

16 Απριλίου, 1992

[ΠΟΓΙΑΤΖΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

UNITEX TRADING CO. LTD.,

Αιτητές,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΚΑΙ/Η ΥΠΟΥΡΓΙΚΟΥ  
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΑΛΛΟΥ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 506/89).

---

Προσφορές — Αναθεωρητική Δικαιοδοσία του Ανωτάτου Δικαστηρίου — Δεν μπορεί να αποφασίσει κατά πόσο οι προσφορές ήταν εντός των προδιαγραφών — Ελέγχει αν το συμπέρασμα της Διοίκησης ήταν εύλογο και η απόφαση αιτιολογημένη επαρκώς — Δυστάμενες απόψεις τεχνικών — Αναφορά στην απόφαση μόνο στη μία εκ των δύο και υιοθέτησή της — Αναιτιολόγητη η απόφαση. 5

Διοικητική Πράξη — Αιτιολογία — Πολλαπλές ή επάλληλες αιτιολογίες — Αρκεί η νομιμότητα της μίας μόνο για να στηρίξει τη διοικητική απόφαση — Απαραίτητη προϋπόθεση η αιτιολογία που στηρίζει την απόφαση να είναι ανεξάρτητη αιτιολογία από την πλημμελή — Κατ' εξαίρεση αν δεν μπορεί να συναχθεί ο βαθμός επηρεασμού της απόφασης από την πλημμελή αιτιολογία η πράξη καθίσταται στο σύνολό της ακυρωτέα. 10 15

Προσφορές — Όροι Προσφορών — Πρόνοια όρου ότι δεν είναι υποχρεωτική η αποδοχή οποιασδήποτε προσφοράς — Δικαίωμα απόρριψης όλων των προσφορών αλλά όχι αυθαίρετα. 20

Οι αιτητές με την προσφυγή τους προσέβαλαν την απόφαση των καθ' ων η αίτηση να ακυρώσουν την προσφορά για προμήθεια

και εγκατάσταση συστημάτων κλιματισμού καθώς και την παράλειψή τους να αποδεχθούν την προσφορά τους.

5 Ο δικηγόρος των αιτητών ισχυρίστηκε πως η απόφαση των καθ' ων η αίτηση ήταν αναιτιολόγητη καθ' ότι στο κείμενό της γίνονταν αναφορά στις απόψεις ενός από τους δύο μηχανολόγους του Τμήματος που εισηγείτο την απόρριψη όλων των προσφορών επειδή δεν πληρούσαν ουσιώδη όρο της προσφοράς, χωρίς οποιαδήποτε όμως αναφορά στην άποψη του δεύτερου 10 μηχανολόγου του Τμήματος που υποστήριξε πως η προσφορά των αιτητών πληρούσε τον συγκεκριμένο ουσιώδη όρο. Περαιτέρω ο δικηγόρος των αιτητών ισχυρίστηκε πως η δεύτερη αιτιολογία που δόθηκε στην απόφαση, ότι δηλαδή ούτως ή άλλως η προσφορά των αιτητών ήταν πολύ ψηλή και δεν θα μπορούσε 15 να γίνει δεκτή, ήταν επικουρική της πρώτης αιτιολογίας - που έπασχε - και δεν θα μπορούσε να στηρίξει τη νομιμότητα της προσβληθείσας πράξης.

20 Το Ανώτατο Δικαστήριο απορρίπτοντας την προσφυγή αποφάσισε ότι:

(1) Θα ήθελα εν πρώτοις να τονίσω ότι το Δικαστήριο δεν μπορεί να αποφασίσει αν η προσφορά των αιτητών ήταν 25 πράγματι εντός προδιαγραφών ή όχι. Το αρμόδιο όργανο να αποφασίσει το θέμα αυτό είναι οι καθ' ων η αίτηση με την καθοδήγηση, βέβαια, των τεχνικών επιτροπών που είναι ειδικά καταρτισμένες. Το Δικαστήριο απλώς ελέγχει αν με τα στοιχεία που είχαν ενώπιόν τους οι καθ' ων η 30 αίτηση μπορούσαν εύλογα να καταλήξουν στο συμπέρασμα στο οποίο κατέληξαν και αν έδωσαν την επιβαλλόμενη υπό τας περιστάσεις επαρκή αιτιολογία. Ουσιώδες γεγονός στην παρούσα υπόθεση είναι η ύπαρξη διαφωνίας μεταξύ των δύο ειδικών που μελέτησαν την 35 προσφορά των αιτητών. Η διαφωνία αυτή δεν καταγράφηκε στο πρακτικό της συνεδρίας στην οποία λήφθηκε η επίδικη απόφαση ούτε σε οποιοδήποτε άλλο πρακτικό. Είναι όμως εμφανής από τα στοιχεία του φακέλου. Επομένως, το Συμβούλιο Προσφορών είχε ενώπιόν του δύο αντικρουόμενες απόψεις. Παρά το 40 γεγονός ότι το Συμβούλιο μπορούσε να αποδεχθεί οποιαδήποτε από τις δύο αυτές απόψεις, είχε καθήκον να επεξηγήσει τους λόγους για τους οποίους απορρίπτει την αντίθετη άποψη. Η απόφαση των καθ' ων η αίτηση ότι η

προσφορά των αιτητών ήταν εκτός προδιαγραφών πάσχει από έλλειψη της δέουσας αιτιολογίας και θα πρέπει, ως εκ του λόγου αυτού, να ακυρωθεί.

