

**СПЕЦИАЛЬНАЯ АДМИНИСТРАТИВНАЯ ЖАЛОБА
В СФЕРЕ ПУБЛИЧНЫХ ЗАКУПОК:
О ФОРМИРОВАНИИ НОВОГО КВАЗИСУДЕБНОГО ПРОЦЕССА****Соловьев Михаил Сергеевич**

Преподаватель кафедры административного права
Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург),
e-mail: mssolovyev@gmail.com

Статья посвящена институту специальной административной жалобы участников закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд. Автор на основе анализа норм законодательства, положений доктрины, судебной и административной практики выделяет ключевые атрибуты жалобы в сфере публичных закупок, выявляет объективные предпосылки формирования квазисудебного процесса (производства) по жалобе, характеризующегося обеспечением баланса частных и публичных интересов.

Ключевые слова: специальная административная жалоба, квазисудебный процесс, субъективное публичное право, государственные и муниципальные закупки, контрактная система

**A SPECIAL ADMINISTRATIVE COMPLAINT
IN THE SPHERE OF PUBLIC PROCUREMENT:
ON THE DEVELOPMENT OF A NEW QUASI-JUDICIAL PROCESS****Solov'ev Mikhail**

Ural State Law University (Yekaterinburg),
e-mail: mssolovyev@gmail.com

The article is devoted to the institution of a special administrative complaint of the participants in procurement of goods, works, and services for state and municipal needs. The author attempts to identify key attributes of the complaint in the sphere of public procurement on the basis of the analysis of laws, doctrine, and judicial and administrative practice, and reveals some objective prerequisites for the formation of quasi-judicial proceedings on a complaint designed to achieve the balance between private and public interests.

Key words: special administrative complaint, appeal, quasi-judicial order, subjective public law, state and municipal procurement, contract system

О внесудебном обжаловании (пересмотре) решения в качестве самостоятельной стадии административного процесса (производства) неоднократно упоминалось в литературе, причем сторонниками как «юрисдикционного», так и «управленческого» понимания административного процесса¹. Суть этой стадии сводится к производимой

¹ Бахрах Д. Н., Ренов Э. Н. Производство по делам об административных правонарушениях. М., 1989. С. 16; Панова И. В. Административный процесс в Российской Федерации: понятие, принципы и виды // Правоведение. 2000. № 2; Её же. Внесудебный и досудебный порядок рассмотрения административных дел // Вестн. ВАС РФ. 2013. № 7. С. 126–161; Сорокин В. Д. Административно-процессуальное право. СПб., 2008. С. 237, 242; Салищева Н. Г., Якимов А. Ю. Структура производства по делам об административных правонарушениях (стадии возбуждения дела и рассмотрения дела) // Административ. право и процесс. 2016. № 5. С. 73–78; Салищева Н. Г. Гражданин и административная юрисдикция в СССР. М., 1970. С. 48; Якимов А. Ю. Административно-юрисдикционный процесс и административно-юрисдикционное производство // Государство и право. 1999. № 3. С. 8.

на основании заявления заинтересованного лица проверке законности акта органа (агента) публичной администрации или его должностного лица со стороны вышестоящего органа либо уполномоченного на то органа специальной компетенции.

Результатом обжалования может выступать:

констатация законности принятого административного акта ввиду отсутствия нарушений действующего законодательства;

выявление нарушений законодательства, которые ввиду их существенности влекут отмену административного акта либо внесение в него изменения;

выявление нарушений законодательства, которые не привели и не могли привести к принятию неверного по существу административного акта. В данном случае юридическая сила обжалуемого решения сохраняется, что, однако, не исключает привлечение виновных лиц к публично-правовой ответственности в рамках установленной процедуры.

Стадия обжалования является факультативной. Как отмечает С. Д. Хазанов применительно к производству по делам об административных правонарушениях, это «означает, что ее возникновение связано с усмотрением участников процесса, имеющих право на обжалование и опротестование, в то время как наличие других стадий зависит от вида производства, юридических свойств и видов постановлений и решений по делу»¹. Данный вывод вполне может быть распространен на сферу публичных закупок.

Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ (ред. от 29 июля 2017 г.) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе) предусмотрено право участника закупок, а также субъектов общественного контроля на подачу *специальной административной жалобы* на действия заказчика и иных лиц, реализующих функции, связанные с осуществлением публичных закупок: уполномоченного органа или учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностных лиц контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки.

Соответствующий механизм обжалования, несомненно, доказал свою востребованность как способ защиты прав участников публичных закупок. Так, по данным ФАС России, в 2016 г. было подано 84 373 жалобы в порядке Закона о контрактной системе², что более чем в полтора раза превышает количество рассмотренных всеми арбитражными судами дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов публичной администрации (гл. 24 Арбитражного процессуального кодекса РФ) за аналогичный период³.

Процедура рассмотрения указанной жалобы детально регламентирована на законодательном и подзаконном уровнях и имеет существенную специфику, которая, как представляется, обусловлена необходимостью обеспечить баланс частных и публичных интересов участников правоотношений. Так, у частного субъекта есть право на равный доступ к рынку товаров, работ, услуг, обеспечивающих государственные и муниципальные нужды. В свою очередь заказчик имеет право на своевременное

¹ Хазанов С. Д. Общая характеристика стадии пересмотра в производстве по делам об административных правонарушениях // Журн. рос. права. 2004. № 10.

² Презентация: контроль в сфере закупок. Изменения в законодательстве о закупках // URL: <https://fas.gov.ru/p/presentations/109> (дата обращения: 24.02.2018).

³ Отчет о работе арбитражных судов субъектов Российской Федерации // URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=3833> (дата обращения: 24.01.2018).

и максимально эффективное удовлетворение публичных потребностей в материальных благах (услугах, работах).

Исходя из правовой позиции, сформулированной в постановлении ВАС РФ от 28 декабря 2010 г. № 11017/10, основной задачей законодательства о публичных закупках является не столько обеспечение максимально широкого круга участников размещения заказов, сколько выявление в результате торгов лица, исполнение контракта которым в наибольшей степени будет отвечать целям эффективного использования источников финансирования, предотвращения злоупотреблений в сфере размещения заказов (публичный интерес). Соответственно, интересы иных участников правоотношений в сфере публичных закупок должны быть учтены в той мере, в которой они отвечают главной цели осуществления закупок – удовлетворению потребностей публично-правовых образований в материальных благах.

