

6 Αυγούστου, 1990

[Α. Ν. ΛΟΪΖΟΥ, Πρόεδρος]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ.

CARAMONDANI BROS LTD.,

Αιτητές,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ

1. ΥΠΟΥΡΓΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ

2. ΥΠΟΥΡΓΟΥ ΕΜΠΟΡΙΟΥ ΚΑΙ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑΣ,

3. ΥΠΟΥΡΓΟΥ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ,

4. ΥΠΟΥΡΓΟΥ ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΩΝ ΚΑΙ ΕΡΓΩΝ,

5. ΥΠΟΥΡΓΟΥ ΥΓΕΙΑΣ,

6. ΠΡΟΕΔΡΟΥ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΠΡΟΣΦΟΡΩΝ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 268/87).

- 
- Προσφορές — Όροι προσφοράς — Παράβαση όρου — Προσφορά που δεν πληρούσε τους όρους των προδιαγραφών και ταυτόχρονη διαζευκτική προσφορά που τους πληρούσε — Αποδοχή της διαζευκτικής προσφοράς η οποία ήταν χαμηλότερη από την προσφορά των αιτητών, παρά την αύξησή της με επιπρόσθετο χρηματικό ποσό — 5  
Αποφασίστηκε ότι η αποδοχή της χαμηλότερης προσφοράς και ο μη επηρεασμός των καθ' ων η αίτηση από την παράβαση του ενδιαφερόμενου προσώπου που δεν ήταν ουσιώδης, εξυπηρετούσε το δημόσιο συμφέρον και έγινε μέσα στα πλαίσια του νόμου και της χρηστής διοίκησης για διαφύλαξη του δημοσίου χρήματος και για αποφυγή κάθε περιττής δαπάνης. 10
- Προσφορές — Όροι προσφοράς — Παράβαση όρου — Οδηγεί σε ακυρότητα όταν ο όρος είναι ουσιώδης — Ένας όρος είναι ουσιώδης όταν η παράβασή του επιδρά στο αποτέλεσμα της απόφασης — Το ύψος του ποσού με το οποίο συνδέεται η παράβαση είναι καθοριστικής σημασίας ως προς το κατά πόσο ένας όρος είναι ουσιώδης ή μη. 15

Οι αιτητές υπέβαλαν προσφορά μόνο για τις μηχανολογικές

εγκαταστάσεις του Νέου Νοσοκομείου Πάφου. Η προσφορά κατακυρώθηκε τόσο για τις μηχανολογικές όσο και για τις ηλεκτρολογικές εγκαταστάσεις στους χαμηλότερους προσφοροδότες (ενδιαφερόμενο πρόσωπο).

5

Οι αιτητές καταχώρησαν την παρούσα προσφυγή ισχυριζόμενοι ότι η προσφορά του ενδιαφερόμενου προσώπου δεν πληρούσε τις προδιαγραφές και ότι η περί του αντιθέτου θεώρηση των αρμοδίων, συμπεριλαμβανομένου και του Προέδρου του Συμβουλίου Προσφορών, είναι εσφαλμένη. Επίσης ότι εσφαλμένα και αδικαιολόγητα θεωρήθηκε ότι η μη συμμερφωση δεν ήταν ουσιαστική και ότι μπορούσε να διορθωθεί και να παραβλεφθεί (waived). Περαιτέρω εισηγήθηκαν ότι η συμμερφωση μιας προσφοράς με τους όρους και τις προδιαγραφές θεωρείται απαραίτητη προϋπόθεση για την εγκυρότητά της, ότι οι καθ' ων η αίτηση ενήργησαν με τρόπο αντίθετο προς τις αρχές του ελεύθερου συναγωνισμού όταν αποδέχτηκαν μια κύρια και μια διαζευκτική πρόταση από το ενδιαφερόμενο πρόσωπο, ότι παραβίασαν την αρχή της ισότητας που κατοχυρώνεται από το Άρθρο 28.1 του Συντάγματος και ότι ενήργησαν κάτω από πλάνη περί τα πράγματα.

10

15

20

Το Ανώτατο Δικαστήριο απορρίπτοντας την προσφυγή αποφάνθηκε ότι:

25

Σύμφωνα με τη γενική αρχή του Διοικητικού Δικαίου, η παράβαση τύπου οδηγεί σε ακυρότητα όταν ο τύπος είναι ουσιώδης και ένας τύπος είναι ουσιώδης όταν η παράβαση του επιδρά στο αποτέλεσμα της απόφασης.

30

Το ενδιαφερόμενο πρόσωπο, όταν πρότεινε τα μηχανήματα που δεν πληρούσαν τους όρους των προδιαγραφών, ταυτόχρονα πρότεινε, διαζευκτικά και μηχανήματα που αναμφισβήτητα πληρούσαν τους όρους των προδιαγραφών.

35

Οι καθ' ων η αίτηση έλαβαν υπόψη τους τα μηχανήματα που πληρούσαν τους όρους των προδιαγραφών και αύξησαν την προσφορά του ενδιαφερόμενου προσώπου με το ποσό των ΛΚ58.950.

