

# Фальстарт у публічних закупівлях, або Вчинення дії до початку перебігу строку

Читачі журналу часто цікавляться, чи можна вчиняти в публічних закупівлях дії, для вчинення яких відведено певний строк, до початку перебігу цього строку. Адже всім відомо, що перебіг строку починається з наступного дня після відповідної календарної дати або настання події, з якою пов'язано його початок. Якщо, приміром, договір про закупівлю, що підлягає оприлюдненню протягом двох днів з дня укладення, сторони підписали 10 березня, то чи має право замовник того ж таки дня (10 березня) і оприлюднити договір? Чи мусить чекати наступного дня (11 березня)? Тож вчинення дії до початку перебігу строку — фальстарт чи своєчасне виконання обов'язку?

## Теоретичні ази

Усі відповіді криються в основному акті цивільного законодавства — Цивільному кодексі України (далі — ЦК України).

Відповідно до частини 1 статті 251 ЦК України строком є певний період у часі, **зі спливом якого пов'язана дія чи подія, яка має юридичне значення**. Строк визначається роками, місяцями, тижнями, днями або годинами (частина 1 статті 252 ЦК України). Перебіг строку починається з наступного дня після відповідної календарної дати або настання події, з якою пов'язано його початок (стаття 253 ЦК України), а закінчується відповідно до правил, установлених статтею 254 ЦК України, залежно від того, у яких часових одиницях цей строк вимірювався (роках, тижнях, місяцях і т. д.).

Незалежно від одиниці виміру, будь-який строк завжди забезпечує особі **визначену кількість повних відповідних часових інтервалів**. Наприклад, строк в 1 рік — це період до відповідного дня наступного року, незалежно від того, чи є якийсь із років (поточний чи наступний) високосним (наприклад, з 1 січня по 31 грудня 2017 р., з 3 квітня 2017 р. по 2 квітня 2018 р. і т. д.); строк в 1 місяць — це період до відповідного числа наступного місяця, незалежно від того, скільки днів у цих місяцях (за винятком випадку, якщо в місяці немає такого числа, тоді строк спливе в останній день місяця, наприклад: з 5 січня по 4 лютого 2017 р.; з 31 січня по 28 лютого 2018 р. і т. д.); строк у 72 години, хоча формально рівний трьом добам, спливе не через три дні, а саме через 72 повних години (наприклад, з 16:45 1 січня по 16:45 4 січня) і т. д.

**При обрахуванні строку не беруть до уваги дрібніші часові інтервали, на які він міг би бути поділений**. Тобто 1 рік — це саме 1 календарний рік, а не 365 днів, 12 місяців чи 4 квартали; 1 місяць — це 1 місяць, а не 30 днів чи 4 тижні; 1 день — це одна астрономічна доба, а не 24 години чи 1 440 хвилин і т. д.

Оскільки при обчисленні строку не беруть до уваги менші часові інтервали, на які він може ділитися, **години, що минули в день вчинення дії (настання події), з якою**

**пов'язано початок перебігу строку, визначеного в днях чи більших часових інтервалах, не беруть до уваги при обрахуванні строку.**

Коли йдеться про строки, **слід бути пильними при вживанні прийменників**. Так, обрахунок строку «**від дня (події)**» означає, що **першим днем строку буде названий день**. Наприклад, перебіг позовної давності починається *від дня, коли особа довідалася або могла довідатися про порушення свого права або про особу, яка його порушила* (частина 1 статті 261 ЦК України); строк придатності обчислюється, починаючи *від дати виготовлення* (абзац 2 частини 3 статті 7 Закону України «Про захист прав споживачів»); позика має бути повернена позичальником протягом тридцяти днів *від дня пред'явлення позикодавцем вимоги* про це, якщо інше не встановлено договором (частина 1 статті 1049 ЦК України). Формулювання «**з дня (події)**» розуміють по-різному, залежно від того, чим є вказаний день — терміном чи датою, з якою пов'язаний початок перебігу строку (стаття 251 ЦК України). У першому випадку (якщо день **є терміном**) відповідна обставина настає (право чи обов'язок виникають і т. д.) **вже у вказаний день**. Наприклад, закон набирає чинності з дня опублікування; юридична особа вважається створеною з дня її державної реєстрації; права на нерухоме майно виникають з дня їх державної реєстрації і т. д. Якщо ж строк обраховується «**з дня події**», то його перебіг розпочнеться **наступного дня**. Наприклад, строк заявлення кредитором своїх вимог до юридичної особи, що припиняється, не може становити менше двох і більше шести місяців *з дня оприлюднення повідомлення про рішення щодо припинення юридичної особи* (частина 5 статті 105 ЦК України); статутний капітал товариства з обмеженою відповідальністю підлягає сплаті учасниками товариства до закінчення першого року *з дня державної реєстрації товариства* (стаття 144 ЦК України).

