

29 Νοεμβρίου, 1989

[ΑΡΤΕΜΙΔΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ODESSEY AGRICULTURAL AIRSPRAYING LTD,

Αιτητές,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ ΚΕΝΤΡΙΚΟΥ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΠΡΟΣΦΟΡΩΝ ΚΑΙ ΑΛΛΩΝ,

Καθ' ων η Αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 144/89)

5 Προθεσμία καταχώρισεως Αιτήσεως Ακυρώσεως — Εν περιπτώσει μη δημοσιεύσεως της πράξεως ή εν περιπτώσει παραλείψεως η προθεσμία άρχεται από της γνώσεως του προσφεύγοντος — Υιοθέτηση αποσπάσματος από τα Πορίσματα Νομολογίας Συμβουλίου Επικρατείας 1929-1959, στη σελίδα 253.

10 Η αιτούσα εταιρεία έλαβε μέρος σε διαδικασία προσφορών για καταπολέμηση του δάκου της ελιάς με αεροψεκασμούς. Το Κεντρικό Συμβούλιο Προσφορών κατέκρωσε την προσφορά υπέρ της αιτούσης, πλην όμως η απόφαση αυτή δεν κοινοποιήθηκε στην αιτούσα. Εν τέλει και χωρίς να ανακοινωθεί οτιδήποτε στην αιτούσα, τους αεροψεκασμούς ανέλαβε το ίδιο το Τμήμα Γεωργίας.

15 Ενόψει του περιεχομένου επιστολής ημερομηνίας 21.11.1988 της αιτούσης προς τα αρμόδια τμήματα, προκύπτει αβίαστα το συμπέρασμα ότι τουλάχιστον κατά την ημέρα εκείνη η αιτούσα είχε πλήρη γνώση της αρνήσεως της διοικήσεως να της αναθέσει την εκτέλεση του έργου. Δεδομένου ότι η αίτηση Ακυρώσεως καταχωρήθηκε εκτός προθεσμίας 75 ημερών από της 21ης Νοεμβρίου 1988,

20 το Ανώτατο Δικαστήριο την απέρριψε, αλλά λόγω της κατά παράβαση των αρχών της χρηστής διοικήσεως συμπεριφοράς της διοικήσεως στην παρούσα υπόθεση εξέδωσε διαταγή πληρωμής ποσού

ΛΚ100 στην αιτούσα.

Η αίτηση ακυρώσεως απορρίπτεται με ΛΚ100 έξοδα σε βάρος των καθ' ων η Αίτηση.

5

Προσφυγή.

Προσφυγή εναντίον της απόφασης του Κεντρικού Συμβουλίου Προσφορών να μην κατακυρώσει την προσφορά για καταπολέμηση του δάκου της ελιάς με αεροψεκασμούς στους αιτητές.

10

Α. Σ. Αγγελίδης, για τους Αιτητές.

15

Α. Ευαγγέλου, Ανώτερος Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους Καθ' ων η αίτηση.

ΑΡΤΕΜΙΔΗΣ, Δ.: Ανάγνωση την ακόλουθη απόφαση. Το Τμήμα Γεωργίας, Υπουργείο Γεωργίας, δημοσίευσε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας στις 29.4.1988 ειδοποίηση (Αρ. 1157) για την υποβολή προσφορών για καταπολέμηση του δάκου της ελιάς με αεροψεκασμούς. Η ειδοποίηση έγινε σύμφωνα με τον Κανονισμό 30 των περί Κυβερνητικών Αποθηκών Κανονισμών. Οι ενδιαφερόμενοι, όπως αναφέρεται στην πιο πάνω ειδοποίηση, μπορούσαν να πάρουν τις λεπτομέρειες των όρων της προσφοράς από την Γραμματέα Προσφορών, Τμήμα Γεωργίας. Οι όροι της προσφοράς εκδόθηκαν στις 20.4.88. Οι προσφοροδότες ήταν μόνο δύο, ένας από αυτούς η αιτήτρια εταιρεία, η οποία και απέστειλε την προσφορά της στο Κεντρικό Συμβούλιο Προσφορών, που είναι το αρμόδιο όργανο για να αποφασίζει την κατακύρωσή τους. Η απόφαση του οργάνου αυτού αναφορικά με την κατακύρωση των προσφορών είναι βάσει της νομολογίας προσβλητή με το ένδικο μέσο της προσφυγής. Στα Πορίσματα Νομολογίας του Συμβουλίου της Επικρατείας 1929-1959, (ανατύπωση 1969) αναφέρονται τα εξής σχετικά στη σελίδα 434.

