*На правах рукописи*

**СТАРОВОЙТОВА Екатерина Игоревна**

**ПРАВОВЫЕ ПРЕЗУМПЦИИ В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРАВЕ**

**РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Специальность 12.00.02 – конституционное право;

муниципальное право

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени

кандидата юридических наук

**Владивосток – 2012**

Работа выполнена на кафедре конституционного и административного права Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Байкальский государственный университет экономики и права»

|  |  |
| --- | --- |
| **Научный руководитель:**  | доктор юридических наук, профессор,заслуженный юрист Российской Федерации**Игнатенко Виктор Васильевич**  |
| **Официальные оппоненты:** | доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, заслуженный деятель науки Российской Федерации, судья Конституционного Суда Российской Федерации**Князев Сергей Дмитриевич**  |
|  | кандидат юридических наук, доцент, заслуженный юрист Российской Федерации, председатель Избирательной комиссии Томской области**Юсубов Эльман Сулейманович**  |
| **Ведущая организация:** | Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Алтайский государственный университет» |

Защита диссертации состоится 28 апреля 2012 г. в 14.00 часов на заседании диссертационного совета КМ 212.056.02 по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата юридических наук при Дальневосточном федеральном университете по адресу: 690090, г. Владивосток, ул. Октябрьская, д. 25, зал заседаний Диссертационного совета.

С диссертацией можно ознакомиться в Институте научной информации – фундаментальной библиотеке Дальневосточного федерального университета по адресу: 690600, г. Владивосток, ул. Алеутская, 65б.

Сведения об автореферате размещены на сайте Дальневосточного федерального университета по адресу: http://uml.wl.dvgu.ru

Автореферат разослан «\_\_\_» марта 2012 г.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Ученый секретарьдиссертационного совета, кандидат юридических наук, доцент | подпись1 | И.В. Козлова |

###### ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** На современном этапе в российском избирательном праве проходит сложный процесс становления избирательной системы. В основе происходящих обновлений избирательного законодательства лежат причины, связанные с изменением соотношения социальных сил в обществе, формированием принципиально новых отношений во всех сферах государственной и общественной жизни. В связи с перманентно вносимыми изменениями в избирательное законодательство Российской Федерации в правоприменительной практике становятся распространенными такие явления, как многочисленность фактов оспаривания решений избирательных комиссий и действий участников избирательного процесса, а также противоречивость судебных решений по избирательным спорам. Вследствие этого полагаем, что в избирательном праве Российской Федерации должны быть выявлены такие ориентиры, которые бы оказали стабилизирующее воздействие на правоприменительную практику по избирательным спорам. К указанным ориентирам следует относить и правовые презумпции.

Правовые презумпции, имея в своей основе устоявшуюся практику развития определенных общественных отношений, не становятся формально используемыми доказательствами, а наоборот, способствуют развитию состязательного доказательственного процесса. При этом они служат одним из главных средств процессуальной экономии, что является немаловажным в избирательном процессе. В связи со скоротечностью проведения выборов весьма востребован такой их аспект, как своевременная и эффективная защита избирательных прав граждан. Очень часто устранение препятствий в реализации избирательного права происходит уже после проведения выборов, поэтому далеко не всегда возможно восстановить нарушенное избирательное право. Кроме того, поскольку избирательный процесс представляет собой ряд последовательно сменяющих друг друга стадий, неустранение нарушений избирательных прав на предыдущей стадии избирательного процесса приводит к тому, что становится проблематичным восстановление этих прав на последующих стадиях. Таким образом, требуются действенные средства, способствующие быстрому и эффективному рассмотрению избирательных споров. Вместе с тем законодатель, за исключением сокращенных сроков рассмотрения избирательных споров, не закрепляет иных гарантий быстрого и эффективного их разрешения. Вследствие этого представляется весьма актуальным выявление правовых презумпций, действующих в избирательном праве Российской Федерации и способствующих принятию решений по избирательным спорам в непродолжительный период времени.

Исследование нормативного содержания и фактической реализации правовых презумпций в избирательном праве Российской Федерации составляет значительную часть предлагаемой работы. Причем важно учитывать, что не только практика организации и проведения выборов сопровождается нарушением норм избирательного права, но и сами нормы избирательного права не всегда соответствуют электоральной практике, которая значительно опережает теоретический уровень осмысления соответствующих проблем. В связи с этим актуальным является выявление правовых презумпций, используемых в правоприменительной практике, и закрепление их в действующем избирательном законодательстве.

**Степень разработанности темы исследования.** Правовые презумпции неоднократно являлись предметом научного исследования. Изучению правовых презумпций в российской дореволюционной науке было уделено внимание в трудах таких ученых, как Г.Ф. Дормидонтов, Д.И. Мейер, С.А. Муромцев, И.Г. Оршанский. В советский период развитие идей о роли и значении правовых презумпций в праве получило в работах В.К. Бабаева, В.М. Баранова, В.П. Воложанина, М.А. Гурвича, И.Л. Петрухина, В.И. Каминской, Н.Ф. Качур, Я.Б. Левенталя, И.А. Либуса, В.А. Ойгензихта, М.С. Строговича, З.М. Черниловского, Я.Л. Штутина, К.С. Юдельсона.

В последние годы интерес к теме правовых презумпций возрос. К новейшим работам, посвященным презумпциям, следует отнести диссертационные исследования В.М. Абдрашитова, Т.В. Бактимировой, М.Н. Бронниковой, Л.М. Васильева, М.А. Дрягина, Ю.Г. Зуева, Н.С. Караниной, А.А. Крымова, О.А. Кузнецовой, О.В. Левченко, В.А. Морквина, Н.А. Никиташиной, И.Ю. Панькиной, Ю.А. Серикова, Т.Г. Тамазяна, Н.Н. Цуканова, Г.А. Шумского, Д.М. Щекина.

