породжує цілу низку проблем – необхідність внесення суттєвих змін до виборчих бюлетенів, дезорієнтацію виборців тощо. Очевидно, що рішення місцевих організацій партій про вихід зі складу виборчого блоку мали б прийматись до набуття виборчим блоком статусу суб'єкта виборчого процесу (до його реєстрації). У будь-якому разі, прийняття відповідних рішень після друку виборчих бюлетенів, на наш погляд, слід заборонити.

Крім того, варто вказати на те, що рішення місцевих організацій партій про вихід з виборчого блоку мали б погоджуватись з місцевими організаціями партій вищого рішення, оскільки за законом повноваження блоків, утворених місцевими організаціями вищого рівня, поширюються на місцеві вибори до представницьких органів самоврядування, сільських, селищних, міських голів нижчого рівня.

Процедура висування та реєстрації кандидатів

Відповідно до **частини першої статті 33 Закону** висування кандидатів у депутати та кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови розпочинається за 70 днів і закінчується за 40 днів

до дня місцевих виборів. Відсутність чіткого розмежування строків висування та строків реєстрації кандидатів, з нашої точки зору, може зумовити ускладнення роботи виборчих комісій: одні місцеві організації партій (блоки) вже подаватимуть заяви про реєстрацію кандидатів, тоді як інші – лише проведуть з'їзди і висуватимуть кандидатів, а інші кандидати, місцеві організації партій (блоки) – звертатимуться до виборчих комісій із заявами про видачу зразка підписного листа. Через це строки висування кандидатів та строки їхньої реєстрації було б доцільно розмежувати для того, щоб кінцевий строк висування кандидатів закінчувався одночасно з початком строку подання документів для реєстрації кандидатів. Такий підхід забезпечив би підвищення ефективності роботи виборчих комісій, особливо – в умовах одночасного проведення місцевих та загальнодержавних виборів.

На критичну оцінку заслуговує закріплення в **Законі** як підстави реєстрації кандидатів подання ними підписних листів. В умовах, коли на перевірку підписних листів та інших документів, доданих до заяв про реєстрацію кандидатів, **Закон** відводить від 3 до 5 днів, виборчі комісії навряд чи зможуть об'єктивно перевірити відповідність оформлення підписних листів вимогам Закону, дотримання встановленої процедури збору підписів на підтримку кандидатів тощо. Доцільність скасування цієї підстави реєстрації кандидатів обґрунтовується також і тим, що сам факт збору необхідної кількості підписів на підтримку кандидатів не дозволяє говорити про їх реальну підтримку виборцями. Чи не єдиний аргумент на користь збереження цієї умови реєстрації кандидатів – можливість здійснення передвиборної агітації поза межами строків, відведених **Законом** для її проведення, але оскільки **Закон** не передбачає застосування будь-яких дієвих санкцій за здійснення передвиборної агітації поза межами строків, відведених для її здійснення (відповідні місцеві організації партій ще не набули статусу суб'єктів виборчого процесу), цей аргумент не витримує критики.

Статтями 36 – 38 Закону визначено перелік документів, які додаються до заяв про реєстрацію кандидатів в одномандатних та багатомандатних округах. В окремих випадках **Закон** вимагає додання до заяв оригіналів документів (наприклад, угоди про утворення виборчого блоку, попередньо погодженої з керівними органами відповідних партій), в інших – копій документів (наприклад, свідоцтва про реєстрацію місцевої організації партії), причому **Закон** не встановлює будь-яких вимог до засвідчення копій відповідних документів, наприклад, нотаріусом або органом, який видав оригінал документу. Необхідності додання до заяви окремих важливих документів **Закон** не передбачає взагалі. Серед них – документи, які засвідчують факти перебування кандидата у громадянстві України, його приналежності до відповідної територіальної громади, відсутності судимості за вчинення умисного злочину і, відповідно, право бути обраним депутатом, сільським, селищним, міським головою. В таких умовах „тягар” перевірки наявності у кандидата права бути обраним депутатом, сільським, селищним, міським головою повністю лягає на виборчі комісії.

Підстави скасування рішень про реєстрацію кандидата (кандидатів)

На відміну від **Закону „Про вибори народних депутатів України”** **Закон** визначає широкий перелік підстав скасування рішень про реєстрацію кандидатів у депутати. До таких підстав віднесено, зокрема, підкуп виборців кандидатом у депутати, кандидатом на посаду сільського, селищного, міського голови, а так само на його прохання або за його дорученням іншими особами; використання кандидатом для фінансування передвиборної агітації інших, ніж кошти виборчого фонду, коштів; перевищення кандидатом граничної суми витрат коштів виборчого фонду; залучення або використання кандидатом на посаду сільського, селищного, міського голови, який займає посади, у тому числі за сумісництвом, в органах державної влади чи в органах місцевого самоврядування, на державних чи комунальних підприємствах, в установах, організаціях, у військових частинах (формуваннях), утворених відповідно до законів України, для проведення

передвиборної агітації підлеглих осіб, службового транспорту, зв'язку, устаткування, приміщень, інших об'єктів та ресурсів за місцем роботи тощо.

Досвід попередніх виборчих кампаній переконливо свідчить про те, що випадки скасування рішень про реєстрацію кандидатів саме з цих підстав мають поодинокий характер. Це зумовлено декількома причинами.

Відповідальність за перешкоджання здійсненню виборчого права шляхом підкупу виборців передбачена **статтею 157 Кримінального кодексу України** і суд може встановити факт підкупу виборців лише в порядку кримінального судочинства [3]. Оскільки за короткі строки, відведені виборчим законодавством для підготовки та проведення виборів, провести досудове слідство у справі про злочин, передбачений **статтею 157 КК України**, передати матеріали справи до суду, розглянути справу в суді та постановити вирок (який, власне, і засвідчує факт підкупу виборців), а потім – ще й дочекатись набуття вироком законної сили практично неможливо, то доцільність закріплення цієї підстави скасування реєстрації кандидата у **Законі** видається зайвою.

Непоширеність практики скасування реєстрації кандидатів з таких підстав, як перевищення граничної суми витрат коштів виборчих фондів, фінансування передвиборної агітації за рахунок інших, ніж кошти виборчих фондів, коштів зумовлюється тим, що кандидати у разі недостатності коштів для фінансування передвиборної агітації або складності фінансування окремих витрат за рахунок коштів фондів (оплата праці найманих осіб, агітаторів і т.п.) здійснюють фінансування передвиборної кампанії через третіх осіб, які фінансують передвиборну агітацію кандидата від власного імені та за рахунок власних коштів, що фактично унеможлиблює встановлення в діях кандидата ознак порушень, які є підставою скасування його реєстрації, та наявності його вини. На наш погляд, більш дієвим механізмом запобігання порушенням у сфері фінансування передвиборної агітації могло б стати встановлення загальної заборони фінансування передвиборної агітації за рахунок інших, ніж кошти виборчих фондів, коштів; посилення державного контролю у сфері фінансування передвиборної агітації та встановлення адміністративної (фінансової) відповідальності за їх вчинення. У будь-якому випадку, віднесення зазначених діянь до переліку діянь, вчинення яких є підставою скасування реєстрації, на наше переконання, є недостатньо обґрунтованим.

Що ж стосується такої підстави скасування рішень про реєстрацію кандидатів, як залучення для проведення передвиборної агітації третіх осіб, службового транспорту та зв'язку, устаткування, приміщень інших об'єктів та ресурсів за місцем роботи, то відповідальність за відповідні діяння передбачена **Законом „Про боротьбу з корупцією”**. В умовах, коли положення цього **Закону** не дотримуються навіть у міжвиборчий період (в силу очевидної складності доведення фактів таких корупційних діянь), розраховувати на дієвість вищезазначеного обмеження під час проведення виборів не доводиться.

Таким чином, очевидно є потреба удосконалення положень **Закону**, якими визначено: 1) умови наявності у особи права бути обраною до органів місцевого самоврядування; 2) порядок висування кандидатів місцевими організаціями партій (блоками); 3) строки висування кандидатів та строки їхньої реєстрації; 4) підстави застосування до кандидатів такої санкції за порушення виборчого законодавства, як скасування рішення про реєстрацію кандидата (кандидатів).

[1] Ільков О.М. Інститут збору підписів виборців та його правове вдосконалення / *Вибори і референдуми в Україні: проблеми теорії і практики: Збірник / Редкол.: М.М.Рябець (голова) та ін. – К.: Центральна виборча комісія, 2001. – С. 128 – 136; Вибори Президента України – 31 жовтня, 21 листопада та 26 грудня 2004 р.: Заключний звіт ОБСЄ/БДПЛ. – Варшава, 2005. – С. 13 – 14.*

[2] Рішення Конституційного Суду України від 23 жовтня 2003 року № 17-рп/2003 у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо

відповідності Конституції України (конституційності) положення частини третьої статті 30 Закону України „Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” (справа про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів) // Офіційний вісник України. – 2003. – № 46. – Стор. 20.

[3] Рішення Конституційного Суду України від 3 липня 2003 року № 13-рп/2003 у справі за конституційним зверненням громадянина Діяка Івана Васильовича та конституційним поданням 49 народних депутатів України про офіційне тлумачення положення частини шостої статті 29 Закону України "Про вибори народних депутатів України" (справа про строки оскарження порушень під час підрахунку голосів та встановлення результатів голосування) // Офіційний вісник України. – 2003. – № 29. – Стор. 163. – Ст. 1485.

Правове регулювання передвиборної агітації

Положення не лише аналізованого в цій роботі **Закону**, але й інших виборчих законів (Закону „Про вибори народних депутатів України”, Закону „Про вибори Президента України”) в тій їх частині, яка регламентує порядок здійснення передвиборної агітації, завжди були і залишаються об’єктом критики з боку експертів [1].

У першу чергу це обумовлено складністю визначення таких понять, як „*передвиборна агітація*”, „*політична реклама*”, „*офіційні повідомлення про дії учасників виборчого процесу, пов’язані зі здійсненням ними службових повноважень*” тощо.

Загалом можна виділити два основних підходи до врегулювання агітаційної діяльності. Один з них – умовно його можна охарактеризувати як „ліберальний” – полягає у тому, що передвиборна агітація розглядається лише у вузькому розумінні відповідного поняття – як агітація за або проти кандидатів. За такого підходу більшість форм інформаційного впливу на виборців взагалі не вважаються передвиборною агітацією з усіма наслідками, що звідси випливають. Проте існує багато прихильників іншого погляду на передвиборну агітацію – як на інформаційну діяльність, спрямовану на підвищення поінформованості виборців про суб’єктів виборчого процесу, створення позитивного або негативного ставлення до суб’єктів виборчого процесу. Такий підхід має ряд позитивів, зокрема – забезпечення рівних можливостей суб’єктів виборчого процесу у здійсненні агітації, однак і породжує низку проблем. Серед яких, наприклад, складність проведення межі між передвиборною агітацією та звичайним інформуванням про поточні політичні події (з’їзди партій, заяви лідерів партій і блоків тощо). Розширене тлумачення поняття передвиборної агітації може призвести до обмеження конституційного права на вільне вираження поглядів та переконань.

Варто відзначити, що нерівність можливостей різних суб’єктів виборчого процесу у проведенні передвиборної агітації є проблемою, характерною не лише для України, але і для багатьох демократичних країн, де т.зв. „провладні” кандидати та партії також мають значно ширші можливості доступу до ЗМІ, порівняно з кандидатами, які таких можливостей не мають. Зазначене, однак, аж ніяк не виключає доцільність здійснення певних кроків у напрямі забезпечення рівних можливостей суб’єктів виборчого процесу у здійсненні агітаційної діяльності.

Поряд з традиційною проблемою визначення базових понять, пов’язаних з передвиборною агітацією, існує і низка інших проблем, які мають бути вирішені законодавчо. Наприклад, чи варто визначати напрями використання коштів, які виділяються на передвиборну агітацію з державного (місцевих) бюджетів, чи ж доцільно передбачити участь суб’єкта виборчого процесу у визначенні напрямів використання таких коштів? Чи мають право брати участь у передвиборній агітації іноземні громадяни та іноземні ЗМІ, і якщо так – то в яких саме формах? Чи відповідає демократичним стандартам закріплення у виборчому законодавстві вимог щодо обов’язкового спростування (розміщення „відповіді”) відомостей, поширених ЗМІ і які суб’єкт виборчого процесу вважає недостовірними? Саме дослідженню цих та деяких інших проблем і присвячено основну увагу у даному розділі дослідження.

Передвиборна агітація та політична реклама

Попередні редакції **Законів „Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”, „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим”, „Про вибори Президента України”, „Про вибори народних депутатів”** традиційно виходили з того, що передвиборною агітацією є лише діяльність, яка спонукає виборців голосувати за або проти кандидатів на відповідних виборах. Іншими словами, вважалося, що коли інформація не містить

прямих закликів про підтримку або не підтримку на виборах певних кандидатів, відповідна інформація не може вважатись передвиборною агітацією і відповідно на неї не мають поширюватись вимоги виборчого законодавства в частині, зокрема, оплати розміщення такої інформації за рахунок коштів виборчих фондів, забезпечення рівності прав суб'єктів виборчого процесу щодо розміщення відповідної інформації у друкованих та аудіовізуальних ЗМІ тощо. Такий підхід до визначення передвиборної агітації, з нашої точки зору, видається спрощеним – адже спонукати виборців проголосувати за або проти певних кандидатів можна не лише шляхом прямих закликів голосувати за або проти певних суб'єктів виборчого процесу, але і шляхом звичайного привернення уваги до окремих кандидатів, підвищенням рівня обізнаності виборців щодо певних суб'єктів виборчого процесу. Іншими словами, по своїй суті передвиборна агітація є нічим іншим, як діяльністю, яка сприяє підвищенню обізнаності виборців щодо суб'єктів виборчого процесу, формує позитивне або негативне ставлення до них. Саме такий підхід до визначення реклами (у тому числі і політичної) було покладено в основу **Закону „Про рекламу”** в редакції 2003 року.

Ряд експертів неодноразово наголошували на необхідності удосконалення визначення поняття передвиборної агітації, однак до 2005 року відповідні пропозиції залишались поза увагою законодавця. Вперше „розширене” визначення передвиборної агітації було дано в **Законі „Про вибори народних депутатів України”** в редакції Закону від 6 липня 2005 року, який визначив два основних поняття – „*передвиборної агітації*” та „*політичної реклами*” та співвідношення між ними. При цьому наведене у **Законі** визначення політичної реклами повністю відтворювало визначення, наведене у **Законі „Про рекламу”**, а сама політична реклама розглядалась як різновид передвиборної агітації. Саме цей підхід, на нашу думку, і став основною причиною перегляду відповідних положень **Закону** 17 листопада 2005 року – якщо політичну рекламу вважати різновидом передвиборної агітації, а не навпаки, то за такого підходу унеможлиблюється висвітлення діяльності суб'єктів виборчого процесу у випусках новин (розміщення політичної реклами у випусках новин **Законом** було заборонено), а будь-яка згадка про політичну партію (блок), кандидатів у народні депутати за **Законом** вважалась би політичною рекламою і не могла здійснюватись без попередньої оплати за рахунок коштів виборчих фондів. Як результат – парламент зробив крок назад і фактично повернувся до визначення „*передвиборної агітації*” та, відповідно, *політичної реклами*, відображеного в **Законах „Про вибори Президента України”** та **Законі „Про вибори народних депутатів України”** 2004 року. Іншими словами, в останній редакції **Закону „Про вибори народних депутатів України”** проблема удосконалення визначення поняття передвиборної агітації та встановлення співвідношення передвиборної агітації з політичною рекламою залишилась неврегульованою.

Зазначена проблема не знайшла вирішення і в **Законі „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”**. Так, відповідно до **частини першої статті 50 Закону**, *передвиборна агітація* – це здійснення будь-якої діяльності з метою спонукання виборців голосувати за або проти певного суб'єкта виборчого процесу. Таким чином, під передвиборною агітацією **Закон** розуміє пряме схиляння виборців голосувати за або проти кандидатів на місцевих виборах. Визначення політичної реклами у **Законі** взагалі відсутнє.

Варто також відзначити, що **Закон**, на відміну від **Закону „Про вибори народних депутатів України”**, не дає чіткої відповіді на питання про те, які види діяльності мають відноситись до передвиборної агітації. Зокрема, **частиною третьою статті 66 Закону „Про вибори народних депутатів України”** до політичної реклами (і, відповідно, передвиборної агітації) віднесено використання символіки та логотипів партій (блоків) – суб'єктів виборчого процесу, повідомлення про підтримку партією (блоком), кандидатом у народні депутати публічних заходів або привернення уваги до факту участі у таких заходах партії (блоку), чи певних осіб як кандидатів народні депутати України. Однак **Закон „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної**

Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” не дозволяє говорити про те, що використання символіки місцевих організацій партій, повідомлення про участь у публічних заходах суб’єктів виборчого процесу слід вважати передвиборною агітацією (якщо, зрозуміло, використання символіки або повідомлення про участь суб’єктів виборчого процесу (підтримку ними проведення відповідного публічного заходу) не супроводжується прямим схилинням виборців голосувати за або проти місцевих організацій партій (блоків), кандидатів у депутати та кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови).

Частиною першою статті 50 Закону визначено коло суб’єктів здійснення передвиборної агітації. До таких суб’єктів Закон відносить лише місцеві організації партій (блоки), кандидатів у депутати, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, зареєстрованих відповідною виборчою комісією для участі у виборах. Таким чином, **Закон** не виправдано звужує коло суб’єктів передвиборної агітації. Сумнівними з точки зору відповідності **Конституції України** є положення Закону, якими визначено вичерпний перелік форм участі громадян України у здійсненні передвиборної агітації. **Частиною першою статті 50 Закону** передбачено, що громадяни України мають право вільно обговорювати політичні, ділові та особисті якості кандидатів у депутати, кандидатів на посади сільського, селищного, міського голови, їх передвиборні програми, а також передвиборні програми місцевих організацій партій (блоків). Таким чином, у світлі положень **частини першої статті 50** випливає, що громадяни України не є суб’єктами здійснення передвиборної агітації і, відповідно, не можуть агітувати за або проти кандидатів на місцевих виборах.

