

# **МЕЖДУНАРОДНОЕ И ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННОЕ ПРАВО**

## **Современные международные отношения и международно-правовое регулирование внутригосударственных избирательных стандартов**

*Миронов Н.М.\**

В последнее время немало пишут о расширении области международного правового регулирования внутригосударственных отношений (в частности, о включении в нее отношений, связанных с формированием и осуществлением деятельности институтов представительной демократии) и об ограничении суверенитета государств, делегировавших соответствующие правомочия в этой области мировому сообществу (или региональным объединениям государств). Если это так, то можно сделать вывод о значительном укреплении международного правопорядка и усилении позиций международных организаций.

Однако столь оптимистические утверждения вызывают некоторые сомнения. Действительно ли мировое сообщество готово перейти к такой степени централизации, чтобы взять под свою юрисдикцию целые (подчеркнем – жизненно важные для суверенных государств) области внутригосударственных отношений? Готово ли оно в свою очередь гарантировать с помощью имеющихся в его распоряжении средств устойчивость и безопасность демократических институтов, полноценную защиту прав и свобод граждан суверенных государств?

Чтобы ответить на эти вопросы, изучим два аспекта проблемы и посмотрим, во-первых, как складывались и что представляют собой

---

\* Миронов Николай Михайлович – главный специалист аппарата избирательной комиссии Ленинградской области, главный юрисконсульт Ленинградского областного института развития образования.

в настоящее время международные правовые стандарты в области демократии, а во-вторых, насколько они значимы в современном международном праве.

## **1. Формирование международного принципа демократии и верховенства права**

В послевоенном международном праве был выработан принципиально новый подход к задачам и способам международного правового регулирования, ставший закономерным результатом духовного сплочения мирового сообщества в борьбе с фашизмом. Этот подход означал прежде всего признание единства общечеловеческих ценностей. Началась активная разработка аксеологической основы межгосударственных отношений, чем было положено начало формированию международных правовых стандартов.

Главной задачей, которая при этом ставилась, было обеспечение международной защиты институтов «открытого общества», предупреждение возрождения фашизма. Для этого потребовалось изменить соотношение международного и внутригосударственного правопорядка, ограничить свободу усмотрения суверенных государств, в том числе в вопросах правового регулирования внутригосударственных отношений.

В связи с этим в международном праве появились новые по своей нормативной природе правовые институты, в первую очередь – институт принципов международного права, ставший юридической базой всей современной системы международных отношений. Как известно, по своей природе эти принципы являются императивными нормами общего (универсального) международного права – нормами *jus cogens* (ст. 53 Венской конвенции о праве международных договоров). Особенность их заключается в том, что они создают обязательства для неограниченного круга субъектов международного права (сочетание ст. 34, 38, 53 и 64 Конвенции), регулируют правоотношения *erga omnes*.

Исключительное значение в 40-80-е гг. XX в. (в период «холодной войны») имело формирование в международном праве принципа уважения прав человека и основных свобод (формально закреплён в 1975 г.)<sup>1</sup>. Результатом этого процесса стало расширение сферы меж-

---

<sup>1</sup> Этот принцип нередко выводят из текста Устава ООН, хотя в формулировках Устава

дународного правового регулирования. Теперь мировое сообщество, по замечанию Г.И. Тункина, получило возможность «вторгаться» в сферу внутреннего регулирования государств. Посмотрим, как это происходило на практике.

Принятая в 1948 г. Всеобщая декларация прав человека (формально политический, а не юридический документ<sup>2</sup>) установила конкретный перечень прав и свобод, которые должны соблюдаться всеми членами мирового сообщества. Декларация постановила, что права человека защищаются властью закона, и закрепила в своей ст. 21 основной принцип демократического строя: «воля народа должна быть основой власти правительства».

Перечень основных прав и свобод был юридически закреплён Международными пактами 1966 г. Важно отметить, что Международный пакт о гражданских и политических правах, провозгласив принцип самоопределения народов<sup>3</sup> и свободу в выборе внутреннего устройства, пределы их осуществления заметно ограничил нормами, требующими от государств защиты прав и свобод и создания полноценного народного представительства.

В 1975 г. завершилось Хельсинкское совещание СБСЕ, заложившее основу дальнейших изменений в международном праве. Однако в связи с обострением международной напряженности потенциал принятых им документов не мог быть реализован в полной мере.

Ситуация изменилась с началом активизации процесса СБСЕ/ОБСЕ в конце 80-х гг., в период кульминации «холодной войны». Итоговый документ Венской встречи государств – участников СБСЕ (1989 г.) подтвердил их право свободно выбирать общественную систему при условии соблюдения обязательств по международному праву. А вот Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческо-

---

прямого указания на него нет. Формально он закреплён в Заключительном акте СБСЕ. Подробнее см.: Мовчан А.П. Права человека и международные отношения. М., 1982. С. 15; Манов Б.Г. ООН и содействие осуществлению соглашений о правах человека. М., 1986. С. 19.

<sup>2</sup> Иногда ее называют «авторитетным толкованием» Устава ООН: Броунли Я. Международное право. В 2 т. Т. 2. М., 1977. С. 266.

<sup>3</sup> А.А. Вешняков связывает право на самоопределение с наличием в государстве демократических институтов: Вешняков А.А. Избирательные стандарты в международном праве и их реализация в законодательстве Российской Федерации. Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1997. С. 25. На наш взгляд, самоопределение следует понимать несколько шире, как право создавать и развивать собственную государственность (либо национальную автономию).

му измерению СБСЕ (1990 г.) провозгласил, что защита и поощрение прав человека являются основополагающими целями правления, основой свободы, справедливости и мира и что они составляют основу правового государства. Неотъемлемым элементом последнего является демократическая форма правления. Теперь уже государства могли свободно выбирать общественную систему только исходя из *международных стандартов* в области прав человека. Документ подробно регламентировал демократические процедуры, в том числе вопросы выборов (п. 5-7).

Еще дальше пошел Документ Московского совещания (1991 г.). Он установил, что вопросы, касающиеся прав человека, демократии и верховенства закона, носят международный характер. Поэтому обязательства в рамках Конференции являются объектом интереса всех государств-участников и выходят за рамки их внутренней компетенции. Отсюда закономерно вытекала возможность оказания международной «помощи» (содействия), для чего было создано Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ).