Квазисудебный порядок рассмотрения специальной административной жалобы в сфере публичных закупок

М. Д. Загряцков отмечал, что параллельно развитию административной юстиции совершенствуется и право жалобы: оно, так сказать, обростаёт процессуальными гарантиями и все больше сближается с иском¹. Д. М. Чечот указывает, что под «квазисудебной формой» в англосаксонских странах понимается процессуальная форма, отвечающая принципам так называемого естественного правосудия (*natural justice*), к числу которых относятся: гласность, состязательность, возможность быть выслушанным, обязательность вынесения мотивированного решения, возможность его обжалования².

П. И. Кононов, говоря о рассмотрении Федеральной антимонопольной службой дел о нарушении законодательства о публичных закупках и антимонопольного законодательства, поясняет, что «административная процедура рассмотрения перечисленными административно-публичными органами подведомственных им споров (курсив мой. – М. С.) в целом идентична судебной процедуре рассмотрения дел, возникающих из административных или иных публичных правоотношений. По существу, названные органы являются квазисудебными органами административной юстиции»³. А. Б. Зеленцов пишет об отнесении норм, регулирующих правоотношения в сфере осуществления квазисудебной административной юрисдикции органами, разрешающими административные споры (в том числе антимонопольными органами), к судебному административному праву (в широком понимании)⁴.

Не вдаваясь в дискуссию о понимании административной юстиции, позволим себе согласиться с тезисом о сближении процедурной (процессуальной) формы рассмотрения специальной административной жалобы в сфере публичных закупок с судопроизводством с сохранением при этом отдельных атрибутов, присущих контрольно-надзорной деятельности.

¹ Загряцков М. Д. Административная юстиция и право жалобы в теории и законодательстве (Развитие идеи и принципов административной юстиции. Административный процесс и право жалобы в советском праве). М., 1924. С. 62.

² Чечот Д. М. Административная юстиция // Избранные труды по гражданскому процессу. СПб., 2005. С. 320.

³ Кононов П. И. Административный процесс и административное судопроизводство: дискуссионные вопросы понимания и соотношения // Административ. право и процесс. 2014. № 3. С. 45–49.

⁴ Зеленцов А. Б. Административное судебное право: концептуальные проблемы формирования // Административ. право и процесс. 2015. № 2. С. 39–46.

Приведем аргументы, свидетельствующие в пользу квазисудебного характера процедуры рассмотрения анализируемой административной жалобы.

1. *Право на подачу жалобы связано с наличием спора, обусловленного возникновением препятствий в реализации субъективного публичного права на доступ к публичным закупкам.*

Законодательство о публичных закупках напрямую связывает возникновение права на обжалование с нарушением прав и законных интересов участника закупки (ч. 1 ст. 105 Закона о контрактной системе). Подавая соответствующую жалобу, участник закупки тем самым заявляет о наличии между ним и заказчиком (или иным управомоченным субъектом) спора, разногласий¹, создающих препятствия в реализации гарантированного государством права на равный доступ к публичным закупкам.

А. Б. Зеленцов определяет субъективное публичное право как установленную и гарантированную нормой публичного права возможность действовать в публичном или частном интересе ради достижения определенного блага, которая выражает меру и вид допустимого поведения в сфере публичного управления и дозволение требовать соответствующего поведения от правообязанного субъекта².

Законом о контрактной системе (ст. 6, 8) провозглашен принцип обеспечения конкуренции, в силу которого контрактная система в сфере закупок направлена на создание равных условий для обеспечения конкуренции между участниками закупок. Любое заинтересованное лицо имеет возможность в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок стать поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

При этом в силу прямого указания нормы ч. 1 ст. 27 Закона о контрактной системе упомянутое право может быть ограничено только в случаях, предусмотренных настоящим Законом. Так, установлен запрет на участие в публичных закупках при наличии конфликта интересов между участниками закупки и заказчиком (п. 9 ч. 1 ст. 31 Закона о контрактной системе); Правительству РФ делегировано право вводить запреты и ограничения на допуск товаров, а также работ (услуг), выполняемых иностранными лицами (ч. 3 ст. 14 Закона о контрактной системе); кроме того, предусмотрен преференциальный режим в отношении отдельных категорий участников закупки, таких как учреждения и предприятия уголовно-исполнительной системы, организации инвалидов, субъекты малого предпринимательства, социально ориентированные некоммерческие организации (ч. 4 ст. 27, ст. 28–30 Закона о контрактной системе).

В ординарном порядке право на доступ к публичным закупкам реализуется в рамках позитивных конкурентных административных процедур, задачей которых является отбор наилучшего поставщика товаров, работ, услуг (конкурентными способами определения поставщиков признаются конкурсы, аукционы, запрос котировок, запрос предложений – ч. 2 ст. 24 Закона о контрактной системе). В целом указанное субъективное публичное право, на наш взгляд, является продолжением гарантиро-

¹ Как отмечают А. Б. Зеленцов и Ф. Ф. Яхин, «разногласие как сущностный элемент правового спора выражает несходство, различие правовых позиций субъектов права» (Зеленцов А. Б., Яхин Ф. Ф. О предмете административно-правового спора // Юрист. 2003. № 11).

² Зеленцов А. Б. Субъективные права и законные интересы как предмет правовой защиты в системе административной юстиции: юридическая природа и виды // Административ. право и процесс. 2017. № 6. С. 74–83.

ванного ст. 8 Конституции РФ права на свободу экономической деятельности и поддержку конкуренции¹.

Так, необоснованное ограничение числа участников закупок – одно из наиболее распространенных нарушений, выступающих предметом обжалования, – прямо именовано в качестве формы ограничения конкуренции (ст. 8 Законом о контрактной системе). Кроме того, диспозиции норм ст. 8, 33, 50, 83 Закона о контрактной системе, закрепляющих запрет на ограничение количества участников закупки или ограничение доступа к участию в ней, и ст. 17 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ (ред. от 29 июля 2017 г.) «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), устанавливающей антимонопольные требования к торгам, запросу котировок цен на товары, запросу предложений, *соотносятся как частное и общее*. В этом контексте считаем возможным согласиться с К. А. Писенко, утверждающим, что «конкуренция как благо защищается не только антимонопольным (конкурентным) в собственном смысле законодательством, но также и целым рядом норм, входящих в состав других видов законодательства»².

Приведенным обстоятельством объясняется имеющееся, на наш взгляд, сходство антимонопольных процедур³, включающих в себя рассмотрение дел о нарушении антимонопольного законодательства (гл. 9 Закона о защите конкуренции) и жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров (ст. 18.1 Закона о защите конкуренции), с порядком рассмотрения жалоб в сфере публичных закупок.

2. Процедура рассмотрения жалобы характеризуется началами состязательности.

