

18 Σεπτεμβρίου, 1992

[ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΑΝΔΡΕΑΣ Π. Χ" ΠΙΕΡΟΥ,

Αιτητής,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ ΚΕΝΤΡΙΚΟΥ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΠΡΟΣΦΟΡΩΝ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 317/91).

5 Προσφορές — Τεχνική Επιτροπή — Συμβουλευτική γνώμη τεχνικής
Επιτροπής προς το Συμβούλιο Προσφορών — Δεν απαιτείται
ειδική αιτιολογία για παραγνώρισή της — Είναι αρκετή η απλή
αιτιολόγηση της απόκλισης — Η ολοσχερής έλλειψη αιτιολογίας
για την απόκλιση συνιστά λόγο ακυρώσεως της κατακύρωσης.

10 Προσφορές — Δημόσιο Συμφέρον — Το δεσπόζον κριτήριο σε
θέματα δημοσίων μειοδοτικών διαγωνισμών είναι το δημόσιο
συμφέρον.

15 Ο αιτητής προσέβαλε με την προσφυγή την κατακύρωση του
μεγαλύτερου μόνο μέρους προσφοράς του Υπουργείου
Συγκοινωνιών και Έργων σε αυτόν και όχι του συνόλου. Στο μη
κατακυρωθέν στον αιτητή μέρος της προσφοράς, ο τελευταίος δεν
ήταν ο πρώτος μειοδότης σε αντίθεση με την υπόλοιπη προσφορά.

Το Ανώτατο Δικαστήριο, απορρίπτοντας την προσφυγή,
αποφάσισε ότι:

20 1. Οι αποφάσεις που παρέθεσε ο αιτητής δεν έχουν εγκαινιάσει
κανόνα ότι απαιτείται ειδική αιτιολογία εκ μέρους του
οργάνου που έχει την αποφασιστική αρμοδιότητα σε
περίπτωση που κρίνει διαφορετικά από το όργανο που του
ζητήθηκε να εκφέρει απλώς άποψη. Όπως προκύπτει από
25 την υπόθεση *K.M.C. Motors Ltd v. Δημοκρατίας*, είναι

αρκετή απλή αιτιολόγηση της απόκλισης. Σύμφωνα με το παραπάνω δικαστικό προηγούμενο μόνο η έλλειψη αιτιολόγησης για παραγνώριση σύστασης (absence of reasoning for ignoring the majority decision of the technical committee) συνιστά λόγο ακύρωσης. Σε αυτή την υπόθεση το πρακτικό, το οποίο προεκτέθηκε, φανερώνει ικανοποιητική αιτιολογία γιατί συσχετίζεται άμεσα και πειστικά με τα περιστατικά της υπόθεσης και την προστασία του δημοσίου συμφέροντος, παραθέτοντας νόμιμα και συγκεκριμένα στοιχεία. 5
10

2. Ένα από τα κύρια ερείσματα της σύστασης του επαρχιακού μηχανικού ήταν η απαίτηση του αιτητή να του κατακυρωθεί ολόκληρη η προσφορά. Περισσότερον να τονισθεί ότι το δεσπόζον κριτήριο, σε θέματα δημόσιων μειοδοτικών διαγωνισμών, είναι το δημόσιο συμφέρον. Στην προκειμένη περίπτωση φαίνεται να εξυπηρετήθηκε με τον καλύτερο δυνατό τρόπο διότι προτιμήθηκε η φθηνότερη λύση αφενός και, όπως τονίζει η έκθεση, η προσφορά ικανοποιούσε τις τεχνικές προδιαγραφές για το συγκεκριμένο τύπο σημαντήρα αφετέρου. 15
20

3. Δεν έχει αποδειχθεί ότι η απόφαση υποκρύπτει κατάχρηση εξουσίας υπό την έννοια της επιδίωξης αλλότριου σκοπού ή σκοπού που έχει σχέση με το δημόσιο συμφέρον, είναι όμως άλλος απ' εκείνον τον οποίον καθορίζουν οι διατάξεις που επιτρέπουν την έκδοση της πράξης. Οι όροι προκήρυξης του διαγωνισμού, και ειδικότερα η παράγραφος 1 (των γενικών όρων), επιτρέπουν τη χωριστή κατακύρωση, δεδομένου μάλιστα ότι το χορηγηθέν στους διαγωνιζόμενους έντυπο προϋπολογισμού προσφοράς ήταν ξεχωριστό για κάθε τύπο σημαντήρα. Η εξέταση του εντύπου που είναι στο φάκελο μαρτυροί την αυτοτέλειά τους. Επομένως, δεν έχουν θέση εδώ οι πρόνοιες του άρθρου 7 του περί Συμβάσεων Νόμου, Κεφ. 149, που αφορούν στη σύναψη έγκυρων συμβάσεων. 25
30
35

Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.