Далее Лиссабонская декларация по модели общей и всеобъемлющей безопасности для Европы XXI в. (1996 г.) провозгласила, что в рамках ОБСЕ государства подотчетны своим гражданам, а Декларация Лиссабонского саммита констатировала, что стабильности в регионе ОБСЕ угрожают неполная демократичность, угрозы независимым СМИ и подтасовки на выборах.

Необходимо отметить, что документы СБСЕ/ОБСЕ формально не являются юридически обязательными. Однако есть все основания полагать, что относительно них среди государств-участников уже сложилось *opinio juris*. К примеру, Устав СНГ (1993 г.) в преамбуле и ст. 2 ссылается на указанные документы как на международный правовой стандарт.

Параллельно с процессом СБСЕ/ОБСЕ развивалось межгосударственное сотрудничество на уровне Совета Европы и Европейских сообществ. Как отмечают исследователи, интеграция государств Европы стала возможной благодаря глубокому мировоззренческому единству их народов. В частности, в европейской доктрине получила развитие концепция «западного конституционного права», синтезирующего правовой статус свободной творческой личности в «открытом обществе», политический плюрализм, равновесие властей, партийных

систем, частного и публичного сектора<sup>4</sup>. Эта концепция нашла отражение в основных принципах Устава Совета Европы (1949 г.).

Большую роль в развитии европейской интеграции сыграло укрепление механизма юрисдикционной защиты прав и свобод человека в соответствии с Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод 1950 г. (далее – ЕКПЧ). Для усиления влияния Совета Европы в сфере внутренней компетенции государств-участников была предпринята реорганизация контрольного механизма Конвенции (протокол № 11, 1994 г.), означавшая серьезный пересмотр его основополагающих принципов (с упразднением Европейской комиссии расширялся объем процессуальных прав заявителей в Европейском суде по правам человека).

Признавая международную правосубъектность индивида, Европейский суд (дело Вермейер, 1991 г.) указал, что нормы ЕКПЧ технически приспособлены для прямого, в том числе «горизонтального», применения во внутригосударственных отношениях<sup>5</sup>. Важно, однако, отметить, что реализация норм Конвенции обеспечивается юрисдикционным механизмом Совета Европы во взаимодействии с национальными законодателем и правоприменителем<sup>6</sup>. Согласно Конвенции, только «на основании закона» (то есть норм национального права) вводятся ограничения прав или устанавливаются конкретные условия их осуществления (ст. 8, 10). В то же время свобода внутреннего усмотрения ограничивается принципами «демократического общества». Как отметил Европейский суд в деле Санди Таймс (1979 г.)<sup>7</sup>, общество является таковым, если оно основано на принципах плюрализма, терпимости, открытости, верховенства права, уважения прав личности и если в нем обеспечен контроль независимой судебной власти и парламента за исполнительными органами.

---

<sup>4</sup> Favret J.-M. *Droit et pratique de l'Union Europeenne*. Paris, 2001. P. 28. Colliard C.-A. *Libertes publiques*. Paris, 1989. P. 5; Manent P. *Histoire intellectuelle du liberalism*. Dix lecons. Paris, 1987. P. 7.; Roussellier N. *L'Europe des liberaux*. Bruxelles, 1991. P. 138; La Convention Europeenne des droits de l'homme. *Commentaire article par article / sous la dir. de L.-E. Pettiti, E. Decaux, P.-H. Imbert*. Paris, 1995. P. 27. Haarscher G. *Philosophie des droits de l'homme*. Bruxelles, 1993. P. 12.

<sup>5</sup> Cohen-Jonathan G. *Aspects europeens des droits fondamentaux*. Paris, 2002. P. 77-79.

<sup>6</sup> Pettiti L. *La science juridique, les praticiens du Droit et la protection des Droits de l'Homme // Pour les droits de l'homme*. Paris, 1983. P. 132; *La conquete des droits de l'homme. Textes fondamentaux*. Paris, 1988. P. 10.

<sup>7</sup> Энтин М.Л. *Международные гарантии прав человека (практика Совета Европы)*. М., 1992. С. 142.

Несколько иной подход характерен для Европейских сообществ, которые традиционно рассматривали себя как «новый международный правопорядок, в пользу которого государства ограничили свои суверенные права»<sup>8</sup>. В практике и доктрине Сообществ неоднократно подчеркивалось, что ратифицированный и опубликованный международный договор по своей природе «выше» норм конституции и национального законодательства (что, впрочем, было поставлено под сомнение конституционными судами отдельных европейских государств<sup>9</sup>).

В последнее время намечается сближение правовых систем Совета Европы и Сообществ на базе права и практики применения ЕКПЧ, прорабатывается основа единой европейской конституции<sup>10</sup>. Для закрепления ее основных принципов принята Хартия основных прав человека (Европейский Союз, 2000 г.).

Развертывание процесса СБСЕ/ОБСЕ, европейские интеграционные процессы и завершение «холодной войны» оказали большое влияние на развитие международного права. Так, в 1993 г. появились Венская декларация и Программа действий (Всемирная конференция по правам человека), в которых решительно подчеркивалось, что уважение основных прав и свобод и демократия, основанная на свободно выраженной воле народа, являются взаимозависимыми и взаимодополняющими. Декларация тысячелетия ООН (2000 г.) провозгласила, что фундаментальными ценностями XXI в. являются свобода, равенство и солидарность. Свобода предполагает демократическую форму правления, основанную на широком участии и воле народа, и уважение верховенства права в международных и во внутренних делах.

Новую доктрину развивают и другие документы. Например, Декларация о критериях свободных и справедливых выборов (Межпарламентский союз, 1994 г.), признавая право выбора политического и общественного строя, подчеркивает «фундаментальные принципы», касающиеся участия в управлении государством через свободные выборы.

---

<sup>8</sup> Дело № 26/62 // Суд Европейских сообществ. Избранные решения. М., 2001. С. 6.

<sup>9</sup> Подробнее см.: Dony M. Droit de la Communaute et de l'Union europeenne. Bruxelles, 2000. P. 117-118, 223.

<sup>10</sup> Подробнее см.: Крюгер Х.К. Два шага на пути к Конституции Европы. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод и Хартия основных прав ЕС // Российская юстиция. 2001. № 10. С. 57-60; Хартия основных прав и ЕКПЧ не будут противоречить друг другу. Интервью Х.К.Крюгера // Совет Европы и Россия. 2000. № 3. С. 2.

