**Введение**

В теории права проблематика источников не является совершенно новой. Однако в недавнем прошлом она связывалась исключительно с нормативными правовыми актами. В современных условиях финансовое и административное право и, соответственно, их источники стали развиваться особенно активно.

Прежде всего, появилось большое число новых и отменено много устаревших нормативных актов. Существуют конкретные причины, обусловливающие необходимость научного исследования проблемы источников финансового и административного права.

Во-первых, несмотря на то, что проблема источников права всегда была в сфере научных интересов ученых, сегодня отсутствуют какие-либо комплексные исследования данного вопроса в области права. В результате финансовое и административное право не имеют системных и глубоких подходов к анализу существующего теоретического и нормативного материала. Таким образом, возникает острая необходимость в изучении структуры финансового и административного законодательства, сущности актов, общих особенностей системы источников права. Это даст возможность проанализировать и уяснить свойства ныне действующих нормативных актов, указать пути дальнейшего совершенствования законодательства.

Во-вторых, необходимость комплексного исследования источников финансового и административного права вызывается потребностями как законодательной, так и правоприменительной практики. Разработка основополагающих вопросов по проблеме источников права способна повысить эффективность законодательной и правоприменительной деятельности. Следует отметить, что в отношении правоприменительной практики (в частности судебной) сейчас существует множество неясностей и противоречий. Связано это с существующими пробелами в финансовом и административном законодательстве, с компетенцией судебных органов по устранению имеющихся пробелов и образованию судебной практики. Как раз формированию подобных представлений и должно служить их теоретическое рассмотрение.

Актуальность темы обуславливает цель работы – комплексное исследование нормативных финансово-правовых и административных актов для определения значения, сущности, места и их роли в системе источников права Российской Федерации; анализ возможности, целесообразности, допустимости использования судебного прецедента и нормативного договора как новых источников права. Для достижения названной цели в работе необходимо решить следующие задачи:

1) раскрыть понятие источников административного и финансового права;

2) дать характеристику нормативных финансово-правовых и административных актов, выступающих в качестве источников финансового права.

**1. Источники административного права**

**1.1 Характеристика и классификация источников административного права**

Под источниками административного права следует понимать формы выражения содержание норм административного права. В практическом варианте имеются в виду юридические акты различных государственных органов, содержащие такого рода правовые нормы, то есть нормативные акты.

Особенностью отрасли административного права является разнообразие и множество источников его юридических норм. Это объясняется самим предметом отрасли: разнообразием и большим числом управленческих отношений, необходимостью своевременного юридического опосредования социальных процессов, объективной потребностью децентрализации исполнительной власти.

Вследствие этого все источники административного права необходимо классифицировать по определенным основаниям.

Существует значительное количество юридических норм, которые можно отнести к чисто административно-правовым источникам. Но много и «смешанных», многоотраслевых, в которых одновременно могут быть нормы разных отраслей права (например, административного и трудового, административного и гражданского).

Одной из самых распространенных и значимых классификаций нормативно-правовых актов является разделение их по юридической силе. По данному основанию все источники административного права можно разделить на:

I. Законодательные акты

II. Подзаконные нормативно-правовые акты.

Законодательные акты.

1. Нормы права, действующие на федеральном уровне. К ним относятся:

* Международные договоры.

Конституцией Российской Федерации установлено, что если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора. Следовательно, международные договоры России как источники административного права, имеют высшую юридическую силу.

* Конституция РФ.
* Федеральные конституционные законы. Например, ФКЗ «О судебной системе РФ», ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».
* Федеральные законы. В этой категории источников административного права основным, без сомнения, следует считать Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.
* Акты органов бывшего СССР, не утратившие своей актуальности в силу правопреемственности в тех случаях, если еще не приняты соответствующие нормативные акты РФ и если они не противоречат российскому законодательству.

2. Нормы права, действующие на уровне субъектов федерации. К ним относятся:

* Конституции, уставы субъектов Федерации;
* Законы субъектов Федерации. Примером законодательного акта, являющегося источником административного права на уровне субъекта Российской Федерации может служить закон Орловской области «Об ответственности за административные правонарушения».

Подзаконные акты.

1. В этой группе высшей юридической силой обладают акты Президента РФ. Поскольку Конституция Российской Федерации не отнесла Президента ни к одной из трех ветвей власти, Президент и его акты занимают особое место в правовой системе России. Акты Президента – важнейший источник административного права.

