



Именем  
Российской Федерации

# ПОСТАНОВЛЕНИЕ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности части 2 статьи 4.1<sup>2</sup>, части 6 статьи 4.5, пункта 7 части 1 статьи 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, а также статьи 41<sup>1</sup>, частей 1 и 11 статьи 51<sup>2</sup> Федерального закона «О защите конкуренции» в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Стратегия»

город Санкт-Петербург

29 апреля 2026 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей А.Ю.Бушева, Л.М.Жарковой, К.Б.Калиновского, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, А.В.Коновалова, М.Б.Лобова, В.А.Сивицкого, Е.В.Тарибо,

с участием представителя общества с ограниченной ответственностью «Стратегия» В.В.Шевякова, полномочного представителя Государственной Думы в Конституционном Суде Российской Федерации Ю.А.Петрова, полномочного представителя Совета Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации А.А.Клишаса, полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации Д.Ф.Мезенцева,

руководствуясь статьей 125 (пункт «а» части 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой, частями третьей и

четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 74, 86, 96, 97 и 99 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности части 2 статьи 4.1<sup>2</sup>, части 6 статьи 4.5, пункта 7 части 1 статьи 24.5 КоАП Российской Федерации, а также статьи 41<sup>1</sup>, частей 1 и 11 статьи 51<sup>2</sup> Федерального закона «О защите конкуренции».

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба общества с ограниченной ответственностью «Стратегия». Основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствуют ли Конституции Российской Федерации оспариваемые заявителем законоположения.

Заслушав сообщение судьи-докладчика С.Д.Князева, объяснения представителей сторон и выступления временно исполняющего обязанности полномочного представителя Правительства Российской Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации П.В.Степанова, приглашенных в заседание представителей: от Верховного Суда Российской Федерации – судьи Верховного Суда Российской Федерации И.Н.Переверзевой, от Генерального прокурора Российской Федерации – А.З.Завалунова, от Министерства юстиции Российской Федерации – А.В.Таманцевой, от Федеральной антимонопольной службы – М.И.Матяшевской, от Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации – С.А.Синицына, исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской Федерации

у с т а н о в и л :

1. Общество с ограниченной ответственностью «Стратегия» (далее также – ООО «Стратегия», общество) оспаривает конституционность следующих положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях:

части 2 статьи 4.1<sup>2</sup>, устанавливающей, что в случае, если санкцией статьи (части статьи) раздела II данного Кодекса или закона субъекта Российской Федерации об административных правонарушениях не предусмотрено назначение административного наказания в виде административного штрафа лицу, осуществляющему предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, административный штраф социально ориентированным некоммерческим организациям, включенным по состоянию на момент совершения административного правонарушения в реестр социально ориентированных некоммерческих организаций – получателей поддержки, а также являющимся субъектами малого и среднего предпринимательства юридическим лицам, отнесенным к малым предприятиям, в том числе к микропредприятиям, включенным по состоянию на момент совершения административного правонарушения в единый реестр субъектов малого и среднего предпринимательства, назначается в размере от половины минимального размера (минимальной величины) до половины максимального размера (максимальной величины) административного штрафа, предусмотренного санкцией соответствующей статьи (части статьи) для юридического лица, либо в размере половины размера административного штрафа, предусмотренного санкцией соответствующей статьи (части статьи) для юридического лица, если такая санкция предусматривает назначение административного штрафа в фиксированном размере;

части 6 статьи 4.5, в соответствии с которой срок давности привлечения к административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные статьями 14.9, 14.9<sup>1</sup>, 14.31, 14.32, 14.33, 14.40 данного Кодекса, начинается исчисляться со дня вступления в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения законодательства Российской Федерации;

пункта 7 части 1 статьи 24.5, согласно которому производство по делу об административном правонарушении не может быть начато, а начатое производство подлежит прекращению при наличии по одному и тому же

факту совершения противоправных действий (бездействия) лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, постановления о назначении административного наказания, либо постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении, предусмотренном той же статьей или той же частью статьи данного Кодекса или закона субъекта Российской Федерации, либо постановления о возбуждении уголовного дела.

Заявитель также ставит под сомнение конституционность следующих положений Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции»:

статьи 41<sup>1</sup> о том, что дело о нарушении антимонопольного законодательства не может быть возбуждено и возбужденное дело подлежит прекращению по истечении трех лет со дня совершения нарушения антимонопольного законодательства, а при длящемся нарушении антимонопольного законодательства – со дня окончания нарушения или его обнаружения;

части 1 статьи 51<sup>2</sup>, в силу которой решение и (или) выданное на его основании предписание по делу о нарушении антимонопольного законодательства могут быть пересмотрены по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам комиссией, принявшей такое решение и (или) выдавшей такое предписание, по заявлению лица, участвующего в деле, а также в случае установления комиссией предусмотренных этой статьей оснований для пересмотра решения и (или) предписания;

части 11 статьи 51<sup>2</sup>, согласно которой пересмотр решения и (или) выданного на его основании предписания по делу о нарушении антимонопольного законодательства осуществляется комиссией, принявшей пересматриваемое решение и (или) выдавшей пересматриваемое предписание, в порядке, установленном соответствующей главой.

1.1. Как следует из представленных материалов, решением комиссии Управления Федеральной антимонопольной службы по Удмуртской Республике (далее – УФАС) от 26 апреля 2021 года установлено нарушение

заявителем пункта 1 статьи 14<sup>б</sup> Федерального закона «О защите конкуренции», выразившееся в незаконном использовании в наименовании и доменном имени товарных знаков, принадлежавших иному лицу; указанное решение явилось поводом к возбуждению 24 июня 2021 года в отношении ООО «Стратегия» дела об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 14.33 «Недобросовестная конкуренция» КоАП Российской Федерации. Не согласившись с решением об установлении нарушения антимонопольного законодательства, общество обратилось в суд с заявлением о признании его недействительным, однако решением Арбитражного суда Удмуртской Республики от 20 апреля 2022 года (оставлено без изменения постановлением Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 28 июля 2022 года) в удовлетворении требования было отказано.

Между тем на основании заявления ООО «Стратегия», поступившего в УФАС 26 августа 2021 года, которое удовлетворено определением от 20 сентября 2021 года, решение по делу о нарушении антимонопольного законодательства было пересмотрено комиссией указанного антимонопольного органа – при этом срок рассмотрения данного вопроса неоднократно продлевался, в том числе ввиду необходимости получения дополнительных доказательств от сторон и ознакомления комиссии с поступившими документами, – в связи с новыми и (или) вновь открывшимися обстоятельствами, в результате чего 11 апреля 2022 года принято решение, которым вновь установлен факт нарушения обществом пункта 1 статьи 14<sup>б</sup> Федерального закона «О защите конкуренции». При этом заявление общества о признании данного решения недействительным оставлено без удовлетворения решением Арбитражного суда Удмуртской Республики от 19 декабря 2022 года, вступившим в законную силу. В то же время производство по первоначально возбужденному делу об административном правонарушении 27 апреля 2022 года было прекращено в связи с утратой силы решения комиссии УФАС от 26 апреля 2021 года.