40

Ορθά λήφθηκε υπόψη το διαζευκτικό μέρος της προσφοράς του ενδιαφερομένου προσώπου για τα πιο πάνω μηχανήματα διότι αυτό αποτελούσε αναπόσπαστο μέρος της προσφοράς του. Επίσης οι όροι της προκήρυξης προσφορών δεν απέκλειαν ή απαγόρευαν την υποβολή διαζευκτικής προσφοράς. Η διαζευκτική προσφορά είναι μέρος της προσφοράς και η επιλογή αφήνεται στον εργοδότη. Δε θέ-

τει τον προσφοροδότη σε οποιαδήποτε πλεονεκτική θέση έναντι των άλλων και ως εκ τούτου δεν παραβιάζονται με οποιοδήποτε τρόπο οι αρχές της ισότητας και του ελεύθερου συναγωνισμού.

Η κατάταξη όρου σε ουσιώδη ή μη, εξαρτάται από το ύψος του ποσού με το οποίο συνδέεται η παράβαση. Στην παρούσα υπόθεση, η παράβαση του σχετικού όρου δεν αποτελεί παράβαση ουσιώδους όρου, λαμβανομένου υπόψη του ύψους του κονδυλίου για το οποίο έγινε η παράβαση, το οποίο ήταν της τάξης των ΛΚ20.000 - ΛΚ25.000. Το κονδύλι αυτό υπερκαλύπτεται από το γεγονός ότι η προσφορά του ενδιαφερόμενου προσώπου ήταν χαμηλότερη κατά περίπου ΛΚ300.000 από εκείνη των αιτητών. Ως εκ τούτου ήταν ζήτημα δημοσίου συμφέροντος η αποδοχή της προσφοράς του ενδιαφερόμενου προσώπου που αφορούσε ένα πολύ χαμηλό ποσό σε σύγκριση με το ολικό κόστος της προσφοράς.

*Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.*

*Αναφερόμενες υποθέσεις:*

- Medcon Construction and Others v. Republic (1968) 3 C.L.R. 535,* 20
- George D. Kounnas and Sons Ltd and Another v. Republic (1972) 3 C.L.R. 542,* 25
- Papadopoulos v. Republic (1985) 3(A) C.L.R. 154,*
- J.N. Christofides Trading Co. Ltd v. Republic (1985) 3(B) C.L.R. 546*
- Silvestros and Kitromelides v. Republic (1983) 3(B) C.L.R. 1404,* 30
- Vouniotis S.M. and Sons Ltd v. Republic (1985) 3(D) C.L.R. 2355,*
- A. Trikomitis Ltd v. Republic (1986) 3(A) C.L.R. 262,* 35
- Ierides v. Republic (1980) 3 C.L.R. 165,*
- Republic v. "Salamis" Flour Mills Ltd and Others (1986) 3 C.L.R. 812,*
- Sekkides v. Republic (1988) 3 C.L.R. 2136.* 40

**Προσφυγή.**

Προσφυγή εναντίον της απόφασης των καθ'ων η αίτηση με την

οποία κατακύρωσαν προσφορά για τις μηχανολογικές και ηλεκτρολογικές εγκαταστάσεις του Νέου Νοσοκομείου Πάφου σε άλλο προσφοροδότη αντί του αιτητή, ο οποίος σημειώνεται ότι υπέβαλε προσφορά μόνο για τις μηχανολογικές εγκαταστάσεις.

5

*Γ. Κακογιάννης, για τους Αιτητές.*

*Ν. Χαραλάμπους, Ανώτερος Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους Καθ' ων η αίτηση.*

10

*Cur. adv. vult.*

Α. Ν. ΛΟΪΖΟΥ, Π.: Με την προσφυγή αυτή οι αιτητές ζητούν δήλωση του Δικαστηρίου ότι, η απόφαση των καθ' ων η αίτηση να απορρίψουν την προσφορά των σχετικά με τις μηχανολογικές εγκαταστάσεις μόνον του Νέου Νοσοκομείου Πάφου και να κατακυρώσουν το έργο σε άλλο προσφοροδότη, είναι άκυρη και χωρίς οποιοδήποτε νομικό αποτέλεσμα.

15

Ο Διευθυντής του Τμήματος Δημοσίων Έργων, με την επιστολή του (Παράρτημα Α), ζήτησε προσφορές για τις μηχανολογικές και ηλεκτρολογικές εγκαταστάσεις του Νέου Νοσοκομείου Πάφου από τους οίκους που είχαν προεπιλεγεί από την Υπουργική Επιτροπή Προσφορών ειδικά για το έργο αυτό (Παράρτημα Β), σύμφωνα με τους Τεχνικούς Όρους της προκήρυξης της προσφοράς.

20

25

Οι προσφορές υποβλήθηκαν στο Κεντρικό Συμβούλιο Προσφορών στις 17 Οκτωβρίου, 1986. Λήφθηκαν τέσσερις προσφορές για τις μηχανολογικές εγκαταστάσεις και πέντε προσφορές για τις ηλεκτρολογικές εγκαταστάσεις (Παράρτημα Γ), οι οποίες παραδόθηκαν σε αντιπρόσωπο του Τμήματος για μελέτη και υποβολή εισηγήσεων προς το Κεντρικό Συμβούλιο Προσφορών. Οι αιτητές υπέβαλαν προσφορά μόνο για τις μηχανολογικές εγκαταστάσεις.