Αναφερόμενες υποθέσεις:

K.M.C. Motors Ltd. v. Δημοκρατίας (1985) 3 Α.Α.Δ. 1235.

Α. Τρικωμίτης Λτδ. v. Δημοκρατίας (1986) 3 Α.Α.Δ. 262.

Προσφυγή.

Προσφυγή με την οποία ο αιτητής προσβάλλει την απόφαση των καθ' ων η αίτηση ημερ. 8/3/91, με την οποία
5 κατακύρωσε την προσφορά, για τους σημαντήρες τύπου Α, στο ενδιαφερόμενο μέρος αντί του αιτητή.

Α. Παπαφιλίππου, για τον αιτητή.

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

Cur. adv. vult.

15 ΝΙΚΗΤΑΣ, Δ. Ανάγνωσε την ακόλουθη απόφαση. Το Υπουργείο Συγκοινωνιών και Εργων προκήρυξε δημόσιο διαγωνισμό για την προμήθεια πλαστικών σημαντήρων θάλασσας για τις ανάγκες του Τμήματος
20 Ηλεκτρομηχανολογικών Υπηρεσιών (παράρτημα Λεμεσού). Οι προσφορές αφορούσαν τρεις διαφορετικούς τύπους σημαντήρων που καθορίζονται με τα στοιχεία Α, Β και Γ. Η προκήρυξη δημοσιεύθηκε στην Επίσημη Εφημερίδα την 1/2/91. Ανταποκρίθηκαν 4 οίκοι που
25 υπέβαλαν σχετικές προσφορές. Η αποσφράγιση τους έγινε νομότυπα στις 22/2/91. Ακολούθως οι προσφορές στάληκαν στο παραπάνω τμήμα για τεχνική αξιολόγηση.

Προκύπτει από την ανάλυση που περιέχει η έκθεση ημερ. 5/3/91 ότι η χαμηλότερη προσφορά για σημαντήρες
30 Α ήταν εκείνη του ενδιαφερόμενου μέρους. Προσφέρθηκαν προς £7.25 ο ένας. Η επόμενη μικρότερη προσφορά ήταν του αιτητή για £7.30. Η διαφορά στη συνολική τιμή σε ποσότητα 1,000 τεμαχίων είναι £50. Για τους άλλους δύο τύπους Β και Γ ο αιτητής ήταν ο πρώτος
35 μειοδότης. Η διαφορά με την επόμενη, που ήταν πιο ακριβή, ανερχόταν σε £78 και £140 αντίστοιχα.

Ο επαρχιακός μηχανικός Λεμεσού, που ήταν και ο συντάκτης της παραπάνω έκθεσης, εισηγήθηκε
40 κατακύρωση ολόκληρης της προσφοράς στον αιτητή παρά τη διαφορά που αφορούσε τον τύπο Α, γιατί ο τελευταίος δεν δεχόταν να προμηθεύσει μόνο τα άλλα δύο είδη. Και

τούτο επειδή, όπως του ανέφερε ο αιτητής από τηλεφώνου, το εργοστάσιο που αντιπροσώπευε καθόρισε ειδικές τιμές για όλη την ποσότητα του υπό προμήθεια είδους.

5

Με απόφασή του ημερ. 8/3/91 το καθού η αίτηση Κεντρικό Συμβούλιο Προσφορών αποφάσισε κατ' ουσίαν να κατακυρώσει την προσφορά για τους σημαντήρες Α στον ενδιαφερόμενο και για τους υπόλοιπους στον αιτητή. Θεωρώ σκόπιμο να παραθέσω εδώ το σχετικό πρακτικό της απόφασης:

10

"Μελετήθηκε η επιστολή του Τμήματος Ηλεκτρομηχανολογικών Υπηρεσιών αρ. φακ. 11/91/2 ημερ. 5/3/91.

15

Ενόψει του γεγονότος ότι στην προσφορά εξητείτο όπως υποβληθεί σε ξεχωριστό έντυπο τιμή για κάθε τύπο σημαντήρα ξεχωριστά και εφόσον η κατακύρωση επί μέρους εξυπηρετεί το δημόσιο συμφέρον, αποφάσισε όπως η προσφορά κατακυρωθεί στους πιο φθηνούς προσφοροδότες και σε περίπτωση που η εταιρεία Α. Χ"Πιέρου Λτδ. αρνηθεί να εκτελέσει την παραγγελία να κατακυρωθεί στον επόμενο προσφοροδότη, οποιαδήποτε δε ζημιά προκύψει να διεκδικηθεί από την εταιρεία Α. Χ"Πιέρου Λτδ."