- (2) Παραμένει, εντούτοις, να εξεταστεί κατά πόσο μπορεί να εφαρμοστεί στην παρούσα υπόθεση η αρχή του διοικητικού δικαίου σύμφωνα με την οποία σε περίπτωση πολλαπλών ή επαλλήλων αιτιολογιών, αρκεί κατά κανόνα η νομιμότητα μιας μόνο από αυτές για να στηρίξει την προσβαλλόμενη πράξη. 5  
10

Οποτεδήποτε η διοικητική πράξη επικαλείται περισσότερα του ενός ερείσματα, αρκεί η ορθότητα ενός από αυτά για να την στηρίξει. Επομένως, περιττεύει η έρευνα της ορθότητας των υπόλοιπων ερεισμάτων. 15

Για να εφαρμοστεί η πιο πάνω αρχή είναι απαραίτητο να αποφασιστεί κατά πόσο η δεύτερη αιτιολογία είναι ανεξάρτητη και αυτοτελής ή κατά πόσο είναι απλώς επικουρική η παρεπόμενη της πρώτης. Στη δεύτερη περίπτωση, το έγκυρο της επικουρικής αιτιολογίας δεν μπορεί να διασώσει τη νομιμότητα της προσβαλλόμενης πράξης αν η κυρίως αιτιολογία είναι πλημμελής. Ούτε, όμως, η ανακρίβεια της επικουρικής αιτιολογίας επηρεάζει τη νομιμότητα διοικητικής πράξης της οποίας η κυρίως αιτιολογία είναι ακριβής και έγκυρη. 20  
25

Προκύπτει καθαρά από το κείμενο της απόφασης, κατά τη γνώμη μου, ότι στην παρούσα υπόθεση οι καθ' ων η αίτηση δίδουν δύο ανεξάρτητες και αυτοτελείς αιτιολογίες. Η πρώτη αιτιολογία αναφέρεται στη διαπίστωση των καθ' ων η αίτηση ότι η προσφορά των αιτητών είναι εκτός προδιαγραφών. Η αιτιολογία αυτή έχει ήδη κριθεί ως πλημμελής και άκυρη. Η δεύτερη αιτιολογία αναφέρεται στις ψηλές τιμές της προσφοράς που την καθιστούν μη συμφέρουσα καθώς και στο γεγονός ότι δεν υπήρχε άλλη έγκυρη προσφορά. Ο ισχυρισμός των αιτητών ότι η δεύτερη αυτή αιτιολογία είναι απλώς επικουρική ή παρεπόμενη της πρώτης είναι αδικαιολόγητος και δεν υποστηρίζεται από το κείμενο του πρακτικού στο οποίο έχω αναφερθεί. 30  
35  
40

- (3) Εν όψει των ανωτέρω, προκύπτει το ερώτημα κατά πόσο η δεύτερη αιτιολογία είναι έγκυρη ή κατά πόσο είναι και

5 αυτή πλημμελής. Σχετική με την απάντηση στο πιο πάνω ερώτημα είναι η πρόνοια του όρου II των εγγράφων της προσφοράς, σύμφωνα με την οποία οι καθ' ων η αίτηση δεν δεσμεύονται να δεχτούν τη χαμηλότερη ή οποιαδήποτε άλλη προσφορά. Αυτό σημαίνει, σύμφωνα με τη νομολογία, ότι το Συμβούλιο Προσφορών έχει δικαίωμα να απορρίψει οποιαδήποτε προσφορά και, επομένως, να ακυρώσει τις προσφορές, υπό την προϋπόθεση η απόφαση του να μην είναι αυθαίρετη.

10 Στην παρούσα υπόθεση, η εκτίμηση του Συμβουλίου Προσφορών ότι η προσφορά των αιτητών ήταν ασύμφορη γιατί ήταν η μόνη έγκυρη και σε πολύ ψηλές τιμές, συνιστά καθόλα έγκυρη αιτιολογία για την ακύρωση των προσφορών η οποία, ως εκ τούτου, δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως αυθαίρετη ενέργεια.

15 (4) Υπάρχει, όμως και η εισήγηση του ευπαιδευτου δικηγόρου των αιτητών ότι η εγκυρότητα της δεύτερης αιτιολογίας δεν αρκεί για τη διάσωση της προσβαλλόμενης πράξης, εφόσον δε γνωρίζουμε σε ποιό βαθμό το Συμβούλιο Προσφορών επηρεάστηκε στη λήψη της απόφασής του από την πλημμελή πρώτη αιτιολογία. Έχω ήδη αναφέρει ότι σε περίπτωση επάλληλων αιτιολογιών, όπως συμβαίνει στην παρούσα υπόθεση, η πράξη είναι νόμιμη και επαρκώς αιτιολογημένη αν μια από τις αιτιολογίες αυτές είναι έγκυρη. Αυτός είναι ο κανόνας. Υπάρχει όμως και η εξαίρεση η οποία διατυπώνεται ως εξής στα Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας, στη σ. 189:

20 "Κατ' εξαίρεσιν γίνεται δεκτόν, ότι, πεπλανημένης ούσης μιας των πλειόνων αιτιολογιών, η πράξις καθίσταται εν τω συνόλω της ακυρωτέα, εφ' όσον δεν συνάγεται εξ αυτής ο βαθμός, καθ' ον η πεπλανημένη αιτιολογία επέδρασεν επί της εκδόσεως της πράξεως (βλ. π.χ. 966(48))."