Характеристике презумпций в конституционном праве посвящены диссертационные исследования И.В. Сухининой и С.А. Мосина.

Вместе с тем в настоящее время отсутствуют работы, посвященные комплексному, всестороннему анализу закрепления и применения правовых презумпций в избирательном праве Российской Федерации.

**Целью исследования** является построение системы правовых презумпций в избирательном праве Российской Федерации, раскрытие их содержания применительно к отдельным видам избирательных правоотношений и выработка практических рекомендаций по использованию правовых презумпций при разрешении избирательных споров.

В соответствии с целью исследования поставлены следующие **задачи**:

1) дать определение понятия «правовая презумпция в российском избирательном праве»;

2) выявить функции правовых презумпций в российском избирательном праве;

3) классифицировать правовые презумпции в российском избирательном праве;

4) определить общеправовые презумпции и специфику их применения в избирательном праве Российской Федерации;

5) выявить межотраслевые правовые презумпции и показать специфику их применения в избирательном праве Российской Федерации;

6) выявить специальные правовые презумпции в избирательном праве Российской Федерации и особенности их содержания;

7) сформулировать выводы, рекомендации и предложения теоретического и прикладного характера.

**Объект диссертационного исследования** составляют общественные отношения, входящие в предмет избирательного права Российской Федерации, при регулировании которых используются правовые презумпции.

**Предметом исследования** выступают правовые презумпции, которые применяются в сфере избирательного права Российской Федерации, нормы права, регулирующие электоральные отношения, а также правоприменительная практика избирательных комиссий и судов.

**Теоретическая основа диссертации** опирается на работы правоведов, как представителей общей теории права, так и отраслевых дисциплин.

При написании работы использовались труды теоретиков права, в том числе С.С. Алексеева, С.Н. Братуся, А.Б. Венгерова, Н.В. Витрука, В.В. Лазарева, Р.З. Лившица, М.Н. Марченко, В.М. Сырых, Ю.А. Тихомирова, А.Ф. Черданцева, Л.С. Явича и других ученых.

Общетеоретическое значение для исследования темы также имеют работы по вопросам избирательного права С.А. Авакьяна, Л.Г. Алехичевой, К.В. Арановского, Р.Т. Биктагирова, Ю.А. Веденеева, А.А. Вешнякова, Н.М. Добрынина, А.В. Иванченко, В.В. Игнатенко, Л.М. Карапетяна, С.Д. Князева, А.Н. Кокотова, Е.И. Колюшина, Г.Н. Комковой, В.И. Лысенко, М.С. Матейковича, В.В. Невинского, А.Е. Постникова, Г.Н. Чеботарева и других авторов.

**Методологическая основа диссертации.** Одним из основных методов познания правовой действительности был избран такой философский метод научного познания, как диалектико-материалистический, раскрывающий закономерности взаимосвязи и развития явлений. Кроме того, методологическую основу диссертации составили такие общенаучные методы познания, как формально-логический метод, сущностно-субстанциональный метод, функциональный метод, метод моделирования. При исследовании правовых презумпций в избирательном праве Российской Федерации также был использован исторический метод, который позволил выявить тенденции возникновения и закрепления правовых презумпций.

Непосредственное применение в диссертационном исследовании нашли следующие частнонаучные методы: догматико-юридический метод, метод сравнительного правоведения, а также методы толкования права.

**Нормативная и эмпирическая база исследования.** Выводы и предложения, содержащиеся в работе, основаны на исследовании и оценке норм Конституции Российской Федерации, Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», иных федеральных законов, регулирующих порядок проведения выборов, конституций (уставов) субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, устанавливающих порядок проведения выборов, иных нормативных правовых актов о выборах, принятых в Российской Федерации.

Эмпирической базой исследования послужили постановления и определения Конституционного Суда Российской Федерации, решения конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, решения и определения Верховного Суда Российской Федерации, иных судов общей юрисдикции, постановления Центральной избирательной комиссии Российской Федерации и избирательных комиссий субъектов Российской Федерации.

**Научная новизна исследования**. В отечественной правовой науке не проводилось монографических исследований правовых презумпций в избирательном праве Российской Федерации. Настоящая работа является первым комплексным и всесторонним исследованием правовых презумпций, действующих в российском избирательном праве, в котором содержится теоретическое и практические обоснование возможностей применения правовых презумпций при разрешении избирательных споров.

**На защиту выносятся следующие основные положения и выводы:**

1. Правовые презумпции в российском избирательном праве – это прямо или косвенно закрепленные в правовых нормах и детерминированные целями и потребностями конституционно-правового регулирования электоральных общественных отношений предположения о наличии или отсутствии юридического факта, пока не будет доказано обратное.

2. К общим функциям правовых презумпций, находящим свое проявление в российском избирательном праве, относятся: познавательная, стабилизирующая, идеологическая, аксиологическая, а также функция распределения бремени доказывания при разрешении избирательных споров.

Специальными функциями правовых презумпций в российском избирательном праве являются: 1) функция правового средства гарантирования избирательных прав граждан и избирательных объединений; 2) функция правового средства легитимации отдельных избирательных действий и результатов выборов в целом; 3) функция правового средства дебюрократизации избирательного процесса.

3. Правовые презумпции в российском избирательном праве в зависимости от сферы действия подразделяются на общеправовые (действующие в рамках всей правовой системы), межотраслевые (действующие в рамках нескольких отраслей права) и специальные (действующие в рамках избирательного права как подотрасли конституционного права).

В российском избирательном праве применяются следующие общеправовые презумпции: 1) презумпция добросовестности законодателя и его приверженности общим правовым принципам при издании им законов, являющихся источниками российского избирательного права; 2) презумпция конституционности нормативных правовых актов, регулирующих электоральные отношения; 3) презумпция знания участником выборов закона, являющегося источником российского избирательного права; 4) презумпция невиновности кандидатов в депутаты или на выборные должности и избирательных объединений в производстве по делам о применении к участникам выборов мер конституционно-правовой ответственности за нарушение избирательного законодательства.