Во-первых, жалоба рассматривается в присутствии заявителя и с уведомлением заинтересованных лиц – ч. 2 ст. 106 Закона о контрактной системе, п. 3.27 Административного регламента Федеральной антимонопольной службы по исполнению государственной функции по рассмотрению жалоб на действия (бездействие) заказчика, уполномоченного органа, уполномоченного учреждения, специализированной организации, комиссии по осуществлению закупок, ее членов, должностного лица контрактной службы, контрактного управляющего, оператора электронной площадки при определении поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для обеспечения государственных и муниципальных нужд⁴ (далее – Административный регламент ФАС по рассмотрению жалоб).

В. В. Ярков так определяет содержание принципа состязательности: «Заинтересованные в исходе дела лица вправе отстаивать свою правоту в споре посредством представления доказательств, участия в исследовании доказательств, представлен-

¹ В литературе право на свободную конкуренцию нередко относят к числу субъективных конституционных права. См., например: *Хабриева Т. Я.* Конституционно-правовые основы конкуренции в Российской Федерации // Журн. рос. права. 2017. № 1. С. 5–15; *Сухоруков А. С.* Конституционно-правовое регулирование конкуренции в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2010. С. 12; *Паращук С. А.* О конкурентном праве России // Право и бизнес в условиях экономического кризиса: опыт России и Германии. М., 2010. С. 106–107.

² *Писенко К. А.* Субъективное административное конкурентное право // Административ. право и процесс. 2011. № 4. С. 9–13.

³ Как отмечает А. Ю. Кинев, «антимонопольные процедуры характеризуются особенностями, выраженными в степени их формализованности, в сочетании состязательных и инквизиционных начал, в особом сочетании оперативности и экономии процессуальных средств, а также в специфике принимаемых по результатам данных процедур решений» (*Кинев А. Ю.* Административно-правовая защита конкуренции: проблемы и пути совершенствования: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2014. С. 48).

⁴ Утвержден приказом ФАС России от 19 ноября 2014 г. № 727/14.

ных другими лицами, путем высказывания своего мнения по всем вопросам, подлежащим рассмотрению»¹. Проведение заседания, предполагающего присутствие сторон, является неотъемлемым условием реализации принципа состязательности: «Реально обеспечить этот принцип возможно лишь при очном рассмотрении дел, т. е. в присутствии сторон»².

Во-вторых, доводы жалобы должны быть раскрыты до начала заседания комиссии, в том числе путем размещения информации о поступлении жалобы и ее содержании в единой информационной системе (ч. 1 ст. 106 Закона о контрактной системе).

В-третьих, заинтересованные лица вправе направлять свои возражения по существу доводов, изложенных в жалобе (ч. 2 ст. 106 Закона о контрактной системе). Эти возражения должны быть представлены в контрольный орган заблаговременно (за два рабочих дня до заседания комиссии). В то же время законом не определены последствия нарушения указанных требований, а также не установлена обязанность направлять возражения в адрес заявителя жалобы, иных участников разбирательства и размещать возражения в единой информационной системе.

Представляется, что данный пробел создает условия для злоупотребления процессуальными (процедурными) правами и не позволяет в полной мере обеспечить равноправие сторон спора. Очевидно, что возможности заявителя жалобы по предоставлению доказательств, опровергающих доводы, изложенные в возражениях оппонентов, значительно сужаются. Полноценное обеспечение состязательности невозможно без создания равных условий для реализации права на предоставление доказательств. Указанная задача может быть решена путем обращения к достижениям процессуальной науки, реализованным в положениях Арбитражного процессуального кодекса РФ (ст. 8, 9), Гражданского процессуального кодекса РФ (ст. 12) и Кодекса административного судопроизводства РФ (ст. 14).

В-четвертых, бремя доказывания наличия оснований для удовлетворения жалобы возлагается на заявителя. Квазисудебный характер рассмотрения жалобы, основанный, в том числе, на принципе состязательности сторон, предопределяет распределение бремени доказывания. Фактически обязанность собрать и представить доказательства нарушения требований законодательства возлагается не на контрольный орган (как в ординарных контрольно-надзорных правоотношениях), а на заявителя. При этом, исходя из позиции ФАС России, заявитель жалобы вправе также представить доказательства непосредственно на заседании комиссии контрольного органа в сфере закупок³.

В силу ч. 9 ст. 105 Закона о контрактной системе к жалобе должны быть приложены документы, подтверждающие ее обоснованность. Приведенное нормативное положение позволило территориальным органам Федеральной антимонопольной службы России сформулировать вывод о том, что бремя доказывания при рассмотрении жалобы в контрольном органе в сфере закупок возлагается на лицо, подавшее жалобу на соответствующие действия заказчика в порядке гл. 6 Закона о контрак-

¹ Ярков В. В. Принципы административного судопроизводства: общее и особенное // Закон. 2016. № 7. С. 52–60.

² Правосудие в современном мире: моногр. / В. И. Анишина, В. Ю. Артемов, А. К. Большова и др., под ред. В. М. Лебедева, Т. Я. Хабриевой. М., 2012.

³ Письмо ФАС России от 13 октября 2014 г. № ИА/41224/14 «О направлении информации о приеме к рассмотрению жалоб участников закупок».

тной системе¹. Аналогичного мнения придерживаются суды². В этом контексте можно говорить о презумпции добросовестности заказчика.

Особенности доказывания обстоятельств в рамках разбирательства по жалобе во многом обусловлены именно квазисудебным характером процедуры, в ходе которой орган публичной администрации выполняет функции независимого арбитра, а не обвинителя. При этом законом закреплена активная роль контрольного органа, которому предоставляется право: 1) истребовать доказательства по собственной инициативе; 2) при проведении проверки выйти за пределы доводов жалобы и выдать предписание, не связанное с изложенной в ней позицией, в том числе в случае признания жалобы необоснованной (п. 3.30 Административного регламента ФАС по рассмотрению жалоб). В целом обозначенная специфика (за исключением возложения бремени доказывания на частного субъекта) согласуется с правилами правосудия по административным делам, закрепленными Кодексом административного судопроизводства РФ.

3. Процедура рассмотрения жалобы характеризуется началами гласности.

Помимо состязательности значимым признаком, присущим квазисудебным процедурам, является гласность разбирательства. Применительно к сфере публичных закупок гласность как позитивных, так и охранительных процедур обусловлена легальным принципом открытости и прозрачности (ст. 7 Закона о контрактной системе). Гласность обеспечивается путем не только проведения открытого заседания, но и включения сведений о жалобах в реестр жалоб, плановых и внеплановых проверок, принятых по ним решений и выданных предписаний, а также их публикации в единой информационной системе (ч. 18 ст. 105 Закона о контрактной системе).

