

Критерії призначення адміністративними судами судової експертизи у справах про публічні закупівлі

Володимир Лежнін

адвокат, аспірант, Національний науковий центр «Інститут судових експертиз ім. Засл. проф. М. С. Бокаріуса» Міністерства юстиції України, м. Харків, Україна, ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-6376-1711>, e-mail: Lezhnin.Volodymyr@nncise.org.ua, lezhnin@i.ua

Дар'я Давиденко

кандидат економічних наук, старший дослідник, завідувач відділу аспірантури та докторантури, Національний науковий центр «Інститут судових експертиз ім. Засл. проф. М. С. Бокаріуса» Міністерства юстиції України, м. Харків, Україна, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9124-9511>, e-mail: davidenko.dasha@ukr.net

Тези присвячено теоретичним та практичним викликам під час вирішення адміністративними судами питань щодо призначення судової експертизи у справах про публічні закупівлі.

Ключові слова: публічні закупівлі; спеціальні знання; адміністративний суд; індивідуальні акти; експертиза.

Expertise in Public Procurement Disputes: Criteria Applied by Administrative Courts

Volodymyr Lezhnin, Daria Davydenko

The report focuses on the theoretical and practical challenges arising in the adjudication by administrative courts of issues related to the appointment of expertise in public procurement cases.

Key words: public procurement; special knowledge; administrative court; individual administrative acts; expertise.

Публічні закупівлі є комплексним та багатогранним інститутом права, який регулюється нормами як публічного, так і приватного права. У зв'язку з цим частина спорів у цій сфері є публічно-правовою та підлягає вирішенню саме адміністративними судами.

Так, найбільш розповсюдженими справами адміністративної юрисдикції у сфері публічних закупівель є оскарження індивідуальних актів органів Державної аудиторської служби України (далі — ДАСУ), а саме: висновків про результати моніторингу процедури закупівель, вимог про усунення порушень за результатами перевірок закупівель, інспектувань, державних фінансових аудитів; рішень Комісії Антимонопольного комітету України з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель (далі — АМКУ); рішень Рахункової палати за результатами державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту); рішень, дій або бездіяльності замовників як суб'єктів публічної адміністрації, зокрема умови тендерної документації до моменту укладення договору про закупівлю.

Оскарження рішень АМКУ замовниками обумовлено не тільки недоліками таких індивідуальних актів, а й прагненням відстрочити їх виконання. Так, Закон України «Про публічні закупівлі» [1] установлює, що рішення АМКУ підлягає виконанню протягом 30 днів з моменту його прийняття, якщо його не було оскаржено в суді.

Така законодавча конструкція призводить до можливості замовників подавати необґрунтовані адміністративні позови, що фактично зупиняє виконання рішення АМКУ. Зазначене позбавляє учасника, на користь якого винесено рішення АМКУ, права на ефективний засіб правового захисту, оскільки за час судового розгляду, особливо коли проводиться судова експертиза, сторони не тільки укладуть, але й виконають договір про закупівлю.

У такому контексті доцільніше було б передбачити в Законі України «Про публічні закупівлі», що оскарження до суду рішення АМКУ не зупиняє його виконання. Саме адміністративний суд в порядку забезпечення позову може зупинити дію рішення АМКУ



як індивідуального акту в разі наявності підстав, передбачених ч. 2 ст. 150 Кодексу адміністративного судочинства України (далі — КАСУ) [2]. Якщо ж справа стосується рішень замовників до моменту укладення договору про закупівлю, то строк розгляду справи має ключове значення, адже безпосередньо впливає на ефективність закупівлі.

Водночас із ускладненням технологічної складової предметів закупівлі, виникненням транснаціональних корупційних схем тощо при вирішенні таких спорів виникає потреба й у спеціальних знаннях, а отже, й залученні судових експертів. Як зазначено в п. 71 рішення ЄСПЛ у справі «Дульський проти України» [3], призначена судом експертиза є одним із засобів встановлення або оцінювання фактичних обставин справи й тому є невід'ємною частиною судової процедури.

Так, у справі щодо оскарження вимоги ДАСУ за результатами перевірки закупівлі робіт з ремонту (будівництва) автомобільних доріг та мосту, адміністративний суд констатував потребу у спеціальних знаннях в галузі будівництва та економіки й у зв'язку з цим призначив судову комплексну економічну та будівельно-технічну експертизу [4].

У іншій справі щодо оскарження рішення Рахункової палати про результати аудиту ефективності, адміністративний суд погодився із підтвердженням правомірності включення до кошторисної вартості будівництва на підставі висновку експерта за результатами проведення товарознавчого дослідження. Оскільки під час проведенні аудиту Рахунковою палатою не було враховано комплектність товару, а саме наведено висновок про завищення вартості, виходячи винятково з ціни однієї складової комплексу та без урахування вартості інших складових. Указані недоліки аудиту були виправлені висновком експерта [5].

Під час розгляду справи про скасування вимоги ДАСУ, адміністративний суд призначив судову будівельно-технічну експертизу, згідно з висновком якої експертом не було виявлено результатів виконання послуг будівельного підряду, які б не відповідали вимогам проектно-кошторисної документації

або умовам договору будівельного підряду, що стало підставою для задоволення позову [6].