В российском избирательном праве действуют следующие межотраслевые правовые презумпции: 1) презумпция соответствия волеизъявления представителя воле представляемого в российском избирательном процессе; 2) презумпция авторства агитационного материала; 3) презумпция места жительства избирателя.

В российском избирательном праве применяются характерные только для него специальные правовые презумпции, к которым относятся: 1) презумпция свободного волеизъявления избирателей при голосовании; 2) презумпция законности решений, действий (бездействия) избирательных комиссий; 3) презумпция достоверности подписей избирателей в подписных листах при выдвижении кандидатов в депутаты или на выборную должность; 4) презумпция действительности подписей избирателей в подписных листах при выдвижении кандидатов в депутаты или на выборную должность; 5) презумпция действительности избирательных бюллетеней; 6) презумпция действительности протокола избирательной комиссии об итогах голосования (результатах выборов); 7) презумпция действительности итогов голосования на выборах; 8) презумпция действительности результатов выборов.

4. Специальные правовые презумпции в российском избирательном праве в зависимости от стадий избирательного процесса, на которых они применяются, подразделяются на: 1) презумпции, применяемые на всех стадиях избирательного процесса; 2) презумпции, применяемые на определенной стадии (одной или нескольких) избирательного процесса.

5. Правовая презумпция конституционности нормативных правовых актов, регулирующих электоральные отношения, не может быть опровергнута во время проведения выборов в виду особенностей конституционного судопроизводства.

6. В российском избирательном праве презумпция знания закона участником выборов имеет расширительное толкование и включает необходимость знать не только собственно законы, но и подзаконные нормативные правовые акты, регулирующие электоральные отношения.

7. Применение презумпции невиновности в российском избирательном праве имеет определенную специфику, поскольку при опровержении данной правовой презумпции и установлении виновности кандидата или избирательного объединения в совершении нарушения избирательного законодательства учитывается также виновность их доверенных лиц и представителей.

8. Презумпция соответствия волеизъявления представителя воле представляемого в российском избирательном процессе распространяет свое действие как на граждан, выступающих в качестве представителей в силу ст. 39 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», так и на иных лиц, представляющих интересы кандидатов, избирательных объединений на основании доверенности.

9. Исходя из концепции признания результатов выборов недействительными только на основании установления существенных нарушений избирательного законодательства, не позволяющих с достоверностью определить результаты выборов и посягающих на принципы избирательного права, и необходимости учета действия презумпций действительности итогов голосования и действительности результатов выборов, предлагается внести изменения в подп. «б» п. 9 ст. 70 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», изложив его в следующей редакции:

«б) в случае, если они признаны недействительными на части избирательных участков, участков референдума, списки избирателей, участников референдума на которых на момент окончания голосования в совокупности включают не менее чем одну вторую часть от общего числа избирателей, участников референдума, принявших участие в голосовании на момент окончания голосования в соответствующем избирательном округе, округе референдума».

**Теоретическая и практическая значимость** исследования состоит в том, что сформулированные автором положения и выводы углубляют теоретические основы избирательного права Российской Федерации, создают предпосылки для дальнейшего изучения рассматриваемого правового явления. В диссертационном исследовании содержится анализ правовых презумпций, применяемых при разрешении избирательных споров, предлагаются формулировки данных правовых презумпций с целью их дальнейшего закрепления в действующем законодательстве.

Материалы и выводы диссертационной работы также могут быть использованы в процессе преподавания и изучения дисциплин «Конституционное право России», «Избирательное право и избирательный процесс в Российской Федерации».

**Апробация результатов исследования.** Основные положения диссертационного исследования нашли свое отражение в ряде научных публикаций автора, были обсуждены на следующих научных конференциях: научно-практической конференции «Байкальские юридические чтения – 2007» (Иркутск, 13 сентября 2007 г.), I межвузовской научно-практической конференции «Общество и выборы. Молодежь в реалиях современной России» (Иркутск, 27 ноября 2009 г.), научно-практической конференции «Конституционное развитие России: практика и проблемы» (Иркутск, 11 декабря 2009 г.), межвузовском круглом столе «Норма права: проблемы теории и практики» (Иркутск, 25 марта 2010 г.), международной научно-практической конференции, посвященной памяти заслуженного деятеля науки Российской Федерации, доктора юридических наук, профессора В.К. Бабаева «Правовые презумпции: теория, практика, техника» (Нижний Новгород, 23–24 сентября 2010 г.), II межвузовской научно-практической конференции «Общество и выборы. Молодежь в реалиях современной России» (Иркутск, 25 марта 2011 г.), Всероссийской научно-практической конференции «Конституции, уставы субъектов Российской Федерации: проблемы интеграции с конституцией и федеральным законом» (Иркутск, 11–12 октября 2011 г.).

**Структура работы** обусловлена целью и задачами исследования и включает введение, три главы, семь параграфов, заключение и библиографический список использованной литературы.

**ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

Во **введении** обосновывается актуальность темы исследования, анализируется степень ее научной разработанности, определяются объект и предмет исследования, его цели и задачи, характеризуется методологическая, теоретическая и эмпирическая основы работы, раскрывается ее научная новизна и формулируются положения, выносимые автором на защиту, обосновывается теоретическая и практическая значимость исследования, а также приводятся сведения об апробации полученных результатов.

**Первая глава** **«Теоретические основы правовых презумпций в российском избирательном праве**» состоит из трех параграфов, посвященных исследованию вопросов, имеющих теоретическое значение для раскрытия темы диссертационного исследования.

В **первом параграфе** **«Понятие и признаки правовых презумпций»** проведен анализ представленных в доктрине права определений понятия «правовая презумпция», выделены существенные признаки правовых презумпций, сформулировано определение понятия «правовые презумпции в российском избирательном праве».

