

13 Σεπτεμβρίου, 1996

[ΧΑΤΖΗΤΣΑΓΓΑΡΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΔΙΟΝΥΣΗΣ ΤΟΥΜΑΖΗΣ ΚΑΙ ΣΥΝΕΡΓΑΤΕΣ,

Αιτητές,

v.

ΑΡΧΗΣ ΛΙΜΕΝΩΝ ΚΥΠΡΟΥ,

Καθ' ης η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 905/93)

*Προσφορές — Αξιολόγηση προσφορών — Αρμοδιότητα — Μεταβίβαση αρμοδιότητας — Παράβαση αρμοδιότητας στην κριθείσα περίπτωση — Υιοθέτηση πορίσματος από την *Cyprus Waterworks Company Ltd v. Συμβουλίου Αποχετεύσεως Λευκωσίας.**

5

Οι αιτητές προσέβαλαν την κατακύρωση προσφοράς της Καθ' ης η αίτηση στο ενδιαφερόμενο μέρος.

Το Ανώτατο Δικαστήριο, ακυρώνοντας την επίδικη απόφαση, αποφάσισε ότι:

10

Δεν υπάρχει αμφισβήτηση ότι η αρμοδιότητα όσον αφορά την κατακύρωση των προσφορών ανήκει, στην περίπτωση αυτή, στην Αρχή, η οποία στα πλαίσια ενάσκησης των εξουσιών και αρμοδιοτήτων της, μπορεί να αναθέσει τη διερεύνηση θεμάτων που αναφέρονται, για σκοπούς παροχής βοήθειας, σε οποιαδήποτε πρόσωπα ή όργανα θεωρεί κατά την κρίση της πρέπον. Στην περίπτωση αυτή, η ανάθεση δεν έγινε από την ίδια την Αρχή, αλλά από το Γενικό Διευθυντή της.

15

Στην παρούσα περίπτωση η αξιολόγηση των προσφορών, η οποία απέληξε στον αποκλεισμό των αιτητών είχε γίνει χωρίς ανάθεση από το αρμόδιο κατά νόμο όργανο και επομένως αποτελούσε εξωγενές στοιχείο. Η αξιολόγηση αυτή διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο στην παραπέρα διαδικασία και την τελική απόφαση, η οποία ως εκ τούτου πρέπει να κηρυχθεί άκυρη.

20

25

Η προσφυγή επιτυγχάνει χωρίς έξοδα.

Αναφερόμενη υπόθεση:

Cyprus Waterworks Company Ltd ν. Συμβουλίου Αποχετεύσεων Λευκωσίας (1995) 4 Α.Α.Δ. 73.

5

Προσφυγή.

Προσφυγή εναντίον της κατακύρωσης της προσφοράς αναφορικά με την εκπόνηση μελέτης για το λιμάνι στο Ζύγι στο ενδιαφερόμενο μέρος αντί στους Αιτητές.

10

Α. Σ. Αγγελίδης, για τους Αιτητές.

Α. Λυκούργου για κ. Τ. Παπαδόπουλο, για την Καθ' ης η αίτηση.

15

Cur. adv. vult.

ΧΑΤΖΗΤΣΑΓΓΑΡΗΣ, Δ.: Οι αιτητές προσβάλλουν την απόφαση της καθ' ης η αίτηση, γνώση της οποίας έλαβαν στις 18.9.93 από δημοσίευση στον τύπο, με την οποία κατακυρώθηκε η προσφορά 95/92, αναφορικά με την εκπόνηση μελέτης για το λιμάνι στο Ζύγι, στην εταιρεία ADK Consulting Engineers Ltd - TRITON Consulting Engineers, σε συνεργασία με τους RKP Roditis, Koupparis & Partners Ltd, ενδιαφερόμενα μέρη, αντί στους αιτητές.

20

25

Στις 4.11.92, η καθ' ης η αίτηση Αρχή, με δημοσίευση στον τύπο ζήτησε διεθνείς προσφορές για την παροχή υπηρεσιών Συμβούλων Μηχανικών για τη μελέτη και επίβλεψη της κατασκευής λιμενίσκου για μικρά σκάφη στο Ζύγι.

