

Именем
Российской Федерации

П О С Т А Н О В Л Е Н И Е

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о толковании статей 103 (часть 3), 105 (части 2 и 5),
107 (часть 3), 108 (часть 2), 117 (часть 3) и 135 (часть 2)
Конституции Российской Федерации

город Москва 12 апреля 1995 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе
Председателя В. А. Туманова, судей Э. М. Аметистова, М. В. Баглая,
Н. Т. Ведерникова, Г. А. Гаджиева, Ю. М. Данилова, В. Д. Зорькина,
А. Л. Кононова, В. О. Лучина, Т. Г. Морщаковой, В. И. Олейника,
Ю. Д. Рудкина, Н. В. Селезнева, Е. Г. Стрекозова, О. И. Тиунова,
О. С. Хохряковой, Б. С. Эбзеева, В. Г. Ярославцева,

с участием представителей Государственной Думы, направившей
запрос в Конституционный Суд Российской Федерации, - В. Г.
Вишнякова, С. А. Зенкина, О. О. Миронова, а также приглашенных в
заседание представителей: от Совета Федерации - Е. Б. Мизулиной, от
Президента Российской Федерации - Е. К. Глушко, от Центральной
избирательной комиссии Российской Федерации - О. К. Застрожной,

руководствуясь статьей 125 (часть 5) Конституции Российской
Федерации, пунктом 4 части первой, частями второй и третьей статьи
3, пунктом 2 части второй статьи 21 и статьей 105 Федерального
конституционного закона "О Конституционном Суде Российской
Федерации",

рассмотрел в открытом пленарном заседании дело о толковании
статей 103 (часть 3), 105 (части 2 и 5), 107 (часть 3), 108 (часть
2), 117 (часть 3) и 135 (часть 2) Конституции Российской Федерации.

Поводом к рассмотрению дела, согласно части первой статьи 36
Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде
Российской Федерации", явился запрос Государственной Думы
Федерального Собрания Российской Федерации, направленный в
Конституционный Суд Российской Федерации на основании постановления
Государственной Думы от 17 февраля 1995 года N 538-І ГД "Об
обращении в Конституционный Суд Российской Федерации".

Основанием к рассмотрению дела, согласно части второй статьи
36 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде
Российской Федерации", явилась обнаружившаяся неопределенность в
понимании названных статей Конституции Российской Федерации в связи
с используемыми в них понятиями "общее число депутатов
Государственной Думы" и "общее число членов Совета Федерации и
депутатов Государственной Думы". Вследствие этого требуется
разъяснить, тождественно ли общее число депутатов Государственной
Думы ее численному составу, установленному статьей 95 (часть 3)
Конституции Российской Федерации, либо оно означает число
фактически избранных депутатов, за исключением тех, чьи полномочия
на момент голосования прекращены в установленном порядке, а также
является ли указание на общее число членов Совета Федерации и
депутатов Государственной Думы основанием для принятия решений на

базе суммы голосов членов обеих палат Федерального Собрания.

Заслушав выступление судьи-докладчика Б.С.Эбзеева, объяснения представителей Государственной Думы, выступления приглашенных, изучив представленные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Согласно Конституции Российской Федерации Государственная Дума принимает федеральные законы и постановления по вопросам, относящимся к ее ведению, простым или квалифицированным большинством голосов от общего числа депутатов (статья 103, часть 3; статья 105, части 2 и 5; статья 107, часть 3; статья 108, часть 2; статья 117, часть 3; статья 135, часть 2).

Давая разъяснение понятия "общее число депутатов Государственной Думы", следует исходить из того, что согласно статье 3 (часть 1) Конституции Российской Федерации носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ. Часть 2 этой статьи устанавливает, что народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. В свою очередь статья 32 (часть 1) Конституции Российской Федерации предусматривает, что граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей.

Представительным и законодательным органом Российской Федерации, представляющим весь многонациональный народ России и все субъекты Российской Федерации, является Федеральное Собрание, состоящее из Совета Федерации и Государственной Думы (статья 94 и часть 1 статьи 95 Конституции Российской Федерации).

Определяя численный состав Совета Федерации (по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации) и Государственной Думы (450 депутатов), Конституция Российской Федерации одновременно возлагает на законодательную власть и главу государства обязанность создать условия для замещения мандатов представителей субъектов Российской Федерации в Совете Федерации и депутатских мандатов в Государственной Думе (пункт "а" статьи 84, часть 2 статьи 96 Конституции Российской Федерации). Конституционное требование о численном составе палат Федерального Собрания Российской Федерации должно быть обеспечено.