20

25

30

35

“Διά τας προμηθείας των αναγκαιούντων εις τας δημοσίας υπηρεσίας ειδών αρμοδία είναι η Υπηρεσία Κρατικών Προμηθειών, υπαγομένη εις το Υπουργείον των Οικονομικών. Η παρά τη Υπηρεσία Κρατικών Προμηθειών λειτουργούσα

40

5 Επιτροπή Κρατικών Προμηθειών, αποτελεί όργανον της Διοικήσεως, ούτινος αι πράξεις, αναγόμεναι ουχί εις διαχείρισιν περιουσίας, αλλ' εις άσκησιν διοικήσεως, είναι, καθ' εαυτάς προσβληταί διά του ενδίκου μέσου της αιτήσεως ακυρώσεως.”.

10 Μετά την υποβολή των προσφορών, που ανοίχθηκαν στις 13.5.1988 και εξετάστηκαν την 1.7.1988, καμιά ειδοποίηση δεν στάληκε στην αιτήτρια εταιρεία αναφορικά με την απόφαση του Κεντρικού Συμβουλίου Προσφορών. Σαν αποτέλεσμα, η αιτήτρια άρχισε να απευθύνει σταδιακά επιστολές στο Γενικό Διευθυντή του Υπουργείου Γεωργίας και τον Πρόεδρο του Συμβουλίου Προσφορών ζητώντας να μάθει την απόφαση των αρμοδίων τμημάτων αναφορικά με τις προσφορές, που προκηρύχθηκαν δημόσια. Η αιτήτρια έστειλε έξι συνολικά επιστολές, 15 στις 13.4.88, 20.6.88, 22.7.88, 25.7.88, 31.8.88 και 21.11.88. Στο μεταξύ ανάθεσε την υπόθεση στο δικηγόρο της, ο οποίος στις 19.9.88 ζητούσε με επιστολή του το κείμενο της κατακύρωσης της προσφοράς από το Κεντρικό Συμβούλιο Προσφορών στους 20 πελάτες του, γιατί έγινε ήδη γνωστό πως πράγματι η προσφορά είχε κατακυρωθεί σ' αυτούς. Στις 17.11.88 το Υπουργείο Οικονομικών έστειλε στο δικηγόρο της αιτήτριας το πρακτικό της απόφασης του Κεντρικού Συμβουλίου Προσφορών, που 25 ελήφθη στις 16.7.88. Την απόφαση αυτή του Συμβουλίου την παραθέτω αυτούσια γιατί αποτελεί το επίκεντρο της νομικής πτυχής στην κρινόμενη υπόθεση.

30 “Προσφορές για την διενέργεια αεροψεκασμών για καταπολέμηση του Δάκου της Ελιάς.

35 Αναφορικά με τις πιο πάνω προσφορές και την επιστολή σας με αρ. φακ. Στ. 1/88 ημερ. 21.6.88, σας πληροφορώ ότι το Κεντρικό Συμβούλιο Προσφορών αποφάσισε όπως η διενέργεια των αεροψεκασμών κατακυρωθεί στην εταιρεία Odessey Agricultural Air Spraying Ltd., για 101 ώρες εργασίας @ £275.- την ώρα και για τις υπόλοιπες 100 ώρες, η εργασία να αναληφθεί από το Τμήμα σας.

