

31 Αυγούστου, 1992

[ΠΟΓΙΑΤΖΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

GEORGE CORDEROY & CHRISTOPHORIDES,

Αιτητές,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΚΑΙ/Η ΥΠΟΥΡΓΕΙΟΥ
ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΩΝ ΚΑΙ ΕΡΓΩΝ ΚΑΙ ΑΛΛΟΥ

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 345/90).

5 Προσφορές — Έννομο Συμφέρον — Προσφοροδότης, του οποίου η προσφορά δεν ανταποκρίνεται σε ουσιώδεις όρους των προσφορών, στερείται εννόμου συμφέροντος να προσβάλλει την κατακύρωση σε άλλο έγκυρο προσφοροδότη.

Προσφορές — Όροι Προσφορών — Ουσιώδεις και Επουσιώδεις όροι — Διάκριση με βάση τη νομολογία — Η σχετική κρίση ανήκει στο δικαστή.

10 Προσφυγή βάσει του Άρθρου 146 του Συντάγματος — Έννομο συμφέρον — Αυτεπάγγελτη εξέταση — Το σχετικό θέμα μπορεί να εγερθεί σε οποιοδήποτε στάδιο της δίκης και από τα μέρη και αυτεπαγγέλτως από το Δικαστήριο, ανεξαρτήτως των πρακτικών που έχει η διοίκηση τυχόν τηρήσει.

15 Οι αιτητές προσέβαλαν με την προσφυγή την κατακύρωση της προσφοράς, για την παροχή υπηρεσιών Συμβούλων Επιμετρικών Ποσοτήτων για το νέο κτίριο του Υπουργείου Εξωτερικών, στο ενδιαφερόμενο μέρος αντί στους ίδιους, ζητώντας επίσης
20 ανακήρυξη της προσφοράς τους ως έγκυρης. Καίριο απέβη το ερώτημα περί εννόμου συμφέροντος των αιτητών ύστερα και από σχετική προδικαστική ένσταση των καθ' ων η αίτηση.

25 Το Ανώτατο Δικαστήριο, απορρίπτοντας την προσφυγή, αποφάσισε ότι:

1. Η αμφισβήτηση του έννομου συμφέροντος των Αιτητών τόσοσ από τους καθ' ων η αίτηση όσον και από το Ενδιαφερόμενο Μέρος, βασίζεται στον ισχυρισμό ότι οι αιτητές δεν πληρούσαν το ελάχιστο κριτήριο υπ' αριθμόν 4 των "οδηγιών προς προσφοροδότες".

5

Έχει νομολογηθεί ότι προσφοροδότης του οποίου η προσφορά δεν ανταποκρίνεται σε ουσιώδεις όρους των προσφορών στερείται έννομου συμφέροντος να προσβάλει με προσφυγή, κάτω από το Άρθρου 146 του Συντάγματος, την κατακύρωση της προσφοράς σε άλλο έγκυρο προσφοροδότη.

10

2. Στην απόφαση της Ολομέλειας *Tamassos Tobacco Suppliers and Co v. Δημοκρατίας*, επαναβεβαιώθηκε ότι όρος της προσφοράς συνιστά, ανάλογα με τη σημασία του, ουσιώδη ή επουσιώδη προδιαγραφή για συμμετοχή στο διαγωνισμό και ότι ουσιώδης είναι ο όρος ή ο τύπος του οποίου η τήρηση ενέχει αποφασιστική σημασία για τη λήψη και το περιεχόμενο της απόφασης για την κατακύρωση της προσφοράς. Στην ίδια υπόθεση η Ολομέλεια υιοθέτησε την άποψη που διατυπώνεται στο σύγγραμμα του Σπηλιωτόπουλου "Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου", Έκδοση 1977, σσ.404, 405, ότι η κρίση, κατά πόσο η πρόνοια που παραβιάζεται αποτελεί ουσιώδη ή επουσιώδη πρόνοια, ανήκει στο δικαστή.

15

20

25

3. Η πείρα των προσφοροδοτών, όπως καθορίζεται στο επίδικο ελάχιστο κριτήριο των Οδηγιών προς τους Προσφοροδότες στην παρούσα υπόθεση, αφορά την ικανότητά τους, σε περίπτωση επιλογής τους, να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις του συγκεκριμένου έργου και να εκτελέσουν με την αναγκαία επάρκεια τα πολλαπλά καθήκοντά τους όπως αυτά καθορίζονται στα έγγραφα της προσφοράς. Αδιαμφισβήτητα, επομένως, η επίδικη πρόνοια αποτελεί ουσιώδη όρο της προσφοράς, η παραβίαση του οποίου, από οποιοδήποτε προσφοροδότη, καθιστά την προσφορά του άκυρη και εκτός προδιαγραφών και του στερεί το απαραίτητο έννομο συμφέρον να προσβάλει την κατακύρωση της προσφοράς σε άλλο προσφοροδότη.

30

35

40

Εκείνο που πρέπει να εξεταστεί είναι κατά πόσο οι αιτητές είχαν συμμορφωθεί με την πρόνοια αυτή ή όχι.

4. Οι Αιτητές επεσύναψαν στην προσφορά τους έγγραφο με τίτλο "ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΑΠΟ ΔΙΑΦΟΡΑ ΕΚΤΕΛΕΣΘΕΝΤΑ Η ΕΚΤΕΛΟΥΜΕΝΑ ΕΡΓΑ" χωρίς να διευκρινίζουν ποιά από τα έργα είχαν πράγματι εκτελεστεί και ποιά βρισκόνταν υπό εκτέλεση. Εφόσον, όμως, ο σκοπός της επίδικης πρόνοιας είναι ο έλεγχος της πείρας την οποία οι προσφοροδότες είχαν κατά το χρόνο της υποβολής της προσφοράς τους, δεν μπορεί να λεχθεί ότι, κατά τον ουσιώδη εκείνο χρόνο, είχαν την πείρα οποιουδήποτε οικοδομικού έργου που δεν είχε ήδη περατωθεί.