Однак трапляються випадки, коли ініціатор призначення експертизи не урахує дійсної потреби в спеціальних знаннях, або, зловживаючи процесуальними правами, бажає затягнути розгляд справи.

Так, у справі про скасування рішення АМКУ, адміністративний суд не знайшов правових підстав для призначення комп'ютерно-технічної експертизи щодо оцінювання вимог тендерної документації на предмет їх дискримінаційності, до того ж посилався на право суб'єкта оскарження надавати висновки експертів [7].

У іншій справі щодо скасування висновку ДАСУ про результати моніторингу процедури закупівлі, адміністративний суд дійшов висновку про відсутність підстав для задоволення клопотання про призначення судово-економічної експертизи. Адже запропоновані запитання (документальне підтвердження зміни ціни до договору про закупівлю) не потребують спеціальних знань у галузі економіки та бухгалтерського обліку, а мають суто правовий характер [8].

Аналізуючи правові позиції Верховного Суду, варто відзначити його послідовну позицію, що судову експертизу призначається: у разі дійсної потреби в спеціальних знаннях, крім правознавства; з метою встановлення фактичних даних, що належать до предмета доказування [9]; а також у разі, якщо наявні у справі докази є суперечливими, сумнівними, неясними або неповними [10].

У законодавстві відсутнє визначення поняття «спеціальних знань», науковці також дискутують з цього приводу. Так, Ю. Мирошніченко обґрунтовує неможливість існування переліку спеціальних знань, оскільки виводить це поняття із правила співвідношення загального й окремого. Тому знання може бути спеціальним лише відносно загального знання в конкретній області теоретичної або практичної діяльності [11, с. 8].

Верховний Суд наголошує, що спеціальні знання — ті, які в силу специфічного характеру не можуть бути з'ясовані судом на основі положень чинного законодавства, виходять

за межі юридичних професійних знань судді й потребують спеціальних досліджень [12].

З практичного погляду, для визначення потреби у спеціальних знаннях суддям варто керуватися орієнтовним переліком питань, наведеним у Науково-методичних рекомендаціях з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень [13].

Якщо говорити про світові тенденції, то Міжнародна Торговельна Палата (International Chamber of Commerce) у своєму звіті запропонувала презумпцію, що висновки експертів не потрібні для вирішення спору, а залучати експерта варто лише для вирішення ключових питань спору [14, с. 13].

Де-факто така презумпція діє і в Україні, адже у кожній справі необхідно обґрунтувати, чому без залучення судового експерта неможливо вирішити справу.

Отже, в адміністративних справах, пов'язаних із публічними закупівлями, переважно призначаються судово-економічні, будівельно-технічні та товарознавчі експертизи. Залежно від характеру спору та наявності підстав можуть призначатися й інші види експертиз. Водночас розширення випадків призначення судових експертиз дасть змогу встановити дійсні обставини справи у тому разі, коли необхідні спеціальні знання.

Перелік джерел посилання

1. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VII (зі змін. та допов.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text> (дата звернення: 20.01.2026).
2. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV (зі змін. та допов.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення: 20.01.2026).
3. Рішення Європейського суду з прав людини від 01.06.2006 р. у справі «Дульський проти України» (заява № 61679/00). URL: https://court.gov.ua/userfiles/file/court_gov_ua_sud5010/Konvenciya_zprav/st_6/Dulskiy.pdf (дата звернення: 20.01.2026).
4. Ухвала Чернівецького окружного адміністративного суду від 19.04.2024 р. у справі № 600/6833/23-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118596977> (дата звернення: 20.01.2026).
5. Постанова Третього апеляційного адміністративного суду від 11.09.2025 р. у справі № 160/28291/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/130176903> (дата звернення: 20.01.2026).
6. Рішення Рівненського окружного адміністративного суду від 17.09.2025 р. у справі № 460/5309/24 URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/130810206> (дата звернення: 20.01.2026).
7. Ухвала Окружного адміністративного суду міста Києва від 22.11.2022 у справі № 640/4084/21 URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107453540> (дата звернення 20.01.2026).
8. Ухвала Закарпатського окружного адміністративного суду від 16.04.2024 р. у справі № 260/751/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118395080> (дата звернення: 20.01.2026).
9. Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 08.08.2024 р. у справі № 520/1009/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/120925852> (дата звернення: 20.01.2026).
10. Постанова Верховного Суду у складі Касаційного адміністративного суду від 03.06.2021 р. у справі № 160/3944/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97428818> (дата звернення: 20.01.2026).
11. Мирошниченко Ю. М. Використання спеціальних знань під час судового розгляду кримінальних справ / за ред. проф. М. Г. Щербаковського. Харків, 2022. 97 с.
12. Постанова КАС ВС від 26.02.2024 р. у справі № 560/8533/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117287072> (дата звернення: 20.01.2026).
13. Науково-методичні рекомендації з питань підготовки і призначення судових експертиз : наказ Мін'юсту України від 08.10.1998 р. № 53/5 (зі змін. та допов.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0705-98#Text> (дата звернення: 20.01.2026).
14. International Chamber of Commerce. Techniques for controlling time and costs in arbitration. ICC Arbitration Commission Report. 2018. 20 с. URL: <https://iccwbo.org/wp-content/uploads/sites/3/2018/03/861-2-ENG-Controlling-Time-and-Costs-in-Arbitration.pdf> (дата звернення: 20.01.2026).