



**Юлия Владимировна  
ЛЫСОВА-БАХАРЕВА,**

доцент кафедры  
банковского права  
Университета имени  
О.Е. Кутафина (МГЮА),  
кандидат юридических наук  
[pelargonia@list.ru](mailto:pelargonia@list.ru)  
125993, Россия, г. Москва,  
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

## Определение отраслевой природы публично-правовых норм, регулирующих банковскую деятельность, как основа для разрешения практических коллизий

**Аннотация.** В статье затронуты как общетеоретические, так и практические вопросы значимости определения отраслевой принадлежности норм права для разрешения возникающих юридических коллизий. В качестве примера автор исследует проблему конкуренции ст. 74 Закона о Банке России и ст. 15.26, 15.27 КоАП РФ, которая часто приводит к произволу со стороны мегарегулятора. Обращено внимание на проявление искажений в принципе независимости Банка России в виде 20-летнего противостояния с судебными решениями по спорам о привлечении к ответственности кредитных организаций. Разрешение противоречий между правовыми нормами предлагается осуществлять на основании конституционно закрепленного принципа юридического равенства, гарантией которого выступает кодификация положений о публично-правовой ответственности. Проанализировано соотношение финансового и административного права в регулировании банковской деятельности и выявлено отсутствие каких-либо особенностей для утверждения о существовании финансово-правовой ответственности. Автор приходит к выводу о том, что необходимо исключить составы, предусматривающие административную ответственность за нарушение банковского законодательства, из любых законодательных актов, кроме КоАП РФ, в целях обеспечения непротиворечивого и предсказуемого правового регулирования.

**Ключевые слова:** банковская деятельность, ограничение субъективных прав, административное право, финансовое право, разграничение отраслей права, принципы права, разрешение правовых коллизий, финансово-правовая ответственность, произвол мегарегулятора, кодификация публично-правовой ответственности.

DOI: 10.17803/2311-5998.2023.101.1.050-059

**JULIA V. LYSOVA-BAHAREVA,**

Associate Professor of Banking law Department  
of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Cand. Sci. (Law)

[pelargonia@list.ru](mailto:pelargonia@list.ru)

9, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, Moscow, Russia, 125993

### **Determination of the Industry Nature of Public Law Regulations Governing Banking as a Basis for Resolution of Practical Conflicts**

**Abstract.** *The article touches on both general theoretical and practical issues of the importance of determining the sectoral affiliation of legal norms for resolving emerging legal conflicts. As an example, the author explores the problem of interaction between Article 74 of the Law on the Bank of Russia and Articles 15.26, 15.27 of the Administrative Code of the Russian Federation, which often leads to arbitrariness on the part of the Mega-Regulator. Attention is drawn to the manifestation of distortions in the principle of independence of the Bank of Russia in the form of a 20-year confrontation with court decisions on disputes on bringing credit institutions to responsibility. The resolution of contradictions between legal norms is proposed to be carried out on the basis of the constitutionally enshrined principle of legal equality, the guarantee of which is the codification of provisions on public liability. The correlation of financial and administrative law in the regulation of banking activity is analyzed and the absence of any features for the assertion of the existence of financial and legal responsibility is revealed. The author comes to the conclusion that it is necessary to exclude compositions providing for administrative liability for violation of banking legislation from any legislative acts, except the Administrative Code of the Russian Federation, in order to ensure consistent and predictable legal regulation.*

**Keywords:** *banking, restriction of subjective rights, administrative law, financial law, differentiation of branches of law, principles of law, resolution of legal conflicts, financial and legal liability, arbitrariness of the Mega-regulator, codification of public liability.*

**В**опросы определения отраслевой принадлежности правовых норм и тех правоотношений, которые они регулируют, никогда не теряли своей актуальности и практической важности. Представители той или иной отраслевой науки права по-разному отражают свои научные взгляды в проектах норм права, которые в последующем принимаются в качестве нормативных правовых актов как законодательными, так и исполнительными органами власти, что становится причиной рождающихся из несовпадающих взглядов ученых коллизий между разработанными ими источниками законодательства.