## **Законодавчі варіації на тему строків у закупівлях**

У публічних закупівлях усі строки визначено в днях. Як зазначено в частині 1 статті 255 ЦК України, якщо строк встановлено для вчинення дії, то вона може бути вчинена **до закінчення останнього дня строку**. Нагадаємо, що день (астрономічна доба) починається о 00 год. 00 хвилин та завершується о 24 год. 00 хвилин. Вказане положення ЦК України конкретизоване в усіх процесуальних кодексах: частина 8 статті 120 Кодексу адміністративного судочинства України, частина 5 статті 124 Цивільного процесуального кодексу України, частина 6 статті 116 Господарського процесуального кодексу України, частина 3 статті 115 Кримінального процесуального кодексу України.

Строки в публічних закупівлях є відповідними часовими інтервалами, протягом яких особа (замовник, учасник, Орган оскарження і т. д.) мають право або зобов'язані вчинити певну дію. **Початок перебігу строків у публічних закупівлях в усіх випадках їх встановлення визначається вказівкою на подію, що має настати:** складення річного плану чи внесення змін до нього, укладення договору, подання скарги і т. д.

У Законі України «Про публічні закупівлі» для позначення строків використано кілька

словесних конструкцій, які ми для зручності відобразили у вигляді таблиці. При цьому в одних випадках законодавець вказує на початок перебігу строку, а в інших — ні. Якщо початок перебігу строку законодавцем не визначено, то це не означає, що його взагалі не існуватиме. Просто цей початок визначатиметься банальною логікою. Наприклад, оприлюднення оголошення про проведення процедури закупівлі й тендерної документації не може відбутися раніше затвердження річного плану закупівель (внесення змін до нього), а отже, саме ця подія і означатиме початок строку для оприлюднення названих документів; внесення забезпечення виконання договору замовник може вимагати лише від переможця тендеру, а отже, строк для внесення такого забезпечення починається з дня визначення переможця і т. д.

№	Словесна конструкція для позначення строку	Приклади вживання в Законі про публічні закупівлі	Пояснення
1	Не пізніше ніж за N днів до дня Q	Замовник... оприлюднює... оголошення про проведення процедури закупівлі й тендерну документацію — не пізніше ніж за 15 днів до дня розкриття тендерних пропозицій, якщо вартість закупівлі не перевищує межі, встановлені в частині четвертій цієї статті, та не пізніше 30 днів у разі перевищення таких меж (абз. 2 ч. 1 ст. 10 Закону)	Вказується лише на кінець строку без визначення початку його перебігу. Такий строк гарантує для вчинення дії визначений мінімум (тут — 15) повних днів (діб), без урахування дня відповідної події, якій цей строк передує. Наприклад, якщо очікуваний день розкриття пропозицій 26 лютого 2018 р., то оголошення про проведення процедури закупівлі має бути опубліковане не пізніше 10 лютого 2018 р. (10 + 15 = 25 лютого, день розкриття пропозицій не враховують). Початок строку визначатимуть за датою затвердження річного плану закупівель чи змін до нього
2	З моменту W, але не пізніше ніж за N днів до дня Q	Скарги, що стосуються тендерної документації... можна подавати до органу оскарження з моменту оприлюднення оголошення про проведення торгів, але не пізніше ніж за чотири дні до дати, установлені для подання тендерних пропозицій (абз. 1 ч. 2 ст. 18 Закону)	Як і в першому випадку, такий строк гарантує мінімальний часовий інтервал (4 дні) до відповідної події (закінчення строку подання тендерних пропозицій), якого вистачить Органові оскарження для прийняття рішення про прийняття скарги до розгляду чи залишення її без розгляду. Наприклад, якщо тендерні пропозиції приймають до 29 січня 2018 р., то скарга має бути подана щонайпізніше до кінця доби 24 січня 2018 р. Також визначено початковий момент перебігу строку на оскарження, який у даному випадку спричинений виключно технічною неможливістю більш ранньої подачі скарги (тобто законодавець міг його і не писати, адже без оголошення взагалі немає самого тендеру, а отже і немає на що скажитися)
3	Не пізніше дати Q	Замовник має право вимагати від учасника-переможця внесення ним не пізніше дати укладення договору про закупівлю забезпечення виконання такого договору (ч. 1 ст. 26 Закону)	Попри схожість з двома першими позиціями, така вказівка на строк охоплює і день названої події (тут — день укладення договору). Наприклад, якщо договір укладено 29 січня 2018 р., то саме 29 січня — останній день для внесення забезпечення виконання договору



