

ВЫБОРЫАстафичев П.А.¹**ПРИНЦИПЫ НАРОДНОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА
В МЕХАНИЗМЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ
ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ (часть 2)**

В условиях противопоставления единоличного прямого народного представительства его коллегиальным депутатским формам, что имело место в течение последних десяти лет отечественной истории и нанесло несомненный вред пониманию принципа разделения властей, введение косвенных форм избрания должностных лиц субъектов Российской Федерации и муниципальных образований могло бы способствовать восстановлению должного баланса полномочий и ответственности в системе публичной власти. Но с другой стороны, не следует забывать о том, что истинной целью народного представительства является реализация суверенитета народа, потребностей и интересов граждан. Косвенный способ избрания должностных лиц чреват опасностью бюрократизации данного института, выхолащивания из него демократической сущности и предназначения. Кроме того, нельзя не учитывать положительный опыт зарубежных стран, согласно которому организация государственной власти на уровне субъектов федерации и муниципальных образований обычно повторяет систему государственных органов. Этот принцип, признанный Конституционным Судом РФ, заслуживает внимания и в отечественной законодательной практике.

Что касается института косвенных выборов представительных органов муниципальных районов, мы придерживаемся критической оценки соответствующих положений Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» по следующим основаниям. Во-первых, на уровне местного самоуправления, в основном по экономическим соображениям, является неоправданным учреждение двухпалатной структуры представительных органов. При конкуренции прямых и косвенных форм представительства в коллегиальных органах местного самоуправления предпочтение следует отдавать прямому представительству граждан. Во-вторых, городские и сельские поселения как муниципальные образования нового вида представляют собой весьма условные территориальные единицы, которые не имеют длительной исторической судьбы и, следовательно, заслуженного права на предс-

тавительство в органах местного самоуправления муниципального района. И, наконец, в третьих, несложно доказать, что косвенные формы избрания представительных органов муниципальных районов приводят к существенным нарушениям принципа равноправия, гарантированного статьей 19 Конституции Российской Федерации. Неравномерная численность населения городских и сельских поселений не может служить оправданием приоритета в политических правах одних граждан в ущерб другим индивидам.

Принцип тайности волеизъявления при формировании органов народного представительства представляет собой одну из важнейших гарантий демократичности публичных выборов.

Принцип *тайности* волеизъявления при формировании органов народного представительства представляет собой одну из важнейших гарантий демократичности публичных выборов. Еще Н.М.Коркунов отмечал, что при тайном голосовании «обеспечивается большая свобода и независимость голосующих»². Анонимность воли избирателей сегодня обеспечивается тем, что в избирательных бюллетенях не проставляются данные о голосующем гражданине, в кабинетах для голосования отсутствуют возможности для внешнего наблюдения, проход через кабину для голосования является обязательным. Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» содержит ряд дополнительных гарантий обеспечения тайности волеизъявления граждан при досрочном голосовании и при их голосовании вне помещения для голосования.

Приведенные правовые нормы в целом способствуют тайности вотиования граждан, однако имеется ряд существенных проблем, связанных с применением так называемых негативных избирательных технологий. Например, именно тайность голосования позволяет применять технологию покупки голосов избирателей вне помещения для голосования, что невозможно обнаружить силами членов участковой избирательной комиссии и наблюдателей («покупатель» за определенное вознаграждение приобретает пустые избирательные бюллетени, предварительно (по цепочке) передавая голосующим уже заполненные бюллетени в пользу «нужного» кандидата, которые необходимо опустить в избирательный ящик вместо незаполненного бюллетеня). Один из

¹ Астафичев Павел Александрович — начальник отдела по законодательству и правовому регулированию Орловского областного Совета народных депутатов, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права Орловской региональной академии государственной службы, кандидат юридических наук, доцент.

² См.: Коркунов Н.М. Русское государственное право. — Том 1. — Введение и общая часть. — СПб., 1908. — С. 440.

способов решения данной проблемы предложен Б.А.Макаровым: избирательные бюллетени могут быть пронумерованы невидимыми чернилами, сложены в стопку по порядку номеров и выданы избирателю после регистрации с отметкой в отдельном списке: кому какой номер бюллетеня выдан¹. Однако более удачным представляется введение в перспективе голосования с помощью специальных машин (электронных средств)². При этом необходимо создание ряда организационных и иных мер и процедур, которые должны исключить какой-либо контроль за процессом голосования и обеспечить свободу волеизъявления граждан³.