С начала 2000-х гг., т.е. уже два десятилетия, существует проблема применения наказания к кредитным организациям за нарушение банковского законодательства: конкуренция норм ч. 1 ст. 74 Федерального закона от 10.07.2022



№ 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»<sup>1</sup> (далее — Закон о Банке России) и ст. 15.26 КоАП РФ, к которой впоследствии добавилось противоречие между ч. 2 ст. 74 и ст. 15.27 КоАП РФ, так как федеральный законодатель, практически одновременно ввел в действие два равных по силе федеральных закона, содержащих различное правовое регулирование одних и тех же правоотношений (различные меры ответственности за одни и те же правонарушения), различие сумм штрафов по которым составляет от 3 до 1 200 раз.

То есть вместо разрешения указанных противоречий путем исключения не подлежащих применению норм права, ввиду существующего уже почти два десятилетия коллизионного регулирования, которое все это время разрешалось судами в пользу положений административного законодательства, в 2019 г. федеральный законодатель дополняет ст. 74 Закона о Банке России новой нормой, входящей в противоречие со ст. 15.27 КоАП РФ.

До внесения данного дополнения в ст. 74 Закона о Банке России Центральный банк РФ привлекал кредитные организации к ответственности по ч. 1 данной статьи, а не по ст. 15.27 КоАП РФ (в том числе из-за отсутствия полномочий до 24.01.2011) в связи с крайне широким понятием, содержащимся в ч. 1 ст. 74: «В случаях нарушения кредитной организацией федеральных законов, издаваемых в соответствии с ними нормативных актов и предписаний Банка России...». При буквальном прочтении данное положение можно толковать как возможность применения предусмотренных этой статьей мер при нарушении любого федерального закона, чем Банк России и пользовался.

Например, в решении Арбитражного суда г. Москвы от 12.03.2007, 13.03.2007 по делу № А40-3295/07-96-28 суд признал незаконным применение Банком России штрафа за нарушение законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма, что должно рассматриваться как нарушение законодательства о банках и банковской деятельности по ст. 15.27 КоАП РФ.

Однако Банк России подходил к этой ситуации очень избирательно: штрафую по ч. 1 ст. 74 Закона о Банке России кредитные организации за нарушение каунтеракционного законодательства (законодательства о ПОД/ФТ/ФРОМУ), он тем не менее отказывался привлекать по этой статье поднадзорные организации за нарушение законодательства об исполнительном производстве.

Так, отказывая в удовлетворении заявленного требования об обжаловании бездействия Банка России, суды двух инстанций сослались на то, что условия и порядок исполнения банком или иной кредитной организацией исполнительных документов о взыскании денежных средств со счетов должника, а также ответственность за неисполнение исполнительного документа установлена ст. 114 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» и ст. 332 АПК РФ. В соответствии со ст. 4, 56, 74 Закона о Банке России Центральный банк РФ, являясь органом банковского регулирования и банковского надзора, применяет к кредитным организациям меры воздействия в случае нарушения ими банковского законодательства<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Постановление ФАСМО от 06.12.2013 по делу № А40-30431/2013.

Таким образом, *наблюдается тенденция к сохранению этого коллизионного регулирования*, что, безусловно, не соответствует ни интересам гражданского оборота в банковской деятельности, ни целям построения правового государства, поскольку выбор мер ответственности по одним и тем же основаниям создает благоприятные условия для произвола<sup>3</sup> мегарегулятора и нарушает предусмотренное ст. 19 Конституции РФ равенство всех перед законом и судом.

Банк России настаивает на том, что ему принадлежит право на *произвольное* решение данного вопроса. По его мнению, ему как органу банковского регулирования и надзора на законодательном уровне предоставлено *право выбора* — привлекать кредитные организации к ответственности либо в порядке ст. 74 Закона о Банке России либо в порядке ст. 15.25, 15.26 КоАП РФ<sup>4</sup>.

