

*Н.В. Богашева,
директор Інституту виборчого права
Ю.Б. Ключковський,
народний депутат України*

**ПРАВОВІ ПОЗИЦІЇ ЦЕНТРАЛЬНОЇ ВИБОРЧОЇ КОМІСІЇ
ЩОДО УТВОРЕННЯ ВИБОРЧИХ КОМІСІЙ,
ФОРМУВАННЯ ЇХ СКЛАДУ,
А ТАКОЖ ПРИПИНЕННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ
ВИБОРЧИХ КОМІСІЙ ТА ЇХ ЧЛЕНІВ**

Виборчі комісії є спеціальними державними колегіальними органами управління виборчим процесом, які, відповідно до своїх повноважень, забезпечують здійснення визначених Конституцією та законами України принципів і засад виборчого процесу, організацію підготовки і проведення виборів. Саме на них покладені повноваження забезпечити виборцям – громадянам України – умови для здійснення свого конституційного права голосу.

Система виборчих комісій для виборів Президента є трирівневою й побудована на основі територіальної організації виборів. Ієрархічна вертикаль виборчих комісій, зокрема, означає формування комісій зверху вниз, контроль за діяльністю комісій нижчого рівня, а в передбачених законом випадках – також і дострокове припинення повноважень комісій нижчого рівня або окремих їх членів.

Систему виборчих комісій очолює Центральна виборча комісія, яка є постійно діючим державним органом. Територіальна виборча комісія підпорядкована Центральній виборчій комісії та уповноважена вести підготовку, організовувати і проводити вибори в межах одного з 225 територіальних округів. Дільнична виборча комісія підпорядкована відповідній територіальній виборчій комісії та уповноважена готувати, організовувати і проводити голосування виборців на виборчій дільниці, що входить до складу територіального або окремого закордонного виборчого округу.

Законом держава покладає на виборчі комісії забезпечення повного й однакового дотримання законодавства України щодо виборів Президента України на всій території України.

Виборча комісія є колегіальним органом: усі питання розглядаються комісією колегіально, а рішення приймаються на її засіданні відкритим голосуванням більшістю голосів (крім окремих випадків).

Виборчі комісії здійснюють свої повноваження на принципах законності, об'єктивності, незалежності, колегіальності, відкритості й публічності. Статус спеціального державного органу поширює на виборчу комісію положення статті 19 Конституції України, згідно з якою виборчі комісії та їх члени можуть діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, передбачених Конституцією та законами України. Члени комісії є посадовими (службовими) особами комісії; як наслідок, на час роботи у складі виборчої комісії на членів комісій поширюються гарантії та обов'язки, які мають посадові особи органів влади. Виборчі комісії незалежні від інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування й не підпорядковані їм. Рішення виборчої комісії, прийняті в межах її повноважень, обов'язкові для виконання всіма учасниками виборчого процесу, а також органами державної влади та органами місцевого самоврядування на відповідній території.

Утворення Центральної виборчої комісії регламентується пунктом 21 статті 85 Конституції України. Будучи постійно діючим державним органом, Комісія утворюється лише один раз; це відбулося в 1997 році, коли був затверджений її перший склад. Саме тому Закон України «Про Центральну виборчу комісію» (у редакції 2004 року) не передбачає процедури утворення Комісії; Розділ II цього Закону регулює питання складу, порядку формування та організації діяльності Комісії.

Територіальні та дільничні виборчі комісії є тимчасовими органами, які діють протягом обмеженого часу під час виборчого процесу; їх повноваження припиняються у визначений законом строк після офіційного оприлюднення результатів виборів. Проте можливе й дострокове припинення повноважень комісії,

після чого формується новий її склад. У зв'язку із цим виникає питання: чи слід розрізняти *утворення* комісії та *формування складу* комісії; *припинення повноважень складу* комісії, *припинення повноважень комісії* та *ліквідацію комісії*.

Під час виборів Президента України 2004 р. неодноразово виникали ситуації, пов'язані з припиненням повноважень окремих членів комісій та включенням до їх складу нових кандидатів. Непростими на практиці виявилися питання формування керівного складу комісій – призначення на посаду голови, заступника голови, секретаря комісії, а також їх заміни. Закон дає певну правову регламентацію цих процедур, підстав та способу їх здійснення. Однак практика правозастосування виявилася багатшою і складнішою. Саме тому дослідження правових позицій Центральної виборчої комісії із цих питань є актуальним.

Тут ми аналізуємо правові позиції Центральної виборчої комісії на основі розгляду масиву організаційно-розпорядчих рішень із цих питань, а також ряду рішень за підсумками розгляду скарг. Правові позиції стисло викладені також у Методичних рекомендаціях з питань утворення дільничних виборчих комісій з виборів Президента України 31 жовтня 2004 року та внесення змін до їх складу¹, у яких Центральна виборча комісія по суті узагальнила власний досвід утворення територіальних виборчих комісій.

Утворення виборчих комісій

Утворення виборчої комісії слід відрізняти від початку здійснення нею своїх повноважень. Ця правова норма зафіксована в частинах других статей 26 (стосовно територіальних комісій) та 27 (стосовно дільничних комісій) Закону «Про вибори Президента України», яка стверджує: «Повноважен-

¹ Див.: Постанова Центральної виборчої комісії від 8 вересня 2004 року № 492 «Про Методичні рекомендації з питань утворення дільничних виборчих комісій з виборів Президента України 31 жовтня 2004 року та внесення змін до їх складу».

ня... комісій починаються з дня, наступного після дня прийняття рішення про їх утворення».

Однак і сам акт утворення комісії є складним: він містить дві складові – *інституційне утворення* комісії як органу та *первинне формування її складу* (у тому числі керівництва). Різниця між цими складовими підкреслюється нормою частини восьмої статті 30 Закону: у разі дострокового припинення повноважень комісії *затверджується новий склад* комісії, а не відбувається нове її *утворення*.

Центральна виборча комісія, відповідно до покладених на неї повноважень, утворювала територіальні виборчі комісії (частина друга статті 23 Закону), а також дільничні виборчі комісії закордонних виборчих дільниць (частина п'ята статті 24 Закону).

Відповідно до статті 23 Закону, територіальна виборча комісія утворюється не пізніше як за вісімдесят днів до дня виборів у складі голови, заступника голови, секретаря та інших членів комісії в кількості не менше десяти осіб. Під час виборчого процесу 2004 року встановлений строк закінчувався 11 серпня. Строк надходження подань від установлених Законом суб'єктів (кандидатів на пост Президента України) – 85 днів до дня виборів – спливав 6 серпня.

Станом на 6 серпня 2004 року до Центральної виборчої комісії надійшли були подання до складу територіальних комісій від 23 (із 26 зареєстрованих) кандидатів на пост Президента України. В останній день установленого Законом строку Центральна виборча комісія утворила 225 територіальних виборчих комісій з виборів Президента України та затвердила їх склад². З наступного дня розпочалося здійснення повноважень територіальними виборчими комісіями.

Аналогічно, у встановлені статтею 24 Закону строки, Центральна виборча комісія утворила дільничні виборчі комісії закордонних виборчих дільниць³.

² Див.: Постанова Центральної виборчої комісії від 11 серпня 2004 року № 375 «Про утворення територіальних виборчих комісій з виборів Президента України».