30 Το λεκτικό της απόφασης στην παρούσα υπόθεση, στο οποίο έχω αναφερθεί, δεν αφήνει περιθώρια για εφαρμογή της πιο πάνω εξαίρεσης στο γενικό κανόνα που έχω ήδη διατυπώσει. Κανένας συσχετισμός ή εξάρτηση δεν υπάρχει μεταξύ των δυο επάλληλων αιτιολογιών της επίδικης πράξης. Οι αιτιολογίες είναι διαζευκτικές και απόλυτα ανεξάρτητες, ώστε να μπορεί εύλογα να αποκλειστεί η

περίπτωση εφαρμογής της εξαίρεσης στον κανόνα που έχω διαγράψει. Η δεύτερη αιτιολογία στηρίζει επαρκώς τη νομιμότητα της προσβαλλόμενης πράξης.

Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα. 5

*Αναφερόμενες υποθέσεις:*

*Νικολάου v. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 34·* 10

*Ieronimidou v. Republic (1988) 3(C) C.L.R. 2657·*

*Tasmi Trading Co. Ltd v. Republic (1988) 3(B) C.L.R. 782·*

*Leisureland Hotel Enterprises Ltd v. Δημοκρατίας (1989) 3(E) Α.Α.Δ. 2953·* 15

*G.D.L. Construction Ltd v. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 1433.*

**Προσφυγή.** 20

Προσφυγή εναντίον της απόφασης των καθ' ων η αίτηση να κατακυρώσουν την προσφορά για προμήθεια και εγκατάσταση συστημάτων κλιματισμού στο ενδιαφερόμενο μέρος αντί στους αιτητές. 25

*Χρ. Κινάνης, για τους αιτητές.*

*Μ. Τσαγγαρίδης, Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους καθ' ων η αίτηση.* 30

*Cur. adv. vult.*

Ο Δικαστής κ. Πογιατζής ανάγνωσε την ακόλουθη απόφαση. 35

ΠΟΓΙΑΤΖΗΣ, Δ.: Με την προσφυγή τους αυτή οι Αιτητές ζητούν δήλωση του Δικαστηρίου ότι η απόφαση των Καθ' ων η Αίτηση να ακυρώσουν την προσφορά αρ. 10/89 για την παρομήθεια και εγκατάσταση συστημάτων κλιματισμού, όπως και η παράλειψη τους να αποδεχτούν την προσφορά των Αιτητών, είναι άκυρη, παράνομη και χωρίς νομικό αποτέλεσμα. 40

Με επιστολή του Υπουργείου Συγκοινωνιών και Έργων (Τμήμα Ηλεκτρομηχανολογικών Υπηρεσιών), ημερομηνίας 8/3/1989, στάληκε για δημοσίευση γνωστοποίηση προσφορών για την προμήθεια και εγκατάσταση συσκευών κλιματισμού μονοκόμματος και 5 διαιρεμένου τύπου. Στη γνωστοποίηση αυτή ανταποκρίθηκαν εμπρόθεσμα 11 προσφοροδότες περιλαμβανομένων των Αιτητών. Οι προσφορές που λήφθηκαν ανοίχτηκαν στις 7/4/1989 και στάληκαν στο 10 Τμήμα Ηλεκτρομηχανολογικών Υπηρεσιών για μελέτη. Το Τμήμα έκρινε ότι καμιά από τις προσφορές που υποβλήθηκαν δεν πληρούσε τον όρο (6) των εγγράφων της προσφοράς ο οποίος προνοεί τα εξής:

15 "6. Rated Cooling Capacities: The rated cooling capacities of the units should be based upon tests made under the following conditions:

20 a) Room air temperature: 27oC dry bulb 19oC wet bulb

b) Outside air temperature: 35oC dry bulb 24oC wet bulb

25 The characteristics of the models offered shall comply with National Standards which must be stated in the tender. The models' performance should be verified (through reports, certificates etc.) at the time of tendering."

30 Η θέση του Τμήματος επί του προκειμένου ήταν ότι οι προσφοροδότες δεν είχαν υποβάλει μαζί με τις προσφορές τους αποδείξεις ότι οι συσκευές τους συνάδουν με εθνικά ή διεθνή πρότυπα. Για το λόγο αυτό, κατόπιν 35 συνεννόησης με τον Πρόεδρο του Κεντρικού Συμβουλίου Προσφορών, στάληκαν στους προσφοροδότες επιστολές ημερομηνίας 24/4/1989 με τις οποίες τους καλούσαν να υποβάλουν σχετικές αποδείξεις μέχρι 5/5/1989 το αργότερο. Η επιστολή που στάληκε στους Αιτητές αναφέρει τα εξής:

40 "In your offer dated 7th April, 1989, regarding the above tender you state that the units you are offering

comply with

BS 2852 Rating & Testing

BS 3456 Electrical and

5

BS 5750 Part 2 Quality Control.

You have furthermore submitted acceptable evidence that the units you are offering comply with BS 5750 and this is also stated on the relevant technical leaflet you have submitted which bears the BSI registration sign.

10

You have not however submitted any evidence from the B.S.I. or any other recognised Body in the U.K. showing that the performance rating of the units as shown on the leaflet you have submitted complies with BS 2852 which is the appropriate Standard covering the performance of room air- conditioning units.

15

20

You are hereby requested to submit such evidence for each separate model you are offering in the Greek or English language by the 5th May, 1989, at the latest."

25

Οι Αιτητές απάντησαν με επιστολή των προμηθευτών τους I.M.I. Air Conditioning Ltd, ημερομηνίας 28/4/1989, ως εξής:

"We refer to the question raised in relation to our adherence to BS2852.

30

We are not aware of any possibility of providing a specific certificate in conformity of this standard as it is embraced within the requirements of the major standard BS5750 for which we have issued you a copy of the certification.