Протоколом, составленным 15 июня 2022 года, УФАС повторно было возбуждено производство по делу об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 14.33 КоАП Российской Федерации, причем обществу вменялись в вину те же самые действия, совершенные в отношении того же потерпевшего. По результатам его рассмотрения 26 января 2023 года вынесено постановление о привлечении общества к административной ответственности в виде штрафа в размере 2 488 909,44 рубля. Антимонопольный орган исходил из того, что, поскольку первое решение комиссии было пересмотрено, оно утратило силу и не могло порождать каких-либо юридических последствий, в том числе являться основанием для возбуждения и рассмотрения дела об административном правонарушении; производство по соответствующему делу об административном правонарушении подлежало прекращению, а срок давности привлечения к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства – исчислению со дня вступления в силу нового решения комиссии.

Считая постановление о назначении административного наказания незаконным, ООО «Стратегия» обратилось в арбитражный суд с заявлением о его отмене. При этом общество ссылалось на то, что производство по делу об административном правонарушении подлежало прекращению ввиду наличия более раннего постановления о прекращении производства по идентичному делу об административном правонарушении; оно также указывало на то, что срок давности привлечения к административной ответственности истек, так как его надлежало исчислять с даты вынесения первого решения комиссии антимонопольного органа об установлении факта нарушения антимонопольного законодательства.

Решением Арбитражного суда Удмуртской Республики от 22 августа 2023 года постановление антимонопольного органа было признано незаконным и изменено в части наказания: в соответствии с частью 2 статьи 4.1<sup>2</sup> КоАП Российской Федерации размер административного штрафа уменьшен до 20 000 рублей. Однако постановлением Семнадцатого

арбитражного апелляционного суда от 8 ноября 2023 года решение суда первой инстанции отменено и в удовлетворении заявленных требований отказано. Арбитражный суд Уральского округа постановлением от 22 марта 2024 года отменил акты нижестоящих судов, признав незаконным оспариваемое постановление антимонопольного органа ввиду истечения годичного срока давности привлечения к административной ответственности.

Определением Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 2 октября 2024 года постановление арбитражного суда кассационной инстанции было отменено и оставлено в силе постановление арбитражного суда апелляционной инстанции. При этом судебная коллегия исходила из того, что если в результате пересмотра своего решения по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам комиссия антимонопольного органа придет к выводу о наличии нарушения антимонопольного законодательства, то уже вновь принятое решение будет являться основанием для возбуждения дела об административном правонарушении и с даты его принятия следует исчислять срок, установленный частью 6 статьи 4.5 КоАП Российской Федерации.

По мнению заявителя, оспариваемые законоположения не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьям 4 (часть 2), 19 (часть 1), 49 (часть 3), 50 (часть 1) и 55 (часть 1), поскольку позволяют при оценке законности и обоснованности привлечения к административной ответственности произвольно применять в качестве главенствующего принцип неотвратимости наказания, игнорируя при этом принцип недопустимости привлечения к ответственности дважды за одно и то же деяние, запрет на привлечение к ответственности по истечении сроков давности, а также требование толкования неустранимых сомнений в виновности лица в его пользу.

1.2. Из статей 36, 74, 96 и 97 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» следует, что Конституционный Суд Российской Федерации принимает к рассмотрению

жалобу юридического лица на нарушение конституционных прав и свобод нормативным актом, если придет к выводу, что имеются признаки нарушения прав и свобод юридического лица в результате применения нормативного акта в конкретном деле с его участием, когда им исчерпаны все другие внутригосударственные средства судебной защиты, а также неопределенность в вопросе о том, соответствует ли он Конституции Российской Федерации. Конституционный Суд Российской Федерации принимает постановление по предмету, указанному в жалобе, оценивая как буквальный смысл рассматриваемого нормативного акта или отдельных его положений, так и смысл, придаваемый им официальным и иным толкованием, в том числе в решениях по конкретному делу, или сложившейся правоприменительной практикой, исходя из их места в системе правовых норм, не будучи связанным основаниями и доводами, изложенными в жалобе.

Заявитель усматривает неконституционность части 2 статьи 4.1<sup>2</sup> КоАП Российской Федерации в том, что она допускает назначение юридическому лицу несоразмерного совершенному им административному правонарушению наказания в виде административного штрафа. Вместе с тем в обоснование этого он не приводит каких-либо аргументов, фактически оспаривая неверный, по его мнению, расчет такого штрафа в конкретном деле, а потому – вопреки пункту 8 части второй статьи 37 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» – содержание жалобы не свидетельствует о конституционной неопределенности оспариваемой нормы. Соответственно, производство по делу в части проверки конституционности части 2 статьи 4.1<sup>2</sup> КоАП Российской Федерации на основании пункта 2 части первой статьи 43 и части первой статьи 68 названного Федерального конституционного закона подлежит прекращению.

Что касается статьи 41<sup>1</sup> Федерального закона «О защите конкуренции», устанавливающей сроки давности рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства, то она, предусматривая разумные сроки

давности в отношении оконченных и длящихся правонарушений и порядок их исчисления, исключает с учетом частей 1<sup>2</sup> и 1<sup>2-1</sup> статьи 28.1 КоАП Российской Федерации привлечение к административной ответственности в случае их истечения, а потому сама по себе, имея для субъектов данного вида ответственности гарантийный характер, не может нарушать конституционных прав и свобод. Относительно же применения данной статьи при привлечении ООО «Стратегия» к административной ответственности следует заметить, что при рассмотрении соответствующего дела арбитражными судами соблюдение таких сроков не являлось предметом спора, вследствие чего упоминание этой нормы в определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации не может свидетельствовать о ее применении в деле заявителя (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 29 мая 2012 года № 1031-О, от 24 июня 2014 года № 1502-О, от 11 апреля 2019 года № 863-О, от 30 января 2020 года № 101-О и др.). При таких обстоятельствах жалоба общества в этой части не отвечает критериям допустимости обращений в Конституционный Суд Российской Федерации, а значит, производство по ней в отношении данной нормы также должно быть прекращено.