Конституционная характеристика Федерального Собрания как органа народного представительства предполагает, что возможная неполнота состава его палат не должна быть значительной, ибо в противном случае его представительный характер может быть поставлен под сомнение.

Цель установления в статье 95 Конституции Российской Федерации числа мандатов в Совете Федерации и Государственной Думе – обеспечение представительного характера высшего законодательного органа Российской Федерации. Отсюда следует, что принятие предложенной Государственной Думой интерпретации понятия "общее число депутатов" как числа только фактически избранных в Государственную Думу депутатов за исключением тех, чьи полномочия на момент голосования прекращены в установленном порядке, может привести к тому, что Государственная Дума будет правомочна принимать федеральные законы и иные важные для страны акты по вопросам своего ведения, даже если фактически утратит свой представительный характер вследствие вакантности значительной части депутатских мандатов. Такие законы и иные акты как нарушающие

статью 94 Конституции Российской Федерации окажутся нелегитимными.

Акты парламента должны воплощать интересы большинства в обществе, а не только самого парламентского большинства. Конституция Российской Федерации не установила требований к численному составу избранных парламентариев, при котором палаты Федерального Собрания вправе осуществлять свои конституционные полномочия. В этих условиях представительный характер Государственной Думы (и Совета Федерации) и легитимность принимаемых законов могут быть гарантированы только истолкованием понятия "общее число депутатов" как конституционного их числа - 450 депутатов Государственной Думы (178 членов Совета Федерации). При определении порядка принятия законов и постановлений палатами Федерального Собрания Конституция Российской Федерации исходит из названного общего числа депутатов Государственной Думы (общего числа членов Совета Федерации). Принятые большинством от данного числа решения во всех случаях учитывают волю представителей не менее чем половины избирательного корпуса, вследствие чего наличие вакантных мандатов депутатов не может сказаться на итогах голосования.

Таким образом, предлагаемое в запросе Государственной Думы отождествление понятий "общее число депутатов" и "число фактически избранных депутатов" не отвечает требованиям Конституции Российской Федерации гарантировать народное представительство в Федеральном Собрании и может воспрепятствовать реализации конституционных положений об организации палат Федерального Собрания и законодательном процессе.

2. В статьях 107 (часть 3) и 135 (часть 2) Конституции Российской Федерации предусматривается принятие решений квалифицированным большинством голосов от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы.

Понимание указанных положений как способа подведения итогов голосования исходя из общей суммы голосов членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы противоречит Конституции Российской Федерации.

Федеративное устройство Российской Федерации обуславливает двухпалатную структуру Федерального Собрания и значительную самостоятельность Совета Федерации и Государственной Думы по отношению друг к другу. В своей организации и деятельности они призваны отразить разные стороны народного представительства в Российской Федерации - прямое представительство населения и представительство субъектов Российской Федерации. Различна и их компетенция.

Статья 100 (часть 1) Конституции Российской Федерации устанавливает, что Совет Федерации и Государственная Дума заседают раздельно. В силу статей 102 (часть 3), 103 (часть 3), 105, 108 (часть 2) Конституции Российской Федерации федеральные законы, постановления Совета Федерации и Государственной Думы принимаются палатами Федерального Собрания раздельно. В статье 107 (часть 3) Конституции Российской Федерации подчеркивается, что повторное рассмотрение федерального закона палатами Федерального Собрания осуществляется в установленном Конституцией Российской Федерации порядке, т.е. также раздельно. В тех предусмотренных частью 3 статьи 100 Конституции Российской Федерации случаях, когда палаты собираются совместно, голосования не проводятся и решения не принимаются.

Таким образом, указание на общее число членов Совета Федерации

и депутатов Государственной Думы, содержащееся в тексте статей 107 и 135 Конституции Российской Федерации, должно пониматься только как единый для обеих палат принцип определения результатов голосования.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 72, 74 и 75 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Положение об общем числе депутатов Государственной Думы, содержащееся в статьях 103 (часть 3), 105 (части 2 и 5), 107 (часть 3), 108 (часть 2), 117 (часть 3) и 135 (часть 2) Конституции Российской Федерации, следует понимать как число депутатов, установленное для Государственной Думы статьей 95 (часть 3) Конституции Российской Федерации, - 450 депутатов.