40 2. Παρακαλώ όπως διαπραγματευτείτε με την πιο πάνω εταιρεία μείωση της τιμής, και μου κοινοποιήσετε τα αποτελέσματα.

3. Η προσφορά της εταιρείας Odyssey Agricultural Air Spraying Ltd., και η επιταγή με αρ. 6296432 εσωκλείονται.”

Στη γραπτή του αγόρευση ο δικηγόρος των καθ' ων η αίτηση, πρόβαλε δύο προκαταρκτικές ενστάσεις για την απόρριψη της προσφυγής επιπλέον του γενικού ισχυρισμού ότι η Δημοκρατία, όπως ρητά προβλέπεται στους όρους της προσφοράς, δεν ήταν υπόχρεη να δεχτεί τη χαμηλότερη προσφορά ή οποιαδήποτε άλλη, και επειδή το έκρινε συμφερότερο ανέλαβε η ίδια τους αεροψεκασμούς. Οι προκαταρκτικές ενστάσεις είναι ότι:

(α) Η προσφυγή καταχωρίστηκε μετά την παρέλευση του χρόνου των 75 ημερών που η αιτήτρια έλαβε γνώση του γεγονότος ότι το Τμήμα Γεωργίας δεν ανέθετε σε αυτούς το έργο, αλλά ανέλαβε το ίδιο τους αεροψεκασμούς και,

(β) Η προσβαλλόμενη απόφαση του Γενικού Συμβουλίου Προσφορών δεν είναι πράξη εκτελεστή, εφόσο σε αυτή δεν περιέχεται σαφής κατακύρωση της προσφοράς στην αιτήτρια αλλά υπό όρους, δεδομένου ότι γινόταν εισήγηση στο Τμήμα Γεωργίας να προβεί σε διαπραγματεύσεις για παραπέρα μείωση της τιμής στην προσφορά της αιτήτριας.”

Η εισήγηση ότι η προσφυγή καταχωρίστηκε μετά την περίοδο 75 ημερών από το χρόνο που η αιτήτρια έλαβε γνώση της απόφασης του Τμήματος Γεωργίας να μην αναθέσει σε αυτή τους αεροψεκασμούς βασίζεται στα εξής γεγονότα. Στις 21.11.88 η αιτήτρια έστειλε επιστολή στο Γενικό Διευθυντή του Υπουργείου Γεωργίας και Φυσικών Πόρων στην οποία αναφέρει ότι, παρόλο που το Συμβούλιο Προσφορών αποφάσισε να δοθεί σε αυτή μέρος του έργου, εντούτοις, το Υπουργείο Γεωργίας δεν τους κάλεσε για επικύρωση της κατακύρωσης, την υπογραφή δηλαδή της σχετικής συμφωνίας. Η αιτήτρια επισημαίνει στην επιστολή αυτή ότι η περίοδος των αεροψεκασμών, για τους οποίους έγιναν οι προσφορές, είχε ουσιαστικά λήξει και παρέμεναν οκτώ μόνον ημέρες αεροψεκασμών. Προχωρεί δε να διαπιστώσει ότι ήταν αδύνατο να τους ανατεθεί το έργο, δεδομένου ότι θα χρειαζόντουσαν τρεις ημέρες για προετοιμασία, όπως πρόβλεπε η προσφορά, και μετά να συνεχιστούν οι αεροψεκασμοί για 101 ώρες. Τέλος η αιτήτρια κατα-

λήγει με τα εξής:

5 “Διερωτούμαστε ποία θα είναι η εξήγηση που θα δώσετε στον Γενικό Ελεγκτή, στο Υπουργείο Οικονομικών, στο Συμβούλιο Προσφορών, στο Ανώτατο Δικαστήριο.”