1.3. Таким образом, часть 6 статьи 4.5, пункт 7 части 1 статьи 24.5 КоАП Российской Федерации, а также части 1 и 11 статьи 51<sup>2</sup> Федерального закона «О защите конкуренции» являются предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу в той мере, в какой на их основании при привлечении к административной ответственности лица, в отношении которого в связи с решением комиссии антимонопольного органа по делу о нарушении антимонопольного законодательства возбуждено дело об административном правонарушении, разрешаются вопросы об исчислении срока давности привлечения к административной ответственности и о прекращении административно-деликтного производства в случае пересмотра указанного решения комиссии антимонопольного органа по новым и (или) вновь открывшимся

обстоятельствам, если в результате подтверждено первоначальное решение комиссии.

2. Конституцией Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности (статья 8, часть 1); каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности; не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию (статья 34); каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и с другими лицами (статья 35, часть 2); на территории Российской Федерации не допускается установление таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо иных препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств (статья 74, часть 1); в Российской Федерации создаются условия для устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан (статья 75<sup>1</sup>).

Из данных конституционных предписаний вытекает, что защита конкуренции является одной из основ конституционного строя Российской Федерации и необходимым условием реализации свободы предпринимательской деятельности, и потому она нуждается в адекватном законодательном – как регулятивном, так и охранительном – обеспечении, в том числе в рамках государственной политики по содействию развитию товарных рынков и конкуренции, предупреждению, ограничению и пресечению монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции в целях защиты прав и свобод как граждан, занимающихся предпринимательской деятельностью, так и всех иных лиц, законные интересы которых она затрагивает (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2008 года № 10-П, от 17 января 2013 года № 1-П, от 17 февраля 2022 года № 7-П, от 30 марта 2023 года № 12-П и др.).

2.1. Опираясь на положения статей 1 (часть 1), 2, 18, 19 (части 1 и 2), 49 (часть 1), 54 (часть 2), 55 (часть 3), 71 (пункты «а», «в», «м»), 72 (пункты «б», «к» части 1) и 76 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации в решениях, сохраняющих свою силу, последовательно подчеркивал, что в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, обеспечения законности, правопорядка, государственной и общественной безопасности, обороны страны, а также в иных конституционно значимых целях законодатель не только вправе, но и обязан использовать все доступные – в рамках предоставленных ему дискреционных полномочий – средства государственного принуждения, включая административную ответственность, руководствуясь при этом общими принципами, которые имеют универсальное значение и относятся к отправным началам конституционного правопорядка.

Осуществляя правовое регулирование оснований, условий и порядка применения мер административной ответственности за совершение административных правонарушений, законодательная власть связана вытекающими из статьи 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации критериями необходимости, пропорциональности и соразмерности ограничения прав и свобод граждан, а также обязана соблюдать гарантированное статьей 19 (часть 1) Конституции Российской Федерации равенство всех перед законом, означающее, что административное 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 административно-правовые последствия своих действий (бездействия). В противном случае может иметь место противоречивая правоприменительная практика, дискредитирующая установленные Конституцией Российской Федерации (статья 45, часть 1; статья 46, части 1 и 2) гарантии государственной, в первую очередь судебной, защиты прав, свобод и законных интересов

граждан (физических лиц) и их объединений (юридических лиц) от произвольного административно-деликтного преследования и наказания (постановления от 15 июля 1999 года № 11-П, от 19 марта 2003 года № 3-П, от 17 января 2013 года № 1-П, от 10 февраля 2017 года № 2-П, от 18 января 2019 года № 5-П, от 14 ноября 2019 года № 35-П, от 23 июня 2020 года № 28-П, от 16 октября 2020 года № 42-П, от 6 апреля 2021 года № 10-П, от 21 июля 2021 года № 39-П, от 17 мая 2022 года № 19-П, от 14 ноября 2025 года № 38-П и др.).

2.2. Особое значение качество закона, устанавливающего административную ответственность, приобретает применительно к использованию законодателем бланкетных (отсылочных) норм, тем более когда с их помощью происходит законодательное описание признаков конкретных составов административных правонарушений. Применение таких норм, обусловленное отраслевой структурой российского права (законодательства) и охранительной ролью административной ответственности, диктует настоятельную необходимость обеспечения непротиворечивого их понимания всеми субъектами административно-деликтных отношений.

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно обращался к проблеме правовой определенности норм, устанавливающих административно-правовую ответственность и одновременно имеющих бланкетный (отсылочный) характер, отмечая, что один лишь способ конструирования подобных норм не может свидетельствовать об их неконституционности, поскольку регулятивные нормы, непосредственно закрепляющие те или иные правила поведения, не обязательно должны содержаться в том же нормативном акте, что и нормы, предусматривающие юридическую ответственность за их нарушение. Как следствие, оценка степени определенности содержащихся в законе бланкетных (отсылочных) предписаний должна осуществляться исходя не только из самого текста закона и используемых в нем формулировок, но и из их места в системе

нормативных положений, а также с учетом смежных правовых предписаний независимо от их отраслевой принадлежности.

Изложение соответствующих правил обязывает законодателя, использующего данный прием юридической техники в сфере регулирования административной ответственности, заботиться о надлежащей степени ясности не только охранительных, но и регулятивных норм. Непосредственно закрепляя те или иные правила поведения, он должен формулировать их так, чтобы содержащиеся в них конструкции (субъективные права, юридические обязанности, процедуры их реализации и т.п.) не препятствовали однозначному восприятию и применению административно-деликтного законодательства (постановления от 14 февраля 2013 года № 4-П, от 17 июня 2014 года № 18-П, от 16 июля 2015 года № 22-П, от 16 октября 2020 года № 42-П, от 21 июля 2021 года № 39-П, от 24 ноября 2022 года № 51-П, от 5 марта 2024 года № 9-П, от 6 ноября 2024 года № 50-П и др.).

2.3. Конституционные требования, предъявляемые к правовому регулированию ответственности за административные правонарушения, в том числе к использованию бланкетных (отсылочных) норм, относятся не только к закреплению составов конкретных административных правонарушений, являющихся основанием административной ответственности и в совокупности образующих Особенную часть КоАП Российской Федерации (законодательства об административных правонарушениях), но и к тем положениям, что составляют его Общую часть, а равно и к предписаниям, касающимся производства по делам об административных правонарушениях и имеющим тем самым процессуальный характер. Соответственно, привлечение к административной ответственности предполагает необходимость корректного учета требований как административно-деликтного, так и иного сопряженного с ним законодательства, в частности при определении сроков давности привлечения к административной ответственности и установлении

обстоятельств, исключающих производство по делам об административных правонарушениях.