35

Οι αιτητές, με επιστολή τους ημερομηνίας 19 Δεκεμβρίου, 1986, ισχυρίζονταν ότι περιήλθε στη γνώση τους προσπάθεια για "Τεχνική αναβάθμιση" της χαμηλότερης προσφοράς (CYEMS), και ότι επιφύλασσαν τα νομικά τους δικαιώματα (Παράρτημα Δ). Οι εισηγήσεις του Διευθυντή του Τμήματος Δημοσίων Έργων (Παράρτημα Ε), τέθηκαν υπόψη του Προέδρου του Κεντρικού Συμβουλίου Προσφορών. Στις 21 Ιανουαρίου, 1987, έγινε συνάντηση στο Γραφείο του Βοηθού Γενικού Λογιστή με τους Συμβούλους Μηχανικούς του έργου τους, Elemec

40

Engineering Consultants (Παράρτημα ΣΤ), κατά την οποία συζητήθηκε με λεπτομέρεια η χαμηλότερη προσφορά που ήταν του ενδιαφερόμενου μέρους (CYEMS), για ποσό £1,523,984 έναντι £1,982,921 των αιτητών. Θα έπρεπε όμως να τονιστεί εδώ ότι, μετά τις προσαρμογές που έγιναν, το ποσό της προσφοράς του ενδιαφερόμενου μέρους ανέβηκε στα £1,603,126. 5

Το θέμα τέθηκε υπόψη του Κεντρικού Συμβουλίου Προσφορών στη συνεδρία του στις 23 Ιανουαρίου, 1987 (Παράρτημα Ζ) και αποφασίστηκε να γίνει εισήγηση στην Υπουργική Επιτροπή Προσφορών για κατακύρωση της προσφοράς τόσο για τις ηλεκτρολογικές όσο και για τις μηχανολογικές εγκαταστάσεις στους χαμηλότερους προσφοροδότες τους, CYEMS CO. LTD. Η εισηγητική επιστολή του Προέδρου του Κεντρικού Συμβουλίου Προσφορών, ημερομηνίας 23 Ιανουαρίου, 1987 (Παράρτημα Η), τέθηκε υπόψη της Υπουργικής Επιτροπής Προσφορών την ίδια μέρα, το απόγευμα, αλλά δε λήφθηκε καμιά απόφαση (Παράρτημα Θ) για να ετοιμαστεί αναλυτικότερη έκθεση από τον Πρόεδρο του Κεντρικού Συμβουλίου Προσφορών. 10 15 20

Η αναλυτική έκθεση του Προέδρου του Κεντρικού Συμβουλίου Προσφορών, ημερομηνίας 7 Φεβρουαρίου, 1987, (Παράρτημα Ι) μελετήθηκε από την Υπουργική Επιτροπή Προσφορών κατά τη συνεδρία της στις 10 Φεβρουαρίου 1987, (Παράρτημα ΙΑ) και αποφασίστηκε η κατακύρωση της προσφοράς στους χαμηλότερους προσφοροδότες. Η απόφαση αυτή της Υπουργικής Επιτροπής Προσφορών κοινοποιήθηκε στο Διευθυντή του Τμήματος Δημοσίων Έργων με την επιστολή ημερομηνίας 12 Φεβρουαρίου, 1987, (Παράρτημα ΙΒ) και εναντίον της καταχωρήθηκε η παρούσα προσφυγή. 25 30

Οι αιτητές ισχυρίζονται ότι, η προσφορά του ενδιαφερόμενου μέρους δεν πληρούσε τις προδιαγραφές και ότι εσφαλμένα εξετάστηκε και συγκρίθηκε με τις προσφορές των άλλων προσφοροδοτών και εσφαλμένα κατακυρώθηκε το συμβόλαιο στο ενδιαφερόμενο μέρος, μια και τέτοια προσφορά υποβλήθηκε αντίθετα προς τους όρους της προκήρυξης της προσφοράς και ειδικά ότι παρέλειψαν να συμμορφωθούν με τους όρους για την εγκυρότητα της προσφοράς που υποβλήθηκε, όπως απαιτούσαν οι παραγράφοι 4(στ), 4(ζ), 7(η), των "Bills of quantities and specifications of the contract". Υποβλήθηκε επίσης ότι, η προσφορά του ενδιαφερόμενου μέρους περιείχε μια προσφορά για την προμήθεια και εγκατάσταση εξοπλισμού και ενοικίων τα οποία δεν ήταν σύμφωνα με τις προδιαγραφές και/ή όχι της 35 40

5 ποιότητας που απαιτείτο και/ή περιγράφοντο στην προκήρυξη της προσφοράς και για να κάνει την προσφορά του να συμμορφώνετο με τις προδιαγραφές, το ενδιαφερόμενο μέρος τιμολόγησε διαφορετικές εγκαταστάσεις και υλικά που παρατίθεντο στο παράρτημα στην κύρια προσφορά, σε αυξημένη τιμή.