Демократическая система народного представительства опирается на принцип добровольности участия граждан в процессе формирования представительных органов. Принципу добровольности, как известно, противостоит институт обязательного вето, который применяется в ряде зарубежных стран, но оценивается учеными весьма неоднозначно. Дореволюционный русский юрист В.М.Хвостов справедливо отмечал, что «при тайной подаче голосов выборная повинность большого практического значения иметь не может»⁴. С другой стороны, как подчеркивал Г.Ф.Шершеневич, «привлечение всего населения к выборам само по себе воспитывает в гражданах понимание своей связи с общим государственным делом, возбуждает в них интерес к политическим вопросам»⁵. Этот теоретический спор имеет продолжение и в наши дни, однако законодатель придерживается твердых позиций в том, что, во-первых, участие в выборах является добровольным, во-вторых, при недостаточно высокой явке избирателей выборы должны признаваться несостоявшимися. Последнее обстоятельство невольно подталкивает организаторов выборов к нарушению добровольности участия граждан в голосовании, так как в противном случае выборы могут оказаться под угрозой срыва.

Принцип добровольности выборов исключает двойственную оценку субъективного избирательного права как одновременно права и обязанности, оставляя в его содержании исключительно совокупность правомочий, которым корреспондируют обязанности других лиц, являющихся субъектами избирательных правоотношений. В этой связи Е.И.Колюшин справедливо заметил, что включение граждан в списки избирателей помимо их воли противоречит принципу добровольности выборов⁶. Список избирателей, составляемый первоначально главами муниципальных образований и корректируемый в последующем соот-

ветствующими избирательными комиссиями, по своей юридической природе представляет собой потенциальный, а не реальный реестр голосующих граждан. Однако обязательная форма регистрации избирателей, принятая в России, позволяет заблаговременно учесть всю совокупность граждан, обладающих активным избирательным правом, сформировать на этой основе избирательные округа равного представительства и обеспечить эффективную организацию выборов в целом. В отличие от этого добровольная регистрация без должных к тому оснований привела бы к значительному сужению избирательного корпуса, что в определенной мере противоречит ценностям, зафиксированным в статье 3 Конституции Российской Федерации, и не соответствует российским традициям.

Система народного представительства опирается также на важнейшие принципы периодичности и обязательности публичных выборов. Данные принципы тесно взаимосвязаны. Периодичность выборов означает, что избирательные процедуры должны происходить достаточно часто с тем, чтобы обеспечить нормальную ротацию и сменяемость власти. Принцип обязательности, как правило, вытекает из принципа периодичности, в соответствии с которым по истечении срока полномочий соответствующего органа или должностного лица выборы должны проводиться обязательно. Однако этот принцип имеет и самостоятельное значение в тех случаях, когда полномочия выборных органов или должностных лиц

Принцип обязательности выборов предполагает недопустимость длительной вакансии мандата во всяком представительном учреждении, в то время как принцип периодичности требует, чтобы подобная вакансия периодически открывалась.

прекращены досрочно⁷. Принцип обязательности выборов предполагает недопустимость длительной вакансии мандата во всяком представительном учреждении, в то время как принцип периодичности требует, чтобы подобная вакансия периодически открывалась. В результате, взаимно дополняя друг друга, эти принципы в немалой степени способствуют реализации народного суверенитета, на что обращалось внимание еще в дореволюционной русской юридической литературе. С.А.Котляревский писал: «Раз ответственность не может быть гарантирована судебным путем, раз нельзя устроить, чтобы власть оставалась у ее обладателя лишь «dum bene se gesserit» (пока он поступает по закону), — то с точки зрения последовательно проведенного принципа народного суверенитета возможен лишь один исход: сделать ее срочной»⁸.

Анализируемые принципы нашли достаточно глубокое развитие в практике Конституционного Суда РФ. Неоднократно подчеркивая необходимость соблюдения «разумной» периодичности выборов⁹, Конституционный

¹ См.: Макаров Б.А. Выборы: декларации и действительность (Некоторые проблемы избирательного права в современной России) // Конституционное и муниципальное право. — 2003. — № 5. — С. 23.