Однако Конституционный Суд РФ неоднократно указывал на неконституционность положений, которые в силу своей *неопределенности* ввиду отсутствия законных *пределов* усмотрения правоприменителя, могут применяться произвольно, т.е. если решение правоприменителя не ограничено условиями и критериями, определенными законом, имеет место *произвол* органов власти и должностных лиц, а значит, данные положения не подлежат применению<sup>5</sup>. Возможность произвольного применения закона является нарушением провозглашенного Конституцией РФ равенства всех перед законом и судом (ст. 19, ч. 1)<sup>6</sup>.

Высший Арбитражный Суд РФ еще на заре использования обеих норм разрешил эту коллизию в пользу положений КоАП РФ в п. 1 постановления Пленума от 27.01.2003 № 2 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», однако Банк России не согласился с такой позицией и продолжил применять ответственность,

<sup>3</sup> О произволе Банка России, в частности, упоминал К. Д. Лубенченко. См. об этом: *Сергеев В. В.* Заседание комиссии по законодательству в сфере деятельности кредитных организаций и финансовых рынков Ассоциации юристов России // *Банковское право*. 2011. № 2.

<sup>4</sup> Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 13.09.2010 № 05АП-4814/2010, 05АП-4841/2010 по делу № А59-1516/2010.

<sup>5</sup> Постановления Конституционного Суда РФ от 18.02.2000 № 3-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 5 Федерального закона “О прокуратуре Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Б. А. Кехмана»; от 27.03.1996 № 8-П «По делу о проверке конституционности статей 1 и 21 Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 г. “О государственной тайне” в связи с жалобами граждан В. М. Гурджиянца, В. Н. Синцова, В. Н. Бугрова и А. К. Никитина»; от 25.04.1995 № 3-П «По делу о проверке конституционности частей первой и второй статьи 54 Жилищного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданки Л. Н. Ситаловой»; от 13.06.1996 № 14-П «По делу о проверке конституционности части пятой статьи 97 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В. В. Щелухина»; от 15.01.1998 № 2-П «По делу о проверке конституционности положений частей первой и третьей статьи 8 Федерального закона от 15 августа 1996 г. “О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию” в связи с жалобой гражданина А. Я. Аванова».

<sup>6</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 25.04.1995 № 3-П «По делу о проверке конституционности частей первой и второй статьи 54 Жилищного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданки Л. Н. Ситаловой».



предусмотренную ст. 74 Закона о Банке России, согласно письму Банка России от 02.07.2002 № 84-Т, а также действующей инструкции Банка России от 21.06.2018 № 188-И<sup>7</sup>. В данной ситуации было бы правомерно поставить вопрос о пределах независимости Центрального банка РФ, игнорирующего решения судебной власти, однако такое исследование не позволит нам вписаться в рамки текущей статьи.

Исходя из отчета Центрального банка РФ за 2021 г., применение штрафных санкций по ст. 74 Закона о Банке России оставалось наиболее востребованной мерой воздействия на кредитные организации<sup>8</sup>.

При этом судебная практика за весь период действия данных норм была достаточно последовательна. Так, Федеральный арбитражный суд Московского округа в постановлении от 28.10.2003 № КА-А40/8495-03 пришел к выводу о том, что из ст. 75 Закона о Банке России следует, что *предусмотренная законом ответственность за нарушение обязательных требований актов Банка России в виде штрафа является административной, поскольку применяется за совершение административного правонарушения*, состав ст. 15.26 КоАП РФ поглощает состав ст. 74 Закона о Банке России.

Таким образом, применение мер административной ответственности за нарушение банковского законодательства должно производиться в порядке и на основании КоАП РФ.

Казалось бы, Центральному банку РФ стоило признать данную позицию правомерной и следовать ей, однако, согласно отчету Банка за 2021 г., именно оспариваемые меры активно применялись регулятором<sup>9</sup>. Даже в 2019 г. Верховный Суд РФ был вынужден рассмотреть аналогичное дело и принял определение не в пользу Банка России<sup>10</sup>.

Аналогично складывается ситуация и по коллизии ч. 2 ст. 74 и ст. 15.27 КоАП РФ<sup>11</sup>.