10 Οι σύμβουλοι μηχανικοί που διορίστηκαν από τους καθ' ων η αίτηση για να εξετάσουν και να εκτιμήσουν τις υποβληθείσες προσφορές, κατέληξαν στο συμπέρασμα στην παράγραφο 3 της "Λεπτομερούς Αναλύσεως" των προσφορών για τις μηχανικές εγκαταστάσεις, ότι το ενδιαφερόμενο μέρος απέτυχε να συμμορωθεί και να συμπληρώσει το "Bill of quantities", μη συμπληρώνοντας και μη τιμολογώντας το λογαριασμό αριθμός 3, σελ. Β/113 το οποίο κάλυπτε τα ανταλλακτικά.

15 Περιπλέον ισχυρίστηκαν ότι το ενδιαφερόμενο μέρος παρεξέκλινε από τις προδιαγραφές στα πιο κάτω σημεία. Οι κύλινδροι ζεστού νερού που προσφέροντο δεν ήταν σύμφωνα με τις προδιαγραφές. Οι "Hot water cylinders", "Air curtain unit", "Steam  
20 boilers offer" δεν ήταν σύμφωνα με τις προδιαγραφές και από την εισδοχή του Building management system (B.M.S.) και controls, ένας μεγάλος αριθμός σημείων έλειπε και καθιστούσε την προσφορά του ενδιαφερόμενου μέρους ελλιπή.

25 Οι σύμβουλοι κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι, αν τα πιο πάνω τρία στοιχεία όπως και τα ανταλλακτικά προστίθεντο και εγίνοντο δεχτά η τιμή του ενδιαφερόμενου μέρους θα αυξάνετο κατά £83,950 και υπέβαλαν στα συμπεράσματά των ότι τα επιπρόσθετα ποσά, ανερχόμενα σε £58,950 τα οποία προσφέροντο  
30 από το ενδιαφερόμενο μέρος για διαζευκτικό εξοπλισμό για να φέρει την προσφορά σε συμμόρφωση με τις προδιαγραφές, εγίνοντο σε αναφορά με το "Air curtains" για τα χειρουργεία, τα "Steam boilers" και "Hot water cylinders", τα οποία αποτελούν μέρος μιας σπουδαίας λειτουργίας κάτω από το συμβόλαιο. Οι  
35 σύμβουλοι επίσης, συμπέραναν ότι ενόψει των πιο πάνω παρεκκλίσεων η προσφορά του ενδιαφερόμενου μέρους δεν ήτο πλήρης και δεν ήτο σε πλήρη συμμόρφωση με τις προδιαγραφές και τα "Bills of quantities" και ως εκ τούτου δεν μπορούσαν να είναι αποδεχτές και δεν μπορούσαν να συστήσουν το ενδιαφερόμενο  
40 μέρος για τις τεχνικές εγκαταστάσεις.

Προβλήθηκε επίσης το επιχείρημα ότι ο Διευθυντής Δημοσίων Έργων, η Τεχνική Επιτροπή της Ηλεκτρομηχανολογικής Υπηρεσίας και ο Πρόεδρος του Συμβουλίου Προσφορών παραδέχθηκαν

5  
 ότι ο εξοπλισμός αυτός που προσφέρετο από το ενδιαφερόμενο μέρος δεν ήτο σύμφωνος με τις προδιαγραφές και ως εκ τούτου παραδέχθηκαν ότι η προσφορά αυτή δεν ικανοποιούσε την προκήρυξη της προσφοράς. Παρόλες δε τις παρεκκλίσεις αυτές η Τεχνική Επιτροπή, ο Πρόεδρος του Συμβουλίου Προσφορών, η Τεχνική Επιτροπή και το Τμήμα Δημοσίων Έργων στις αντίστοιχες εκθέσεις των, θεώρησαν τέτοιες μη συμμορφώσεις ως μη καθιστούσες άκυρη την προσφορά.

10  
 Είναι η θέση των αιτητών ότι οι πιο πάνω αναφερόμενοι, εσφαλμένα θεώρησαν ότι η προσφορά του ενδιαφερόμενου μέρους εβρίσκετο μέσα στις προδιαγραφές και επομένως ήτο αποδεκτή και εσφαλμένα και αδικαιολόγητα θεώρησαν τη μη συμμόρφωση ως μη ουσιαστική και ως ικανή να διορθωθεί και να παραβλεφθεί (waived), ειδικά ότι οι καθ' ων η αίτηση επρότειναν ότι ο διαζευκτικά προσφερόμενος εξοπλισμός χρησιμοποιηθεί αντί της τιμής των £58,950. Το δε "Building management system" που επροσφέρετο από το ενδιαφερόμενο μέρος έπρεπε να συμμορφώνετο αυστηρά με τις προδιαγραφές και όσον αφορά τα ανταλλακτικά τα οποία δεν είχαν τιμολογηθεί από το ενδιαφερόμενο μέρος, έγινε πρόταση ότι, η τιμή των £20,192 που ήτο το μικρότερο ποσό που προσφέρετο από άλλο προσφοροδότη, είχε προστεθεί στην τιμή της προσφοράς.