³ Див.: Постанова Центральної виборчої комісії від 24 вересня 2004 року № 691 «Про утворення дільничних виборчих комісій закордонних виборчих дільниць з виборів Президента України 31 жовтня 2004 року».

Однак слід зазначити, що згодом правова позиція Центральної виборчої комісії стосовно утворення комісії та формування її складу виявилася відмінною від викладеної тут.

Після дострокового припинення повноважень (але не *ліквідації*) територіальної виборчої комісії округу № 100 (ми обговоримо це питання пізніше) ЦВК прийняла рішення⁴, яким *утворила* територіальну виборчу комісію цього округу. Важко погодитися з тим, що така позиція відповідає як нормі Закону, так і логіці розвитку подій. Адже рішення про *ліквідацію* (*припинення діяльності*) територіальної виборчої комісії ЦВК не приймала. Складається враження, що із цього кроку й розпочалося подальше порушення порядку формування цієї комісії (це питання теж буде розглянуто пізніше).

На жаль, Закон України «Про особливості застосування Закону України «Про вибори Президента України» при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року» від 8 грудня 2004 року не додав ясності щодо розуміння цих питань. Частина друга та третя статті 2 цього Закону містять формулювання: «... виборча комісія *утворюється* у складі...» До честі Центральної виборчої комісії, слід відзначити, що на виконання цього Закону Комісія не утворила територіальні виборчі комісії, а *сформувала їх новий склад*⁵.

Формування складу виборчих комісій

Формування складу комісії полягає у визначенні осіб, які набувають статусу та повноважень членів комісії. Закон передбачає включення до складу комісії усіх поданих кандидатом осіб (частина четверта статті 23, частина восьма статті 24) при умові їх відповідності вимогам до осіб, які можуть бути членами

⁴ Див.: Постанова Центральної виборчої комісії від 12 листопада 2004 року № 1203 «Про утворення територіальної виборчої комісії територіального виборчого округу № 100 (Кіровоградська область)».

⁵ Постанова Центральної виборчої комісії від 16 грудня 2004 року № 1317 «Про формування складу територіальних виборчих комісій з виборів Президента України для організації та проведення повторного голосування 26 грудня 2004 року».

територіальної виборчої комісії (далі – кваліфікаційним вимогам), встановленим частинами шостою та сьомою статті 23 Закону.

Як ми вже зазначали, відповідно до Закону, Центральна виборча комісія єдиним рішенням² утворила територіальні виборчі комісії та сформувала їх склад. Того ж дня Центральна виборча комісія прийняла ряд постанов⁶, якими відмовила кандидатам на пост Президента України у включенні до складу територіальних виборчих комісій декотрих із запропонованих ними осіб з підстав невідповідності вимогам Закону як самого подання, так і окремих кандидатур.

Недотримання вимог закону до подання кандидата на пост Президента України. Як зазначено в частині другій статті 23 Закону, кандидатури до складу територіальних виборчих комісій подаються кандидатами на пост Президента України (не більше двох осіб до складу однієї комісії) у письмовому вигляді *за підписом кандидата, засвідченим в установленому законом порядку*. Центральна виборча комісія затвердила «Роз'яснення щодо порядку реєстрації та статусу уповноважених представників і довірених осіб кандидатів на пост Президента України, офіційних спостерігачів від кандидатів на пост Президента України та політичних партій, виборчих блоків політичних партій, які висунули кандидатів на пост Президента України, на виборах Президента України 31 жовтня 2004 року»⁷, абзац четвертий пункту 2 яких уточнює, що підписи мають бути засвідчені «в установленому порядку відповідно до Закону України «Про нотаріат». На підставі того, що «підпис кандидата не засвідчений в установленому законом порядку», Центральна виборча комісія відмовила кандидату

⁶ Див.: Постанови Центральної виборчої комісії від 11 серпня 2004 року №№ 350–368 під однаковими назвами «Про подання кандидата на пост Президента України ... щодо кандидатур до складу територіальних виборчих комісій з виборів Президента України».

⁷ Постанова Центральної виборчої комісії від 8 липня 2004 року № 164 «Про Роз'яснення щодо порядку реєстрації та статусу уповноважених представників і довірених осіб кандидатів на пост Президента України, офіційних спостерігачів від кандидатів на пост Президента України та політичних партій, виборчих блоків політичних партій, які висунули кандидатів на пост Президента України, на виборах Президента України 31 жовтня 2004 року».

на пост Президента Комісаренку С.В. у включенні до складу територіальних виборчих комісій усіх його представників⁸.

Природними є вимога надання згоди на роботу у складі комісії особою, яка пропонується до її складу, а також право на відмову від своєї згоди. У разі відсутності такої заяви Центральна виборча комісія відмовляла у включенні відповідної особи до складу комісії (див. згадані постанови №№ 350, 351, 353, 354, 355 (27 осіб), 359 (5 осіб), 361, 362, 364, 368).

Були випадки, у яких Центральна виборча комісія відмовляла у включенні до складу комісій і з інших підстав:

- запропонована особа відкликала свою заяву про згоду на участь у роботі комісії (постанова № 367);

- у заяві особи не було вказане громадянство, а дата народження, зазначена в поданні, не відповідає даті народження, зазначеній у заяві особи (постанова № 361);

- замість заяви особи, включеної до подання, про згоду на участь у роботі комісії додана заява іншої особи (постанова № 361);

- ім'я особи в поданні не відповідає імені, зазначеному в заяві (постанова № 362).

У подібних ситуаціях Центральна виборча комісія зайняла правову позицію, за якою вважала, що «на порушення частини третьої статті 23 Закону України «Про вибори Президента України» його заява про згоду на участь у роботі виборчої комісії не додана до подання».

Однак така позиція витримувалася не завжди. Центральною виборчою комісією була задоволена заява голови територіальної виборчої комісії територіального виборчого округу № 101 С. про виправлення помилки в додатку 11 до постанови Центральної виборчої комісії про утворення територіальних виборчих комісій², у якій відбувається заміна імені «Лариса», зазначеного в постанові, на ім'я «Раїса»⁹. При цьому Комісія не

⁸ Постанова Центральної виборчої комісії від 11 серпня 2004 року № 357 «Про подання кандидата на пост Президента України Комісаренку С.В. щодо кандидатур до складу територіальних виборчих комісій з виборів Президента України».

⁹ Постанова Центральної виборчої комісії від 11 жовтня 2004 року № 821 «Про внесення змін до додатку 11 до постанови Центральної виборчої комісії від 11 серп-

дослідила причин такої невідповідності та можливості того, що, відповідно до сформульованої вище правової позиції, повноваження голови територіальної комісії протягом двох місяців здійснювала особа, чия «заява про згоду на участь у роботі виборчої комісії не додана до подання».

Недотримання кваліфікаційних вимог. Частини шоста й сьома статті 23 Закону встановлюють вимоги до членів комісії. Особа може бути членом виборчої комісії, якщо вона:

- є громадянином України й має право голосу (тобто є виборцем);

- проживає в межах відповідного територіального округу або міста, на території якого розташований цей округ;

- не є іншим суб'єктом виборчого процесу (кандидатом на пост Президента України, уповноваженим представником, довіреною особою);

- не є посадовою або службовою особою органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

- не утримується в установі кримінально-виконавчої системи;

- не має судимості за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку;

- входить до складу тільки однієї виборчої комісії (див. також частину третю статті 29 Закону).