Забезпечення рівних можливостей суб’єктів виборчого процесу у здійсненні передвиборної агітації

До **Закону „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”** 21 грудня 2005 року було внесено ряд змін, спрямованих на забезпечення рівності можливостей суб’єктів виборчого процесу у здійсненні передвиборної агітації. Зокрема, відповідно до **частини п’ятої статті 53 Закону** засіб масової інформації, який надав ефірний час або друковану площу одному кандидату, місцевій організації партії (блоку) – суб’єкту виборчого процесу, не може відмовити у наданні ефірного часу чи друкованої площі на тих же умовах іншому кандидату, місцевій організації партії (блоку) – суб’єкту виборчого процесу. **Частиною четвертою статті 51 Закону** передбачається, що якщо будинок (приміщення) незалежно від форми власності було надано для проведення передвиборного публічного заходу чи передвиборної агітації одному кандидату, місцевій організації партії (блоку), власник (володар, користувач) цього будинку (приміщення) не має права відмовити в його наданні на тих же умовах іншому кандидату, місцевій організації партії (блоку) – суб’єкту виборчого процесу. У зв’язку з цим виникає питання: *чи дозволяють зазначені новели Закону забезпечити рівність можливостей кандидатів у здійсненні передвиборної агітації?*

З нашої точки зору, реалізація низки положень **Закону** в частині, зокрема, заборони відмови засобом масової інформації у наданні ефірного часу (друкованої площі) суб’єкту виборчого процесу на тих самих умовах, на яких ефірний час (друкована площа) надавалась іншому суб’єкту виборчого процесу, може бути ускладненою. Так, у відповідності до **статті 13 Закону „Про рекламу”** час мовлення, відведений на рекламу, впродовж виборчого процесу не може перевищувати 20 % фактичного обсягу мовлення протягом астрономічної доби і 25% – впродовж астрономічної години. Таким чином, аудіовізуальний ЗМІ може відмовити суб’єкту виборчого процесу у наданні ефірного часу лише на тій підставі, що передбачені **Законом „Про рекламу”** квоти для розміщення реклами використано, а **Закон „Про рекламу”** забороняє розміщення реклами понад квоту. Забезпечення рівних можливостей у здійсненні передвиборної агітації у друкованих ЗМІ, у приміщеннях для проведення публічних заходів обмежується періодичністю виходу друкованого ЗМІ у друк (якщо ЗМІ виходить у друк лише декілька разів протягом періоду,

відведеного для підготовки та проведення виборів, то можливості такого ЗМІ розмістити матеріали передвиборної агітації всіх суб'єктів виборчого процесу є обмеженими); зобов'язаннями за угодами купівлі-продажу відповідних рекламних площ; зобов'язаннями за договорами оренди приміщень, придатних для проведення передвиборної агітації. Таким чином, відповідні положення Закону мають значною мірою декларативний характер.

Рівність можливостей суб'єктів виборчого процесу у здійсненні передвиборної агітації обмежується також положеннями Закону, у відповідності до яких офіційні повідомлення про дії кандидатів у депутати, кандидатів на посаду сільських, селищних, міських голів пов'язані з виконанням ними посадових (службових) повноважень, передбачених **Конституцією України** або законами України, і підготовлені в порядку, визначеному **Законом України „Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування засобами масової інформації”**, не належать до передвиборної агітації (**частина третя статті 50 Закону**). Закріплення відповідної норми в Законі в умовах відсутності будь-яких обмежень щодо їх тривалості, можливостей коментування (за винятком заборони щодо супроводження відповідних повідомлень коментарями агітаційного характеру) не сприяє забезпеченню принципу рівності можливостей суб'єктів виборчого процесу у здійсненні передвиборної агітації – кандидати, які обіймають посади в органах державної влади та місцевого самоврядування, мають значно більше можливостей у висвітленні своєї діяльності в ЗМІ порівняно з кандидатами, які не обіймають відповідних посад.

Здійснення передвиборної агітації за рахунок коштів місцевого бюджету

Закладений в основу **Закону „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”** підхід до правового регулювання фінансування передвиборної агітації за рахунок коштів місцевого бюджету, отриманих як цільова субвенція з Державного бюджету на підготовку та проведення місцевих виборів, є цілком аналогічним підходам, визначеним іншими виборчими Законами.

Законом передбачено три основні форми передвиборної агітації за рахунок коштів місцевих бюджетів: 1) виготовлення та розміщення інформаційних плакатів місцевих організацій партій (блоків) – суб'єктів виборчого процесу у розрахунку по два примірники на кожну ДВК (**стаття 52 Закону**); 2) опублікування передвиборних програм в місцевих державних та комунальних друкованих ЗМІ (**стаття 54 Закону**); 3) використання ефірного часу для проведення передвиборної агітації, наданого державними та комунальними телерадіоорганізаціями між 19 та 23 годинами за київським часом (**стаття 55 Закону**).

Наявність бюджетного фінансування передвиборної агітації за рахунок коштів місцевих бюджетів, на наш погляд, заслуговує на двояку оцінку. З одного боку, надання суб'єктам виборчого процесу рівних можливостей доступу до державних та комунальних ЗМІ є додатковим механізмом забезпечення рівних можливостей цих суб'єктів у здійсненні передвиборної агітації. З іншого боку, варто звернути увагу і на те, що фінансування за рахунок бюджетних коштів саме цих форм агітації навряд чи можна вважати ефективним напрямом використання цих коштів. Це зумовлено декількома причинами. По-перше, кількість плакатів, які виготовляються за рахунок коштів місцевих бюджетів, є настільки низькою (всього два примірники на одну ДВК), що їх розміщення (або нерозміщення) жодним чином не позначається на рівні підтримки того чи іншого суб'єкта виборчого процесу виборцями. Крім того, завжди існує висока імовірність того, що відповідний інформаційний плакат не буде виготовлений взагалі або виготовлений з порушенням строків та вимог, передбачених **статтею 52 Закону**, розміщений плакат – знищений. По-друге, далеко не в усіх адміністративно-територіальних одиницях (наприклад, на районному або сільському рівні) функціонують державні та комунальні друковані ЗМІ, державні та комунальні телерадіоорганізації. Розміщення ж матеріалів передвиборної агітації, наприклад, кандидатів на посаду сільського

голови чи депутата сільської ради в друкованих ЗМІ, засновником яких є, приміром, обласна чи міська рада, або надання кандидатам на посаду сільського голови ефірного часу на обласних телеканалах навряд чи можна вважати виправданим. Існує і обґрунтована загроза того, що друкований ЗМІ, державна або комунальна телерадіоорганізація не зможуть надати необхідний обсяг друкованої площі (ефірного часу) всім суб'єктам виборчого процесу, які мають на це право, через надмірну кількість кандидатів на місцевих виборах.

З нашої точки зору „реформування” фінансування передвиборної агітації за рахунок коштів місцевих бюджетів має полягати у наданні суб'єктам виборчого процесу можливості вибору оптимального напрямку використання таких коштів. Звичайно, за згодою суб'єкта виборчого процесу відповідні кошти можуть використовуватись на цілі, визначені Законом, однак суб'єктам виборчого процесу варто надати можливість самостійно визначати напрями та механізми використання тих коштів, які виділяються на здійснення ними передвиборної агітації – такі кошти можуть бути перераховані до виборчого фонду кандидата (місцевої організації партії, блоку) і в подальшому використані на власний розсуд або ж витрачені ТВК на цілі, визначені угодами з відповідними суб'єктами виборчого процесу.

Обмеження у здійсненні передвиборної агітації

Стаття 56 Закону „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” встановлює широке коло обмежень та заборон щодо здійснення передвиборної агітації.

Так, **частиною четвертою статті 56 Закону** встановлена заборона проведення передвиборної агітації, що супроводжується наданням виборцям грошей чи безоплатно або на пільгових умовах цінних паперів, кредитів, лотерей, товарів та інших матеріальних цінностей або робіт чи послуг. **Частиною п'ятою цієї ж статті** передбачено, що реєстрація кандидатів, стосовно яких у судовому порядку встановлено порушення цієї вимоги, скасовується рішенням територіальної виборчої комісії. Редакція **частин четвертої та п'ятої** викликає декілька зауважень.

Перш за все, із зазначених положень **Закону** випливає, що санкція, яка застосовується до кандидата у випадку вчинення ним діяння, передбаченого **частиною четвертою статті 56**, не залежить від вартості робіт, послуг, матеріальних цінностей, які надаються під час здійснення перевибірної агітації. Іншими словами – надання виборцям агітаційної продукції – календарів, блокнотів, ручок із зображенням партійної символіки, які, по-суті, є матеріальними цінностями, потенційно може мати наслідком скасування рішення про реєстрацію кандидата. По-друге, формулювання **частини п'ятої цієї статті** („стосовно кандидатів”) не дозволяє визначити суб'єкта правопорушення і, відповідно, застосувати передбачені нею санкції. Зокрема незрозуміло, чи має скасовуватись рішення про реєстрацію кандидата у випадку, якщо передвиборну агітацію, що супроводжувалась наданням товарів, робіт, послуг, матеріальних цінностей, здійснював не сам кандидат, а третя особа на його прохання чи за його дорученням чи без такого. Зміст положень **частини п'ятої статті 56** можна тлумачити широко і відповідно ТВК може застосовувати передбачену нею санкцію довільно, у тому числі у випадках, коли надання робіт, товарів, послуг, матеріальних цінностей здійснюється без відома кандидата, але в його інтересах. З іншого боку, можливою є й інша крайність – звужене тлумачення відповідних положень, за яким підставою скасування рішення про реєстрацію кандидата є надання товарів, робіт, послуг та інших матеріальних цінностей лише ним особисто. По-третє, зі змісту **частин четвертої та п'ятої Закону** прямо випливає, що вчинення діяння, передбаченого **частиною четвертою** не за дорученням кандидата, а іншого суб'єкта (наприклад, місцевої організації партії, виборчого блоку, третіх осіб) взагалі не тягне для порушників будь-яких негативних правових наслідків, крім випадків, коли воно підпадає під ознаки злочину, передбаченого **статтею 157 КК України**.

Пунктом першим частини першої статті 56 Закону встановлено заборону на участь у здійсненні передвиборної агітації іноземних осіб та осіб без громадянства. **Пунктом 2 частини чотирнадцятої цієї ж статті** заборонено проведення передвиборної агітації в зарубіжних засобах масової інформації, що діють на території України. Оскільки здійснення передвиборної агітації невіддільно пов'язано з правом на вільне висловлення поглядів та переконань, встановлення загальної заборони на участь у передвиборній агітації осіб, які не є громадянами України, на наш погляд, не узгоджується з вимогами **Конституції України, Загальною декларацією прав людини, Європейською конвенцією про захист прав людини та основних свобод**. Варто наголосити, що відповідні положення, закріплені у **Законі „Про вибори Президента України”** 2004 року, свого часу стали предметом зауважень з боку ОБСЄ/БДПЛ. У зв'язку з цим, не забороняючи в цілому можливість участі осіб без громадянства та іноземних громадян у здійсненні передвиборної агітації, доцільно визначити вичерпний перелік обмежень щодо здійснення відповідними особами права на передвиборну агітацію. З нашої точки зору, зазначеним категоріям осіб слід заборонити здійснювати передвиборну агітацію під час проведення концертів, вистав, спортивних змагань та інших публічних заходів на підтримку чи за підтримки партії суб'єкта виборчого процесу або кандидата у депутати, розміщувати агітаційні матеріали у ЗМІ.

Що стосується заборони на проведення передвиборної агітації в зарубіжних засобах масової інформації, то встановлення такої заборони не відповідає європейській практиці, зокрема – вимогам **Європейської конвенції транскордонного телебачення** (яка надає засобам масової інформації право поширювати рекламу, у тому числі і політичну, без обмежень кордонами), а також **п.26.1 Московського документа ОБСЄ**. Досить сумнівною є і конституційність цього обмеження. Саме тому більш обґрунтованим було б встановлення заборони на розміщення *суб'єктами виборчого процесу* матеріалів передвиборної агітації у зарубіжних друкованих та аудіовізуальних ЗМІ.

Відповідно до **частини шостої статті 56 Закону** засобам масової інформації, окрім друкованих партійних видань, їх посадовим та службовим особам і творчим працівникам під час виборчого процесу у своїх матеріалах і передачах, не обумовлених угодами про розміщення передвиборної агітації, забороняється підтримувати місцеві організації партій (блоки), кандидатів у депутати, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови, їх передвиборні програми, а так само поширювати будь-яку інформацію з метою спонукання виборців голосувати за або проти місцевої організації партії (блоку), кандидатів у депутати, кандидатів на посади сільських, селищних, міських голів.

На жаль, **Закон** не дає відповіді на питання про те, які діяння мають ознаки підтримки суб'єктів виборчого процесу та їхніх передвиборних програм. Адже як підтримку чи, відповідно, непідтримку передвиборної програми можна кваліфікувати звичайний аналіз передвиборних програм з виділенням позитивів програм одних суб'єктів виборчого процесу та недоліків програм інших. Аналогічно не можна визначити, які види діяльності творчих працівників охоплюються поняттям „спонукання виборців голосувати за або проти” суб'єктів виборчого процесу – як і поняття передвиборної агітації, зміст такого „спонукання” може тлумачитись розширено і звужено. Відповідно існує висока імовірність того, що санкції за порушення вимог **частини шостої статті 56** будуть застосовані до одних суб'єктів, тоді як порушення цих же вимог іншими суб'єктами взагалі не буде мати жодних негативних наслідків. Тому доцільність закріплення у **Законі** обмежень, передбачених **частиною шостою статті 56**, є досить сумнівною – збалансовану редакційну політику ЗМІ вони все одно не забезпечать, однак з успіхом можуть бути використані проти певних ЗМІ.

Частиною дев'ятою статті 56 регулюється порядок надання ЗМІ ефірного часу (друкованої площі) суб'єктам виборчого процесу для розміщення *відповіді* на інформацію, яку місцева організація партії (блок) або кандидат вважають недостовірними. Якщо порівнювати відповідні

положення **Закону** з аналогічними нормами **Закону „Про вибори Президента України”** 2004 року та попередніми редакціями інших виборчих законів, то можна дійти висновку, що за своєю суттю відповідь нічим не відрізняється від *спростування інформації, яку суб’єкт виборчого процесу вважає недостовірною*. Правове регулювання процедури спростування „недостовірної” інформації вже давно критикувалось фахівцями. Зокрема, застереження викликає *імперативний* характер норм, якими визначається зазначена процедура (розміщення відповіді є не правом, а обов’язком ЗМІ), можливість суто *суб’єктивної оцінки суб’єктом* виборчого процесу розміщеної ЗМІ інформації („недостовірність” інформації встановлюється не судом або іншим правозастосовчим органом, а суб’єктом виборчого процесу). Фактично, будь-яку поширену інформацію щодо суб’єкта виборчого процесу такий суб’єкт може вважати недостовірною, а ЗМІ – зобов’язаний задовольняти вимогу суб’єкта щодо розміщення відповіді, причому за власний рахунок. Відмова у наданні ефірного часу або друкованої площі для відповіді у відповідності до **частини сьомої статті 56 Закону** може бути підставою для прийняття судом рішення про зупинення дії ліцензії або про тимчасову заборону випуску друкованого видання. Варто звернути увагу також на те, що у ряді випадків можливість розміщення відповіді на „недостовірну” інформацію у строки, визначені **частиною дев’ятою статті 56**, унеможливується періодичністю випуску видання. Загалом, на наш погляд, факт поширення ЗМІ недостовірної інформації має встановлюватись в порядку цивільного судочинства, а спростування поширених відомостей, компенсація немайнової шкоди – здійснюватись на підставах та в порядку, визначених **ЦК та ЦПК України**.

Закон „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” не містить тих обмежень у здійсненні передвиборної агітації, які було б доцільно встановити з урахуванням досвіду попередніх виборчих кампаній, зокрема – підготовки та проведення виборів Президента України 2004 року. Окремі встановлені **Законом** обмеження щодо здійснення передвиборної агітації потребують узгодження з аналогічними нормами інших виборчих законів.

Так, відповідно до **частини одинадцятої статті 56 Закону** засобом масової інформації усіх форм власності забороняється протягом останнього тижня перед днем виборів поширювати інформацію про результати опитування громадської думки щодо місцевих організацій партій (блоків) та кандидатів або коментувати рейтинги кандидатів, місцевих організацій партій (блоків). Натомість **частина двадцята статті 71 Закону „Про вибори народних депутатів України”** забороняє поширювати інформацію про результати опитувань громадської думки за 15 днів до дня виборів. Слід звернути увагу й на те, що **Закон „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”** не містить жодних вимог до оформлення результатів опитувань, зокрема в частині зазначення організації, яка проводила опитування, часу проведення опитування, кількості опитаних, методів збору інформації.

На відміну від **Закону „Про вибори народних депутатів України”** **Закон** не забороняє коментувати чи оцінювати зміст передвиборної агітаційної програми впродовж 20 хвилин до і після її трансляції програми, використовувати для проведення передвиборної агітації приміщення органів державної влади та місцевого самоврядування, здійснювати передвиборну агітацію через мережі сповіщення пасажирів, у транспортних засобах громадського користування.

Пропозиції щодо удосконалення правового регулювання передвиборної агітації

Перш за все, встановлені **Законом** обмеження щодо здійснення передвиборної агітації необхідно уніфікувати з відповідними обмеженнями, встановленими **Законом „Про вибори народних депутатів України”**. Зазначене стосується, наприклад, строків поширення інформації про результати опитування громадської думки, вимог до цієї інформації, встановлення заборони

коментувати чи оцінювати зміст матеріалів передвиборної агітації до та після їх трансляції, здійснення передвиборної агітації у транспортних засобах загального користування.

