УХВАЛА
ТРЕТЬОЇ КОЛЕГІЇ СУДДІВ
ПЕРШОГО СЕНАТУ
КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційною скаргою Товариства з обмеженою відповідальністю „Промгаз Сіті“ щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 2 частини п’ятої статті 41 Закону України „Про публічні закупівлі“

К и ї в
24 червня 2026 року
№ 154-3(I)/2026

Справа № 3-72/2026(167/26)

Третя колегія суддів Першого сенату Конституційного Суду України у складі:

Петришина Олександра Віталійовича – головуючого,
Грищук Оксани Вікторівни,
Олійник Алли Сергіївни – доповідача,

розглянула на засіданні питання про відкриття конституційного провадження у справі за конституційною скаргою Товариства з обмеженою відповідальністю „Промгаз Сіті“ щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 2 частини п’ятої статті 41 Закону України „Про публічні закупівлі“ від 25 грудня 2015 року № 922–VIII (Відомості Верховної Ради України, 2016 р., № 9, ст. 89) зі змінами.

Заслухавши суддю-доповідача Олійник А.С. та дослідивши матеріали справи, Третя колегія суддів Першого сенату Конституційного Суду України

у с т а н о в и л а:

1. Товариство з обмеженою відповідальністю „Промгаз Сіті“ (далі – Товариство) звернулося до Конституційного Суду України з клопотанням перевірити на відповідність частині першій статті 8, частині четвертій статті 13 (за конституційною скаргою – частини перша, п’ята), частині першій статті 41, частині першій статті 42, частині першій статті 64 Конституції України

(конституційність) пункт 2 частини п'ятої статті 41 Закону України „Про публічні закупівлі“ від 25 грудня 2015 року № 922–VIII зі змінами (далі – Закон).

Згідно з пунктом 2 частини п'ятої статті 41 Закону істотні умови договору про закупівлю не можуть змінюватися після його підписання до виконання зобов'язань сторонами в повному обсязі, крім випадків, зокрема, „збільшення ціни за одиницю товару до 10 відсотків пропорційно збільшенню ціни такого товару на ринку у разі коливання ціни такого товару на ринку за умови, що така зміна не призведе до збільшення суми, визначеної в договорі про закупівлю, – не частіше ніж один раз на 90 днів з моменту підписання договору про закупівлю/внесення змін до такого договору щодо збільшення ціни за одиницю товару. Обмеження щодо строків зміни ціни за одиницю товару не застосовується у випадках зміни умов договору про закупівлю бензину та дизельного пального, природного газу та електричної енергії“.

2. Зі змісту конституційної скарги та долучених до неї матеріалів убачається таке.

Комунальне некомерційне підприємство „Костопільська багатопрофільна лікарня інтенсивного лікування“ Костопільської міської ради (далі – Лікарня) на вебпорталі „Prozorro“ оприлюднила оголошення про проведення відкритих торгів UA-2021-12-10-004068-b за предметом: „Електрична енергія“ код ДК 021:2015-09310000-5, строк постачання – до 31 грудня 2022 року, очікувана вартість предмета закупівлі – 3 266 200,00 грн, джерело фінансування закупівлі – місцевий бюджет.

Товариство 23 грудня 2021 року подало тендерну пропозицію у процедурі закупівлі UA-2021-12-10-004068-b щодо постачання електричної енергії у кількості 460 000 кВт вартістю за одиницю 5,34 грн з ПДВ на загальну суму 2 456 400, 00 грн.

Товариство 6 січня 2022 року, після рішення Лікарні про намір укласти договір про закупівлю, надало оновлену тендерну пропозицію щодо постачання електричної енергії в кількості 460 000 кВт вартістю за одиницю 5,23 грн з ПДВ на загальну суму 2 407 407,00 грн.

За результатами процедури закупівлі між Лікарнею та Товариством 24 січня 2022 року укладено договір про постачання електричної енергії споживачу № 9 (далі – Договір), у додатках до якого визначено ціну (тариф) електричної енергії, зокрема диференційовані ціни (тарифи): 5,23349347826087 грн з ПДВ за 1 кВт/год, у тому числі тариф на послуги з передання електричної енергії та без урахування тарифу на розподіл електричної енергії, а також визначено постачання електричної енергії на 2022 рік – 460 000 кВт/год, ціну договору – 2 407 407,00 грн.