15  
 20

25  
 Υποβλήθηκε περιπλέον από τους αιτητές ότι, κατά το χρόνο της υποβολής των προσφορών, η προσφορά του ενδιαφερόμενου μέρους δεν ανταποκρίνετο, ήτο ελλιπής και απέτυχε να ανταποκριθεί στις προδιαγραφές και τους όρους της προσφοράς και ως εκ τούτου η εκτίμηση και η σύγκριση τέτοιας προσφοράς, με άλλες, που έγκαιρα υποβλήθηκαν, ήτο αδύνατος και ότι οι καθ' ων η αίτηση δεν είχαν τη δυνατότητα να εξετάσουν, εκτιμήσουν και συγκρίνουν την προσφορά αυτή.

30

35  
 Περαιτέρω υπέβαλαν ότι, η συμμόρφωση μιας προσφοράς με τις προδιαγραφές και τους όρους της προσφοράς είναι μια τυπικότητα που απαιτείται από το Νόμο και τη διοικητική πρακτική και συμμόρφωση προς αυτά κατά το χρόνο της υποβολής της σχετικής προσφοράς, θεωρείται ως μια απαραίτητη προϋπόθεση για την εγκυρότητά της. Τέτοια μη συμμόρφωση δεν μπορεί να παραβλεφθεί (waived) ή να θεραπευθεί από οποιαδήποτε διορθωτική δράση. Περαιτέρω υπέβαλαν ότι η εξέταση των προσφορών αναφορικά με τη σύμβαση έγινε με ένα τρόπο αντίθετο προς τις αρχές του ελεύθερου συναγωνισμού και κατά παράτυπο τρόπο που επηρέασε το αποτέλεσμα και ότι οι καθ' ων η αί-

40

τηση καταλήγοντας στην επίδικη απόφαση, επηρεάστηκαν από ουσιαστική πλάνη περί το νόμο και τα πράγματα που έγειρε την πλάστιγγα υπέρ του ενδιαφερόμενου μέρους.

5 Προτάθηκε περιπλέον το επιχείρημα ότι το ενδιαφερόμενο μέρος προσέφυγε σε αυτόν τον παράνομο τρόπο της υποβολής, μιας κύριας και μιας διαζευκτικής πρότασης, σε μια προσπάθειά του να υποβάλει τη χαμηλότερη προσφορά μειώνοντας την ποιότητα του εξοπλισμού όπως περιγράφετο και για να επηρεάσει την απόφαση  
10 των καθ' ων η αίτηση οι οποίοι αγνόησαν σκόπιμα και χωρίς εύλογη αιτία τους όρους της προσφοράς και έτσι ενήργησαν κακή τη πίστει και με τρόπο αντίθετο προς τις αρχές του ελεύθερου συναγωνισμού και την αρχή της ισότητας που κατοχυρώνεται από το Άρθρο 28.1 του Συντάγματος.

15 Υποβλήθηκε περαιτέρω ότι οι καθ' ων η αίτηση ενήργησαν υπό πλάνη περί τα πράγματα, θεωρώντας ότι εξετάζοντας το θέμα της συμμόρφωσης με τις προδιαγραφές του εξοπλισμού που προσφέροντο από το ενδιαφερόμενο μέρος με αναφορά στους  
20 κατασκευαστές, το όνομα των οποίων εδίδετο στις προδιαγραφές για καθοδότηση μόνο αντί με αναφορά στα τεχνικά στοιχεία και σχεδιαγράμματα, που καθορίζοντο στα έγγραφα των προσφορών που οδήγησαν τους καθ' ων η αίτηση να πάρουν εσφαλμένη άποψη ότι το ενδιαφερόμενο μέρος δικαιούτο να προσφέρει  
25 διαζευκτικά εξοπλισμό και ότι τέτοια πλάνη ήτο αποφασιστικής φύσεως και μια και επηρέασε τους καθ' ων η αίτηση στην άσκηση της διακριτικής των εξουσίας, η επίδικη απόφαση λήφθηκε κατά ελαττωματικό τρόπο και τρόπο ασυμβίβαστο προς τις αρχές του ελεύθερου συναγωνισμού και της ισότητας που κατοχυρώνεται από το άρθρο 28.1 του Συντάγματος.

Επιπρόσθετα οι αιτητές ισχυρίζονται ότι, εφόσο σύμφωνα με τους όρους της προσφοράς κάθε στοιχείο στο "Bills of quantities" που συμπεριλαμβάνει ανταλλακτικά που ένας προσφοροδότης  
35 προτίθετο να προσφέρει με την προσφορά του έπρεπε να τιμολογηθούν και εφόσον τα "Bills of quantities" τα οποία δεν τιμολογήθηκαν από τον προσφοροδότη, θεωρούνταν να είχαν περιληφθεί στο κόστος της εκτέλεσης της εργασίας που περιγράφετο στα υπόλοιπα στοιχεία. Ως εκ τούτου οι καθ' ων η αίτηση δεν εδικαιούντο  
40 να προσθέσουν στη τιμή που προσφέρετο από το ενδιαφερόμενο μέρος οποιοδήποτε ποσό σχετικά με ανταλλακτικά τα οποία δεν ετιμολογήθηκαν, γιατί έπρεπε να θεωρηθεί ότι περιελήφθησαν στην τιμή που δόθηκε και ως εκ τούτου παραιτούντο (waived) του δικαίωματος να ζητήσουν πληρωμή για αυτά.