4. Процедура рассмотрения жалобы характеризуется элементами диспозитивности.

Как отмечает А. В. Демин, диспозитивность проявляется в выборе средств и способов защиты нарушенного права³. В свою очередь Конституционный Суд РФ усматривает начала диспозитивности в том, что «дела возбуждаются, переходят из одной стадии процесса в другую или прекращаются под влиянием, главным образом, инициативы участвующих в деле лиц»⁴.

В научной литературе встречается точка зрения о том, что диспозитивность не присуща процедурам (производствам) рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства и жалоб на торги. Такой вывод базируется на том, что «антимонопольный орган при возбуждении дела по собственной инициативе или по

¹ Решение Красноярского УФАС России от 7 апреля 2017 г. № 352. Аналогичные (либо схожие выводы) содержатся в решении ФАС России от 9 марта 2017 г. по делу № 08/357-17; решениях Санкт-Петербургского УФАС России от 28 октября 2016 г. по делу № 44-3891/16, от 11 марта 2016 г. № 238, 3597; решениях Красноярского УФАС России от 8 февраля 2016 г. № 121, от 3 июня 2016 г. № 785, 786, 787, от 17 марта 2016 г. № 283; решениях Челябинского УФАС России от 10 июня 2016 г. по делу № 421-ж/2016, от 6 октября 2016 г. по делу № 721-ж/2016, от 3 октября 2016 г. по делу № 718, 719-ж/2016; решении Тульского УФАС России от 25 мая 2015 г. по делу № 04-07/61-2015.

² Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 15 августа 2016 г. № Ф09-7592/16 по делу № А50-18139/2015; определение Верховного Суда РФ от 15 декабря 2016 г. № 309-КГ16-16620 по делу № А50-18139/2015; постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 16 февраля 2016 г. по делу № А12-46127/2015.

³ Демин А. В. Диспозитивность и налогообложение: комментарий законодательства и практики налогового администрирования. 2017 // СПС «КонсультантПлюс».

⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 25 января 2001 г. № 1-П.

заявлению следует логике расследования, собирает доказательства, что является его обязанностью»¹.

Разумеется, не следует отрицать уже упомянутую ранее активную роль контрольного органа, который, помимо прочего, защищает публичный интерес, однако стоит отметить наличие признаков диспозитивности на этапах как подачи жалобы, так и ее рассмотрения:

основанием для возбуждения производства по жалобе является волеизъявление частного лица;

законом допускается возможность прекращения производства в связи с отзывом жалобы (ч. 15 ст. 105 Закона о контрактной системе). В этом случае повторно подать тождественную жалобу нельзя, что не свойственно ординарным контрольно-надзорным правоотношениям и характеризует жалобу именно как механизм защиты субъективных прав.

5. *Нормативно установлены формализованные требования к жалобе и прилагаемым к ней документам.*

В законе закрепляются повышенные требования к жалобе, сближающие ее с административным иском:

1) нормативно предусмотрена письменная форма подачи жалобы (бумажный документ либо электронный, но подписанный электронно-цифровой подписью)²;

2) установлен обязательный перечень сведений, содержащихся в жалобе (наличие в жалобе участника закупки трех элементов: предмета жалобы, т. е. обжалуемых действий (бездействия); субъекта, чьи действия обжалуются; мотивов (доводов) жалобы³);

3) закреплены требования к прилагаемым документам (чч. 8–10 ст. 105 Закона о контрактной системе). При этом последствием неисполнения обозначенных формальных требований является возвращение жалобы без рассмотрения по существу (чч. 11–12 ст. 105 Закона о контрактной системе).

Несмотря на приведенную совокупность признаков, сближающих исследуемую процедуру обжалования с судебным процессом, в ее рамках не реализован такой присущий судопроизводству принцип, как *независимость*. Жалоба рассматривается коллегиально комиссией контрольного органа в сфере закупок, в состав которой входят должностные лица – сотрудники контрольного органа. Как правило, председатель является непосредственным руководителем иных членов комиссии, что не способствует формированию у указанных лиц независимой позиции по предмету рассмотрения.

Ни Законом о контрактной системе, ни Административным регламентом ФАС по рассмотрению жалоб не предусмотрено право на отвод членов комиссии, что, по нашему мнению, является существенным пробелом правового регулирования. До внесения изменений в нормативные правовые акты данный пробел может быть восполнен путем применения аналогии закона – обращения к положениям

¹ Башлаков-Николаев И. В. О необходимости и целесообразности изучения конкурентного права в части регулирования деятельности органов власти // Юрид. образование и наука. 2012. № 3. С. 29–34.

² Части 7–9 ст. 105 Закона о контрактной системе; письмо Министерства экономического развития РФ от 6 мая 2014 г. № 10073-ЕЕ/Д28и «О разъяснении положений Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ „О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд“».

³ Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 17 июня 2015 г. № Ф04-20337/2015 по делу № А03-18057/2014.

Закона о защите конкуренции, предусматривающим возможность отвода члена комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (ст. 42.2).

Дифференциация круга субъектов, имеющих право на подачу жалобы, в зависимости от предмета обжалования и этапа процедуры закупки

В соответствии со ст. 105 Закона о контрактной системе предметом обжалования выступают действия лиц, реализующих функции, связанные с осуществлением закупок. Как показывает правоприменительная практика, наиболее распространены следующие нарушения прав участников закупки:

1) утверждение закупочной документации с нарушением положений законодательства (например, установление незаконных требований к участникам закупки о наличии лицензий, членства в саморегулируемых организациях, требований к товарам работам (услугам), объединение в рамках одного лота технологически и функционально не связанных товаров, работ, услуг);

2) неправомерное отклонение (или, напротив, допуск) заявок участников закупки и т. д.

На этапе подачи заявок правом обжалования положений документации о закупке обладает любой участник закупки вне зависимости от совершения им каких-либо действий, свидетельствующих о заинтересованности. При этом под участником закупки понимается любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, формы собственности, места нахождения и места происхождения капитала или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя (п. 4 ст. 3 Закона о контрактной системе).

Возможность подачи административной жалобы на положения документации в указанные сроки любым лицом неоднократно подтверждалась высшими судами¹.

В свою очередь, правом на обжалование действий, совершенных на этапе рассмотрения заявок, а также при заключении контракта, обладает только участник закупки, подавший соответствующую заявку (ч. 3 ст. 105 Закона о контрактной системе)².

Предоставление права обжалования положений закупочной документации неопределенному кругу лиц, помимо стимулирования обращения к административному способу защиты, повлекло рост числа злоупотреблений. В ряде случаев целью подачи таких жалоб является не восстановление нарушенных прав, в том числе на равный доступ к закупкам, а причинение вреда добросовестным участникам оборота.