<sup>7</sup> Инструкция Банка России от 21.06.2018 № 188-И (ред. от 17.03.2022) «О порядке применения к кредитным организациям (головным кредитным организациям банковских групп) мер, предусмотренных статьей 74 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // СПС «КонсультантПлюс».

До инструкции № 188-И действовала аналогичная инструкция Банка России от 31.03.1997 № 59, утвержденная приказом Банка России от 31.03.1997 № 02-139 «О применении к кредитным организациям мер воздействия за нарушения пруденциальных норм деятельности».

<sup>8</sup> Штрафы применены к 60 кредитным организациям. См.: Годовой отчет Банка России за 2021 год. С. 195 // URL: [http://komitet2-12.km.duma.gov.ru/upload/site30/document\\_news/028/474/544/ar\\_2021.pdf](http://komitet2-12.km.duma.gov.ru/upload/site30/document_news/028/474/544/ar_2021.pdf).

<sup>9</sup> Штрафы применены к 151 кредитной организации (см.: Годовой отчет Банка России за 2021 г. С. 388).

<sup>10</sup> В определении Верховного Суда РФ от 14.05.2019 № 309-ЭС19-6233 указано, что «применение мер административной ответственности за нарушение банковского законодательства не может превышать размер, установленный частью 2 статьи 15.26 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

<sup>11</sup> См.: решение Арбитражного суда Рязанской области от 16.04.2018 по делу № А54-7909/2017 (постановлением Двадцатого арбитражного апелляционного суда от 10.07.2018 № 20АП-3555/2018 и постановлением Арбитражного суда Центрального округа от

Описанная разница в практических подходах уходит своими корнями в различия в научных взглядах. Так, ряд авторов полагает, что рассматриваемая коллизия является конкуренцией норм банковского<sup>12</sup> и административного права<sup>13</sup>, другие считают это коллизией административного и финансового права<sup>14</sup>, наконец, третьи полагают, что речь идет о столкновении норм административного права в разных федеральных законах<sup>15</sup>.

Вслед за констатацией С. С. Алексеевым того, что «каждая отрасль права регулирует особый, качественно специфический вид однородных общественных отношений»<sup>16</sup>, А. И. Худяков правильно приходит к выводу, что «любое общественное отношение выступает предметом лишь одной, совершенно определенной отрасли»<sup>17</sup> права, поскольку его правовая природа определяет метод, принципы, источники и результат правового регулирования, который в итоге является лакмусовой бумажкой того, корректно ли данное правоотношение отнесено к регулированию соответствующей отрасли права: «Основным инструментом воздействия на общественные отношения как объект правового регулирования являются нормы права, которые применяются и толкуются с учетом принципов, на которых строится их система»<sup>18</sup>.

14.11.2018 № Ф10-4595/2018 данное решение оставлено без изменения); постановление Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 31.05.2016 № Ф01-1946/2016 по делу № А28-9717/2015.

<sup>12</sup> Некоторые исследователи рассматривают банковскую ответственность как разновидность финансово-правовой ответственности. Так, А. З. Арсланбекова пишет: «На наш взгляд, штраф, применяемый как мера надзорного воздействия в соответствии со ст. 74 Закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», является финансовой санкцией, т.е. мерой финансово-правовой ответственности, в частности мерой банковской ответственности» (*Арсланбекова А. З. Правовая природа ответственности, применяемой к нарушителям банковского законодательства // Банковское право. 2006. № 2*). См. также: *Веселовский П. С. Финансово-правовое регулирование ответственности за нарушение банковского законодательства. М., 2008*.

<sup>13</sup> См.: *Лапина М. А., Карпунин Д. В., Комиссарова М. В. Сравнительно-правовой анализ порядка применения Банком России к кредитным организациям мер административного принуждения // Банковское право. 2014. № 5*.

<sup>14</sup> См.: *Юголайнина Е. О. Дискуссионные вопросы привлечения кредитных организаций к ответственности за нарушения банковского законодательства // Молодой ученый. 2017. № 7*; *Гогин А. А. К вопросу об ответственности за нарушения банковского законодательства // Банковское право. 2005. № 3*.

