

**Конституциялық
және әкімшілік
құқығы**

**Конституционное и
административное
право**

**Constitutional
and administrative
law**

УДК 342

¹Д.М. Баймаханова, ²А.Е. Жатқанбаева*

Казахский национальный университет им. аль-Фараби, д.ю.н., и.о. профессора кафедры теории и истории государства и права, конституционного и административного права, Казахстан, г. Алматы
Казахский национальный университет им. аль-Фараби, д.ю.н., зав. кафедрой таможенного, финансового и экологического права, Казахстан, г. Алматы
E-mail: aizhan_2210@mail.ru

Понятие основных обязанностей граждан и их значение для развития конституционализма в РК

Аннотация. Статья посвящена анализу специфики и особенностей основных обязанностей граждан РК, их неразрывной связи с основными правами и свободами граждан. Автор рассматривает основные обязанности граждан РК, как элемент правового статуса граждан и один из компонентов конституционализма.

Ключевые слова: основные обязанности граждан РК, права и свободы граждан, правовой статус граждан, конституционализм.

Основные права и свободы человека и гражданина, закрепленные в Конституции, являются центральным элементом основ правового положения граждан РК. Но наличие у гражданина только конституционных прав и свобод не характеризует полностью правовой статус гражданина. Одним из важнейших элементов правового статуса граждан являются основные (конституционные) обязанности личности.

В современный период развития суверенного Казахстана, когда Президентом поставлены задачи: «Мы должны работать целеустремленно и вдохновенно, не упуская из вида наши первостепенные цели: дальнейшее развитие и укрепление государственности; переход на новые принципы экономической политики; всесторонняя поддержка предпринимательства – ведущей силы национальной экономики; формирование новой социальной модели; создание современных и эффективных систем образования и

здравоохранения; повышение ответственности, эффективности и функциональности государственного аппарата; выстраивание адекватной новым вызовам международной и оборонной политики». В этих условиях проблема расширения, обеспечения, защиты и охраны прав и свобод человека и гражданина стоит достаточно остро. Но без уяснения сущности, специфики, природы, значения конституционных обязанностей решить эти задачи невозможно.

Еще в 50-е – 60-е годы прошлого столетия известные советские теоретики и цивилисты (Н.Г. Александров, С.Ф. Кечекьян, Е.А. Флейшиц, Ю.К. Толстой, Р.О. Халфина) подчеркивали, что в рамках правоотношения правам одной его стороны корреспондируют обязанности другой стороны, «что юридической обязанности кого-либо не может не корреспондировать соответствующее правомочие с чьей-либо стороны», не может, потому что «нормы права регулируют

поведение людей как участников общественных отношений» [2, с.90].

Крупный советский специалист по теории государства и права С.Ф. Кечежян делал вывод: «Приходится иногда слышать, что подчеркивание прав советских граждан важнее, чем указание на их обязанности. Нет ничего ошибочнее подобных суждений. Права граждан могут быть надлежаще обеспечены и закреплены лишь при строгом соблюдении своих правовых обязанностей всеми государственными и общественными организациями, всеми должностными лицами и гражданами» [3, с.67].

Человек, находясь в обществе, постоянно взаимодействуя с другими людьми, не может не иметь обязанностей и по отношению к согражданам. Поэтому обязанность столь же важный и необходимый элемент правового статуса индивида, как права и свободы. Они связаны неразрывно и не могут существовать вне зависимости друг от друга. Такая зависимость создает нравственное взаимодействие между людьми. Статья 1 Всеобщей декларации прав человека провозглашает: «Все люди рождаются свободными и равными в правах. Они наделены разумом и совестью и должны поступать в отношении друг друга в духе братства».

Связь прав и обязанностей – категория не только правовая, но и моральная, вводящая человека в пространство добра и свободы [4, с.40].

Обязанности граждан можно рассматривать двояко. Во-первых, в масштабе всего общества. Совокупность прав граждан и совокупность обязанностей должна быть приблизительно равна. Вряд ли общество будет поступательно развиваться и идти по пути прогресса, если в нем делается акцент только на использовании прав и не уделяется внимание исполнению обязанностей. Во-вторых, в масштабе конкретных юридических связей субъектов права и обязанности в целом должны уравнивать друг друга.