Универсальность демократических ценностей подчеркивает Варшавская декларация «К сообществу демократий» (2000 г.).

Определенное влияние новые тенденции оказали на процесс формирования СНГ, хотя здесь центростремительные тенденции имеют гораздо менее динамичный характер. Устав СНГ и Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека (1995 г.), наряду с собственным правовым регулированием, отсылают к общепризнанным принципам и нормам международного права, Уставу ООН, документам СБСЕ/ОБСЕ, как бы заранее подписываясь под их положениями, хотя в практике СНГ далеко не все из них получили серьезное развитие. В рамках СНГ создана Комиссия по правам человека, уполномоченная рассматривать индивидуальные жалобы (но деятельность ее пока мало заметна).

Большим шагом вперед в расширении сферы международного правового регулирования внутригосударственных отношений, связанных с формированием и деятельностью представительных учреждений, стали подписание в 2002 г. Конвенции СНГ о стандартах демократических выборов, избирательных прав и свобод в государствах – участниках СНГ (ратифицирована Россией 2 июля 2003 г.<sup>11</sup>) и разработка по инициативе России проекта европейской конвенции о стандартах выборов, избирательных прав и свобод (проект одобрен участниками Международной конференции Ассоциации организаторов выборов стран Центральной и Восточной Европы 26-28 сентября 2002 г. и направлен в рабочие органы Совета Европы)<sup>12</sup>. Оба документа самым подробным образом регламентируют внутригосударственные избирательные правоотношения.

Принятие Конвенции СНГ способствует унификации международных критериев демократических, справедливых, свободных выборов. Объем собственного нормативного регулирования (см. ниже) уже не позволяет рассматривать ее только как «нормативный минимум» государственной регламентации вопросов демократии и выборов. Главным результатом реализации Конвенции должно стать как укрепление интеграционных процессов в рамках СНГ, так и заметное продвижение к формированию самостоятельной отрасли международного избирательного права<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Российская газета. 2003. 5 июля.

<sup>12</sup> Конвенция о стандартах выборов, избирательных прав и свобод (проект) // [http://www.cikrf.ru/conference/conference\\_proekt\\_konv2.htm](http://www.cikrf.ru/conference/conference_proekt_konv2.htm) (1 марта 2003 года, 15:05).

<sup>13</sup> На это обратил внимание А.А. Вешняков в своем выступлении на 22-м пленарном заседании Межпарламентской ассамблеи СНГ 15 ноября 2003 года.

Теперь рассмотрим ситуацию вокруг проекта европейской конвенции о стандартах демократических выборов, предложенного Россией в 2002 г. (его содержание будет проанализировано ниже). Проект был положительно воспринят органами Совета Европы, в частности ПАСЕ, хотя последняя и сочла нужным доработать его с учетом мнения БДИПЧ ОБСЕ. Одновременно резолюция ПАСЕ 1595 (2003)<sup>14</sup> обращает внимание на необходимость разработки европейского Свода рекомендуемых норм при проведении выборов, в котором будут использованы предложения России и Ассоциации организаторов выборов. Для этого ПАСЕ рекомендовала Европейской комиссии за демократию через право (Венецианской комиссии) учредить соответствующую рабочую группу.

Учитывая сказанное, автор считал бы возможным предложить свой вариант развития европейских избирательных стандартов. На наш взгляд, необходимо одновременно принять новый протокол к ЕКПЧ, конкретизирующий норму ст. 3 Протокола № 1 в соответствии с концепцией рассматриваемого ПАСЕ проекта европейской конвенции. Это позволит усилить роль практики Европейского суда в сфере избирательных стандартов.

Завершая изучение процесса формирования международных правовых стандартов в области демократии и выборов, можно сделать общий вывод о серьезной трансформации в современном международном праве принципа уважения прав человека и основных свобод. Сделаем даже предположение о том, что начиная с конца 80-х гг. в международном праве формируется новый специальный принцип – принцип демократии и верховенства права<sup>15</sup>. Хотя своим появлением он обязан расширительному толкованию принципа уважения прав человека, его со временем можно будет считать самостоятельным институтом международного права.

Роль и место этого института обусловлены не только его правозащитным характером, но и глубокой взаимозависимостью государственного и народного суверенитета. Его появление было необходимо для

<sup>14</sup> [http://www.cikrf.ru/\\_2/parlam\\_ass\\_rus.htm](http://www.cikrf.ru/_2/parlam_ass_rus.htm) (25 ноября 2003 года, 23:33).

<sup>15</sup> В литературе можно встретить указание на появление принципа демократии, который обусловлен взаимозависимостью внутреннего демократического режима и демократического устройства мирового сообщества: Дмитриева Г., Лукашук И. Международный принцип демократии // *Международная жизнь*. 1992. № 11/12 С. 14-22. Соглашаясь с этим, мы попытались уточнить данное понятие.



согласования принципов прав человека и уважения суверенитета государств (невмешательства). Теперь мировое сообщество вправе требовать от государств не только юридического закрепления гарантий прав человека (и фактического их обеспечения), но и создания такой правовой и политической системы, при которой на международной арене государство выступает как легитимный представитель своих граждан<sup>16</sup>.

Вместе с тем необходимо иметь в виду следующее. Последние международные события со всей очевидностью показали, что принципы уважения прав человека, демократии и верховенства права как таковые не могут составить основу современного международного правового регулирования, что для их осуществления необходимо усилить роль других принципов международного права. Оказалось, что действующий международный правопорядок, сформировавшийся в годы «холодной войны», не приспособлен к новым условиям сосуществования народов.

В последние годы много говорили о всеобщей демократизации, недопущении фальсификации выборов и нарушений прав человека в отдельных государствах. Безусловно, эти вопросы не должны быть обойдены вниманием на международном уровне. Однако нельзя забывать и о том, что принцип уважения прав человека будет реализован только в плюралистическом, многополярном мире, в котором правопорядок поддерживают компетентные, уважаемые международные организации, авторитет которых безоговорочно признается всем мировым сообществом. Поэтому говорить о приоритете принципа уважения прав человека в условиях, когда отдельные государства нарушают свои международные обязательства, не считается с мнением международных организаций, юрисдикцию которых они официально признали, навязывают мировому сообществу свою точку зрения, означало бы дезавуировать этот самый принцип. Ведь не станет же никто спорить с тем, что государства, в настоящее время претендующие на роль мирового лидера, имеют развитые демократические институты. Однако это не мешает им действовать авторитарно на международной арене.

