

Ливеровский Алексей Алексеевич*,
*профессор кафедры конституционного и административного права
НИУ «Высшая школа экономики — Санкт-Петербург»,
Судья Уставного Суда Санкт-Петербурга в отставке,
кандидат физико-математических наук,
доктор юридических наук
(г. Санкт-Петербург)*

ВНЕСЕНИЕ ИЗМЕНЕНИЙ В КОНСТИТУЦИЮ: ПРОБЛЕМЫ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА

На общеправовых секциях Московской конференции «Конституция Российской Федерации и современный правопорядок» (28-30 ноября 2018 г.), посвященной 25-летию принятия Конституции Российской Федерации, проходили бурные дискуссии, инициированные статьей Председателя Конституционного Суда Российской Федерации В.Д.Зорькина «Буква и дух Конституции», опубликованной 10 октября 2018 года в «Российской газете». Позднее¹ была опубликован развернутый вариант газетной статьи, по которому можно более отчетливо уяснить политико-конституционные позиции автора.

В работе ставился вопрос о возможности «точечных изменений» нашей Конституции для преодоления «конституционных недостатков». К их числу профессор В.Д.Зорькин относит «отсутствие должного баланса в системе сдержек и противовесов, крен в пользу исполнительной ветви власти, недостаточная четкость в распределении полномочий между президентом и правительством, в определении статуса администрации президента и полномочий прокуратуры». С его точки зрения, «недостатки существуют и в разграничении предметов ведения и полномочий между Федерацией и ее субъектами», а «конструкция ст. 12 Конституции дает повод к противопоставлению органов местного самоуправления органам государственной власти (в том числе представительным органам государственной власти)».

Представляется, что выявленные В. Д. Зорькиным недостатки являются наследием «советского конституционализма»: отрицанием доктрины разделения государственной власти, соединением в одних органах государственной власти и местного самоуправления,

* © Ливеровский А.А., 2018

авторитарная структура власти, имитация федеративного устройства.

Предлагается рассмотреть «конституционные недостатки» в конституционно-правовом плане с точки зрения предложенной в работе² конструкции конституционного регулирования:

а) «отсутствие должного баланса в системе сдержек и противовесов, крен в пользу исполнительной ветви власти ...», — значит, требуется изменение реализации конституционной доктрины разделения государственной власти;

б) «недостаток в разграничении предметов ведения и полномочий между Федерацией и ее субъектами», — необходимо изменение *реализации* конституционной доктрины федерализма;

в) «недостаточная четкость в распределении полномочий между президентом и правительством», — следует изменить реализацию конституционной доктрины президентской республики;

г) «конструкция ст. 12 Конституции дает повод к противопоставлению органов местного самоуправления органам государственной власти (в том числе, представительным органам государственной власти) ...», — это единственное из перечисленных выше недостатков, устранение которого может затрагивать конституционный текст, то есть, отражения в Конституции доктрины местного самоуправления.

В.Д.Зорькин указал на наиболее серьезные проблемы организации государственной власти в России, но смысл его позиции состоит не в призыве к пересмотру положений Конституции или отказ от общепризнанных доктрин конституционализма, то есть, основ конституционного строя, определенных нашей Конституции, а в корректировке их реализации. Ученый категорически не приемлет возможность кардинальной конституционной реформы и считает, что «подобные недостатки вполне исправимы путем точечных изменений, а заложенный в конституционном тексте глубокий правовой смысл позволяет адаптировать этот текст к меняющимся социально-правовым реалиям». Предлагаемая конструкция конституционного регулирования позволяет преодолеть проблемы а), б), в) не пересмотром положений Конституции, а выбором иной меры воздействия конституционных принципов на общественные отношения, реализующих соответствующие конституционные доктрины. Что касается содержания пункта г), то использование данной методологии позволяет, не меняя конструкции статьи 12, а изменением меры воздействия на общественные отношения конституци-

онного принципа независимости местного самоуправления, скорректировать действующее законодательство таким образом, чтобы перевести противостояние органов представительной власти и местного самоуправления в конструктивную плоскость.