Конституция РК 1995 г. закрепляет в ст. 34-38 следующие основные обязанности:

1. Обязанность соблюдать Конституцию и законодательство РК, уважать права, свободы, честь и достоинство других лиц.

2. Обязанность уважать государственные символы Республики.

3. Обязанность и долг каждого уплачивать законно установленные налоги, сборы и иные обязательные платежи.

4. Обязанность и священный долг каждого гражданина защищать Республику Казахстан.

5. Обязанность заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры.

6. Обязанность сохранять природу и бережно относиться к природным богатствам.

Перечисленные обязанности составляют отдельный институт конституционного права, который входит как составная часть в сложный институт основ правового положения граждан.

«Конституционные обязанности закреплены в основном законе прежде всего в форме правового требования исполнять установленные Конституцией и законодательством республики вид и меру должного поведения. В исполнении конституционных требований проявляется ответственность личности перед обществом и государством, ее надлежащее отношение к государственным и общественным интересам и активное воплощение в жизнь основных обязанностей».

Конституционные обязанности личности являются условием нормального функционирования государства и его институтов, эффективного управления социальными процессами и поддержания устойчивости и стабильности в обществе. В связи с этим основные обязанности сопряжены с полномочиями государства создавать такие условия и принимать такие меры, которые должны обеспечить неуклонное исполнение личностью содержащихся в конституционных нормах предписаний» [5, с.322].

Всеобщая декларация прав человека, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года, в статье 29 провозглашает: «Каждый человек имеет обязанности перед обществом, в котором только и возможно свободное и полное развитие его личности» [6, с.8]. Из этой декларации, из международных актов о правах человека, в частности из Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года, вытекает принцип единства прав и обязанностей, сущность которого в том, что не бывает прав без обязанностей, и обязанностей без прав.

«Конституционные обязанности представляют собой общую правовую гарантию и необходимое условие осуществления прав и свобод личности. Практически любые права и свободы могут быть реализованы только через чьи-то обязанности, и наоборот, обязанности предпола-

гают право конкретных субъектов права требовать их исполнения. Именно корреляция основных прав, свобод и обязанностей создает режим наибольшего благоприятствования для нормальной жизнедеятельности общества и государства, способствуя достижению социального компромисса и гармонизации интересов государства, общества и личности» [5, с.323].

Права, свободы и обязанности являются неразрывными половинами единого целого. Если человек добровольно выполняет свои обязанности из уважения к Конституции, законодательству страны, выражая свою активную позицию, участвуя в строительстве демократического, правового государства, то такое поведение можно только приветствовать. Но бывает и не так. «Обязанность – это объективно необходимое, должное поведение человека. Следует вместе с тем подчеркнуть, что такая объективная необходимость определенного поведения не всегда субъективно осознается индивидом, а это может привести к отступлению от требований нормы. Поэтому обязанность – это как необходимое, так и возможное поведение. Человек совершает свой выбор не только в сфере юридических требований и предписаний. На этот выбор могут влиять и иные нормы, которые имеют и антисоциальную направленность. В этом случае обязанность – это возможное поведение и потому, что и при благоприятном, позитивном отношении личности, ее реализация в объективно необходимом поведении наступает лишь при определенных условиях, предусмотренных правовой нормой.

Государство в системе обязанностей указывает целесообразный, социально полезный и необходимый вариант поведения. Однако, как уже отмечалось, свобода выбора включает множество факторов и не замыкается в пределах правовых эталонов. Поэтому возможно поведение, которое основано на иной нормативной ориентации, так как человек может избрать нормы, противоречащие требованиям, заключенным в обязанности» [4, с.37].

Чтобы подобного не происходило, государство должно иметь разветвленный механизм обеспечения выполнения обязанностей человека и гражданина. В этот механизм входит как детальное закрепление различных видов ответственности в законодательстве страны, так и деятельность соответствующих органов государства, общественных объединений, правовое

обучение и пропаганда правильного отношения и выполнению конституционных обязанностей.

Основные обязанности, закрепленные в Конституции, распространяются на всех граждан РК. Часть обязанностей, как элемент правового статуса, распространяются на всех лиц, проживающих на территории государства. Конституция РК устанавливает обязанность каждого соблюдать Конституцию и законодательство РК, уважать права, свободы, честь и достоинство других лиц (часть 1 статьи 34), уважать государственные символы Республики (часть 2 статьи 34), уплачивать законно установленные налоги, сборы и иные обязательные платежи (статья 35).