<sup>15</sup> См.: *Бедняков Д. И., Сергеев В. В. Заседание комиссии по законодательству в сфере деятельности кредитных организаций и финансовых рынков Ассоциации юристов России // Банковское право. 2011. № 2*; *Власов К. А. Вопросы конкуренции норм, устанавливающих административную ответственность за нарушение законодательства о банках и банковской деятельности // Административное и муниципальное право. 2016. № 1. С. 66—71*.

<sup>16</sup> *Алексеев С. С. Проблемы теории права : курс лекций : в 2 т. Свердловск : Свердловский юридический институт, 1972. Т. 1. С. 135—136*.

<sup>17</sup> *Худяков А. И. Основы теории финансового права. М., 1995. С. 62—63*.

<sup>18</sup> *Курбатов А. Я. Публично-правовое воздействие на частноправовые отношения // Законодательство. 2022. № 5. С. 76—85*



В подтверждение слов ученых, Конституционный Суд РФ указывает, что «конституционные принципы правового государства требуют от федерального законодателя при выборе средств и способов правового воздействия на субъектов предпринимательской деятельности основываться на сложившейся в Российской Федерации отраслевой системе правового регулирования и общих принципах соответствующих отраслей права»<sup>19</sup>.

Разница между применением данных статей касается процедурных аспектов, сроков привлечения к ответственности, установления вины привлекаемого к ответственности лица и возможности для регулятора применять, помимо штрафа, иные меры административного принуждения. Само по себе это не изменяет правовую природу данной ответственности: она остается публично-правовой, предоставляя лишь значительные преференции мегарегулятору: в отличие от гражданско-правовой ответственности, здесь «существует неравноправие сторон, действуют отношения власти и подчинения между государственным органом, налагающим взыскание, и субъектом ответственности, и именно поэтому презумпция невиновности носит характер особой конституционной и общеправовой гарантии от произвола обвиняющей власти, гарантии соблюдения прав и свобод»<sup>20</sup>.

Таким образом, не обнаруживается какое-либо различие ни в сущности правоотношений, образующих предмет административного и финансового права, ни в используемых ими методах правового регулирования. Этот вывод подтверждается и судебной практикой: по своей правовой природе налагаемое взыскание — штраф — как по Закону о Банке России, так и по КоАП РФ носит *административный* характер<sup>21</sup>, поскольку:

- налагается органом, обладающим *властными* полномочиями, за нарушение организациями запретов в сфере *публичных* правоотношений<sup>22</sup>;
- налагается за нарушение лицом обязательных требований и нормативов в сфере *публичных* правоотношений<sup>23</sup>;
- «нарушения, выразившиеся в представлении заявителем недостоверной отчетности, невыполнении требований инструкции Центрального банка России, относятся к *административным* правонарушениям законодательства о

<sup>19</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 18.07.2008 № 10-П «По делу о проверке конституционности положений абзаца четырнадцатого статьи 3 и пункта 3 статьи 10 Федерального закона “О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)” в связи с жалобой гражданина В. В. Михайлова».

<sup>20</sup> Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации А. Л. Кононова о постановлении Конституционного Суда РФ от 27.04.2001 № 7-П.

<sup>21</sup> Постановление ФАС Уральского округа от 17.11.2010 № Ф09-9362/10-С1 по делу № А07-7574/2010.

<sup>22</sup> Постановление ФАС Московского округа от 28.04.2005, 21.04.2005 № КА-А40/3153-05 ; постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 13.09.2010 № 05АП-4814/2010, 05АП-4841/2010 по делу № А59-1516/2010.

<sup>23</sup> Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 17.01.2007 № 04АП-11/2006 по делу № А19-16407/06-27.

банках и банковской деятельности, за что предусмотрен специальный порядок привлечения к ответственности, установленный КоАП РФ»<sup>24</sup>;

- «отношения между коммерческим банком и Банком России являются по своей природе *административными*, поскольку Банк России в силу ст. 55 названного Закона о Центральном банке является органом банковского регулирования и банковского надзора, а взыскание штрафа имеет *административный* характер»<sup>25</sup>.