Надалі між Лікарнею та Товариством були укладені додаткові угоди до Договору, у яких було збільшено ціну (тариф) за одиницю товару (електричної енергії) на 41,8 відсотка, а саме: від 21 лютого 2022 року № 1, від 2 липня 2022 року № 3, від 19 серпня 2022 року № 4, від 24 серпня 2022 року № 5, від 15 вересня 2022 року № 6, від 26 вересня 2022 року № 8, від 3 жовтня 2022 року № 10.

На виконання умов Договору Товариство у період з лютого до грудня 2022 року постачало Лікарні 299 504 кВт/год електричної енергії на загальну суму 1 896 433,18 грн з ПДВ.

У липні 2024 року керівник Здолбунівської окружної прокуратури звернувся до Господарського суду Рівненської області з позовом в інтересах держави в особі Костопільської міської ради Рівненської області та Західного офісу Держаудитслужби до Лікарні та Товариства про визнання недійсними додаткових угод до Договору, укладених між Лікарнею та Товариством протягом 2022 року, а також про стягнення з Товариства на користь Костопільської міської ради Рівненської області в дохід місцевого бюджету грошових коштів у розмірі 328 980,95 грн як таких, що були безпідставно отримані внаслідок виконання додаткових угод до Договору.

Господарський суд Рівненської області рішенням від 3 жовтня 2024 року, залишеним без змін постановою Північно-західного апеляційного господарського суду від 9 грудня 2024 року, позов задовольнив.

Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного господарського суду постановою від 26 лютого 2026 року касаційну скаргу Товариства залишив

без задоволення, а судові рішення судів першої та апеляційної інстанцій – без змін.

Відмовляючи у задоволенні касаційної скарги, суд касаційної інстанції, погодившись із висновками судів першої та апеляційної інстанцій, установив, що станом на 23 грудня 2021 року – дату подання Товариством тендерної пропозиції у процедурі закупівлі UA-2021-12-10-004068-b – Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (далі – Комісія), 1 грудня 2021 року ухвалила постанову «Про встановлення тарифу на послуги з передачі електричної енергії НЕК „Укренерго“ на 2022 рік» № 2454 (далі – Постанова № 2454), що її було оприлюднено на офіційному вебсайті Комісії в цей самий день. Постановою № 2454 було запроваджено збільшення тарифу на передання електроенергії.

Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного господарського суду зазначив, що Товариство як учасник ринку електричної енергії (електропостачальник) було обізнане із «положеннями цієї постанови щодо рівня тарифів на передачу електричної енергії на 2022 рік, часу початку дії цих тарифів, однак подав тендерну пропозицію на закупівлю електричної енергії на 2022 рік за нижчими тарифами, які були погоджені сторонами і в умовах договору, і в таких діях <…> вбачаються ознаки „цінового демпінгу“».

Суд касаційної інстанції також констатував, що станом на 24 січня 2022 року – дату укладення між Товариством і Лікарнею Договору – Комісія 17 грудня 2021 року ухвалила постанову «Про встановлення тарифів на послуги з розподілу електричної енергії ПРАТ „Рівнеобленерго“ із застосуванням стимулюючого регулювання» № 2606, що її було оприлюднено на офіційному вебсайті Комісії в той самий день. Цією постановою з 1 січня 2022 року був установлений тариф на послуги з розподілу електричної енергії, обізнаність про яку станом на час укладення Договору Товариство не спростувало.

Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного господарського суду зауважив, що Товариство, «будучи обізнаним з постановами НКРЕКП від 01 грудня 2021 року № 2454 та від 17 грудня 2021 року № 2606, не скористався передбаченою частиною восьмою статті 26 Закону України „Про публічні закупівлі“ можливістю на внесення змін до своєї тендерної

пропозиції в частині її ціни до закінчення кінцевого строку її подання без втрати свого забезпечення тендерної пропозиції, а погодився на укладення договору від 24 січня 2022 року на визначених ним умовах (за нижчою ціною, ніж була встановлена у зазначених постановах НКРЕКП)».