К актам Президента РФ относятся:

а) указы Президента;

б) распоряжения Президента.

2. Постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации.

3. Ведомственные нормативно-правовые акты. Здесь различают:

а) постановления, приказы, инструкции министерств и других центральных федеральных органов специальной компетенции;

б) приказы, постановления, инструкции, распоряжения и другие акты территориальных федеральных органов исполнительной власти; приказы, инструкции администраций государственных федеральных учреждений, предприятий, вооруженных формирований;

в) акты руководителей аппаратов Государственной Думы, Правительства Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации и др.;

г) акты Банка России.

д) указы, постановления и другие акты глав исполнительной власти субъектов Федерации (президентов, губернаторов, мэров, глав администраций);

е) постановления и распоряжения правительств субъектов Федерации;

ж) приказы, постановления центральных органов специальной компетенции субъектов Федерации;

з) приказы, постановления местных органов государственной власти субъектов Федерации (например, префектов в Москве);

е) приказы, инструкции администраций, государственных предприятий, учреждений субъектов Федерации.

Особое место в системе подзаконных источников административного права занимают акты правосудия.

Известно, что нормативными являются не только те акты, которые содержат новую норму права, но и те, которые отменяют, изменяют старую.

Акты правосудия могут двумя способами влиять на систему норм. Во-первых, признавая незаконными или неконституционными действующие нормы, и тем самым прямо или косвенно отменяя, изменяя их. Во-вторых, в тех случаях, когда законом установлено, что решения определенных судов являются обязательными для судов той же или низшей инстанции.

В России акты правосудия не считаются правовыми прецедентами. И существующие суды осуществляют нормотворчество путем признания действующих норм несоответствующими нормам, имеющим более высокую юридическую силу. Существуют два вида актов правосудия как источников права. Во-первых, акты судов общей компетенции (в том числе и военных) и арбитражных судов, которые могут признать не соответствующими закону или решениям вышестоящих органов подзаконные акты вплоть до постановлений Правительства России. Второй вид актов правосудия, которые признаны источниками административного права, – постановления Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов субъектов Федерации. Конституционному Суду РФ предоставлены полномочия по разрешению дел о соответствии Конституции России федеральных законов, указов Президента, актов Правительства РФ и ряда других актов, названных в ст. 125 Конституции. Акты, их отдельные положения, признанные неконституционными, утрачивают силу. Конституционный Суд РФ принял ряд постановлений, которыми признал несоответствующими Конституции РФ, федеральным законам многие административно-правовые нормы, содержащие ограничения, связанные с регистрационным учетом (пропиской) граждан, регулирующие применение мер административного принуждения (задержания, конфискации), закрепляющих полномочия органов государственной власти.

**1.2 Законодательные акты как источники административного права**

По законодательным актом следует понимать нормативно-правовой акт, принятый в установленном порядке уполномоченным на то законодательным органом, регулирующий наиболее важные общественные отношения.

В первом вопросе была приведена классификация законодательных актов в зависимости от их юридической силы. В соответствии с ней Законы делятся на:

– Международные акты, действующие на территории РФ

– Конституцию РФ

– Федеральные конституционные законы

– Федеральные законы

– Законы субъектов Российской федерации

*Международные акты, действующие на территории РФ.* Данная группа источников права занимает главенствующее место в правовой системе Российской Федерации. Они обладают высшей юридической силой и в случае противоречия между ними и любыми другими законами применяются правила международного договора. Международными актами регулируются, например, некоторые вопросы безвизового пересечения границ, таможенного контроля, дорожного движения и другие.

*Конституция РФ.*

Конституция является основным законом государства. Ее сущность состоит в том, что она отражает расстановку политических сил в обществе, юридически закрепляет балансах интересов. Различают фактическую и юридическую конституции. Фактическая конституция – это реальные отношения в обществе. Юридическая конституция представляет собой правовое оформление этих отношений.

Конституция занимает главное место в системе нормативно-правовых актов, которое определяется ее особыми свойствами и особой ролью. Выполняя непосредственно регулятивную функцию, Конституция призвана обеспечить внутреннее единство норм национальной правовой системы и эффективные правовые связи с зарубежными правовыми системами.