Во всяком случае, устанавливая сроки давности привлечения лиц, совершивших административные правонарушения, к административной ответственности и правила их исчисления, федеральный законодатель, избегая пробельности и правовой неопределенности нормативного регулирования, должен в силу конституционных принципов справедливости, соразмерности и сбалансированности прав и обязанностей ориентироваться на закрепление таких темпоральных параметров наступления административной ответственности, которые, с одной стороны, обеспечивали бы ее неотвратимость, а с другой – предотвращали бы неоправданно длительное пребывание совершивших административные правонарушения лиц (как физических, так и юридических) под угрозой возможности административного преследования и применения административного наказания (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 2005 года № 9-П, от 14 февраля 2013 года № 4-П, от 21 июля 2021 года № 39-П, от 17 мая 2022 года № 19-П и др.).

В отношении же обстоятельств, исключающих производство по делам об административных правонарушениях, законодательная власть обязана, руководствуясь статьями 18, 19 (часть 1), 45 (часть 1) и 46 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, принять надлежащие меры к тому, чтобы субъекты административной юрисдикции, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях, не уклонялись от ответственного и беспристрастного исполнения своих полномочий, поскольку всесторонность, полнота и объективность разрешения конкретного дела предполагает, что они, не ограничиваясь установлением сугубо формальных условий применения соответствующих правил, обязаны исследовать фактические обстоятельства каждого дела об административном правонарушении по существу с тем, чтобы гарантированное гражданам (юридическим лицам) право на государственную, в том числе судебную, защиту не оказалось ущемленным и не сводилось бы к проверке соблюдения

одних лишь формальных требований закона (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 8 декабря 2017 года № 39-П, от 30 июня 2021 года № 31-П, от 3 октября 2024 года № 43-П и др.). И если в результате объективного, основанного на совокупном анализе всех выявленных фактов, исследования конкретного деяния (действия, бездействия), подпадающего под признаки административного правонарушения, будут с достоверностью установлены обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении, это требует либо отказа от начала такого производства, либо прекращения начатого производства. Иное расходилось бы с положениями Конституции Российской Федерации, закрепленными прежде всего в ее статьях 1 (часть 1), 15 (часть 2), 49 (части 1 и 3), 50 (часть 1) и 54 (часть 2).

2.4. С учетом изложенного можно констатировать, что, осуществляя правовое регулирование привлечения к административной ответственности, в частности закрепляя сроки давности ее применения и правила их исчисления, а также обстоятельства, исключающие производство по делу об административном правонарушении, законодательная власть – в целях создания условий, необходимых для эффективного (неотвратимого) и в то же время справедливого (соразмерного) применения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в том числе за нарушение антимонопольного законодательства, – обязана проявлять заботу о качестве устанавливаемых правовых норм (как материальных, так и процессуальных) с тем, чтобы исключить – особенно в случаях, когда отдельные положения законодательства об административных правонарушениях имеют бланкетный (отсылочный) характер, – их неоднозначную интерпретацию в правоприменительной практике.

3. Согласно статье 4.5 КоАП Российской Федерации постановление по делу об административном правонарушении не может быть вынесено по истечении шестидесяти календарных дней (по делу об административном правонарушении, рассматриваемому судьей, – по истечении девяноста календарных дней) со дня совершения административного правонарушения,

а за некоторые виды административных правонарушений, указанные в этой норме, – по истечении одного года, двух, трех или шести лет со дня совершения административного правонарушения (часть 1); при длящемся административном правонарушении сроки давности привлечения к административной ответственности начинают исчисляться со дня обнаружения административного правонарушения (часть 2); срок давности привлечения к административной ответственности за административные правонарушения, предусмотренные статьями 14.9, 14.9<sup>1</sup>, 14.31, 14.32, 14.33, 14.40 названного Кодекса, начинает исчисляться со дня вступления в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения законодательства Российской Федерации (часть 6).

Из приведенных законоположений следует, что Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях различает не только общие и специальные (особые) сроки давности привлечения к административной ответственности, но и аналогичные правила их исчисления. Выделение последних обусловлено тем, что для выявления административных правонарушений, предусмотренных частями 5<sup>1</sup>, 6, 6<sup>1</sup> и 7 статьи 4.5 КоАП Российской Федерации, и лиц, их совершивших, а также для сбора доказательств, необходимых для полноценного выяснения обстоятельств каждого дела и правильного его разрешения, даже наличия в законе специальных (особых) сроков давности привлечения к административной ответственности не всегда бывает достаточно, особенно с учетом того, что помимо случаев, предусмотренных частями 5, 5<sup>2</sup> и 8 данной статьи, приостановление течения срока давности привлечения к административной ответственности, по общему правилу, не допускается.

Течение срока давности привлечения к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства начинается со дня вступления в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт такого нарушения, что обусловлено – с учетом специфики антимонопольного регулирования и существенных трудностей уяснения фактических обстоятельств нарушения

антимонопольного законодательства (конкретного момента их совершения) непосредственно при осуществлении производства по делам об административных правонарушениях – объективной сложностью установления административных правонарушений, предусмотренных статьями 14.9, 14.9<sup>1</sup>, 14.31, 14.32, 14.33 и 14.40 КоАП Российской Федерации, в отсутствие соответствующего решения комиссии антимонопольного органа.

Привлечению к административной ответственности предшествует установление комиссией антимонопольного органа нарушений антимонопольного законодательства, что служит основанием введения соответствующих процедур, в частности дифференцированных правил возбуждения и окончания производства по делам о нарушениях антимонопольного законодательства, с одной стороны, и производства по делам об административных правонарушениях – с другой. Возбуждение комиссией антимонопольного органа производства по делу о нарушении антимонопольного законодательства не предвещает выявления факта административного правонарушения и возбуждения административно-деликтного производства. Тем не менее событие соответствующего административного правонарушения не может быть установлено в отсутствие вступившего в силу решения комиссии антимонопольного органа, а потому исчисление срока давности привлечения к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства со дня вступления в силу решения указанной комиссии позволяет точно определить дату начала его течения (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 21 июня 2011 года № 923-О-О, от 2 ноября 2011 года № 1570-О-О и от 2 декабря 2013 года № 1909-О).

Устанавливая в законодательстве об административных правонарушениях специальные (особые) сроки давности привлечения к административной ответственности и правила их исчисления, законодатель исходил из того, что реализация административной ответственности за некоторые виды административных правонарушений, в том числе за

нарушение антимонопольного законодательства, в силу их отличительных особенностей требует значительных организационных, процессуальных и иных усилий, что обуславливает увеличение времени, необходимого для обеспечения неотвратимости ответственности за такие административные правонарушения. Тем самым закрепление в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях таких специальных (особых) сроков давности и правил их исчисления продиктовано интересами эффективной защиты конституционно значимых ценностей и как таковое не может рассматриваться в качестве не имеющего объективного оправдания и не согласующегося с принципами юридического равенства и справедливости (статья 19, части 1 и 2; статья 55, часть 3, Конституции Российской Федерации).