4	Не пізніше ніж через N днів з дня Q	Замовник... оприлюднює... оголошення з відомостями про укладену рамкову угоду (у разі здійснення закупівлі за рамковими угодами) — не пізніше ніж через сім днів з дня укладення рамкової угоди (абз. 4 ч. 1 ст. 10 Закону)	Дія може бути вчинена в будь-який час протягом 7-денного строку з дня укладення рамкової угоди. Наприклад, якщо угоду укладено 5 лютого 2018 р., то оголошення має бути оприлюднене у будь-який час з 5 по 12 лютого 2018 р.
5	Протягом N днів з дня Q	Замовник... оприлюднює... договір про закупівлю — протягом двох днів з дня його укладення (абз. 8 ч. 1 ст. 10 Закону)	Попри вживання різних прийменників, ця конструкція ідентична прикладу № 4 і означає, що дія (оприлюднення договору) може бути вчинена в будь-який час протягом двох днів з моменту укладення договору. Наприклад, договір, укладений 7 лютого 2018 р., має бути оприлюднений у будь-який час із 7 по 9 лютого включно
6	Не пізніше ніж протягом N днів з дня Q	Замовник повертає забезпечення виконання договору про закупівлю... не пізніше ніж протягом п'яти банківських днів з дня настання зазначених обставин (ч. 1 ст. 26 Закону)	У цьому випадку законодавець спробував неймовірним чином поєднати конструкції, наведені нами під № 4 і № 5, але результат від цього не змінився. Дія (повернення забезпечення) має бути виконана в будь-який час 5-денного строку з дня настання відповідної обставини. Наприклад, якщо договір про закупівлю виконано 5 лютого 2018 р., то забезпечення може бути повернене в будь-який час із 5 по 12 лютого 2018 р.

Як бачимо, початок строків у Законі про публічні закупівлі визначають двома способами: 1) вказівкою на день — «з дня...»; 2) вказівкою на момент — «з моменту». Зрозуміло, що перший строк обчислюють днями. А в яких часових інтервалах обчислюють другий строк, якщо починається він «з моменту», а закінчується днями? Цей строк також обчислюють днями, а час, що мине в день настання події (публікації оголошення) з моменту фактичної публікації оголошення і до кінця доби, — це той самий «бонус», що не беруть до уваги при обрахунку строку.

У даному випадку вказівка на момент — невдало обрана словесна форма, адже, як правило, «з моменту» починається той строк, що обчислюється годинами. Наприклад, відповідно до частини 2 статті 12 КПК України затриману особу негайно звільняють, якщо *протягом сімдесяти двох годин з моменту затримання* їй не вручено вмотивованого судового рішення про тримання під вартою; відповідно до абзацу 1 частини 2 статті 283 КАС України заяву подають до суду першої інстанції *протягом 24 годин з моменту встановлення обставин*, що зумовлюють звернення до суду. Це пояснюється тим, що, як ми вже зазначали, доба (день) починається завжди о 00 год. 00 хв., а отже, вона не може початися «з моменту» якоїсь іншої події (затримання, подання скарги, винесення рішення, оприлюднення оголошення і т. д.).

Та останнім часом у законодавстві таких помилок побільшало. Наприклад, відповідно до частини 11 статті 280, частини 6 статті 281 нової редакції КАС України суд апеляційної інстанції розглядає справу *у дводенний строк з моменту надходження апеляційної скарги*



з повідомленням учасникам справи; відповідно до частини 1 статті 282 нової редакції КАС України позовна заява щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності замовника у правовідносинах, що виникли на підставі Закону України «Про особливості здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для гарантованого забезпечення потреб оборони» (за деякими винятками), може бути подана протягом трьох днів з моменту, коли особа повинна була дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів.

**День настання події, з якою пов'язаний перебіг строку, не враховується при обчисленні строку тому, що в протилежному випадку особа фактично втрачала б цей день і завжди мала б на один день менше, ніж визначено в законі. При одноденному строкові в такому випадку особа взагалі могла б бути позбавлена можливості вчинити дію, яка від неї очікується.** Цю думку легко проілюструвати за допомогою малюнка.