При раскрытии содержания понятия «правовые презумпции в российском избирательном праве» автор основывается на историко-этимологической связи правовых презумпций с предположениями. При этом в работе обращается внимание на то, что общелогическое предположение составляет основу не только презумпций, но и гипотез, версий, прогнозирования, которые являются видами предположений. С целью выявления видовых отличий и определения существенных признаков правовых презумпций автором рассматривается их соотношение с указанными явлениями.

На основе родового понятия с учетом выявленных существенных признаков диссертант предлагает следующее определение понятия правовых презумпций в российском избирательном праве: «Правовые презумпции в российском избирательном праве – это прямо или косвенно закрепленные в правовых нормах и детерминированные целями и потребностями конституционно-правового регулирования электоральных общественных отношений предположения о наличии или отсутствии юридического факта, пока не будет доказано обратное».

**Второй параграф** **«Функции правовых презумпций»** содержит развернутую функциональную характеристику правовых презумпций, применяемых в избирательном праве Российской Федерации.

В целях достижения определенного результата правовые презумпции в российском избирательном праве выполняют функции, которые предопределяются их свойствами. Отмечается, что они выполняют общие функции, свойственные всем правовым презумпциям, и специальные функции, характерные только для правовых презумпций в российском избирательном праве. К общим функциям следует относить: познавательную, стабилизирующую, идеологическую, аксиологическую, а также функцию распределения бремени доказывания при разрешении избирательных споров. Специальными функциями являются: функция правового средства гарантирования избирательных прав граждан и избирательных объединений; функция правового средства легитимации отдельных избирательных действий и результатов выборов в целом; функция правового средства дебюрократизации избирательного процесса. Далее в параграфе осуществляется подробное раскрытие содержания указанных функций.

В **третьем параграфе** **«Классификация правовых презумпций в российском избирательном праве»** посредством анализа существующих точек зрения ученых и объединения их в определенные подходы рассмотрены различные виды правовых презумпций в российском избирательном праве, а также выявлены достоинства и недостатки приведенных классификаций.

Правовые презумпции, как правило, классифицируются по принципу дихотомии на следующие виды: фактические и правовые; прямые и косвенные, опровержимые и неопровержимые; материальные и процессуальные.

Вместе с тем в основу структуры диссертационного исследования положено деление правовых презумпций в российском избирательном праве в зависимости от сферы действия на три вида: общеправовые (действующие в рамках всей правовой системы), межотраслевые (действующие в рамках нескольких отраслей права) и специальные (действующие в рамках избирательного права как подотрасли конституционного права). Это позволило наиболее полно охарактеризовать рассматриваемые правовые явления.

Автором также приводится классификация специальных правовых презумпций в зависимости от стадии избирательного процесса, на которой они применяются.

**Глава 2** **«Общеправовые и межотраслевые правовые презумпции в российском избирательном праве»** объединяет два параграфа, в которых на основе анализа правовых норм и материалов правоприменительной практики дается характеристика правовых презумпций, действующих в праве в целом и в его отдельных отраслях, а также раскрываются особенности их функционирования в российском избирательном праве.

В **первом параграфе «Общеправовые презумпции и особенности их функционирования в российском избирательном праве»** характеризуются такие общеправовые презумпции, как: 1) презумпция добросовестности законодателя и его приверженности общим правовым принципам при издании им законов, являющихся источниками российского избирательного права; 2) презумпция конституционности нормативных правовых актов, регулирующих электоральные отношения; 3) презумпция знания участником выборов закона, являющегося источником российского избирательного права; 4) презумпция невиновности кандидатов в депутаты или на выборные должности и избирательных объединений в производстве по делам о применении к участникам выборов мер конституционно-правовой ответственности за нарушение избирательного законодательства.

Применение *презумпции добросовестности законодателя и его приверженности общим правовым принципам при издании им законов, являющихся источниками российского избирательного права* (далее – презумпция добросовестности законодателя), является одним из требований, составляющих нормативное содержание принципа правового государства. В ее основе лежит предположение о том, что, создавая правовую норму, законодатель закладывал в нее такой смысл, который не противоречил бы Конституции Российской Федерации. Презумпция добросовестности законодателя косвенно закреплена в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 2 апреля 2002 г. № 7-П.

Презумпция добросовестности законодателя является опровержимой. Диссертант аргументирует это тем, что, во-первых, в соответствии с объективным фактором законотворческий процесс является очень сложным и трудоемким и всегда существует вероятность его нарушения. Во-вторых, он связан с человеческим фактором (субъективный фактор) и возможны случаи, когда разработчики законопроекта, депутаты, голосующие за него, и другие лица, участвующие в законотворческом процессе, могут действовать недобросовестно и нарушать общие правовые принципы. Автор приходит к выводу, что рассматриваемая правовая презумпция должна быть сформулирована следующим образом: «Предполагается, что законодатель при издании им законов, являющихся источниками российского избирательного права, действует добросовестно и в соответствии с общими правовыми принципами, пока иное не будет установлено, исходя из смысла соответствующей правовой нормы».

Следующая общеправовая презумпция – *презумпция конституционности нормативных правовых актов, регулирующих электоральные отношения,* – является следствием принципа правового государства и обязанности органов государственной власти, органов местного самоуправления и их должностных лиц соблюдать действующее законодательство (ст. 1 Конституции Российской Федерации). При характеристике данной правовой презумпции обращается внимание на то, что большинство исследователей относит ее к числу косвенно закрепленных в нормах права. Однако автором отмечается, что однозначно говорить о наличии только косвенного способа закрепления указанной правовой презумпции нельзя, поскольку она получила прямое закрепление на региональном уровне.