У Законі „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”, інших виборчих законах слід провести більш чітке розмежування між політичною рекламою та передвиборною агітацією і встановити співвідношення між відповідними поняттями. З нашої точки зору, політична реклама та передвиборна агітація співвідносяться як родове та видове поняття. *Політична реклама* – це будь-які відомості, які прямо або опосередковано привертають увагу до суб’єктів виборчого процесу. *Передвиборна агітація* є різновидом політичної реклами і має на меті прямо або опосередковано схилити громадян до голосування за або проти відповідних суб’єктів виборчого процесу. Віднесення тих чи інших видів діяльності до передвиборної агітації є питанням політичної доцільності і має слугувати забезпеченню рівних умов у здійсненні передвиборної агітації. Встановлені законом обмеження мають поширюватись не на розміщення політичної реклами, а саме на передвиборну агітацію. Встановлення такого співвідношення між цими поняттями дозволяє більш чітко визначити: а) вартість виборчої кампанії суб’єктів виборчого процесу за прямими методами (на підставі укладених угод про розміщення агітаційних матеріалів) та непрямими методами (через оцінку вартості ефірного часу та друкованих площ, відведених для висвітлення діяльності суб’єктів виборчого процесу, без укладання відповідних угод – в інформаційно-аналітичних передачах, новинах і т.п.); б) узгодити встановлені заборони щодо поширення інформації про суб’єктів виборчого процесу з демократичними стандартами, зокрема – правом на вільне вираження поглядів і переконань (якщо об’єктом заборон є не передвиборна агітація, а політична реклама, то безкоштовне висвітлення діяльності суб’єктів виборчого процесу унеможлиблюється).

Забезпечення рівних умов у здійсненні передвиборної агітації потребує, з одного боку, конкретизації вимог до офіційних повідомлень про дії кандидатів, пов’язані з виконанням ними службових повноважень, а з іншого – перегляду окремих положень **Закону „Про рекламу”**. Останній встановлює загальну добову та годинну квоту реклами без визначення в цій квоті часток комерційної та політичної реклами. З нашої точки зору, в **Законі „Про рекламу”** було б доцільно передбачити, що час мовлення, відведений на рекламу, не може перевищувати 20 відсотків фактичного обсягу мовлення протягом астрономічної години та доби, з яких не більше 15 відсотків може бути відведено на рекламу, яка не підпадає під визначення політичної, решта обсягу мовлення в межах квоти може бути відведена на політичну рекламу.

Суттєвої лібералізації потребує фінансування передвиборної агітації за рахунок коштів місцевих бюджетів. Ця проблема є актуальною не лише для місцевих, але і для загальнодержавних виборів. Оскільки види агітаційної діяльності, які фінансуються за рахунок зазначених коштів, в багатьох випадках є неефективними, доцільним видається запровадження підходу, за яким суб’єкти виборчого процесу мали б право самостійно визначати напрями використання виділених з місцевих бюджетів коштів. Якщо суб’єкти виборчого процесу не заперечують проти спрямування коштів на виготовлення інформаційних плакатів, друк передвиборних програм, надання ефірного часу в комунальних та державних телерадіоорганізаціях, то відповідні кошти можуть використовуватись на зазначені цілі. Разом з тим слід передбачити можливість перерахування відповідних коштів до виборчих фондів кандидатів, місцевих організацій партій (блоків) з тим, щоб вони могли самостійно визначати найбільш ефективні напрями їх використання. Можливий і інший підхід – у **Законі** визначаються можливі напрями використання коштів, які виділяються з місцевого бюджету на передвиборну агітацію, суб’єкт виборчого процесу визначає форми передвиборної агітації, які доцільно профінансувати за рахунок таких коштів, та обсяг фінансування, а фінансування здійснюється територіальними виборчими комісіями.

Низка положень **Закону „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”** (як, до речі, й інших виборчих законів) потребує узгодження з демократичними стандартами та вимогами **Конституції**. Зокрема, встановлення загальної заборони на політичну рекламу в зарубіжних засобах масової інформації не відповідає **Європейській конвенції транскордонного телебачення, Московському документу ОБСЄ**. Більш доцільним є встановлення заборони суб'єктам виборчого процесу розміщувати таку рекламу в зарубіжних ЗМІ. Оскільки здійснення передвиборної агітації нероздільно пов'язане з правом людини на вільне вираження поглядів та переконань, гарантованим **Конституцією України, Загальною декларацією прав людини, Європейською конвенцією про захист прав людини та основних свобод**, то загальна заборона на участь у передвиборній агітації апатридів та іноземних громадян не відповідає вимогам цих актів. Не забороняючи в цілому участь у передвиборній агітації зазначених категорій осіб, у законі слід встановити вичерпний перелік обмежень у здійсненні передвиборної агітації цими категоріями осіб, зокрема – здійснення цими особами передвиборної агітації під час проведення публічних заходів. У перспективі із виборчих законів слід вилучити недемократичні положення, у відповідності до яких засіб масової інформації зобов'язаний спростовувати інформацію, яку суб'єкт виборчого процесу вважає недостовірною, і які встановлюють санкції за невиконання цього обов'язку у вигляді зупинення дії ліцензії аудіовізуального ЗМІ або друку друкованого ЗМІ на весь період виборчого процесу. На наш погляд, факти поширення недостовірної інформації мають встановлюватися в порядку цивільного судочинства, а не суб'єктами виборчого процесу.

Суттєвої конкретизації потребують норми виборчих законів, якими встановлена відповідальність за матеріальне заохочення виборців (прямий та непрямий підкуп). Зокрема, мають бути конкретизовані ознаки непрямого підкупу виборців, визначені підстави та види відповідальності суб'єктів, які здійснюють передвиборну агітацію, що супроводжується наданням товарів, послуг, виконанням робіт тощо, чітко визначено коло суб'єктів відповідальності.

Надходження та використання коштів виборчих фондів

Норми Закону „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” в частині фінансування передвиборної агітації за рахунок коштів виборчих фондів містять традиційні недоліки, на які свого часу звертали увагу окремі фахівці [1]. Так, **Закон** встановлює обмеження граничного розміру витрат коштів виборчих фондів, що стимулює тіньове фінансування передвиборчої кампанії з відповідного виду виборів, не передбачає відображення у фінансових звітах про надходження та використання коштів виборчих фондів інформації про джерела внесків, які перевищують певну межу; досить поверхнево регулює порядок перевірки достовірності інформації, поданої у фінансових звітах, здійснення контролю за фінансуванням передвиборної агітації тощо.

Рахунок виборчого фонду та порядок здійснення контролю за надходженням та використанням коштів виборчих фондів

Порядок відкриття рахунку виборчого фонду кандидата, місцевої організації партії (блоку) визначено **статтею 84 Закону**. Відповідно до **частини першої цієї статті** рахунок виборчого фонду може бути відкритий не пізніше, ніж за 30 днів до дня проведення місцевих виборів. Звідси випливає, що коли рішення про реєстрацію суб'єкта виборчого процесу з певних причин буде прийнято пізніше, ніж через 30 днів до дня виборів, відповідний суб'єкт не зможе відкрити рахунок виборчого фонду і буде змушений здійснювати фінансування витрат на передвиборну агітацію за рахунок інших, ніж кошти виборчого фонду, коштів. А це, у свою чергу, відповідно до **Закону** є підставою для позбавлення місцевої організації партії (блоку), кандидата статусу суб'єкта виборчого процесу. Аналіз положень **частини першої цієї ж статті** не дозволяє говорити про те, що відкриття рахунку виборчого фонду є обов'язком відповідного суб'єкта виборчого процесу. На нашу думку, врегульовуючи відповідні питання, слід враховувати, що у відповідності до **Закону** фінансування передвиборної агітації дозволяється лише за рахунок коштів виборчого фонду, а право здійснювати передвиборну агітацію у суб'єкта виборчого процесу виникає з моменту прийняття рішення про реєстрацію кандидата, місцевої організації партії (блоку). Тому відкриття рахунку виборчого фонду має здійснюватись не пізніше дня, наступного за днем реєстрації кандидата, місцевої організації партії, блоку і повинно бути не правом, а обов'язком відповідного суб'єкта виборчого процесу. Доцільно також передбачити, що право здійснювати передвиборну агітацію у суб'єкта виборчого права виникає з моменту відкриття рахунку його виборчого фонду, а не з моменту прийняття ТБК рішення про його реєстрацію.

Частина третя статті 84 Закону передбачає, що рахунок виборчого фонду відкривається в установі банку України, яка визначається територіальною виборчою комісією, за місцезнаходженням відповідної виборчої комісії. Оскільки виборча комісія не має достатніх повноважень щодо здійснення контролю за рухом коштів на банківських рахунках, то на наш погляд, *право вибору банку за місцезнаходженням виборчої комісії варто було б надати не виборчій комісії, а кандидатам, місцевим організаціям партій (блокам).*

Закон визначає коло суб'єктів, які мають право здійснювати контроль за фінансуванням передвиборної агітації, однак норми закону, якими визначено контрольні повноваження зазначених суб'єктів, містять низку недоліків, а відтак – унеможливають ефективний контроль у відповідній сфері.

Достатньо лише відзначити той факт, що зі змісту **частини шістнадцятої статті 86 Закону** випливає, що територіальні виборчі комісії взагалі не зобов'язані перевіряти достовірність відомостей, відображених у фінансових звітах про надходження та використання коштів виборчих фондів. Роль ТБК у здійсненні поточного контролю за фінансуванням передвиборної агітації

обмежується навіть не обов'язком, а правом здійснювати контроль за надходженням, обліком та використанням коштів виборчих фондів, до того ж – вибірковий контроль. У той же час ТВК не мають будь-яких дієвих повноважень, які б дозволяли перевірити достовірність відомостей, відображених у фінансових звітах про надходження та використання коштів виборчих фондів, достовірність вихідної інформації (інформацію про наклад, установу, що здійснила друк тощо), наведеної у наданих ТВК примірниках друкованих матеріалів передвиборної агітації тощо. Виявлення порушень в ході фінансування передвиборної агітації, відповідно до **частини дев'ятої статті 30-3 Закону** може бути здійснено лише за умови отримання ТВК відповідної скарги, причому – не самою ТВК, а правоохоронними органами, які мають здійснити перевірку обставин, наведених у скарзі.

Граничний розмір витрат коштів виборчого фонду та джерела внесків

Частиною другою – четвертою статті 86 Закону встановлено граничну суму витрат виборчих фондів місцевих організацій партій, блоків, кандидатів на посаду сільських, селищних та міських голів, кандидатів у депутати в одномандатних округах. Аналіз відповідних положень дозволяє говорити про те, що відповідні обмеження встановлені довільно, а не на основі науково обґрунтованих критеріїв. Так, відповідно до **частини третьої цієї статті** гранична сума витрат виборчого фонду кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови не повинна перевищувати половини суми витрат місцевої організації партії, блоку у відповідній територіальній громаді. Відповідно кандидати на посади сільських, селищних, міських голів поставлені у більш вигідне фінансове становище, порівняно з кандидатами у депутати до рад відповідних рівнів. На аналогічний висновок наводить і аналіз положень **частини четвертої цієї статті**, у відповідності до якої гранична сума витрат виборчого фонду кандидата в одномандатному виборчому окрузі не може перевищувати 50 розмірів мінімальних заробітних плат, в той час як кандидат на посаду сільського голови того ж села відповідно до **Закону** має право витратити на передвиборну агітацію 10 000 грн.

Встановлення фіксованого розміру граничного розміру виборчого фонду заслуговує на негативну оцінку, оскільки внаслідок інфляції визначені **Законом** граничні суми витрат мають постійно переглядатись у бік збільшення. Якщо погодитись з ідеєю доцільності встановлення обмежень розміру виборчих фондів, то більш логічно було б „прив'язати” розмір виборчого фонду до показників, які постійно переглядаються, наприклад – до мінімального розміру заробітної плати.

В контексті аналізу положень **статті 86 Закону** виникає ще одне питання: що саме слід обмежувати – суму надходжень коштів до виборчих фондів чи суму витрат цих коштів? Якщо обмежити граничний розмір витрат виборчих фондів, то може виникнути ситуація, коли всі добровільні внески понад встановлену суму витрат не зможуть бути використані суб'єктами виборчого процесу на фінансування передвиборної агітації і будуть перераховані до місцевого бюджету. Ця проблема стає особливо актуальною в умовах, коли особи, які вносять внески на рахунки виборчих фондів не мають будь-якої інформації про обсяг вже витрачених суб'єктом виборчого процесу коштів. У зв'язку з цим доцільним є обмеження не суми витрат виборчого фонду, а суми надходжень.

Відзначимо, що реальна вартість ефективної виборчої кампанії, наприклад у великих містах, суттєво перевищує показники, встановлені **Законом**, а в межах встановлених **Законом** граничних витрат можливо профінансувати передвиборну агітацію хіба що в селах, селищах та містах районного значення. Таким чином, суб'єкти виборчого процесу фактично змушені фінансувати передвиборну агітацію за рахунок коштів третіх осіб та порушувати вимоги виборчого законодавства. *Саме тому обмеження загальної суми внесків до виборчих фондів та загальної суми витрат виборчих фондів, на наш погляд, варто скасувати.*

У Законі „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” визначено традиційне коло суб’єктів формування виборчих фондів – місцеві організації партій (блоки), які мають право роботи внески до своїх виборчих фондів та виборчих фондів висунутих ними кандидатів, кандидати, яким надано право робити внески до власних виборчих фондів, та громадяни України, які можуть брати участь у формуванні виборчих фондів всіх суб’єктів виборчого процесу. При цьому Закон обмежує граничний розмір внеску громадян 3 розмірами мінімальної заробітної плати. Очевидно, що такий розмір внеску є цілком виправданим для формування виборчих фондів суб’єктів виборчого процесу при проведенні виборів до рад сільського, селищного, районного, районних в містах рівня, рад міст районного значення. Однак навряд чи за рахунок таких внесків можна було б забезпечити фінансування передвиборної агітації в містах обласного значення, м. Києві. *Через це більш виправданим видається встановлення прямої залежності між розміром граничного розміру внеску фізичної особи до виборчого фонду та видом виборів. Тому в основу визначення розміру внеску варто було б покласти той самий підхід, який законодавець застосував для визначення граничних витрат виборчих фондів.*

Також необхідно наголосити, що на відміну від Закону „Про вибори народних депутатів України”, Закон не містить прямих заборон щодо фінансування передвиборної агітації третіми особами від власного імені та за власний рахунок. Відсутність відповідного обмеження щодо фінансування передвиборної агітації та відповідальності за його порушення є чинником, який сприяє тіншовому фінансуванню місцевих виборів.

[1] Барабаш О., Воробйов О., Кальченко С., Ковтунець В. Вибори народних депутатів України 2002 року: правозастосовна практика судів та виборчих комісій. – К.: Нора-друк, 2003. – С. 50 – 51, 68; Виборче законодавство України: українська практика, міжнародний досвід та шляхи реформування / За загальною редакцією Радченка Є.В. – К.: Факт, 2003. – С. 94 – 97, Ковриженко Д. Напрями забезпечення прозорості фінансування виборів в контексті нового Закону „Про вибори Президента України” // Часопис Парламент. – 2004. – №3. – С. 12 – 24.

Голосування, підрахунок голосів та встановлення результатів виборів

Законом України „Про внесення змін до Закону „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” окремі положення Закону в редакції від 6 квітня 2004 року було приведено у відповідність до аналогічних положень Закону „Про вибори народних депутатів України”. Водночас далеко не однозначною може бути оцінка визначених Законом підстав визнання голосування недійсним та скасування результатів виборів в окрузі, процедури виготовлення виборчих бюлетенів. Неузгодженими із положеннями Закону „Про вибори народних депутатів України” залишаються норми Закону, якими визначено порядок підрахунку голосів виборців дільничною виборчою комісією, встановлено вимоги до змісту протоколів про підрахунок голосів та про підсумки голосування у виборчому окрузі. Предметом подальших дискусій можуть бути норми Закону, які передбачають можливість голосування „проти всіх” (місцевих організацій партій і блоків) – голосування проти всіх є поширеним лише в країнах колишнього СРСР і не практикується в країнах Європи (щодо аналогічних положень Закону „Про вибори Президента України” були висловлені критичні зауваження з боку ОБСЄ/БДПЛ [1]).

Виготовлення виборчих бюлетенів, внесення змін до виборчих бюлетенів, приймання-передача бюлетенів

Частиною третьою статті 78 Закону „Про вибори народних депутатів України” передбачено, що виборчий бюлетень повинен містити номер виборчої дільниці, що є одним із механізмів забезпечення обліку бюлетенів. У той же час виготовлення виборчих бюлетенів для місцевих виборів із зазначенням номера виборчої дільниці для місцевих виборів не є обов’язковим – згідно з частиною четвертою статті 63 Закону „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” вирішення питання про те, чи слід при виготовленні виборчих бюлетенів вказувати номер виборчої дільниці, віднесено на власний розсуд територіальної виборчої комісії.

На відміну від Закону „Про вибори народних депутатів України”, Закон не передбачає належних механізмів контролю за виготовленням виборчих бюлетенів для голосування на місцевих виборах. Зокрема, частиною четвертою статті 79 Закону „Про вибори народних депутатів України” передбачається, що контроль за виготовленням виборчих бюлетенів на підприємстві-виготовлювачі, дотриманням вимог щодо знищення друкарських форм, технічних відходів та поліграфічного браку здійснюється контрольною комісією, що сформована з представників партій і блоків. Натомість Закон „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” передбачає здійснення контролю лише за знищенням відходів, поліграфічного браку та друкарських форм, причому – в присутності лише членів відповідної ТВК (частина третя статті 64 Закону).