10 Με βάση αυτά τα αδιαμφισβήτητα γεγονότα, ο δικηγόρος της Δημοκρατίας εισηγείται πως, εφόσο η επιστολή της αιτήτριας φέρει ημερομηνία 21.11.88, τουλάχιστο την ίδια ημέρα περιήλθαν στη γνώση της τα γεγονότα που αναφέρει στην επιστολή της αυτή, ότι δηλαδή το Υπουργείο Γεωργίας είχε αναλάβει το ίδιο τους αεροψεκασμούς και επομένως δεν υπήρχε περίπτωση να τους ανατεθεί το έργο. Η προσφυγή καταχωρίστηκε στις 28.2.89, πολύ πέραν των 75 ημερών από την πιο πάνω ημερομηνία. Ο δικηγόρος της αιτήτριας αφιερώνει μεγάλο μέρος της απαντητικής του γραπτής αγόρευσης για να αντικρούσει τον ισχυρισμό αυτό. Συνοπτικά η θέση του είναι ότι η άρνηση του αρμόδιου τμήματος να επικυρώσει και ενεργήσει σύμφωνα με την απόφαση του Συμβουλίου Προσφορών είναι συνεχής και επομένως η προσφυγή θα μπορούσε να καταχωριστεί οποτεδήποτε εφόσο ακόμα συνεχίζεται η άρνηση αυτή. Το Άρθρο 146.3 του Συντάγματος προνοεί τα εξής:

25 “Η προσφυγή ασκείται εντός εβδομήκοντα πέντε ημερών από της ημέρας της δημοσίευσης της αποφάσεως ή της πράξεως, ή, εν περιπτώσει μη δημοσίευσης ή εν περιπτώσει παραλείψεως, από της ημέρας καθ’ την η πράξις ή παράλειψις περιήλθεν εις γνώσιν του προσφεύγοντος.”

30 (Η υπογράμμιση δική μου)

35 Αναφορικά δε με το στοιχείο της γνώσης της πράξης ή παράλειψης που αποτελεί το αντικείμενο της προσφυγής, στο ίδιο βιβλίο στο οποίο γίνεται αναφορά πιο πάνω, γράφονται τα εξής σχετικά στη σελίδα 253:

40 “Μη κοινοποιηθείσης ή μη δημοσιευθείσης, συμφώνως προς τας ανωτέρω αρχάς, διοικητικής τινός πράξεως, έστω και αν η κοινοποίησις ή η δημοσίευσις επιβάλλεται υπό του νόμου, η προθεσμία προς άσκησιν αιτήσεως ακυρώσεως άρχεται διά της πλήρους γνώσεως της πράξεως υπό του αιτούντος. Η πλήρης γνώσις κινεί την προθεσμίαν και αν

έτι λάβη χώραν μεταγενεστέρως κοινοποίησις ή δημοσίευσις της προσβαλλομένης επί ακυρώσει πράξεως, αν δε δεν λάβη χώραν ποσώς κοινοποίησις ή δημοσίευσις (εφ' όσον, προφανώς, εις την συγκεκριμένην περίπτωσιν πρόκειται περί δημοσιεύσεως μη αποτελούσης συστατικών στοιχείον διά την ύπαρξιν της πράξεως, διότι εάν η δημοσίευσις είναι στοιχείον συστατικό η παράλειψις αυτής καθιστά την πράξιν ανύπαρκτον) αρκεί μόνη η πλήρης γνώσις, ίνα κινήση την προθεσίαν. Η αίτησις ακυρώσεως ούτω, εφ' όσον υφίσταται πλήρης γνώσις, δεν θεωρείται ως προώρως ασκηθείσα.

5

10

Ως γνώσις νοείται η αναφερομένη εις το περιεχόμενον της πράξεως, μη απαιτουμένης και πλήρους γνώσεως των λόγων ακυρότητος αυτής: 2312 (53).