Правовая презумпция конституционности нормативных правовых актов, регулирующих электоральные отношения, является опровержимой. Вместе с тем на основе анализа судебной практики Конституционного Суда Российской Федерации диссертант констатирует, что в силу специфики российского избирательного права ее опровержение не всегда возможно. Так, Конституционный Суд Российской Федерации не раз воздерживался от оценки на конституционность нормативного правового акта, регулирующего порядок проведения выборов, во время начала избирательной кампании (см., например, определения Конституционного Суда РФ от 20 ноября 1995 г. № 77-О и от 7 декабря 2001 г. № 216-О). В работе указывается, что содержание рассматриваемой правовой презумпции раскрывается следующим суждением: «Нормативные правовые акты, регулирующие электоральные правоотношения, предполагаются конституционными (т.е. соответствующими Конституции Российской Федерации, в случаях проверки их конституционным (уставным) судом субъекта Российской Федерации – соответствующими учредительному акту субъекта Российской Федерации), пока иное не установлено решением Конституционного Суда Российской Федерации, конституционного (уставного) суда субъекта Российской Федерации».

В Российской Федерации правовой основой *презумпции знания участником выборов закона, являющегося источником российского избирательного права* (далее – презумпция знания закона), считается закрепленная в ч. 2 ст. 15 Конституции Российской Федерации обязанность всех и каждого соблюдать законы и в ч. 3 ст. 15 обязанность опубликовывать законы, иные нормативные правовые акты для всеобщего сведения.

Презумпция знания закона относится к косвенно закрепленным презумпциям. Вместе с тем некоторые учредительные акты субъектов Российской Федерации (Конституции Республики Адыгея, Кабардино-Балкарской Республики, Чувашской Республики, Устав Магаданской области) содержат положения, прямо закрепляющие данную презумпцию. Тем не менее, автором делается вывод о том, что, несмотря на прямое закрепление данной правовой презумпции в законодательстве некоторых субъектов Российской Федерации, ее не следует относить к прямо закрепленным презумпциям в правовой системе Российской Федерации, поскольку учредительные акты указанных субъектов Российской Федерации распространяют свое действие только на территорию данных субъектов. Для других же субъектов Российской Федерации она является косвенно закрепленной.

Презумпция знания закона опровержима. Незнание закона возможно по объективным и субъективным причинам, и только суд может оценить, насколько основательны причины незнания. Однако презумпция должна быть обеспечена соответствующими юридическими гарантиями. Одной из таких гарантий, закрепленных на федеральном уровне, является положение о том, что в случае принятия в период избирательной кампании закона, содержащего положения, которыми определяется порядок подготовки и проведения соответствующих выборов, либо в случае внесения в этот период в закон изменений, касающихся порядка подготовки и проведения соответствующих выборов, указанные закон и изменения применяются к выборам, которые назначены после их вступления в силу. На уровне субъектов Российской Федерации гарантией соблюдения данной презумпции служит определяемый в субъектах Российской Федерации порядок вступления в силу нормативных правовых актов.

На основе анализа законодательства и правоприменительной практики автором делается вывод, что в российском избирательном праве презумпция знания закона имеет расширительное толкование и включает необходимость знать не только собственно законы, но и подзаконные нормативные правовые акты, регулирующие электоральные отношения. Это аргументируется тем, что многие подзаконные нормативные акты избирательных комиссий непосредственно затрагивают права участников избирательных правоотношений, и их незнание может повлечь наступление негативных последствий для определенного участника выборов. В диссертационном исследовании правовая презумпция знания участником выборов закона, являющегося источником российского избирательного права, сформулирована следующим образом: «Признается, что участник избирательного правоотношения знает официально опубликованный нормативный правовой акт, пока не доказано обратное».

Особое внимание в работе уделено характеристике *правовой презумпции невиновности кандидатов в депутаты или на выборные должности и избирательных объединений в производстве по делам о применении к участникам выборов мер конституционно-правовой ответственности за нарушение избирательного законодательства* (далее – презумпция невиновности).

Анализ правоприменительной практики по избирательным спорам позволяет говорить о том, что установление вины является необходимым условием привлечения к конституционно-правовой ответственности за нарушение избирательного законодательства. Вместе с тем в российском избирательном праве презумпция невиновности имеет косвенное закрепление, и наиболее наглядно она представлена в широко известном Определении Кассационной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 6 марта 2000 г. № КАС 00-97 по жалобе В.В. Жириновского.

Правовая презумпция невиновности является опровержимой презумпцией, иначе бы стало невозможным привлечь к ответственности лиц, совершивших правонарушение в виду отсутствия состава правонарушения, а именно субъективной стороны.

Автором подробно исследован основополагающий для данной конструкции элемент, а именно, категория «виновность». На основе анализа правоприменительной практики и представленных в доктрине права точек зрения на определение категории «виновность» делается вывод о том, что виновность лица подразумевает обязательное установление причастности лица к совершению правонарушения и наличие вины. В свою очередь, невиновность предполагает непричастность лица к совершенному правонарушению либо, если лицо причастно к совершенному правонарушению, недоказанность его вины.

Кроме того, отдельно в работе исследуется вина коллективного субъекта избирательного правоотношения. Рассматриваются две основные концепции вины коллективного субъекта: субъективная и объективная. Диссертант придерживается позиции, согласно которой вина коллективного субъекта избирательного правонарушения может рассматриваться как неприменение им всех зависящих от него мер, в том числе неиспользование предоставленных ему прав (полномочий), если у него имелась возможность соблюдения правил и норм, за нарушение которых законом предусмотрена конституционно-правовая ответственность.

На основе анализа правоприменительной практики по разрешению избирательных споров автор приходит к выводу, что при установлении виновности кандидата, избирательного объединения имеет значение установление виновности их доверенных лиц и представителей.