Конституция в широком смысле – основной источник российского права в целом и во многом его отдельных отраслей. Она является главной нормативной базой для действующего законодательства, в том числе и для административного права. Многие нормы Конституции РФ имеют административно-правовую направленность. Они закрепляют устройство государственной власти (ст. 3–5, 10–12), участие граждан в управлении государством (ст. 31 и п. 4 ст. 29, ст. 46), определяют сферу деятельности федеральных органов власти и органов власти субъектов Российской Федерации; регламентируют порядок формирования, деятельность и компетенцию Правительства РФ и так далее.

Нормы, содержащиеся в Конституции РФ, являются, прежде всего, нормами конституционного и одновременно административного права.

К конституционным источникам административно права относятся Конституции республик в составе Российской Федерации, уставы краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов.

*Федеральные конституционные законы.*

Перечень конституционных законов исчерпывающе определен Конституцией Российской Федерации. Это законы о порядке деятельности Правительства РФ, судебной системе, Конституционном Суде, чрезвычайном положении, режиме военного положения и т.д. (всего их 14).

Данные нормативно-правовые акты занимают особое положение в системе российского законодательства и повышенную юридическую силу. Это обуславливается следующими обстоятельствами:

Во-первых, в Конституции прямо закреплены данные акты, и круг регулируемых ими отношений. Во-вторых, для федеральных конституционных законов предусмотрена особая процедура принятия – необходимо одобрение не менее 3/4 от числа депутатов Совета Федерации и не менее 2/3 от общего числа депутатов Государственной Думы. И, наконец, на данные нормативно-правовые акты Президент РФ не может наложить вето.

*Федеральные законы.*

Федеральные законы принимаются на основе и во исполнение конституционных законов, составляют текущее законодательство и регулируют различные стороны экономической, политической, культурной жизни страны. Особой разновидностью данных законов являются органические и чрезвычайные законы.

Органические (кодифицированные) законы – юридически цельные, внутренне согласованные акты, отличающиеся высоким уровнем нормативных обобщений и призванные комплексно регулировать определенную сферу общественной жизни. К этим законам могут быть отнесены Основы законодательства и кодексы по различным отраслям законодательства. Несомненно, одним из основных юридических актов, являющимся источником административного права и относящимся к данному типу законов будет Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. В нем закрепляются основные принципы административного законодательства, дается понятие административного правонарушения и основные составы данных правонарушений, устанавливаются основные положения административно-процессуальной деятельности. Также важную роль играют и другие законы-кодексы – Таможенный кодекс РФ, Гражданский кодекс РФ, Водный кодекс РФ, Трудовой кодекс РФ, которые содержат значительное число норм административного права. В частности, в Трудовом кодексе РФ, являющимся фундаментом трудового законодательства и трудового права, содержатся административно-правовые нормы – главы «Коллективный договор», «Трудовой договор» и ряд других. Являясь нормами трудового права, названные нормы теснейшим образом связаны с одним из основных институтов административного права – государственной службы, статусом служащих, отношениями, возникающими в процессе служебной деятельности.

Чрезвычайные (исключительные) законы принимаются при чрезвычайных обстоятельствах, вызванных природными**,** экологическими, социальными и иными причинами, и носят временный характер.

Принятие федерального закона осуществляется на заседании Государственной Думы. Закон считается принятым, если за его принятие проголосовало более половины от общего числа этой палаты. Для принятия конституционного закона и для преодоления отлагательного вето Президента или Совета Федерации необходимо не менее двух третей голосов депутатов.

Некоторые законы могут иметь весьма существенное значение для всех субъектов Федерации (ст. 106 Конституции РФ). В этой связи они принимаются к рассмотрению Советом Федерации. Закон считается одобренным, если за него проголосовало более половины от общего числа членов этой палаты или если он в течение четырнадцати дней не был рассмотрен Советом Федерации вообще. Для преодоления разногласий между двумя палатами Федерального Собрания могут создаваться согласительные комиссии.

Текст принятого закона в течение четырнадцати дней подписывается и обнародуется Президентом. В случае несогласия с некоторыми положениями закона Президент может наложить на него отлагательное вето и направить на повторное рассмотрение в Государственную Думу.