---

<sup>16</sup> Последнее утверждение обосновали: Зубрилин В.И. Суверенитет государств и сотрудничество в области прав человека; Петранов Б. Правовое государство и международное сотрудничество в области прав человека; Малеев Ю.Н. Суверенитет и международное право // Международное право в современном мире / Отв. ред. Ю.М. Колосов. М., 1991. С. 77-83, 108, 196; Клименко Б.М. Суверенитет правового государства / Московский журнал международного права. 2000. № 3. С. 15-22.

К сожалению, мы продолжаем мыслить категориями «холодной войны» и как бы подразумеваем существование лагеря «развитых капиталистических стран» и «социалистического лагеря». При этом мы сделали разворот на 180 градусов: раньше считали, что подлинно демократическим является соцлагерь, а теперь приняли точку зрения своих бывших противников – настаиваем на собственной демократизации. И не отдаем себе отчет, что любые демократические процессы могут иметь международную значимость только в том случае, если и в межгосударственных отношениях соблюдаются принципы плюрализма, равноправия, самоопределения и т.д.

Разумеется, речь не идет о необходимости восстановления «железного занавеса» и отказа от курса демократических реформ. Задача заключается в том, чтобы обеспечить согласованное действие всех международных принципов, в том числе принципов уважения прав человека и основных свобод, невмешательства, равноправия и права народов распоряжаться своей судьбой (самоопределения), сотрудничества государств, добросовестного выполнения обязательств по международному праву, неприменения силы и т.д. Главная задача – сохранить послевоенные международные правовые институты в условиях новой расстановки сил на международной арене.

Какой выход автор видит из создавшейся ситуации? Большая работа по формированию международных стандартов в области представительной демократии, в том числе избирательных стандартов, проделана региональными объединениями государств. Возможно, новая система международных отношений свое институциональное оформление получит именно на уровне этих объединений, которые в свою очередь могут на принципах конфедерации сформировать новые универсальные организации и правовые институты. Это позволит с учетом опыта развития региональных правовых систем провести ревизию принципов общего международного права и их институциональной базы, создать действенные юрисдикционные механизмы (международные суды, комиссии, бюро по правам человека). Одновременно на переходный период должны быть сохранены существующие структуры ООН и других универсальных международных организаций.

В сфере международного сотрудничества на уровне региональных объединений государств большое значение может иметь развитие общих правовых стандартов, в том числе в области представительной демократии, избирательных правоотношений.

Применительно к нашему региону свою роль могут сыграть СНГ и другие объединения государств. Целесообразно также создание единых правовых стандартов, регулирующих образование и деятельность представительных учреждений, в том числе вопросы выборов, сфера действия которых охватывала бы одновременно республики бывшего СССР и бывшие европейские соцстраны. Это способствовало бы развитию интеграционных процессов в регионе, поскольку вопросы выборов – одно из перспективных направлений сотрудничества «молодых демократий». К их совместной работе по выработке избирательных стандартов могут быть подключены и государства Совета Европы с учетом их опыта в данной области.

Формирование региональных правовых стандартов, в том числе в области представительной демократии, и их институциональной базы усилит влияние международного права и укрепит авторитет международных учреждений. Именно здесь автор видит путь модернизации современной системы международного правового регулирования.

## **2. Международное правовое регулирование демократических процессов**

Как указывалось выше, формирование в международном праве принципа уважения прав человека, а также специального принципа демократии и верховенства права стало основной предпосылкой появления универсальных и региональных юридических стандартов в области прав человека и представительной демократии. С учетом общего определения правовых стандартов<sup>17</sup> их можно рассматривать как закрепляемый международным правом нормативный минимум внутригосударственного правового регулирования механизма формирования и деятельности институтов представительной демократии и взаимосвязанных с ними институтов гражданского общества.

Предложенное определение может показаться несколько расплывчатым, однако оно, на наш взгляд, точнее всего отражает суть и назначение рассматриваемого правового института. В конечном счете, зак-

---

<sup>17</sup> В науке международного права их определяют как совокупность правовых норм, закрепляющих принципы, цели, условия и порядок осуществления государствами своих международных правовых обязательств. См.: Мюллерсон Р.А. Права человека: идеи, нормы, реальность. М., 1991. С. 31; Бекназар-Юзбашев Т.Б. Права человека и международное право. М., 1996. С. 4-7.

репляя принцип демократии и верховенства права (как производный от принципа уважения прав человека), мировое сообщество стремится не «вторгнуться» в сферу, например, избирательного процесса, а обеспечить, чтобы «воля народа была основой власти правительства». Поэтому для международного права принципиальное значение имеет механизм формирования и обеспечения непрерывной и эффективной деятельности представительных учреждений в комплексе.

Что следует понимать под демократической формой правления (демократическим политическим режимом) в современном мире?

На основе анализа различных точек зрения, высказанных в литературе, можно утверждать, что эта форма общественно-политического устройства представляет собой правовую и политическую оболочку плюралистического гражданского общества, структурно организованного как система развитых ассоциативных связей на всех уровнях социальной жизни. Такой тип общества предполагает преобладание интеграционных процессов и децентрализацию при широком участии граждан и их ассоциаций. Для политики характерны многопартийность и профессионализм. Юридическая база гражданского общества – институты представительной демократии – основаны на общественном доверии. Созданы представительные учреждения, контролирующие самостоятельную исполнительную власть, независимый и компетентный суд, а также органы местного самоуправления<sup>18</sup>.