3.1. Глава 9 «Рассмотрение дел о нарушении антимонопольного законодательства» Федерального закона «О защите конкуренции» регламентирует соответствующий вид юрисдикционного производства. Ею, в частности, определяются основания для возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства, место рассмотрения дела, а также последствия выявления признаков административного правонарушения в виде возбуждения антимонопольным органом дела об административном правонарушении в порядке, установленном законодательством об административных правонарушениях (статья 39); порядок выдачи предупреждения о прекращении действий (бездействий), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства (статья 39<sup>1</sup>); порядок создания и деятельности комиссий по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (статья 40); акты, принимаемые такой комиссией (статья 41); сроки давности рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства (статья 41<sup>1</sup>); круг лиц, участвующих в деле о нарушении антимонопольного законодательства, а также их права и обязанности (статьи 42, 42<sup>1</sup> и 43); процедура рассмотрения заявления, материалов, указывающих на признаки нарушения, и возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства (статья 44); правила

рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства (статья 45); доказательства и доказывание по делу о нарушении антимонопольного законодательства (статья 45<sup>1</sup>); основания и последствия отложения и приостановления рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства (статья 47); прекращение рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства (статья 48); принятие комиссией решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства (статья 49); порядок обжалования решений и предписаний антимонопольного органа (статья 52).

Названный Федеральный закон устанавливает также, что резолютивная часть решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства, принятого комиссией, подлежит оглашению по окончании рассмотрения дела, должна быть подписана всеми членами комиссии, участвовавшими в принятии решения, и приобщена к делу; решение должно быть изготовлено в полном объеме в течение десяти рабочих дней со дня оглашения резолютивной части решения; копии такого решения немедленно направляются или вручаются лицам, участвующим в деле; дата изготовления решения в полном объеме считается датой его принятия (часть 2 статьи 49). Анализ же его статьи 52 позволяет заключить, что решение комиссии антимонопольного органа вступает в силу со дня принятия (изготовления в полном объеме), поскольку именно с этого дня оно в течение трех месяцев может быть обжаловано в арбитражный суд (часть 1). Данный вывод нашел подтверждение и в пункте 23 Обзора судебной практики, связанной с привлечением к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 25 апреля 2025 года (далее – Обзор от 25 апреля 2025 года).

Непосредственно с этого дня и надлежит исчислять срок давности привлечения к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства. Не случайно часть 1<sup>2</sup> статьи 28.1 КоАП Российской Федерации, устанавливающая, что поводом к возбуждению дел

об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 14.9, 14.31, 14.32, 14.30 и 14.40 названного Кодекса, является принятие комиссией антимонопольного органа решения, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации, – равно как и часть 1<sup>2-1</sup> данной статьи, увязывающая возбуждение дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 14.9<sup>1</sup> названного Кодекса, с принятием комиссией антимонопольного органа решения, которым установлен факт нарушения порядка осуществления перечисленными в этой норме субъектами мероприятий при реализации проекта по строительству, – предполагает, что в день принятия (изготовления в полном объеме) комиссией указанного решения начинает течь срок давности привлечения к административной ответственности за соответствующие правонарушения.

На схожее понимание срока давности привлечения к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства ориентирует арбитражные суды и Пленум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в постановлении от 30 июня 2008 года № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» (в редакции постановления от 4 марта 2021 года № 2), разъяснивший, что с момента изготовления решения комиссии антимонопольного органа в полном объеме антимонопольный орган вправе возбудить дело об административном правонарушении независимо от того, обжаловано ли соответствующее решение в судебном порядке; с этой же даты на основании части 6 статьи 4.5 КоАП Российской Федерации исчисляется срок давности привлечения к административной ответственности за нарушения антимонопольного законодательства (пункт 10.1).

3.2. Наделение федеральным законодателем решения комиссии антимонопольного органа по делу о нарушении антимонопольного законодательства статусом правового акта, без которого невозможно составление протокола об административном правонарушении,

предусмотренном статьями 14.9, 14.9<sup>1</sup>, 14.31, 14.32, 14.33 и 14.40 КоАП Российской Федерации, и последующее осуществление производства по делу об административном правонарушении, по смыслу правовой позиции, выраженной Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 3 октября 2024 года № 43-П, не означает придания указанному решению комиссии особой роли в признании виновности лица, привлекаемого к административной ответственности, и не предрешает его преимущественного доказательственного значения для установления наличия или отсутствия события административного правонарушения, а также иных обстоятельств, имеющих значение для разрешения дела.

Определяя задачи производства по делам об административных правонарушениях, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях относит к ним всестороннее, полное, объективное и своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом, обеспечение исполнения вынесенного постановления, а также выявление причин и условий, способствовавших совершению административных правонарушений (статья 24.1). Согласно названному Кодексу эти обстоятельства могут устанавливаться не только протоколом об административном правонарушении, но и иными протоколами, объяснениями лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, показаниями потерпевшего, свидетелей, заключениями эксперта, иными документами, а также показаниями специальных технических средств и вещественными доказательствами (части 1 и 2 статьи 26.2); при этом судья, члены коллегиального органа, должностное лицо, осуществляющие производство по делу об административном правонарушении, обязаны оценивать все доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании всех обстоятельств дела в их совокупности, а также с учетом того, что никакие доказательства не могут иметь заранее установленную силу (статья 26.11).

Следовательно, решение комиссии антимонопольного органа по делу о нарушении антимонопольного законодательства, после вступления в силу которого начинает течь срок давности привлечения к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства, вовсе не предрешает вывода субъекта административной юрисдикции о наличии состава административного правонарушения в действиях (бездействии) лица, привлекаемого к ответственности. Это, в свою очередь, предполагает, что при производстве по делу об административном правонарушении, возбужденному на основании решения комиссии антимонопольного органа по делу о нарушении антимонопольного законодательства, во всяком случае должно быть гарантировано всестороннее, полное и объективное разбирательство, не исключающее прекращения административно-деликтного производства, в том числе в случае, когда субъект административной юрисдикции вследствие анализа собранных доказательств по делу посчитает их недостаточными для административного наказания лица, привлекаемого к административной ответственности за предполагаемое нарушение антимонопольного законодательства.

Сопоставимой интерпретации значения решения комиссии антимонопольного органа при привлечении лица к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства придерживается и Верховный Суд Российской Федерации, указавший, что такое решение комиссии, являясь поводом к возбуждению дела об административном правонарушении, не имеет преюдициального значения и заранее установленной силы. По смыслу его разъяснения, решение комиссии должно подлежать оценке в числе других доказательств по делу об административном правонарушении, а потому административно-деликтное производство может быть прекращено, если содержащиеся в нем сведения о наличии в действиях лица, привлекаемого к административной ответственности, нарушения требований законодательства о защите конкуренции не подкреплены доказательствами, в том числе документами,

на основании которых это решение было вынесено (пункт 21 Обзора от 25 апреля 2025 года).