Η παράλειψη αυτή είναι ουσιαστική και οι καθ' ων η αίτηση θα μπορούσαν, για το μοναδικό αυτό λόγο, να αγνοήσουν την προσφορά των αιτητών ως άκυρη και εκτός προδιαγραφών ή/και ως παραβαίνουσα την πρόνοια της παραγράφου 4 του εγγράφου της προσφοράς Οδηγίες προς Προσφοροδότες. Θα μπορούσαν δικαιολογημένα και νόμιμα να ισχυριστούν ότι, στην απουσία οποιωνδήποτε αποδεικτικών στοιχείων, συνημμένων στην προσφορά των αιτητών, δεν ήταν ικανοποιημένοι ότι οι αιτητές είχαν την απαραίτητη πείρα σύμφωνα με τους όρους της προσφοράς. Όμως, τα πράγματα είχαν περιπλακεί επειδή οι εκπρόσωποι του Τμήματος Δημοσίων Έργων, που είχαν αναλάβει τη μελέτη των προσφορών, πριν υποβάλουν τις εισηγήσεις τους, επισκέφθηκαν τους Αιτητές και διεξήγαγαν έρευνα σχετικά με τα έργα του καταλόγου που υπέβαλαν. Αναφορικά με τη συνάντηση αυτή δεν υπάρχει οποιoδήποτε πρακτικό στο φάκελο της Διοίκησης πέραν από την αναφορά σ' αυτήν που γίνεται στο έγγραφο των εισηγήσεων του Τμήματος προς το Κεντρικό Συμβούλιο Προσφορών, που οι καθ' ων η Αίτηση υποθέτησαν κατά τη λήψη της επίδικης απόφασης.

5. Θέμα έλλειψης έννομου συμφέροντος του αιτητή μπορεί να εγερθεί σε οποιοδήποτε στάδιο της διαδικασίας είτε από τους Καθ' ων η Αίτηση, είτε από το Ενδιαφερόμενο Μέρος, είτε απευτάγγελα από το Δικαστήριο. Μπορεί, επομένως, να εξεταστεί από τα στοιχεία που βρίσκονται ενώπιον του Δικαστηρίου, ανεξάρτητα από τα πρακτικά που η Διοίκηση έχει τηρήσει. Οι Αιτητές δεν έχουν ουσιαστικά αμφισβητήσει την αλήθεια των στοιχείων που βρίσκονται ενώπιον του Δικαστηρίου, περιλαμβανομένων εκείνων που αναφέρονται στη γραπτή αγόρευση του δικηγόρου των Καθ' ων η Αίτηση, εφόσον δεν έχουν προβάλει αντίθετους ισχυρισμούς είτε ενόρκως είτε άλλως πως. Η προσφορά τους είναι ενώπιον

του Δικαστηρίου. Από τη στιγμή που η ύπαρξη του έννομου συμφέροντός τους έχει αμφισβητηθεί τόσο από τους Καθ' ων η αίτηση, όσο και από το Ενδιαφερόμενο Μέρος, είχαν οι ίδιοι την υποχρέωση να ικανοποιήσουν το Δικαστήριο ότι η προσφορά τους είναι σύμφωνη με την επίδικη πρόνοια της παραγράφου 4 των Οδηγιών στους Προσφοροδότες. Στην προσφορά τους δεν επεσύναψαν οποιοδήποτε αποδεικτικό στοιχείο. Ούτε ενώπιόν μου παρουσίασαν οποιοδήποτε αποδεικτικό στοιχείο. Αρκέστηκαν να αμφισβητήσουν την εκτίμηση της Διοίκησης, αναφορικά με την ανεπάρκεια της πείρας τους σε σύγκριση με το είδος και το επίπεδο της πείρας που απαιτείται από τους όρους της προσφοράς. Ο Κατάλογος των έργων που επεσύναψαν στην προσφορά τους, από μόνος του, ορθά δεν ικανοποίησε τη Διοίκηση και δεν μπορεί να ικανοποιήσει το Δικαστήριο ότι έχουν συμμορφωθεί με την πρόνοια της παραγράφου 4 των Οδηγιών στους Προσφοροδότες. Οι Αιτητές δεν έχουν το απαιτούμενο από το Άρθρο 146 του Συντάγματος έννομο συμφέρον. Η προδικαστική ένσταση επιτυγχάνει.

Η προσφυγή απορρίπτεται με £100 έξοδα υπέρ των καθ' ων η αίτηση και £80 υπέρ του ενδιαφερόμενου μέρους.

Αναφερόμενες Υποθέσεις:

- Medcon Construction and Others v. Republic (1968) 3 C.L.R. 535.* 30
- Ατλάντικ Ινσούραρανς Λτδ v. Συμβουλίου Εμπορίας Κυπριακών Πατατών και Άλλου (1990) 3 Α.Α.Δ. 173.*
- Χρυσάνθος Κυριάκου Λτδ. v. Αρχής Τηλεπικοινωνιών Κύπρου (1990) 3 Α.Α.Δ. 1334.* 35
- Δημητρίου και Άλλοι v. Εφορείας Ελληνικών Εκπαιδευτηρίων Λάρνακας (1991) 4(A) Α.Α.Δ. 521.*
- S.A. Engineering Marketing Co. v. Δημοκρατίας (1991) 4(A) Α.Α.Δ. 704.* 40
- Caramondani Bros Ltd v. Δημοκρατίας (1991) 4(E) Α.Α.Δ. 4003.*
- A & B (Αθηνινήτης & Βασιλείου) Λτδ v. Δημοκρατίας (1992) 4* 45

A.A.Δ. 1323.

Tamassos Tobacco Suppliers and Co. v. Δημοκρατίας (1992) 3
A.A.Δ. 60.

5

Τζήρου v. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 4350.

Προσφυγή.