*Законы субъектов Российской Федерации.*

В настоящее время законодательная форма источников административного права значительно расширена. Соответственно, административно-правовые нормы могут найти свое выражение и в законодательных актах представительных органов всех субъектов РФ. В числе таковых можно назвать Кодекс Нижегородской области об административных правонарушениях, закон Воронежской области от 21 ноября 1994 г. «Об органах государственной власти Воронежской области»; закон Республики Башкортостан от 13 октября 1994 г. «О государственной службе в Республике Башкортостан», закон Орловской области «Об ответственности за административные правонарушения в Орловской области».

Таким образом, в данном вопросе раскрывается понятие законодательных актов как источников административного права. Классификация данных актов приводится в зависимости от их юридической силы. Главенствующую роль в системе источников административного права имеют Международные договоры РФ и Конституция РФ. Так же необходимо отметить особый статус Федеральных конституционных законов, определяющийся особой процедурой принятия и невозможностью Президентом наложить на них вето. Среди федеральных законов – источников административного права огромную роль играет Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и другие кодексы. Дополняет систему законодательных источников административного права законодательные акты представительных органов субъектов Российской Федерации.

**1.3 Подзаконные нормативно-правовые акты, являющиеся источниками административного права**

*Указы и распоряжения Президента РФ.*

Своеобразие указов и распоряжений Президента Российской Федерации связано с его компетенцией. Они не могут противоречить федеральным законам, но имеют приоритетное значение по отношению к иным подзаконным актам.

В зависимости от характера полномочий Президента все его указы можно классифицировать на:

– указы в границах собственных полномочий;

– указы на основе полномочий, делегированных Парламентом;

– указы, подлежащие утверждению Советом Федерации (о введении военного положения, чрезвычайного положения, представления о назначении на должность судей Конституционного Суда, Верховного Суда, Высшего Арбитражного Суда, Генерального прокурора).

По юридической значимости указы делятся на нормативные и правоприменительные.

Нормативные указы содержат нормы права и регулируют разнообразные сферы общественной жизни, имеют общеобязательный характер. Особенно много указов принимается для регулирования отношений в области экономики (о приватизации, рынке ценных бумаг, инвестициях и т.д.). Иногда они сопровождаются утверждением положений об органах, выполняющих определенные функции, или о порядке деятельности в конкретной сфере общественных отношений.

Правоприменительные указы носят индивидуально-разовый характер и принимаются по конкретным вопросам управления (о назначении на должность, присвоении звания и т.д.).

Принципиальное значение имеют Указы Президента РФ: «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» от 9 марта 2004 г. (с последующими изменениями и дополнениями); «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» от 13 мая 2000 г.; «О Государственном совете Российской Федерации» от 1 сентября 2000 г. и другие. Следует указать также на утверждаемые им положения о федеральных органах исполнительной власти (например, о Министерстве юстиции РФ).

Распоряжения Президента также носят ненормативный характер и принимаются по оперативным вопросам государственного управления (создание рабочих комиссий, выделение регионам средств из резервного фонда и т.д.). Их отличие от ненормативных указов несколько условно и может рассматриваться (анализироваться) применительно к каждому конкретному случаю.

*Нормативные акты Правительства РФ.*

Очень важны и многообразны по содержанию нормативно-правовые акты российского Правительства.

Эти акты можно подразделить на акты, издаваемые во исполнение Конституции, федеральных законов и нормативных указов Президента, и акты по вопросам собственной компетенции. Специфика координирующей, управленческой деятельности Правительства сказывается на содержании и массиве принимаемых актов.

Правительство разрабатывает, утверждает и реализует базовые нормативно-правовые акты и целевые комплексные программы, рассчитанные на длительный период действия (федеральный бюджет, федеральная программа поддержки малого Предпринимательства и т.д.).

Принимаемые им акты:

во-первых, оперативно регулируют отношения в различных отраслях общественной и государственной жизни;

во-вторых, устанавливают правовые ориентиры для деятельности всех органов исполнительной власти, предприятий и учреждений;

в-третьих, вводят нормативно-правовые основы для издания других правовых актов.

Правила подготовки нормативных правовых актов федеральных органов.

исполнительной власти и их государственной регистрации устанавливают, что нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти издаются на основе и во исполнение федеральных законов, указов и распоряжений Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, а также по инициативе федеральных органов исполнительной власти в пределах их компетенции. Нормативные правовые акты издаются федеральными органами исполнительной власти в виде постановлений, приказов, распоряжений, правил, инструкций и положений.

Издание нормативных правовых актов в виде писем и телеграмм не допускается.