Посилаючись на висновки, викладені у постанові Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 12 вересня 2019 року у справі № 915/1868/18, суд касаційної інстанції наголосив, що „можливість зміни ціни договору внаслідок недобросовісних дій сторін (сторони) договору робить результат закупівлі невизначеним та тягне за собою неефективне використання бюджетних коштів, що є прямим порушенням принципів процедури закупівлі та мети проведення відкритих тендерів, визначених Законом“.

У постанові Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 26 лютого 2026 року вказано, що суди першої та апеляційної інстанцій на підставі зазначених обставин дійшли правильного висновку про те, що додаткова угода від 21 лютого 2022 року № 1 до Договору суперечить, зокрема, пункту 7 частини п’ятої статті 41 Закону, оскільки „зміна тарифів на послуги з передачі та розподілу електроенергії за постановами НКРЕКП № 2606 від 17 грудня 2021 року та № 2454 від 01 грудня 2021 року відбулася до укладення між відповідачами договору про постачання електричної енергії та електропостачальник не повідомив замовника про зміну в тарифах, що відбулася до укладення договору“, та про недійсність додаткових угод від 2 серпня 2022 року № 3, від 19 серпня 2022 року № 4, від 24 серпня 2022 року № 5, від 15 вересня 2022 року № 6, від 26 вересня 2022 року № 8, від 3 жовтня 2022 року № 10, «оскільки їхнє укладення є похідним від змін вартості електричної енергії, внесених першою угодою (№ 1 від 21 лютого 2022 року), та призвело до фактичного перевищення допустимої межі збільшення ціни за одиницю товару (10%), визначеної Законом України „Про публічні закупівлі“, що суперечить пункту 2 частини п’ятої статті 41 Закону України „Про публічні закупівлі“».

Зважаючи на висновки Верховного Суду, викладені у постанові Великої Палати Верховного Суду від 21 листопада 2025 року у справі № 920/19/24, суд касаційної інстанції зазначив, що «підхід до розуміння положень пункту 2

частини п'ятої статті 41 Закону України „Про публічні закупівлі", який передбачає щоразу з кожним внесенням змін можливість збільшення ціни договору до 10%, тобто можливість необмеженого збільшення ціни (понад 10% ціни договору закупівлі) при незмінному загальному розмірі суми закупівлі, може призвести до нівелювання мети законодавчого регулювання процедур закупівлі, адже відкриває шлях до маніпулювання учасниками загальною вартістю пропозицій, внаслідок чого відкривається можливість під час процедури усунути конкурентів, запропонувавши найнижчу ціну, та після укладення договору підвищити ціну до рівня економічно обґрунтованої».

Крім того, Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного господарського суду відмовив у задоволенні клопотання Товариства про передання справи на розгляд Великої Палати Верховного Суду, «оскільки правильність висновків Верховного Суду щодо застосування пункту 2 частини п'ятої статті 41 Закону України „Про публічні закупівлі", викладених у постанові Великої Палати Верховного Суду від 24 січня 2024 року у справі № 922/2321/22, вже була підтверджена постановою Великої Палати Верховного Суду від 21 листопада 2025 року у справі № 920/19/24».

3. Обґрунтовуючи невідповідність пункту 2 частини п'ятої статті 41 Закону частині першій статті 8 Конституції України в аспекті принципів юридичної визначеності та легітимних очікувань як складників принципу верховенства права (правовладдя), Товариство, зокрема, стверджує, що „цей припис не містить чітких і вичерпних критеріїв допустимості втручання у майнову сферу сторін; не визначає правових наслідків для добросовісного виконавця договору у разі об'єктивної зміни ринкових умов", та зазначає, що „у сфері публічних закупівель суб'єкт господарювання, укладаючи договір, має обґрунтовані та законні очікування щодо стабільності правого режиму виконання договору; можливості адаптації договірних умов до об'єктивних економічних змін; відсутності ретроспективного покладання негативних майнових наслідків за правомірну поведінку <...>. Однак унаслідок застосування пункту 2 частини п'ятої статті 41 Закону № 922 у його усталеному тлумаченні суб'єкт господарювання не може розумно передбачити, чи буде виконання договору за ринкових умов

у майбутньому кваліфіковане як правомірне чи як таке, що тягне визнання договору недійсним і обов'язок повернення отриманих коштів".