Определяя установки для надлежащего социального и личного отношения гражданина с интересами государства и общества, основные обязанности носят характер правовых категорий. Их соблюдение обеспечивается всеми мерами правового и общественного воздействия. Ответственность за несоблюдение гражданином конституционных обязанностей зависит от характера нарушения, сферы отношений, к которым оно относится. Отраслевое законодательство предусматривает дифференцированную систему мер ответственности. За наиболее тяжкие нарушения обязанностей граждан в предусмотренных законом случаях могут применяться меры уголовной ответственности, влекущие ограничения возможности использовать в полной мере и конституционные права [7, с.224].

Для определения специфики основных (конституционных) обязанностей важно отметить их признаки. По мнению разных ученых-конституционалистов, можно выделить следующие признаки основных обязанностей:

они являются основными в связи с тем, что опосредуют важнейшие, коренные отношения и связи между обществом и личностью, государством и гражданином. В силу этого конституционные обязанности носят всеобщий характер и не зависят от конкретного правового статуса личности;

они обладают наивысшей юридической силой. Из этого признака следует, что все другие обязанности, регулируемые текущим законодательством, должны соответствовать основным обязанностям, закрепленным в Конституции. Из этого признака следует также, что на граждан не могут быть возложены такие обязанности, которые противоречат конституционным обязанностям или несовместимы с ними;

они составляют юридическую базу для всей системы правовых обязанностей личности, содержащихся в текущем законодательстве, так как содержат исходные и принципиальные положения в той или иной сфере правового регулирования общественных отношений, указывая главные направления развития всей системы обязанностей личности в государстве;

они закрепляются за каждым человеком и гражданином, либо за каждым гражданином. Все другие неосновные обязанности связаны с обладанием лицом различными статусами – рабочих, служащих, предпринимателей, инвалидов, пенсионеров и т.п. Основные обязанности в зависимости от своей специфики обращены либо к каждому человеку (статья 27, 34, 35), либо к гражданину РК (статья 36,38);

они не погашаются в ходе их многократной реализации. Практически все обязанности, закрепленные в Конституции, находятся в состоянии непрерывной реализации, но при этом всегда сохраняются за гражданами, и их содержание остается постоянным. Сколько бы лицо ни выполняло конституционные обязанности, например, обязанность сохранять природу и бережно относиться к природным богатствам (статья 38 Конституции РК), они постоянно сохраняются за ним в полном объеме [5, с.324-325; 7, с.223-227; 8, с.130-134].

На наш взгляд, перечень признаков конституционных обязанностей можно дополнить следующими:

основные обязанности не приобретаются и не отчуждаются по воле человека и гражданина. Гражданину они принадлежат в силу гражданства и могут быть утрачены только вместе с прекращением гражданства. Человеку они присущи всегда и вообще не могут быть утрачены;

основным обязанностям присуща всеобщность, то есть они равны и едины для всех без исключения;

они, как и основные права и свободы, отличаются особым механизмом реализации, т.е. реализуются непосредственно, выступая в качестве предпосылки любого правоотношения в конкретной сфере, постоянного, неотъемлемого права и обязанности каждого участника правоотношения.

Принимая во внимание мнения разных ученых-конституционалистов, можно дать следующее определение:

Основная обязанность – это установленная государством, закрепленная Конституцией необходимость, предписывающая каждому человеку и гражданину определенный вид и меру поведения, связанные с необходимостью их участия в обеспечении интересов общества, других граждан и ответственность в случае его неисполнения.

Выше нами были рассмотрены специфика, значение и признаки обязанностей личности, закрепленных в Конституции страны. Но не менее важным, на наш взгляд, для построения демократического, правового государства является закрепление в Конституции обязанностей государства перед личностью.