В соответствии с действующим законодательством Правительство РФ для осуществления своих полномочий по управлению обществом принимает постановления и распоряжения. Постановления, как правило, нормативны и общеобязательны, они разрабатываются и принимаются коллегиально. Распоряжения же, будучи разновидностью правоприменительных актов, принимаются и подписываются Председателем или заместителем Председателя Правительства на основе единоначалия и адресуются, как правило, узкому кругу исполнителей. Постановления и распоряжения Правительства РФ подлежат официальному опубликованию в «Российской газете» и в «Собрании законодательства Российской Федерации» в течение десяти дней после их подписания.

*Ведомственные нормативные акты.*

Министерства, федеральные службы, федеральные агентства и иные органы издают правовые акты, именуемые приказами и инструкциями. Их назначение – детально урегулировать управленческие отношения. В них обычно определяется порядок деятельности отраслевых подведомственных предприятий, организаций и учреждений по решению задач, стоящих перед отраслью. Иногда, в связи с межотраслевой, функциональной направленностью министерства (ведомства), эти акты могут быть адресованы нескольким министерствам и регулировать межотраслевые отношения. Например, правовые акты Министерства финансов, Министерства внутренних дел и др.

Приказы могут быть как нормативными, так и ненормативными. Будучи разновидностью распорядительных актов, они разрабатываются структурными подразделениями министерств и состоят из констатирующей и распорядительной частей. Подписываются министром или по его поручению заместителем министра.

Инструкции же, регулируя определенные стороны деятельности министерства, всегда имеют нормативное содержание. Они визируются руководителями структурных подразделений (разработчиков) и утверждаются министром (замминистра) путем издания приказа или проставления грифа утверждения.

В качестве примера данных правовых актов можно назвать Положение о порядке замещения должностей преподавательского состава государственных высших учебных заведений Российской Федерации; Инструкцию об организации работы органов внутренних дел Российской Федерации при рассмотрении вопросов гражданства Российской Федерации.

Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, прошедшие государственную регистрацию в Министерстве юстиции РФ, подлежат обязательному официальному опубликованию в течение десяти дней после их регистрации в газете «Российские вести» и «Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти» издательства «Юридическая литература» или распространяемых центром правовой информации «Система».

Акты типа «инструкция», «Положение» довольно схожи по содержанию, и еще предстоит точнее определить особенности каждого вида. Не всегда находится верный баланс между распорядительными актами – приказ, указание, распоряжение – и вышеназванными нормативно-методическими документами. Подчас либо методические документы утверждаются как самостоятельные и меняются, отменяются любым образом, либо нормативные документы типа письма изменяют распорядительные акты. Было бы лучше с помощью последних вводить в действие методические документы, не умаляя их самостоятельного значения для решения оперативно-распорядительных задач.

**2. Источники финансового права**

**2.1 Источники финансового права**

Финансовое право является самостоятельной отраслью права, что определяется в первую очередь предметом регулирования, особенностями метода регулирования и наличием системы финансового права.

Источники финансового права Российской Федерации – это правовые акты представительных и исполнительных органов государственной власти и местного самоуправления, в которых содержатся нормы финансового права.

Главный источник финансового права – Конституция Российской Федерации, конституции и уставы субъектов Федерации, а также Бюджетный Кодекс, Закон «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РФ», Указы Президента РФ.

Основополагающие правовые нормы регулирования финансовой деятельности Российской Федерации, субъектов Федерации и местного самоуправления содержатся в Конституции Российской Федерации, Соглашении о создании СНГ, в Федеративных договорах, Конституциях республик, входящих в состав Российской Федерации, законах об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса, основах налоговой системы и некоторых других актах. Финансовое право базируется на общих принципах российского права и на специфических принципах, свойственных этой отрасли права.

Действующая Конституция Российской Федерации отражает плюрализм собственности на средства производства, сочетает требования эффективности производства и социальной защиты граждан, указывает на участие государства в регулировании хозяйственной жизни.

Большую группу источников финансового права составляют акты финансово-кредитных органов – Министерства финансов РФ, Центрального банка РФ, Министерства РФ по налогам и сборам (приказы, инструкции и др.).

Финансово-правовые нормы могут содержаться в актах органов государственного управления (министерств, ведомств и др.), регулирующих вопросы финансов в пределах соответствующей отрасли или сферы управления, и, наконец, в локальных актах, принимаемых трудовыми коллективами, администрацией предприятий, организаций.