² См.: Волкова О.Н. Вопросы правового регулирования отношений при использовании Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Выборы» в избирательных процессах // Вестник ЦИК РФ. — 2001. — № 11. — С. 83.

³ См.: Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» / Отв. ред. А.А. Вешняков; Науч. ред. В.И. Лысенко. — М., 2003. — С. 98.

⁴ См.: Хвостов В.М. Избирательное право. — М., 1906. — С. 29.

⁵ См.: Шершеневич Г.Ф. Народные представители. — М., 1906. — С. 22.

⁶ См.: Колюшин Е.И. Вопросы конституционных основ избирательной системы // Конституция как символ эпохи: В 2 т. / Под ред. С.А. Авакьяна. — Т. 1. — М., 2004. — С. 436.

⁷ Об основаниях досрочного прекращения полномочий выборных органов и должностных лиц — См.: Астафичев П.А. Институт народного представительства в современной России. — Орел, 2003. — С. 124–127.

⁸ См.: Котляревский С.А. Конституционное государство. Юридические предпосылки русских Основных Законов / Под ред. и с предисловием В.А. Томсинова. — М., 2004. — С. 19–20.

⁹ См., например: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 октября 2003 г. 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 // СЗРФ. — 2003. — № 44. — Ст. 4358.

Суд РФ указал, что периодическая сменяемость состава государственных и муниципальных органов есть необходимое условие демократического развития страны, которое обеспечивает правовой характер публичной власти¹, причем нормальная периодичность выборов составляет 4—5 лет². В последнем из цитируемых постановлений Конституционный Суд РФ также занял важную правовую позицию в том, что нарушением периодичности выборов является как отказ законодателя субъекта РФ от соблюдения максимального срока полномочий, установленного федеральными актами, так и несоблюдение законодателем субъекта Федерации при назначении выборов конкретного срока, который определен им же как органом, уполномоченным осуществлять такое регулирование.

Но, как нетрудно заметить, имеется немало конституционно-правовых проблем, связанных с обеспечением периодичности и обязательности выборов. К их числу следует отнести несогласованность сроков избирательных действий, допустимость продления или сокращения полномочий выборных органов в целях совмещения выборов, громоздкую двухступенчатую процедуру назначения выборов в случае, если они своевременно не были назначены. Одной из крайних форм проявления принципа периодичности выборов является юридический запрет замещать ту или иную должность более двух сроков подряд, который применяется в системе избрания должностных лиц³ и фактически не используется, когда речь идет о выборах депутатов.

Следующим принципом народного представительства, имеющим непосредственное отношение к процессу формирования выборных органов публичной власти, является принцип свободы. В юридической литературе указанный принцип нередко отождествляют с принципом добровольности участия в выборах, однако в действительности указанная руководящая идея конституционно-правового регулирования является более широкой по своему юридическому содержанию. Народное представительство делает возможным и продвигает вперед «процесс формирования плюрализма мнений различных групп интересов»⁴. При этом плюралистическая демократическая конституционность «предполагает соревнование не только в процессе избрания депутатов парламента, но и при формировании общего мнения или другого

продукта деятельности» представительных органов⁵. Свобода формирования народного представительства проявляется в соревновании политических сил, конкуренции партий и других политических организаций и движений, в дебатах и законной оппозиции. Принципу свободы формирования народного представительства, например, не будет соответствовать характерное для венецианской демократии древних Новгорода и Пскова «стремление к достижению единодушия»⁶, которое полностью не изжито и в настоящее время.

Будучи одновременно выражением и принципа равенства народного представительства, свобода политической конкуренции наиболее полно проявляется в деятельности партий. Б.Чичерин справедливо подчеркивал, что партии «как в обществе, так и в законодательных собраниях, находятся в постоянной борьбе и вовсе не желают торжества противоположной стороны»⁷. При этом «истинные позиции политических сил весьма рельефно проявляются в конфликтных ситуациях»⁸. В ходе обычной политической и правовой жизни борьба партий приобретает более скрытую, завуалированную форму, что, однако, не означает, что она исчезает полностью. С началом всякой избирательной кампании межпартийное соперничество неизбежно усиливается и приобретает более отчетливые формы.