Центральна виборча комісія, розглянувши первинні подання кандидатур до складу територіальних виборчих комісій та додані до них заяви осіб про їхню згоду працювати у складі комісій, встановила невідповідність зазначеним кваліфікаційним вимогам у таких випадках⁶:

- запропонована особа не проживає в межах відповідного виборчого округу (постанови №№ 350, 354 (6 осіб), 356, 358, 359, 361, 362, 363, 366, 368);

- запропонована особа є посадовою особою органу державної влади (постанови №№ 352, 356 (2 особи), 360, 363, 364);

ня 2004 року № 375 «Про утворення територіальних виборчих комісій з виборів Президента України».

— запропонована особа є посадовою особою органу місцевого самоврядування (постанови №№ 350, 352, 367);

— запропонована особа зареєстрована довіреною особою кандидата на пост Президента України (постанова № 366).

В іншій ситуації Центральна виборча комісія, виявивши одну й ту саму особу в поданні кандидата до складу одразу двох виборчих комісій, визнала більш суттєвою обставиною проживання особи в одному із зазначених округів, ніж невключення до складу комісії зазначеної особи у зв'язку з неправильно оформленим поданням кандидатом (постанова № 366).

Відповідно до частини четвертої статті 23 Закону, частини восьмої статті 24 Закону, до складу виборчої комісії включаються *всі* внесені представники від кандидатів на пост Президента України. Обов'язкове врахування подання кандидатів при формуванні виборчих комісій є важливою гарантією дотримання засад вільних і чесних виборів, демократичності і прозорості виборчого процесу, адекватності встановлення підсумків народного волевиявлення, об'єктивного та безстороннього характеру діяльності комісії в цілому.

Отже, правова позиція Центральної виборчої комісії щодо розуміння цього положення Закону полягала в тому, що заборона відхилити подання стосується лише випадку, коли подання оформлене відповідно до вимог Закону, а особи, запропоновані до складу комісій, відповідають кваліфікаційним вимогам.

Таким чином, Центральна виборча комісія при формуванні виборчих комісій підійшла об'єктивно та безсторонньо, відмовляючи у включенні осіб до складу виборчих комісій тільки у випадках явного порушення вимог Закону.

Інакше слід кваліфікувати правову позицію Центральної виборчої комісії при зміні складу територіальної виборчої комісії територіального округу № 100 після дострокового припинення повноважень її попереднього складу⁴. Особливість ситуації полягала в тому, що це питання розглядалося після втрати кандидатами на пост Президента України, які не були включені до виборчого бюлетеня для повторного голосування, статусу

суб'єкта виборчого процесу¹⁰, а отже (відповідно до правової позиції ЦВК), права вносити кандидатури до складу комісій.

Як ми вже зазначали, у цій ситуації Центральна виборча комісія виходила з правової позиції про *утворення* територіальної виборчої комісії, у зв'язку із чим вважала за необхідне застосувати процедури *первинного* формування комісії та подання кандидатів до її складу відповідно до частини третьої статті 23 Закону, зокрема положення про те, що кожен кандидат може подати до її складу *не більше двох кандидатів*. При цьому Комісія відмовилася застосувати норми частини п'ятої статті 85 Закону, яка регламентує доповнення виборчої комісії при зниженні її чисельності нижче від мінімальної в період *підготовки повторного голосування*, коли свій статус зберегли лише *два кандидати*. Якщо виходити із цієї позиції, то при зменшенні кількості членів комісії до нуля (припинені повноваження всіх членів комісії) два кандидати повинні подати по *п'ять* кандидатів, щоб забезпечити мінімальний склад комісії (10 осіб).

До ЦВК надійшли подання від кандидатів на пост Президента України В. Юценка, яким до складу комісії запропоновано *п'ять* осіб, та В. Януковича, яким до складу комісії запропоновано *двох* осіб. Таким чином, ЦВК отримала подання щодо семи кандидатів від кандидатів.

Порядок формування комісії, відповідно до частини п'ятої статті 23 Закону, передбачає: «...якщо кількість запропонованих до складу виборчої комісії осіб становить менше десяти осіб, територіальна виборча комісія утворюється Центральною виборчою комісією за поданням її Голови у кількості десяти осіб з обов'язковим урахуванням поданих кандидатів від кандидатів на пост Президента України, внесених відповідно до частини третьої цієї статті». Таким чином, відповідно до вимог Закону, у ситуації, що склалася, Комісія мала затвердити *десять* кандидатів, у тому числі *сім* від кандидатів і *три* кандидатури за

¹⁰ Див. «Роз'яснення щодо застосування окремих положень Закону України «Про вибори Президента України» під час організації підготовки та проведення повторного голосування з виборів Президента України», затверджене Постановою Центральної виборчої комісії від 10 листопада 2004 року № 1177.

пропозицією Голови Комісії. Однак Голова Центральної виборчої комісії вніс своє подання, яким до складу комісії запропонував шість осіб.

Послідовно реалізуючи правову позицію щодо первинного утворення територіальної виборчої комісії, ЦВК вирішила, що до затвердження нового складу територіальної виборчої комісії мають застосовуватися положення частини третьої статті 23 Закону, оскільки повноваження попереднього складу цієї комісії припинено достроково в повному складі. Комісія застереглася щодо врахування «особливостей положень частини п'ятої статті 85 Закону», однак у чому полягало таке врахування, установити неможливо. З іншого боку, частина третя статті 23 Закону, на яку посиляється ЦВК, вимагає не лише подання від кожного кандидата не більше двох осіб, а й внесення такого подання *не пізніше як за 85 днів до дня виборів*.

Посилаючись на частину п'яту статті 23 Закону, Комісія зайняла позицію, за якою кожен кандидат на пост Президента України має право внести до складу територіальної виборчої комісії *не більше двох осіб*. На цій підставі було відмовлено у включенні до складу територіальної виборчої комісії виборчого округу № 100 трьох осіб із числа внесених кандидатом на пост Президента України В. Ющенком. Кандидатури, яким було відмовлено у включенні, Комісія визначила на свій розсуд. Тим самим було створено прецедент щодо дій Комісії в разі, коли кількість поданих кандидатур від суб'єкта подання перевищує встановлену межу.

Формування керівного складу комісій

Призначення керівників виборчої комісії є відповідальним етапом формування їх складу з огляду на значну роль таких посадових осіб в організації роботи виборчих комісій. Частина восьма статті 23 Закону не просто надає право кожному кандидату на пост Президента України мати такі посади, а й дає кількісний вимір: кандидат має право на пропорційну частку посад голови, заступника голови та секретаря виборчої комісії.

Врахування досвіду, освіти та підготовки. У частині третій статті 23 та частині сьомій статті 24 Закону «Про вибори Президента України» в поданні кандидатур передбачено зазначення відомостей щодо досвіду їх участі у виборчих комісіях або наявності відповідної освіти чи підготовки. Тим самим законодавець, хоча прямо не передбачив, але створив передумови для того, щоб розподіл керівних посад відбувся з урахуванням освіти відповідного члена комісії, наявного в нього досвіду щодо попередньої роботи у складі виборчих комісій, а також наявності відповідної підготовки (участь у семінарах, тренінгах, інших навчаннях). Центральна виборча комісія при цьому мала б узяти до уваги також пропозиції кандидатів на пост Президента щодо відповідних посад.