10 Προσφυγή με την οποία προσβάλλεται η απόφαση των
Καθ' ων η Αίτηση να κατακυρώσουν την προσφορά, αρ.
23/89, για την παροχή υπηρεσιών Συμβούλων
Επιμετρητών Ποσοτήτων για το νέο κτίριο του
15 Υπουργείου Εξωτερικών, στο Ενδιαφερόμενο Μέρος αντί
στους Αιτητές.

N. Γιαπανάς, για τους αιτητές,

20

A. Βασιλειάδης, Δικηγόρος της Δημοκρατίας, Α' για
τους καθ' ων η Αίτηση.

T. Παπαδόπουλος, για το Ενδιαφερόμενο Μέρος.

25

Cur. adv. vult.

ΠΟΓΙΑΤΖΗΣ, Δ.: Ανάγνωσε την ακόλουθη απόφαση.
Με την προσφυγή αυτή προσβάλλεται η απόφαση των
Καθ' ων η Αίτηση να κατακυρώσουν την προσφορά αρ.
23/89, για την παροχή υπηρεσιών Συμβούλων
30 Επιμετρητών Ποσοτήτων για το νέο κτίριο του
Υπουργείου Εξωτερικών, στο Ενδιαφερόμενο Μέρος αντί
στους Αιτητές. Ζητείται επίσης δήλωση του Δικαστηρίου
ότι η προσφορά των Αιτητών πληρούσε τους όρους και
τις προδιαγραφές της προκήρυξης των προσφορών ή/και
35 των ελαχίστων κριτηρίων.

Τα ουσιώδη γεγονότα είναι σε συντομία τα εξής:

40 Οι Αιτητές είναι συνεταιρισμός για την παροχή
υπηρεσιών επιμετρητών ποσοτήτων, με εργασίες στην
Κύπρο και στο εξωτερικό. Το Ενδιαφερόμενο Μέρος
είναι εγγεγραμμένη εταιρεία περιορισμένης ευθύνης με την
επωνυμία RODITIS, KOUPPARIS & PARTNERS LIM-

TED, η οποία συστάθηκε στις 27.2.1989, σύμφωνα με τον περί Εταιρειών Νόμο, Κεφ. 113.

Το Τμήμα Δημοσίων Έργων ζήτησε προσφορές για την παροχή Υπηρεσιών Συμβούλων Επιμετρητών Ποσοτήτων για το νέο κτίριο του Υπουργείου Εξωτερικών. Στις 12/1/1990 έξι συνολικά προσφοροδότες, περιλαμβανομένων των Αιτητών και του Ενδιαφερόμενου Μέρους, υπέβαλαν εμπρόθεσμα τις αντίστοιχες προσφορές τους στο Κεντρικό Συμβούλιο Προσφορών το οποίο τις παρέπεμψε στο Τμήμα Δημοσίων Έργων για μελέτη και υποβολή εισηγήσεων.

Το Τμήμα Δημοσίων Έργων μελέτησε τις προσφορές και υπέβαλε τις εισηγήσεις του στο Κεντρικό Συμβούλιο Προσφορών με επιστολή του ημερομηνίας 22/1/1990 η οποία περιέχει τα ονόματα των προσφοροδοτών και καταλήγει ως εξής:

"Ο χαμηλότερος προσφοροδότης είναι η εταιρεία George Corderoy & Christophorides. Μετά από συνεννόηση μαζί σας επισκεφθήκαμε τα γραφεία της εταιρείας και σε συνάντηση που έγινε μεταξύ των κκ. Γ. Μούντη, Δ. Φιλίππου του Τμήματος και του κ. Α. Χριστοφορίδη, στις 18/1/90, φάνηκε από τα στοιχεία που μας παρουσίασε ότι δεν έχει προσφέρει υπηρεσίες παρόμοιας φύσης για έργα του ύψους που απαιτείται στους όρους της προσφοράς αυτής (Οδηγίες στους Προσφοροδότες παρ.4).

Ο δεύτερος προσφοροδότης είναι η Εταιρεία RKP η οποία φαίνεται να πληροί τους όρους της προσφοράς αυτής. Επίσης στο ποσοστό που η εταιρεία αυτή ζητά για να παράσχει τις υπηρεσίες της, πριν και μετά την υπογραφή του Συμβολαίου, περιλαμβάνεται και η ετοιμασία προδιαγραφών, όρων συμβολαίων κλπ., για την κινητή επίπλωση. Σε περίπτωση που της κατακυρωθεί η προσφορά αυτή εισηγούμαι να καθοριστεί ποσοστό ίσο με 1% για τις υπηρεσίες που αφορούν την κινητή επίπλωση, ούτως ώστε σε περίπτωση που δεν θα ζητηθούν οι υπηρεσίες αυτές να αποδεχθεί την αφαίρεση του 1% πάνω στο ποσό της κινητής επίπλωσης το οποίο έχει καθοριστεί στην

προσφορά για £120,000.-

5 Σας αποστέλλω συνημμένα τις προσφορές που υποβλήθηκαν και παρακαλώ όπως το θέμα αυτό θεωρηθεί επείγον."

10 Όπως προκύπτει από το πρακτικό της συνεδρίας του ημερομηνίας 9/2/1990, το Κεντρικό Συμβούλιο Προσφορών έλαβε κατά την πιο πάνω συνεδρία του την ακόλουθη απόφαση:

"Νέο Κτίριο Υπουργείου Εξωτερικών-Παροχή Υπηρεσιών Συμβουλίου Επιμετρητή Ποσοτήτων (23/89)

15 Μελετήθηκε η επιστολή του Διευθυντή του Τμήματος Δημοσίων Έργων με αρ. φακ.40/74/B ημερ. 22.1.90.

20 Η προσφορά κατακυρώνεται στη φθηνότερη και εντός προδιαγραφών προσφορά των κ.κ. R.K.P. και καθορίζεται ποσοστό ίσο με 1% για τις υπηρεσίες που αφορούν την κινητή επίπλωση.

