

Секция «Основы конституционного строя, конституционный статус личности и конституционное правосудие»

Сущность и правовое регулирование статуса локальных нормативных правовых актов в Республике Беларусь и Российской Федерации

Научный руководитель – Пляхимович Иван Иванович

Doronin Nestor Dmitrievich

Студент (бакалавр)

Белорусский государственный университет, Юридический факультет, Минск, Беларусь
E-mail: doronin873@gmail.com

Локальные нормативные правовые акты (далее - ЛНПА) представляют собой все еще не до конца исследованный правовой феномен, и тому есть несколько причин. Во-первых, многие недооценивают важность проблем их теоретического осмысления или считают их не принципиальными; во-вторых, даже существующие по этой теме работы страдают узко научной направленностью, а их авторы предпочитают рассматривать ЛНПА с позиции отдельных отраслей, в первую очередь трудового и административного права.

Одним из первых, кто использовал термин "локальный нормативный акт", был Н.Г. Александров, который ввел его в оборот в своей монографии 1948 года "Трудовые правоотношения". Слово "локальный" указывает на сферу действия такого рода актов. Так, в абзаце двенадцатом части первой статьи 1 Закона Республики Беларусь от 10 января 2000 года "О нормативных правовых актах Республики Беларусь" (далее - Закон о НПА) дано следующее определение: локальный нормативный правовой акт - это нормативный правовой акт, действие которого ограничено рамками одной или нескольких организаций. Однако стоит отметить, что вплоть до распада СССР ни советское законодательство, ни законодательство Российской империи не содержали термина ЛНПА. Первые упоминания нормативных актов отдельных организаций в законодательстве Российской империи появились лишь в XIX веке в связи с принятием основ фабричного законодательства, предметом регулирования которого стали среди прочего и трудовые отношения. Поэтому не удивительно, что после распада СССР статус ЛНПА в правовых системах России и Беларуси был урегулирован именно трудовым законодательством: ст. 8 Трудового кодекса Российской Федерации [1], ст. 57 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации [2] и ст. 1, 7 Трудового кодекса Республики Беларусь. С течением времени практика правовой регламентации локального нормотворчества распространилась и на другие сферы законодательства. В России таковой стало образовательное право (ст. 30 Федерального закона от 29 декабря 2012 "Об образовании в Российской Федерации" [3]). В Республике Беларусь принятие ЛНПА предусмотрено Законом Республики Беларусь от 9 декабря 1992 года "О хозяйственных обществах Республики Беларусь" для регулирования корпоративных отношений [4].

На этом этапе обнаруживается противоречие: с одной стороны ЛНПА возникают в сфере трудового права и исследуются по большей части представителями этой юридической науки, а с другой вызывают интерес конституционалистов, поскольку нормотворческая деятельность находится в сфере их компетенции. Если обратиться к источникам регулирования локального нормотворчества, то и здесь необходимо отметить некоторую двойственность, по крайней мере, в Республике Беларусь. Так, большинство норм о ЛНПА содержится в актах частноправовой природы, но определенная правовая регламентация осуществляется и публично-правовыми актами, например уже упомянутым Законом о

НПА. В дополнение к этому стоит отметить, что причисляемые к ЛНПА документы отличаются чрезвычайным разнообразием. К ним относятся такие разные документы, как правила внутреннего (трудового) распорядка, штатное расписание и т.д., с одной стороны, а с другой - регламенты коллегиальных органов (правительства, палат парламента и т.д.), уставы некоторых учреждений, утверждаемые, например, актами государственных органов.

Действительно, возникновение феномена ЛНПА в сфере трудового права XIX века является показательным, ибо именно в этот период под давлением массового рабочего движения власти Российской империи были вынуждены начать защищать права работников и ограничивать произвол нанимателей. Одной из форм защиты стала формализация определенных внутренних (между работником и нанимателем) отношений в организации. Хозяйственная автономия собственника (управляющего) была сокращена уже тем, что часть его нормативных распоряжений стала облекаться в письменную форму, что дало возможность работникам требовать от нанимателя исполнения установленных им правил. Поэтому рассматривая локальное нормотворчество в качестве обременения сильной стороны правоотношения можно объяснить и современные тенденции, когда государство устанавливает требования по принятию ЛНПА в других сферах частного права для защиты интересов граждан и организаций.

Изначально теоретики рассматривали ЛНПА сквозь призму государственного нормотворчества, проводя аналогии между сувереном, издающим (принимающим) нормативные акты, и собственником как источником локального нормотворчества. Поэтому нормы, содержащиеся в этих актах, рассматривались в качестве прямого продолжения государственных норм, а не волеизъявления принявшего (издавшего) его лица и, таким образом, выражающего элементы его частнопроводного статуса. Отсюда естественным образом вытекает и смысловая пустота применяемого в классификации основания - локальности. Подтверждением этому является упомянутая нами проблема, когда среди ЛНПА называются совершенно разные по своей правовой природе документы, объединенные лишь одним признаком - ограниченности своего действия в рамках организации.

Законодатель должен регулировать вопросы локального нормотворчества так, чтобы из формы защиты прав субъектов слабой стороны оно не стало орудием произвола и возложения на них дополнительной ответственности. Если в трудовом праве такого рода вопросы, связанные, например, с ухудшением положения работников по отношению к законодательству, что прямо запрещено соответствующими нормами, разрешаются достаточно успешно, то во многих других сферах это приводит к злоупотреблениям и нарушениям прав граждан. Причиной чего является непонимание феномена ЛНПА самими юристами и поэтому восполнение данного теоретического пробела является важным для повышения правосознания и, как следствие, защиты прав и свобод граждан.

Источники и литература

- 1) Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 N 197-ФЗ // СПС "Консультант плюс".
- 2) Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации от 30 апреля 1999 N 81-ФЗ // СПС "Консультант плюс".
- 3) Федеральный закон от 29 декабря 2012 N273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" // СПС "Консультант Плюс".
- 4) Томашевский К.Л. Система источников трудового права: монография. М., 2013. С 114-117.