Однак Центральна виборча комісія при утворенні територіальних виборчих комісій зайняла позицію формального підходу до вирішення цих питань, не вважаючи за потрібне проявити ініціативу щодо врахування наявності відповідної освіти, досвіду чи спеціальної підготовки при визначенні керівництва виборчих комісій.

Не брався до уваги навіть такий досить очевидний показник, як *вік* члена комісії. Як приклад, у територіальному виборчому окрузі № 9 (Автономна Республіка Крим) та в окрузі № 169 (Тернопільська область) головами територіальних комісій призначено осіб відповідно 1981 та 1983 року народження; заступниками голови комісії в округах №№ 10, 131, 137 призначено відповідно осіб 1983, 1984, 1986 років народження з незакінченою вищою освітою. З іншого боку, у комісіях виборчих округів №№ 55, 150, 140 головами, заступниками голови чи секретарями були призначені особи похилого віку (відповідно 1920, 1924, 1927 років народження)². У той же час інші представники того ж кандидата в цих комісіях за кваліфікаційними вимогами більше відповідали зазначеним посадам.

Така правова позиція ЦВК призвела до необхідності великої кількості замінив голів, заступників голів та секретарів територіальних виборчих комісій, оскільки на практиці призначеними на керівні посади виявлялись особи, які не були готові до виконання відповідних обов'язків.

Слід зазначити, що в пункті 4.7 Методичних рекомендацій¹ ЦВК привернула увагу територіальних виборчих комісій до наявності досвіду участі у виборчих комісіях чи відповідної освіти та підготовки при призначенні керівництва дільничних виборчих комісій. Проте велика кількість скарг з приводу утворення дільничних виборчих комісій свідчить як про неврахування територіальними виборчими комісіями цих рекомендацій у своїй діяльності, так і про брак контролю з боку ЦВК за дотриманням законодавства при формуванні дільничних виборчих комісій.

Об'єктивність керівництва комісії. З метою дотримання принципу об'єктивності, справедливості та відкритості в роботі територіальних виборчих комісій, частина дев'ята статті 23 Закону передбачає, що голова, заступник голови та секретар територіальної виборчої комісії не можуть бути представниками одного кандидата на пост Президента України. При первинному формуванні комісії та внесенні змін до її складу ЦВК дотрималась цього принципу в повному обсязі.

При формуванні нового складу територіальної виборчої комісії № 100 рішенням Центральної виборчої комісії² було застосовано зазначену вимогу, враховуючи, що у складі комісії були представники, формально подані третім суб'єктом (Головою ЦВК). Проте таке застосування було формальним, враховуючи характер подання Голови ЦВК; фактично було забезпечено контроль одного з кандидатів за діяльністю комісії.

Кількісний розподіл керівних посад. Кількість керівних посад для кожного кандидата, відповідно до частини восьмої статті 23 Закону, визначається відповідно до кількості осіб, поданих ним і включених до складу територіальних виборчих комісій, у відношенні до загальної кількості осіб, включених до складу територіальних виборчих комісій. При застосуванні цієї норми на практиці Комісія виходила з позиції, що таку частку потрібно встановлювати окремо для кожного виду керівної посади – голови комісії, заступника голови комісії, секретаря комісії. Проте ця правова позиція не знайшла свого підтвердження в Методичних рекомендаціях, де пункт 4.8 обмежується мате-

матичною формулою та рекомендаціями щодо визначення сумарної кількості керівних посад для кожного кандидата.

Підкреслимо правову позицію Центральної виборчої комісії, сформульовану в пункті 4.8 Методичних рекомендацій: у розрахунках кількості посад при визначенні загальної кількості членів комісії до уваги не беруться кандидатури, включені за поданням голів відповідних комісій. Проте, як ми вже зазначали, ця позиція не була дотримана при формуванні керівництва нового складу територіальної виборчої комісії округу № 100.

Центральна виборча комісія дуже приблизно дотрималась загального кількісного критерію при розподілі керівних посад, як це видно з *Таблиці 1*. У той же час, як видно з тієї ж Таблиці, проблема рівномірності регіонального представництва керівних посад для кандидатів зовсім не перебувала у полі уваги комісії.

Практика утворення дільничних виборчих комісій. Для забезпечення однакового застосування Закону Центральною виборчою комісією затвердила Методичні рекомендації з питань утворення дільничних виборчих комісій з виборів Президента України 31 жовтня та внесення змін до їх складу³.

У Методичних рекомендаціях Центральною виборчою комісією надала територіальним виборчим комісіям алгоритм поетапного розгляду відповідних подань від довірених осіб та відповідних способів формування дільничних виборчих комісій, а також передбачила можливість використання комп'ютерних програм для контролю за відповідністю Закону відомостей щодо кандидатур до складу дільничних виборчих комісій.

Усупереч зазначеним вище Методичним рекомендаціям, окремі територіальні виборчі комісії робили спроби ускладнювати процедуру розгляду подань довірених осіб кандидатів щодо кандидатур до складу дільничних виборчих комісій, зокрема приймали рішення з вимогою надання разом з поданням додаткових документів (наприклад, ксерокопії довідки про присвоєння ідентифікаційного коду⁴).

¹ Див.: Постанова Центральної виборчої комісії від 15 вересня 2004 року № 563 «Про скарги довірених осіб кандидата на пост Президента України Ющенка В.А. в єдиному загальнодержавному виборчому окрузі Катеринчука М.Д. та в територіальному виборчому окрузі № 30 Ковалю В.С.».

Ряд порушень порядку формування дільничних виборчих комісій територіальними виборчими комісіями були оскаржені до Центральної виборчої комісії. У найбільш суттєвих випадках скарги були задоволені¹².

Припинення повноважень члена виборчої комісії

Перелік підстав для дострокового припинення повноважень члена виборчої комісії встановлює частина четверта статті 30 Закону. Ці підстави можна розбити на три групи: організаційні підстави (пункти 1, 2, 12), дискваліфікаційні підстави (пункти 3, 4, 6, 7, 9–11), санкції (пункти 5, 8)¹³. Практично всі зазначені підстави були застосовані у практиці Центральної виборчої комісії.

Організаційні підстави. Найчастіше підставою для припинення повноважень була *особиста заява про складення повноважень* члена комісії (пункт 1 частини четвертої статті 30 Закону). Центральна виборча комісія з 11 серпня по 27 листопада 2004 року прийняла біля 30 постанов, у яких серед інших застосовувалася також підстава припинення повноважень членів комісій за їх особистими заявами.

Часто застосовуваним на практиці було *відкликання члена комісії* відповідним кандидатом на пост Президента України (пункт 2). Припинення повноважень членів комісії з цієї підстави було здійснено близько десяти постановами.

Дискваліфікаційні підстави. Відповідні пункти частини четвертої статті 30 Закону містять випадки виникнення обставин, які призводять до втрати права відповідною особою бути членом виборчої комісії.