Суттєвого уточнення потребують положення статті 64 Закону, якою визначено порядок виготовлення виборчих бюлетенів для місцевих виборів та їх передачі виборчим комісіям. По-перше, зі змісту частини першої статті 64 складно визначити, які виборчі комісії і з яких виборів мають право укладати угоди з поліграфічними підприємствами про виготовлення виборчих бюлетенів. Зокрема, частина перша цієї статті не дає відповідь на питання про те, хто має укладати угоди про виготовлення виборчих бюлетенів для голосування на виборах депутатів районних в містах рад, сільських, селищних, міських рад міст, що входять до складу іншого міста. Тому частину першу цієї статті варто було б викласти в іншій редакції, визначивши, які конкретно комісії та для голосування на яких саме виборах мають право укладати угоди про виготовлення бюлетенів. По-друге, дискусійним є питання про те, чи варто покласти на сільські,

селищні та міські міст районного значення виборчі комісії обов'язок укладення угод про виготовлення бюлетенів. Оскільки в селах, селищах та багатьох містах районного значення поліграфічні підприємства відсутні взагалі, забезпечення виготовлення бюлетенів для голосування на виборах депутатів сільських, селищних, міських (міст районного значення) рад, сільських, селищних, міських (міст районного значення) голів було б доцільно покласти на районні виборчі комісії; бюлетені для голосування на виборах депутатів районних в містах рад, виборів депутатів сільських, селищних, міських рад та відповідних голів сіл, селищ та міст, що входять до складу іншого міста – на міські виборчі комісії. Відповідно має бути визначено порядок і строки передачі сільськими, селищними, міськими міст районного значення та міст, що входять до складу іншого міста, районними в містах виборчими комісіями макетів виборчих бюлетенів до відповідних районних та міських виборчих комісій.

Положення **частин четвертої та п'ятої статті 64 Закону**, якими визначається порядок передачі виборчих бюлетенів окружним виборчим комісіям та відповідно дільничним виборчим комісіям, не узгоджено між собою. Так, у відповідності до **частини четвертої цієї статті** районна виборча комісія наступного дня після отримання від підприємства-виготовлювача виборчих бюлетенів для голосування з виборів депутатів районної ради зобов'язана передати відповідні бюлетені сільським, селищним, міським виборчим комісіям. З цього б мало випливати, що передачу бюлетенів ДВК мали б здійснювати сільські, селищні та міські виборчі комісії. Однак **частина п'ята цієї ж статті** передбачає, що передачу виборчих бюлетенів ДВК має здійснювати районна виборча комісія. З нашої точки зору, **частину п'яту статті 64 Закону** слід було б уточнити, передбачивши, що передачу дільничним виборчим комісіям виборчих бюлетенів мають здійснювати ТВК найнижчого рівня – районні в містах, сільські, селищні, міські (міст без районного поділу та міст, які входять до складу інших міст).

Окремого дослідження потребує питання про внесення змін до бюлетенів у разі скасування рішень про реєстрацію кандидата в депутати в одномандатному виборчому окрузі, кандидата у депутати в багатомандатному виборчому окрузі та всіх кандидатів у депутати, включених до виборчого списку кандидатів місцевої організації партії (блоку) з підстав, передбачених **статтею 48 Закону**.

Насамперед слід відзначити, що відповідні питання **Законом** врегульовано лише частково. Так, відповідно до **частини тринадцятої статті 64 Закону** у разі скасування рішення про реєстрацію кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови, кандидата у депутати в одномандатному окрузі після виготовлення виборчих бюлетенів відповідна територіальна виборча комісія приймає рішення про внесення змін до виборчого бюлетеня чи передрукування виборчих бюлетенів. Такі зміни за рішенням виборчої комісії можуть бути внесені до виборчих бюлетенів членами дільничних виборчих комісій з використанням відповідного штампа. Таким чином, **Закон** визначає лише процедуру внесення змін до виборчих бюлетенів у разі скасування рішення про реєстрацію кандидата в одномандатному окрузі і не розкриває порядок внесення змін до виборчих бюлетенів у разі скасування рішення про реєстрацію кандидата (всіх кандидатів, включених до списку місцевої організації партії, блоку) у багатомандатному виборчому окрузі. З огляду на це редакція **частини тринадцятої статті 64 Закону** потребує відповідних уточнень. Також у **Законі** було б доцільно передбачити випадки, в яких виборча комісія може приймати рішення про передрукування виборчих бюлетенів, а в яких – рішення про внесення змін до бюлетенів з використання відповідного штампа. Це питання має бути врегульоване за аналогією із **Законом „Про вибори народних депутатів України”**, яким визначено граничні строки прийняття рішення про передрукування бюлетенів.

Потребують уточнення і строки внесення змін до виборчих бюлетенів. Оскільки рішення про скасування реєстрації кандидата (кандидатів) може бути скасоване судом, то доцільно встановити, що внесення змін до виборчих бюлетенів на підставах, передбачених **частиною тринадцятою статті 64 Закону**, має здійснюватись за умови прийняття виборчою комісією відповідного

рішення, однак не раніше дня, що передує дню голосування. Зрештою, **Законом** має бути визначено порядок затвердження форми штампу, який використовується для внесення змін до виборчих бюлетенів, суб'єктів, які забезпечують їх виготовлення, порядок передачі дільничним виборчим комісіям тощо.

Підготовка до голосування, організація та порядок голосування

Статтею 82 Закону „Про вибори народних депутатів України” визначено процедури, які здійснюються в останній день перед голосуванням та в день голосування до його початку, і мають на меті належну організацію голосування. Так, **частиною другою цієї статті** передбачено, що дільнична виборча комісія в останній день перед днем голосування на своєму засіданні повинна розподілити обов'язки членів виборчих комісій на день голосування (за винятком голови та секретаря комісії). Відповідні положення цього **Закону** доцільно закріпити і в **Законі „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”**.

На дільничні виборчі комісії також було б доцільно покласти обов'язок інформування відповідних територіальних (окружних) виборчих комісій до початку голосування про кількість виборців, внесених до списку виборців на виборчій дільниці, на момент початку голосування, кількість виборців у витягу зі списку виборців для голосування за місцем перебування, після закінчення голосування – про кількість виборців, які отримали виборчі бюлетені для голосування з кожного виду місцевих виборів на момент закінчення голосування, кількість виборців, які отримали бюлетені для голосування по кожному виду місцевих виборів за місцем свого перебування.

Існує потреба у приведенні **Закону** у відповідність до положень **Закону „Про вибори народних депутатів України”** в частині, зокрема, конкретизації підстав перебування в приміщенні, де проводиться голосування, працівників органів внутрішніх справ, забезпечення голосування виборців з вадами зору шляхом використання трафаретів для бюлетенів, виготовлених рельєфно-крапковим способом (виготовлення таких трафаретів на місцевих виборах **Законом** не передбачене), складання акту про погашення зіпсованого виборчого бюлетеня як невикористаного.

Порядок підрахунку голосів на виборчій дільниці та зміст протоколу про підрахунок голосів

На відміну від **Закону „Про вибори народних депутатів України”**, **Закон** досить поверхнево регламентує порядок підрахунку голосів виборців на виборчій дільниці. Зазначене стосується насамперед процедури опрацювання списків виборців, невикористаних виборчих бюлетенів і контрольних талонів та, власне, порядку відкриття скриньок та підрахунку бюлетенів, порядку розгляду дільничними виборчими комісіями заяв і скарг щодо порушень, які мали місце під час голосування (**частиною четвертою статті 85 Закону „Про вибори народних депутатів України”** передбачено, що ДВК зобов'язана розглянути скарги щодо відповідних порушень перед початком підрахунку голосів, тоді як **Закон „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”** взагалі не передбачає порядку розгляду цих скарг).

Частиною 26 статті 68 Закону визначено вичерпне коло підстав визнання бюлетенів недійсними. Так, недійсними вважаються виборчі бюлетені, на яких відсутня печатка дільничної виборчої комісії, не зазначено прізвище та (або) відсутній підпис члена дільничної виборчої комісії, який його видав, не відірвано контрольні талони, не поставлено жодної позначки або зроблено більше однієї позначки, або якщо волевиявлення виборця встановити неможливо. До бюлетенів, які вважаються недійсними, також слід було б віднести бюлетені, до яких було внесено зміни з порушенням встановленого порядку внесення змін до бюлетенів (у разі виключення кандидата (кандидатів) шляхом проставлення відповідного штампу без прийняття ТВК рішення про

скасування реєстрації кандидата (кандидатів), або невнесення змін до бюлетенів у випадках, коли відповідною виборчою комісією було прийнято рішення про скасування реєстрації кандидатів), бюлетені, в яких номери дільниці (округу) не відповідають номеру відповідної дільниці (округу), бюлетені, в яких проставлена печатка іншої дільничної виборчої комісії.

Закон передбачає ряд спірних ситуацій, які вирішуються шляхом прийняття дільничною виборчою комісією відповідного рішення. Зокрема, відповідно до **частини дев'ятнадцятої статті 68 Закону**, у разі виникнення сумнівів щодо достовірності контрольного листа рішення щодо визнання виборчих бюлетенів, які знаходяться у виборчій скриньці, такими, що не підлягають врахуванню при встановленні загальної кількості виборців, які взяли участь у голосуванні, та при підрахунку голосів виборців, приймається ДВК шляхом голосування. В аналогічному порядку вирішується питання про те, чи є сумнівний предмет бюлетенем (**частина двадцять друга статті 68 Закону**), питання щодо дійсності виборчого бюлетеня (**частина двадцять сьома цієї ж статті**). На наш погляд, сумнівні виборчі документи (бюлетені визнані недійсними рішенням ДВК, „сумнівні” бюлетені, визнані дійсними і враховані при підрахунку голосів, бюлетені із скриньок з „сумнівними” контрольними листами – враховані та відповідно не враховані сумнівні предмети, визнані бюлетенями та враховані при підрахунку голосів, сумнівні предмети, невизнані виборчими бюлетенями) мають запаковуватись в окремі пакети для відповідної „сумнівної” виборчої документації з тим, щоб територіальна виборча комісія при повторному підрахунку голосів або вирішенні питання про визнання голосування на дільниці недійсним, могла перевірити обґрунтованість рішень ДВК, прийнятих у спірних ситуаціях. Необхідність врегулювання цієї проблеми обумовлюється також і тим, що **Закон** не зобов'язує вирішувати відповідні спірні ситуації всіма голосами присутніх членів комісії.

Суттєвого розширення потребує перелік даних, які мають вноситись до протоколу ДВК про підрахунок голосів виборців на відповідній виборчій дільниці (**частина друга – четверта статті 69 Закону**). На наш погляд, до протоколу мали б заноситись: кількість виборців, які внесені на виборчій дільниці до витягу із списку виборців для голосування за місцем перебування; кількість виборців, які отримали виборчі бюлетені для голосування на відповідних місцевих виборах у відповідному виборчому окрузі за місцем перебування; кількість виборців, які отримали виборчі бюлетені для голосування на відповідних місцевих виборах у відповідному виборчому окрузі у приміщенні для голосування; кількість виборчих бюлетенів для голосування на відповідних місцевих виборах у відповідному виборчому окрузі, що виявилися у кожній виборчій скриньці на виборчій дільниці (у зв'язку з чим у **Законі** слід передбачити перерахунок бюлетенів у кожній скриньці); кількість виборчих бюлетенів для голосування на відповідних місцевих виборах у відповідному виборчому окрузі, які не підлягають врахуванню; кількість „сумнівних” бюлетенів, визнаних дійсними та недійсними (по кожному кандидату, списку місцевої організації партії (блоку), поданих проти всіх); кількість сумнівних бюлетенів, визнаних недійсними; кількість бюлетенів, врахованих та неврахованих при підрахунку голосів в інших спірних ситуаціях (сумнівний контрольний лист тощо).

Транспортування виборчої документації

Порядок транспортування і передачі виборчої документації до відповідної територіальної (окружної) виборчої комісії визначено **статтею 71 Закону**. На наш погляд, в **частині першій цієї статті** варто було прямо вказати, до яких саме ОВК і які саме виборчі документи мають транспортувати члени ДВК. Зокрема, слід передбачити, що *до сільської, селищної, міської (міста районного значення, міста, що входить до складу іншого міста)* транспортуються виборчі документи стосовно виборів депутатів відповідно сільської, селищної, міської ради, сільського, селищного, міського голови, міської ради міста, що включає інше місто, міського голови такого міста, районної ради; *до районної в місті виборчої комісії* – виборчі документи стосовно виборів депутатів районної в місті ради, міської ради та міського голови; *до районної виборчої комісії* –

виборчі документи щодо виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласної ради; до міської виборчої комісії міста обласного (республіканського) значення, яке не має районного поділу – виборчі документи стосовно виборів депутатів обласної ради, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, міської ради, міського голови відповідного міста.

На відміну від **Закону „Про вибори народних депутатів України”** Закон не дає відповіді на питання про те, де мають знаходитись члени виборчої комісії, які не супроводжують транспортування виборчих документів, і де має знаходитись печатка дільничної виборчої комісії під час транспортування виборчої документації. Хоча у разі одночасного проведення парламентських та місцевих виборів наявність відповідних прогалів в **Законі** не матиме суттєвого значення (оскільки ці питання врегульовано **Законом „Про вибори народних депутатів України”**), в подальшому їх доцільно врегулювати в порядку, передбаченому **Законом „Про вибори народних депутатів України”**.

Встановлення підсумків голосування у виборчому окрузі та результатів виборів

Згідно з частиною другою статті 72 **Закону „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”** засідання територіальної (окружної) виборчої комісії починається з моменту надходження перших протоколів про підрахунок голосів виборців на виборчій дільниці. Натомість законами, які регулюють порядок проведення загальнодержавних виборів, передбачається, що засідання ТВК (ОВК) розпочинається відразу після закінчення голосування і продовжується безперервно до встановлення підсумків голосування. Відповідно, **Закон „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”** має бути приведений у відповідність до зазначених законів.

Закон недостатньо чітко визначає порядок приймання протоколів та виборчої документації відповідними територіальними (окружними) виборчими комісіями. Так, у **Законі** було б доцільно передбачити обов’язкове передання окружною виборчою комісією до територіальної виборчої комісії, яка очолює підготовку та проведення відповідних місцевих виборів, інформації про кількість виборців, внесених до списку виборців на виборчій дільниці на момент закінчення голосування, кількість виборців, які отримали виборчі бюлетені на момент закінчення голосування, кількість виборців, які отримали виборчі бюлетені за місцем перебування; конкретизувати порядок приймання протоколів про підрахунок голосів та виборчої документації (комплектність, цілісність пакування); порядок розгляду протоколів про підрахунок голосів (за результатами розгляду протоколів окружна (територіальна) виборча комісія мала б приймати рішення про прийняття виборчих документів та врахування відомостей протоколу; про відмову у прийнятті виборчих документів та зобов’язання ДВК виправити виявлені недоліки; про проведення повторного підрахунку голосів) тощо. Варто уточнити передбачений **Законом** порядок транспортування протоколу про підсумки голосування в окрузі та виборчої документації до ТВК, яка очолює підготовку та проведення відповідних місцевих виборів (в частині переліку суб’єктів, що здійснюють транспортування; вимог до супроводження виборчої документації тощо), уніфікувавши його з порядком транспортування протоколів про підрахунок голосів виборців.

Суттєвого розширення потребує також перелік відомостей, які заносяться до протоколу про підсумки голосування в окрузі. До таких відомостей слід віднести: кількість виборчих бюлетенів для голосування на відповідних місцевих виборах у відповідному виборчому окрузі, одержаних окружною (територіальною) виборчою комісією; кількість погашених ОВК (ТВК) бюлетенів; кількість виборців, які внесені на виборчих дільницях до витягу із списку виборців для голосування за місцем перебування в окрузі; кількість виборців, які отримали виборчі бюлетені для голосування на відповідних місцевих виборах у відповідному виборчому окрузі за місцем

перебування; кількість виборців, які отримали виборчі бюлетені для голосування на відповідних місцевих виборах у відповідному виборчому окрузі у приміщенні для голосування.

Визнання голосування на дільниці недійсним та скасування результатів виборів в окрузі

Статтями 70 та 75 Закону „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” визначено чотири підстави визнання голосування на дільниці недійсним:

- 1) виявлення фактів незаконного голосування (вкидання виборчого бюлетеня до виборчої скриньки за виборця іншою особою; голосування особами, які не мають права голосу; голосування особами, які не включені до списку виборців на виборчій дільниці або включені до нього безпідставно; голосування виборцем більше ніж один раз) у кількості, що перевищує десять відсотків кількості виборців, які отримали виборчі бюлетені на виборчій дільниці;
- 2) знищення або пошкодження виборчої скриньки (скриньок), що унеможливило встановлення змісту виборчих бюлетенів, якщо кількість цих бюлетенів перевищує десять відсотків кількості виборців, які отримали виборчі бюлетені на виборчій дільниці;
- 3) виявлення у виборчих скриньках виборчих бюлетенів у кількості, що перевищує більш як на десять відсотків кількість виборців, які отримали бюлетені на виборчій дільниці;
- 4) виявлення фактів навмисного створення перешкод у здійсненні повноважень членами виборчих комісій чи реалізації офіційними спостерігачами, представниками засобів масової інформації права бути присутнім під час проведення голосування на виборчій дільниці у приміщенні, де проводиться голосування, на засіданні виборчої комісії при підрахунку голосів, встановленні результатів голосування на виборчій дільниці, а так само неправомірного недопущення зазначених осіб у приміщення для голосування; прийняття рішення про визнання голосування на дільниці недійсним **статтею 75 Закону** віднесено до повноважень територіальної (окружної) виборчої комісії.

Відповідно до **частини другої статті 75 Закону** підставами визнання виборів недійсними по окремому виду виборів є допущення порушення **Закону** в ході голосування або підрахунку голосів, яке вплинуло на результати відповідного виду місцевих виборів, а також визнання голосування недійсним на 25% відсотках виборчих дільниць від загальної кількості виборчих дільниць на території відповідного округу.