15

Η γνώσις κινεί την προθεσίαν της αιτήσεως ακυρώσεως οσάκις είναι πλήρης και συνάγεται ασφαλώς εκ των στοιχείων του φακέλλου ή εκ της φύσεως και των συνθηκών εκάστης υποθέσεως. Νομολογιακώς έχουν καθιερωθή τεκμήρια τινα γνώσεως, και δη πλήρους, της προσβαλλομένης πράξεως. Τοιαύτα είναι η υποβολή αιτήσεως θεραπείας ή ιεραρχικής προσφυγής κατά της προσβαλλομένης πράξεως, η αίτησις ανακλήσεως, ή η αίτησις αναθεωρήσεως αυτής: 1716 (53). Επίσης εκρίθη ότι τεκμηριούται η πλήρης γνώσις εξ υποβολής αιτήσεως προς την Διοίκησιν, εν η αναφέρεται το περιεχόμενον της προσβαλλομένης πράξεως, ως επίσης και εκ της παρόδου μακρού χρόνου από της εκδόσεως της πράξεως, ιδία δε αν υφίσταται προφανές ενδιαφέρον διά την τύχην της υποθέσεως.”

20

25

30

Στην κρινόμενη υπόθεση είναι γεγονός ότι η συμπεριφορά της διοίκησης πόρρω απέχει από του να ήταν χρηστή για τους εξής λόγους. Παρότι η απόφαση του Κεντρικού Συμβουλίου Προσφορών ελήφθη στις 16.7.88 στην αιτήτρια εταιρεία ουδέποτε εκοινοποιήθη, και αυτό όχι μόνο κατά παράβαση των θεσμών της χρηστής διοίκησης αλλά και του Κανονισμού 42 των περί Κυβερνητικών Αποθηκών Κανονισμών, ο οποίος προβλέπει ρητά ότι η απόφαση του Κεντρικού Συμβουλίου Προσφορών πρέπει να αναρτάται στην πινακίδα του και οι επιτυχόντες και αποτυχόντες προσφοροδότες να ειδοποιούνται σχετικά. Η κοινοποίηση της απόφασης του Συμβουλίου

35

40

Προσφορών έγινε στην αιτήτρια με επιστολή του Υπουργείου Οικονομικών ημερ. 17.11.88 μετά από τις επιστολές της, που αναφέρω πιο πάνω, προς τα αρμόδια τμήματα και τελικά την επιστολή του δικηγόρου της, ημερομηνίας 19.9.88. Η απόφαση του Τμήματος Γεωργίας να μην αναθέσει στην αιτήτρια το έργο, αλλά να αναλάβει το ίδιο τους αεροψεκασμούς, δεν υπάρχει πουθενά στον φάκελο της υπόθεσης και βεβαίως ελλείπει οποιοδήποτε πρακτικό στο οποίο να αιτιολογείται η απόφασή του να μην επικυρώσει την κατακύρωση της προσφοράς προς την αιτήτρια.

Ανεξάρτητα όμως από τα πιο πάνω, και με βάση τα παραδεκτά γεγονότα στην υπόθεση, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί γιατί πράγματι καταχωρίστηκε μετά τη χρονική περίοδο των εβδομήντα πέντε ημερών που προβλέπει το Σύνταγμα από την ημερομηνία που η αιτήτρια έλαβε γνώση της άρνησης του Τμήματος Γεωργίας να αναθέσει σε αυτή το έργο. Η αλληλογραφία της αιτήτριας προς τα αρμόδια τμήματα, στην οποία αναφέρομαι πιο πάνω, και ιδιαίτερα η επιστολή της στις 21.11.88, αποδεικνύουν ότι η αιτήτρια είχε πλήρη γνώση της άρνησης της διοίκησης να της αναθέσει το έργο, όπως ουσιαστικά η ίδια αναφέρει στην επιστολή της αυτή. Τα γεγονότα της κρινόμενης υπόθεσης εμπίπτουν επακριβώς στις νομικές αρχές που περιέχονται στο απόσπασμα που παραθέτω πιο πάνω.

Η προσφυγή επομένως απορρίπτεται, αλλά αξιολογώντας τα γεγονότα της υπόθεσης αναφορικά με τη συμπεριφορά της διοίκησης προς την αιτήτρια, επιδικάζονται σ' αυτήν £100 έναντι των εξόδων της στην παρούσα διαδικασία.

Η προσφυγή απορρίπτεται με £100,- έναντι των εξόδων.