Среди источников финансового права немало таких, которые содержат нормы и других отраслей права – государственного, административного, гражданского и т.д. К ним относятся законы о местном самоуправлении, о банках, о предприятиях и предпринимательской деятельности и др.

**2.2 Нормативный акт, как основной источник финансового права**

Второй параграф главы 2 посвящен исследованию вопроса о нормативном правовом акте как основном источнике финансового права. В данном параграфе рассматриваются нормативные правовые акты, которые являются источником финансового права, но не входят в структуру финансового законодательства. Не входят в эту систему сегодня:

а) «неналоговые» законы, содержащие налоговые нормы;

б) подзаконные нормативно-правовые акты, принятые исполнительными органами власти на федеральном и региональном уровнях государства, а также нормативно-правовые акты, принятые исполнительными органами власти местного самоуправления по налоговым и бюджетным вопросам.

Приводятся примеры различных нормативных актов, характеризующие масштабность финансово-правового регулирования. Особо остановимся на роли Конституции РФ в системе источников финансового права. Обосновывается позиция, согласно которой Конституция РФ не является источником финансового права. Содержащиеся в ней финансово-правовые нормы, являются конституционно-правовыми и составляют основу, базу развития финансового законодательства, что не меняет их отраслевой принадлежности к конституционному праву.

Обосновывается позиция о роли и значении Налогового и Бюджетного кодексов РФ, которые служат, своего рода обобщенной нормативной базой для законов и иных актов в бюджетном и налоговом праве, и обладают юридическим приоритетом перед федеральными законами при регулировании финансовых отношений.

Раскрывается роль актов, принимаемых органами государственной власти субъектов РФ, содержащих финансово-правовые нормы, которые принимаются в пределах компетенции этого субъекта в области финансов. При регулировании бюджетных отношений регионального уровня соответствующие законодательные и исполнительные органы власти могут использовать три метода правотворчества: а) дублирование норм федеральных законов. Выявляются причины снижения дублирования федеральных бюджетных норм региональным законодательством, б) расширение содержания норм федеральных законов. Расширение в данной ситуации целесообразно считать частью процесса реализации федеральных норм бюджетного права, поскольку на субфедеральном уровне осуществляется их детализация, в) установление новых норм права. Наиболее актуальным юридико-техническим приемом регионального правотворчества является новизна, то есть создание в рамках своей компетенции ранее не существовавших норм финансового права. Однако, нормативно-правовые акты субъектов Федерации не должны создавать коллизии с нормами федеральных законов, поскольку действующее законодательство Федерации является основополагающим. Кроме того, акты субъектов РФ не должны содержать норм, регулирующих отношения в сфере исключительной компетенции Федерации, а по вопросам установления общих принципов бюджетной деятельности муниципальных образований соответствовать законам Российской Федерации (ст. 71–73, 76 Конституции РФ). Нормы финансового права на уровне субъектов РФ развиваются весьма стремительно и получают свое закрепление в специализированных законах.

Раскрывается роль актов Президента РФ в условиях максимального урегулирование финансовых отношений в настоящее время. На наш взгляд, сегодня Указы Президента в сфере финансов носят организационный характер, т.е. содержат поручения органам государственной власти по разработке тех или иных нормативных актов, определяют порядок их разработки или основные направления деятельности этих органов в сфере финансов. Значение Указов Президента РФ в области налогового права должно заключаться, во-первых, в устранении и предотвращении пробелов в налоговом законодательстве, во-вторых, в определении основных направлений в финансовой работе системы органов исполнительной власти. Недопустимо исключать Указы Президента РФ из системы нормативных финансово-правовых актов о налогах и сборах (ст. 4 НК РФ). Кроме того, исключение Президента РФ из правотворчества в финансовой сфере противоречит (п. 2 ст. 90) Конституции РФ. В этом смысле, подзаконные нормативно-правовые акты Президента РФ, даже если они и не являются финансово-правовыми в объективном смысле, должны быть включены в систему источников налогового права (подотрасли финансового права).