Для пресечения таких злоупотреблений Федеральная антимонопольная служба России неоднократно предлагала установить государственную пошлину за рассмотрение жалоб³. На данный момент в Государственную Думу ФС РФ внесен законопроект № 67135-7 «О внесении изменений в статью 105 Федерального закона

¹ Постановления Президиума ВАС РФ от 29 января 2013 г. № 11323/12 по делу № А12-10434/2011, от 27 сентября 2011 г. № 3913/11 по делу № А51-7722/2010, от 22 ноября 2011 г. № 6274/11 по делу № А44-3036/2010.

² Например, в постановлении Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 28 сентября 2016 г. № Ф01-4030/2016 по делу № А17-7739/2015 отмечено: «Федеральный закон № 44-ФЗ различает понятия „участник закупки“ и „участник закупки, подавший заявку на участие в электронном аукционе“, предоставляя последнему дополнительное право обжалования действий (бездействия) заказчика, совершенные после начала рассмотрения соответствующих заявок».

³ ФАС предлагает ввести пошлину на жалобы // Право.ru. 2010. 2 марта. URL: <https://pravo.ru/news/view/25423> (дата обращения: 26.11.2017); Глава УФАС Дагестана: Жалобщики должны платить госпошлину // Regnum. 2016. 27 сент. URL: <https://regnum.ru/news/society/2185570.html> (дата обращения: 26.11.2017); «Убийцы

„О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд“», предусматривающий обязательность предоставления в качестве приложения к жалобе документа, подтверждающего оплату государственной пошлины. В пояснительной записке к указанному законопроекту отмечено: «Целью таких жалоб является не восстановление нарушенных прав участников закупок, а затягивание процедуры закупки, сроков заключения контрактов и т. п. Кроме того, в настоящее время наблюдается рост количества так называемых „профессиональных жалобщиков“, которые преследуют исключительно цели получения незаконной выгоды, при этом фактически не участвуют в закупках (заявки не подают)»¹.

По нашему мнению, установление государственной пошлины было бы разумным только в том случае, если бы жалоба в сфере публичных закупок служила исключительно инструментом защиты прав субъектов предпринимательской деятельности. Однако, исходя из положений законодательства и судебной практики, процедура обжалования в значительной степени обеспечивает защиту публичного интереса:

1. Законом о контрактной системе прямо предусмотрена возможность подачи жалобы субъектом общественного контроля. При этом заявитель действует в интересах гражданского общества, а не для защиты своего субъективного права, соответственно, возложение обязанности по уплате государственной пошлины на субъектов общественного контроля представляется необоснованным. В то же время создание для них преференциального режима при реализации права на подачу жалобы сведет на нет сам смысл введения государственной пошлины как института, призванного пресечь злоупотребления «профессиональных жалобщиков». Указанные лица сохраняют возможность обжаловать действия заказчиков, выступая от имени общественных организаций.

2. В ранее упомянутом постановлении Президиума ВАС РФ от 28 декабря 2010 г. № 11017/10 применительно к законодательству о публичных закупках сформулирован тезис о приоритете эффективности использования источников финансирования и предотвращения злоупотреблений в сфере размещения заказов перед интересами частных лиц, состоящими в обеспечении максимально широкого круга участников закупок. Следовательно, при выявлении в процессе рассмотрения жалобы конкуренции между частным и публичным интересом предпочтение отдается последнему.

3. Процедура рассмотрения жалобы предполагает возникновение контрольно-надзорных правоотношений, поскольку поступление жалобы является основанием для проведения внеплановой проверки. При этом п. 8 ст. 3 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ (в ред. от 1 мая 2017 г.) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» закреплен принцип недопустимости взимания органами государственного контроля (надзора), органами муниципального контроля с юридических лиц, индивидуальных предпринимателей платы за проведение мероприятий по контролю. Разумеется, данную норму возможно истолковать ограничительно – как устанавливающую запрет только в отношении лиц, деятельность которых выступает предметом проверки, но не инициаторов контрольных мероприятий (заявителей жалоб). Однако возвращение не оплаченной государствен-

торгов»: жалобы на госзакупки хотят сделать платными // РБК. 2016. 9 февр. URL: https://www.rbc.ru/spb_sz/09/02/2016/56b9ebe09a794727889092f4 (дата обращения: 26.11.2017).

¹ URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=67135-7](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=67135-7) (дата обращения: 26.11.2017).

ной пошлиной жалобы, содержащей сведения о нарушениях, влияющих на эффективность расходования бюджетных средств, вряд ли согласуется с функциями и задачами контрольного органа.

Альтернативным механизмом, направленным на недопущение злоупотреблений правом на обжалование, может быть отказ в удовлетворении жалобы в том случае, если она не нацелена на восстановление субъективного права заявителя (за исключением жалоб со стороны субъектов общественного контроля, априори преследующих цель обеспечения публичного интереса, а не защиты прав конкретного лица). В частности, не должны подлежать удовлетворению жалобы участников закупок, которые в силу требований законодательства заведомо не вправе выполнять работы (поставлять товары, оказывать услуги), являющиеся предметом закупки (например, в связи с отсутствием у них соответствующих лицензий или членства в саморегулируемых организациях).

Оперативность рассмотрения жалобы

1. Закон о контрактной системе прямо предусмотрел сжатые временные пределы реализации права на подачу административной жалобы – после размещения в единой информационной системе плана закупок, но не позднее чем через десять дней с даты размещения на электронной площадке протокола, оформляющего результаты определения поставщика, а при обжаловании действий, совершенных при рассмотрении вторых частей заявок на участие в электронном аукционе или при заключении контракта, – до заключения контракта (чч. 3, 4 ст. 105 Закона о контрактной системе).

При этом, как отметил Семнадцатый арбитражный апелляционный суд в постановлении от 1 июля 2015 г. № 17АП-6940/2015-АК по делу № А60-55967/2014, «датой подачи жалобы необходимо считать дату ее поступления непосредственно в антимонопольный орган, а не в орган почтовой связи. В данном случае определяющее значение имеет не момент подачи жалобы, а возможность совершения антимонопольным органом действий по приостановлению процедуры заключения контракта до рассмотрения жалобы».

Наряду с временными пределами обжалования, определенными в календарных днях, Закон о контрактной системе связывает утрату права на административную жалобу с юридическим фактом заключения контракта. Согласно положениям ч. 4 ст. 106 данного Закона после заключения контракта действия, совершенные при рассмотрении вторых частей аукционных заявок или при заключении контракта, могут быть обжалованы исключительно в судебном порядке. Как отмечается в постановлении Девятого арбитражного апелляционного суда от 21 апреля 2017 г. № 09АП-6799/2017 по делу № А40-184110/16, «ограничение Законом „О контрактной системе“ срока обжалования действий аукционной комиссии призвано исключить неоправданное и несвоевременное вмешательство в процесс заключения и исполнения контракта, с момента заключения контракта возможность обжалования определена исключительно в судебном порядке».