Развитым можно назвать гражданское общество, в котором участие каждого индивида проявляется в трех аспектах – личном (индивидуальные интересы), политическом (общественные интересы) и государственном (общенациональные интересы). Такова, например, по свидетельству зарубежных исследователей<sup>19</sup>, ситуация в ФРГ, Италии, Ирландии, Дании. Здесь уже в 80-е годы были развиты такие формы политической дискуссии (особенно в период предвыборной кампании), как неформальное общение, дискуссии в рамках первичных отделений политических партий, присутствие на общих собраниях. Как пра-

---

<sup>18</sup>Общая теория государства и права. Академический курс в 2 т. / Отв. ред. М.Н. Марченко. Т. 1. М., 2000. С. 344; Лысенко В.И. Выборы и представительные органы в новой Европе: политологический опыт и тенденции 80-90-х гг. М., 1994. С. 15; Венгеров А.Б. Теория государства и права. М., 2000. С. 135; Мерло П. Электоральная практика, права человека и общественное доверие к демократической системе // Полис. 1995. № 4. С. 123.

<sup>19</sup>Explication du vote. Un bilan des etudes electorales en France / sous la direction de D.Gaxie. Paris, 1985. P. 77-78.

вило, активная работа партий ведется здесь непосредственно среди избирателей.

Противоположной ситуацию можно назвать в странах, где основными средствами политического информирования населения являются электронные средства массовой информации (к сожалению, к их числу принадлежит и Россия).

Учитывая сказанное, рассмотрим систему и содержание современных международных стандартов в области представительной демократии.

Эти стандарты закреплены целым рядом международных правовых и политических документов<sup>20</sup>, к числу которых относятся упоминавшиеся выше Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, Протокол № 1 к ЕКПЧ и ряд других.

Для применения указанных правовых стандартов важны положения международных актов, регулирующих, например, вопросы судебной процедуры, свободы массовой информации и т.д. Поэтому они также будут рассмотрены в настоящем разделе.

Большой материал для изучения правовых стандартов в области представительной демократии дает практика Европейского суда по правам человека. Так, широкую известность получило решение по делу Матье-Моэн и Клерфайт (1987 г.), в котором Суд отметил фундаментальное значение участия граждан в свободных выборах, необходимость создания влиятельных представительных органов и многопартийной системы. В то же время нужно иметь в виду, что ст. 3 Протокола № 1 к ЕКПЧ касается выборов только в законодательные органы государственной власти. Поэтому Европейский суд отказал в рассмотрении жалобы В. Черепкова на нарушение его прав при проведении выборов в орган местного самоуправления г. Владивостока (2000 г.).

Попытаемся обобщить результаты анализа международных правовых и политических актов, различных вариантов классификации принципов международных правовых стандартов<sup>21</sup>, а также ряда правовых

---

<sup>20</sup> Политические акты как таковые не имеют обязательного значения, но могут указывать на существование норм обычного права. Поэтому в настоящем параграфе они не выделены в самостоятельный раздел.

<sup>21</sup> Вешняков А.А. Избирательные стандарты в международном праве и их реализация в законодательстве Российской Федерации. С. 25-39; Авакьян С.А. Выборы-99 депутатов Государственной Думы: правила и процедуры. М., 1999. С. 15-25; Бурлаков М.Н. Принципы избирательного права в Российской Федерации. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002. С. 12, 17.

позиций Конституционного Суда Российской Федерации<sup>22</sup>. Нормы ранее упоминавшейся Конвенции СНГ о стандартах демократических выборов и проекта соответствующей европейской конвенции будут рассмотрены отдельно, поскольку они существенно расширяют область правового регулирования международных правовых стандартов.

Таблица 1.

## Система международного правового регулирования демократических процессов

Принцип	Содержание	Источник <sup>23</sup>
<b>Принципы, формирующие правовые условия демократического избирательного процесса</b>		
Общие принципы представительной демократии	1. Юридическое признание человеческого достоинства и неотчуждаемых прав и свобод личности	ВДПЧ <sup>24</sup> (преамбула), МПГПП (преамбула), Устав Совета Европы (преамбула), ЕКПЧ (преамбула), Копенгагенский документ (п.1), Лиссабонская декларация по модели безопасности для Европы, 1996г. (п.3)
	2. Принцип недискриминации <sup>25</sup>	ВДПЧ (ст.2), МПГПП (п/п. "а" п.3 ст.2), ЕКПЧ (ст.1 и 14), Устав СНГ (ст.3), Конвенция СНГ о правах (ст.1)
	3. Свобода совести и самовыражения, свобода массовой информации	ВДПЧ (ст.19), МПГПП (п.19), КПЧ (ст.9, 10), Решение Будапешт. саммита СБСЕ, (п.34), Конвенция СНГ о правах (ст.10), Варшавская декларация, Декларация о критериях (п.4)
	3.1. Свобода и независимость СМИ, безопасность журналистов	Решения Будапешт. саммита (п.37), Декларация Лиссабон. саммита (п.9) Декларация о критериях (п.3.4)
	4. Свобода передвижения	Декларация о критериях (п.3)
	5. Недопустимость введения или продления режима чрезвычайного положения де-факто	Московский документ (п.28.4)

<sup>22</sup> Постановления Конституционного Суда Российской Федерации: По делу о проверке конституционности отдельных положений ст. 64 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой А.М. Траспова // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 6. Ст. 626; По делу о проверке конституционности положений п. 1 ст. 64, п. 11 ст. 32, п. 8 и 9 ст. 35, п. 2 и 3 ст. 59 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросами Верховного Суда Российской Федерации и Тульского областного суда // Собрание законодательства Российской Федерации. 2002. № 25. Ст. 2515; По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С.А. Бунтмана, К.А. Катаняна и К.С. Рожкова и ряд других // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 2003. № 6.