Даже в отношении такой санкции, как отзыв лицензии, Конституционный Суд РФ указывает, что «применяемые к кредитной организации принудительные меры воздействия оформляются в виде предписания, т.е. в виде акта, носящего *административно-властный* характер»<sup>26</sup>.

Данный вопрос имеет огромное практическое значение, поскольку, закрепляя и изменяя составы правонарушений и меры ответственности за их совершение, федеральный законодатель обязан соблюдать гарантированное ст. 19 (ч. 1) Конституции РФ равенство всех перед законом, означающее, что любое правонарушение и санкции за его совершение должны быть четко определены в законе, причем таким образом, чтобы исходя непосредственно из текста соответствующей нормы, в случае необходимости — с помощью толкования, данного ей судами, *каждый мог предвидеть правовые последствия своих действий (бездействия)*<sup>27</sup>.

Мнение о самостоятельности отрасли финансового права исходя из наличия специфического вида финансовой и (или) банковской ответственности входит в противоречие с данным конституционно-правовым правилом. При этом последствия для субъекта банковского правонарушения возникают не только в части суммы штрафа в зависимости от выбора мегарегулятором статьи для применения ответственности, но и в части невозможности использования принципов и порядка привлечения к административной ответственности.

Установление в ст. 74 Закона о Банке России штрафа за нарушение банковского законодательства, исчисляемого в размере 0,1 % от минимального размера уставного капитала, невозможность его снижения не позволяют применять эту меру взыскания с учетом *характера совершенного правонарушения, размера*

<sup>24</sup> Постановление ФАС Западно-Сибирского округа от 02.08.2005 № Ф04-4959/2005 (13375-А03-32).

<sup>25</sup> Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 30.07.2007 по делу № А46-4134/2007.

<sup>26</sup> Определения Конституционного Суда РФ от 14.12.2000 № 268-О «По запросу Верховного Суда Российской Федерации о проверке конституционности части третьей статьи 75 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»; от 11.04.2019 № 866-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы публичного акционерного общества Банк «Югра» на нарушение конституционных прав и свобод подпунктами 1 и 2 пункта 1 статьи 189.31, статьей 189.47 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)», а также пунктом 6 части первой статьи 20 Федерального закона «О банках и банковской деятельности»».

<sup>27</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 10.02.2017 № 2-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 212.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина И. И. Дадина».



*причиненного вреда, степени вины в правонарушении и иных существенных обстоятельств деяния, что нарушает принципы справедливости наказания, его индивидуализации и соразмерности*<sup>28</sup>.

Высказанные возражения против признания самостоятельности финансово-правовой ответственности на основе анализа финансового законодательства не мешают другим представителям науки финансового права признавать, что «ответственность за финансовые правонарушения предусматривается законодательством в области налогов и сборов, уголовным и административных законодательством»<sup>29</sup>, и утверждать, что сосредоточение норм, устанавливающих ответственность за финансовые правонарушения в одном нормативном правовом акте — КоАП РФ — «приведет к повышению эффективности рассмотрения дел о правонарушениях в области финансов и профилактики их совершения»<sup>30</sup>.

Полагаем, что данную позицию следует поддержать, поскольку правовая природа кодифицированного акта, устанавливающего публично-правовую ответственность, способствует реализации конституционно закрепленных принципов юридического равенства и справедливости через воплощение в жизнь условий правовой определенности, что неоднократно указывал Конституционный Суд РФ<sup>31</sup>.

В частности, с учетом требований Конституции РФ и решений Конституционного Суда РФ положения ч. 1 и 2 ст. 7 УПК РФ закрепляют приоритет УПК РФ перед другими обычными федеральными законами лишь постольку, поскольку уголовно-процессуальным законом в Российской Федерации является именно данный Кодекс (ст. 2—4 УПК РФ), подобно тому, как уголовным законом является Уголовный кодекс РФ (ч. 1 ст. 3 УК РФ, п. 57 ст. 5 УПК РФ). Таким образом, *другие федеральные законы, относящиеся к иным отраслям законодательства*, не должны — исходя из закрепленного в уголовно-процессуальном праве принципа законности при производстве по уголовному делу и очерченного в самом УПК РФ предмета регулирования — осуществлять регулирование именно уголовно-процессуальных по своей правовой природе отношений.