¹² Див., наприклад: Постанови Центральної виборчої комісії від 5 жовтня 2004 року № 780 «Про скаргу довіреної особи кандидата на пост Президента України Януковича В.Ф. у територіальному виборчому окрузі № 145 Бабіча О.І.»; від 6 жовтня 2004 року № 790 «Про скаргу довіреної особи кандидата на пост Президента України Ющенка В.А. в територіальному виборчому окрузі № 97 Бондаренко О.Ф.»; від 21 жовтня 2004 року № 971 «Про скаргу кандидата на пост Президента України Грабара М.Ф.».

¹³ Науково-практичний коментар Закону України «Про вибори Президента України» / За ред. Ю.Б. Ключковського. – К.: Парламентське вид-во, 2004. – С. 92–93.

Лише один раз припинення повноважень члена виборчої комісії відбулося з підстави *припинення ним громадянства України* (пункт 3)¹⁴.

Неодноразово підставою для припинення повноважень було *вибуття* на період до дня виборів *за межі територіального виборчого округу* або населеного пункту, що тягне за собою неможливість виконувати обов'язки члена комісії (пункт 4)¹⁵.

В одному випадку Центральна виборча комісія достроково припинила повноваження члена комісії у зв'язку з *реєстрацією його кандидатом в депутати міської ради* (пункт 6). Відзначимо, проте, що відповідна постанова¹⁶ не містить посилання на наявність відповідних документів, які б підтвердили цей факт.

В одному випадку зафіксована така підстава, як *смерть* члена комісії (пункт 12)¹⁷.

Крім того, Центральна виборча комісія практикувала припинення повноважень членів виборчих комісій не тільки з підстав, зазначених у частині четвертій статті 30 Закону, а й у випадках виявлення комісією фактів невідповідності кандидатур кваліфікаційним вимогам до членів комісій, зазначених у частинах шостій та сьомій статті 23 Закону, після включення таких осіб до складу комісії. Так, було припинено повноваження членів ви-

¹⁴ Див.: Постанова Центральної виборчої комісії від 20 листопада 2004 року № 1228 «Про внесення змін до складу дільничних виборчих комісій закордонних виборчих дільниць, затвердженого постановою Центральної виборчої комісії від 24 вересня 2004 року № 691 «Про утворення дільничних виборчих комісій закордонних виборчих дільниць з виборів Президента України 31 жовтня 2004 року»».

¹⁵ Див.: Постанови Центральної виборчої комісії від 20 листопада 2004 року № 1228 та від 22 грудня 2004 року № 1356 під однаковою назвою «Про внесення змін до складу дільничних виборчих комісій закордонних виборчих дільниць, затвердженого постановою Центральної виборчої комісії від 24 вересня 2004 року № 691 «Про утворення дільничних виборчих комісій закордонних виборчих дільниць з виборів Президента України 31 жовтня 2004 року»».

¹⁶ Див.: Постанова Центральної виборчої комісії від 20 листопада 2004 року № 1227 «Про внесення змін до складу територіальних виборчих комісій, затвердженого постановою Центральної виборчої комісії від 11 серпня 2004 року № 375 «Про утворення територіальних виборчих комісій з виборів Президента України»».

¹⁷ Див.: Постанова Центральної виборчої комісії від 27 серпня 2004 року № 424 «Про внесення змін до складу територіальних виборчих комісій, затвердженого постановою Центральної виборчої комісії від 11 серпня 2004 року № 375 «Про утворення територіальних виборчих комісій з виборів Президента України»».

борчих комісій у зв'язку з тим, що вони є посадовими особами органу державної влади¹⁸, або у зв'язку з тим, що член комісії *не проживає* (а не *вибув*) у межах територіального виборчого округу¹⁹. Однак скарга довіреної особи кандидата на пост Президента України з тих же обставин залишена ЦВК без розгляду з формальних підстав, хоча у скарзі скаржник посиляється на порушення Центральною виборчою комісією частини сьомої статті 23 Закону при включенні до складу комісії п'ятих осіб, які є посадовими та службовими особами органів місцевого самоврядування²⁰.

Підстави дострокового припинення повноважень члена комісії, зазначені в пунктах 9–11 частини четвертої статті 30 Закону (набрання щодо члена комісії законної сили обвинувальним вироком суду за вчинення умисного злочину; входження його до іншої виборчої комісії будь-якого рівня; визнання його недієздатним або безвісно відсутнім), на практиці не зустрічалися.

Санкції. Підстави дострокового припинення повноважень, зазначені в пунктах 5 і 8 частини четвертої статті 30 Закону, є своєрідними санкціями за порушення вимог Закону.

Систематичне невиконання покладених на члена комісії обов'язків, засвідчене не менш як двома рішеннями із цього приводу виборчої комісії, до складу якої входить особа, передбачене як підстава дострокового припинення повноважень пунктом 5 частини четвертої статті 30 Закону. Така підстава припинення повноважень членів комісії була застосована ЦВК у ряді випадків²¹; у всіх

¹⁸ Див.: Постанова Центральної виборчої комісії від 23 вересня 2004 року № 661 «Про внесення змін до складу територіальних виборчих комісій, затвердженого постановою Центральної виборчої комісії від 11 серпня 2004 року № 375 «Про утворення територіальних виборчих комісій з виборів Президента України»».

¹⁹ Див.: Постанова Центральної виборчої комісії від 28 вересня 2004 року № 713 «Про внесення змін до складу територіальних виборчих комісій, затвердженого постановою Центральної виборчої комісії від 11 серпня 2004 року № 375 «Про утворення територіальних виборчих комісій з виборів Президента України»».

²⁰ Див.: Постанова Центральної виборчої комісії від 28 жовтня 2004 року № 1044 «Про скаргу довіреної особи кандидата на пост Президента України Мороза О.О. в територіальному виборчому окрузі № 27 Моліверова О.С.».

²¹ Див.: Постанови Центральної виборчої комісії від 20 вересня 2004 року № 623, від 30 вересня 2004 року № 741, від 5 жовтня 2004 року № 774, від 7 жовтня 2004 року № 805, від 19 жовтня 2004 року № 920, від 29 жовтня 2004 року № 1059, від 30 жовтня 2004 року № 1080, від 12 листопада 2004 року № 1186, від 16 листопада

випадках зазначена підстава припинення повноважень «у зв'язку з систематичним невиконанням покладених на нього обов'язків» не містить мотивації для такого рішення, тобто в постанові не вказується факт наявності двох рішень виборчої комісії, у яких зазначено про відповідні порушення Закону. Однак пункт 4 частини третьої статті 12 Закону України «Про Центральну виборчу комісію» вимагає вказання в тексті постанови Комісії встановлених фактів та підстав для ухвалення рішення. У цих випадках Центральна виборча комісія формально поставилася до розуміння «підстав для ухвалення рішення» й не зазначила, чим саме керувалася, приймаючи рішення про припинення повноважень.

Тільки в одному випадку²² Центральна виборча комісія зазначає фактичну підставу для прийняття рішення: «...розглянувши рішення дільничної виборчої комісії закордонної виборчої дільниці № 61 від 22 жовтня 2004 року № 3 та від 24 жовтня 2004 року № 4 про систематичне невиконання членом цієї дільничної виборчої комісії Ч. покладених на нього обов'язків...».

Пункт 8 частини четвертої статті 30 Закону «Про вибори Президента України» передбачає підставою дострокового припинення повноважень *систематичне або грубе порушення законодавства України* про вибори, установлене рішенням суду або рішенням виборчої комісії вищого рівня.