Παρόντες οι κ.κ. Γ. Μούντης

25 Α. Μιχαηλίδης."

30 Η πιο πάνω απόφαση κοινοποιήθηκε στο Διευθυντή Τμήματος Δημοσίων Έργων με επιστολή του Κεντρικού Συμβουλίου Προσφορών ημερομηνίας 14/2/1990, στην οποία αναφέρονται τα εξής:

35 "Προσφορά για παροχή Υπηρεσιών Συμβούλου Επιμετρητή Ποσοτήτων για το νέο κτίριο Υπουργείου Εξωτερικών.

40 Αναφορικά με τις πιο πάνω προσφορές και την επιστολή σας αρ. 40/74/B ημερ. 22.1.90 σας πληροφορώ ότι το Κεντρικό Συμβούλιο Προσφορών τις κατακύρωσε στους κους R.K.P. LTD., σύμφωνα με την εισήγησή σας.

Η προσφορά που πέτυχε εσωκλείεται."

Από τα έγγραφα που έχω παραθέσει πιο πάνω φαίνεται καθαρά ότι, κατά τη λήψη της προσβαλλόμενης απόφασής του, το Κεντρικό Συμβούλιο Προσφορών είχε υιοθετήσει πλήρως τις εισηγήσεις του Τμήματος Δημοσίων Έργων.

5

Στις 16/2/1990 το Κεντρικό Συμβούλιο Προσφορών απέστειλε στους Αιτητές την ακόλουθη επιστολή:

"Θέμα: Προσφορές για την παροχή Υπηρεσιών Συμβούλου Επιμετροητή Ποσοτήτων για το νέο κτίριο Υπουργείου Εξωτερικών.

10

Επιθυμώ να σας πληροφορήσω ότι η πιο πάνω προσφορά σας δεν έγινε δεκτή από το Κεντρικό Συμβούλιο Προσφορών.

15

2. Εσωκλείω την επιταγή/εγγυητική σας με αριθμό ... ποσού £

3. Η προσφορά κατακυρώθηκε στους κους R.K.P. Ltd."

20

Μετά τη γνωστοποίηση της κατακύρωσης της προσφοράς οι Αιτητές υπέβαλαν έντονες διαμαρτυρίες προς το Κεντρικό Συμβούλιο Προσφορών με τις επιστολές τους, ημερομηνίας 20/2/1990 και 12/3/1990, στις οποίες ισχυρίζονται ότι το γραφείο τους πληροί όλα τα κριτήρια, όπως αναφέρονται στα έγγραφα προσφοράς, ότι δεν έτυχαν ίσης μεταχείρισης, και ότι η προσφορά τους δεν έτυχε αντικειμενικής αξιολόγησης παρόλο που ήταν η χαμηλότερη. Πρόβαλαν επίσης τον ισχυρισμό ότι το Ενδιαφερόμενο Μέρος, στο οποίο η Διοίκηση αναφέρεται στα έγγραφα της για σκοπούς σύντμησης ως R.K.P. Ltd., δεν είναι εγγεγραμμένη εταιρεία στον Έφορο Εταιρειών. Οι Καθ' ων η Αίτηση απάντησαν στους Αιτητές με επιστολές τους ημερομηνίας 5/3/1990 και 7/4/1990, στις οποίες επαναλαμβάνουν τη θέση τους ότι η προσφορά τους δεν έγινε δεκτή γιατί δεν πληρούσε τον όρο αρ. 4 των Οδηγιών προς τους Προσφοροδότες και συγκεκριμένα το σημείο που αναφέρει ότι το γραφείο, ο υπεύθυνος/μέτοχος του γραφείου ή ο υπεύθυνος της ομάδας θα πρέπει να έχουν προσφέρει παρόμοιες συμβουλευτικές υπηρεσίες

25

30

35

40

για τουλάχιστο ένα έργο οικοδομικής φύσης κόστους τουλάχιστο £800,000.-

5 Στις 30/4/1990 οι Αιτητές καταχώρησαν την προσφυγή τους, η οποία βασίζεται στα πιο κάτω νομικά σημεία:

10 "α. Η απόφαση των καθ' ων η αίτηση ελήφθη καθ' υπέρβασην και/ή κατά κατάχρησιν εξουσίας και/ή κατ' αντίθεση με το νόμο και τες αρχές χρηστής Διοικήσεως και ίσης μεταχειρίσεως.

15 β. Η απόφαση των καθ' ων η αίτηση ελήφθη κατά παράβαση των όρων και κριτηρίων οι οποίοι ετέθησαν εις τας προδιαγραφάς και προς τους οποίους έπρεπε να συμμορφωθούν προς κατακύρωσιν των προσφορών.

20 γ. Δια της αποφάσεώς των οι καθ' ων η αίτηση έθεσαν εις δυσμενή διάκρισιν τους αιτητάς αντί του ενδιαφερομένου ΜΕΡΟΥΣ και/ή έθεσαν το ενδιαφερόμενον ΜΕΡΟΣ εις πλεονεκτική θέσιν έναντι των αιτητών.

25 δ. Η απόφαση των καθ' ων η αίτηση είναι αδικαιολόγητος και/ή στερείται της δέουσας αιτιολογίας και/ή επαρκούς ερεύνης.

ε. Η απόφαση των καθ' ων η αίτηση εστηρίχθη εις πλάνη περί τα πράγματα και/ή πλάνη περί τον νόμον.

30 στ. Εάν οι καθ' ων η αίτηση ενήργουν ορθώς θα κατακύρουν την προσφορά στους αιτητάς, οι οποίοι ήσαν και οι μειοδοτήσαντες, και όχι εις το ενδιαφερόμενο ΜΕΡΟΣ.

35 η. Η απόφαση είναι προϊόν αλλότριου σκοπού και παραβιάζει τα δικαιώματα των αιτητών, τους κανόνες της φυσικής δικαιοσύνης και την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως."