По аналогии права описанный правовой механизм следует распространить и на регулирование правоотношений в области административных правонарушений и производства по делам о таких правонарушениях, тем более, что согласно ч. 1 ст. 1.1 КоАП РФ законодательство об административных правонарушениях состоит из данного Кодекса и принимаемых в соответствии с ним законов субъектов РФ об административных правонарушениях.

Поддерживая мнение о том, что «научные споры о соотношении налоговой и административной ответственности оказали негативное влияние на законодателя,

<sup>28</sup> Постановление ФАС Дальневосточного округа от 12.04.2011 № Ф03-9261/2010 по делу № А59-1516/2010.

<sup>29</sup> Ильин А. Ю. Юридическая ответственность за финансовые правонарушения // Финансовое право. 2015. № 11. С. 3.

<sup>30</sup> Ильин А. Ю. Указ. соч. С. 5.

<sup>31</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 29.06.2004 № 13-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 7, 15, 107, 234 и 450 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы».

проявившего в связи с этим определенную непоследовательность»<sup>32</sup>, мы, в противовес позиции об исключении аналогичных и дублирующих составов из КоАП РФ<sup>33</sup>, на основании вышеприведенных доводов, полагаем, что следует исключить составы, предусматривающие административную ответственность, из любых законодательных актов, кроме КоАП РФ.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Алексеев С. С.* Проблемы теории права : курс лекций : в 2 т. — Свердловск : Свердловский юридический институт, 1972. — Т. 1.
2. *Арсланбекова А. З.* Правовая природа ответственности, применяемой к нарушителям банковского законодательства // *Банковское право*. — 2006. — № 2.
3. *Арсланбекова А. З.* Финансово-правовые санкции в системе мер юридической ответственности : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — Саратов, 2009.
4. *Бедняков Д. И., Сергеев В. В.* Заседание комиссии по законодательству в сфере деятельности кредитных организаций и финансовых рынков Ассоциации юристов России // *Банковское право*. — 2011. — № 2.
5. *Веселовский П. С.* Финансово-правовое регулирование ответственности за нарушение банковского законодательства. — М., 2008.
6. *Власов К. А.* Вопросы конкуренции норм, устанавливающих административную ответственность за нарушение законодательства о банках и банковской деятельности // *Административное и муниципальное право*. — 2016. — № 1. — С. 66—71.
7. *Гогин А. А.* К вопросу об ответственности за нарушения банковского законодательства // *Банковское право*. — 2005. — № 3.
8. *Ильин А. Ю.* Юридическая ответственность за финансовые правонарушения // *Финансовое право*. — 2015. — № 11.
9. *Курбатов А. Я.* Публично-правовое воздействие на частноправовые отношения // *Законодательство*. — 2022. — № 5. — С. 76—85.
10. *Лапина М. А., Карпунин Д. В., Комиссарова М. В.* Сравнительно-правовой анализ порядка применения Банком России к кредитным организациям мер административного принуждения // *Банковское право*. — 2014. — № 5.
11. *Мирошник С. В.* Соотношение налоговой и административной ответственности // *Законы России: опыт, анализ, практика*. — 2019. — № 1. — С. 56—60.
12. *Сергеев В. В.* Заседание комиссии по законодательству в сфере деятельности кредитных организаций и финансовых рынков Ассоциации юристов России // *Банковское право*. — 2011. — № 2.
13. *Худяков А. И.* Основы теории финансового права. — М., 1995.
14. *Юголайнина Е. О.* Дискуссионные вопросы привлечения кредитных организаций к ответственности за нарушения банковского законодательства // *Молодой ученый*. — 2017. — № 7.

<sup>32</sup> *Мирошник С. В.* Соотношение налоговой и административной ответственности // *Законы России: опыт, анализ, практика*. 2019. № 1. С. 56—60.

<sup>33</sup> *Мирошник С. В.* Указ. соч. См. также: *Арсланбекова А. З.* Финансово-правовые санкции в системе мер юридической ответственности : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2009.