3.3. В соответствии со статьей 51<sup>2</sup> Федерального закона «О защите конкуренции» решение и (или) выданное на его основании предписание по делу о нарушении антимонопольного законодательства могут быть пересмотрены по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам комиссией, принявшей такое решение и (или) выдавшей такое предписание, по заявлению лица, участвующего в деле, а также в случае установления комиссией предусмотренных указанной статьей оснований для пересмотра решения и (или) предписания (часть 1).

Возможность пересмотра комиссией антимонопольного органа по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам ранее принятых решений по делу о нарушении антимонопольного законодательства была предусмотрена Федеральным законом от 6 декабря 2011 года № 401-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Ее появление обусловлено целью создания дополнительных гарантий прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности посредством обеспечения объективной обоснованности соответствующих решений в случае выявления обстоятельств, которые не были и не могли быть известны на момент оглашения резолютивной части решения по делу, но имеют существенное значение для правильного его разрешения, либо в случаях, когда фальсификация доказательств, заведомо ложные показания лица, располагающего сведениями об обстоятельствах рассматриваемого дела, заведомо ложное заключение эксперта, заведомо неправильный перевод повлекли за собой принятие незаконного или необоснованного решения.

Статья 51<sup>2</sup> Федерального закона «О защите конкуренции», в частности, определяет основания для пересмотра решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства (часть 2); регламентирует порядок и сроки подачи лицами, участвующими в деле, заявления о пересмотре принятого решения о нарушении антимонопольного законодательства (часть 3); допускает

восстановление пропущенного срока подачи заявления по ходатайству лица, обратившегося с заявлением, в случае признания антимонопольным органом причин пропуска уважительными (часть 4); относит установление формы и содержания соответствующего заявления к ведению федерального антимонопольного органа (часть 5); предусматривает условия возвращения заявления о пересмотре решения о нарушении антимонопольного законодательства подавшему его лицу (часть 6); устанавливает сроки рассмотрения комиссией заявления о пересмотре решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства, в результате которого принимается решение об удовлетворении такого заявления или об отказе в его удовлетворении (части 7 и 8); оговаривает трехдневный срок направления заявителю принятого комиссией решения об отказе в удовлетворении его заявления (часть 9); закрепляет в случае удовлетворения заявления обязанность вынесения комиссией соответствующего определения, копии которого в течение трех дней со дня его вынесения направляются лицам, участвующим в деле (часть 10); предписывает, что пересмотр решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства осуществляется принявшей его комиссией в установленном порядке (часть 11).

И хотя указанные положения Федерального закона «О защите конкуренции» в целом содержат относительно подробное регулирование различных аспектов пересмотра решения и (или) предписания по делу о нарушении антимонопольного законодательства по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам, ни в этой статье, ни в других нормах данного Федерального закона не получили однозначного разрешения вопросы, в частности, связанные с датой утраты юридической силы первоначальным решением комиссии о нарушении антимонопольного законодательства в случае его пересмотра; предельными (пресекательными) сроками подачи лицами, участвовавшими в деле, заявления о пересмотре решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства по новым (или) вновь открывшимся обстоятельствам после его принятия; допустимостью ухудшения положения

субъекта предпринимательской деятельности в результате пересмотра решения комиссии по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам.

Отмеченная незавершенность рассматриваемого правового института проявляется не только при применении антимонопольного законодательства, но и при привлечении к административной ответственности за его нарушение. Поскольку в развитие положений статей 72 (пункт «к» части 1) и 76 (часть 2) Конституции Российской Федерации пункты 1 и 4 части 1 статьи 1.3 КоАП Российской Федерации предусматривают, что к федеральному ведению в области законодательства об административных правонарушениях относятся, кроме прочего, установление общих положений и принципов законодательства об административных правонарушениях, а также порядка производства по делам об административных правонарушениях, это с учетом части 1 статьи 1.1 названного Кодекса означает необходимость сосредоточения соответствующего законодательного регулирования исключительно в его рамках. Следовательно, и в тех случаях, когда производство по делу об административном правонарушении может начаться только после вступления в силу решения компетентного органа (комиссии), оно должно осуществляться по правилам данного Кодекса, включающим срок давности привлечения к административной ответственности, не допуская их подмены нормативными актами, предназначенными для иных видов юрисдикционного производства, в том числе по делу о нарушении антимонопольного законодательства.

4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях применительно к срокам давности привлечения к административной ответственности за правонарушения, предусмотренные его статьями 14.9, 14.9<sup>1</sup>, 14.31, 14.32, 14.33 и 14.40, устанавливает, что такой срок составляет один год и исчисляется со дня вступления в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения законодательства Российской Федерации (части 1 и 6 статьи 4.5). Вместе с тем названный Кодекс предметно не определяет последствия пересмотра комиссией антимонопольного органа ранее принятого решения о нарушении антимонопольного законодательства для

производства по делу об административном правонарушении, возбужденному на основании первоначального решения комиссии антимонопольного органа.

Кроме того, из его положений едва ли возможно однозначно заключить, в какой момент первоначально принятое комиссией решение о нарушении антимонопольного законодательства в случае удовлетворения заявления о его пересмотре по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам утрачивает силу, т.е. становится недействительным; какое значение имеет дата принятия (изготовления в полном объеме) такого решения комиссии о нарушении антимонопольного законодательства в случае его пересмотра по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам для исчисления срока давности привлечения к административной ответственности; должен ли субъект административной юрисдикции, осуществляющий производство по делу об административном правонарушении, прекратить его за отсутствием события административного правонарушения в случае пересмотра решения комиссии по делу о нарушении антимонопольного законодательства.

Так, в деле заявителя и антимонопольные органы, и арбитражные суды пришли к выводу, что срок давности привлечения к административной ответственности необходимо исчислять не со дня вступления в силу первоначального решения комиссии антимонопольного органа по делу о нарушении антимонопольного законодательства, а со дня его пересмотра по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам. Более того, Верховный Суд Российской Федерации в Обзоре от 25 апреля 2025 года прямо указывал, что если в результате пересмотра своего решения комиссия антимонопольного органа придет к выводу о наличии нарушения антимонопольного законодательства, то уже вновь принятое решение будет являться основанием для возбуждения дела об административном правонарушении. Прежнее же решение комиссии не может свидетельствовать о наличии или отсутствии состава административного правонарушения, а возбужденное на его основании дело об административном правонарушении подлежит прекращению. Срок давности привлечения к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства должен

исчисляться со дня вступления в силу решения комиссии антимонопольного органа, которым факт нарушения антимонопольного законодательства установлен надлежащим образом в результате пересмотра дела (пункт 24).