2. Положение об общем числе членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы, содержащееся в статьях 107 (часть 3) и 135 (часть 2) Конституции Российской Федерации, следует понимать как предусматривающее голосование отдельно по палатам и определение его результатов соответственно от численности каждой палаты, установленной статьей 95 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации.

3. Решения Государственной Думы, принятые ранее в соответствии с иным порядком подведения итогов голосования, пересмотру в связи с данным толкованием не подлежат.

4. Согласно статье 106 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" данное Конституционным Судом Российской Федерации толкование является официальным и общеобязательным.

5. Согласно частям первой и второй статьи 79 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" настоящее Постановление является окончательным, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после его провозглашения и действует непосредственно.

6. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в "Собрании законодательства Российской Федерации", "Российской газете", а также иных официальных изданиях органов государственной власти Российской Федерации. Постановление должно быть также опубликовано в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Конституционный Суд
Российской Федерации
N 2-П

ОСОВЕ МНЕНИЕ

судьи Конституционного Суда Российской Федерации Г. А. Гаджиева
по делу о толковании статей 103 (часть 3), 105 (части 2 и 5),
107 (часть 3), 108 (часть 2), 117 (часть 3) и 135 (часть 2)
Конституции Российской Федерации

1. В запросе Государственной Думы о толковании конституционных положений об общем числе депутатов Государственной Думы поднимается вопрос о порядке принятия решений Государственной Думой.

Принимаемые Государственной Думой решения неоднородны. Государственная Дума принимает федеральные законы (статья 105, часть 1, Конституции). По вопросам, отнесенным к ее ведению Конституцией Российской Федерации, Государственная Дума принимает постановления (статья 103, часть 2, Конституции).

Принимаемые Государственной Думой постановления подразделяются на:

1) постановления по вопросам, отнесенным к ведению Государственной Думы в статье 103 Конституции;

2) постановления по вопросам организации деятельности, то есть избрание Председателя Государственной Думы и его заместителей, образование комитетов и комиссий, по вопросам внутреннего распорядка своей деятельности (статья 101 Конституции).

В части 3 статьи 103 Конституции речь идет не только о постановлениях Государственной Думы по вопросам, перечисленным в этой статье, но и по вопросам, о которых идет речь в статье 101 Конституции.

В соответствии со статьей 101 (часть 4) Конституции палаты Федерального Собрания наделены конституционным правом принимать свой регламент и решать вопросы внутреннего распорядка своей деятельности.

По этим вопросам также принимаются постановления палат, которые могут приниматься в том порядке, который определен в регламенте, за исключением тех случаев, когда этот порядок определен в Конституции.

Право принимать регламент охватывает и право устанавливать для принятия решений по вопросам внутренней деятельности правила определения большинства голосов не от общего числа депутатов, а от числа избранных депутатов.

В статье 103 (часть 3) Конституции сказано, что "постановления Государственной Думы принимаются большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы, если иной порядок принятия решений не предусмотрен Конституцией Российской Федерации". При этом именно Конституция Российской Федерации в статье 101 (часть 4) предоставляет палате право при решении внутренних вопросов устанавливать регламентом иной порядок принятия постановлений.

В полном соответствии с Конституцией в статье 9 Регламента Государственной Думы, к примеру, установлено, что избранным на должность Председателя Государственной Думы ... считается тот кандидат, который получил большинство голосов от числа избранных депутатов Государственной Думы.

Аналогичный порядок принятия решений используется в статьях 10, 19, 32 Регламента для принятия решений об избрании заместителей Председателя Государственной Думы, Счетной комиссии, Временной комиссии по Регламенту, Мандатной комиссии.

Толкование статьи 103 (часть 3), сводящееся к тому, что все постановления Государственной Думы должны приниматься большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы, когда под "общим числом" понимается число депутатов, установленное для Государственной Думы частью 3 статьи 95 Конституции, то есть 450 депутатов (так называемое законное число), было бы недопустимым вторжением в полномочия палаты решать вопросы внутреннего

распорядка и принимать Регламент.

2. Что касается самого запроса Государственной Думы о толковании части 3 статьи 103 Конституции, то производство по делу в соответствии со статьей 68 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" следует прекратить ввиду недопустимости запроса в этой части.