«Установление конституционных обязанностей государства перед личностью, а также иных обязанностей государства и соответствующие формулировки в конституциях – новое явление в развитии конституционного права последних десятилетий. В португальской Конституции статья 81 имеет заголовок: «первоочередные обязанности государства». Речь идет не только об обязанности государства перед личностью, но и о более широкой постановке вопроса. Например, говорится о разработке национальной энергетической политики, направленной на сохранение природных ресурсов и экологического равновесия, ликвидации латифундий, об использовании в полной мере производительных сил страны, о коррективах для установления справедливости при распределении национального богатства и доходов, о развитии экономических отношений между народами и т.д., но в конечном счете осуществление этих обязанностей имеет целью улучшение материального положения личности, ее развитие, удовлетворение ее социальных и духовных запросов. В числе первоочередных есть и обязанности государства, относящиеся непосредственно к личности, например, защита прав потребителей. Более подробно говорится об ответственности и государства, и публичных учреждений в ст. 22 этой Конституции. Она гласит: «Государство и публичные учреждения совместно с их должностными лицами, служащими и представителями несут гражданскую ответственность за действия и бездействие, допущенные при исполнении служебных обязанностей, если в результате этого нарушены права и свободы человека, их гарантии или нанесен ущерб другим». Конституция Испании говорит об обязанности всех органов власти соблюдать права

и свободы, перечисленные в главе 2... (ст. 53). В других конституциях, в том числе и в конституциях постсоциалистических государств, также есть положения общего и частного характера. Общие положения об ответственности государства перед личностью очень редки, чаще перечислены сферы или вопросы, где устанавливаются обязанности государства, и говорится о его ответственности. Ст. 24 Конституции России устанавливает, что органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому ознакомление с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом. Конституция Ирландии 1937 года конкретно называет права, которые государство гарантирует при соблюдении общественного порядка и морали: право граждан выражать свои суждения и мнения, право граждан собираться мирно и без оружия, право образовывать ассоциации и союзы (ст. 40)» [9, с. 122].

В Конституции РК 1995 года также имеются подобные положения. Статья 18 части 3 гласит, что государственные органы, общественные объединения, должностные лица и средства массовой информации обязаны обеспечить каждому гражданину возможность ознакомиться с затрагивающими его права и интересы документами, решениями и источниками информации.

Очень часто обязанности государства выражены не в императивной форме, а в форме оказания содействия личности в реализации ее прав. В Конституции Российской Федерации говорится, например, что органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище, государство принимает меры по улучшению и развитию системы здравоохранения и т.д. (ст. ст. 40, 41). Такие положения есть в Конституции Испании, где формулировка почти каждого социально-экономического права сопровождается положением, что «органы власти содействуют и покровительствуют» осуществлению указанных в статье конституции прав. Эти формулировки соответствуют названию главы, которое не имеет императивного характера. Глава называется: «Об основополагающих принципах социально-экономической политики» [9, с. 123]. В Конституции РК 1995 года также есть такие положения. В ст. 25 п.

2 закрепляется, что в РК создаются условия для обеспечения граждан жильем. Указанным в законе категориям граждан, нуждающимся в жилье, оно предоставляется за доступную плату из государственных жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.

Конституционное закрепление основных прав, свобод, обязанностей граждан, обязанностей государства перед личностью, их детальная регламентация в текущем законодательстве имеет большое значение для развития и совершенствования правового статуса личности в РК, для развития механизма защиты, обеспечения прав и свобод граждан, для реального исполнения гражданами своих обязанностей.

16 мая 2007 года, выступая на совместном заседании палат Парламента, Президент РК обозначил семь направлений конституционной реформы. Одним из этих направлений является укрепление системы защиты прав и свобод граждан. Но, осуществляя свои права, граждане не должны забывать об обязанностях, без выполнения которых невозможно подлинное пользование правами и демократическое развитие общества.

Как уже отмечалось, основные права и свободы человека и гражданина составляют основное содержание его правового статуса. Однако характеристикой прав и свобод не исчерпывается полное содержание правового статуса граждан. Обязательным составным элементом правового статуса являются основные обязанности граждан, закрепленные в Конституции государства.

Всеобщая Декларация прав человека, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года, провозглашает в ст. 29: «Каждый человек имеет обязанности перед обществом, в котором только и возможно свободное и полное развитие его личности» [6, с. 8]. Без осуществления личностью определенного объема обязанностей невозможна нормальная жизнедеятельность общества, всех его элементов, его успешное и прогрессивное движение вперед.