Принцип	Содержание	Источник
<b>Принципы, формирующие правовые условия демократического избирательного процесса</b>		
Общие принципы представительной демократии	6. Защита прав человека властью закона, равенство перед законом, право на эффективное восстановление в правах компетентным судом	ВДПЧ (преамбула, ст.7, 8), МПГПЧ (п/п "а" п.3 ст.2, п.1 ст.14), Устав Совета Европы (преамбула), ЕКПЧ (ст.13), Конвенция СНГ о правах (ст.6), Декларация о критериях (п.3)
	6.1. Компетентный, гласный, справедливый, независимый, беспристрастный суд, действующий на основании закона. Принципы судопроизводства: _ суд сам решает, какой вопрос входит в его компетенцию, установленную законом; _ рассмотрение дела по существу; _ «разумный срок»; _ наличие механизма кассации. Финансовое и кадровое обеспечение суда	ВДПЧ (ст.10), МПГПЧ (п/п "б" п.3 ст.2, п.1 ст.14). Основные принципы независимости судебных органов (Генеральная ассамблея ООН, 1985г.); ЕКПЧ (ст.6), Европейский суд по правам человека, дело Жири (1979г.), Копенгагенский документ (п.5.12) Московский документ (п.19), Конвенция СНГ о правах (ст.6)
	6.2. Компетентность, независимость, объективность квазисудебных органов	Европейский суд по правам человека, дело Кэмпбелл и Фел (1984г.)
	7. Наличие демократических институтов, гарантирующих народу право самостоятельно выбирать политическую, экономическую, социальную, культурную систему	Венская декларация и Программа действий (п.8), Устав Совета Европы (преамбула), ЕКПЧ (преамбула), Копенгагенский документ (п.2), Московский документ (п.17.1), Лиссабонская декларация 1996г. (п.3), Декларация тысячелетия ООН, Варшавская декларация
	7.1. Исполнительная власть подконтрольна представительному органу или избирателям	Копенгагенский документ (п.5.2.)
	7.2. Право на создание или членство в политических партиях, их равенство перед законом и органами власти	Копенгагенский документ (п.7.6), Декларация о критериях (п.3, 4), Европейский суд по правам человека, дело Матье-Мозин и Клерфайт, 1987г.
	7.3. Государственная поддержка политических партий и регулирование вопросов их финансирования	Декларация о критериях (п.4)
	7.4. Ответственность избранных перед избирателями	Руководство по наблюдениям за выборами ОБСЕ/БДИПЧ
	8. Минимизация коррупции	Варшавская декларация
	9. Правовое просвещение по вопросам демократии (выборов)	Декларация о критериях (п.4)
	10. Право на самоопределение и уважение суверенитета государств, учет национальных особенностей их конституционного строя при контроле за выполнением международных обязательств	МПГПЧ (п.1 ст.1, п.2 ст.2), Итоговый документ Венской встречи (п.3), Копенгагенский документ (п.4), Варшавская декларация, Декларация о критериях (преамбула)
	11. Возможность отступления от данных обязательств только в той степени, в какой требует острота положения и в какой это допускается международным правом	МПГПЧ (п.1 ст.4), Декларация о критериях (п.3)

<sup>23</sup> Приведены международные акты, имеющие юридическое или политическое значение для России.

<sup>24</sup> Для экономии места названия ранее упоминавшихся основных международных актов даны в сокращении.

<sup>25</sup> Этот принцип как играет самостоятельную роль, так и служит важным дополнением к другим нормам.

Принцип	Содержание	Источник
<b>Принципы, формирующие правовые условия демократического избирательного процесса</b>		
Государственное регулирование процесса формирования институтов гражданского общества	1. Поощрение творческой инициативы, взаимодействия различных социальных групп, просвещения и информационной открытости	Декларация социального прогресса и развития (Генеральная ассамблея ООН, 1969), Варшавская декларация
	2. Гарантии местного самоуправления: - юридическая и фактическая способность ОМС регламентировать широкий круг вопросов «местного значения» на основании закона, под свою ответственность и в интересах местного населения; - формирование представительных ОМС на основе избирательных стандартов; - государственный контроль на основании закона в интересах конституционности и законности деятельности ОМС	Европейская хартия местного самоуправления (1985г.)
	3. Поддержка развития коммерческих и некоммерческих ассоциаций населения	Варшавская декларация
<b>Принципы, связанные с избирательными правоотношениями</b>		
Обязательные выборы	1. Принцип обязательности выборов, непрерывности избирательного процесса	Варшавская декларация
	2. Наличие избирательного законодательства, соответствующего международным стандартам	Декларация о критериях (п.4), Европейский суд по правам человека, дело Матье-Мозн и Клерфайт
	3. Свободный выбор наиболее предпочтительного типа избирательной системы	Европейский суд по правам человека, дело Матье-Мозн и Клерфайт
Периодические выборы	Проведение выборов через установленные законом равные, умеренно продолжительные промежутки времени	ВДПЧ (п.3 ст.21), МПГПЧ (п. "б" ст.25), Протокол №1 к ЕКПЧ (ст.3) Копенгагенский документ (п.5.1, 6, 7.1.), Варшавская декларация, Декларация о критериях (п.1)
Подлинные (справедливые) выборы и референдумы	1. Всеобщее избирательное право, последовательное соблюдение принципа недискриминации	ВДПЧ (ст.2, п.3 ст.21), МПГПЧ (п. "б" ст.25), Копенгагенский документ (п.7.3.), Конвенция СНГ о правах (ст.29), Варшавская декларация, Декларация о критериях (п.2)
	1.1. Право женщин избирать и быть избранными наравне с мужчинами	Конвенция о политических правах женщин (1952г.) (ст.11), Декларация о ликвидации дискриминации в отношении женщин (Генеральная ассамблея ООН, 1967г.) (ст.4), Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1979г.) (ст.7)
	1.2. Политические права не могут быть ограничены по признаку расы	Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1965г.) (п. "с" ст.5)
	1.3. Право быть зарегистрированным, действенная система регистрации, лишение этого права только по закону, право обжаловать нарушения порядка регистрации	Декларация о критериях (п.2, 3)
	1.4. Право доступа на избирательный участок	Декларация о критериях (п.2)
	1.5. Поощрение фактического участия в выборах	Руководство по наблюдению за выборами ОБСЕ/ДИПЧ
	2. Равное избирательное право (в т.ч. в смысле соблюдения принципа примерно равного представительства при формировании избирательных округов)	ВДПЧ (п.3 ст.21), МПГПЧ (п. "б" ст.25) Копенгагенский документ (п.7.3.), Конвенция СНГ о правах (ст.29), Варшавская декларация, Декларация о критериях (п.2)