2. Законом предусмотрен специальный укороченный срок рассмотрения жалобы – пять рабочих дней с даты подачи жалобы (ч. 3 ст. 106 Закона о контрактной системе), призванный обеспечить возможность оперативного применения мер государственного принуждения и своевременность восстановления нарушенных прав подателя жалобы без приостановления процедуры закупки на длительный срок.

Очевидно, что обозначенный срок, в пределах которого подлежит рассмотрению жалоба, неизбежно влияет на объем процессуальных (процедурных) действий, совершаемых комиссией. В частности, ограничиваются:

возможность истребования доказательств от иных органов и организаций (сбор указанных документов может отнять значительно больше времени, чем предусмотрено для рассмотрения жалобы. Кроме того, сама необходимость в исследовании дополнительных доказательств может возникнуть непосредственно в ходе заседания комиссии – для опровержения каких-либо доводов участников разбирательства);

возможность проведения экспертиз, например в случае необходимости применения специальных познаний для установления признаков эквивалентности товаров, предлагаемых в заявке участника закупки и указанных в документации о закупке; установления исполнимости условий контракта (в том числе в сроки, предусмотренные документацией); устранения возникших сомнений в достоверности представленных документов.

Закон о контрактной системе не содержит норм, допускающих проведение экспертизы либо заслушивание мнений экспертов (специалистов) при рассмотрении жалобы. В то же время Административный регламент ФАС по рассмотрению жалоб предусматривает возможность привлечения к участию в рассмотрении жалобы экспертов (п. 3.27), не определяя, однако, по чьей инициативе вызываются эксперты и требуется ли принятие процессуального (процедурного) решения об их допуске; как соотносится статус эксперта, участвующего в рассмотрении жалобы, со статусом эксперта, привлекаемого заказчиком в целях обеспечения экспертной оценки конкурсной документации, заявок на участие в конкурсах, проверки предоставленных поставщиком товаров, результатов выполнения работ, оказания услуг (ст. 41, 58, 94 Закона о контрактной системе)¹; на кого возлагаются расходы, связанные с обеспечением участия экспертов в заседании; каким образом разрешаются противоречия в случае несовпадения мнений нескольких экспертов.

Кроме того, зачастую для применения специальных познаний требуется проведение лабораторных исследований с использованием сложного оборудования (например, при наличии признаков фальсификации письменных доказательств). В этом случае предусмотренная Административным регламентом ФАС по рассмотрению жалоб форма участия эксперта в рассмотрении жалобы не позволяет обеспечить применение специальных познаний. Помимо прочего, сама возможность восполнения такого законодательного пробела административным регламентом представляется спорной, так как статус эксперта, порядок его привлечения, как минимум, в части общих положений должен регулироваться федеральным законом.

Для обеспечения состязательности при рассмотрении жалобы представляется целесообразным установить, что в случае, если участник закупки обжалует действия (бездействие), для оценки законности которых необходимы специальные познания, в тексте жалобы должны быть предложены конкретные кандидатуры экспертов или

¹ Полагаем, что, учитывая порядок отбора экспертов, в целях обеспечения состязательности речь должна идти о различных статусах эксперта, привлекаемого заказчиком для оценки результатов исполнения контракта (оценки документации, заявок), и эксперта, вызываемого для содействия в разрешении спора, находящегося в производстве административного органа. Иное создавало бы заказчику как единственному лицу, правомочному выбирать кандидатуру эксперта по своему усмотрению, необоснованные преимущества при рассмотрении жалобы, в особенности с учетом сжатых сроков рассмотрения дела, обуславливающих фактическую невозможность проведения повторных экспертиз.

экспертных организаций (выбор которых должен быть предоставлен контрольному органу). Также в целях оперативности и беспристрастности организация экспертизы может быть поручена в порядке межведомственного взаимодействия государственным экспертным учреждениям Министерства юстиции России или Министерства внутренних дел России, для чего требуется подписание соответствующего соглашения с ФАС России.

Невозможность проверки отдельных значимых обстоятельств в рамках рассмотрения жалобы в сфере публичных закупок может быть компенсирована путем перехода к более детализированной процедуре рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства (предусматривающей, в том числе, возможность проведения экспертизы – ст. 42.1 Закона о защите конкуренции).

Так, согласно п. 3.37 Административного регламента ФАС по рассмотрению жалоб в мотивировочной части решения, принимаемого по результатам рассмотрения жалобы, отражается информация о наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства. Однако антимонопольное разбирательство, как и судебное обжалование (учитывая длительность данных процедур), уже не приведут к восстановлению нарушенных прав участника закупки, поскольку контракт, заключенный с иным лицом, в подавляющем числе случаев будет исполнен¹.

Представляется, что законодатель, руководствуясь в первую очередь публичными интересами (недопустимостью приостановки процедуры закупки на длительный срок), предпочел оперативность рассмотрения жалобы в ущерб всестороннему и полному рассмотрению дела. Такой подход следовало было бы признать разумным в случае наличия действенного механизма, обеспечивающего возможность ревизии вынесенного решения по жалобе и принятия своевременных мер государственного принуждения (например, предоставление центральному аппарату ФАС России полномочий по пересмотру решений территориальных органов по аналогии с обжалованием в Президиум ФАС России решений и предписаний, вынесенных в порядке Закона о защите конкуренции).

В то же время оперативность рассмотрения жалобы является, несомненно, значимым преимуществом такого способа защиты по сравнению с судебным разбирательством.

3. На разных этапах рассмотрения жалобы применяются дифференцированные меры административного принуждения. В частности, на этапе предварительного рассмотрения жалобы контрольному органу в сфере закупок предоставлены полномочия принять решение о приостановлении определения поставщика в части заключения контракта до рассмотрения жалобы по существу (ч. 7 ст. 106 Закона о контрактной системе, пп. 3.1.1, 3.20 Административного регламента ФАС по рассмотрению жалоб). Указанная мера принуждения по своей правовой природе близка к мерам обеспечения производства, поскольку запрет на заключение контракта призван обеспечить возможность применения по результатам рассмотрения жалобы по существу такой меры административного пресечения, как выдача предписания об устранении выявленных нарушений, в том числе об аннулировании определения поставщика (п. 2 ч. 22 ст. 99, ч. 8 ст. 106 Закона о контрактной системе, пп. 3.1.2, 3.1.3, 3.39 Административного регламента ФАС по рассмотрению жалоб). Актуальность

¹ О неэффективности судебного способа защиты прав участников публичных закупок см.: Соловьев М. С. О порядке разрешения споров в рамках федеральной контрактной системы // Арбитраж. и граждан. процесс. 2014. № 4. С. 17–22.