При решении вопроса о допустимости запросов о толковании Конституции необходимо разумное самоограничение судебной власти, с тем чтобы Конституционный Суд не оказался вовлеченным в политический процесс законотворчества.

Правила допустимости обращений о толковании Конституции основываются на принципе разделения властей (статья 10 Конституции) и на принципе связанности Конституционного Суда компетенцией иных органов (часть 3 статьи 3 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации").

Не может считаться допустимым обращение в Конституционный Суд, если в нем содержится просьба дать толкование терминов (понятий) Конституции, глав Конституции либо Конституции в целом. Предметом обращения могут быть только "положения Конституции", а основанием рассмотрения дела в Конституционном Суде может быть только "обнаружившаяся неопределенность в понимании Конституции Российской Федерации" (часть 2 статьи 36 Федерального конституционного закона "О Конституционном суде Российской Федерации") в конкретной ситуации.

Конституционный Суд может рассматривать только обращения о толковании положений Конституции, предполагающие постановку конкретного конституционно-правового вопроса, касающегося только определенных норм (положений) Конституции, и исключаящие возможность рассмотрения запросов о толковании понятий, глав Конституции, Конституции в целом. Подобные пределы полномочий Конституционного Суда по толкованию Конституции в процедуре части 5 статьи 125 Конституции необходимы ввиду потенциальной опасности того, что Президент, Правительство или палаты Федерального Собрания могут попытаться решать политические вопросы через толкование Конституции Конституционным Судом, избегая принятия решений. Давая толкование в этих случаях, Конституционный Суд может быть вынужден высказать политическую позицию в условиях политического конфликта.

Недопустимы запросы в Конституционный Суд о толковании (в процедуре части 5 статьи 125 Конституции) понятий, раскрытых (конкретизированных) в действующих нормативных актах.

При неопределенности в их конституционности следует обращаться в Конституционный Суд в рамках процедур частей 2, 3, 4 статьи 125 Конституции. Только при невозможности решения возникшего конституционно-правового вопроса в рамках этих процедур допустимо толкование Конституции в абстрактной форме.

Принцип презумпции конституционности актов предполагает только такой подход.

Положения действующего Регламента Государственной Думы также ограничивают возможности толкования статьи 103 Конституции Конституционным Судом.

Тем не менее Конституционный Суд не выявил мотивы обращения в Суд с просьбой о толковании конституционного понятия "общее число депутатов".

Эти конституционные термины (понятия) могут быть раскрыты: 1) в законах (к примеру, в федеральном законе о порядке подготовки, рассмотрения и принятия законов); 2) в регламентах палат

Федерального Собрания (при решении вопросов, касающихся внутренних отношений палат).

В статье 86 Регламента Государственной Думы определено, что под общим числом депутатов Государственной Думы понимается их число, установленное частью 3 статьи 95 Конституции Российской Федерации, – 450 депутатов; под числом избранных депутатов Государственной Думы – число фактически избранных в Государственную Думу депутатов, за исключением тех депутатов, чьи полномочия на момент голосования прекращены в установленном порядке.

Осталось невыясненным, почему при действующем Регламенте Государственная Дума в запросе в Конституционный Суд излагает иную позицию в понимании понятия "общий состав депутатов", нежели та, которая закреплена в статье 86 Регламента.

Если Конституционный Суд будет давать толкование конституционных понятий (терминов), которые раскрыты законодателем в действующих нормативных актах, то возможно появление юридических коллизий, разрешение которых будет представлять большую сложность.

По изложенным основаниям, в соответствии с пунктом 2 статьи 43 и статьей 68 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" необходимо прекратить производство по запросу Государственной Думы в части, касающейся толкования статей 103 (часть 3), 105 (части 2 и 5), 107 (часть 3), 108 (часть 2) и 117 (часть 3) Конституции Российской Федерации.

ОСОВОЕ МНЕНИЕ

судьи Конституционного Суда Российской Федерации Б. С. Эбзеева
по делу о толковании статей 103 (часть 3), 105 (части 2 и 5),
107 (часть 3), 108 (часть 2), 117 (часть 3) и 135 (часть 2)
Конституции Российской Федерации

Согласно запросу Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Конституционному Суду надлежит разъяснить, совпадает ли общее число депутатов Государственной Думы с ее составом, установленным частью 3 статьи 95 Конституции Российской Федерации – 450, либо оно означает число фактически избранных депутатов, за исключением тех депутатов, чьи полномочия на момент голосования прекращены в установленном порядке. Кроме того, Суду надлежало ответить на вопрос о том, дает ли содержащееся в некоторых из перечисленных статей Конституции (107 и 135) понятие "общее число членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы" основание для принятия решений на базе суммы голосов членов обеих палат парламента.