В этой связи нельзя не заметить, что в современной России конкуренция политических партий имеет ряд специфических черт, что неизбежно сказывается на реализации принципа свободы формирования народного представительства. Многолетние традиции использования исключительно мажоритарного способа формирования народного представительства, сопряженные с однопартийной политической системой в советский период отечественной истории, во многом сохраняются и сегодня. И.В.Петров в принципе прав, утверждая, что «характерной особенностью системы относительного большинства является то, что кандидаты стремятся понравиться всем избирателям одновременно, а это ведет к крайней аморфности и неопределенности их программ, быть партийным становится просто невыгодно»⁹. В данном случае степень свободы формирования народного представительства заметно уменьшается. Однако нельзя не учитывать, что данное суждение применимо и к мажоритарной системе абсолютного большинства,

В современной России конкуренция политических партий имеет ряд специфических черт, что неизбежно сказывается на реализации принципа свободы формирования народного представительства.

¹ См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 11 июня 2003 г. по делу о проверке конституционности Федерального конституционного закона «О внесении изменения и дополнения в Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации» // СЗРФ. — 2003. — № 25. — Ст. 2564.

² См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 апреля 1997 г. по делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 2 марта 1996 г. № 315 «О порядке переноса срока выборов в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации», Закона Пермской области от 21 февраля 1996 года «О проведении выборов депутатов Законодательного Собрания Пермской области» и части 2 статьи 5 Закона Вологодской области от 17 октября 1995 года «О порядке ротации состава депутатов Законодательного Собрания Вологодской области» (в редакции от 9 ноября 1995 года) // СЗРФ. — 1997. — № 20. — Ст. 2383.

³ Подробнее см.: Астафичев П.А. Проблема ограничений избирательных прав граждан, замещающих выборные должности два срока подряд // Государственная власть и местное самоуправление. — 2000. — № 1.

⁴ См.: Парламентская демократия и федерализм в России и Германии. Опыт совместного исследования российских и германских ученых / Под общ. ред. А.Манцева, М.Моммзен. — М.: Мюнхен—Вюрцбург. — 1999. — С. 15.

⁵ См.: Клима К. Парламентское процессуальное право в Чешской Республике // Парламентские процедуры: проблемы России и зарубежный опыт / Под ред. С.А.Авакьяна. — М., 2003. — С. 168.

⁶ См.: Егоров С.А. Бедна ли Россия демократическими традициями? // Государство и право. — 1997. — № 6. — С. 104.

⁷ См.: Чичерин Б. О народном представительстве. — М., 1899. — С. 38.

⁸ См.: Леванский В.А., Любутов А.С. Политический спектр РФ: структурно-таксономический анализ (Партии, фракции, выборы в 1993—1996 г.г.) // Государство и право. — 1997. — № 9. — С. 92.

⁹ См.: Петров И.В. Варианты развития российской избирательной системы // Конституционные чтения: Межвузовский сборник научных трудов. — Саратов. — 2001. — Вып. 2. — С. 65.

если в процессе выборов используются одномандатные избирательные округа (если же округа многомандатные, то это путь к пропорциональной системе). Вообще, если в обществе имеет место стремление к укрупнению структуры политических партий и созданию конструктивной многопартийной системы, комбинирование мажоритарного и пропорционального способов формирования народного представительства является не самым лучшим средством для достижения поставленной цели. В частности, полный отказ от мажоритарной системы чреват излишней политической поляризацией избирательного корпуса, который может повлечь за собой деструктивные явления и процессы и последующий возврат к ограниченному использованию мажоритарного принципа формирования представительных учреждений. При этом следует учитывать, что активное партийное строительство в России сегодня характерно скорее для федерального, чем для регионального и муниципального уровней публичной власти. Причем «развитость партийной системы» в регионе или муниципалитете зачастую не зависит «от политических предпочтений избирателей на парламентских выборах»¹.