День, з яким пов'язано початок перебігу строку (наприклад, день укладення договору)	День початку перебігу строку	День закінчення строку
10 березня	11 березня	12 березня

Отже, припустимо, що сторони уклади договір 10 березня, останній підпис проставлено о 17 год. 45 хв. За таких обставин, якби дводенний строк на оприлюднення договору починався в день його укладення (а не наступного дня), то фактично для вчинення дії залишився б лише один день. А якби ішлося, приміром, про оприлюднення звіту про укладені договори, для чого відведено лише 1 день, то бідний секретар тендерного комітету мав би неабияк поквапитися, щоб розмістити звіт за 15 хвилин, що залишаться йому до завершення робочого дня. Однак відповідно до ЦК України **строк обчислюють саме з наступного дня, щоб особа мала відповідну кількість повних діб.** Як зазначив Верховний Суд України в постанові від 23.11.2016 у справі № 6-2134цс16. Отже, певний період часу, початок якого визначений календарною датою або подією, починається з наступного дня після вказаної дати або дня настання події, які своєю чергою до цього строку не включають.

Це, однак, не означає, що право чи обов'язок не можуть бути реалізовані вже безпосередньо в день настання події, з якою пов'язаний початок перебігу строку. Адже за змістом частини 1 статті 251 ЦК України **юридичне значення має дія/подія, пов'язана зі спливом строку, а не з початком його перебігу.** Юридичний факт, що є підставою для виникнення права чи обов'язку, вже є, а отже, в особи виникли права/обов'язки, які підлягають реалізації. Легко уявити строк і дату/подію, з якою пов'язано його перебіг, як клубок, з якого тягнеться нитка: як нитка і клубок, з якого вона тягнеться, нероздільні між собою, так і дата, з настанням якої пов'язаний початок строку, і сам строк також невіддільні одне від одного. Чи поверне суд апеляційну скаргу, подану в день винесення оскаржуваного рішення, якщо для подання цієї скарги частиною 1 статі 295 КАС України встановлено *30-денний строк з дня проголошення рішення*? Ні, не поверне. Чи має право

фінансова установа відхилити кредитні кошти, повернуті в день накладення арешту на майно позичальника, якщо на добровільне повернення цих коштів (і як наслідок — зняття арешту) відводиться *30 днів з дня набрання законної сили рішенням суду про накладення такого арешту* (стаття 1057-1 ЦК України)? Ні, не має права.

Чи може сторона, що порушила договір, виконати претензію в день її отримання, не чекаючи спливу *місячного строку з дня її одержання*, встановленого частиною 6 статті 222 ГК України для розгляду претензії? Звісно, може. Чи має право покупець пред'явити позов у зв'язку з поставкою товару неналежної якості безпосередньо в день встановлення недоліків товару, якщо згідно з частиною 8 статті 269 ГК України такий позов може бути пред'явлено *протягом шести місяців з дня встановлення покупцем у належному порядку недоліків поставлених йому товарів*? Звісно, може.

Тобто не важливо, укладено договір про закупівлю зранку о 10 год. чи по обіді о 15 год.: для оприлюднення цього договору замовник матиме два повних календарних дні, а також усі ті години, що залишаються до закінчення дня укладення договору і відповідно до початку перебігу строку на його оприлюднення.

До речі, оскільки в питанні оприлюднення документів у публічних закупівлях вирішальне значення має технічна можливість вчинення відповідної дії, яку забезпечує сама держава в особі Уповноваженого органу — Мінекономрозвитку через ДП «Прозоро», то можна сміливо стверджувати, що оприлюднення документа в день, з яким пов'язано початок перебігу строку на таке оприлюднення (тобто до формального початку перебігу строку на оприлюднення), є правомірним і тому, що це дозволяє зробити електронна система закупівель. Зважаючи на викладене, оприлюднення документа в електронній системі закупівель у день, з яким пов'язано початок перебігу строку на таке оприлюднення, не можна розглядати як порушення, адже відсутня об'єктивна сторона імовірного порушення — протиправна дія/бездіяльність, що завдає шкоди суспільним інтересам, її негативні наслідки та взаємозв'язок між ними (частина 1 статті 9 Кодексу України про адміністративні правопорушення). Викладене підтверджується і судовою практикою. Наприклад, у справі № 486/409/17 від 12.07.2017, що розглядали Южноукраїнський міський та Апеляційний суди Миколаївської області (постанови від 12.06.2017, доступ за адресою в мережі Інтернет: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/67137124>, та від 12.07.2017, доступ за адресою в мережі Інтернет: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/67698101#> відповідно).