30

Υποβλήθηκαν 11 προσφορές από ξένους οίκους σε συνεργασία με κυπρίους. Προσφορά υπέβαλε και η ξένη εταιρεία Babbie, σε συνεργασία με τους αιτητές, όπως και τα ενδιαφερόμενα μέρη.

35

40

Μετά το άνοιγμα των προσφορών ο Προϊστάμενος του Κλάδου Πολιτικής Μηχανικής /Αρχιτεκτονικής της Αρχής, με σημειώματά του προς το Γενικό Διευθυντή της Αρχής υπέβαλε εισηγήσεις σχετικά με την ανάθεση του τεχνικού μέρους της αξιολόγησης των προσφορών. Κατόπιν τούτου, ο Γενικός Διευθυντής της Αρχής, ζήτησε από το Διευθυντή του Τμήματος Αναπτύξεως Υδάτων, τη διάθεση δύο έμπειρων Πολιτικών Μηχανικών του Τμήματός του για την τεχνική αξιολόγηση των προσφορών. Ο τελευταίος, με επιστολή του ημερομ. 10.3.93, ονόμασε δύο λειτουργούς του Τμήματός του, που διέθεσε γι' αυτό το σκοπό.

Η τεχνική αξιολόγηση των προσφορών έγινε από τους ορισθέντες λειτουργούς του Τμήματος Αναπτύξεως Υδάτων, με βάση όρους εντολής που συμφωνήθηκαν μεταξύ των δύο αξιολογούντων λειτουργών και του Προϊσταμένου του Κλάδου Πολιτικής Μηχανικής/Αρχιτεκτονικής της Αρχής, όπως και τον όρο 12 των εγγράφων της προσφοράς. Η έκθεση των αξιολογούντων λειτουργών υποβλήθηκε στις 19.5.93, όπως φαίνεται δε αποκλείστηκαν από την παραπέρα διαδικασία, το άνοιγμα δηλαδή και αξιολόγηση του οικονομικού μέρους των προσφορών τους, όσοι προσφοροδότες δεν εξασφάλισαν την απαιτούμενη ελάχιστη βαθμολογία, σύμφωνα με τον όρο 12.1. Ανάμεσα στους αποκλεισθέντες προσφοροδότες ήταν και η Babbie, σε συνεργασία με τους αιτητές. Το ενδιαφερόμενο μέρος ήταν ανάμεσα στους πέντε προκριθέντες προσφοροδότες για το επόμενο μέρος της διαδικασίας. Το θέμα αφήνεται ανοικτό, για απόφαση από την Αρχή όσον αφορά το άνοιγμα του Οικονομικού φακέλου και έκτου προσφοροδότη, του οποίου η βαθμολογία ήταν πολύ κοντά στην ορισθείσα ως ελάχιστη και πληρούσε όλους τους υπόλοιπους όρους.

Η έκθεση τεχνικής αξιολόγησης κρίθηκε ικανοποιητική από τον Προϊστάμενο του Κλάδου Πολιτικής Μηχανικής/Αρχιτεκτονικής της Αρχής και προωθήθηκε στο Γενικό Διευθυντή, ο οποίος με επιστολή του ημερομ. 9.6.93, ζήτησε τις απόψεις του Γενικού Ελεγκτή της Δημοκρατίας ως προς το κατά πόσο δικαιολογείτο το άνοιγμα του οικονομικού φακέλου του έκτου προσφοροδότη. Η εκφρασθείσα επί του θέματος γνώμη του Γενικού Ελεγκτή ήταν αρνητική.

Στο μεταξύ οι αιτητές υπέβαλαν παραστάσεις, αναφορικά με τον αποκλεισμό τους, με επιστολές τους προς την Αρχή, τον Υπουργό Συγκοινωνιών και Έργων, το Γενικό Ελεγκτή, τον Επίτροπο Διοικήσεως και το Γενικό Διευθυντή της Αρχής, ζητώντας επανεξέταση της αξιολόγησης των προσφορών.

Ο Γενικός Ελεγκτής εκφράζοντας τη γνώμη του σε επιστολή ημερομ. 16.9.93, προς την Αρχή, ανέφερε ότι με βάση τους όρους εντολής και τα κριτήρια αξιολόγησης των προσφορών, "η αξιολόγηση που έγινε από την Επιτροπή που όρισε η Αρχή είναι ορθή και δίκαιη".