Με βάση όλα αυτά προβλήθηκε η εισήγηση ότι ένας μπορεί να φθάσει στο ασφαλές συμπέρασμα ότι οι καθ' ων η αίτηση ενήργησαν κακή τη πίστει και/ή με τρόπο αντίθετο προς τις αρχές του ελεύθερου συμβιβασμού και/ή με τρόπο παράτυπο που επηρεάζει το αποτέλεσμα της ορθής εκτίμησης και σύγκρισης των προσφορών σχετικά με το συμβόλαιο, με το αποτέλεσμα ότι η άσκηση της διακριτικής των ευχέρειας στο θέμα ήτο ελαττωματική και καθιστούσε την σχετική απόφαση αντίθετη προς το Νόμο και κατά υπέρβαση και κατάχρηση εξουσίας και ως εκ τούτου έπρεπε να ακυρωθεί.

5

10

Προς υποστήριξη των πιο πάνω θέσεων έγινε αναφορά στις υποθέσεις *Medcon Construction and Others v. The Republic* (1968) 3 C.L.R. 535 στις σελ. 544, 545, *George D. Kounnas and Sons Ltd. v. The Republic* (1972) 3 C.L.R. 542 στη σελ. 546, *Papadopoulos v. The Republic* (1985) 3 C.L.R. 154 στη σελ. 160, *J. N. Christofides Trading Co. Ltd. v. The Republic* (1985) 3 C.L.R. 546 στη σελ. 549, *Silvestros and Kitromelides v. The Republic* (1983) 3 C.L.R. 1404, *S.M. Vouniotis and Sons Ltd. v. The Republic* (1985) 3 C.L.R. 2355 στις σελ. 2358-2360 και *A. Trikomitis v. The Republic* (1986) 3 C.L.R. 262.

15

20

Όπως φαίνεται ο ευπαιδευτος δικηγόρος των αιτητών στηρίζει την επιχειρηματολογία του στις παρατηρήσεις και επιφυλάξεις που περιέχονται στην Έκθεση των Συμβούλων Ηλεκτρομηχανολόγων κ.κ. Elemec Engineering Consultants (μέρος του Παραρτήματος Ε).

25

Είναι δεχτό από την πλευρά των καθ' ων η αίτηση ότι, παράβαση ουσιώδους όρου των προδιαγραφών της διακηρύξεως προσφορών συνεπάγεται ακυρότητα της απόφασης για κατακύρωση της προσφοράς. [Βλέπε Πορίσματα Νομολογίας Συμβουλίου της Επικρατείας (1929-1959) σελ. 266, 294 και 431, *George Kounnas and Sons Ltd and Another v. The Republic* (πιο πάνω).]

30

35

Η αρχή αυτή αποτελεί μέρος και στην ουσία, εφαρμογή της Γενικής Αρχής του Διοικητικού Δικαίου σύμφωνα με την οποία παράβαση τύπου οδηγεί σε ακυρότητα όταν ο τύπος είναι ουσιώδης και ένας τύπος είναι ουσιώδης όταν η παράβασή του επιδρά στο αποτέλεσμα της αποφάσεως. (Βλέπε *Ierides v. The Republic* (1980) 3 C.L.R. 165 στη σελ. 182 και *Republic v. "Salamis" Flour Mills Ltd and Others* (1986) 3 C.L.R. 812 στη σελ. 819 και *Σεακίδης v. Της Δημοκρατίας* (1988) 3 C.L.R. 2136). Είναι η εισήγησή των ότι εξετάζοντας την εφαρμογή των πιο πά-

40

νω νομικών αρχών πάνω στα πραγματικά γεγονότα της εξεταζόμενης υπόθεσης θα πρέπει να ληφθούν υπόψη τα ακόλουθα στοιχεία:

5       "(α) Επρόκειτο περί έργου που θα εστοίχιζε πέραν του ενάμισι εκατομμυρίου λιρών.

10       (β) Η προσφορά όμως αυτή υποβλήθηκε από το Ενδιαφερόμενο Μέρος (£1,523,984) διέφερε από εκείνη των Αιτητών (£1,982,921) κατά £458,937. Η διαφορά της προσφοράς του Ενδιαφερόμενου Μέρους, όπως αυτή κατακυρώθηκε σ' αυτό, από εκείνης των Αιτητών είναι £379,795. (παρ. βλ. σελ. 5 και Πίνακα Ι του Παρατήματος Ε της Ένστασης.)