Диссертантом раскрывается содержание рассматриваемой правовой презумпции в российском избирательном праве: «Кандидат или избирательное объединение считается невиновным в совершении правонарушения в сфере избирательных правоотношений, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном федеральным законом порядке и установлена вступившим в силу соответствующим правовым актом».

Во **втором параграфе** **«Межотраслевые правовые презумпции и особенности их функционирования в российском избирательном праве»** дается характеристика таким правовым презумпциям, как: 1) презумпция соответствия волеизъявления представителя воле представляемого в российском избирательном процессе, 2) презумпция авторства агитационного материала, 3) презумпция места жительства избирателя.

Межотраслевой правовой презумпцией, действующей при проведении выборов, является *презумпция соответствия волеизъявления представителя воле представляемого в российском избирательном процессе*.

При характеристике данной правовой презумпции автор придерживается точки зрения о косвенном ее закреплении в действующем законодательстве (ст. 3 Конституции Российской Федерации, гл. 10, 49 Гражданского кодекса Российской Федерации). Кроме того, отмечается, что правовая презумпция соответствия волеизъявления представителя воле представляемого в российском избирательном процессе является опровержимой. Опровержение возможно представлением доказательств того, что представитель действовал от своего имени и в своих интересах.

На основе проведенного исследования раскрывается содержание правовой презумпции соответствия волеизъявления представителя воле представляемого в российском избирательном процессе, заключающееся в следующем: «Предполагается, что волеизъявление представителя соответствует воле представляемого, пока не доказано обратное».

В российском избирательном праве также применяется *презумпция авторства агитационного материала.* Законодатель прямо закрепил презумпцию авторства (ст. 1257 Гражданского кодекса Российской Федерации), что позволило гарантировать защиту всех форм творчества (литературного, драматического, музыкального, изобразительного) при воспроизведении всеми известными методами. В российском избирательном праве авторские права должны соблюдаться при осуществлении агитационной деятельности и изготовлении агитационного материала. Данная правовая презумпция является опровержимой. Ее опровержение связано с доказыванием того, что кандидат, избирательное объединение использовали в своих агитационных материалах произведения других авторов, т.е. нарушили законодательство об интеллектуальной собственности.

В российском избирательном праве также следует учитывать *презумпцию места жительства избирателя*, поскольку факт нахождения лица имеет определяющее значение для наступления многих правовых последствий (например, регистрации его в качестве избирателя, осуществления голосования на соответствующем избирательном участке и других). Данная правовая презумпция является косвенно закрепленной. Действующее избирательное законодательство (п. 17 ст. 17 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ)) дает возможность гражданину Российской Федерации участвовать в выборах, используя свой голос единожды по месту жительства либо, если он отсутствует во время проведения голосования на своем месте жительства, по месту его пребывания. При этом установление его пребывания в ином месте требует от гражданина подачи заявления.

Особое внимание в работе уделено содержанию термина «место жительства». Автором делается вывод о том, что термин «место жительства», употребляемый в избирательном законодательстве, имеет собственное содержание, отличное от содержания данного термина, используемого в иных отраслях законодательства.

Презумпция места жительства избирателя опровержима. В российском избирательном праве основанием ее опровержения может выступать установленный компетентными органами факт временного пребывания российского гражданина вне места его жительства.

В заключение правовая презумпция места жительства избирателя формулируется следующим образом: «Предполагается, что лицо находится в месте жительства, пока не установлено обратное».

**Глава 3** **«Специальные правовые презумпции в российском избирательном праве»** состоит из двух параграфов, в которых приводится характеристика специальных правовых презумпций в российском избирательном праве, а также исследуется их применение при разрешении избирательных споров.

В **первом параграфе «Правовые презумпции, установленные применительно к деятельности отдельного субъекта избирательного права»** рассматриваются такие правовые презумпции, как: 1) презумпция законности решений, действий (бездействия) избирательных комиссий, 2) презумпция действительности протокола избирательной комиссии об итогах голосования (результатах выборов), 3) презумпция достоверности подписей избирателей в подписных листах при выдвижении кандидатов в депутаты или на выборную должность, 4) презумпция действительности подписей избирателей в подписных листах при выдвижении кандидатов в депутаты или на выборную должность.

*Правовая презумпция законности решений, действий (бездействия) избирательных комиссий* имеет косвенное закрепление в правовой системе Российской Федерации. Вместе с тем в диссертационном исследовании предлагается закрепить ее в избирательном законодательстве. Так, п. 11 ст. 20 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ после слов «Решение комиссии, противоречащее закону либо принятое с превышением установленной компетенции, подлежит отмене вышестоящей комиссией или судом» следует дополнить словами: «Решение комиссии, принятое на основе закона и в пределах установленной компетенции, признается законным, пока не будет доказано обратное. Действие (бездействие) комиссии, осуществляемое на основе закона и в пределах установленной компетенции, признается законным, пока не доказано обратное».

Автором на основе анализа категорий «законность», «решение» и «действие (бездействие)» делается вывод, что законность решений, действий (бездействия) избирательных комиссий выражается в соблюдении норм действующего законодательства и осуществлении своих полномочий только в рамках закона и в пределах своей компетенции.

Рассматриваемая правовая презумпция является опровержимой. Особое внимание в работе уделено вопросу распределения бремени доказывания оснований признания решений, действий (бездействия) избирательных комиссий незаконными.

Многие избирательные комиссии осуществляют свою деятельность на постоянной основе, поэтому правомерно говорить о том, что данная правовая презумпция действует на всех стадиях избирательного процесса.

Еще одной правовой презумпцией, установленной в отношении избирательных комиссий, является *правовая презумпция действительности протокола избирательной комиссии об итогах голосования (результатах выборов).*

Решение комиссии об итогах голосования (результатах выборов) оформляется протоколом об итогах голосования (результатах выборов). В соответствии с п. 27 ст. 68 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ протокол является действительным, если он подписан большинством от установленного числа членов участковой комиссии с правом решающего голоса. На основании данных положений можно сделать вывод о наличии в российском избирательном праве косвенно закрепленной правовой презумпции действительности протокола избирательной комиссииоб итогах голосования (результатах выборов).