Раскрывается роль ведомственных актов, которые обязательны для применения соответствующими структурными подразделениями этих государственных органов. Объектом внутриведомственных нормативных актов являются не образующие предмет налогового права отношения, а служебные взаимосвязи в названных органах. Приказы, инструкции и методические указания не устанавливают (и не могут устанавливать) каких-либо прав или обязанностей для фискально-обязанных лиц, поэтому для частных субъектов налоговых правоотношений они носят рекомендательный характер и могут применяться только по их усмотрению.

Письма и указания в основном посвящены рассмотрению частных ситуаций; письма Минфина РФ регулируют налоговые отношения косвенно, в основном через установление методик бухгалтерского учета; что же касается разъяснений, то они представляют собой обобщение практики применения налогового законодательства налоговыми органами и построены в форме вопросов и ответов.

Таким образом, ведомственные нормативно-правовые акты в соответствии с п. 2 ст. 4 НК РФ не входят в состав законодательства о налогах и сборах. Однако, сегодня определяя налоговое законодательство с практической точки зрения, ведомственные акты включены в систему законодательства о налогах и сборах, т.е. суды оценивают их наряду с другими материалами по делу, учитывают их при вынесении решения, тем самым расширяют понятие налогового законодательства

Выявляется значимость актов органов местного самоуправления. Органы местного самоуправления, являясь публичной властью на своей территории, в целях осуществления финансовой деятельности, наделены правом издавать финансовые, нормативно-правовые и правоприменительные акты. Акты, принимаемые муниципальными органами, образуют первый уровень нормативно-правового регулирования финансовых отношений муниципального уровня. Финансово-правовые акты органов местного самоуправления должны соответствовать федеральным законам, законам субъекта Российской Федерации, подзаконным актам органов государственной власти. Наиболее часто различные аспекты муниципальной финансовой деятельности оформляются решениями представительных органов местного самоуправления. Представительные органы местного самоуправления принимают решения по таким важным сферам муниципальной финансовой деятельности, как бюджетное устройство и бюджетный процесс, организация бюджетной системы муниципального образования, принятие нормативных правовых актов о налогах и сборах на соответствующей территории. Примечательно, что принятие решений по определенным вопросам финансовой деятельности муниципальных образований осуществляется, как правило, по усложненной процедуре.

**2.3** **Судебный прецедент как источник финансового права**

отрасль право административный финансовый

В качестве источника российского права в последние годы в теории права и юридической практике все чаще признается судебный прецедент*.* Судебный прецедент – это правило поведения, сформулированное судом при рассмотрении конкретного дела в судебном решении, имеющее общеобязательное значение.

В этом параграфе выявляется отличие судебного прецедента от нормативного правового акта, которое заключается в том, что судебный прецедент, представляет собой решение (по аналогичным делам), принимаемое не законодательными органами власти, а высшими судебными органами, отвечающее на вопросы не факта, а права, (устраняя пробел в праве), имеющее перспективное действие, содержит норму права в мотивировочной части судебного решения, является выше по юридической силе, чем закон и публикуется в официальном периодическом издании.

Обосновывается положение, согласно которому, к судебному прецеденту следует относить мотивировочную часть судебного решения, в которой формируется или обозначается правовая позиция суда по уже решенному (аналогичному) делу.

Определяется позиция о признании в качестве источника финансового права следующих судебных актов:

1) Решений Конституционного суда РФ, о признании неконституционными, Верховного суда РФ, Высшего Арбитражного суда РФ о признании недействительными законов и иных нормативных актов. Обосновывается положение, согласно которому правовые позиции Конституционного Суда РФ имеют общеобязательный характер, нередко обладают нормативностью и соответственно могут признаваться источником права. В работе выделяются два вида правовых позиций Конституционного Суда РФ. К первому виду относят правовые позиции, сформулированные Конституционным Судом РФ как «негативное правотворчество», когда Конституционный Суд РФ признает неконституционными определенное положение нормативного акта, в силу чего оно утрачивает силу. Ко второму виду, относят правовые позиции, сформулированные Конституционным Судом РФ как «позитивное правотворчество», когда формулируются правовые позиции нормативного характера, имеющие общеобязательный характер.

2) Руководящие разъяснения о применении законодательства, принимаемые Пленумами Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ по налоговым вопросам. Обосновывается их значение и роль, а также положение, согласно которому содержащиеся в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ разъяснения по вопросам применения законодательства, основанные на требованиях закона и обобщенных данных судебной практики в масштабах страны, представляют собой судебный прецедент и являются ориентиром, подлежащим обязательному учету в целях вынесения законных и обоснованных, решений, определений и постановлений. Авторитет разъяснений Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ очень велик, они безоговорочно принимаются судами, да и не только ими.