15       (γ) Οι ισχυρισμοί των Αιτητών αναφέρονται σε μηχανήματα αξίας £80,000 περίπου. Όπως θα αναπτύξω πιο κάτω η μόνη περίπτωση που δεν έγινε συμμόρφωση με τους όρους των προδιαγραφών είναι η παράλειψη του Ενδιαφερόμενου Μέρους να συμπληρώσει τον Κατάλογο για τα ανταλλακτικά που υπήρχε στο Δελτίο Ποσοτήτων και των οποίων η τιμή κυμαίνεται μεταξύ £20,000 και £25,000, δηλ. λιγότερο από το δέκα τοις εκατό της διαφοράς της προσφοράς των Αιτητών και του Ενδιαφερόμενου Μέρους."

25       Όπως φαίνεται από τα στοιχεία του φακέλου η Έκθεση αυτή των πιο πάνω Συμβούλων Ηλεκτρομηχανολόγων έτυχε ενδελεχούς και επισταμένης εξέτασης από το Τμήμα Δημοσίων Έργων και από το Τμήμα Ηλεκτρομηχανολογικών Υπηρεσιών, οι Εκθέσεις των οποίων είναι μέρος του ιδίου Παραρτήματος. Επίσης, εκπρόσωποι των Συμβούλων πραγματοποίησαν σύσκεψη με μέλη του Κεντρικού Συμβουλίου Προσφορών (Παράρτημα ΣΤ') και κατά τη σύσκεψη αυτή διευκρινίστηκαν αρκετά σημεία που περιέχονται στην Έκθεση των Συμβούλων.

35       Όλα τα πιο πάνω ήταν ενώπιον τόσο του Κεντρικού Συμβουλίου Προσφορών (Παράρτημα Ζ), όσο και της Υπουργικής Επιτροπής Προσφορών (Παράρτημα ΙΑ), η οποία είχε επίσης ενώπιόν της και εμπειρισταωμένη Έκθεση του Προέδρου του Κεντρικού Συμβουλίου Προσφορών (Παράρτημα Ι).

40       Πρέπει δε να σημειωθεί ότι οι παρατηρήσεις και επιφυλάξεις των Συμβούλων αναφέρονται στην προσφορά του ενδιαφερόμενου μέρους για τα πιο κάτω μηχανήματα:

(α) "Hot water cylinders", "Air curtains", "Steam boilers". Στην προσφορά του το ενδιαφερόμενο μέρος πρότεινε τέτοια μηχανήματα που δεν πληρούσαν τους όρους των προδιαγραφών αλλά ταυτόχρονα πρότεινε διαζευκτικά και μηχανήματα που αναμφισβήτητα πληρούσαν τους όρους των προδιαγραφών.

5

Όσον αφορά το σημείο αυτό, θα πρέπει να λεχθεί ότι οι καθ' ων η αίτηση έλαβαν υπόψη τους τα μηχανήματα που πληρούσαν τους όρους των προδιαγραφών και αύξησαν την προσφορά του ενδιαφερόμενου μέρους με το ποσό των £58,950. (Βλέπε σελ. 5 της Έκθεσης του Τμήματος Δημοσίων Έργων, σελ. 5 της Έκθεσης του Τμήματος Ηλεκτρομηχανολογικών Υπηρεσιών, σελ. 3 της Έκθεσης των Συμβούλων Ηλεκτρομηχανολόγων στο Παράρτημα Ε και σελ. 3 της Έκθεσης του Προέδρου του Κεντρικού Συμβουλίου Προσφορών που είναι το Παράρτημα Ι.)

10

15

Ορθά κατά την κρίση μου λήφθηκε υπόψη το διαζευκτικό μέρος της προσφοράς του ενδιαφερόμενου μέρους για τα πιο πάνω μηχανήματα διότι αυτό αποτελούσε αναπόσπαστο μέρος της προσφοράς του, καιτοι δε συνιστούσε τροποποίηση ή συμπλήρωση των όρων της προσφοράς του. Επίσης, οι όροι της προκήρυξης προσφορών δεν απέκλειαν ή απαγόρευαν την υποβολή διαζευκτικής προσφοράς. Η διαζευκτική προσφορά, εφόσον τιμολογείται, είναι μέρος της προσφοράς και η επιλογή αφήνεται στον εργοδότη. Δε θέτει τον προσφοροδότη σε οποιαδήποτε πλεονεκτική θέση έναντι των άλλων και ως εκ τούτου δεν παραβιάζονται με οποιοδήποτε τρόπο οι αρχές της ισοότητας και του ελεύθερου συναγωνισμού.

20

25

(β) "Building Management System". Είναι φανερό ότι η προσφορά του ενδιαφερόμενου μέρους πληρούσε τους όρους των προσφορών στο σημείο αυτό. Προς υποστήριξη της άποψης αυτής μπορεί να γίνει αναφορά στη σύσκεψη που είχαν εκπρόσωποι των Συμβούλων με μέλη του Κεντρικού Συμβουλίου Προσφορών (σελ. 4 του Παραρτήματος ΣΤ). Επίσης στην Έκθεση του Προέδρου του Κεντρικού Συμβουλίου Προσφορών (σελ. 4 του Παραρτήματος Ι), που στηρίζεται και στις απόψεις του Τμήματος Ηλεκτρομηχανολογικών Υπηρεσιών (Μέρος του Παραρτήματος Ε). Εξάλλου και οι ίδιοι οι αιτητές πρόσφεραν το ίδιο σύστημα.