Принцип свободы формирования народного представительства по своему юридическому содержанию охватывает не только высокую степень свободы политических партий, кандидатов, избирательных объединений и блоков. Он имеет отношение и к другим участникам избирательного процесса, особенно — к избирателям. Граждане должны иметь реальные возможности голосовать, знакомиться с кандидатами и их предвыборными программами, свободно голосовать без какого-либо принуждения со стороны правящих политических сил и оппозиции. В данном случае ярко проявляется взаимосвязь принципа свободы формирования народного представительства с принципом *гласности* этого процесса.

Режим гласности в процессе народного волеизъявления дает возможности для выявления общественного мнения, создает рычаги воздействия населения на работу и принятие решений, демонстрирует возможности использования демократических процедур и поиска компромиссных решений, в итоге гарантирует наивысшую роль прямых форм народовластия в системе демократических принципов и правил². Необходимо, чтобы все процедуры формирования народного представительства находились в сфере общественного контроля³.

Народное представительство становится подлинным, если в парламенте «объединяются социальные слои общества».

Этой цели в немалой степени способствуют текущее законодательство и правоприменительная практика. Определенные гарантии гласности процесса формирования народного представительства просматриваются в статьях 30, 44 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», статьях 10, 23, 45 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации», статьях 10, 31, 53 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», а также в нормативных положениях Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации»⁴ и Федерального закона «Об информации, информатизации и защите информации»⁵. Конституционный Суд Российской Федерации, связывая принцип гласности выборов с задачей обеспечения осознанного выбора избирателей, подчеркнул, что «только когда реально гарантированы право на объективную информацию и свобода выражения мнений, выборы могут считаться свободными»⁶.

Однако отмеченные гарантии, направленные на обеспечение гласности формирования народного представительства, могут быть расширены в законодательстве субъектов Российской Федерации, а также в процессе муниципального нормотворчества. В качестве положительного примера можно сослаться на опыт законодателей Калининградской области, принявших нормативный акт о порядке предоставления информации органами государственной власти⁷. Данным законом обеспечивается не только опубликование официальной информации государственных органов этого субъекта РФ (статьи 6—11), но и гарантируется непосредственный доступ граждан к документам и материалам, находящимся в фондах официальной информации (статья 12).

Следующим принципом народного представительства, связанным с механизмом формирования представительных учреждений, является принцип подлинности выборов. Под «подлинностью» в анализируемом контексте следует понимать адекватность избирательной системы целям народного представительства, вытекающим из конституционной концепции народного суверенитета. Народное представительство становится подлинным, если в парламенте «объединяются социальные слои общества»⁸ и одновременно с этим гарантируется высокая степень состязательности и конкуренции партий и других

¹ См.: Люхтерхандт-Михалева Г. Партии в регионах и на муниципальном уровне // Реформа местного самоуправления в региональном измерении. — М., 1999. — С. 136.

² См.: Боголюбов С.А. Референдумы по экологическим проектам // Государство и право. — 1999. — № 11. — С. 31.

³ См.: Системность законодательства как фактор повышения его качества. Сектор общей теории и социологии ИГП РАН // Государство и право. — 2002. — № 8. — С. 14.

⁴ См.: Закон Российской Федерации «О средствах массовой информации» от 27 декабря 1991 г. с послед. изм. // ВСНД ВС РФ. — 1992. — № 7. — Ст. 300; Собрание законодательства РФ. — 1995. — № 3. — Ст. 169; № 24. Ст. 2256; № 30. — Ст. 2870; 1998. — № 10. — Ст. 1143; 2000. — № 26. — Ст. 2737; № 32. — Ст. 3333; 2001. — № 32. — Ст. 3315; 2002. — № 12. — Ст. 1093; № 30. — Ст. 3029. — Ст. 3033; 2003. — № 27 (Часть 2). — Ст. 2708; № 50. — Ст. 4855; 2004. — № 27. — Ст. 2711; № 35. — Ст. 3607.

⁵ См.: Об информации, информатизации и защите информации: Федеральный закон от 20 февраля 1995 г. с послед. изм. // СЗРФ. — 1995. — № 8. — Ст. 609; 2003. — № 2. — Ст. 167.

⁶ См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 октября 2003 г. 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 // СЗРФ. — 2003. — № 44. — Ст. 4368.

⁷ См.: О порядке предоставления информации органами государственной власти: Закон Калининградской области от 6 июля 2002 г. с послед. изм. // Российская газета (Калининград). — 2002. — 16 августа; 29 ноября.