Рассматриваемая правовая презумпция является опровержимой. При этом ее возможно опровергнуть по нескольким основаниям. Во-первых, если при подписании протокола об итогах голосования имеет место проставление подписи хотя бы за одного члена участковой комиссии с правом решающего голоса другим членом участковой комиссии или посторонним лицом, это является основанием для признания данного протокола недействительным и проведения повторного подсчета голосов. Во-вторых, если протокол об итогах голосования (результатах выборов) был подписан с нарушением порядка, установленного п. 26 ст. 68, п. 3 ст. 69 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ. Данный порядок включает несколько этапов, нарушение любого из которых может повлечь признание протокола об итогах голосования (результатах выборов) недействительным. В работе уделяется внимание каждому из данных этапов.

Правовая презумпция действительности протокола об итогах голосования (результатах выборов) применяется на стадии установления итогов голосования, результатов выборов.

Правовыми презумпциями, установленными в отношении кандидатов, избирательных объединений, являются *презумпция достоверности подписей избирателей в подписных листах при выдвижении кандидатов в депутаты или на выборную должность* и*презумпция действительности подписей избирателей в подписных листах при выдвижении кандидатов в депутаты или на выборную должность***.**

Правовой основой данных правовых презумпций являются положения п. 6.1 ст. 38 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ: «По результатам проверки подписей избирателей и соответствующих им сведений об избирателях, содержащихся в подписных листах, подпись избирателя может быть признана достоверной либо недостоверной и (или) недействительной». Правовая презумпция достоверности подписей избирателей в подписных листах при выдвижении кандидатов в депутаты или на выборную должность также имеет косвенное закрепление в решениях Верховного Суда Российской Федерации (см., например, определение Верховного Суда Российской Федерации от 11 июня 1998 г. по делу № 49-Г98-9).

По мнению диссертанта, рассматриваемые правовые презумпции необходимо закрепить в Федеральном законе от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ, дополнив п. 6.1 ст. 38 после слов «…может быть признана достоверной либо недостоверной и (или) недействительной.» словами: «Подписи избирателей, содержащиеся в подписных листах, признаются достоверными и действительными, пока не доказано обратное».

Проведенный анализ избирательного законодательства и правоприменительной практики по рассмотрению избирательных споров свидетельствует о том, что правовая презумпция достоверности подписей избирателей в подписных листах при выдвижении кандидатов в депутаты или на выборную должность является опровержимой презумпцией. При этом ее опровержение возможно в ходе проверки избирательной комиссией подписных листов. Автором рассмотрены подходы, встречающиеся в судебной практике, в отношении требований к содержанию заключения, даваемому экспертом по достоверности (недостоверности) подписей избирателей, содержащихся в подписных листах.

Правовая презумпция действительности подписей избирателей в подписных листах при выдвижении кандидатов в депутаты или на выборную должность также является опровержимой презумпцией. Для признания подписей недействительными избирательной комиссии необходимо располагать бесспорными, полными и конкретными данными о характере и количестве имеющихся расхождений действительных данных избирателя с указанными сведениями в подписных листах. Федеральным законодательством установлены основания признания подписей избирателей в подписных листах недействительными. Особое внимание в работе уделено основаниям, признающим все подписи в подписном листе недействительными.

Данные правовые презумпции применяются на стадии регистрации кандидатов, списка кандидатов при проверке подписных листов, представленных кандидатами, избирательными объединениями.

Во **втором параграфе «Правовые презумпции, установленные применительно к деятельности групп субъектов избирательного права»** рассматриваются следующие правовые презумпции: 1) презумпция свободного волеизъявления избирателей при голосовании, 2) презумпция действительности избирательных бюллетеней, 3) презумпция действительности итогов голосования, 4) презумпция действительности результатов выборов.

По мнению автора, в основу существования косвенно закрепленной *правовой презумпции свободного волеизъявления избирателей при голосовании* положены постоянно повторяющаяся практика свободного волеизъявления избирателей и нормы федерального законодательства, закрепляющие запрет на воспрепятствование свободному волеизъявлению избирателей.

Данная правовая презумпция является опровержимой. Опровержение того, что голосование проводилось посредством свободного волеизъявления избирателей, может осуществляться как доказыванием наличия порока при формировании воли избирателя проголосовать за того или иного кандидата, список кандидатов, так и доказыванием наличия принуждения избирателя совершить волеизъявление при голосовании.

Правовая презумпция свободного волеизъявления избирателей при голосовании применяется на стадии голосования.

Предположение о наличии в избирательном праве Российской Федерации *презумпции действительности избирательных бюллетеней* позволяют сделать нормы федерального законодательства, регламентирующие порядок установления избирательных бюллетеней недействительными, который требует обязательного подтверждения недействительности бюллетеней. Так, при признании бюллетеня недействительным на лицевой стороне каждого из этих бюллетеней вносится запись о причине признания бюллетеня недействительным, которая подтверждается подписями двух членов участковой комиссии с правом решающего голоса и заверяется печатью участковой комиссии (см., п. 12 ст. 68 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ).

Данная правовая презумпция является опровержимой. При этом в зависимости от времени и места голосования (в день голосования, досрочно и вне помещения для голосования) различаются основания признания бюллетеней для голосования недействительными.

Правовая презумпция действительности избирательных бюллетеней применяется на стадии установления итогов голосования, результатов выборов.