применения названной меры обеспечения обусловлена, в том числе, отсутствием у контрольного органа полномочий по выдаче предписания о внесении изменений в уже заключенный контракт (письмо Минэкономразвития России от 29 июля 2016 г. № Д28и-2033).

Кроме того, поскольку специальная административная жалоба является способом защиты субъективных прав участников закупок, выдача предписания об аннулировании определения поставщика, о внесении изменения в документацию о закупке может рассматриваться не только как мера пресечения нарушения, но и как административно-восстановительная мера. В соответствии с п. 3.35 Административного регламента ФАС по рассмотрению жалоб комиссия вправе не выдавать предписание только в случае выявления таких нарушений законодательства, которые не повлияли или не могли повлиять на результаты определения поставщика. Также судами неоднократно подчеркивалось, что выдача предписания по результатам рассмотрения жалобы должна быть направлена на восстановление прав участника закупки, подавшего соответствующую жалобу¹.

В целом система указанных мер принуждения, применяемых на разных этапах рассмотрения жалоб, согласуется с предусмотренными ст. 18.1 Закона о защите конкуренции «специфическими административными пресекательно-обеспечительными мерами»².

Таким образом, урегулированная Законом о контрактной системе жалоба представляет собой механизм защиты субъективного публичного права на равный доступ к публичным закупкам, являющегося, на наш взгляд, подвидом субъективного публичного экономического права на свободную конкуренцию. Специфика производства по рассматриваемой жалобе выражается в квазисудебном характере разрешения дела в качестве спора (сопоставительность, диспозитивность, гласность), направленности на восстановление нарушенного субъективного публичного права, оперативности разрешения спора, применении обеспечительных, пресекательно-восстановительных мер административного принуждения.

Совокупность приведенных атрибутов жалобы, обусловленных необходимостью сбалансировать частный и публичный интерес, позволяет прийти к выводу о формировании квазисудебного охранительного процесса (производства) рассмотрения жалоб в сфере публичных закупок, который, однако, нуждается в совершенствовании с использованием прогрессивных положений прежде всего судебного процессуального права.

Представляется, что именно к таким новым, конкретным и чрезвычайно востребованным институтам публичного права должно быть приковано внимание отечественных исследователей в области административного процесса вместо поиска процессуальной формы там, где она отсутствует либо не имеет прикладного значения.

¹ Определение Верховного Суда РФ от 27 февраля 2017 г. № 305-КГ17-4 по делу № А40-23671/2016; постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 27 декабря 2016 г. № Ф04-5810/2016 по делу № А27-7805/2016; постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 27 декабря 2016 г. № Ф04-5881/2016 по делу № А27-7810/2016; постановление Арбитражного суда Московского округа от 31 октября 2016 г. № Ф05-16169/2016 по делу № А40-23671/16; постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 22 апреля 2016 г. № Ф06-7850/2016 по делу № А55-11107/2015.

² Башлаков-Николаев И. В. Административно-правовые меры в сфере защиты конкуренции // Законы России: опыт, анализ, практика. 2014. № 2.

Список литературы

- Бахрах Д. Н., Ренов Э. Н.* Производство по делам об административных правонарушениях. М., 1989.
- Башилаков-Николаев И. В.* Административно-правовые меры в сфере защиты конкуренции // Законы России: опыт, анализ, практика. 2014. № 2.
- Башилаков-Николаев И. В.* О необходимости и целесообразности изучения конкурентного права в части регулирования деятельности органов власти // Юрид. образование и наука. 2012. № 3.
- Глава УФАС Дагестана: Жалобщики должны платить госпошлину // Regnum. 2016. 27 сент. URL: <https://regnum.ru/news/society/2185570.html>.
- Демин А. В.* Диспозитивность и налогообложение: комментарий законодательства и практики налогового администрирования. 2017 // СПС «КонсультантПлюс».
- Загряцков М. Д.* Административная юстиция и право жалобы в теории и законодательстве (Развитие идеи и принципов административной юстиции. Административный процесс и право жалобы в советском праве). М., 1924.
- Зеленцов А. Б.* Административное судебное право: концептуальные проблемы формирования // Административ. право и процесс. 2015. № 2.
- Зеленцов А. Б.* Субъективные права и законные интересы как предмет правовой защиты в системе административной юстиции: юридическая природа и виды // Административ. право и процесс. 2017. № 6.
- Зеленцов А. Б., Яхин Ф. Ф.* О предмете административно-правового спора // Юрист. 2003. № 11.
- Кинев А. Ю.* Административно-правовая защита конкуренции: проблемы и пути совершенствования: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2014.
- Кононов П. И.* Административный процесс и административное судопроизводство: дискуссионные вопросы понимания и соотношения // Административ. право и процесс. 2014. № 3.
- Отчет о работе арбитражных судов субъектов Российской Федерации // URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=3833>.
- Панова И. В.* Административный процесс в Российской Федерации: понятие, принципы и виды // Правоведение. 2000. № 2.
- Панова И. В.* Внесудебный и досудебный порядок рассмотрения административных дел // Вестн. ВАС РФ. 2013. № 7.
- Паращук С. А.* О конкурентном праве России // Право и бизнес в условиях экономического кризиса: опыт России и Германии. М., 2010.
- Писенко К. А.* Субъективное административное конкурентное право // Административ. право и процесс. 2011. № 4.
- Правосудие в современном мире: моногр. / В. И. Анишина, В. Ю. Артемов, А. К. Большова и др., под ред. В. М. Лебедева, Т. Я. Хабриевой. М., 2012.
- Презентация: контроль в сфере закупок. Изменения в законодательстве о закупках // URL: <https://fas.gov.ru/p/presentations/109>.
- Салищева Н. Г.* Гражданин и административная юрисдикция в СССР. М., 1970.
- Салищева Н. Г., Якимов А. Ю.* Структура производства по делам об административных правонарушениях (стадии возбуждения дела и рассмотрения дела) // Административ. право и процесс. 2016. № 5.
- Соловьев М. С.* О порядке разрешения споров в рамках федеральной контрактной системы // Арбитраж. и граждан. процесс. 2014. № 4.
- Сорокин В. Д.* Административно-процессуальное право. СПб., 2008.
- Сухоруков А. С.* Конституционно-правовое регулирование конкуренции в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2010.
- «Убийцы торгов»: жалобы на госзакупки хотят сделать платными // РБК. 2016. 9 февр. URL: https://www.rbc.ru/spb_sz/09/02/2016/56b9ebe09a794727889092f4.
- ФАС предлагает ввести пошлину на жалобы // Право.ru. 2010. 2 марта. URL: <https://pravo.ru/news/view/25423>.
- Хабриева Т. Я.* Конституционно-правовые основы конкуренции в Российской Федерации // Журн. рос. права. 2017. № 1.
- Хазанов С. Д.* Общая характеристика стадии пересмотра в производстве по делам об административных правонарушениях // Журн. рос. права. 2004. № 10.
- Чечот Д. М.* Административная юстиция // Избранные труды по гражданскому процессу. СПб., 2005.
- Якимов А. Ю.* Административно-юрисдикционный процесс и административно-юрисдикционное производство // Государство и право. 1999. № 3.
- Ярков В. В.* Принципы административного судопроизводства: общее и особенное // Закон. 2016. № 7.