В связи с интерпретацией Судом ряда положений Конституции Российской Федерации при ответе на первый из поставленных Государственной Думой вопросов полагаю возможным, руководствуясь статьей 76 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", высказать следующее особое мнение.

1. В Конституции Российской Федерации двенадцать раз встречается словосочетание "общее число депутатов Государственной Думы (членов-Совета Федерации)" и пятнадцать раз употреблен термин "состав (состоит)". Суд, интерпретируя эти понятия, исходил из того, что для толкования существенно то, что выражено в Конституции, а не то, что в ней хотели выразить ее создатели. Полагаю, однако, что необходимо ясно сознавать те негативные

последствия, которые проистекают из отрыва воли законодателя от словесной формы ее выражения. При таком отрыве многократно усиливается опасность произвольного обращения с толкуемой нормой на том основании, что эта норма не всегда выражает действительные намерения ее создателей. Вопреки выраженной в Постановлении позиции, проблема не сводится только к лексическим особенностям изложения конституционного текста, различно юридическое содержание понятий, которые этими терминами обозначаются. Это различие было несомненно для составителей проекта Конституции Российской Федерации, в частности, членов Рабочей группы Конституционного совещания, которая специально касалась данного вопроса и согласилась с тем, что понятие общего числа депутатов Государственной Думы не тождественно понятию состава Государственной Думы и в своем арифметическом выражении может отличаться от конституционно установленного числа депутатов Государственной Думы – 450 депутатов.

2. В части 3 статьи 95 Конституции Российской Федерации определен максимальный численный состав Государственной Думы, достаточный для обеспечения представительства всего многонационального народа Российской Федерации. Тем самым устанавливается число депутатских мандатов. Оно не зависит от итогов выборов и числа реально избранных депутатов, которых, однако, не может быть более 450. Что же касается общего числа депутатов, оно может равняться конституционно установленной численности данной палаты федерального парламента либо быть менее предусмотренной Конституцией Российской Федерации цифры, и именно из числа реально избранных депутатов исходит Конституция Российской Федерации, определяя порядок принятия федеральных законов и постановлений Государственной Думой по вопросам, входящим в ее ведение. Иными словами, в части 3 статьи 95 Конституции Российской Федерации имеется в виду общее количество депутатских мандатов, то есть число подлежащих избранию депутатов Государственной Думы, а в толкуемых статьях Конституции – число избранных депутатов; если в первом случае говорится о должном, то во втором – о сущем.

3. Интерпретируя понятие "общее число депутатов Государственной Думы", следует учитывать конституционную модель разделения властей в Российской Федерации. В частности, согласно пункту "а" статьи 84 Основного Закона назначение выборов Государственной Думы возложено на Президента Российской Федерации, пределы усмотрения которого определяются. В случае образования вакантных депутатских мандатов вакансии, согласно Положению о выборах депутатов Государственной Думы в 1993 году, утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 1 октября 1993 года N 1557, и принятому 24 марта с. г. в третьем чтении Государственной Думой Федеральному закону "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", восполняются самой Государственной Думой (в случае досрочного выбытия депутата, избранного в результате распределения депутатских мандатов между избирательными объединениями, избирательными блоками по федеральным спискам кандидатов), а в случае досрочного прекращения полномочий депутата, избранного в одномандатном избирательном округе, Центральная избирательная комиссия Российской Федерации в течение месяца после появления вакансии назначает по данному округу дополнительные выборы депутата Государственной Думы.

Конституция Российской Федерации презюмирует добросовестное выполнение органами государственной власти возлагаемых на них

Конституцией и федеральными законами обязанностей и прямо закрепляет их самостоятельность в осуществлении своих функций и полномочий (статья 10). Самостоятельность органов государственной власти, в том числе Государственной Думы, в осуществлении своих полномочий, сама возможность их осуществления не может ставиться в зависимость от выполнения или невыполнения иными органами государственной власти возложенных на них обязанностей.

4. Представляется, что понимание общего числа депутатов Государственной Думы как совпадающего с конституционным числом депутатских мандатов в этой палате не согласуется с принципом народовластия, в соответствии с которым многонациональный народ Российской Федерации, являющийся носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации, осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления (статья 3 Конституции Российской Федерации).