Однако впоследствии Обзором судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 4 (2025), утвержденным Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 22 декабря 2025 года, пункт 24 был исключен из Обзора от 25 апреля 2025 года, что фактически свидетельствует о признании неопределенности правового регулирования срока давности привлечения к административной ответственности в случае, когда при пересмотре комиссией антимонопольного органа своего первоначального решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства оно признается недействительным и выносится новое решение, подтверждающее наличие в действиях одного и того же лица того же самого нарушения антимонопольного законодательства.

Конституционная неприемлемость действующего законодательного регулирования привлечения к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства усугубляется еще и тем, что пункт 7 части 1 статьи 24.5 КоАП Российской Федерации директивно относит к числу обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении, наличие по одному и тому же факту совершения противоправных действий (бездействия) лицом, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, постановления о назначении административного наказания, либо постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении, предусмотренном той же статьей или той же частью статьи названного Кодекса или закона субъекта Российской Федерации, либо постановления о возбуждении уголовного дела. Это положение, по сути, выражает применительно к административно-деликтному законодательству требование недопустимости повторного осуждения за одно и то же преступление, получившее закрепление в статье 50 (часть 1) Конституции Российской Федерации, поскольку повторное

привлечение лица к одному и тому же виду ответственности за одно и то же деяние, вопреки принципу *non bis in idem*, приводило бы к наказанию в отсутствие правонарушения, что недопустимо в правовом государстве (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 21 марта 2013 года № 6-П, от 10 февраля 2017 года № 2-П, от 17 мая 2023 года № 24-П, от 14 ноября 2025 года № 38-П и др.).

Несмотря на то что заявитель не был – вопреки запрету, закреплённому в статье 50 (часть 1) Конституции Российской Федерации, – повторно подвергнут наказанию за административное правонарушение, предусмотренное частью 2 статьи 14.33 КоАП Российской Федерации, за одно и то же нарушение антимонопольного законодательства, тем не менее применение к нему административной ответственности имело место при неотменённом постановлении о прекращении административно-деликтного производства, возбуждённого на основании первоначального решения комиссии антимонопольного органа. Это во многом обесмысливает соответствующий запрет, поскольку в указанном случае лицо подвергается повторному административному преследованию за нарушение антимонопольного законодательства при наличии не признанного незаконным постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении, вынесенного в связи с тем же противоправным деянием (действием, бездействием). Возможность же привлечения одного и того же лица к административной ответственности за то же самое нарушение антимонопольного законодательства в ситуации сохранения в силе постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении означает противоречие не только требованию конституционной законности административного принуждения в правовом государстве, но и принципу *non bis in idem*.

С учётом того, что Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях не предусматривает приостановления течения срока давности привлечения к административной ответственности в случае пересмотра комиссией антимонопольного органа решения по делу о

нарушении антимонопольного законодательства по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам – когда такое решение явилось поводом для возбуждения дела об административном правонарушении, – предполагается императивность следования пункту 7 части 1 статьи 24.5 названного Кодекса, чем порождается неопределенность относительно прекращения административно-деликтного производства, тем более если вновь принятым комиссией решением будет подтверждено то же самое нарушение антимонопольного законодательства действиями (бездействием) привлекаемого к ответственности лица.

При таких обстоятельствах, которые имели место в деле ООО «Стратегия», повторное возбуждение в отношении него производства по делу об административном правонарушении, когда оно уже было прекращено в связи с пересмотром комиссией антимонопольного органа первоначального решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства, расходится не только с пунктом 7 части 1 статьи 24.5 КоАП Российской Федерации, но и со статьями 50 (часть 1) и 54 (часть 2) Конституции Российской Федерации, предполагающими в их взаимосвязи запрет повторного привлечения к административной ответственности за одно и то же деяние, производство по которому прекращено в связи с отсутствием события правонарушения.

5. Отсутствие надлежащего нормативного обеспечения ставит субъектов правоотношений в положение недопустимой юридической неопределенности относительно их прав и обязанностей, что свидетельствует о неконституционности правового регулирования, влекущего в правовом государстве, где все равны перед законом и судом, противоречивое правоприменение, и не согласуется со статьями 1 (часть 1), 19 (части 1 и 2), 46 (часть 1), 55 (часть 3) и 75<sup>1</sup> Конституции Российской Федерации (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 14 ноября 2005 года № 10-П, от 16 июля 2018 года № 32-П, от 13 мая 2021 года № 18-П и др.).

В соответствии с правовой позицией, неоднократно подтвержденной Конституционным Судом Российской Федерации, принципы правового государства, верховенства закона и юридического равенства, закрепленные в статьях 1 (часть 1), 4 (часть 2), 15 (части 1 и 2) и 19 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации, определяют общеправовой критерий определенности, ясности и недвусмысленности правовой нормы, без чего невозможно ее единообразное понимание и применение. Неоднозначность, нечеткость и противоречивость правового регулирования, тем более если они сопряжены с его пробельностью, препятствуют адекватному уяснению его содержания, допускают неограниченное усмотрение в процессе правоприменения, ведут к произволу, чем ослабляют гарантии защиты конституционных прав и свобод. Поэтому одного лишь нарушения требования определенности правовой нормы, вызываемого в том числе ее недосказанностью, порождающей возможность произвольного толкования такой нормы правоприменителем, достаточно для признания этой нормы не соответствующей Конституции Российской Федерации (постановления от 20 декабря 2011 года № 29-П, от 2 июня 2015 года № 12-П, от 16 ноября 2018 года № 43-П, от 23 января 2020 года № 4-П, от 18 октября 2022 года № 44-П, от 25 декабря 2025 года № 50-П и др.).

Сказанное в полной мере распространяется и на Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, неоднозначность которого в отношении исчисления сроков давности привлечения к административной ответственности в случае пересмотра по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам комиссией антимонопольного органа решения о нарушении антимонопольного законодательства, на основании которого было возбуждено дело об административном правонарушении (равно как и в отношении последствий такого пересмотра для производства по делу об административном правонарушении, в том числе необходимости его прекращения), приводит к неустранимой даже с помощью судебного толкования неопределенности

действующего правового регулирования и непредсказуемости его применения, не позволяющим предпринимателям с достаточной полнотой предвидеть юридические последствия своих действий (бездействия).

Соответственно, без устранения выявленной правовой неопределенности оспариваемых законоположений при привлечении к административной ответственности невозможно рассчитывать на обеспечение баланса эффективности и неотвратимости последней, с одной стороны, и соразмерности и справедливости ее применения – с другой.