References

- Bakhrakh D. N., Renov E. N.* Proizvodstvo po delam ob administrativnykh pravonarusheniyyakh. M., 1989.
- Bashlakov-Nikolaev I. V.* Administrativno-pravovye mery v sfere zashchity konkurentsii // *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika.* 2014. № 2.
- Bashlakov-Nikolaev I. V.* O neobkhodimosti i tselesoobraznosti izucheniya konkurentnogo prava v chasti regulirovaniya deyatel'nosti organov vlasti // *Yurid. obrazovanie i nauka.* 2012. № 3.
- Chehot D. M.* Administrativnaya yustitsiya // *Izbrannye trudy po grazhdanskomu protsessu.* SPb., 2005.
- Demin A. V.* Dispozitivnost' i nalogooblozhenie: kommentarii zakonodatel'stva i praktiki nalogovogo administrirovaniya. 2017 // SPS «Konsul'tantPlyus».
- FAS predlagaet vvesti poshlinu na zhaloby // *Pravo.ru.* 2010. 2 marta. URL: <https://pravo.ru/news/view/25423>.
- Glava UFAS Dagestana: Zhalobshchiki dolzhny platit' gosposhlinu // *Regnum.* 2016. 27 sent. URL: <https://regnum.ru/news/society/2185570.html>.
- Khabrieva T. Ya.* Konstitutsionno-pravovye osnovy konkurentsii v Rossiiskoi Federatsii // *Zhurn. ros. prava.* 2017. № 1.
- Khazanov S. D.* Obshchaya kharakteristika stadii peresmotra v proizvodstve po delam ob administrativnykh pravonarusheniyyakh // *Zhurn. ros. prava.* 2004. № 10.
- Kinev A. Yu.* Administrativno-pravovaya zashchita konkurentsii: problemy i puti sovershenstvovaniya: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. M., 2014.
- Kononov P. I.* Administrativnyi protsess i administrativnoe sudoproizvodstvo: diskussionnye voprosy ponimaniya i sootnosheniya // *Administrativ. pravo i protsess.* 2014. № 3.
- Otchet o rabote arbitrazhnykh sudov sub'ektov Rossiiskoi Federatsii // URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=3833>.
- Panova I. V.* Administrativnyi protsess v Rossiiskoi Federatsii: ponyatie, printsipy i vidy // *Pravovedenie.* 2000. № 2.
- Panova I. V.* Vnesudebnyi i dosudebnyi poryadok rassmotreniya administrativnykh del // *Vestn. VAS RF.* 2013. № 7.
- Parashchuk S. A.* O konkurentnom prave Rossii // *Pravo i biznes v usloviyakh ekonomicheskogo krizisa: opyt Rossii i Germanii.* M., 2010.
- Pisenko K. A.* Sub'ektivnoe administrativnoe konkurentnoe pravo // *Administrativ. pravo i protsess.* 2011. № 4.
- Pravosudie v sovremennom mire: monogr. / V. I. Anishina, V. Yu. Artemov, A. K. Bol'shova i dr., pod red. V. M. Lebedeva, T. Ya. Khabrievoi. M., 2012.
- Prezentatsiya: kontrol' v sfere zakupok. Izmeneniya v zakonodatel'stve o zakupkakh // URL: <https://fas.gov.ru/p/presentations/109>.
- Salishcheva N. G.* Grazhdanin i administrativnaya yurisdiksiya v SSSR. M., 1970.
- Salishcheva N. G., Yakimov A. Yu.* Struktura proizvodstva po delam ob administrativnykh pravonarusheniyyakh (stadii vzbuzhdeniya dela i rassmotreniya dela) // *Administrativ. pravo i protsess.* 2016. № 5.
- Solov'ev M. S.* O poryadke razresheniya sporov v ramkakh federal'noi kontraktnoi sistemy // *Arbitrazh. i grazhdan. protsess.* 2014. № 4.
- Sorokin V. D.* Administrativno-protsessual'noe pravo. SPb., 2008.
- Sukhorukov A. S.* Konstitutsionno-pravovoe regulirovanie konkurentsii v Rossiiskoi Federatsii: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Ekaterinburg, 2010.
- «Ubiitsy trgov»: zhaloby na goszakupki khotyat sdelat' platnymi // *RBK.* 2016. 9 fevr. URL: https://www.rbc.ru/spb_sz/09/02/2016/56b9e9e09a794727889092f4.
- Yakimov A. Yu.* Administrativno-yurisdiksiionnyi protsess i administrativno-yurisdiksiionnoe proizvodstvo // *Gosudarstvo i pravo.* 1999. № 3.
- Yarkov V. V.* Printsipy administrativnogo sudoproizvodstva: obshchee i osobennoe // *Zakon.* 2016. № 7.
- Zagryatskov M. D.* Administrativnaya yustitsiya i pravo zhaloby v teorii i zakonodatel'stve (Razvitie idei i printsipov administrativnoi yustitsii. Administrativnyi protsess i pravo zhaloby v sovetskom prave). M., 1924.
- Zelentsov A. B.* Administrativnoe sudebnoe pravo: kontseptual'nye problemy formirovaniya // *Administrativ. pravo i protsess.* 2015. № 2.
- Zelentsov A. B.* Sub'ektivnye prava i zakonnye interesy kak predmet pravovoi zashchity v sisteme administrativnoi yustitsii: yuridicheskaya priroda i vidy // *Administrativ. pravo i protsess.* 2017. № 6.
- Zelentsov A. B., Yakhin F. F.* O predmete administrativno-pravovogo spora // *Yurist.* 2003. № 11.