20

25

Οι λόγοι ακύρωσης που πρόβαλε ο αιτητής είναι οι ακόλουθοι:

(1) Το Συμβούλιο παραγνώρισε τη συμβουλή του οικείου τμήματος να κατακυρώσει στον αιτητή την προσφορά εξ ολοκλήρου, χωρίς να αιτιολογήσει ειδικά την απόφαση του. Για το σημείο αυτό ο δικηγόρος του αιτητή επικαλέστηκε τα προηγούμενα **K.M.C. Motors Ltd. ν. Δημοκρατίας** (1985) 3 Α.Α.Δ. 1235, 1256 και **Α. Τρικωμίτης Λτδ. ν. Δημοκρατίας** (1986) 3 Α.Α.Δ. 262, 266.

30

35

(2) Το Συμβούλιο περαιτέρω καταχράστηκε ή είχε υπερβεί την εξουσίαν του υπό την έννοια ότι διέσπασε ενιαία προσφορά για να μπορέσει να την κατακυρώσει εν μέρει στον ενδιαφερόμενο και εν μέρει στον αιτητή. Μια τέτοια ενέργεια προσκρούει και στο άρθρο 7 του περί Συμβάσεων Νόμου Κεφ. 149. Οι διατάξεις του

40

προβλέπουν ότι για να μετατραπεί πρόταση σε υπόσχεση ή αποδοχή της πρέπει να είναι απόλυτη και ανεπιφύλακτη για να προκύψει νομικά ισχυρή συμφωνία.

- 5 (3) Δεν έγινε η δέουσα έρευνα η οποία και θα αποκάλυπτε ότι η προσφορά του αιτητή εξυπηρετούσε καλύτερα το δημόσιο συμφέρον. Προηγουμένως αναφέρθηκε ότι η προσφορά, στο σύνολό της, ήταν κατά 168 χαμηλότερη της αντίστοιχης του ενδιαφερομένου
- 10 μέρους και ότι η διαφορά των £50 από το ένα είδος σημαντήρα ήταν τόσο μικρή που δεν κάλυπτε καν τα έξοδα του δημοσίου που θα συνεπαγόταν η διπλή κατακύρωση. Πρέπει εδώ να λεχθεί ότι δεν υπάρχει οτιδήποτε που να υποστηρίζει τον τελευταίο αυτό
- 15 ισχυρισμό.

Υπογραμμίζεται ότι στα παραπάνω στοιχεία βασίζεται και ο προβαλλόμενος λόγος ακύρωσης ότι η απόφαση είναι προϊόν πλάνης περί τα πράγματα.

20

(4) Η επίδικη απόφαση στερείται αιτιολογίας και/ή δεν ανταποκρίνεται προς το περιεχόμενο του διοικητικού φακέλου.

- 25 Θα εξετάσω τους ισχυρισμούς του αιτητή με την ίδια σειρά που τους έχω καταγράψει. Μόνο που πρέπει προηγουμένως να πω ότι οι καθών εγκατέλειψαν την προδικαστική τους ένσταση, ότι ο αιτητής δεν νομιμοποιείται να ασκήσει προσφυγή, διότι
- 30 προσφοροδότης δεν ήταν αυτός ο ίδιος, αλλά εταιρεία περιορισμένης ευθύνης υπό την επωνυμία Α. Π. Χ"Πιέρος Λτδ. Στην πραγματικότητα προσφορά είχε υποβάλει ο αιτητής που ονομάζεται Α. Π. Χ"Πιέρος. Παρά το γεγονός ότι στο πρακτικό έγινε αναφορά σε εταιρεία με το
- 35 παραπάνω όνομα εν τούτοις από τα στοιχεία του φακέλου είναι φανερόν ότι επρόκειτο για λάθος. Για παράδειγμα ο Πρόεδρος του καθού η αίτηση Συμβουλίου απευθύνθηκε με επιστολή του προς τον αιτητή σωστά σαν φυσικό πρόσωπο. Εν πάση περιπτώσει είναι ζήτημα χωρίς
- 40 σημασία ή δυσμενείς επιπτώσεις για οποιοδήποτε. Ούτε απ' αυτό μπορεί να αντληθεί επιχείρημα για πλημμελή χειρισμό της υπόθεσης από τη διοίκηση. Δεν προκάλεσε δυσμενή για τον αιτητή επηρεασμό του αποτελέσματος.