Если законодательные органы государственной власти, при принятии или изменении законов, обладают возможностью непосредственно применять конституционные принципы (выбирать меру их воздействия, как было показано выше на примере принципа разделения государственной власти), исходя из властного усмотрения, используя состоявшиеся правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, то сам орган конституционного нормоконтроля своими правовыми позициями, корректируя действующее законодательство, также может устанавливать определенную меру действия конституционных принципов. Именно эту правотворческую составляющую деятельности Конституционного Суда Российской Федерации можно трактовать как точечные изменения Конституции («адаптация текста Конституции к меняющимся социально-правовым реалиям»), если понимать конституционные принципы как конституционные регуляторы общественных отношений. С этой точки зрения, Конституция не догматический нормативный правовой акт, хотя и содержащий конкретные нормы, определяющие государственное устройство, а правовой документ, определяющий направление конституционного развития, в соответствии с заложенными в него доктринами конституционализма. В какой-то мере, Конституционный Суд Российской Федерации своими правовыми позициями, как новыми конституционными принципами, реализующими доктрины конституционализма, защищает заложенное в Конституции направление конституционного развития нашего государства.

Исходя из этого понимания правотворческой составляющей деятельности Конституционного Суда Российской Федерации, В.Д.Зорькин ссылается на «принятую в мировой конституционной практике доктрину «живой Конституции»³.

Доктрина «живой Конституции», в теоретическом плане обозначенная почти сто лет тому назад в работе Говарда Макбейна⁴, к настоящему времени реализована судебной практикой Верховного Суда США и представляет собой синтез установлений Конституции США и судебных прецедентов Верховного Суда, построенных в виде конституционных доктрин, полученных в результате толкования Конституции этим американским органом конституционного нормоконтроля. При этом, Верховный суд США не придерживает-

ся догматически принципа прецедента: он неоднократно отказывался от сформулированных им же самим более ранних конституционных доктрин, причем старая конституционная доктрина корректировалась в рамках новых жизненных обстоятельств.

Создаваемая в последнее время, теория конституционной юстиции, выдвигая современную концепцию органа конституционного нормоконтроля как правотворческого органа, уходит от кельзеновской нормативистской модели «негативного законодателя». Толкуя фундаментальную систему конституционных принципов, орган конституционного нормоконтроля создает правовые позиции — конституционные принципы — новые регуляторы общественных отношений, которые направляют деятельность правоприменительных органов, если считать в данном случае применение права не в позитивистском плане, а как использование Права Конституции⁵.

Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, определяющие конституционное развитие государства, не являются догматическими образованиями, а, как и правовые прецеденты решений Верховного Суда США, могут трансформироваться в новых решениях под влиянием меняющихся социально-правовых реалий.

Не стоит торопиться пересматривать выработанные разумом человечества общепризнанные цивилизацией конституционные доктрины. Однако, реалии общественной жизни требует постоянного осмысления фундаментальных конституционных принципов, следствием которого должна стать корректировка мер их современного воздействия на общественные отношения.

В этом плане, представленная конструкция конституционного регулирования может «наполнить общенациональную идеологию конституционализма таким правовым смыслом, который отвечает ожиданием нации, ее представлением о справедливости и потребностям правового и экономического развития России»⁶.

Примечания

¹ Зорькин В.Д. Конституция Российской Федерации — правовая основа интеграции российского общества // Журнал конституционного правосудия. — 2018. — № 6(66). — С. 4.

² Ливеровский А.А. Развитие понятийного аппарата конституционного права // Право. Журнал Высшей школы экономики. — М., 2018. — № 2. — С. 229-247.

³ Зорькин В.Д. Там же. – С. 1.

⁴ McBain, Howard Lee “The Living constitution, a consideration of the realities and legends of our fundamental law”. New York. The Workers education bureau press. 1927.

⁵ Кокотов А.Н. Право конституции в российском праве // Актуальные проблемы российского права. – № 10 (47). – С. 2161.

⁶ Зорькин В.Д. Конституция Российской Федерации – правая основа интеграции российского общества // Журнал конституционного правосудия. – 2018. – № 6(66). – С. 11.