Обосновывается позиция о том, что решения Конституционного Суда РФ не являются нормативными актами, а отвечают следующим признакам судебного прецедента:

1. решения Конституционного Суда РФ получают нормативность по итогам осуществления судом конституционного контроля как особой формы государственно-властной деятельности, признавая норму неконституционной или устраняя пробел в праве, т.е. решение Конституционного Суда РФ содержит ответ на вопрос не факта, а права;

2. оспариваемая норма всегда конкретна, но выводы (правовые позиции) Конституционного Суда РФ имеют гораздо более общее значение, общеобязательный характер;

3. в решении Конституционного Суда РФ правовой принцип или норма права содержится в мотивировочной части судебного решения и составляет судебный прецедент;

4. юридическая сила решений Конституционного Суда РФ выше, чем у закона;

5. решения Конституционного Суда РФ подлежат официальному опубликованию.

Осмыслив значение и роль судебных актов, в полной мере обосновывается позиция о признании их судебным прецедентом (в узком и широком значении). В широком смысле, судебный прецедент представлен в Постановлениях Пленумов ВАС РФ и ВС РФ, в которых дается разъяснение (на примере судебного прецедента) разрешения конкретного дела на основе обобщенного анализа аналогичных судебных решений, являющееся ориентиром, подлежащим обязательному учету в целях вынесения законных и обоснованных, судебных решений, определений и постановлений. В узком смысле, судебный прецедент представлен в Постановлениях КС РФ посвященных решению конкретной проблемы: соответствует ли Конституции РФ проверяемая судом норма. А также в решениях ВАС РФ, ВС РФ о признании недействительными законов и иных нормативных актов.

Важным моментом является то, что судебным прецедентом следует считать мотивировочную часть судебного решения, в которой формируется и обосновывается правовая позиция суда по уже решенному делу.

**Заключение**

В данной работе были рассмотрены различные источники финансового и административного права. Была дана их общая характеристика, классификация.

Следует также отметить, что на сегодняшний момент административное и финансовое право относятся к числу самых несистематизированных, а тем более – не кодифицированных отраслей правовой системы России. Это объясняется их многопрофильностью, а, соответственно, и обилием источников. Долгие годы четких подходов к систематизации не наблюдалось. Между тем административное и финансовое право по сравнению с другими отраслями права отличается исключительной мобильностью (постоянные изменения, преобразования, модификация). Конституция РФ создает прочную правовую базу для проведения такого рода работы, включая формирование стабильного законодательства по кардинальным вопросам организации функционирования механизма исполнительной власти, упорядочения обильного массива действующих норм различного уровня, нередко устаревших и противоречивых. На сегодняшний день в данном направлении проведена огромная работа в рамках проводимой в стране административной реформы.

Исходя из всего вышеназванного следует отметить, что цель работы, обозначенная во введении достигнута, в достаточно полном объеме раскрыты юридические акты – источники административного права, дана их характеристика, предложены пути повешения эффективности административного законодательства.

**Список литературы**

1. Конституция РФ
2. Административное право: часть первая. Учебник. – М.: ЦОКР МВД России, 2005.
3. Административное право: Учебник (издание второе, переработанное и дополненное), под ред. Л.Л. Попова / Юристъ, 2005

Административное право: Учебник (Габричидзе Б.Н., Чернявский А.Г., Ким-Кимэн А.Н) – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2004.

1. Административное право и процесс: Полный курс Тихомиров Ю.А., Москва, 2001
2. Административное право: Учебник для вузов. Бахрах Д.Н., Российский Б.В., Старилов Ю.Н. – 2-е изд., изм. и доп. – М.: Норма, 2005.
3. Административное право. Серия «Высшее образование». Ростов-на-Дону: Феникс, 2004.
4. Финансовое право Российской Федерации: Учебник / Ф59 Отв. ред. М.В. Карасева – М.: Юристъ, 2004.
5. Финансовое право. Учебник. Отв. ред. Н.И. Химичева – М.: Юристъ, 2004
6. Финансовое право Российской Федерации: Учебник / Ф59 Отв. Ред. М.В. Карасева – М.: Юристъ, 2005