Варто відзначити, що „правило десятивідсоткового порогу”, закріплене не лише в цьому **Законі**, але і **Законах „Про вибори народних депутатів України”, „Про вибори Президента України”**, свого часу було піддане критиці з боку ОБСЄ/БДПЛ як таке, що встановлено суто „довільно” [2]. За очевидною аналогією можна стверджувати, що суто „довільним” є і встановлення в якості підстави визнання виборів недійсними визнання голосування недійсним на 25 і більше відсотках виборчих дільниць округу. У рекомендаціях, відображених в цитованому **Заключному звіті** наголошувалось на тому, що „визнання голосування недійсним слід зробити можливим за умови, якщо суд встановить, що виборчі порушення є такими, що не дають змоги встановити результати волевиявлення” (**п. 55 Рекомендацій**). З цією точкою зору загалом можна погодитись з єдиним застереженням щодо суб’єктів, які мають встановлювати наявність порушень – до таких суб’єктів варто віднести також відповідні виборчі комісії, а не лише суди. Заслужують на увагу і пропозиції фахівців щодо доцільності закріплення у виборчому законодавстві такого показника, як „похибка результатів голосування або результатів виборів”, що передбачає вичерпний перелік обставин, які суттєво вплинули чи могли вплинути на остаточний результат виборів, і перевищення якої різниці голосів на підтримку кандидатів з найкращими результатами має бути

безумовною підставою для прийняття відповідною виборчою комісією рішення про недійсність голосування на виборчій дільниці чи недійсність виборів у виборчому окрузі [3].

У будь-якому випадку закріплення в якості підстави визнання виборів недійсними визнання недійсним голосування на 25% дільниць в межах округу видається зайвим, оскільки в окремих випадках визнання голосування недійсним навіть на одній дільниці округу може суттєво вплинути на результат виборів.

Досить дискусійним є закріплення в якості підстави визнання голосування недійсним такої підстави, як виявлення фактів навмисного створення перешкод у здійсненні повноважень членами виборчих комісій чи реалізації офіційними спостерігачами, представниками засобів масової інформації права бути присутніми під час проведення голосування на виборчій дільниці у приміщенні, де проводиться голосування, на засіданні виборчої комісії при підрахунку голосів, встановленні результатів голосування на виборчій дільниці, а так само неправомірного недопущення зазначених осіб у приміщення для голосування.

По-перше, роль офіційних спостерігачів у забезпеченні дотримання встановленого порядку голосування, підрахунку голосів та встановленні результатів виборів полягає не лише у праві бути присутніми у приміщенні, де проводиться голосування та підрахунок голосів, але і у наданні їм можливостей реалізовувати надані права (здійснення зйомки і т.д.). Звідси випливає, що перешкоджання здійсненню офіційними спостерігачами наданих їм **Законом** прав у приміщенні, де проводиться голосування та підрахунок голосів, також повинно мати наслідком визнання голосування на дільниці недійсним.

По-друге, не варто забувати і про те, що право бути присутніми у приміщенні для голосування, при підрахунку голосів та встановленні результатів виборів надано не лише офіційним спостерігачам та представникам засобів масової інформації, але й іншим суб'єктам – довіреним особам кандидатів, уповноваженим особам місцевих організацій партій (блоків). Тому недопущення цих осіб до приміщення, де проводиться голосування, підрахунок голосів та встановлення результатів виборів має тягти ті ж самі наслідки, що і вчинення відповідних дій щодо представників ЗМІ та офіційних спостерігачів.

По-третє, поняття „навмисного створення перешкод у здійсненні повноважень членами виборчих комісій” в умовах неконкретизованості меж здійснення офіційними спостерігачами та іншими суб'єктами, які мають право бути присутніми у приміщенні, де проводиться голосування, на засіданнях виборчих комісій при підрахунку голосів та встановленні результатів виборів, своїх прав, може тлумачитись досить широко, що, у свою чергу, може призвести до необґрунтованого визнання результатів голосування недійсними.

По-четверте, закріплення зазначеної підстави визнання голосування на дільниці недійсним не вирішує низки інших проблем, зокрема – необґрунтованого недопущення офіційних спостерігачів та інших суб'єктів на засідання ТВК (ОВК), де встановлюються підсумки голосування в окрузі та результати відповідних виборів – вчинення відповідних правопорушень за **Законом** не тягне жодних юридичних наслідків.

На наш погляд, законодавцю слід концептуально визначитись щодо доцільності закріплення вищеназаних положень **Закону** в якості підстави визнання голосування недійсним. Якщо погодитись з тим, що перешкоджання здійсненню певними особами певних дій під час голосування, підрахунку голосів та встановлення результатів виборів повинне мати наслідком визнання голосування недійсним, то перелік таких осіб має включати не лише представників ЗМІ та офіційних спостерігачів, але й всіх інших суб'єктів, які мають право бути присутніми на засіданнях виборчих комісій без дозволу та запрошення (довірені особи, уповноважені особи,

члени виборчих комісій вищого рівня тощо). При цьому голосування на дільниці має визнаватись недійсним не лише у випадку недопущення відповідних осіб у приміщення, де проводиться голосування та підрахунок голосів, але і у разі перешкоджання здійсненню ними своїх прав. Відповідно межі здійснення членами ВК та зазначеними суб'єктами мають бути чітко визначені. Крім того, має бути встановлена відповідальність за недопущення на засідання територіальних (окружних) виборчих комісій суб'єктів, які мають право бути присутніми на таких засіданнях, перешкоджання здійсненню відповідними суб'єктами та членами ТВК (ОВК) своїх законних повноважень. За відсутності правового регулювання цих питань закріплення в **Законі** цієї підстави визнання голосування на дільниці, на наш погляд, є необґрунтованим.

Частиною шостою статті 75 Закону передбачається, що у разі, коли відповідна виборча комісія визнала вибори по окремій або кількох виборчих дільницях недійсними, що вплинуло на результати місцевих виборів по відповідному округу, територіальна виборча комісія за пропозицією відповідної дільничної виборчої комісії призначає повторне голосування на тих виборчих дільницях, де вибори було визнано недійсними. Зазначені положення **Закону** не узгоджуються з **частиною другою цієї ж статті**, у відповідності до якої виборча комісія має прийняти рішення про визнання виборів недійсними по окремому виду виборів у випадку, якщо в ході проведення виборів або під час підрахунку голосів було допущено порушення **Закону**, яке вплинуло на результат виборів. Крім того, положення **частини шостої статті 75 Закону** дозволяють суб'єктам виборчого процесу, які не отримали достатньої кількості голосів на свою підтримку в окрузі, збільшувати свою підтримку саме на тих виборчих дільницях, де результати голосування відрізнялись від бажаних. Не на користь подальшого збереження зазначеної норми **Закону** говорить і те, що **Законом** не врегульовано процедуру здійснення передвиборної агітації в межах окремих дільниць, де проводитиметься повторне голосування, порядок її фінансування тощо. Таким чином, **частину шосту із статті 75 Закону** доцільно виключити. У випадку визнання виборів на виборчій дільниці недійсними, що вплинуло на результати виборів по відповідному округу, ТВК має прийняти рішення про визнання виборів недійсними по окремому виду місцевих виборів.

Зрештою слід наголосити на тому, що забезпечення належної обґрунтованості рішень виборчих комісій щодо визнання голосування на дільниці недійсним або визнання виборів недійсними потребує розширення переліку відомостей, які мають вноситись до протоколів про підрахунок голосів та протоколів про підсумки голосування, окремого пакування т.зв. „сумнівних” врахованих та неврахованих при підрахунку голосів бюлетенів (виявлених в скриньках з контрольними листами, дійсність яких встановлювалась шляхом голосування, бюлетенів, дійсність яких ставилась під сумнів і визначалась шляхом голосування членів ДВК тощо).

[1] *Вибори Президента України – 31 жовтня, 21 листопада та 26 грудня 2004 р.:* Заключний звіт ОБСЄ/БДПЛ. – Варшава, 2005. – С. 54 (п. 59 Рекомендацій).

[2] *Див. Заключний звіт Місії ОБСЄ/БДПЛ зі спостереження за виборами Президента України 31 жовтня, 21 листопада та 26 грудня 2004 р.* – Варшава, 2005. – С. 53.

[3] *Воробйов О., Кальченко С., Ковтунець В. Особливості розгляду справ про оскарження результатів місцевих виборів.* – К.: Нора-друк, 2003. – С. 46.

Висновки та пропозиції

1. На законодавчому рівні застосування мажоритарної та пропорційної виборчої системи варто поставити не в залежність від того, до якої місцевої ради проводяться вибори, а в залежність від кількості виборців, які проживають в межах адміністративно-територіальної одиниці. Такий підхід набув широкого поширення у Європі.
2. У селах та селищах з невеликою кількістю виборців проведення виборів до місцевих рад за мажоритарною виборчою системою з голосуванням в одномандатних виборчих округах недоцільне. З огляду на це для формування складу сільських, селищних та міських рад в містах, де кількість виборців є меншою за визначену законом межу, доцільно застосовувати мажоритарну виборчу систему з голосуванням у єдиному багатомандатному виборчому окрузі, межі якого збігаються з межами села, селища, міста. Варто передбачити, що кандидати у депутати відповідних рад висуваються списками, а не окремо, кожен виборець має один голос і може підтримати лише одного кандидата у відповідному списку, обраними вважаються кандидати, які отримали на свою підтримку більшість голосів.
3. Слід передбачити можливість висування незалежних кандидатів на виборах не лише до сільських і селищних рад, але і, принаймні, до міських рад.
4. Зменшення величини виборчих округів, застосування пропорційної виборчої системи з преференційним голосуванням (напіввідкриті, відкриті списки) на сьогодні навряд чи є доцільним. Кардинальне реформування пропорційної виборчої системи варто проводити лише за умови стабілізації партійної системи, зменшення кількості політичних партій, проведення адміністративної реформи, за результатами якої будуть утворені більш-менш однорідні за кількісним складом адміністративно-територіальні одиниці.
5. З метою забезпечення ефективного функціонування місцевого самоврядування має бути переглянута система обрання на посаду сільського, селищного та міського голови. Найбільш кардинальним і, напевне, найбільш ефективним засобом вирішення цієї проблеми є перегляд конституційних положень, які передбачають обрання голів безпосередньо виборцями, іншими словами – слід передбачити можливість обрання голови безпосередньо радою. Проте можливі й інші шляхи досягнення цієї цілі, наприклад – перегляд покладених на голову повноважень, зміна його місця і ролі в системі місцевого самоврядування. У будь-якому випадку, збереження прямих виборів голів потребує забезпечення їх підтримкою більшістю виборців села, селища та міста – у зв'язку з цим для виборів сільських, селищних, міських голів доцільно застосовувати мажоритарну систему не відносною, а абсолютною більшістю.
6. Передбачити можливість формування ТВК у виняткових випадках не лише місцевими радами, але і виборчими комісіями вищого рівня – *районній виборчій комісії* (у разі неутворення сільської, селищної, міської міста районного значення виборчої комісії), *міській виборчій комісії* (у разі неутворення сільської, селищної, міської (в місті) виборчої комісії, районної в місті виборчої комісії), *обласній виборчій комісії* (у разі неутворення міських міст обласного значення або районних виборчих комісій), виборчій комісії Автономної Республіки Крим (у разі неутворення районних та міських міст республіканського значення виборчих комісій), *Центральній виборчій комісії* (у разі неутворення обласних, міських міст Києва і Севастополя виборчих комісій). У зв'язку з цим слід визначити граничні строки прийняття зазначеними виборчими комісіями рішень про утворення ТВК.
7. Передбачити, що у випадку, якщо кількість запропонованих суб'єктами висування кандидатур до складу територіальних виборчих комісій є меншою за мінімальний склад комісії, ТВК

утворюється у мінімальному складі з урахуванням запропонованих місцевими організаціями партій кандидатур.

8. Передбачити, що до участі у жеребкуванні з розподілу керівних посад в ТВК допускаються всі кандидатури, запропоновані суб'єктами висування кандидатур до складу відповідних комісій.

9. Передбачити, що кандидатури, включені до складу ТВК за поданням сільського, селищного, міського голови або голови місцевої ради, можуть бути призначені: заступником голови ТВК – якщо місцевими організаціями партій (блоками) до складу ТВК запропоновано 2 кандидатури; заступником голови та секретарем ТВК – якщо місцевими організаціями партій (блоками) до складу ТВК запропоновано 1 кандидатуру; головою, заступником голови, секретарем ТВК – якщо місцевими організаціями партій (блоками) до складу ТВК кандидатур не запропоновано.

10. Право скликати засідання виборчої комісії слід надати не лише виборчим комісіям вищого рівня та керівництву виборчих комісій, але і окремим членам комісії (третині членів від складу виборчої комісії). Право скликати перше засідання виборчої комісії надати не лише голові виборчої комісії, але й іншим суб'єктам, які мають право скликати засідання виборчої комісії.

11. Визначити правові наслідки відсутності кворуму на засіданні ТВК (ОВК) у день голосування, зокрема – при підрахунку голосів, встановленні результатів голосування на виборчій ділянці, підсумку голосування в межах відповідного виборчого округу.

12. Вимоги до документування діяльності виборчих комісій привести у відповідність до вимог, встановлених Законом „Про вибори народних депутатів України”

13. Конкретизувати перелік випадків, за яких до складу ДВК можуть включатись кандидатури, запропоновані кандидатами на посаду сільського, селищного, міського голови, кандидатів у депутати в одномандатних округах. На наш погляд, включення відповідних кандидатур до складу виборчих комісій слід забезпечувати лише у випадках, коли відповідні вибори проводяться неодноразово з іншими місцевими виборами. Це зумовлено тим, що ДВК та ТВК у разі одночасного проведення виборів забезпечують підготовку та проведення виборів не стільки сільських, селищних, міських голів, депутатів сільських та селищних рад, скільки організацію інших виборчих процесів – з виборів депутатів районних в містах рад, районних, обласних рад тощо.

14. В якості підстав дострокового припинення повноважень члена виборчої комісії варто передбачити ненабуття або втрату суб'єктом висування його кандидатури до складу виборчої комісії статусу суб'єкта виборчого процесу. Це обумовлено тим, що склад ТВК починає формуватись до початку висування та реєстрації кандидатів. Підстави дострокового припинення повноважень виборчих комісій та окремих членів виборчих комісій необхідно привести у відповідність до вимог Закону „Про вибори народних депутатів України”. Необхідно визначити, за яких обставин повноваження членів виборчих комісій припиняються після їх виявлення, а за яких – після прийняття відповідного рішення. Необхідно передбачити можливість призначення нового члена ТВК замість вибулого не лише місцевою радою, але і, у разі неприйняття нею відповідного рішення, виборчою комісією вищого рівня (див. пропозиції щодо удосконалення порядку формування виборчих комісій). У Законі мають бути закріплені положення, у відповідності до яких у разі дострокового припинення повноважень голови, заступника голови, секретаря виборчої комісії новий голова, заступник голови, секретар комісії призначається за поданням суб'єкта висування кандидатури вибулого або за поданням самої виборчої комісії, повноваження голови, заступника голови або секретаря якої припинено достроково.

15. Визначити порядок набуття та припинення територіальною виборчою комісією статусу юридичної особи.

16. Необхідно конкретизувати перелік суб'єктів, які мають активне виборче право на місцевих виборах та не мають відповідного права. До останніх суб'єктів слід віднести військовослужбовців строкової служби.
17. Законодавцю слід запровадити єдиний підхід до врегулювання проблеми голосування не за місцем проживання – у разі встановлення заборони голосування на місцевих виборах за відкріпними посвідченнями, слід заборонити і голосування на спеціальних дільницях, утворених при стаціонарних лікувальних закладах і установах. І навпаки – надання виборцям, які у день голосування перебувають у стаціонарних лікувальних закладах та установах, можливості проголосувати, потребує забезпечення можливості участі у голосуванні на підставі відкріпних посвідчень. Очевидно, що найбільш повно принципи загального та рівного виборчого права втілюються в життя у разі застосування другого підходу до вирішення проблеми голосування не за місцем проживання виборця. Тому у Законі слід передбачити можливість голосування за відкріпними посвідченнями, принаймні – на виборах депутатів обласної ради, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, якщо виборець має право голосу на відповідних виборах та голосуватиме в межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць.
18. З метою забезпечення повноправної участі у голосуванні на місцевих виборах бездомних громадян слід переглянути положення Закону „Про основи соціального захисту бездомних громадян та безпритульних дітей” в частині положень, які визначають суб'єктів обліку відповідних громадян. Можливо, облік таких громадян доцільно здійснювати не за місцем знаходження відповідних соціальних установ, а за місцем знаходження органів внутрішніх справ, які здійснюють реєстрацію громадян за місцем постійного проживання.
19. Створення належних механізмів забезпечення загального виборчого права потребує впровадження нових технологій голосування, які б дозволяли виборцю здійснити волевиявлення як на загальнодержавних, так і на місцевих виборах незалежно від місця його перебування у день голосування. Тому у *віддаленій перспективі* законодавцю доцільно передбачити можливість голосування на виборах поштою або через Інтернет.
20. Слід передбачити, що у списку виборців передбачаються графи для підписів виборця про отримання виборчого бюлетеня з кожного виду місцевих виборів, а не з усіх видів місцевих виборів, як передбачено чинним Законом. Можливо, доцільним є складання окремих списків виборців по кожному виду місцевих виборів.
21. З метою недопущення одночасного включення виборців до списків на загальних виборчих дільницях за місцем проживання виборців та спеціальних виборчих дільницях в стаціонарних лікувальних закладах (установах) положення Закону, якими визначено порядок складання та уточнення списків виборців на спеціальних виборчих дільницях, потребують суттєвого уточнення.
22. Передбачити, що депутатом, сільським, селищним та міським головою може бути обраний громадянин України, який на день виборів досяг 18 років та *має право голосу на відповідних місцевих виборах*.
23. Уніфікувати порядок висунання кандидатів у депутати міських міст районного значення рад, районних в містах рад, кандидатів у депутати сільських, селищних, міських рад міст, селищ та сіл, які входять до складу іншого міста. Пріоритетне право у висунанні кандидатів у депутати надати місцевими організаціям нижчого, а не вищого рівня, як передбачено Законом.
24. Встановити граничний строк прийняття місцевими організаціями партій рішень про вихід зі складу блоків або про розпуск блоку.