В связи с этими положениями, имеющими основополагающее значение для всей системы организации власти в Российской Федерации, предполагается наличие такого механизма функционирования Государственной Думы и Совета Федерации, который бы адекватно и реально отражал интересы народа через волеизъявление законно избранных его представителей и исключал бы возможность произвольной интерпретации этой воли или ее искажения, в том числе в связи с процедурой принятия решений. Между тем включение в общее число голосов депутатов Государственной Думы вакантных депутатских мандатов, не замещенных путем свободных выборов, создает фикцию представительства народа и субъектов Федерации в парламенте.

Такое включение не отвечает требованиям и статьи 32 Конституции Российской Федерации, согласно которой граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей. Неизбрание кандидата в депутаты или досрочное прекращение полномочий депутатов приводят к тому, что часть избирателей не имеет реального представительства в Государственной Думе, и поэтому нет конституционных оснований включать в общее число голосов депутатов данной палаты, требуемое для вынесения ею решений, лиц, которые не избраны или утратили свои полномочия.

Избирателей в Федеральном Собрании представляют не мандаты, а депутаты, получившие свои полномочия от избирателей в результате требуемых Конституцией свободных выборов. Конституция Российской Федерации не может поощрять возможности манипулировать мнимой волей избирателей, не выраженной ни непосредственно, ни через свободно избранных представителей, она ориентирована на реальное и заинтересованное участие граждан в управлении делами государства. Демократические формы организации государственной власти не имеют социальной ценности, если они не наполнены реальным общественным содержанием. Декларируемая цель обеспечить народное представительство достигается не ужесточением порядка голосования и подведения его итогов, а свободными и демократическими выборами.

Из сказанного также вытекает необходимость наличия в каждый данный момент должного представительства народа в Государственной Думе. В интересах обеспечения условий для принятия Государственной Думой решений, выражающих действительную волю народа, сохранения ее представительного характера необходимо законодательное установление минимального числа депутатов, при котором она вправе осуществлять свои конституционные полномочия. При этом такой "критический порог"

должен быть достаточно высок. Но установление такого порога - дело законодателя, а не Суда.

5. Отождествление общего числа депутатов органа народного представительства с его составом (числом депутатских мандатов) также не соответствует отечественной конституционно-правовой практике, в том числе развивающейся после 12 декабря 1993 года. В частности, согласно Конституции Российской Федерации (часть 3 статьи 5) федеративное устройство России основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти. При этом органы государственной власти ее субъектов входят в единую систему государственной власти в Российской Федерации (часть 1 статьи 77 Конституции).

Единство государства предопределяет единство его правового, в том числе конституционного, пространства. Согласно части 2 статьи 5 и статье 73 Конституции Российской Федерации субъекты Российской Федерации имеют свои учредительные акты, которыми устанавливается их статус, и, в частности, вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации последние обладают всей полнотой государственной власти.

Действуя в пределах своих полномочий, вытекающих из федеральной Конституции, ряд субъектов Российской Федерации в своих конституциях и уставах закрепил правила, согласно которым представительные (законодательные) органы государственной власти этих субъектов вправе принимать решения по вопросам их ведения, исходя из числа избранных в эти органы депутатов. Иными словами, толкуя федеральную Конституцию, необходимо учитывать единство конституционной системы Российской Федерации и не допускать различного понимания единых для конституционной системы положений, понятий или терминов.

6. Оспариваемое истолкование понятий "общее число депутатов Государственной Думы" и "состав Государственной Думы" как тождественных может негативно сказаться на функционировании закрепленного в Основном Законе конституционного строя Российской Федерации, ибо при определенных условиях существенно затрудняет законодательную деятельность парламента. Акты, имеющие принципиальное значение для проводимых в стране реформ, особенно в случаях, когда для их принятия требуется квалифицированное большинство от общего числа депутатов Государственной Думы, могут оказаться заблокированными.

7. На основании изложенного считал бы правильным положение об общем числе депутатов Государственной Думы, содержащееся в статьях 103 (часть 3), 105 (части 2 и 5), 107 (часть 3), 108 (часть 2), 117 (часть 3) и 135 (часть 2) Конституции Российской Федерации, понимать как конституционно установленное число депутатских мандатов в Государственной Думе за вычетом числа мандатов, являющихся вакантными.