35

In the course of the attesting of our compliance to the requirements of BS5750, the Inspectorate were satisfied with our Rating and Testing methods which are based on BS2852. All our ratings and testings are carried out in a

40

complex of four sophisticated and elaborate test chambers with computer data register for detailed assessment.

5 We trust this clarifies this position in the meantime we remain."

10 Το Τμήμα Ηλεκτρομηχανολογικών Υπηρεσιών (το Τμήμα) έκρινε ότι η πιο πάνω επιστολή δεν ανταποκρινόταν στην υποχρέωση των Αιτητών κάτω από τον όρο 6 των εγγράφων της προσφοράς και στις 15/5/1989 έστειλε επιστολή στον Πρόεδρο του Κεντρικού Συμβουλίου Προσφορών στην οποία αναφέρεται ότι όλοι οι προσφοροδότες παρέλειψαν να υποβάλουν ικανοποιητικά αποδεικτικά στοιχεία από οποιοδήποτε εθνικό ή διεθνή οργανισμό αναφορικά με την απόδοση των συσκευών και 15 ότι θα αναπτύξουν προφορικά τις απόψεις τους κατά τη συνεδρία του Συμβουλίου.

20 Στο στάδιο αυτό θα πρέπει να αναφέρω ότι, όπως προκύπτει από το περιεχόμενο του διοικητικού φακέλου, οι δυο μηχανολόγοι του Τμήματος που μελέτησαν τις προσφορές είχαν διαφωνήσει αναφορικά με την προσφορά των Αιτητών. Ο κ. Ρ. Ιωαννίδης εξέφρασε την άποψη που υιοθέτησε το Τμήμα και στην οποία έχω ήδη αναφερθεί. Ο κ. Λ. Τιμοθέου εξέφρασε την απόψη ότι η 25 προσφορά των Αιτητών συνάδει πλήρως με όλους τους όρους των εγγράφων της προσφοράς. Η γνώμη του κ. Τιμοθέου ήταν ότι το πιστοποιητικό αρ. FM671 από το Βρετανικό Ινστιτούτο Προτύπων, το οποίο υπέβαλαν οι 30 Αιτητές μαζί με την προσφορά τους και στο οποίο αναφέρεται ότι οι συσκευές των Αιτητών ικανοποιούσαν το Βρετανικό Πρότυπο 5750 αποτελεί επίσης αποδεικτικό στοιχείο ότι ικανοποιεί και το Πρότυπο 2852 στο οποίο γίνεται αναφορά στην προσφορά των Αιτητών.

35 Το Κεντρικό Συμβούλιο Προσφορών μελέτησε το θέμα στη συνεδρία του ημερομηνίας 17/5/1989 και αποφάσισε να ακυρώσει τις προσφορές. Στη συνεδρία ήταν παρόντες ο κ. Ρ. Ιωαννίδης και ο κ. Λ. Τιμοθέου. Στο σχετικό 40 πρακτικό αναφέρονται τα εξής:

"Μελετήθηκε η επιστολή του Τμήματος Ηλεκτρο-



μηχανολογικών Υπηρεσιών αρ. 5/89/10/P1 ημερ.  
15.5.89.

Ο κ. Ιωαννίδης αναφέρθηκε στις πρόνοιες του άρθρου 6 σελ. 4 των όρων της προσφοράς σε ότι αφορά την αναγκαιότητα όπως τα χαρακτηριστικά των συσκευών που θα προσφερθούν θα πρέπει να συνάδουν με εθνικά ή διεθνή πρότυπα τα οποία και θα πρέπει να αναφέρονται στην προσφορά και η αποδοτικότητα των συσκευών θα πρέπει να επαληθεύεται (με εκθέσεις, πιστοποιητικά κλπ) που θα υποβληθούν με την προσφορά.

Στη συνέχεια επεσήμανε ότι από τα στοιχεία που υποβλήθηκαν με την προσφορά αλλά και από εκείνα που υποβλήθηκαν εκ των υστέρων διαφάνηκε ότι ουδεμία προσφορά ικανοποιεί πλήρως τις πρόνοιες του πιο πάνω άρθρου.

Η εταιρεία UNITEX υπόβαλε πιστοποιητικό ποιότητας κατασκευής των συσκευών που πρόσφερε αλλά όχι απόδοσης έτσι που ούτε αυτή η προσφορά να ικανοποιεί πλήρως τους πιο πάνω όρους άγκαι είναι η μόνη που ανταποκρίνεται κατά το μεγαλύτερο μέρος στο σχετικό όρο όμως σε τιμές πολύ ψηλές που και αν ανταποκρίνετο πλήρως να μην μπορεί να γίνει αποδεκτή γιατί δεν θα ήταν συμφέρουσα και θα ήταν η μόνη.

Αναφέρθηκε ότι εφόσον οι όροι των προσφορών προνοούσαν όπως οι συσκευές θα πρέπει να συνάδουν με εθνικά ή διεθνή πρότυπα εξυπακούεται ότι τα πιστοποιητικά που θα έπρεπε να υποβληθούν θα πρέπει να ήταν από Εθνικά ή Διεθνή Ινστιτούτα.

Εν όψει των πιο πάνω αποφασίσθηκε όπως οι προσφορές ακυρωθούν και εφόσον το θέμα είναι άκρως επείγον μη επαναπροκηρυχθούν προσφορές γιατί δεν παρέχεται ο αναγκαίος χρόνος λόγω της ανάγκης άμεσης εγκατάστασης των συσκευών, το θέμα να χειρισθεί ο Πρόεδρος ανάλογα με βάση τις πρόνοιες του άρθρου 20(d) των Κανονισμών Αποθήκης."