Товариство вважає, що „унаслідок цього нормативний зміст припису формується не законом, а судовою практикою, що призводить до суттєвого розриву між текстом норми та її реальним регулятивним ефектом", а „адресат правової норми позбавлений можливості скерувати свою поведінку відповідно до вимог закону та розраховувати на стабільність і передбачуваність правового регулювання".

На думку Товариства, невідповідність пункту 2 частини п'ятої статті 41 Закону принципам юридичної визначеності та легітимних очікувань призводить до порушення прав і свобод суб'єктів господарювання, визначених статтями 13, 41, 42 Конституції України.

Обґрунтовуючи невідповідність пункту 2 частини п'ятої статті 41 Закону частині четвертій статті 13 Конституції України, Товариство, зокрема, стверджує, що він „сформульований таким чином, що не містить жодних внутрішніх механізмів симетричного розподілу економічних ризиків між сторонами договору про закупівлю та не встановлює обов'язку держави як замовника нести негативні наслідки зміни ринкової кон'юнктури". Суб'єкт права на конституційну скаргу вважає, що „правове регулювання, закріплене у пункті 2 частини п'ятої статті 41 Закону № 922, діє в умовах нормативної невизначеності, що дозволяє його вибіркове та формалізоване застосування. У такий ситуації рівність суб'єктів господарювання втрачає реальний зміст, оскільки правові наслідки господарської діяльності залежать не від однакових для всіх правил, а від дискреції органів публічної влади та постфактум оцінки дій приватного суб'єкта".

Товариство зауважує, що „застосування пункту 2 частини п'ятої статті 41 Закону № 922 у справі заявника призвело до стягнення з нього грошових коштів у розмірі 328 980,95 грн", що було істотним втручанням у його право власності, „оскільки полягало у фактичному позбавленні заявника грошових коштів, отриманих за реально поставлений товар, без надання будь-якої компенсації та за відсутності шкоди публічному інтересу".

Обґрунтовуючи невідповідність пункту 2 частини п'ятої статті 41 Закону частині першій статті 42 Конституції України, Товариство, зокрема, стверджує, що „застосований судами підхід виключає можливість будь-якої договірної адаптації до зміни ринкових умов, незалежно від характеру товару, тривалості виконання договору та об'єктивності економічних процесів"; „унаслідок такого тлумачення <...> усі негативні наслідки зміни ринкових умов покладаються виключно на приватного постачальника, тоді як інша сторона договору – замовник – фактично звільняється від участі у розподілі таких ризиків, попри те, що саме договірні відносини за своєю природою передбачають баланс інтересів і взаємність зобов'язань"; „такий підхід суперечить сутності свободи підприємницької діяльності <...> перетворює підприємництво <...> на діяльність, у якій ризик набуває характеру нормативно нав'язаного та одностороннього фінансового тягаря". На думку Товариства, „потенційні учасники ринку, усвідомлюючи високий рівень регуляторної невизначеності та ризик санкціонування економічно виправданих дій, утримуються від участі у процедурах публічних закупівель або ж змушені закладати у свої цінові пропозиції надмірні ризикові надбавки, що компенсують потенційні втрати від неможливості договірної адаптації"; „правовий режим, який відлякує добросовісних учасників ринку та заохочує завищення цін як форму самозахисту від регуляторних ризиків, не може вважатися ані економічно раціональним, ані конституційно виправданим".

Обґрунтовуючи невідповідність пункту 2 частини п'ятої статті 41 Закону частині першій статті 64 Конституції України, Товариство стверджує, що „у його нормативному змісті, сформованому судовою практикою, ця норма фактично стала механізмом обмеження права власності та свободи підприємницької діяльності <...> які гарантуються статтями 41 і 42 Конституції України"; „фактично йдеться не про класичне обмеження права власності у публічних інтересах, а про перекладання на приватного суб'єкта негативних наслідків регуляторної невизначеності та зміни підходів правозастосування. Таке перекладання не може вважатися допустимим обмеженням прав у розумінні статті 64 Конституції України, оскільки не переслідує самостійну легітимну

мету, не є необхідним у демократичному суспільстві та не відповідає принципу пропорційності“.

На підтвердження своєї позиції Товариство посилається на окремі приписи Конституції України, Закону, на рішення Конституційного Суду України, документи органів Ради Європи, листи Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, наукові статті, а також на судові рішення у його справі.