40 Το Ενδιαφερόμενο Μέρος εμφανίστηκε με δικηγόρο και έλαβε ενεργό μέρος στη διαδικασία. Υιοθέτησε την Ένσταση των Καθ' ων η Αίτηση στο σύνολό της και

υποστήριξε την προσβαλλόμενη απόφαση με δική του γραπτή επιχειρηματολογία.

Στην ένσταση των Καθ' ων η Αίτηση εγείρεται προδικαστική ένσταση ότι οι Αιτητές στερούνται εννόμου συμφέροντος να εγείρουν την παρούσα προσφυγή. 5

Στα έγγραφα προσφορών γίνεται ρητή αναφορά στα Καθήκοντα και Ευθύνες του Συμβούλου Επιμετροτή Ποσοτήτων που θα επιλεγεί, στα οποία περιλαμβάνονται (i) η ετοιμασία δύο Αναλυτικών Προγραμμάτων Δαπανών για ολόκληρο το έργο (Preliminary Cost Plan and Final Cost Plan), (ii) η ετοιμασία συγκριτικών εκτιμήσεων για επί μέρους εργασίες (Cost studies), (iii) η ετοιμασία Αναλυτικών Δελτίων Ποσοτήτων για τις οικοδομικές, ηλεκτρομηχανολογικές εγκαταστάσεις, κτλ., (iv) η ετοιμασία όλων των εγγράφων για τη ζήτηση των προσφορών, η αξιολόγησή τους, η ετοιμασία της σχετικής αξιολόγησης/σύστασης και η ετοιμασία των εγγράφων για την υπογραφή των Συμβολαίων, (v) η διαχείριση των Συμβολαίων και η παροχή συμβουλών, (vi) η ετοιμασία των μηνιαίων πιστοποιητικών πληρωμής και του Τελικού Λογαριασμού, (vii) η ετοιμασία τριμηνιαίων οικονομικών εκθέσεων (financial reports), και (viii) ο οικονομικός έλεγχος των δαπανών (cost control). 10 15 20 25

Το έγγραφο των προσφορών με τίτλο ΟΔΗΓΙΕΣ ΠΡΟΣ ΠΡΟΣΦΟΡΟΔΟΤΕΣ απαριθμεί πέντε "ελάχιστα Κριτήρια" τα οποία οι προσφοροδότες πρέπει απαραίτητως να πληρούν και διευκρινίζει ότι σε περίπτωση που δεν πληρούν ένα ή περισσότερα από τα κριτήρια αυτά, η προσφορά τους θα απορρίπτεται. Το επίδικο κριτήριο στην παρούσα υπόθεση είναι το υπ' αριθμό 4 το οποίο αφορά την πείρα του προσφοροδότη και το οποίο προνοεί τα εξής: 30 35

"4. Το γραφείο, ο υπεύθυνος/μέτοχος του γραφείου ή ο υπεύθυνος της ομάδας, θα πρέπει να έχουν προηγούμενη πείρα σε παρόμοια έργα και θα πρέπει να αποδείξουν ότι έχουν προσφέρει παρόμοιες συμβουλευτικές υπηρεσίες για τουλάχιστο ένα έργο οικοδομικής φύσης, κόστους τουλάχιστον £800,000. 40

(Να δοθούν όλα τα απαραίτητα στοιχεία που να αποδεικνύουν τα πιο πάνω)."

5 Η αμφισβήτηση του έννομου συμφέροντος των Αιτητών τόσο από τους Καθ' ων η Αίτηση όσον και από το Ενδιαφερόμενο Μέρος βασίζεται στον ισχυρισμό ότι οι Αιτητές δεν πληρούσαν το πιο πάνω ελάχιστο κριτήριο.

10 Έχει νομολογηθεί ότι προσφοροδότης του οποίου η προσφορά δεν ανταποκρίνεται σε ουσιώδεις όρους των προσφορών στερείται έννομου συμφέροντος να προσβάλει με προσφυγή, κάτω από το άρθρο 146 του Συντάγματος, την κατακύρωση της προσφοράς σε άλλο έγκυρο προσφοροδότη. Βλ. *Medcon Construction and*
15 *Others v. Republic* (1968) 3 C.L.R. 535, *Ατλάντικ Ινσούραρανς Λτδ v. Συμβουλίου Εμπορίας Κυπριακών Πατατών και άλλων* (Υπόθεσεις αρ. 469/88, 470/88, 471/88 και 472/88, απόφαση ημερομηνίας 17/1/1990), *Χρυσάνθος Κυριάκου Λτδ v. Αρχής Τηλεπικοινωνιών Κύπρου*
20 (Υπόθεση αρ. 45/89, απόφαση ημερομηνίας 18/4/1990), *Σάββας Δημητρίου και άλλοι v. Εφορείας Ελληνικών Εκπαιδευτηρίων Λάρνακας* (Υπόθεση αρ. 645/90, απόφαση ημερομηνίας 1/2/1991), *S.A. Engineering Marketing Co v. Δημοκρατίας* (Υπόθεση αρ. 330/89, απόφαση
25 ημερομηνίας 15/2/1991), *Caramondani Bros Ltd v. Δημοκρατίας* (Υπόθεση αρ. 512/90, απόφαση ημερομηνίας 13/12/1991), και *A & B (Αθηναίτης και Βασιλείου) Λτδ v. Δημοκρατίας* (Υπόθεση αρ. 144/90, απόφαση ημερομηνίας 15/4/1992).