5 Όπως προκύπτει από το πιο πάνω πρακτικό, μείναι γίνεται μόνο στις απόψεις που εξέφρασε ο κ. Ιωαννίδης. Οι απόψεις του κ. Α. Τιμοθέου δεν έχουν καταγραφεί, ούτε έχει καταγραφεί οποιαδήποτε αιτιολογία για την υιοθέτηση από το Συμβούλιο της γνωμοδότησης του κ. Ιωαννίδη αντί εκείνης του κ. Α. Τιμοθέου. Με αφετηρία το γεγονός αυτό οι Αιτητές πρόβαλαν το επιχείρημα ότι η αιτιολογία της προσβαλλόμενης απόφασης, όπως φαίνεται στο πιο πάνω πρακτικό, είναι ελλιπής και η προσβαλλόμενη απόφαση θα πρέπει, ως εκ τούτου, να ακυρωθεί. Για περαιτέρω υποστήριξη του ισχυρισμού τους για πλάνη περί τα πράγματα και για λανθασμένη εκτίμηση των γεγονότων από τους Καθ'ων η Αίτηση, οι Αιτητές έχουν επισυνάψει στη γραπτή τους αγόρευση δυο πιστοποιητικά του Βρετανικού Ινστιτούτου Προτύπων, ημερομηνίας 1/11/1989 και 22/11/1989 αντίστοιχα, τα οποία φαίνεται να υποστηρίζουν τη θέση των Αιτητών και του κ. Τιμοθέου αναφορικά με την απόδοση των συσκευών τους σε συσχετισμό με το BS2852. Τα πιστοποιητικά αυτά είναι 10 πολύ μεταγενέστερα του χρόνου έκδοσης της προσβαλλόμενης απόφασης και, επομένως, σύμφωνα με την εισήγηση των Καθ'ων η Αίτηση, δε θα πρέπει να ληφθούν υπόψη. Ο κ. Τσαγγαρίδης επικαλείται επί του προκειμένου τα Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου 25 Επικρατείας 1929-1959, σ.162, καθώς και τις υποθέσεις **Νικολάου v. Δημοκρατίας** (απόφαση ημερομηνίας 10/1/90 στην προσφυγή 1065/87) και **Ieronimides v. Republic** (απόφαση ημερομηνίας 30/12/1988 στην προσφυγή 344/85).

30 Ακόμα και στην περίπτωση, λέγει ο κ. Τσαγγαρίδης, που οι Καθ'ων η Αίτηση λανθασμένα και παράλογα αποφάσισαν να απορρίψουν την προσφορά των Αιτητών για το λόγο ότι δεν υπήρχε συμμόρφωση με τον όρο δ των εγγράφων της προσφοράς, η προσφορά των Αιτητών 35 απορρίφθηκε και για άλλο ανεξάρτητο επάλληλο λόγο, όπως καθαρά προκύπτει από το πρακτικό ημερομηνίας 17/5/1989. Ο διαζευκτικός αυτός λόγος αφορά τις ψηλές τιμές που απέκλεισαν την αποδοχή της προσφοράς των Αιτητών ως της μόνης και μη συμφέρουσας προσφοράς.

40 Στο πιο πάνω επιχείρημα ο κ. Κινάνης, για τους Αιτητές, απαντά ότι ο δεύτερος αυτός λόγος είναι επικουρικός και όχι επάλληλος και επομένως, δεν μπορεί

από μόνος του να στηρίξει τη νομιμότητα της προσβαλλόμενης απόφασης όταν η κύρια και βασική αιτιολογία αποδεικνύεται εσφαλμένη. Διαξενκτικά, ο ευπαίδευτος δικηγόρος των Αιτητών ισχυρίζεται ότι, ακόμα και στην περίπτωση που ο δεύτερος αυτός λόγος μπορεί εύλογα να χαρακτηριστεί ως επάλληλος και όχι επικουρικός, αδυνατεί κάτω από τις παρούσες περιστάσεις να στηρίξει τη νομιμότητα της προσβαλλόμενης πράξης γιατί δεν μπορούμε να γνωρίζουμε σε ποιό βαθμό η πρώτη λανθασμένη αιτιολογία επέδρασε στη λήψη της επίδικης απόφασης.

Πριν εξετάσω την επάρκεια της αιτιολογίας που οι Καθ'ων η Αίτηση έδωσαν για την έκδοση της προσβαλλόμενης πράξης και/ή παράλειψης, θα πρέπει να αναφέρω ότι μετά την έκδοσή της ο Πρόεδρος του Συμβουλίου Προσφορών, ενεργώντας στα πλαίσια του Κανονισμού 20(d) των Κανονισμών Αποθήκης, παραχώρησε ειδική έγκριση ημερομηνίας 20/5/1989 στο Τμήμα Ηλεκτρομηχανολογικών Υπηρεσιών να προμηθευτεί τις συσκευές κλιματισμού από μερικούς από τους προσφοροδότες λόγω της άμεσης ανάγκης που υπήρχε για την εγκατάσταση των συσκευών.

Το πρώτο ερώτημα που θα πρέπει να απαντηθεί είναι κατά πόσο η πρώτη αιτιολογία για την απόρριψη της προσφοράς των Αιτητών, η οποία σχετίζεται με την αμφισβητούμενη συμμόρφωση της προς τον όρο 6 των εγγράφων της προσφοράς είναι από μόνη της ορθή και επαρκής ή είναι πεπλανημένη και ανεπαρκής.