Принцип	Содержание	Источник
<b>Принципы, связанные с избирательными правоотношениями</b>		
Подлинные (справедливые) выборы и референдумы	2.1. Адекватное представительство расовых, национальных, языковых меньшинств, пропорциональное соразмерное представительству всех «составных частей» населения	Резолюция подкомиссии ООН по предупреждению дискриминации и защите национальных меньшинств, Руководство по наблюдению за выборами ОБСЕ/БДИПЧ
	3. Состязательность (альтернативность)	Копенгагенский документ (п.7.2), Варшавская декларация, Декларация о критериях (п.4)
	4. Равный доступ кандидатов к СМИ	Копенгагенский документ (п.7.8), Декларация о критериях (п.3)
	5. Безопасность жизни, имущества кандидатов	Декларация о критериях (п.3.4)
	6. Ответственность кандидатов	Декларация о критериях (п.3.4)
	7. Нефальсифицированные (честные) выборы: • информационная открытость на всех стадиях избирательного процесса; • исключение многократности голосования; • честный подсчет голосов; • опубликование и право проверки результатов выборов; • свободный доступ журналистов и наблюдателей на заседания избирательных органов и на участки для голосования	ВДПЧ (п.3 ст.21), МПГПП (п. "б" ст.25), Копенгагенский документ (п.7.4), Декларация о критериях (п.4), Европейский суд по правам человека, дело Боуман (1998)
	8. Компетентность, независимость, объективность избирательных органов и органов по разрешению избирательных споров	Варшавская декларация, Декларация о критериях (п.4)
	9. Юридическая сила результатов выборов	Копенгагенский документ (п.7.9), Варшавская декларация, Декларация о критериях (п.3)
Свободные выборы и референдум	1. Тайное голосование	ВДПЧ (п.3 ст.21), МПГПП (п. "б" ст.25), Протокол №1 к ЕКПЧ (ст.3) Копенгагенский документ (п.5.1, 7.1.), Конвенция СНГ о правах (ст.29), Варшавская декларация, Декларация о критериях (п.2)
	2. Политические кампании проводятся в атмосфере плюрализма, без подкупа, насилия, административного или иного давления	Копенгагенский документ (п.5.1, 7.7.), Декларация о критериях (п.4)
	3. Работа СМИ по объективному «представлению» программ и профессиональных способностей кандидатов, отсутствие «грязных» информационных технологий	Европейский суд по правам человека, дело Боуман (1998), Документы V Европейской конференции министров по политике в области СМИ (Салоники, 1997г.).
<b>Принцип международной значимости демократических процедур*</b>		
Принцип международной значимости демократических процедур	1. Наличие международной компетенции по вопросам прав человека, демократии, верховенства закона	Московский документ (преамбула), Устав СНГ (ст.4), Декларация тысячелетия ООН, Варшавская декларация, Декларация о критериях (преамбула)
	2. Создание институтов международной помощи и содействия	Московский документ (п.30), Пражский документ о дальнейшем развитии институтов и структур СБСЕ, 1992г., Декларация Хельсинкской встречи на высшем уровне, 1992г.
	3. Создание институтов международного контроля	МПГПП (ст.41), Факультативный протокол к Пакту, Устав Совета Европы (ст.3 и 8), ЕКПЧ (ст.25), Положение о Комиссии по правам человека СНГ, 1993г.
	4. Международная поддержка демократического правительства	Московский документ (п.17.2)
	5. Поддержка интеграции демократических государств	Устав Совета Европы (ст.1), Декларация тысячелетия ООН

Как видно из таблицы, международные акты большое внимание уделяют общим правовым стандартам уважения прав человека, демократии, верховенства права. Документы, принятые с конца 1980-х гг. более подробно регламентируют собственно избирательные процедуры. Особенно среди них выделяются документы СБСЕ/ОБСЕ и Декларация о критериях свободных и справедливых выборов 1994 г. Вместе с тем их самостоятельное юридическое значение может быть поставлено под сомнение. Кроме того, рассмотренные выше правовые и политические нормы закреплены многочисленными универсальными и региональными международными актами. Все это, на взгляд автора, не может способствовать их упорядоченному применению. Поэтому необходимо согласиться с мнениями специалистов (А.А. Вешняков и др.) о том, что международные правовые стандарты нуждаются в модернизации и кодификации, поскольку до сих пор ни на уровне ООН, ни на уровне региональных объединений государств не были выработаны четкие критерии оценки демократичности, свободы и подлинности выборов и референдумов.

Более упорядоченной система международных правовых стандартов может стать благодаря принятию Конвенции СНГ о стандартах демократических выборов. Этому же будет способствовать принятие соответствующей европейской конвенции (и Свода рекомендуемых норм).

Проанализируем новеллы, которые содержат указанные документы. Так, Конвенция СНГ устанавливает следующие правила:

*1. Применительно к общим принципам демократии и верховенства права:*

— прямое действие конституции в национальном праве (п. 6 ст. 1); источниками избирательных стандартов являются общепризнанные принципы и нормы международного права, национальные конституции и правовые акты;

— активное и пассивное избирательное право должно быть закреплено в конституции, а гарантии этих прав и принципы демократических выборов – в законах (п. 3 ст. 1); ограничения избирательных прав

\* В структуру этого принципа автор не включил международные нормы–принципы, касающиеся сотрудничества государств, соблюдения ими своих обязательств по международному праву, самоопределения народов, неприменения силы, поскольку они как таковые не регулируют отношения, связанные с формированием и деятельностью представительных учреждений. Однако без реализации указанных принципов вся система международных избирательных стандартов теряет свое основание.

возможны только на основании конституции и законов (с учетом международных обязательств) (п. 3 и 4 ст. 18); выборы назначаются и проводятся на основе конституции и законов (п. 4 ст. 1).

*2. Применительно к принципам обязательности и периодичности выборов:*

— сроки проведения выборов устанавливаются конституциями и законами (п. 1 ст. 6);

— периодичность должна обеспечивать, чтобы основой избираемых органов власти всегда была свободная воля народа (п. 2 ст. 6); действия (призывы), направленные на срыв, отмену или перенес выборов, избирательных действий и процедур запрещены (п. 4 ст. 6).