Підстава дострокового припинення повноважень, коли факт порушення закону встановлений *судом*, зафіксована лише раз: Центральна виборча комісія, розглянувши рішення апеляційного суду Сумської області про визнання дій голови територіальної виборчої комісії територіального виборчого округу

№ 1207, від 20 листопада № 1227 під однаковою назвою «Про внесення змін до складу територіальних виборчих комісій, затвердженого постановою Центральної виборчої комісії від 11 серпня 2004 року № 375 «Про утворення територіальних виборчих комісій з виборів Президента України»».

²² Див.: Постанова Центральної виборчої комісії від 29 жовтня 2004 року № 1058 «Про внесення змін до складу дільничних виборчих комісій закордонних виборчих дільниць, затвердженого постановою Центральної виборчої комісії від 24 вересня 2004 року № 691 «Про утворення дільничних виборчих комісій закордонних виборчих дільниць з виборів Президента України 31 жовтня 2004 року»».

№ 165 Д. грубим порушенням законодавства України про вибори, припинила його повноваження як члена комісії²³.

Припинення повноважень членів виборчих комісій може відбуватись у разі порушення ними Закону «Про вибори Президента України» та інших законів України, факти яких установлюються виборчою комісією вищого рівня. Типовим було порушення вимог частини восьмої статті 29 та пункту 3 частини першої статті 64 Закону, які забороняють члену виборчої комісії *під час виконання своїх обов'язків* агітувати за чи проти кандидатів на пост Президента України, а також публічно оцінювати діяльність кандидатів та партій (блоків) – суб'єктів виборчого процесу.

До ЦВК за період виборчого процесу надійшло понад 70 скарг щодо визнання дій членів (голови, заступника голови, секретаря) комісії грубим порушенням Закону та дострокового припинення їхніх повноважень. Частина таких скарг стосувалася порушення членами комісій вимог щодо заборони участі в агітації під час виконання ними своїх обов'язків, інші стосувалися грубого порушення виборчою комісією порядку формування дільничних виборчих комісій, грубого порушення головою, заступником чи секретарем порядку ведення діловодства виборчих комісій, допущення неточностей у наданих дільничним виборчим комісіям списках виборців, навмисної відмови від розгляду скарг, неналежної підготовки до голосування.

ЦВК усебічно вивчала підстави, встановлювала факти та в більшості випадків, пов'язаних із участю в агітації, визнавала дії членів комісії такими, що суперечать вимогам Закону, і звертала увагу на необхідність додержання встановлених Законом обмежень²⁴. У ряді інших випадків Комісія встановлювала

²³ Див.: Постанова Центральної виборчої комісії від 30 жовтня 2004 року № 1080 «Про внесення змін до складу територіальних виборчих комісій, затвердженого постановою Центральної виборчої комісії від 11 серпня 2004 року № 375 «Про утворення територіальних виборчих комісій з виборів Президента України»».

²⁴ Див.: Постанова Центральної виборчої комісії від 3 вересня 2004 року № 470 «Про скаргу довіреної особи кандидата на пост Президента України Януковича В.Ф. у територіальному виборчому окрузі № 57 Шкірі І.М.»; від 15 вересня 2004 року № 564 «Про скаргу довіреної особи кандидата на пост Президента України Юценка В.А. в територіальному виборчому окрузі № 75 Шепи В.В.».

факт грубого порушення членом комісії вимог частини восьмої статті 29 Закону та достроково припиняла його повноваження^{25,14}.

У зв'язку з надходженням до Центральної виборчої комісії великої кількості звернень щодо участі членів комісії у проведенні передвиборної агітації, Центральна виборча комісія схвалила «Роз'яснення щодо заборони участі членів виборчих комісій з виборів Президента України у передвиборній агітації»²⁶, у яких чітко означила поняття «*під час виконання своїх обов'язків*»: реалізуючи свої повноваження, член територіальної, дільничної виборчої комісії з дня включення його до складу відповідної виборчої комісії до дня закінчення своїх повноважень здійснює обов'язки члена виборчої комісії і, таким чином, не має права на агітацію. Така позиція ЦВК дала можливість заповнити прогалину й роз'яснила відповідну норму Закону. Тим самим Центральна виборча комісія остаточно сформулювала свою правову позицію у ставленні до участі членів комісій в агітації як до грубого порушення Закону.

У підсумку розгляду скарги довіреної особи кандидата на пост Президента на дії ряду членів територіальної виборчої комісії, які відмовилися підписати протокол і залишили засідання комісії, ЦВК визнала їхні дії неправомірними й такими, що грубо порушують законодавство України про вибори Президента України і припинила їхні повноваження²⁷. До розгляду інших

²⁵ Див.: Постанови Центральної виборчої комісії від 18 вересня 2004 року № 593 «Про скаргу довіреної особи кандидата на пост Президента України Януковича В.Ф. в єдиному загальнодержавному виборчому окрузі Богатирьової Р.В.»; від 22 вересня 2004 року № 645 «Про скаргу довіреної особи кандидата на пост Президента України Юценка В.А. в єдиному загальнодержавному виборчому окрузі Катеринчука М.Д.»; від 24 жовтня 2004 року № 1021 «Про скаргу довіреної особи кандидата на пост Президента України Юценка В.А. в територіальному виборчому окрузі № 57 Бондаренко О.Ф.».

²⁶ Див.: Постанова Центральної виборчої комісії від 24 вересня 2004 року № 676 «Про Роз'яснення щодо заборони участі членів виборчих комісій з виборів Президента України у передвиборній агітації».

²⁷ Див.: Постанова Центральної виборчої комісії від 9 листопада 2004 року № 1151 «Про скаргу довіреної особи кандидата на пост Президента України Бродського М.Ю. в територіальному виборчому окрузі № 127 (Львівська область) Ровдича Т.Р.».

скарг з подібного приводу Центральна виборча комісія підходила більш формально, часто не розглядаючи їх по суті. У разі надходження скарг з порушенням строку оскарження подібних дій ЦВК залишала скарги без розгляду, не користуючись можливістю розглянути відповідні факти за власною ініціативою.

Додаткова підстава дострокового припинення повноважень, яку можна віднести до санкцій, передбачена частиною п'ятою статті 85 Закону. На цій підставі Центральна виборча комісія припиняла повноваження членів виборчої комісії, представників від кандидатів на пост Президента, які вибули з балотування, у разі їх відсутності двічі поспіль на засіданні виборчої комісії після дня виборів²⁸.

Строки включення нових кандидатур до складу комісій

Частина сьома статті 30 Закону передбачає, що в разі дострокового припинення повноважень члена виборчої комісії, відповідна виборча комісія вищого рівня включає до її складу іншу особу замість тієї, повноваження якої припинено, *не пізніше як за один день до дня виборів*. У той же час напередодні дня повторного голосування Центральна виборча комісія включила до складу дільничних виборчих комісій закордонного виборчого округу 20 осіб¹⁴. Хоча строки включення осіб до складу дільничних виборчих комісій на цей час закінчилися, Центральна виборча комісія визнала за доцільне допустити таке порушення вимог Закону, оскільки припинення повноважень окремих членів виборчої комісії могло призвести до неможливості проведення засідань комісії у зв'язку із зменшенням її кількісного складу нижче встановленого Законом мінімального рівня. Таким чином, задля забезпечення здійснення повноважень одинадцяти виборчих комісій та надання можливості виборцям цих дільниць проголосувати Комісія зробила вибір

²⁸ Див.: Постанова Центральної виборчої комісії від 20 листопада № 1227 «Про внесення змін до складу територіальних виборчих комісій, затвердженого постановою Центральної виборчої комісії від 11 серпня 2004 року № 375 «Про утворення територіальних виборчих комісій з виборів Президента України»».