Ξεκινώντας από το πρώτο σημείο που έθιξε ο αιτητής, παρατηρώ ότι οι αποφάσεις που παρέθεσε δεν έχουν εγκαινιάσει κανόνα ότι απαιτείται ειδική αιτιολογία εκ μέρους του οργάνου που έχει την αποφασιστική αρμοδιότητα σε περίπτωση που κρίνει διαφορετικά από το όργανο που του ζητήθηκε να εκφέρει απλώς άποψη. Όπως προκύπτει από την υπόθεση **K.M.C. Motors**, ανωτέρω, είναι αρκετή απλή αιτιολόγηση της απόκλισης. Σύμφωνα με το παραπάνω δικαστικό προηγούμενο μόνο η έλλειψη αιτιολόγησης για παραγνώριση σύστασης (absence of reasoning for ignoring the majority decision of the technical committee) συνιστά λόγο ακύρωσης. Σε αυτή την υπόθεση το πρακτικό, το οποίο προεκτέθηκε, φανερώνει ικανοποιητική αιτιολογία γιατί συσχετίζεται άμεσα και πειστικά με τα περιστατικά της υπόθεσης και την προστασία του δημοσίου συμφέροντος, παραθέτοντας νόμιμα και συγκεκριμένα στοιχεία.

Περαιτέρω επισημαίνεται πως ένα από τα κύρια ερείσματα της σύστασης του επαρχιακού μηχανικού ήταν η απαίτηση του αιτητή να του κατακυρωθεί ολόκληρη η προσφορά. Περιττόν να τονισθεί ότι το δεσπόζον κριτήριο, σε θέματα δημόσιων μειοδοτικών διαγωνισμών, είναι το δημόσιο συμφέρον. Στην προκείμενη περίπτωση φαίνεται να εξυπηρετήθηκε με τον καλύτερο δυνατό τρόπο διότι προτιμήθηκε η φθηνότερη λύση αφενός, και, όπως τονίζει η έκθεση, η προσφορά ικανοποιούσε τις τεχνικές προδιαγραφές για το συγκεκριμένο τύπο σημαντήρα αφετέρου.

Οι ίδιες παρατηρήσεις ισχύουν και απαντούν τη μομφή πως η απόφαση δεν αιτιολογήθηκε. Η αποδιδόμενη σ' αυτήν πλημμέλεια είναι αστήρικτη. Δεν έχει επίσης βάση ο ισχυρισμός για έλλειψη έρευνας αν ληφθεί υπόψη το περιεχόμενο της έκθεσης αξιολόγησης του επαρχιακού μηχανικού, το οποίο μάλιστα σε κανένα σημείο δεν αμφισβητήθηκε, καθώς επίσης το άλλο υλικό του φακέλου.

Στρέφομαι τώρα στο παράπονο για ανεπίτρεπτο καταταμαχισμό των προσφορών. Κατά τη γνώμη μου δεν έχει αποδειχθεί ότι η απόφαση υποκρύπτει κατάχρηση εξουσίας υπό την έννοια της επιδίωξης αλλότριου σκοπού, ή σκοπού που έχει σχέση με το δημόσιο

- συμφέρον, είναι όμως άλλος απ' εκείνον τον οποίον καθορίζουν οι διατάξεις που επιτρέπουν την έκδοση της πράξης. Οι όροι προκήρυξης του διαγωνισμού και ειδικότερα η παράγραφος 1 (των γενικών όρων)
- 5 επιτρέπουν τη χωριστή κατακύρωση, δεδομένου μάλιστα ότι το χορηγηθέν στους διαγωνιζόμενους έντυπο προϋπολογισμού προσφοράς ήταν ξεχωριστό για κάθε τύπο σημαντήρα. Η εξέταση του εντύπου που είναι στο φάκελο μαρτυρεί την αυτοτέλεια τους. Επομένως δεν
- 10 έχουν θέση εδώ οι πρόνοιες του άρθρου 7 του περί Συμβάσεων Νόμου, Κεφ. 149, που αφορούν στη σύναψη έγκυρων συμβάσεων. Διαβάζω τον όρο 1 που ισχυροποιεί την άποψη αυτή:
- 15 "1) Τιμή. Η τιμή να δοθεί για κάθε σημαντήρα ξεχωριστά σε κυπριακές λίρες και να περιλαμβάνει όλα τα έξοδα (δασμούς, εκτελωνιστικά, μεταφορικά κ.λ.π.)."
- 20 Για τους παραπάνω λόγους η αίτηση απορρίπτεται. Η επίδικη πράξη επικυρώνεται. Δεν επιδικάζονται έξοδα.

Η προσφυγή απορρίπτεται χωρίς έξοδα.