Товариство вказує на різну судову практику тлумачення пункту 2 частини п’ятої статті 41 Закону, проте на підтвердження цього не наводить конкретних судових рішень.

4. Вирішуючи питання щодо відкриття конституційного провадження у справі, Третя колегія суддів Першого сенату Конституційного Суду України керується таким.

Відповідно до Закону України „Про Конституційний Суд України“ у конституційній скарзі має міститись обґрунтування тверджень щодо неконституційності закону України (його окремих приписів) із зазначенням того, яке з гарантованих Конституцією України прав людини, на думку суб’єкта права на конституційну скаргу, зазнало порушення внаслідок застосування закону (пункт 6 частини другої статті 55); конституційна скарга вважається прийнятною за умов її відповідності вимогам, визначеним, зокрема, статтею 55 цього закону (абзац перший частини першої статті 77).

4.1. Стверджуючи про невідповідність пункту 2 частини п’ятої статті 41 Закону частині першій статті 8 Конституції України, Товариство вказує, зокрема, на те, що законодавець не визначив юридичних наслідків для „добросовісного виконавця договору у разі об’єктивної зміни ринкових умов“ та не розмежував „ситуації правомірної економічної адаптації та зловживань“.

Третя колегія суддів Першого сенату Конституційного Суду України зазначає, що вимога юридичної визначеності не зобов’язує законодавця передбачити у тексті єдиного юридичного припису всі можливі варіанти його застосування до конкретних правовідносин. Пункт 2 частини п’ятої статті 41 Закону діє в системному зв’язку, зокрема, з іншими приписами Закону, актів господарського й цивільного законодавства, спеціального законодавства у сфері

функціонування ринку електричної енергії, сукупність яких формує те правове поле, у якому учасник ринку електричної енергії зобов'язаний орієнтуватися та скеровувати свою поведінку.

4.2. Товариство стверджує про невідповідність пункту 2 частини п'ятої статті 41 Закону частині четвертій статті 13, частині першій статті 41, частині першій статті 42, частині першій статті 64 Конституції України у взаємозв'язку з частиною першою статті 8 Конституції України.

З урахуванням наведеного Третя колегія суддів Першого сенату Конституційного Суду України зауважує, що оспорювані приписи Закону були застосовані судами до договірних зобов'язань, які виникли з Договору, укладеного за результатами процедури відкритих торгів, тендерна пропозиція за якими була сформована та подана Товариством, та додаткових угод до Договору. Отже, стягнення з Товариства коштів є наслідком визнання судами недійсними правочинів, укладених з порушенням вимог Закону. Конституційний Суд України у Рішенні від 22 червня 2022 року № 6-р(II)/2022 зазначив, що „конституційний імператив щодо непорушності права приватної власності скеровано насамперед на убезпечення власника від протиправного втручання в здійснення ним своїх прав" (друге речення абзацу одинадцятого пункту 4 мотивувальної частини).

З огляду на викладене Третя колегія суддів Першого сенату Конституційного Суду України вважає, що Товариство не обґрунтувало неконституційності пункту 2 частини п'ятої статті 41 Закону, а отже, не дотримало вимог пункту 6 частини другої статті 55 Закону України „Про Конституційний Суд України".

Наведене є підставою для відмови у відкритті конституційного провадження у справі згідно з пунктом 4 статті 62 Закону України „Про Конституційний Суд України" – неприйнятність конституційної скарги.

Ураховуючи викладене та керуючись статтями 147, 151[1], 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 37, 55, 56, 58, 61, 62, 77, 86 Закону України

„Про Конституційний Суд України“, відповідно до § 45, § 56 Регламенту Конституційного Суду України Третя колегія суддів Першого сенату Конституційного Суду України

п о с т а н о в и л а:

1. Відмовити у відкритті конституційного провадження у справі за конституційною скаргою Товариства з обмеженою відповідальністю „Промгаз Сіті“ щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 2 частини п’ятої статті 41 Закону України „Про публічні закупівлі“ від 25 грудня 2015 року № 922–VIII зі змінами на підставі пункту 4 статті 62 Закону України „Про Конституційний Суд України“ – неприйнятність конституційної скарги.

2. Ухвала є остаточною.

Секретаріат Конституційного Суду України № 1

ТРЕТЯ КОЛЕГІЯ СУДДІВ ПЕРШОГО СЕНАТУ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