Θα ήθελα εν πρώτοις να τονίσω ότι το Δικαστήριο δεν μπορεί να αποφασίσει αν η προσφορά των Αιτητών ήταν πράγματι εντός προδιαγραφών ή όχι. Το αρμόδιο όργανο να αποφασίσει το θέμα αυτό είναι οι Καθ'ων η Αίτηση με την καθοδήγηση, βέβαια, των τεχνικών επιτροπών που είναι ειδικά καταρτισμένες. Το Δικαστήριο απλώς ελέγχει αν με τα στοιχεία που είχαν ενώπιον τους οι Καθ'ων η Αίτηση μπορούσαν εύλογα να καταλήξουν στο συμπέρασμα στο οποίο κατέληξαν και αν έδωσαν την επιβαλλόμενη υπό τας περιστάσεις επαρκή αιτιολογία. Ουσιαδές γεγονός στην παρούσα υπόθεση είναι η ύπαρξη διαφωνίας μεταξύ των δυο ειδικών που μελέτησαν την

προσφορά των Αιτητών. Η διαφωνία αυτή δεν καταγράφηκε στο πρακτικό της συνεδρίας στην οποία λήφθηκε η επίδικη απόφαση ούτε σε οποιοδήποτε άλλο πρακτικό. Είναι όμως εμφανής από τα στοιχεία του φακέλου. Επομένως, το Συμβούλιο Προσφορών είχε ενώπιον του δυο αντικρουόμενες απόψεις. Παρά το γεγονός ότι το Συμβούλιο μπορούσε να αποδεχθεί οποιαδήποτε από τις δυο αυτές απόψεις, είχε καθήκον να επεξηγήσει τους λόγους για τους οποίους απορρίπτει την αντίθετη άποψη. Στα Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου Επικρατείας 1929-1959, στη σ.188 αναφέρονται τα ακόλουθα:

15 "Ελλείπουσα αιτιολογία δεν δύναται να συμπληρωθή εκ συγκρουομένων προς άλλα στοιχεία του φακέλου: 377, 464(45), 295(54), διότι εν τη περιπτώσει ταύτη, η αναπλήρωσις της αιτιολογίας υπό του ακυρωτικού ενέχει ουσιαστικήν στάθμισιν μη επιτρεπτήν: 267(45). Ούτω π.χ. ανααιτιολόγητος 20 `τυγχάνει απόφασις εκδοθείσα εν όψει δύο αντιθέτων γνωμοδοτήσεων αρμοδίως συνταχθεισών, μη μνημονεύουσα τον λόγον της απορρίψεως της μιάς εκ τούτων: 1391(48)."

25 Σχετική επί του προκειμένου είναι και η υπόθεση **Tasmi Trading Co. Ltd. v. Republic** (απόφαση ημερομηνίας 16/4/1988 στην προσφυγή αρ. 689/86) στην οποία το Συμβούλιο Προσφορών βρέθηκε ενώπιον δυο αντιθέτων γνωμοδοτήσεων και υιοθέτησε τη μια χωρίς να αναφέρει τους λόγους για τους οποίους απέρριψε την 30 άλλη. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι η επίδικη απόφαση δεν ήταν αιτιολογημένη.

35 Υιοθετώντας το ίδιο σκεπτικό στην παρούσα υπόθεση, καταλήγω στο συμπέρασμα ότι η απόφαση των Καθ'ων η Αίτηση ότι η προσφορά των Αιτητών ήταν εκτός προδιαγραφών πάσχει από έλλειψη της δέουσας αιτιολογίας και θα πρέπει, ως εκ του λόγου αυτού, να 40 ακυρωθεί.

Παραμένει, εντούτοις, να εξεταστεί κατά πόσο μπορεί να εφαρμοστεί στην παρούσα υπόθεση η αρχή του

διοικητικού δικαίου σύμφωνα με την οποία σε περίπτωση πολλαπλών ή επαλλήλων αιτιολογιών, αρκεί κατά κανόνα η νομιμότητα μιας μόνο από αυτές για να στηρίξει την προσβαλλόμενη πράξη. Αναφέρομαι επί του προκειμένου στα Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας 1929-1959 όπου στη σ.189 και κάτω από τον τίτλο "Πλείονες αιτιολογίες των η μία πλημμελής" αναφέρονται τα ακόλουθα:

5

"Εν περιπτώσει επαλλήλων αιτιολογιών γίνεται δεκτόν ότι η πράξις είναι νόμιμος, εάν η μία τούτων δύναται επαρκώς να την στηρίξη."

10

Επιπρόσθετα, στην υπόθεση αρ. 1005/1933 το Συμβούλιο της Επικρατείας αποφάσισε ότι οποτεδήποτε η διοικητική πράξη επικαλείται περισσότερα του ενός ερεισμάτων, αρκεί η ορθότητα ενός από αυτά για να την στηρίξει. Επομένως, περιττεύει η έρευνα της ορθότητας των υπόλοιπων ερεισμάτων.

15

Για να εφαρμοστεί η πιο πάνω αρχή είναι απαραίτητο να αποφασιστεί κατά πόσο η δεύτερη αιτιολογία είναι ανεξάρτητη και αυτοτελής ή κατά πόσο είναι απλώς επικουρική ή παρεπόμενη της πρώτης. Στη δεύτερη περίπτωση, το έγκυρο της επικουρικής αιτιολογίας δεν μπορεί να διασώσει τη νομιμότητα της προσβαλλόμενης πράξης αν η κυρίως αιτιολογία είναι πλημμελής. Ούτε, όμως, η ανακρίβεια της επικουρικής αιτιολογίας επηρεάζει τη νομιμότητα διοικητικής πράξης της οποίας η κυρίως αιτιολογία είναι ακριβής και έγκυρη.