30

Στην απόφαση της Ολομέλειας, ημερομηνίας 28/2/1992, στην Αναθεωρητική Έφεση αρ. 903 *Tamassos Tobacco Suppliers and Co v. Δημοκρατίας*, επαναβεβαιώθηκε ότι
35 όρος της προσφοράς συνιστά, ανάλογα με τη σημασία του, ουσιώδη ή επουσιώδη προδιαγραφή για συμμετοχή στο διαγωνισμό, και ότι ουσιώδης είναι ο όρος ή ο τύπος του οποίου η τήρηση ενέχει αποφασιστική σημασία για τη λήψη και το περιεχόμενο της απόφασης για την
40 κατακύρωση της προσφοράς. Στην ίδια υπόθεση η Ολομέλεια υιοθέτησε την απόψη που διατυπώνεται στο σύγγραμμα του Σπηλιωτόπουλου "Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου", Έκδοση 1977, σσ.404, 405, ότι η κρίση, κατά πόσο η πρόνοια που παραβιάζεται αποτελεί ουσιώδη ή

επουσιώδη πρόνοια, ανήκει στο δικαστή.

Η πείρα των προσφοροδοτών, όπως καθορίζεται στο επίδικο ελάχιστο κριτήριο των Οδηγιών προς τους Προσφοροδοτές στην παρούσα υπόθεση, αφορά την ικανότητά τους, σε περίπτωση επιλογής τους, να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις του συγκεκριμένου έργου και να εκτελέσουν με την αναγκαία επάρκεια τα πολλαπλά καθήκοντά τους, όπως αυτά καθορίζονται στα έγγραφα της προσφοράς. Αδιαμφισβήτητα, επομένως, η επίδικη πρόνοια αποτελεί ουσιώδη όρο της προσφοράς, η παραβίαση του οποίου, από οποιοδήποτε προσφοροδότη, καθιστά την προσφορά του άκυρη και εκτός προδιαγραφών και του στερεί το απαραίτητο έννομο συμφέρον να προσβάλει την κατακύρωση της προσφοράς σε άλλο προσφοροδότη.

Εκείνο που πρέπει να εξεταστεί τώρα είναι κατά πόσο οι Αιτητές έχουν συμμορφωθεί με την πρόνοια αυτή η όχι.

Οι Αιτητές επεσύναψαν στην προσφορά τους έγγραφο με τίτλο "ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΑΠΟ ΔΙΑΦΟΡΑ ΕΚΤΕΛΕΣΘΕΝΤΑ Η ΕΚΤΕΛΟΥΜΕΝΑ ΕΡΓΑ", χωρίς να διευκρινίζουν ποιά από τα έργα είχαν πράγματι εκτελεστεί και ποιά βρισκόνταν υπό εκτέλεση. Εφόσον, όμως, ο σκοπός της επίδικης πρόνοιας είναι ο έλεγχος της πείρας την οποία οι προσφοροδοτές είχαν κατά το χρόνο της υποβολής της προσφοράς τους, δεν μπορεί να λεχθεί ότι, κατά τον ουσιώδη εκείνο χρόνο, είχαν την πείρα οποιουδήποτε οικοδομικού έργου που δεν είχε ήδη περατωθεί. Ο κατάλογος αυτός αναφέρεται αποκλειστικά σε έργα εκτελούμενα ή εκτελεσθέντα από την εταιρεία Corderoy & Christophorides (τους Αιτητές) και έχει ως εξής:

"α) Γραφεία & Τράπεζες Τόπος Κόστος Έργου €

1. Μέγαρο Συνεργατικού Ταμειυτηρίου Αγίου Δομετίου (συμπεριλαμβανομένης της διεύθυνσης του έργου)	Λευκωσία	950,000.00	40
2. L.K. Computer Systems Offices	Λευκωσία	328,000.00	

4 Α.Α.Α. Corderoy & Christophorides v. Δημοκρατίας κ.α. Πογιατζής, Δ.

	3. Επέκταση γραφείων ΣΥΛ στη Λευκωσία	Λευκωσία	198,000.00
5	4. Μετατροπές στα γραφεία Κυπριακών Αερογραμμών στην Αθήνα	Αθήνα	91,000.00
	β) <u>Έργα Πολιτιστικά & Κοινής ωφέλειας</u>		
10	1. Κοινοτικό Μέγαρο Αγίας Νάπας	Αμμόχωστο	850,000.00 (Revised)
15	2. Δημοτικό Μέγαρο Παραλιμνίου	Αμμόχωστο	360,000.00
20	3. Δημοτικό Μέγαρο Αγίου Δομετίου	Λευκωσία	413,000.00 (Revised)
	γ) <u>Ξενοδοχεία & Τουριστικά Διαμερίσματα</u>		
25	Coral Bay Hotel on behalf of Harbour Shore Estates Ltd	Πάφος	7,500,000.00 (Estimated)
30	δ) <u>Νοσοκομεία & Κλινικές</u>		
35	Sabah Adult Psychiatric Hospital (Προετοιμασία Δελτίων Ποσοτήτων για Οικοδομικές & Ηλεκτρο- μηχανολογικές εργασίες)	Kuwait	25,000,000.00 (Estimated)
40	ε) <u>Οικιστικά έργα</u>		
	Επισκευές & νέες κατασκευές στην Δεκέλεια (τριετές συμβόλαιο		

term contract)	Λάρνακα	1,350,000.00	
		(Estimated)	
ζ) <u>Δρόμοι</u>			5
Διαπλάτυνση και επανακατασκευή του δρόμου Ορμήδιας- Ξυλοφάγου	Λάρνακα	349,000.00	10
η) <u>Αναπτυξιακά έργα</u>			
Μέγαρο SYNCON	Λευκωσία	249,000.00	
θ) <u>Διμάνια & Μαρίνες</u>			15
Επέκταση του Jeddah Islamic Port (Προετοιμασία Δελτίων Ποσοτήτων για Ηλεκτρο- μηχανολογικές εργασίες	Saudi Arabia	4,100,000.00	20
		(Estimated)"	