Таким образом, часть 6 статьи 4.5, пункт 7 части 1 статьи 24.5 КоАП Российской Федерации, а также части 1 и 11 статьи 51<sup>2</sup> Федерального закона «О защите конкуренции» не соответствуют Конституции Российской Федерации, ее статьям 1 (часть 1), 15 (часть 2), 19 (часть 1), 45 (часть 1), 50 (часть 1), 55 (часть 3) и 75<sup>1</sup>, в той мере, в какой они – по своему буквальному смыслу и смыслу, приданному им судебным толкованием, в том числе в решениях по конкретному делу, – в силу присущей им неопределенности не исключают противоречивого применения правил исчисления срока давности привлечения к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства при пересмотре по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам решения комиссии антимонопольного органа, послужившего поводом к возбуждению дела об административном правонарушении, а также произвольного прекращения производства по делу об административном правонарушении в случае указанного пересмотра, если его результатом является подтверждение первоначального решения комиссии.

Федеральному законодателю надлежит – исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом основанных на ее положениях правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации – внести в действующее правовое регулирование привлечения к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства изменения, вытекающие из настоящего Постановления.

Определяя последствия пересмотра по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам решения комиссии антимонопольного органа, послужившего поводом к возбуждению дела об административном правонарушении, в том числе в аспекте исчисления срока давности привлечения к административной ответственности, законодатель не лишен возможности – приняв во внимание правовую позицию, сформулированную Конституционным Судом Российской Федерации применительно к вопросу о недопустимости злоупотребления правом не быть привлеченным к налоговой ответственности по истечении срока давности путем неправомерного противодействия осуществлению налогового контроля и затягивания хода контрольных мероприятий (Постановление от 14 июля 2005 года № 9-П), – установить дифференцированное правовое регулирование, которое не позволило бы допустить использование положений о сроках давности привлечения к административной ответственности вопреки их предназначению и конституционным принципам юридической ответственности.

В соответствии с пунктом 12 части первой статьи 75 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации устанавливает следующий порядок применения части 6 статьи 4.5, пункта 7 части 1 статьи 24.5 КоАП Российской Федерации, а также частей 1 и 11 статьи 51<sup>2</sup> Федерального закона «О защите конкуренции» впредь до внесения в действующее правовое регулирование необходимых изменений:

срок давности привлечения к административной ответственности при пересмотре решения комиссии антимонопольного органа по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам исчисляется со дня вступления в силу первоначального решения комиссии антимонопольного органа о нарушении антимонопольного законодательства, послужившего поводом к возбуждению дела об административном правонарушении, если результатом указанного пересмотра является подтверждение установленного таким решением

комиссии того же самого нарушения действиями (бездействием) одного и того же лица;

при пересмотре комиссией антимонопольного органа по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства, послужившего поводом к возбуждению дела об административном правонарушении, производство по делу об административном правонарушении не подлежит прекращению, за исключением случая, когда по итогам указанного пересмотра комиссия придет к выводу об отсутствии ранее установленного нарушения антимонопольного законодательства в действиях (бездействии) соответствующего лица; при этом постановление о привлечении к административной ответственности не выносится до вступления в силу решения комиссии, принятого по итогам указанного пересмотра.

Конституционный Суд Российской Федерации также полагает необходимым указать, что, поскольку часть 6 статьи 4.5 и пункт 7 части 1 статьи 24.5 КоАП Российской Федерации непосредственно сами по себе не являются основанием для привлечения граждан или юридических лиц к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства, признание их настоящим Постановлением неконституционными не влечет за собой наступление последствий, указанных в пункте 6 части третьей статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации».

Исходя из изложенного и руководствуясь статьями 6, 71, 72, 74, 75, 78, 79, 80 и 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л :

1. Признать часть 6 статьи 4.5, пункт 7 части 1 статьи 24.5 КоАП Российской Федерации, а также части 1 и 11 статьи 51<sup>2</sup> Федерального закона

«О защите конкуренции» не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 1 (часть 1), 15 (часть 2), 19 (часть 1), 45 (часть 1), 50 (часть 1), 55 (часть 3) и 75<sup>1</sup>, в той мере, в какой они – по своему буквальному смыслу и смыслу, приданному им судебным толкованием, в том числе в решениях по конкретному делу, – в силу присущей им неопределенности не исключают противоречивого применения правил исчисления срока давности привлечения к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства при пересмотре по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам решения комиссии антимонопольного органа, послужившего поводом к возбуждению дела об административном правонарушении, а также произвольного прекращения производства по делу об административном правонарушении в случае указанного пересмотра, если его результатом является подтверждение первоначального решения комиссии.

2. Федеральному законодателю надлежит исходя из требований Конституции Российской Федерации и с учетом основанных на ее положениях правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации внести в действующее правовое регулирование привлечения к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства изменения, вытекающие из настоящего Постановления.

3. Впредь до внесения в действующее правовое регулирование соответствующих изменений при привлечении к административной ответственности в случае пересмотра комиссией антимонопольного органа по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства, послужившего поводом к возбуждению дела об административном правонарушении, предполагается, что:

срок давности привлечения к административной ответственности при пересмотре решения комиссии антимонопольного органа по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам исчисляется со дня вступления в силу первоначального решения комиссии антимонопольного органа о нарушении

антимонопольного законодательства, послужившего поводом к возбуждению дела об административном правонарушении, если результатом указанного пересмотра является подтверждение установленного таким решением комиссии того же самого нарушения действиями (бездействием) одного и того же лица;

при пересмотре комиссией антимонопольного органа по новым и (или) вновь открывшимся обстоятельствам решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства, послужившего поводом к возбуждению дела об административном правонарушении, производство по делу об административном правонарушении не подлежит прекращению, за исключением случая, когда по итогам указанного пересмотра комиссия придет к выводу об отсутствии ранее установленного нарушения антимонопольного законодательства в действиях (бездействии) соответствующего лица; при этом постановление о привлечении к административной ответственности не выносится до вступления в силу решения комиссии, принятого по итогам указанного пересмотра.

4. Прекратить производство по настоящему делу в части проверки конституционности части 2 статьи 4.1<sup>2</sup> КоАП Российской Федерации и статьи 41<sup>1</sup> Федерального закона «О защите конкуренции».

5. Судебные акты, вынесенные по делу общества с ограниченной ответственностью «Стратегия» на основании части 6 статьи 4.5, пункта 7 части 1 статьи 24.5 КоАП Российской Федерации, а также частей 1 и 11 статьи 51<sup>2</sup> Федерального закона «О защите конкуренции», подлежат пересмотру в установленном порядке.

6. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

7. Настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства

Российской Федерации» и на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)).

Конституционный Суд  
Российской Федерации

№ 29-П