20

25

30

Στην προκειμένη περίπτωση η δεύτερη αιτιολογία που δίδουν οι Καθ'ων η Αίτηση για την απόρριψη της προσφοράς των Αιτητών, περιέχεται στο πιο κάτω απόσπασμα από το πρακτικό της συνεδρίας ημερομηνίας 17/5/1989:

35

".....άνκαι είναι η μόνη (η προσφορά των Αιτητών) που ανταποκρίνεται κατά το μεγαλύτερο μέρος στο σχετικό όρο όμως σε τιμές πολύ ψηλές που και να ανταποκρίνετο πλήρως να μην μπορεί να γίνει αποδεκτή γιατί δεν θα ήταν συμφέρουσα και θα ήταν η μόνη." (η υπογράμμιση είναι δική μου).

40

Από το πιο πάνω κείμενο προκύπτει καθαρά, κατά τη γνώμη μου, ότι στην παρούσα υπόθεση οι Καθ'ων η Αίτηση δίδουν δυο ανεξάρτητες και αυτοτελείς αιτιολογίες. Η πρώτη αιτιολογία αναφέρεται στη  
5 διαπίστωση των Καθ'ων η Αίτηση ότι η προσφορά των Αιτητών είναι εκτός προδιαγραφών. Η αιτιολογία αυτή έχει ήδη κριθεί ως πλημμελής και άκυρη. Η δεύτερη αιτιολογία αναφέρεται στις ψηλές τιμές της προσφοράς που την καθιστούν μη συμφέρουσα καθώς και στο γεγονός  
10 ότι δεν υπήρχε άλλη έγκυρη προσφορά. Ο ισχυρισμός των Αιτητών ότι η δεύτερη αυτή αιτιολογία είναι απλώς επικουρική ή παρεπόμενη της πρώτης είναι αδικαιολόγητος και δεν υποστηρίζεται από το κείμενο του πρακτικού στο οποίο έχω αναφερθεί.

15 Ενόψει των ανωτέρω, προκύπτει το ερώτημα κατά πόσο η δεύτερη αιτιολογία είναι έγκυρη ή κατά πόσο είναι και αυτή πλημμελής. Σχετική με την απάντηση στο πιο πάνω ερώτημα είναι η πρόνοια του όρου II των εγγράφων  
20 της προσφοράς, σύμφωνα με την οποία οι Καθ'ων η Αίτηση δεν δεσμεύονται να δεχτούν τη χαμηλότερη ή οποιαδήποτε άλλη προσφορά. Αυτό σημαίνει, σύμφωνα με τη νομολογία, ότι το Συμβούλιο Προσφορών έχει δικαίωμα να απορρίψει οποιαδήποτε προσφορά και,  
25 επομένως, να ακυρώσει τις προσφορές, υπό την προϋπόθεση η απόφαση του να μην είναι αυθαίρετη.

Στην υπόθεση *Leisureland Hotel Enterprises Ltd v. Κυπριακής Δημοκρατίας* (προσφυγή αρ. 401/87, απόφαση  
30 ημερομηνίας 7 Δεκεμβρίου 1989), η προσφορά των αιτητών ήταν η μόνη έγκυρη ανάμεσα στις τέσσερις προσφορές που είχαν υποβληθεί και οι καθ'ων η αίτηση δεν προχώρησαν στην κατακύρωσή της. Οι αιτητές ισχυρίστηκαν ότι έτυχαν δυσμενούς μεταχείρισης. Το  
35 Δικαστήριο απέρριψε τον ισχυρισμό αναφέροντας τα εξής:

"Το γεγονός ότι η διοίκηση δεν προχώρησε στην κατακύρωση της προσφοράς των αιτητών που  
40 αποτελούσε την μόνη έγκυρη προσφορά, δεν σημαίνει ότι οι αιτητές έτυχαν δυσμενούς μεταχείρισης γιατί η απόφαση λήφθηκε με βάση τις πρόνοιες του όρου 14

των προσφορών. Από την διατύπωση του πιο πάνω όρου φαίνεται ότι το δικαίωμα της μη αποδοχής και της ανάκλησης της διαδικασίας του διαγωνισμού παραχωρείται στην αρμόδια αρχή χωρίς κανένα περιορισμό, νοουμένου ότι η αρμόδια αρχή δεν ενεργεί αυθαίρετα και νοουμένου ότι εφαρμόζονται οι κανόνες του διοικητικού δικαίου υπό την έννοια ότι η ανάκληση είναι δικαιολογημένη υπό τις περιστάσεις της κάθε υπόθεσης.

Στην παρούσα περίπτωση οι καθ'ων η αίτηση κατά την άσκηση του δικαιώματος αυτού δεν ενήργησαν αυθαίρετα, αλλά η ανάκληση και η μη κατακύρωση των προσφορών έγινε με μοναδικό σκοπό την προαγωγή και εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος. Μέσα στα πλαίσια του δημοσίου συμφέροντος εντάσσεται και η αναγκαιότητα ικανοποιητικής συμμετοχής προσφοροδοτών, πράγμα που επιβάλλεται από την αρχή της εξασφάλισης του ελεύθερου συναγωνισμού μεταξύ ικανοποιητικού αριθμού έγκυρων προσφορών. Δεν πρέπει να αγνοείται το γεγονός ότι ο διαγωνισμός με την διαδικασία των προσφορών αποσκοπεί στην εξασφάλιση της πιο συμφέρουσας προσφοράς για το κράτος. Ο σκοπός αυτός δεν εξυπηρετείται στην προκειμένη περίπτωση με την συμμετοχή μικρού αριθμού έγκυρων προσφορών και στερεί το δικαίωμα για πραγματική εκλογή της πιο συμφέρουσας για το κράτος προσφοράς αν ληφθεί μάλιστα υπόψη το γεγονός ότι ενώπιον της Υπουργικής Επιτροπής υπήρχαν στοιχεία που έδειχναν ότι για την εκμετάλλευση των καταστημάτων θα ήταν δυνατόν να εξασφαλιστεί πιο συμφέρουσα προσφορά. Η ένδειξη ήταν η προσφορά της Tabacco Suppliers που ήταν ψηλότερη από την προσφορά των αιτητών, αλλά κρίθηκε άκυρη.