Ο Γενικός Διευθυντής της Αρχής υπέβαλε σημείωμα προς την Αρχή, ημερομ. 10.9.95, αναφορικά με τις προσφορές και την αξιολόγησή τους και εισηγήθηκε το άνοιγμα των οικονομικών φακέλων και την κατακύρωση της προσφοράς στον προσφοροδότη που θα εξασφάλιζε την ψηλότερη γενική βαθμολογία.

Κατά τη συνεδρία της ημερομ. 16.9.93, η Αρχή, αφού ενημερώθηκε για το όλο θέμα, συμπεριλαμβανομένου του παραπόνου του αιτητή και τις απόψεις του Γενικού Ελεγκτή, πήρε την πιο κάτω απόφαση:

5

“5.2 Αφού αποχώρησεν ο κ. Μ. Μελετίου, ακολούθησε συζήτηση και ανταλλαγή απόψεων και σχετικά το Συμβούλιο αποφάσισεν όπως ανοιχτούν οι οικονομικοί φάκελοι των πέντε προσφοροδοτών που εξασφάλισαν την ψηλότερη βαθμολογία και όπως η προσφορά κατακυρωθεί στον προσφοροδότη που θα εξασφαλίσει την ψηλότερη βαθμολογία με βάση τη φόρμουλα που συνδέει τη βαθμολογία του τεχνικού με το οικονομικό μέρος της προσφοράς που περιέχεται στους σχετικούς όρους εντολής. Ακολούθησε το άνοιγμα των οικονομικών φακέλων των πέντε οίκων οι οποίοι έδωσαν τις ακόλουθες τιμές:

10

15

1. Coodes & Blizard Ltd./M. Iordanou	: £227.000
2. ADK - Triton/Rkp	: £153.000
3. Scott Wilson Kirkpatrick/J.Theophilou	: £195.450
4. A. Rogan/Petevis & Georghiades	: £239.400
5. RH & H/D. Lardis	: £343.800

20

Η προσφορά αφορά τον σχεδιασμό του έργου και την επίβλεψη της εκτέλεσης του έργου.”

25

Με επιστολή ημερομ. 22.9.93 το ενδιαφερόμενο μέρος πληροφορήθηκε ότι η προσφορά του, για το ποσό των C£153.000 έγινε αποδεκτή και κλήθηκε για υπογραφή του σχετικού συμβολαίου.

30

Οι αιτητές συνέχισαν τις διαμαρτυρίες τους με επιστολές τους προς το Υπουργικό Συμβούλιο, την Αρχή και το Γενικό Διευθυντή της και στις 19.11.93 καταχώρησαν την παρούσα προσφυγή.

35

Οι αιτητές προβάλλουν ως λόγους ακυρώσεως της επίδικης απόφασης τα ακόλουθα:

40

(α) Η ανάμειξη, στη διαδικασία αξιολόγησης των προσφορών λειτουργιών του Τμήματος Αναπτύξεως Υδάτων ήταν αναρμόδια και εξωγενής, η δε έκθεση της Επιτροπής Αξιολόγησης με την οποία αποκλείσθηκαν οι αιτητές και στην οποία βασίστηκε η Αρχή, χωρίς τη διεξαγωγή περαιτέρω έρευνας είναι παράνομη. Η Αρχή δεν εξουσιοδότησε την αξιολόγηση των προσφορών από τους πιο πάνω λειτουργούς ούτε εκχώρησε τις αρμοδιότητές της, ούτε είχε εξουσία να εκχωρή-

σει την υποχρέωσή της για έρευνα. Ούτε η Αρχή επεκύρωσε, έστω και εκ των υστέρων, τη διαδικασία.

(β) Η αναρμόδια Επιτροπή Αξιολόγησης ερμήνευσε και εφάρμοσε λανθασμένα τον όρο “Firm’s experience” που απαντάται στην παράγραφο 12.2(1) των εγγράφων της προσφοράς με αποτέλεσμα να βαθμολογηθούν οι αιτητές πολύ χαμηλά στο στοιχείο αυτό και κατά συνέπεια να αποκλεισθούν από την παραπέρα διαδικασία. (Ο όρος ερμηνεύθηκε με τέτοιο τρόπο ώστε δόθηκε βαθμολογία μόνο για την πείρα της εταιρείας/προσφοροδότη του εξωτερικού, χωρίς να ληφθεί υπόψη η πείρα του κυπρίου συνεργάτη).