Εκτός από τον πιο πάνω κατάλογο έργων με το αντίστοιχο κόστος τους, που σε μερικές περιπτώσεις περιγράφετο ως "Revised" ή "Estimated", οι Αιτητές δεν ελεσύναψαν τα απαραίτητα ή οποιαδήποτε αποδεικτικά στοιχεία αναφορικά με οποιοδήποτε έργο οικοδομικής φύσης, κόστους τουλάχιστο £800.000,00, που έχει εκτελεστεί είτε από το γραφείο των Αιτητών, είτε από τον υπεύθυνο/μέτοχο του γραφείου, είτε από τον υπεύθυνο της ομάδας, όπως ρητά απαιτεί η επίδικη πρόνοια. Η παράλειψη αυτή είναι ουσιαστική και οι Καθ' ων η αίτηση θα μπορούσαν, για το μοναδικό αυτό λόγο, να αγνοήσουν την προσφορά των Αιτητών ως άκυρη και εκτός προδιαγραφών ή/και ως παραβαίνουσα την πρόνοια της παραγράφου 4 του εγγράφου της προσφοράς Οδηγίες προς Προσφοροδότες. Θα μπορούσαν δικαιολογημένα και νόμιμα να ισχυριστούν ότι, στην απουσία οποιωνδήποτε αποδεικτικών στοιχείων συνημμένων στην προσφορά των Αιτητών, δεν ήταν ικανοποιημένοι ότι οι Αιτητές είχαν την απαραίτητη πείρα σύμφωνα με τους όρους της

- προσφοράς. Όμως, τα πράγματα είχαν περιπλακεί επειδή οι εκπρόσωποι του Τμήματος Δημοσίων Έργων, που είχαν αναλάβει τη μελέτη των προσφορών, πριν υποβάλουν τις εισηγήσεις τους, επισκέφθηκαν τους
- 5 Αιτητές και διεξήγαγαν έρευνα σχετικά με τα έργα του καταλόγου που υπέβαλαν. Αναφορικά με τη συνάντηση αυτή δεν υπάρχει οποιοδήποτε πρακτικό στο φάκελο της Διοίκησης πέραν από την αναφορά σ' αυτήν που γίνεται στο έγγραφο των εισηγήσεων του Τμήματος προς το
- 10 Κεντρικό Συμβούλιο Προσφορών, ημερομηνίας 22/1/1990, που έχω παραθέσει πιο πάνω και που οι Καθ' ων η Αίτηση υιοθέτησαν κατά τη λήψη της επίδικης απόφασης. Στις γραπτές εισηγήσεις τους περιλαμβάνεται δήλωση ότι δεν ικανοποιήθηκαν ότι οι Αιτητές έχουν προσφέρει
- 15 υπηρεσίες παρόμοιας φύσης για έργα του ύψους που απαιτεί η παράγραφος 4 των Οδηγιών στους Προσφοροδότες.

- Στη γραπτή του αγόρευση ο ευπαίδευτος δικηγόρος των
- 20 Καθ' ων η Αίτηση προχώρησε στην παράθεση ορισμένων στοιχείων και συμπερασμάτων της Διοίκησης που επεξηγούν και δικαιολογούν το τελικό της συμπέρασμα αναφορικά με τα έργα του καταλόγου των Αιτητών και την ανεπαρκή τους πείρα σε σύγκριση με την απαιτούμενη
- 25 από τους όρους της προσφοράς. Ανέφερε συγκεκριμένα τα εξής:

- "Όπως αναφέρεται και στο παράρτημα Γ, αρμόδιοι
- 30 Λειτουργοί επισκέφθηκαν τα γραφεία της αιτήτριας εταιρείας για να διαπιστώσουν κατά πόσο πληρούσαν τις προϋποθέσεις της παραγράφου 4 των οδηγιών προς τους Προσφοροδότες. Στη συνάντηση αυτή, οι αιτητές παρουσίασαν τα έργα, τα οποία, κατά την άποψή τους μπορούσαν να ληφθούν υπόψη για ικανοποίηση της πιο
- 35 πάνω παραγράφου.

- Οι Καθ' ων η Αίτηση ισχυρίζονται ότι τα στοιχεία που παρουσίασαν οι αιτητές δεν ήταν τέτοια που να μπορούν να ικανοποιήσουν τις προϋποθέσεις και
- 40 όρους της παραγράφου 4.

Συγκεκριμένα οι αιτητές παρουσίασαν δύο έργα, πλήν όμως το κόστος αυτών ήταν πολύ κάτω των

£800.000.

Το πρώτο έργο είναι αυτό που αναφέρει και ο
ευπαιδευτος δικηγόρος των αιτητών στη γραπτή του
αγόρευση, δηλ. το Συνεργατικό Ταμειυτήριο Αγίου 5
Δομετίου. Το ποσό του υπογραφέντος συμβολαίου για
το έργο που παρουσιάσθηκε και υποδείχθηκε στους
αρμοδίους Λειτουργούς του Τμήματος Δημοσίων
Έργων ήταν πολύ κάτω των £800.000. Το γεγονός ότι
αναφέρει ο δικηγόρος των αιτητών ότι κόστισε το όλο 10
έργο £950.000 δεν έχει απολύτως καμιά σημασία (αν
βέβαια αυτό είναι αληθές), διότι σημασία έχει το ποσό
που αναγραφόταν στο σχετικό συμβόλαιο, το οποίο,
όπως ανέφερα και πιο πάνω ήταν πολύ κάτω των 15
£800.000. Δηλ. σημασία έχει κατά πόσο πληρούσαν
τους όρους της παραγράφου 4 όταν υπέβαλλαν οι
αιτητές την προσφορά τους, διότι η παράγραφος 4
ρητά απαιτεί όπως οι προσφοροδότες όφειλαν να
αποδείξουν ότι είχαν προσφέρει παρόμοιες 20
συμβουλευτικές υπηρεσίες για τουλάχιστο ένα έργο,
πράγμα το οποίο, ευσεβάστως υποβάλλω, οι αιτητές
απέτυχαν να αποδείξουν. Επίσης γεννάται ένα άλλο
ερώτημα. Πότε τελείωσε το έργο κατασκευής του
Συνεργατικού Ταμειυτηρίου Αγ. Δομετίου, το οποίο, 25
κατά τον ισχυρισμό των αιτητών, κόστισε £950.000;
Διότι αν τελείωσε μετά την ημερομηνία υποβολής της
προσφοράς των είναι τελείως άσχετο το ύψος του
ποσού που κόστισε.