⁸ См.: Макуев Р.Х. Процесс глобализации как фактор интернационализации внутригосударственных проблем // Теория и практика государственного и муниципального управления: политико-правовые, социальные и экономические факторы развития / Под общ. ред. А.А.Мерцалова. — Орел. — 2003. — Т. 1. — С. 50.

политических сил. Подлинность народного представительства как формы выражения народного суверенитета предполагает «подкрепление» представительной демократии формами прямого народовластия, а не противопоставление их друг другу¹. В итоге подлинность народного представительства выражается в «поддержании доверия граждан к закону и действиям государства»².

Предложенный нами каталог принципов народного представительства, реализующихся в процессе выборов депутатов и должностных лиц, замыкают принципы законности и **ответственности**. Сформированные на законных основаниях, представительные органы имеют нравственное и юридическое право осуществлять отдельные властные полномочия от имени народа и во благо граждан. При наличии правонарушений, допущенных в ходе избирательной кампании, возникают основания подрыва доверия избирателей к представительному органу и системе народного представительства в целом. Чем более существенными и массовыми являются правонарушения в ходе избирательной кампании, тем менее подлинной становится система народного представительства и, следовательно, тем более значительными должны быть меры юридической ответственности.

Задаче обеспечения законности и ответственности в системе народного представительства в целом соответствует логика инноваций избирательного законодательства России, направленная на развитие многопартийности в политической системе с опорой на регионы, усиление роли и ответственности политических партий при формировании власти через выборы, обеспечение прозрачности избирательного процесса, повышение профессионализма и самостоятельности избирательных комиссий различного уровня, воспрепятствование использованию «административного ресурса» и «грязных избирательных технологий»³.

Однако предпринятые законодателем меры по обеспечению законности и ответственности механизма формирования народного представительства представляются недостаточными. В этой связи уместна постановка проб-

лемы проверки законности состоявшихся выборов, оснований для признания выборов недействительными, а также процессуальных сроков, в течение которых действующий состав представительного органа может быть расформирован ввиду незаконности состоявшихся в прошлом выборов его состава. Нуждается в совершенствовании механизм конституционно-правового регулирования формирования, деятельности и ответственности избирательных комиссий, а также организации избирательного процесса.

Подводя итог сказанному, следует отметить, что конституционные принципы всеобщности, равенства, тайности, добровольности, периодичности, обязательности, свободы, гласности, подлинности, законности и ответственности в системе народного представительства тесно взаимосвязаны. Выражаясь образно, между ними не следует возводить «китайскую стену», однако имеются важные основания для их самостоятельного исследования в науке конституционного права. Классическая структура принципов «всеобщего, равного, прямого и равного» народного представительства уже может удовлетворять потребностям конституционного развития России, она нуждается в конкретизации и расширении. Об этом свидетельствует не только содержание Конституции Российской Федерации и текущего законодательства, но и материалы правоприменительной практики.

Предложенная система принципов народного представительства, находящих свое выражение в функционировании избирательной системы, позволяет более комплексно учитывать взаимосвязь процессов формирования и деятельности народного представительства, опираясь на ценности конституционной законности и демократии. Кроме того, приведенная система принципов народного представительства в равной мере распространяется на деятельность представительных учреждений Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, поэтому она могла бы быть зафиксирована в соответствующих федеральных нормативных правовых актах.

¹ См.: Зайлт Е.В. Финляндский Основной закон 1999 г. // Государство и право. — 2002. — № 3. — С. 77.

² См.: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 4 декабря 2003 г. по запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности части первой статьи 128 Федерального закона «О федеральном бюджете на 2003 год» и подпункта 16 пункта 1 приложения 20 к данному Федеральному закону // Вестник КС РФ. — 2004. — № 3. — С. 10.

³ См.: Вешняков А.А. Соотношение российского избирательного законодательства, избирательных прав и свобод с международными стандартами свободных демократических выборов // Общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры в практике конституционного правосудия: Материалы Всероссийского совещания (Москва. 24 декабря 2002 года) / Под ред. М.А. Митюкова, С.В. Кабышева, В.К. Бобровой и А.В. Сычевой. — М., 2004. — С. 26.