25. Передбачити, що рішення місцевих організацій партій про вихід з виборчого блоку мають погоджуватись з місцевими організаціями партій вищого рішення.
26. Розмежувати строки висування кандидатів та строки їхньої реєстрації. Кінцевий строк висування кандидатів має закінчуватись одночасно з початком строку подання документів для реєстрації кандидатів.
27. Вилучити положення Закону, якими в якості підстави реєстрації кандидатів визначено подання місцевими організаціями партій (блоками) підписних листів з підписами виборців на підтримку відповідних місцевих організацій партій (блоків), кандидатів. Подання підписних листів замінити внесенням виборчої застави, розмір якої визначатиметься кількістю виборців, зареєстрованих на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці (області, району, міста обласного, районного значення). Розширити перелік документів, які додаються до заяв про реєстрацію кандидатів, віднісши до них копії документів, які підтверджують приналежність громадянина до територіальної громади та його громадянство.
28. Звузити перелік підстав для прийняття рішень про скасування реєстрації кандидата (кандидатів), передбачивши за відповідні правопорушення альтернативні види юридичної відповідальності (адміністративну, фінансову, кримінальну)
29. Встановлені Законом обмеження щодо здійснення передвиборної агітації уніфікувати з відповідними обмеженнями, встановленими Законом „Про вибори народних депутатів України”.
30. Варто провести більш чітке розмежування між політичною рекламою та передвиборною агітацією та встановити співвідношення між відповідними поняттями. Слід виходити з того, що політична реклама – це будь-які відомості, які прямо або опосередковано привертають увагу до суб’єктів виборчого процесу, а передвиборна агітація – відомості, які мають на меті прямо або опосередковано схилити громадян до голосування за або проти відповідних суб’єктів виборчого процесу. Відповідно, політична реклама та передвиборна агітація співвідносяться як родове та видове поняття. Віднесення тих чи інших видів діяльності до передвиборної агітації є питанням політичної доцільності і має слугувати забезпеченню рівних умов у здійсненні передвиборної агітації. Встановлення розмежування між політичною рекламою та передвиборною агітацією має практичне значення і дозволяє більш чітко визначити: а) *реальну* вартість виборчої кампанії суб’єктів виборчого процесу за прямими методами (на підставі укладених угод про розміщення агітаційних матеріалів) та непрямими методами (через оцінку вартості ефірного часу та друкованих площ, відведених для висвітлення діяльності суб’єктів виборчого процесу, без укладання відповідних угод – в інформаційно-аналітичних передачах, новинах і т.п.); б) узгодити встановлені заборони щодо поширення інформації про суб’єктів виборчого процесу з демократичними стандартами, зокрема – правом на вільне вираження поглядів і переконань (якщо об’єктом заборон є не передвиборна агітація, а політична реклама, то безкоштовне висвітлення діяльності суб’єктів виборчого процесу унеможлиблюється).
31. Необхідно конкретизувати вимоги до офіційних повідомлень про дії кандидатів, пов’язані з виконанням ними службових повноважень.
32. Слід визначити у добових та годинних квотах, відведених на рекламу Законом „Про рекламу”, граничну частку реклами, яка не належить до політичної (комерційна, соціальна і т.п.).
33. Доцільною видається лібералізація фінансування передвиборної агітації за рахунок коштів місцевих бюджетів. Слід передбачити можливість визначення суб’єктами виборчого процесу форм передвиборної агітації, які можуть фінансуватись за рахунок коштів місцевих бюджетів та обсяг відповідного фінансування.

34. Варто узгодити положення Закону з демократичними стандартами та вимогами Конституції, виходячи з того, що встановлення заборони на участь в передвиборній агітації у будь-яких формах іноземців та осіб без громадянства не узгоджується з правом людини на вільне вираження поглядів та переконань, а заборона поширення політичної реклами іноземними ЗМІ – суперечить Московському документу ОБСЄ та Європейській конвенції транскордонного телебачення. Доцільним видається встановлення заборон лише: а) щодо участі іноземних громадян та апатридів у передвиборній агітації під час проведення публічних заходів; б) щодо розміщення політичної реклами суб'єктами виборчого процесу за рахунок коштів виборчих фондів в зарубіжних ЗМІ.
35. Необхідно вилучити із виборчих законів положення, у відповідності до яких засіб масової інформації *зобов'язаний* спростовувати інформацію, яку суб'єкт виборчого процесу *вважає* недостовірною, і які встановлюють санкції за невиконання цього обов'язку у вигляді зупинення дії ліцензії аудіовізуального ЗМІ або друку друкованого ЗМІ на весь період виборчого процесу.
36. Слід конкретизувати ознаки „непрямого підкупу” виборців, визначити підстави та види відповідальності суб'єктів, які здійснюють передвиборну агітацію, що супроводжується наданням товарів, послуг, виконанням робіт тощо, чітко визначити коло суб'єктів відповідальності.
37. Місцевим організаціям партій (блокам), кандидатам необхідно надати право самостійно визначати установу банку, в якому відкриватиметься рахунок виборчого фонду.
38. Передбачити, що відкриття рахунку виборчого фонду є не правом, а обов'язком суб'єкта виборчого процесу. Доцільно скасувати граничний строк відкриття рахунку виборчого фонду і передбачити обов'язкове відкриття такого рахунку не пізніше наступного дня після реєстрації кандидата.
39. Оскільки здійснення передвиборної агітації здійснюється виключно за рахунок коштів виборчого фонду відповідного суб'єкта виборчого процесу, момент виникнення права на здійснення передвиборної агітації доцільно „прив'язати” не до прийняття рішення про реєстрацію кандидата, а до моменту відкриття рахунку виборчого фонду.
40. Слід переглянути встановлені обмеження щодо надходження та використання коштів виборчих фондів. Доцільно встановити, що граничний розмір внеску фізичної особи до виборчого фонду може варіюватись залежно від виду виборів. Доцільно скасувати обмеження граничного обсягу витрат та надходжень коштів до виборчих фондів.
41. З метою забезпечення ефективного контролю ТВК за фінансуванням передвиборної агітації варто посилити їх контрольні повноваження у відповідній сфері, передбачивши можливість самостійної (а не за допомогою правоохоронних органів) перевірки обставин у скаргах щодо порушень встановленого порядку фінансування передвиборної агітації.
42. Заборонити виготовлення матеріалів передвиборної агітації без укладення відповідних угод з суб'єктами виборчого процесу. Доцільно встановити заборону на фінансування заходів передвиборної агітації „третіми” особами, незалежно від наявності погодження таких дій з суб'єктом виборчого процесу. Передбачити фінансову (щодо юридичних осіб) та адміністративну (щодо фізичних осіб) відповідальність за порушення у сфері фінансування передвиборної агітації.
43. В перспективі видається за доцільне запровадження незалежного аудиту у сфері фінансування передвиборної агітації та офіційне оприлюднення його результатів.
44. Виготовлення бюлетенів для голосування на виборах депутатів сільських, селищних, міських (міст районного значення) рад, сільських, селищних, міських (міст районного значення) голів

доцільно покласти на районні виборчі комісії; бюлетені для голосування на виборах депутатів районних в містах рад, виборів депутатів сільських, селищних, міських рад та відповідних голів сіл, селищ та міст, що входять до складу іншого міста – на міські виборчі комісії. Має бути визначено порядок і строки передачі сільськими, селищними, міськими міст районного значення та міст, що входять до складу іншого міста, районними в містах виборчими комісіями, макетів виборчих бюлетенів до відповідних районних та міських виборчих комісій.

45. Передачу дільничним виборчим комісіям виборчих бюлетенів мають здійснювати ТВК найнижчого рівня – районні в містах, сільські, селищні, міські (міст без районного поділу та міст, які входять до складу інших міст).

46. Доцільно передбачити випадки, в яких виборча комісія може приймати рішення про передрукування виборчих бюлетенів, а в яких – рішення про внесення змін до бюлетенів з використання відповідного штампа.

47. Потребують уточнення і строки внесення змін до виборчих бюлетенів. Доцільно встановити, що внесення змін до виборчих бюлетенів з підстав, передбачених частиною тринадцятою статті 64 Закону, має здійснюватись за умови прийняття виборчою комісією відповідного рішення, однак не раніше дня, що передує дню голосування. Законом має бути визначено порядок затвердження форми штапу, який використовується для внесення змін до виборчих бюлетенів, суб'єктів, які забезпечують їх виготовлення, порядок передачі дільничним виборчим комісіям тощо.

48. На дільничні виборчі комісії слід покласти обов'язок інформування відповідних територіальних (окружних) виборчих комісій до початку голосування про кількість виборців, внесених до списку виборців на виборчій дільниці, на момент початку голосування, кількість виборців у витягу зі списку виборців для голосування за місцем перебування, після закінчення голосування – про кількість виборців, які отримали виборчі бюлетені для голосування з кожного виду місцевих виборів на момент закінчення голосування, кількість виборців, які отримали бюлетені для голосування по кожному виду місцевих виборів за місцем свого перебування.

49. Мають бути уточнені підстави перебування в приміщенні, де проводиться голосування, працівників органів внутрішніх справ, забезпечено голосування виборців з вадами зору шляхом використання трафаретів для бюлетенів, виготовлених рельєфно-крапковим способом (виготовлення таких трафаретів на місцевих виборах Законом не передбачене), передбачено складання акту про погашення зіпсованого виборчого бюлетеня як невикористаного.

50. До бюлетенів, які вважаються недійсними, слід віднести бюлетені, до яких було внесено зміни з порушенням встановленого порядку внесення змін до бюлетенів (у разі виключення кандидата (кандидатів) шляхом проставлення відповідного штампа без прийняття ТВК рішення про скасування реєстрації кандидата (кандидатів), або невнесення змін до бюлетенів у випадках, коли відповідною виборчою комісією було прийнято рішення про скасування реєстрації кандидатів), бюлетені, в яких номери дільниці (округу) не відповідають номеру відповідної дільниці (округу), бюлетені, в яких проставлена печатка іншої дільничної виборчої комісії.

51. Сумнівні виборчі документи (бюлетені визнані недійсними рішенням ДВК, „сумнівні” бюлетені, визнані дійсними і враховані при підрахунку голосів, бюлетені із скриньок з „сумнівними” контрольними листами – враховані, та відповідно не враховані, сумнівні предмети, визнані бюлетенями та враховані при підрахунку голосів, сумнівні предмети, невизнані виборчими бюлетенями) мають запаковуватись в окремі пакети для відповідної „сумнівної” виборчої документації з тим, щоб територіальна виборча комісія при повторному підрахунку голосів або вирішенні питання про визнання голосування на дільниці недійсним, могла перевірити обґрунтованість рішень ДВК, прийнятих у спірних ситуаціях.

52. В Законі варто прямо вказати, до яких саме ОВК і які саме виборчі документи мають транспортувати члени ДВК.

53. Передбачити, що засідання ТВК (ОВК) розпочинається не з моменту надходження перших протоколів підрахунку голосів, а відразу після закінчення голосування.

54. Слід суттєво розширити перелік даних, які заносяться до протоколів про підрахунок голосів виборців та підсумки голосування у виборчому окрузі.

55. Заслуговують на увагу пропозиції фахівців щодо доцільності закріплення у виборчому законодавстві такого показника, як „похибка результатів голосування або результатів виборів”, що передбачає вичерпний перелік обставин, які суттєво вплинули чи могли вплинути на остаточний результат виборів, і перевищення якої різниці голосів на підтримку кандидатів з найкращими результатами має бути безумовною підставою для прийняття відповідною виборчою комісією рішення про недійсність голосування на виборчій дільниці чи недійсність виборів у виборчому окрузі.

56. Досить дискусійним є закріплення в якості підстави визнання голосування недійсним такої підстави, як виявлення фактів навмисного створення перешкод у здійсненні повноважень членами виборчих комісій чи реалізації офіційними спостерігачами, представниками засобів масової інформації права бути присутніми під час проведення голосування на виборчій дільниці у приміщенні, де проводиться голосування, на засіданні виборчої комісії при підрахунку голосів, встановленні результатів голосування на виборчій дільниці, а так само неправомірного недопущення зазначених осіб у приміщення для голосування. Якщо погодитись з тим, що перешкоджання здійсненню певними особами певних дій під час голосування, підрахунку голосів та встановлення результатів виборів повинне мати наслідком визнання голосування недійсним, то перелік таких осіб має включати не лише представників ЗМІ та офіційних спостерігачів, але й усіх інших суб'єктів, які мають право бути присутніми на засіданнях виборчих комісій без дозволу та запрошення (довірені особи, уповноважені особи, члени виборчих комісій вищого рівня тощо). При цьому голосування на дільниці має визнаватись недійсним не лише у випадку недопущення відповідних осіб у приміщення, де проводиться голосування та підрахунок голосів, але і у разі перешкоджання здійсненню ними своїх прав. Відповідно, межі здійснення членами ВК та зазначеними суб'єктами мають бути чітко визначені. Крім того, має бути встановлена відповідальність за недопущення на засідання територіальних (окружних) виборчих комісій суб'єктів, які мають право бути присутніми на таких засіданнях, перешкоджання здійсненню відповідними суб'єктами та членами ТВК (ОВК) своїх законних повноважень. За відсутності правового регулювання цих питань закріплення в Законі цієї підстави визнання голосування на дільниці, на наш погляд, є необґрунтованим.

57. Виключити із Закону частину шосту статті 75 Закону, якою передбачається, що у разі, коли відповідна виборча комісія визнала вибори по окремій або кількох виборчих дільницях недійсними, що вплинуло на результати місцевих виборів по відповідному округу, територіальна виборча комісія за пропозицією відповідної дільничної виборчої комісії призначає повторне голосування на тих виборчих дільницях, де вибори було визнано недійсними.

Додаток. Календарний план основних організаційних заходів з підготовки та проведення виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів 26 березня 2006 року (затверджений Протокольним рішенням ЦВК від 27.12.2005 р.)

№ з/п	Зміст заходів та їх нормативне обґрунтування (Закон України "Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів")	Строк виконання, визначений Законом України "Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів"	Календарна дата	Виконавці
Призначення чергових виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів 26 березня 2006 року (Рішення Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 16.11.05 № 1497-4/05; Постанова Верховної Ради України від 29.11.05 № 3122-IV)				
1	Затвердження форми декларації про майно і доходи кандидата у депутати та на посаду сільського, селищного, міського голови за останній рік, термін звітності по якому вже минув (<i>частина перша статті 46</i>)	Не пізніше ніж за дев'яносто днів до дня виборів	До 25 грудня 2005 року включно	Міністерство фінансів України
2	Затвердження форми виборчого списку кандидатів у депутати від місцевої організації партії (блоку) (<i>пункт 7 частини першої статті 36</i>)	Не пізніше ніж за дев'яносто днів до дня виборів	До 25 грудня 2005 року включно	Центральна виборча комісія
Перший день строку виборчого процесу 26 грудня 2005 року (частини перша, дев'ята статті 15)				
3	Встановлення форми фінансового звіту про надходження та використання коштів виборчого фонду місцевої організації партії (блоку), кандидатів у депутати, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови (<i>частина четверта статті 85</i>)	Не пізніше ніж за вісімдесят п'ять днів до дня виборів	До 30 грудня 2005 року включно	Центральна виборча комісія
4	Затвердження форм підписних листів на підтримку виборчих списків місцевих організацій партій (блоків), від яких висунуто кандидатів у депутати, та на підтримку кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови, кандидата у депутати в одномандатному виборчому окрузі (<i>частина перша статті 43</i>)	Не пізніше як за вісімдесят п'ять днів до дня виборів	До 30 грудня 2005 року включно	Центральна виборча комісія
5	Внесення подань щодо кандидатур до складу територіальних виборчих комісій до відповідної ради (<i>пункт 3 2 розділу XIV "Прикінцеві положення"</i>)	Не пізніше як за вісімдесят днів до дня виборів	До 4 січня 2006 року включно	Керівні органи місцевих організацій партій (блоків)
6	Прийняття рішення про загальний склад (кількість депутатських мандатів) сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради (<i>пункт 3 2 розділу XIV "Прикінцеві положення"</i>)	Не пізніше як за сімдесят п'ять днів до дня виборів	До 9 січня 2006 року включно	Відповідна рада поточного скликання
7	Утворення територіальних виборчих комісій (<i>пункт 3 2 розділу XIV "Прикінцеві положення"</i>)	Не пізніше як за сімдесят п'ять днів до дня виборів	До 9 січня 2006 року включно	Сільські, селищні, міські, районні у місті, районні, обласні ради, Верховна Рада Автономної Республіки Крим
8	Проведення першого засідання виборчої комісії (<i>частина третя статті 26</i>)	Не пізніше як на третій робочий день після дня утворення територіальної виборчої комісії		Голова виборчої комісії, в разі його відсутності – заступник голови комісії
9	Перерахування територіальній виборчій комісії коштів на підготовку і проведення місцевих виборів, передбачених Державним бюджетом України (<i>частини перша, шоста статті 83</i>)	Починаючи з третього дня після сформування територіальної виборчої комісії		Місцеві ради
10	Оприлюднення рішень про формування та склад територіальних виборчих комісій у відповідних засобах масової інформації або у разі неможливості – в інший спосіб (<i>пункт 3 2 розділу XIV "Прикінцеві положення"</i>)	Не пізніше як на п'ятий день з дня прийняття рішення про утворення територіальної виборчої комісії		Сільські, селищні, міські, районні у місті, районні, обласні ради, Верховна Рада Автономної Республіки Крим
11	Складання єдиного кошторису доходів і видатків на підготовку і проведення виборів відповідно до середніх норм видатків територіальної виборчої комісії з урахуванням видатків дільничних виборчих комісій (<i>частина четверта статті 83</i>)	У десятиденний строк з дня сформування територіальної виборчої комісії		Територіальна виборча комісія
12	Прийняття рішення про видачу (відмову у видачі) підписних листів представникам місцевих організацій партій (блоків), від яких висунуто кандидатів у депутати в багатомандатному виборчому окрузі, кандидату на посаду сільського, селищного, міського голови, кандидату у депутати в одномандатному виборчому окрузі (<i>частина третя статті 42</i>)	У п'ятиденний строк з дня надходження до відповідної виборчої комісії заяви про видачу підписних листів і доданих до неї документів		Територіальна виборча комісія
13	Видача зразка підписного листа представникам місцевих організацій партій (блоків), від яких висунуто кандидатів у депутати в багатомандатному	Не пізніше як у триденний строк з дня прийняття рішення про видачу підписних листів		Територіальні виборчі комісії