між двома порушеннями вимог Закону в ситуації, коли уникнути жодного з них не було змоги.

Припинення повноважень виборчої комісії

Припинення повноважень територіальної чи дільничної виборчої комісії у зв'язку із закінченням строку повноважень відбувається без прийняття рішення на підставі Закону через п'ятнадцять днів після оприлюднення Центральною виборчою комісією повідомлення про результати виборів (частини другі статей 23 та 24 Закону). Зазначимо необхідність узагальнення досвіду і правових позицій Центральної виборчої комісії щодо ліквідації територіальних виборчих комісій як юридичних осіб.

Відповідно до частини другої статті 30 Закону, повноваження виборчої комісії (точніше, *повного складу* виборчої комісії; це не призводить до ліквідації комісії) можуть бути достроково припинені виборчою комісією, яка її утворила, за власною ініціативою або на підставі рішення суду *в разі порушення комісією Конституції України, цього та інших законів України*.

У зв'язку із цим особливого вивчення заслуговують правові позиції Центральної виборчої комісії щодо припинення повноважень територіальної виборчої комісії територіального виборчого округу № 100. Підстав для таких дій Комісія мала багато.

У мотивувальній частині постанови²⁹, якою припинені повноваження територіальної виборчої комісії округу № 100, Центральна виборча комісія відзначає наявність звернень і повідомлень про факти порушень Закону з боку територіальної виборчої комісії територіального виборчого округу № 100 в ході підготовки, проведення і встановлення підсумків голосування з виборів Президента України 31 жовтня 2004 року. Про такі факти свідчать також повідомлення засобів масової інформації. Апеляційним судом Кіровоградської області розглядалася скарга офіційного спостерігача Р.

²⁹ Постанова Центральної виборчої комісії від 10 листопада № 1161 «Про дострокове припинення повноважень територіальної виборчої комісії територіального виборчого округу № 100».

на бездіяльність членів територіальної виборчої комісії, про що було повідомлено Центральну виборчу комісію.

Порушення Закону полягало, зокрема, у безпідставному припиненні повноважень членів цілого ряду дільничних виборчих комісій територіального виборчого округу та введення до складу дільничних виборчих комісій інших осіб замість членів, повноваження яких було припинено достроково, з порушенням установлених Законом порядку і строку. Таке рішення є грубим порушенням частини четвертої статті 30 Закону територіальною виборчою комісією.

Крім того, територіальною виборчою комісією створювалися перешкоди для присутності на засіданні комісії 31 жовтня 2004 року офіційних спостерігачів від суб'єктів виборчого процесу, чим було порушено принцип відкритості виборчого процесу.

Частина членів територіальної виборчої комісії неправомірно залишила безперервне засідання територіальної виборчої комісії 31 жовтня 2004 року зі встановлення підсумків голосування в територіальному виборчому окрузі, чим порушила вимоги частини першої статті 82, частини шостої статті 29 Закону.

Такі систематичні порушення вимог Закону територіальною виборчою комісією територіального виборчого округу № 100 призвели до серйозних порушень основних принципів виборчого процесу в територіальному виборчому окрузі № 100, зокрема передбачених пунктами 1, 3 частини другої статті 11 Закону принципів законності, заборони незаконного втручання у виборчий процес, публічності та відкритості виборчого процесу.

Такими рішеннями, діями та бездіяльністю територіальної виборчої комісії було також створено перешкоди в реалізації виборцями територіального виборчого округу № 100 їхніх виборчих прав, порушено засади загальності виборчого права, вільного характеру виборів, передбачені статтями 2 та 6 Закону.

Відзначимо, що постанова Центральної виборчої комісії стосовно підстав припинення повноважень наче передбачила ряд формулювань історичного рішення Верховного Суду України від 3 грудня 2004 року³⁰.

³⁰ Див.: Рішення Верховного Суду України від 3 грудня 2004 року // *Вибори та демократія*. – 2004. – № 2. – С. 37–40.

Таким чином, Центральна виборча комісія, відповідно до частини другої статті 30 Закону, скористалася своїм правом дострокового припинення повноваження виборчої комісії, яку вона створила, у зв'язку з фактами грубих порушень Закону з боку територіальної виборчої комісії, які було встановлено самою Центральною виборчою комісією.

Під час проведення виборів Президента України 2004 року мав місце унікальний прецедент припинення повноважень усіх членів територіальних виборчих комісій територіальних виборчих округів № 1–225 у зв'язку з набранням чинності Закону України «Про особливості застосування Закону України «Про вибори Президента України» при повторному голосуванні 26 грудня 2004 року»³¹. Підкреслимо принципово нову правову позицію Центральної виборчої комісії, яка припиняла повноваження не *комісій*, а *всіх їх членів*.

Висновки

Правозастосовча практика Центральної виборчої комісії щодо утворення виборчих комісій, формування їх складу та керівництва, припинення повноважень комісій та окремих членів комісій засвідчила певні проблеми застосування відповідних норм закону, частково пов'язаних із недостатньо відпрацьованим законодавчим регулюванням зазначених питань.

1. Необхідно розрізняти за правовими наслідками *утворення* виборчої комісії як органу та *формування складу* цієї комісії, а особливо *ліквідацію* виборчої комісії (припинення її діяльності як органу) та *припинення повноважень усіх членів* виборчої комісії, що відповідає правовій позиції ЦВК, зафіксованій у згаданій постанові³¹. У зв'язку з цим зазначимо дещо невдалий характер терміна «*припинення повноважень комісії*», який традиційно застосовується у виборчому законодавстві.

³¹ Постанова Центральної виборчої комісії від 16 грудня 2004 року № 1309 «Про припинення повноважень членів територіальних виборчих комісій з виборів Президента України».

2. У зв'язку з прийняттям Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців», яким запроваджено достатньо громіздку та тривалу процедуру ліквідації юридичних осіб, необхідно уточнити у законодавчому плані порядок ліквідації територіальних виборчих комісій, які є юридичними особами.

3. Доцільно уточнити порядок заміщення членів комісій та формування нового складу виборчої комісії у разі припинення повноважень усіх членів цієї комісії перед повторним голосуванням з урахуванням факту втрати кандидатами, не включеними до виборчого бюлетеня для повторного голосування, статусу суб'єкта подання кандидатур.

4. Доцільно виробити рекомендації не лише щодо врахування при визначенні керівництва виборчих комісій освіти, досвіду та підготовки відповідних осіб, їх реальної здатності здійснювати відповідні повноваження, але й розробити механізми оцінки реального рівня попередньої підготовки (курсового навчання) кандидатур, запропонованих до складу комісій.