«Конституционные обязанности личности являются условием нормального функционирования государства и его институтов, эффективного управления социальными процессами и поддержания устойчивости и стабильности в обществе. В связи с этим основные обязанности сопряжены с полномочиями государства создавать такие условия и принимать такие меры, которые должны обеспечить неуклонное испол-

нение личностью содержащихся в конституционных нормах предписаний» [5, с.322].

Литературы

- 1 Назарбаев Н.А. Новый Казахстан в новом мире. Послание Президента РК народу Казахстана // Казахстанская правда. – 2007. – 1 марта.
- 2 Александров Н.Г. Законность и правоотношения в советском обществе. – М.: Госюриздат, 1955. – С. 90.
- 3 Кечекьян С.Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. – М.: Издательство Академии наук СССР, 1958. – С. 67.
- 4 Общая теория прав человека / Отв. ред. Е.А. Лукашева. – М.: Норма, 1996. – 509 с.
- 5 Конституционное право Республики Казахстан. Учебник / Отв. ред. М.С. Нарикбаев. – Алматы, 2001. – 652 с.
- 6 Всеобщая Декларация прав человека. Принята и провозглашена резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1948 г. // Правовая реформа в Казахстане. – 1999. – № 1. – С. 3-10.
- 7 Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. – М.: Юристъ, 1996. – 479 с.
- 8 Сапарғалиев Г.С. Конституционное право РК. – Алматы: Жеті жарғы, 2002. – 526 с.
- 9 Чиркин В.Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. – М.: Зерцало, 1998. – 441 с.

References

- 1 Nazarbaev New Kazakhstan in novo orbe. Nuntius Praeses Kazakhstan / / Kazakhstan in sanctis eius. – MMVII. – March I.
- 2 Alexander N. Legalitatis, ac legalis relationes in Soviet societatis. – Moscua: Gosyurizdat, MCMLV. – S. XC.
- 3 Kechekyan SF Relationum in socialist societatis. – Moscua: Academiae Scientiarum, MCMLVIII. – S. LXVII.
- 4 Iura humana ratio universalis IV / Ed. Ed. EA Lukashev. – Moscua: Norma, MCMXCVI. – DIX p.
- 5 of Constitucionum Legem de Republica, de Kazakhstan. Tutorial / Ed. Ed. MS Narikbayev. – Almaty, MMI. – DCLII p.
- 6 Universalis DECLARATIONEM HOMINIS IURIUM. Adoptatusque atque praedicari Coetus Generalis resolutio CCXVII A (III) de Conventu Generali die Decembris X, MCMXLVIII // Legal reformationem Kazakhstan. – MCMXCIX. – № I. – S. 3-10.
- 7 E. Kozlov, Kutafin OE Constitucionum ius Russia. – M: Yurist, MCMXCVI. – CDLXXIX p.
- 8 GS Sapargaliyev Constitucionum jus Reipublicae Kazakhstan. – Almaty: Zheti Zhargy, MMII. – DXXXVI p.
- 9 Chirkin VE Constitucionum: Lex: Russia et adventicius experientia. – M.: Speculum, MCMXCVIII. – CDXLI p.

Д.М. Баймаханова, А.Е. Жатқанбаева

ҚР азаматтарының негізгі міндеттерінің түсінігі және олардың конституционализмінің даму мәні

Мақалада ҚР азаматтарының негізгі міндеттерінің ерекшеліктері мен олардың сараптамалары, азаматтардың негізгі құқықтары мен бостандықтары арасындағы байланыс туралы айтылған. Автор ҚР азаматтарының негізгі міндеттерін азаматтардың құқықтық статусы және конституционализмнің бір бөлігі ретінде қарастырады.

Түйін сөздер: ҚР азаматының негізгі міндеттері, құқықтар және азаматтың еркіндігі, азаматтық құқықтың мәртебесі, конституционализм.

D.M. Resume Baymahanova, A.E. Zhatkanbaeva

The concept of the main duties of citizens and their importance for the development of constitutionalism in Kazakhstan

This article is devoted to analyze of specifics of fundamental obligations, those relations with human and citizen rights and freedoms of Kazakhstan citizens. The author shows fundamental obligations of citizens as element of legal status of citizens and one of the components of constitutionalism.

Keywords: basic duties of citizens of Kazakhstan, the rights and freedoms of citizens, the legal status of citizens, constitutionalism.