(γ) Η ένσταση των αιτητών για το θέμα του αποκλεισμού τους δεν εξετάστηκε από την Αρχή, που δεν άσκησε τη δική της διακριτική εξουσία, ούτε διεξήγαγε περαιτέρω έρευνα.

(δ) Η απόφαση της Αρχής δεν είναι αιτιολογημένη, και ούτε υπάρχει απόφαση κατακύρωσης της προσφοράς στο ενδιαφερόμενο μέρος, αλλά μόνο κοινοποίηση απόφασης για κατακύρωση.

Η δικηγόρος για τους καθ’ων η αίτηση αμφισβήτησε το έννομο συμφέρον των αιτητών να προβάλουν λόγους ακυρώσεως που αφορούν οτιδήποτε άλλο εκτός του αποκλεισμού τους. Υποστήριξε επίσης ότι η ερμηνεία που δόθηκε στον όρο 12.2.(1) ήταν η ορθή, νοουμένου ότι η προκήρυξη απευθύνετο αποκλειστικά σε αλλοδαπούς προσφοροδότες σε συνεργασία, για την εκτέλεση του έργου, με Κυπρίους. Τα έγγραφα των προσφορών, όπως είπε, δεν αφήνουν περιθώρια για υποβολή προσφορών από ημεδαπούς. Αναφορικά με τη διαδικασία που ακολουθήθηκε για την αξιολόγηση των προσφορών, είπε ότι δεν υπάρχει νομοθετημένη διαδικασία, δεν παραβιάστηκε καμιά πρόνοια του νόμου, το δε Διοικητικό Συμβούλιο που πήρε την τελική απόφαση δεν είχε υποχρέωση να αξιολογήσει το ίδιο τις προσφορές ούτε να προβεί σε καμιά ενδιάμεση ενέργεια αλλά μπορούσε να βοηθηθεί από τεχνοκράτες ειδικούς.

Η παράγραφος 12.1 των οδηγιών προς τους προσφοροδότες προνοεί ότι οικονομικοί φάκελοι θα ανοιχτούν μόνο στις περιπτώσεις των προσφοροδοτών των οποίων το τεχνικό μέρος της προσφοράς τους θα ικανοποιήσει τις πιο κάτω δύο προϋποθέσεις:

“a. Their technical proposal score will lie within 10 percentage points of the top scoring firm; and

b. Their total technical score will be at least 70% of the total maximum possible score, as in sub-clause 12.2 herebelow.”

5 Η δε παράγραφος 12.2, προνοεί τα ακόλουθα αναφορικά με τον τρόπο βαθμολογίας των προσφορών:

“12.2The technical proposal will be evaluated on the basis of the following evaluation categories and weights:

- | | | |
|----|---|------|
| 10 | (1)The firm’s experience in the field of interest | 30% |
| | (2)The adequacy of the proposed work plan and approach | 30% |
| 15 | (3)The personnel proposed to be assigned to the relevant Assignment | 30% |
| | (4)The participation of the local Consultancy Firm | 10%” |

20 Οι αιτητές αποκλείστηκαν από τη διαδικασία του ανοίγματος του οικονομικού φακέλου τους γιατί δεν συγκέντρωσαν την απαιτούμενη από την παράγραφο 2.1 βαθμολογία. Η αξιολόγηση της προσφοράς τους και η βαθμολογία τους έγινε από την Επιτροπή Αξιολόγησης που απαρτιζέτο από αναρμόδια διορισθέντες, κατά τους ισχυρισμούς τους, λειτουργούς. Επομένως και ο αποκλεισμός τους είναι στενά συνυφασμένος με την αρμοδιότητα του οργάνου που προέβηκε στις πιο πάνω ενέργειες, την οποία ως εκ τούτου θα εξετάσω πρώτα.