№ з/п	Зміст заходів та їх нормативне обґрунтування (Закон України “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”)	Строк виконання, визначений Законом України “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”	Календарна дата	Виконавці
	виборчому округу, кандидату на посаду сільського, селищного, міського голови, кандидату у депутати в одномандатному виборчому округу (<i>частина третя статті 42</i>)			
14	Видача представнику місцевої організації партії (блоку), кандидату у депутати в одномандатному виборчому округу, кандидату на посаду сільського, селищного, міського голови копії протоколу про результати збирання підписів на підтримку виборчого списку кандидатів у депутати, висунутих місцевою організацією партії (блоком) у багатомандатному виборчому округу, кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови, кандидата у депутати в одномандатному виборчому округу (<i>частина четверта статті 45</i>)	У триденний строк з дня затвердження протоколу про результати збирання підписів		Територіальні виборчі комісії
15	Утворення виборчих округів для виборів депутатів сільської, селищної ради (<i>пункт 3 2 розділу XIV “Прикінцеві положення”</i>)	Не пізніше як за сімдесят два дні до дня виборів	До 12 січня 2006 року включно	Відповідна територіальна виборча комісія
16	Оприлюднення повідомлень про виборчі округи із зазначенням їх номерів, меж, центрів, орієнтовної кількості виборців у кожному виборчому округу у місцевих друкованих засобах масової інформації або у разі неможливості – в інший спосіб (<i>пункт 3 2 розділу XIV “Прикінцеві положення”</i>)	Не пізніше як за сімдесят один день до дня виборів	До 13 січня 2006 року включно	Відповідна територіальна виборча комісія
17	Встановлення розміру та кількості фотографій кандидатів у депутати та кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови (<i>пункт 12 частини першої статті 36, пункт 8 частини першої статті 37, пункт 8 частини першої статті 38</i>)	Не пізніше ніж за сімдесят днів до дня виборів	До 14 січня 2006 року включно	Територіальні виборчі комісії
18	Висування кандидатів у депутати та кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови (<i>частина перша статті 33</i>)	Розпочинається за сімдесят днів і закінчується за сорок днів до дня виборів	3 15 січня по 13 лютого 2006 року включно	Місцеві організації партій (блоки); громадяни України, які самовисуваються
19	Повідомлення у письмовій формі територіальної виборчої комісії про час і місце проведення зборів (конференції) з метою висування кандидатів (<i>частина десята статті 34</i>)	Не пізніше ніж за п'ять днів до дня проведення зборів (конференції)		Місцева організація партії (блок)
20	Подання документів для реєстрації кандидатів у депутати в багатомандатному виборчому округу, кандидатів у депутати в одномандатному виборчому округу та кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови до територіальної виборчої комісії (<i>частина друга статті 39, частина друга статті 40, частина друга статті 41</i>)	Починається за шістьдесят днів і закінчується за сорок днів до дня виборів	3 25 січня по 13 лютого 2006 року включно	Місцеві організації партій (блоки); кандидати у депутати; кандидати на посаду сільського, селищного, міського голови
21	Прийняття рішення про реєстрацію списку кандидатів у депутати в багатомандатному виборчому округу від місцевої організації партії (блоку) (<i>частина дев'ята статті 39</i>)	Не пізніше як на третій день після подання документів		Територіальна виборча комісія
22	Публікація рішення про реєстрацію списку кандидатів у депутати від місцевої організації партії (блоку) і списку кандидатів у депутати з відомостями про перших п'ять осіб списку (<i>частина дев'ята статті 39</i>)	Не пізніше як на третій день від дня прийняття рішення про реєстрацію списку кандидатів		Територіальна виборча комісія
23	Видача посвідчень кандидатів у депутати в багатомандатному виборчому округу разом з копією рішення про їх реєстрацію представнику місцевої організації партії (блоку) (<i>частина одинадцята статті 39</i>)	У триденний строк з дня прийняття рішення про реєстрацію кандидатів		Територіальна виборча комісія
24	Оприлюднення в місцевих друкованих засобах масової інформації виборчого списку кандидатів у депутати місцевої організації партії (блоку) в багатомандатному виборчому округу (<i>частина одинадцята статті 39</i>)	У триденний строк з дня прийняття рішення про реєстрацію кандидатів		Територіальна виборча комісія
25	Прийняття рішення про реєстрацію кандидата у депутати в одномандатному виборчому округу або про відмову в його реєстрації (<i>частина п'ята статті 40</i>)	Не пізніше як на п'ятий день з дня прийняття заяви про реєстрацію кандидата		Територіальна виборча комісія
26	Видача (у разі реєстрації) посвідчення кандидату в депутати в одномандатному виборчому округу разом із копією рішення про його реєстрацію (<i>частина шоста статті 40</i>)	У п'ятиденний строк з дня прийняття рішення про реєстрацію кандидата		Територіальна виборча комісія
27	Оприлюднення в друкованих засобах масової	У п'ятиденний строк після		Територіальна виборча комісія

№ з/п	Зміст заходів та їх нормативне обґрунтування (Закон України “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”)	Строк виконання, визначений Законом України “Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів”	Календарна дата	Виконавці
	інформації або у разі неможливості – в інший спосіб переліку кандидатів у депутати, зареєстрованих у кожному одномандатному виборчому окрузі по виборах відповідної місцевої ради (<i>частина восьма статті 40</i>)	закінчення реєстрації кандидатів		
28	Прийняття рішення про реєстрацію кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови або про відмову в його реєстрації (<i>частина п'ята статті 41</i>)	Не пізніше як на п'ятий день з дня прийняття заяви про реєстрацію кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови та доданих до неї документів		Територіальна виборча комісія
29	Видача посвідчення кандидату на посаду сільського, селищного, міського голови та копії рішення про його реєстрацію (<i>частина сьома статті 41</i>)	У п'ятиденний строк з дня прийняття рішення про реєстрацію кандидата		Територіальна виборча комісія
30	Оприлюднення в друкованих засобах масової інформації або у разі неможливості – в інший спосіб переліку зареєстрованих кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови (<i>частина восьма статті 41</i>)	У п'ятиденний строк після закінчення реєстрації кандидатів		Територіальна виборча комісія
31	Реєстрація представника місцевої організації партії (блоку) в територіальній виборчій комісії з правом дорадчого голосу та видача йому посвідчення (<i>частина п'ята статті 57</i>)	Не пізніше третього робочого дня після надходження відповідних документів		Територіальна виборча комісія
32	Реєстрація уповноважених осіб місцевої організації партії (блоку), кандидати у депутати від якої зареєстровані в багатомандатному виборчому окрузі, та видача представникові місцевої організації партії (блоку) їх посвідчень (<i>частина восьма статті 57</i>)	Не пізніше третього робочого дня після надходження відповідних документів		Територіальна виборча комісія
33	Реєстрація довірених осіб за поданням кандидата у депутати в одномандатному виборчому окрузі, кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови та видача їм посвідчень (<i>частина четверта статті 59</i>)	Протягом трьох днів після дня надходження подання		Територіальна виборча комісія
34	Встановлення розцінок вартості одиниці друкованої площі та одиниці ефірного часу (<i>частина четверта статті 53</i>)	Не пізніше як за п'ятдесят днів до дня виборів	До 3 лютого 2006 року включно	Засоби масової інформації усіх форм власності
35	Повідомлення про утворення виборчого блоку для участі у місцевих виборах Центральної виборчої комісії, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної місцевої ради (<i>частини друга, сьома статті 35</i>)	Не пізніше як за сорок п'ять днів до дня виборів	До 8 лютого 2006 року включно	Керівні органи партій вищого рівня, місцеві організації партій
36	Передання списків виборців для місцевих виборів по кожній звичайній виборчій дільниці відповідному сільському, селищному, міському голові, голові районної у місті ради або іншій посадовій особі, яка відповідно до закону здійснює його повноваження (<i>частина перша статті 31, пункт 3 1 розділу XIV “Прикінцеві положення”</i>)	Не пізніше як за сорок п'ять днів до дня виборів	До 8 лютого 2006 року включно	Відповідні робочі групи обліку виборців, утворені відповідно до Закону України “Про вибори народних депутатів України”
37	Передання списків виборців по кожній звичайній виборчій дільниці відповідним сільській, селищній, міській (міста без районного поділу), районній у місті територіальним виборчим комісіям на їх засіданнях (<i>частина п'ята статті 31</i>)	Не пізніше як за сорок днів до дня виборів	До 13 лютого 2006 року включно	Сільський, селищний, міський голова, голова районної у місті ради або інша посадова особа, яка відповідно до закону здійснює його повноваження
38	Можливість прийняття рішення про вихід зі складу виборчого блоку без втрати права висування кандидатів у депутати (<i>частини восьма, одинадцята, дванадцята статті 35</i>)	Не пізніше ніж за сорок днів до дня виборів	До 13 лютого 2006 року включно	Місцева організація партії, що входить до виборчого блоку
39	Передача територіальній виборчій комісії та керівному органу виборчого блоку рішення про вихід місцевої організації партії зі складу виборчого блоку та витягу з протоколу зборів (конференції) про розгляд цього питання (<i>частина восьма статті 35</i>)	Протягом трьох днів з дня прийняття рішення про вихід зі складу виборчого блоку		Місцева організація партії, що входить до виборчого блоку
40	Можливість прийняття рішення про розпуск виборчого блоку без втрати кожною з місцевих організацій партій, що входили до складу розпущеного виборчого блоку, права висування кандидатів у депутати (<i>частини тринадцята, чотирнадцята, п'ятнадцята статті 35</i>)	Не пізніше ніж за сорок днів до дня виборів	До 13 лютого 2006 року включно	Місцеві організації партій, що входять до виборчого блоку
41	Подання до територіальної виборчої комісії рішення про розпуск виборчого блоку та витягів із протоколів зборів (конференції) про розгляд цього питання	Протягом трьох днів з дня прийняття рішення про розпуск виборчого блоку		Місцеві організації партій, що входять до виборчого блоку

№ з/п	Зміст заходів та їх нормативне обґрунтування (Закон України "Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів")	Строк виконання, визначений Законом України "Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів"	Календарна дата	Виконавці
	<i>(частина тринадцята статті 35)</i>			
42	Повторне подання заяви про реєстрацію кандидатів у депутати в багатомандатному виборчому окрузі, кандидата у депутати в одномандатному виборчому окрузі, кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови <i>(частина тринадцята статті 39, частина шоста статті 40, частина шоста статті 41)</i>	Не пізніше ніж за тридцять п'ять днів до дня виборів	До 18 лютого 2006 року включно	Представник місцевої організації партії (блоку); кандидат у депутати в одномандатному виборчому окрузі; кандидат на посаду сільського, селищного, міського голови
43	Забезпечення виготовлення інформаційних плакатів місцевих організацій партій (блоків) – суб'єктів виборчого процесу, кандидатів у депутати, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови <i>(частина перша статті 52)</i>	Не пізніш як за тридцять п'ять днів до дня виборів	До 18 лютого 2006 року включно	Відповідна територіальна виборча комісія
44	Подання по одному примірнику кожного друкованого агітаційного матеріалу, виготовленого за рахунок власних виборчих фондів, до відповідної територіальної виборчої комісії <i>(частина восьма статті 52)</i>	Не пізніш як через три дні після дня виготовлення агітаційного матеріалу		Місцеві організації партій (блоки); кандидати у депутати; кандидати на посаду сільського, селищного, міського голови
45	Жеребкування щодо порядку розміщення назв місцевих організацій партій (блоків) у виборчому бюлетені <i>(частина сьома статті 63)</i>	Не пізніш як за тридцять п'ять днів до дня виборів	До 18 лютого 2006 року включно	Територіальні виборчі комісії за участю представників місцевих організацій партій (блоків)
46	Жеребкування щодо черговості друкування передвиборних програм за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету, отриманих як цільова субвенція з Державного бюджету України, що виділяються на підготовку і проведення виборів <i>(частина друга статті 54)</i>	Не пізніш як за тридцять п'ять днів до дня виборів	До 18 лютого 2006 року включно	Відповідні територіальні виборчі комісії за участю уповноважених осіб місцевих організацій партій (блоків)
47	Оприлюднення результатів жеребкування щодо черговості друкування передвиборних програм у місцевих засобах масової інформації, заснованих на державній чи комунальній формі власності <i>(частина третя статті 54)</i>	У триденний строк після дня затвердження результатів жеребкування територіальною виборчою комісією		Територіальна виборча комісія
48	Жеребкування щодо порядку надання ефірного часу кандидатам, їх довіреним особам, уповноваженим особам місцевих організацій партій (блоків) за рахунок і в межах коштів відповідного місцевого бюджету, отриманих як цільова субвенція з Державного бюджету України, що виділяються на підготовку і проведення виборів <i>(частина друга статті 55)</i>	Не пізніш як за тридцять п'ять днів до дня виборів	До 18 лютого 2006 року включно	Відповідні територіальні виборчі комісії за участю уповноважених осіб місцевих організацій партій (блоків), кандидатів у депутати, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови або їх довірених осіб
49	Оприлюднення результатів жеребкування щодо порядку надання ефірного часу кандидатам, їх довіреним особам, уповноваженим особам місцевих організацій партій (блоків) та складеного за його підсумками розкладу ефірного часу із зазначенням передвиборних агітаційних теле-, радіопрограм, конкретної дати і часу виходу їх в ефір за рахунок коштів відповідного місцевого бюджету, отриманих як цільова субвенція з Державного бюджету України, що виділяються на підготовку і проведення місцевих виборів, у місцевих засобах масової інформації, заснованих на державній чи комунальній формі власності <i>(частина третя статті 55)</i>	У триденний строк з дня затвердження результатів жеребкування територіальною виборчою комісією		Територіальна виборча комісія
50	Передача списку виборців на виборчій дільниці відповідним дільничним виборчим комісіям звичайних виборчих дільниць <i>(частина сьома статті 31)</i>	Не пізніш як за тридцять два дні до дня виборів	До 21 лютого 2006 року включно	Територіальна виборча комісія
51	Надання списку виборців на виборчій дільниці для загального ознайомлення у приміщенні дільничної виборчої комісії <i>(частина перша статті 32)</i>	Наступного дня після отримання списку виборців		Дільнична виборча комісія
52	Затвердження форми та кольору виборчого бюлетеня для голосування для кожного виду місцевих виборів <i>(частина друга статті 63)</i>	Не пізніш як за тридцять два дні до дня виборів	До 21 лютого 2006 року включно	Центральна виборча комісія
53	Прийняття остаточного рішення про реєстрацію кандидатів у депутати, включених до виборчого списку місцевої організації партії (блоку) <i>(частина тринадцята статті 39)</i>	Не пізніше ніж за тридцять один день до дня виборів	До 22 лютого 2006 року включно	Відповідна територіальна виборча комісія
54	Перевірка за зверненням територіальної виборчої комісії достовірності відомостей, внесених до декларації про майно і доходи кандидата у депутати та на посаду сільського, селищного, міського голови	На пізніш як за тридцять днів до дня виборів	До 23 лютого 2006 року включно	Органи Державної податкової адміністрації України