30

35

(γ) "Spare parts". Το ενδιαφερόμενο μέρος παρέλειψε να συμπληρώσει τον κατάλογο των ανταλλακτικών που υπήρχε στο Δελτίο Ποσοτήτων (Bill 113 of Bill No. 3 και Item 18, Table No. 4 της Έκθεσης των Συμβούλων). Τούτο όμως πρόκειται για επουσιώδη παρατυπία που αφορά μηχανήματα αξίας είκοσι ως

40

εικοσιπέντε χιλιάδων λιρών, δηλαδή λιγότερα από δύο τοις εκατό της αξίας του όλου έργου.

5 Είναι φανερό ότι, με βάση τα πιο πάνω οι καθ' ων η αίτηση άσκησαν ορθά τη διακριτική τους εξουσία και δεν αποδείχθηκε πλάνη περί τα πράγματα, άσκησαν δε την ουσιαστική κρίση των έχοντας ενώπιόν τους αμφισβητούμενες απόψεις επί τεχνικών θεμάτων, τις εξέτασαν και προτίμησαν τη μια εξ αυτών.

10 Η διακήρυξη μιας προσφοράς και οι όροι αποτελούν πράξη κανονιστικού περιεχομένου που δεσμεύει, τόσο τη Διοίκηση όσο και τους διαγωνιζόμενους και η παράβαση ουσιώδους όρου συνεπάγεται ακυρότητα. (Βλέπε Πορίσματα Νομολογίας Συμβουλίου Επικρατείας 1929-1959 σελ. 431 και τις Αποφάσεις Συμβουλίου της Επικρατείας 531/49, 132/39, 245/43, 668/74.)

15 Το ερώτημα που εγείρεται επομένως, είναι κατά πόσο οι όροι τους οποίους έχει παραβεί το ενδιαφερόμενο μέρος στους οποίους γίνεται αναφορά πιο πάνω, αποτελούν ουσιώδεις όρους, το  
20 κατά πόσο ένας όρος είναι ουσιώδης εξαρτάται, όπως στην προκειμένη περίπτωση, από το ύψος του ποσού με το οποίο συνδέεται η παράβαση, το οποίο πρέπει να εξετάζεται με βάση το συνολικό ύψος της προσφοράς.

25 Στην υπόθεση αυτή, αφού έλαβα υπόψη μου, το ύψος του κονδυλίου για το οποίο έγινε η παράβαση του σχετικού όρου κρίνω ότι, δεν πρόκειται για παράβαση ουσιώδους όρου και επομένως η παράβασή του δε συνεπάγεται ακυρότητα.

30 Δεν πρέπει να ξεχνούμε ότι πρόκειται για προσφορά της τάξεως των £1,603,126 και ότι αποδοχή της προσφοράς των αιτητών θα συνεπάγετο περιπλέον δαπάνη για το δημόσιο ενός ποσού περίπου £300,000. Ας σημειωθεί ότι το Συμβούλιο Προσφορών διαχειρίζεται δημόσιο χρήμα. Είναι προς το δημόσιο συμφέρον επομένως, να  
35 καταβάλλεται κάθε προσπάθεια, μέσα στα πλαίσια του νόμου και της χρηστής διοίκησης, για διαφύλαξη του δημοσίου χρήματος και για αποφυγή κάθε περιττής δαπάνης.

40 Η παράβαση του ενδιαφερόμενου μέρους που αφορά, όπως έχει ήδη αναφερθεί, κονδύλι της τάξεως των £20,000 - £25,000 επισκιαζεται και υπερκαλύπτεται από το γεγονός ότι η προσφορά του ιδίου ήταν χαμηλότερη κατά περίπου £300,000 από εκείνη των αιτητών. Ήταν επομένως ζήτημα δημοσίου συμφέροντος να αποδεχθούν οι καθ' ων η αίτηση την προσφορά του ενδιαφε-

ρόμενου μέρους και να μην παρασυρθούν από τη μη ουσιώδη παράβαση του ενδιαφερόμενου μέρους που αφορούσε, όπως έχει αναφερθεί, ένα πολύ χαμηλό ποσό συγκρινόμενο με το ολικό κόστος της προσφοράς.

5

Από το σύνολο των ενώπιόν μου στοιχείων κρίνω ότι δε συντρέχει οποιαδήποτε παράβαση των αρχών του ελεύθερου συναγωνισμού ή των αρχών της ισότητας, η δε επίδικη απόφαση ήταν εύλογα επιτρεπτή στους καθ' ων η αίτηση για τους λόγους που αναφέρονται πιο πάνω.

10

Σαν αποτέλεσμα, η προσφυγή αποτυγχάνει και απορρίπτεται, επικυρώνεται δε η επίδικη απόφαση. Κάτω όμως από τις περιστάσεις της υπόθεσης δε γίνεται οποιαδήποτε διαταγή για έξοδα.

15

*Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.*