30 Δεν υπάρχει αμφισβήτηση ότι η αρμοδιότητα όσον αφορά την κατακύρωση των προσφορών ανήκει, στην περίπτωση αυτή, στην Αρχή, η οποία στα πλαίσια ενάσκησης των εξουσιών και αρμοδιοτήτων της, μπορεί να αναθέσει τη διερεύνηση θεμάτων που αναφέρονται, για σκοπούς παροχής βοήθειας, σε οποιαδήποτε πρόσωπα ή όργανα θεωρεί κατά την κρίση της πρόπον. Στην περίπτωση αυτή, η ανάθεση δεν έγινε από την ίδια την Αρχή, αλλά από το Γενικό Διευθυντή της.

40 Στην υπόθεση *Cyprus Waterworks Company Ltd v. Συμβουλίου Αποχετεύσεων Λευκωσίας* (1995) 4 Α.Α.Δ. 73, όπου η ανάθεση αξιολόγησης προσφορών σε ιδιώτες δεν έγινε από το ίδιο το Συμβούλιο αποχετεύσεων ή την Επιτροπή Προσφορών που είχε εξουσιοδοτηθεί από το Συμβούλιο για μελέτη και κατακύρωση της προσφοράς, αλλά από το Γενικό Διευθυντή του Οργανισμού, το Δικαστήριο είπε τα ακόλουθα:

“Η εμπλοκή της ιδιωτικής εταιρείας, την οποία οι αιτητές περιγράφουν ως ανταγωνιστική τους σε άλλες προσφορές, δεν ήταν το αποτέλεσμα απόφασης είτε του Συμβουλίου Αποχeteύσεων είτε της Επιτροπής Προσφορών. Φαίνεται από το φάκελο (βλ. ερυθρό 191) πως η ανάθεση σ’ αυτούς του έργου της εξέτασης και αξιολόγησης των τεσσάρων προσφορών που είχαν υποβληθεί, έγινε από το Γενικό Διευθυντή του Συμβουλίου Αποχeteύσεων, χωρίς την απαραίτητη κάλυψη επί τούτου απόφασης αρμόδιου οργάνου.

Οι καθ’ ων η αίτηση υποστηρίζουν πως είναι σύνηθες για ένα Συμβούλιο που δεν διαθέτει ειδικούς εμπειρογνώμονες σε κάθε θέμα, να αποφασίζει την αξιολόγηση των προσφορών από πρόσωπο που δεν υπάγεται υπηρεσιακά σ’ αυτό. Οι αιτητές εγείρουν ζήτημα και ως προς την καθόλου δυνατότητα τέτοιας ανάθεσης κυρίως ενόψει του γεγονότος ότι είχε ήδη εξουσιοδοτηθεί η Επιτροπή Προσφορών να μελετήσει και να κατακυρώσει. Αυτό όμως το ζήτημα είναι πλέον δευτερεύον. Όπως έχω σημειώσει, δεν υπάρχει απόφαση του Συμβουλίου πάνω στο θέμα. Ο Γενικός Διευθυντής του Συμβουλίου δεν έχει, ούτε υπάρχει τέτοια εισήγηση, αρμοδιότητα για τέτοια ανάθεση. Η αξιολόγηση που συζητούμε ήταν στοιχείο εξωγενές και η κατακύρωση με γνώμονα το περιεχόμενό της απολήγει χωρίς νόμιμο έρεισμα.”

Με βάση το περιεχόμενο του πιο πάνω αποσπάσματος, με το οποίο συμφωνώ, βρίσκω ότι και στην παρούσα περίπτωση η αξιολόγηση των προσφορών, η οποία απέληξε στον αποκλεισμό των αιτητών είχε γίνει χωρίς ανάθεση από το αρμόδιο κατά νόμο όργανο και επομένως αποτελούσε εξωγενές στοιχείο. Η αξιολόγηση αυτή διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο στην παραπέρα διαδικασία και την τελική απόφαση, η οποία ως εκ τούτου πρέπει να κηρυχθεί άκυρη.

Ως αποτέλεσμα, η παρούσα προσφυγή επιτυγχάνει και η επίδικη απόφαση ακυρώνεται.

Δεν εκδίδεται διαταγή για έξοδα.

*Η επίδικη απόφαση ακυρώνεται
χωρίς έξοδα.*