№ з/п	Зміст заходів та їх нормативне обґрунтування (Закон України "Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів")	Строк виконання, визначений Законом України "Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів"	Календарна дата	Виконавці
	за останній рік, термін звітності по якому вже минув (частина друга статті 46)			
55	Відкриття рахунку виборчого фонду (частина перша статті 84)	Не пізніше ніж за тридцять днів до дня виборів	До 23 лютого 2006 року включно	Місцева організація партії (блоку); кандидат на посаду сільського, селищного, міського голови; кандидат у депутати в одномандатному виборчому окрузі
56	Повідомлення територіальної виборчої комісії про відкриття рахунку виборчого фонду місцевої організації партії (блоку), кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови, кандидата у депутати в одномандатному виборчому окрузі (частина шоста статті 84)	Не пізніше наступного робочого дня після дня відкриття рахунку виборчого фонду		Установа банку, в якій відкрито рахунок виборчого фонду
57	Затвердження тексту виборчих бюлетенів для голосування у відповідних територіальних виборчих округах (частина третя статті 63)	Не пізніше як за двадцять п'ять днів до дня виборів	До 28 лютого 2006 року включно	Територіальні виборчі комісії
58	Визначення кількості виборчих бюлетенів для голосування (частина шоста статті 63)	Не пізніше як за двадцять п'ять днів до дня виборів	До 28 лютого 2006 року включно	Територіальні виборчі комісії
59	Проведення передвиборчої агітації (частина друга статті 50)	Розпочинається з моменту прийняття відповідною виборчою комісією рішення про реєстрацію кандидатів у депутати, кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови і закінчується о 24 годині останньої п'ятниці перед днем виборів	До 24 години 24 березня 2006 року	Місцеві організації партій (блоки); кандидати у депутати; кандидати на посаду сільського, селищного, міського голови; громадяни України
60	Передавання інформаційних плакатів на виборчі дільниці (частини перша, п'ята статті 52)	Не пізніше як за двадцять днів до дня місцевих виборів	До 5 березня 2006 року включно	Відповідна територіальна виборча комісія
61	Забезпечення виготовлення державними та комунальними поліграфічними підприємствами виборчих бюлетенів для голосування з місцевих виборів та отримання виготовлених виборчих бюлетенів для голосування (частина перша статті 64)	Не пізніше як за десять днів до дня виборів; не пізніше як за дев'ять днів до дня виборів; не пізніше як за п'ять днів до дня виборів; не пізніше як за чотири дні до дня виборів	До 15 березня 2006 року включно; до 16 березня 2006 року включно; до 20 березня 2006 року включно; до 21 березня 2006 року включно	Виборча комісія Автономної Республіки Крим, обласна, районна, міська (міста республіканського в Автономній Республіці Крим, обласного значення, міста Києва та Севастополя) виборчі комісії; сільська, селищна, міська (міста районного значення) виборчі комісії
62	Можливість подання заяви про відмову від балотування (пункт 1 частини першої статті 48)	Не пізніше як за п'ять днів до дня виборів	До 20 березня 2006 року включно	Кандидат на посаду сільського, селищного, міського голови; кандидат у депутати
63	Внесення подання про реєстрацію офіційного спостерігача від місцевої організації партії (блоку), кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови, кандидата у депутати в одномандатному виборчому окрузі до відповідної територіальної виборчої комісії (частина четверта статті 61)	Не пізніше як за п'ять днів до дня виборів	До 20 березня 2006 року включно	Місцеві організації партій (блоки); кандидати на посаду сільського, селищного, міського голови; кандидати у депутати в одномандатному виборчому окрузі
64	Прийняття рішення про реєстрацію офіційного спостерігача від місцевої організації партії (блоку), кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови, кандидата у депутати в одномандатному виборчому окрузі та видача йому посвідчення (частини четверта, шоста статті 61)	У триденний строк з дня внесення відповідних документів		Відповідні територіальні виборчі комісії
65	Передача виборчих бюлетенів для голосування з кожного виду місцевих виборів відповідним дільничним виборчим комісіям (частина п'ята статті 64)	Не раніш як за три дні до дня виборів	3 23 березня 2006 року	Районні, міські (міст, які не мають районного поділу), районні в місті, сільські, селищні територіальні виборчі комісії
66	Припинення витрачання коштів з рахунку виборчого фонду (частина восьма статті 84)	За день до дня виборів	3 25 березня 2006 року	Місцеві організації партій (блоки); кандидати на посаду сільського, селищного, міського голови; кандидати у депутати в одномандатному виборчому окрузі; установа банку, в якій відкрито рахунок виборчого фонду
Проведення голосування з 8 до 20 години 26 березня 2006 року (частина перша статті 66)				
67	Встановлення результатів виборів депутатів у	Не пізніше як на п'ятий день з дня	До 31 березня	Територіальні виборчі комісії

№ з/п	Зміст заходів та їх нормативне обґрунтування (Закон України "Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів")	Строк виконання, визначений Законом України "Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів"	Календарна дата	Виконавці
	багатомандатному виборчому округу (<i>частина перша статті 74</i>)	виборів	2006 року включно	
68	Подання до відповідної виборчої комісії фінансового звіту (<i>частина четверта статті 85</i>)	Не пізніше як на п'ятий день після дня виборів	До 31 березня 2006 року включно	Розпорядники коштів виборчого фонду
69	Публікація у пресі або доведення до відома населення відповідної території в інший спосіб повідомлення про результати голосування і підсумки виборів, обраного депутата, сільського, селищного, міського голову (<i>частина п'ята статті 73</i>)	Не пізніше як на як десятий день після проведення виборів	До 5 квітня 2006 року включно	Територіальні виборчі комісії
70	Публікація в пресі або доведення до відома населення відповідної території в інший спосіб повідомлення про результати голосування, списку обраних депутатів у багатомандатному виборчому округу (<i>частина одинадцята статті 74</i>)	Не пізніше як на десятий день після проведення виборів	До 5 квітня 2006 року включно	Територіальна виборча комісія
71	Офіційне оприлюднення в місцевих друкованих засобах масової інформації результатів місцевих виборів депутатів (<i>частина перша статті 76</i>)	Не пізніше як на п'ятий день з дня встановлення результатів виборів у багатомандатному виборчому округу та в одномандатних виборчих округах		Територіальна виборча комісія
72	Повернення не використаних на підготовку і проведення виборів коштів Державного бюджету України в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України (<i>частина сьома статті 83</i>)	Не пізніше як у тижневий строк з дня офіційного оприлюднення результатів виборів		Територіальна виборча комісія
73	Складання та подання до відповідної місцевої ради фінансового звіту про надходження та використання коштів за рахунок відповідного місцевого бюджету, отриманих як цільова субвенція з Державного бюджету України на підготовку і проведення місцевих виборів (<i>частина восьма статті 83</i>)	У десятиденний строк з дня офіційного оприлюднення результатів виборів		Територіальна виборча комісія
74	Закриття рахунку виборчого фонду (<i>частина дев'ята статті 84</i>)	На шістнадцятий календарний день після дня офіційного оприлюднення результатів місцевих виборів		Установа банку, в якій відкрито рахунок виборчого фонду
75	Подання до територіальної виборчої комісії особою, обраною депутатом, сільським, селищним, міським головою, для її реєстрації документа про її звільнення з роботи (посади), несумісної з депутатським мандатом, посадою сільського, селищного, міського голови, та (або) копії зареєстрованої заяви про припинення дії іншого представницького мандата, поданої відповідно до Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевої ради (<i>частина перша статті 77</i>)	Не пізніше як на двадцятий день з дня офіційного оприлюднення результатів місцевих виборів		Особа, обрана депутатом, сільським, селищним, міським головою
76	Оприлюднення у місцевих друкованих засобах масової інформації фінансових звітів про надходження та використання коштів виборчого фонду місцевої організації партії (блоку), кандидата у депутати, кандидата на посаду сільського, селищного, міського голови (<i>частина шістнадцята статті 86</i>)	У п'ятиденний строк з дня надходження до територіальної виборчої комісії		Територіальна виборча комісія
77	Передача виборчої та іншої документації до відповідної місцевої державної архівної установи (<i>частина перша статті 89</i>)	Після офіційного оприлюднення результатів виборів		Територіальна виборча комісія

Джерела

1. Аналіз практики реалізації виборчого законодавства на виборах 2002 року. – К., Агентство США з міжнародного розвитку. Проект „Вибори та політичні процеси” Development Associates, Inc. – 40 с.
2. Барабаш О., Воробйов О., Кальченко С., Ковтунець В. Вибори народних депутатів України 2002 року: правозастосовча практика судів та виборчих комісій. – К. : Нора-друк, 2003. – 70 с.
3. Барабаш О., Воробйов О., Кальченко С., Ковтунець В. Встановлення фактів порушення законодавства про місцеві вибори: аналіз правозастосовчої практики судів у 2002 – 2003 роках. – К.: Нора-друк, 2003. – 44 с.
4. Бондар М., Джагарян А. Голосування „проти всіх” як російський соціально-політичний феномен і його конституційні оцінки // Вибори та демократія. – 2005. – № 3 (5). – С. 19 – 29.
5. Вибори і референдуми в Україні: проблеми теорії і практики: Збірник / Редкол.: М.М.Рябець (голова) та ін. – Київ: Центральна виборча комісія, 2001. – 360 с.
6. Вибори Президента України 31 жовтня, 21 листопада та 26 грудня 2004 р.: Заключний звіт Місії ОБСЄ/БДПЛ зі спостереження за виборами. – Варшава, 11 травня 2005 р. – 54 С.
7. Воробйов О., Кальченко С., Ковтунець В. Особливості розгляду справ про оскарження результатів місцевих виборів: аналіз правозастосовчої практики судів у 2002 – 2003 роках. – К.: Нора-Друк, 2003. – 44 с.
8. Воробйов О., Сеник Г. Юридична відповідальність за порушення виборчого законодавства України: проблеми притягнення до юридичної відповідальності та шляхи їх вирішення / Юридична відповідальність під час виборів: практика, проблеми перспективи: матеріали круглого столу. – К., 9 жовтня 2001 р. – С. 2 – 6.
9. Законодавство про місцеві вибори: пошук балансу між конституційністю, доцільністю та реальністю // Часопис Парламент. – 2005. – № 7. – С. 29 – 46.
10. Ковриженко Д. Актуальні проблеми правового регулювання місцевих виборів // Часопис Парламент. – 2004. – № 4. – С. 26 – 42.
11. Ковтунець В. Критерії для оптимізації виборчої системи для місцевих виборів. Пропорційність представництва суспільно-політичних сил / Місцеві вибори: шляхи забезпечення пропорційного представництва в радах / Матеріали круглого столу. – Київ, 23 жовтня 2001 року. – С. 26 – 30.
12. Мазур О.Г. Виборчі системи: світовий досвід / Східноукраїнський держ. ун-т. — Луганськ : СУДУ, 1999. – 36 с.
13. Максакова Р.М. Вибори до органів місцевого самоврядування: проблеми теорії і практики: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / НАН України; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2003. – 17 с.
14. Малишев М. Проблеми закону про місцеві вибори // Вибори та демократія. – 2005. – № 3 (5). – С. 61 – 66.

15. Місцеве самоврядування в Україні: стан і перспективи законодавчого регулювання. Доповідь Моніторингової комісії Конгресу місцевих та регіональних влад України на парламентські слухання „Регіональна політика і місцеве самоврядування в Україні: законодавчі аспекти” 16 квітня 2003 р. / Авт. колектив В.Граб, В.Кампо, С.Клебан, М.Корнієнко, В.Негода, М.Пітцик, В.Сибірцев. – К., 2003. – 60 с.
16. Пропорційні виборчі системи із відкритими та закритими списками для парламентських та місцевих виборів: матеріали семінару. – Київ, 15 березня 2005 року. – 60 с.
17. Рейнолдс Ендрю, Рейллі Бен. Посібник з розробки виборчих систем / Міжнародний ін-т демократії та сприяння виборам / Галина Сенік (пер. з англ.). – К.: ДП "Нора-Друк", 2003. – 168 с.
18. Сенік Г. Виборчі системи для місцевих виборів: змішані системи / Місцеві вибори: шляхи забезпечення пропорційного представництва в радах: матеріали круглого столу. – Київ, 23 жовтня 2001 року. – С. 20 – 25.
19. Существующие обязательства по проведению демократических выборов в государствах-участниках ОБСЕ: Отчет ОБСЕ/БДИПЧ. – Варшава, 30 июня 2003 г. – 34 с.
20. Code of Good Practice in Electoral Matters: Venice Commission Adopted Guidelines and Draft Explanatory Report. – [http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-EL\(2002\)005-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-EL(2002)005-e.asp)
21. Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level – <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/Html/144.htm>
22. Electoral systems and voting procedures at local level / Report by Steering Committee on Local and Regional Democracy. – Series “Local and regional authorities in Europe”. – № 68. – 57 p.
23. Hannan E. Audit of institutional structures and electoral systems at local level in six EU member states: Work in progress. – Dublin, 2003. – 10 p.
24. Nemes J., Bercik P., Kuklis P. Local Government in Slovakia / Decentralization: Experiments and Reforms: Chapter 7. – Budapest: Open Society Institute, 2000. – p. 301 – 340.
25. Norris P. Choosing Electoral Systems: Proportional, Majoritarian and Mixed Systems // International Political Science Review. – 1997. – Vol. 18 (3). p. 297 – 312.
26. Opinion № 300/2004 of European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) on the Law for the election of local public administration authorities in Romania, adopted by the Council for Democratic Elections at its 11th meeting. – Strasbourg, 4 janvier 2005.
27. Pettersen E. Republic of Croatia: Local government elections 2001: Working paper 2001:19. – Oslo: The Norwegian Institute of Human Rights, 2001. – 24 p.
28. Pirvulescu Christian. Local public administration in Romania. – <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNTC/UNPAN012721.pdf>
29. Rallings C., Thrasher M., Stoker G. Proportional representation and local government: lessons from Europe. – York.: Joseph Rowntree Foundation, 2000. – p. 31 – 65.
30. Recommendation Rec.(2001)19 of the Committee of Ministers to member states on the participation of citizens in local public life (Adopted by the Committee of Ministers on 6 December 2001 at the 776th meeting of the Ministers' Deputies) – <http://www.odpm.gov.uk/index.asp?id=1133645>

31. The new electoral legislation 2004: Discriminatory and undemocratic provisions that may raise difficulties in upcoming parliamentary elections: Analysis of IPP. – Bucharest: Institut pentru politici publice Bucuresti, 2004. – 18 p.

32. Williams R. European Democracies. – London: Electoral Reform Society, 2004. – 52 p.

Нормативно-правові акти України

1. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28 червня 1996 року в редакції Закону від грудня № 2222-IV // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Конституція Автономної Республіки Крим, затверджена Законом України від 23 грудня 1998 року № 350-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 5-6. – Ст. 43.

3. Закон України „Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів” від 6 квітня 2004 року № 1667-IV (в редакції Закону від 19.01.2006 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 30-31. – Ст. 382.

4. Закон України „Про вибори народних депутатів України” від 25 березня 2004 року № 1665-IV (в редакції Закону від 19.01.2006 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 27-28. – Ст. 366.

5. Закон України „Про Центральну виборчу комісію” від 30 червня 2004 року № 1932-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 36. – Ст. 448.

6. Закон України „Про рекламу” від 3 липня 1996 року № 270/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – № 39. – Ст. 181.

7. Закон України „Про основи соціального захисту бездомних громадян та безпритульних дітей” від 2 червня 2005 року № 2623-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 26. – Ст. 354.

8. Закон України „Про телебачення і радіомовлення” від 21 грудня 1993 року № 3759-XII (в редакції Закону від 21.12.2005 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 10. – Ст. 43.

9. Кодекс Адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35-36, № 37. – Ст. 446.

10. Протокольне рішення Центральної виборчої комісії від 27 грудня 2005 року № 8 „Про Календарний план основних організаційних заходів з підготовки та проведення виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів 26 березня 2006 року Рішення Конституційного Суду України”. – http://www.cvk.gov.ua/protocol_rishen/2005/pr0008_2005.htm

11. Постанова Центральної виборчої комісії від 26 грудня 2005 року № 272 „Про Порядок жеребкування щодо участі організацій політичних партій, виборчих блоків організацій політичних партій у формуванні територіальних виборчих комісій з виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад, сільських, селищних, міських голів та розподілі керівних посад у цих комісіях”. – http://www.cvk.gov.ua/postanovy/2005/p0272_2005.htm

12. Постанова Центральної виборчої комісії від 5 жовтня 2005 року № 128 „Про встановлення форми загального списку виборців для підготовки та проведення виборів депутатів Верховної Ради

Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів 26 березня 2006 року”. – http://www.cvk.gov.ua/postanovy/2005/p0128_2005.htm

Рішення Конституційного Суду України

1. Рішення Конституційного Суду України від 26 лютого 1998 року № 1-рп/98 у справі за конституційними поданнями народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України "Про вибори народних депутатів України" (справа про вибори народних депутатів України) // Офіційний вісник України. – 1998. – № 23. – Ст. 93.
2. Рішення Конституційного Суду України від 3 липня 2003 року № 13-рп/2003 у справі за конституційним зверненням громадянина Діяка Івана Васильовича та конституційним поданням 49 народних депутатів України про офіційне тлумачення положення частини шостої статті 29 Закону України "Про вибори народних депутатів України" (справа про строки оскарження порушень під час підрахунку голосів та встановлення результатів голосування) // Офіційний вісник України. – 2003. – № 29. – Стор. 163. – Ст. 1485.
3. Рішення Конституційного Суду України від 23 жовтня 2003 року № 17-рп/2003 у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення частини третьої статті 30 Закону України "Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів" (справа про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів) // Офіційний вісник України. – 2003 р. – № 46. – Стор. 20. – Ст. 2389.
4. Рішення Конституційного Суду України від 24 березня 2005 року № 3-рп/2005 у справі за конституційними поданнями Харківської обласної державної адміністрації та Харківської обласної ради про офіційне тлумачення положень пункту 4 частини третьої статті 56, пункту 2 частини першої, частини п'ятнадцятої статті 64 Закону України "Про вибори Президента України" (справа про вибори Президента України) // Вісник Конституційного Суду України. – 2005. – № 2. – С.11.

Зарубіжне законодавство

1. Croatia. Zakon o izboru članova predstavničkih tijela jedinica lokalne i područne (regionalne), 10 travnja 2001. – <http://www.nn.hr/clanci/sluzbeno/2001/0570.htm>
2. Croatia. Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, 10 travnja 2001. – <http://www.izbori-hr.info/hr/Downloads/Zakoni/Zakon-lok-uprava.pdf>
3. Estonia. Local Government Council Election Act Passed 27 March 2002 // Riigi Teataja. – 2002. – № 36. – 407.
4. Latvia. The Election Law On City and Town Councils, District Councils and Pagasts Councils. – http://web.cvk.lv/pub/?doc_id=29073
5. Lithuania. Law on Elections to Local Government Councils passed 7 July 1994. – <http://www.litlex.lt/Litlex/Eng/Frames/Laws/Documents/168.HTM>
6. Poland. Ustawa z dnia 16 lipca 1998 roku. Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw // Dziennik Ustaw. – 1998. – № 95. – Poz. 602
7. Romania. Law №. 70/1991 on local elections // Monitorul Oficial. – 1996. – № 79
8. Sweden. The Elections Act 1997:157. – <http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/01/94/00/a374a0ac.pdf>