*3. Применительно к принципу справедливых (подлинных выборов):*

*Активное избирательное право*

— каждый гражданин, проживающий или находящийся за пределами территории своего государства, обладает теми же избирательными правами, что и его сограждане (п. “в” ст. 2);

— ответственность за полноту и достоверность сведений об избирателях, а также за обеспечение конфиденциального характера персональных данных (п/п. “е” п. 2 ст. 19);

— право голосовать вне избирательного участка в случае невозможности прибыть для голосования (путем досрочного голосования и т.д.) (п. 3 ст. 3);

— обеспечение равного представительства при «нарезке» округов (п/п “б” п. 1 ст.3);

— использование в избирательном процессе языков национальных меньшинств и этнических групп на территориях их компактного проживания (п. 4 ст. 9, п. 1 ст. 17);

*Пассивное избирательное право*

— ограничения использования преимуществ служебного положения кандидатами, баллотирующимися на очередной срок полномочий (с учетом их ответственности перед избирателями) (п. 5 и 6 ст. 3);

— кандидаты (партии) должны иметь достаточное время для подготовки к выборам;

— равные и справедливые условия регистрации кандидатов (партий), ясность и понятность предъявляемых к ним требований (п. 5 и 6 ст. 9);

*Управление избирательным процессом*

— справедливое и гласное финансирование выборов, избирательной кампании кандидатов, политических партий (коалиций) (п/п. “в”

п. 4 ст. 10), в т.ч. финансирование выборов из бюджета, государственное регулирование финансирования избирательной кампании, формирование избирательных фондов, «прозрачность» пожертвований, обязательность и гласность отчета (ст. 12);

— принципы информационного обеспечения: свобода поиска, сбора, распространения информации о выборах, их объективное освещение в СМИ; право журналистов присутствовать на заседаниях избирательных органов, знакомиться с материалами и др.; проведение агитации в условиях плюрализма мнений без цензуры и злоупотреблений свободой слова (п. 3 ст. 9, ст. 13);

— обязательное опубликование решений, касающихся назначения, подготовки, проведения выборов, защиты избирательных прав и свобод (п. 2 ст. 7);

— беспристрастные и компетентные избирательные органы работают открыто, гласно под действенным общественным и международным наблюдением. Гарантии: статус и компетенция регулируются конституцией и законами, кандидаты и партии могут назначать членов с совещательным голосом, член избирательного органа должен иметь возможность оказывать влияние на его решения, обязательность этих решений (п/п. “д” п. 4 ст. 10, ст. 11) и др.;

— национальные и международные наблюдатели вправе присутствовать при проведении голосования, подсчете голосов, знакомится с документами, наблюдать за составлением протоколов, обращаться с предложениями и замечаниями. Международные наблюдатели действуют в порядке аккредитации. При этом они не вправе вмешиваться в избирательный процесс (ст. 14 и 15);

— быстрота и эффективность разрешения споров (п/п. “е” п. 4 ст. 10).

#### *4. Применительно к принципу свободных выборов:*

— любые формы принуждения к участию (неучастию) в выборах запрещены (п. 1 ст. 8).

#### *5. Применительно к принципам международного сотрудничества:*

— межгосударственные программы правового просвещения (п/п. “и” п. 2 ст. 19);

— формирование единой межгосударственной информационной системы по выборам (включающей информацию о законодательстве, судебной практике и т.д.) (ст. 19);

— создание Межгосударственного избирательного совета для наблюдения за выборами (ст. 21).

Теперь проанализируем новеллы, предлагаемые в проекте европейской конвенции. При этом речь пойдет о тех нормах, которые отсутствуют в Конвенции СНГ.

*1. Применительно к принципам обязательных и периодических выборов:*

— срок полномочий представительного органа, как правило, не превышает 5 лет (ст. 3).

*2. Применительно к принципу справедливых (подлинных) выборов:*

— всеобщее избирательное право должно обеспечивать возможности для волеизъявления всем совершеннолетним гражданам, в т.ч. страдающим физическими недугами (ст. 8);

— ценз оседлости может вводиться только при проведении региональных и местных выборов и не должен, как правило, превышать 6 месяцев (ст. 8);

— запрет на введение цензов грамотности и знания языков (ст. 8);

— обеспечение участия в местных выборах иностранных граждан и лиц без гражданства (ст. 21);

— регулярное обновление списков избирателей, включение вновь поселившихся граждан (ст. 8);

— возможность выделения квот депутатских мандатов для представительства национальных меньшинств, этнических групп (ст. 20);

— пассивное избирательное право предоставляется, как правило, до достижения 25-летнего возраста (кроме отдельных выборных должностей) (ст. 20);

— положения о несовместимости мандата (выборной должности) со статусом военнослужащего и некоторыми другими социальными статусами не противоречат конвенции (ст. 20).

— возможность сбора подписей (не более 2% числа избирателей) или внесения необременительного избирательного залога с учетом представительства партии в парламенте (ст. 14);

— возможность использования «барьера» при распределении мандатов в парламенте (ст. 14);

— возможность государственного финансирования политических партий (в период избирательной кампании) в зависимости от числа представителей в парламенте (ст. 16);

— принципы информационного обеспечения выборов: возможность предоставления бесплатного эфирного времени, беспристрастность СМИ, имеющих государственное или муниципальное участие, недо-

пустимость целенаправленной дискредитации кандидатов (партий), возможность информирования представителей национальных меньшинств и этнических групп на их родном языке, ознакомления лиц с физическими недугами с информацией, касающейся выборов (ст. 17);

— время начала и окончания голосования, а также его продолжительность, должны обеспечивать благоприятные и равные условия для волеизъявления избирателей;

— выборы готовятся и проводятся независимыми избирательными органами в составе лиц, компетентных в вопросах избирательного права, а также представителей политических партий, национальных меньшинств и этнических групп (ст. 13);

— при разрешении избирательных споров должны учитываться сроки проведения избирательной кампании с целью сохранения целостности избирательного процесса (ст. 18).

3. *Применительно к принципу свободных выборов* проект допускает конституционное и/или законодательное закрепление обязательного участия в выборах (п. 2 ст. 6).

Как видим, оба документа достаточно подробно регламентируют собственно избирательные процедуры, благодаря чему существенно сужается сфера усмотрения государств в этой области. Таким образом, задачу их разработчиков можно считать выполненной – им удалось добиться унификации соответствующих норм международного права и заметно расширить область международного правового регулирования.

\* \* \*

Подводя итог, подчеркнем, что в современном международном праве в принципе сложились предпосылки для расширения области непосредственной регламентации внутригосударственных отношений, связанных с формированием и деятельностью институтов представительной демократии. Однако на практике это может произойти только тогда, когда все государства будут добросовестно соблюдать свои обязательства по международному праву, в том числе международные нормы – принципы, касающиеся уважения прав и свобод человека, неприменения силы, сотрудничества суверенных государств, самоопределения народов.