Είμαι της γνώμης ότι ήταν μέσα στα πλαίσια της διακριτικής εξουσίας των καθ'ων η αίτηση να απορρίψει την προσφορά των αιτητών γιατί όπως ρητά αναφέρεται στην επιστολή (Τεκμήριο 15) ήταν ασύμφορη και ο λόγος αυτός συνιστά λόγο ακύρωσης της προσφοράς. Στην υπόθεση 1020/58 του Συμβουλίου Επικρατείας αποφασίστηκε ότι το Συμβούλιο Προσφορών δεν υποχρεούται να κατακυρώσει την εκμετάλλευση στον τελευταίο προσφοροδότη αλλά

μπορεί, εφόσον κρίνει τις προσφορές ασύμφορες να μην τις εγκρίνει ματαιώνοντας την πλειοδοσία."

5 Σχετική επί του προκειμένου είναι και η υπόθεση  
**G.D.L. Construction Ltd v. Κυπριακής Δημοκρατίας**  
(προσφυγή αρ. 116/89, απόφαση ημερομηνίας 25/4/1990),  
στην οποία υιοθετήθηκε η απόφαση του Συμβουλίου της  
Επικρατείας στην υπόθεση αρ. 1340/52 στην οποία  
10 αποφασίστηκε ότι η κρίση της διοίκησης για το ασύμφορο  
προσφοράς εις δημοπρασία δεν ελέγχεται από το  
ακυρωτικό Δικαστήριο.

15 Στην παρούσα υπόθεση, η εκτίμηση του Συμβουλίου  
Προσφορών ότι η προσφορά των Αιτητών ήταν ασύμφορη  
γιατί ήταν η μόνη έγκυρη και σε πολύ ψηλές τιμές,  
συνιστά καθόλα έγκυρη αιτιολογία για την ακύρωση των  
προσφορών η οποία, ως εκ τούτου, δεν μπορεί να  
χαρακτηριστεί ως αυθαίρετη ενέργεια.

20 Υπάρχει, όμως και η εισήγηση του ευπαίδευτου  
δικηγόρου των Αιτητών ότι η εγκυρότητα της δεύτερης  
αιτιολογίας δεν αρκεί για τη διάσωση της  
προσβαλλόμενης πράξης, εφόσο δε γνωρίζουμε σε ποιό  
βαθμό το Συμβούλιο Προσφορών επηρεάστηκε στη λήψη  
25 της απόφασής του από την πλημμελή πρώτη αιτιολογία.  
Έχω ήδη αναφέρει ότι σε περίπτωση επάλληλων  
αιτιολογιών, όπως συμβαίνει στην παρούσα υπόθεση, η  
πράξη είναι νόμιμη και επαρκώς αιτιολογημένη αν μια  
από τις αιτιολογίες αυτές είναι έγκυρη. Αυτός είναι ο  
30 κανόνας. Υπάρχει όμως και η εξαίρεση η οποία  
διατυπώνεται ως εξής στα Πορίσματα Νομολογίας του  
Συμβουλίου της Επικρατείας, στη σ.189:

35 "Κατ' εξαίρεσιν γίνεται δεκτόν, ότι, πεπλανημένης  
ούσης μιας των πλειόνων αιτιολογιών, η πράξις  
καθίσταται εν τω συνόλω της ακυρωτέα, εφ'όσον δεν  
συνάγεται εξ αυτής ο βαθμός, καθ'όν η πεπλανημένη  
αιτιολογία επέδρασεν επί της εκδόσεως της πράξεως  
40 (βλ. π.χ.966(48))."

Το λεκτικό της απόφασης στην παρούσα υπόθεση, στο  
οποίο έχω ήδη αναφερθεί, δεν αφήνει περιθώρια για



εφαρμογή της πιο πάνω εξαίρεσης στο γενικό κανόνα που έχω ήδη διατυπώσει. Κανένας συσχετισμός ή εξάρτηση δεν υπάρχει μεταξύ των δυο επάλληλων αιτιολογιών της επίδικης πράξης. Οι αιτιολογίες είναι διαζευκτικές και απόλυτα ανεξάρτητες, ώστε να μπορεί εύλογα να αποκλειστεί η περίπτωση εφαρμογής της εξαίρεσης στον κανόνα που έχω διαγράψει. Η δεύτερη αιτιολογία στηρίζει επαρκώς τη νομιμότητα της προσβαλλόμενης πράξης. 5

Ενόψει των ανωτέρω, η προσφυγή απορρίπτεται και η απόφαση των Καθ'ων η Αίτηση να μην κατακυρώσουν την προσφορά στους Αιτητές γιατί ήταν ασύμφορη, επικυρώνεται. Λαμβανομένων υπόψη των περιστατικών της υπόθεσης δεν εκδίδω οποιαδήποτε διαταγή για τα έξοδα. 10 15

*Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.*