5. Беручи до уваги формальне розуміння Центральною виборчою комісією положення Закону про право кандидатів на пропорційну частку керівних посад у виборчих комісіях, необхідно уточнити ряд положень законодавчого регулювання:

- щодо права на пропорційну частку кількості кожного виду керівної посади (голови, заступника голови, секретаря комісії);
- щодо дотримання вимоги приблизно рівномірного територіального розподілу посад для кожного кандидата;
- щодо врахування розміру виборчої дільниці при розподілі керівних посад у дільничних виборчих комісіях.

6. Виходячи з правової позиції Центральної виборчої комісії, слід передбачити серед дискваліфікаційних підстав дострокового припинення повноважень члена комісії не лише виникнення, але також виявлення невідповідності особи, включеної до складу комісії, встановленим законом кваліфікаційним вимогам.

7. Необхідно чіткіше окреслити підстави дострокового припинення повноважень (усіх членів) виборчої комісії чи її окремого члена як санкції за порушення вимог виборчого законодавства.

Таблиця 1
Відомість про кількість представників кандидатів у складі територіальних виборчих комісій на виборах Президента України у 2004 р.

на виборах Президента України у 2004 р.

Region	АР Крим	Вінницька	Волинська	Дніпропетровська	Донецька	Житомирська	Закарпатська	Запорізька	Івано-Франківська	Київська	Кіровоградська	Луганська	Львівська	Миколаївська	Одеська	Полтавська	Рівненська	Сумська	Тернопільська	Харківська	Хмельницька	Черкаська	Чернівецька	Чернігівська	м. Київ	м. Севастополь	Всього	
Кандидат на пост Президента України																												
Базилук О.Ф.	1	1	1	3	4	1	0	1	0	2	1	2	0	1	1	1	0	1	0	3	1	0	1	2	0	2	1	31
Бойко Б.Ф.	1	1	0	3	3	1	0	2	0	1	1	3	0	1	1	1	0	2	0	3	1	1	0	2	2	0	31	
Бродський М.Ю.	1	0	1	1	3	0	1	1	2	1	1	0	4	0	1	0	1	2	1	1	2	0	2	0	3	0	29	
Вітренко Н.М.	0	0	1	0	4	1	1	1	2	0	0	0	5	1	2	2	0	1	0	3	0	2	1	0	1	1	30	
Волга В.О.	1	2	1	3	3	1	1	2	0	0	1	3	0	0	2	1	2	0	0	2	1	1	0	1	2	0	31	
Грабар М.Ф.	1	0	2	0	2	0	2	0	1	1	0	0	5	3	1	1	1	2	1	0	1	1	0	1	2	0	29	
Душин І.Л.	4	0	0	2	4	1	1	2	0	2	0	2	1	1	1	1	1	1	0	3	0	1	1	0	2	0	31	
Збігнєв Ю.І.	2	2	1	3	3	0	2	2	1	2	0	1	0	0	1	1	1	1	1	2	0	1	0	1	2	1	31	
Кінах А.К.	2	1	1	3	4	1	0	0	1	1	0	1	3	1	2	2	0	0	1	1	1	0	0	1	2	0	30	
Козак Р.М.	1	1	0	4	3	1	1	2	0	1	0	3	0	1	1	1	0	1	2	1	1	1	0	2	1	2	0	31
Корчинський Д.О.	2	0	0	4	4	2	2	3	1	2	1	2	0	0	2	0	1	0	0	0	0	1	1	1	1	1	0	30
Кривобоков В.А.	2	1	0	0	3	2	1	2	1	1	1	2	1	1	1	1	0	2	1	2	0	1	1	1	1	1	0	31
Мороз О.О.	0	2	3	1	3	1	0	0	1	1	1	2	1	0	1	3	0	1	2	1	1	1	1	1	1	0	1	31

Region	Кандидат на пост Президента України																											
	АР Крим	Вінницька	Волинська	Дніпропетровська	Донецька	Житомирська	Закарпатська	Запорізька	Івано-Франківська	Київська	Кіровоградська	Луганська	Львівська	Миколаївська	Одеська	Полтавська	Рівненська	Сумська	Тернопільська	Харківська	Херсонська	Хмельницька	Черкаська	Чернівецька	Чернігівська	м. Київ	м. Севастополь	Всього
Нечипорук В.П.	2	1	0	3	4	2	0	1	0	2	1	2	1	0	1	0	1	0	1	3	2	1	0	0	0	1	0	29
Омельченко О.О.	2	1	1	3	1	1	1	0	0	1	0	0	2	1	1	0	0	0	1	1	0	1	1	0	0	2	0	21
Ржавський О.М.	1	1	0	3	5	1	0	1	0	1	1	2	0	2	1	2	1	1	0	3	0	1	2	0	1	1	0	31
Симоненко П.М.	0	2	2	1	3	0	0	1	1	2	2	1	2	0	4	2	1	1	0	2	0	1	1	0	1	1	0	31
Черниш Г.С.	0	2	0	2	0	0	1	1	0	0	0	0	0	1	2	0	0	0	0	1	1	0	1	0	1	1	0	31
Черновецький Л.М.	1	2	0	0	0	0	2	0	4	1	0	0	8	1	3	0	1	1	0	0	0	1	2	1	0	1	1	14
Чорновіл А.В.	2	1	0	3	4	0	0	1	0	2	1	3	1	1	2	1	0	1	0	2	2	1	1	0	1	1	0	30
Ющенко В.А.	0	1	1	2	1	1	0	0	3	1	1	1	2	0	2	1	1	0	4	3	1	0	2	1	0	1	0	31
Яковенко О.М.	2	1	0	3	4	0	1	2	0	1	1	3	0	1	1	1	0	2	1	2	0	1	0	0	0	1	0	31
Янукович В.Ф.	2	1	0	4	4	1	1	2	0	1	1	3	0	1	2	2	0	0	2	1	1	0	0	0	2	1	0	30
Всього	30	24	15	51	69	18	18	27	18	27	15	36	36	18	36	24	15	18	15	42	15	21	21	12	18	30	6	675

В. Ковтунець,
експерт проекту «Сприяння організації виборів
в Україні»

ПИТАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ ВИБОРІВ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

1. Вступ. Питання організації виборів, регулювання яких віднесено до відання ЦВК

У доповіді аналізуються рішення Центральної виборчої комісії з питань, що стосуються територіальної організації виборів (формування округів і дільниць) та забезпечення роботи територіальних і дільничних виборчих комісій. Ідеться як про постанови нормативного характеру, так і про постанови, прийняті за результатами розгляду звернень суб'єктів виборчого процесу. При цьому увага акцентується на нетривіальних питаннях застосування виборчого законодавства.

Нормотворча діяльність ЦВК передбачена Законом України «Про Центральну виборчу комісію» (ст. 17, ч. 1, п. 5 – консультативно-методичне забезпечення роботи виборчих комісій), Законом України «Про вибори Президента України» (ст. 25, ч. 2, п. 1, 4 – надання роз'яснень з питань застосування Закону, установлення переліку та норм обладнання для виборчих комісій тощо). ЦВК нерідко вимушена була приймати постанови нормативного характеру, унаслідок неповноти або суперечливості правового регулювання окремих питань виборчими законами, виходячи із повноваження забезпечити «реалізацію і захист виборчих прав громадян України» (ст. 17 Закону про ЦВК).

Крім того, окремими нормами законодавства передбачено обов'язок ЦВК затверджувати форми виборчих документів, установлювати порядок виконання певних дій тощо.