На стадии установления итогов голосования и результатов выборов применяются также *презумпция действительности итогов голосования* и *презумпция действительности результатов выборов.*

Данные правовые презумпции имеют косвенное закрепление. Как показывает анализ действующего избирательного законодательства, до установления нарушений законодательства о выборах, не позволяющих с достоверностью определить результаты волеизъявления избирателей, итоги голосования, результаты выборов признаются действительными. Вместе с тем в целях эффективного применения рассматриваемых правовых презумпций автором предлагается непосредственно закрепить рассматриваемые правовые презумпции в избирательном законодательстве, дополнив п. 9 ст. 70 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ абзацем следующего содержания: «Итоги голосования, результаты выборов признаются действительными, пока иное не установлено решением избирательной комиссии или суда».

Правовые презумпции действительности итогов голосования и результатов выборов являются опровержимыми. Вследствие определенной значимости итогов голосования и результатов выборов признать их недействительными, и тем самым опровергнуть презумпции действительности итогов голосования и результатов выборов, возможно только по основаниям, закрепленным Федеральным законом от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ. Вместе с тем диссертант обращает внимание на то, что количественный критерий, закрепленный подп. «б» п. 9 ст. 70 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ, не отвечает концепции признания выборов недействительными на основании наличия существенных нарушений, не позволяющих с достоверностью определить результаты выборов, и презумпциям действительности итогов голосования и действительности результатов выборов. Соответственно, это обстоятельство дает основание предложить внести изменения в указанный подпункт, изложив его в следующей редакции: «б) в случае, если они признаны недействительными на части избирательных участков, участков референдума, списки избирателей, участников референдума на которых на момент окончания голосования в совокупности включают не менее чем одну вторую часть от общего числа избирателей, участников референдума, принявших участие в голосовании на момент окончания голосования в соответствующем избирательном округе, округе референдума».

В **заключении** автором диссертации подводятся итоги исследования, излагаются основные выводы, сделанные при написании работы, а также определяются дальнейшие направления исследования.

**По теме диссертационного исследования опубликованы следующие работы:**

*I.**В источниках, включенных Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидата юридических наук:*

1. Старовойтова, Е.И. Презумпция действительности результатов выборов / Е.И. Старовойтова // Академический юридический журнал. – 2010. – № 3. – С. 55–60. – 0,75 п.л.

2. Старовойтова, Е.И. К вопросу о понятии «правовая презумпция» / Е.И. Старовойтова // Академический юридический журнал. – 2011. – № 4. – С. 52–56. – 0,75 п.л.

*II.В иных научных изданиях:*

3. Старовойтова, Е.И. Общеправовые презумпции и особенности их содержания в российском избирательном праве / Е.И. Старовойтова // Актуальные вопросы российского избирательного права : Сб. науч. ст. / под ред. В.В. Игнатенко. – Иркутск : Институт законодательства и правовой информации, Избирательная комиссия Иркутской области, 2007. – С. 6–24. – 1,1 п.л.

4. Старовойтова, Е.И. Презумпция невиновности в судебной практике рассмотрения избирательных споров / Е.И. Старовойтова // Избирательное право. – 2008. – № 1. – С. 9–13. – 0,6 п.л.

5. Старовойтова, Е.И. Презумпция знания закона в избирательном законодательстве Российской Федерации / Е.И. Старовойтова // Избирательное право. – 2008. – № 2. – С. 2–7. – 0,8 п.л.

6. Старовойтова, Е.И. К вопросу о разграничении правовых презумпций и фикций / Е.И. Старовойтова // Вестник ВСИЭП. – 2009. – № 1. – С. 78–81. – 0,4 п.л.

7. Старовойтова, Е.И. Функции правовых презумпций / Е.И. Старовойтова // Академический юридический журнал. – 2009. – № 4. – С. 4–9. – 0,9 п.л.

8. Старовойтова, Е.И. Роль правовых презумпций в распределении бремени доказывания при рассмотрении дел по избирательным спорам / Е.И. Старовойтова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2010. – № 1. – C. 11–16. – 0,68 п.л.

9. Старовойтова, Е.И. Правовые презумпции в решениях Конституционного Суда Российской Федерации / Е.И. Старовойтова // Вестник Института законодательства и правовой информации имени М.М. Сперанского. – 2010. – № 1. – С. 68–71. – 0,6 п.л.

10. Старовойтова, Е.И. К вопросу о действии презумпции добросовестности законодателя и его приверженности общим правовым принципам: на примере избирательного права Российской Федерации / Е.И. Старовойтова // Вестник Сибирской Академии права, экономики и управления. – 2010. – № 1. – С. 12–18. – 1 п.л.

11. Старовойтова, Е.И. Правовые презумпции в избирательном праве Российской Федерации / Е.И. Старовойтова // Юридическая техника. Ежегодник. Первые Бабаевские чтения: «Правовые презумпции, теория, практика, техника». – 2010. – № 4. – С. 520–527. – 1,1 п.л.

12. Старовойтова, Е.И. Презумпция достоверности подписей избирателей в поддержку выдвижения кандидатов, списков кандидатов / Е.И. Старовойтова // Избирательное право. – 2011. – № 2. – С. 15–18. – 0,4 п.л.

13. Старовойтова, Е.И. Правовая презумпция свободного волеизъявления избирателей при голосовании / Е.И. Старовойтова // Избирательное право. – 2011. – № 3. – С. 2–7. – 0,87 п.л.

**СТАРОВОЙТОВА Екатерина Игоревна**

**ПРАВОВЫЕ ПРЕЗУМПЦИИ В ИЗБИРАТЕЛЬНОМ ПРАВЕ**

**РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени

кандидата юридических наук

Подписано в печать \_\_.\_\_.2012.

Формат 60х84/16. Бумага офсетная. Печать трафаретная.

Усл. печ. л. 1,5. Уч.-изд. л. 1,2. Тираж 150 экз. Заказ № \_\_\_\_

Отпечатано с готового оригинал-макета

в ООО Оперативная типография «На Чехова»,

г. Иркутск, ул. Чехова, 10, тел. (3952) 273-356

www.na-chehova.irk.ru