Ένα άλλο σημείο που θα ήθελα να τονίσω είναι ότι 30
οι αιτητές κατά την επίσκεψη των αρμοδίων
Λειτουργών δεν είχαν δώσει όλες τις απαραίτητες
υπηρεσίες (full services) για τα έργα που ισχυρίζονται
ότι είχαν εκτελέσει. Όταν λέμε όλες οι υπηρεσίες (full 35
services) εννοούμε εκτίμηση δαπάνης, ετοιμασία
εγγράφων προσφοράς και δελτία ποσοτήτων.

Το δεύτερο έργο ήταν του Κοινοτικού Μεγάρου
Αγίας Νάπας, το οποίο και πάλιν ήταν πολύ κάτω των 40
£800,000.

Στη γραπτή του αγόρευση ο ευπαιδευτος δικηγόρος
των αιτητών αναφέρει ότι το έργο κόστισε £850,000

(Revised). Όμως το συμβόλαιο που υποδείχτηκε στους αρμόδιους Λειτουργούς ανέφερε ότι το ποσό που θα κόστιζε ήταν πολύ πιο κάτω των £800,000.

5 Και στα δύο έργα είναι πολύ σημαντικό όπως οι αιτητές παρουσιάσουν τα σχετικά συμβόλαια στα οποία αναγράφονται και τα ποσά.

10 Αναφορικά μ' όλα τα άλλα έργα, τα οποία περιέχονται στη γραπτή αγόρευση του ευπαιδευτου δικηγόρου των αιτητών και για τα οποία υπάρχει ισχυρισμός ότι θα κοστίσουν μερικά εκατομμύρια, απλώς αναφέρω ότι:

15 (α) Τα έργα αυτά δεν παρουσιάστηκαν στους αρμόδιους Λειτουργούς.

20 (β) Για τα έργα αυτά υπολογίζεται ποίον θα είναι το ποσό όταν θα ολοκληρωθεί το έργο (estimated). Τούτο προκύπτει από τη λέξη estimated που υπάρχει κάτω από κάθε ποσό. Δηλ. οι αιτητές δεν γνωρίζουν ποιό θα είναι το συνολικό κόστος κατασκευής του κάθε έργου, αλλά υπολογίζουν ποιό θα είναι. Βέβαια αυτό αντιβαίνει στους 25 όρους και προϋποθέσεις της παραγράφου 4 των Οδηγιών προς τους Προσφοροδότες.

30 Γι' όλους τους πιο πάνω λόγους, ευσεβάστως υποβάλλω ότι η προσφορά των αιτητών ήταν εκτός προδιαγραφών και επομένως στερούνταν εννόμου συμφέροντος για καταχώρηση της παρούσας προσφυγής."

35 Στο σημείο αυτό θα ήθελα να επισημάνω ότι η επίδικη πρόνοια των εγγράφων της προσφοράς, ορθά ερμηνευόμενη, αναφέρεται στο πραγματικό τελικό κόστος του οικοδομικού έργου και όχι στο ποσό του συμβολαίου για την ανέγερσή του, το οποίο είναι πλασματικό με την έννοια ότι, στην πορεία της ανέγερσης του έργου, μπορεί 40 είτε να αυξηθεί, είτε να ελαττωθεί σημαντικά. Επομένως, το συμβόλαιο για την ανέγερση του έργου ενέχει μεγαλύτερη σημασία ως αποδεικτικό στοιχείο για το είδος του έργου και το γεγονός της έναρξης ανέγερσής του και

όχι για το τελικό του κόστος, όπως λανθασμένα το Τμήμα Δημοσίων Έργων απέδωσε σ' αυτό, σύμφωνα με όσα ο ευπαίδευτος δικηγόρος τους ισχυρίζεται στο πιο πάνω απόσπασμα της αγόρευσής του.

5

Επικαλούμενος την έλλειψη επαρκούς πρακτικού για τη συνάντηση ημερομηνίας 18/1/1990 μεταξύ των Αιτητών και των εκπροσώπων του Τμήματος Δημοσίων Έργων, η οποία είναι δεδομένη, καθώς και την απόφαση στην υπόθεση *Γεώργιου Τζήρου v. Δημοκρατίας* (Υπόθεση αρ. 105/89 - 13/12/1990), στην οποία ειπώθηκε ότι "η νομιμότητα μιας πράξης, γενικά μιλώντας, εξετάζεται από τα στοιχεία που βρίσκονται ενώπιον του αρμοδίου διοικητικού οργάνου και όχι από τα στοιχεία τα οποία εκ των υστέρων τίθενται ενώπιον του Δικαστηρίου", ο ευπαίδευτος δικηγόρος των Αιτητών υπέβαλε ότι τα στοιχεία που αναφέρονται αποκλειστικά στην αγόρευση του δικηγόρου των Καθ' ων η Αίτηση και των οποίων η ύπαρξη δε βεβαιώνεται από το περιεχόμενο του διοικητικού φακέλου, αποτελούν εφεύρημα και αιτιολογία εκ των υστέρων και θα πρέπει να αγνοηθούν, αφήνοντας έτσι απαράδεχτο κενό στην έρευνα που η Διοίκηση διεξήγαγε και στην αιτιολογία που έδωσε για την προσβαλλόμενη απόφασή της.

10
15
20
25

Θέμα έλλειψης έννομου συμφέροντος του αιτητή μπορεί να εγερθεί σε οποιοδήποτε στάδιο της διαδικασίας είτε από τους Καθ' ων η Αίτηση, είτε από το Ενδιαφερόμενο Μέρος, είτε αυτεπάγγελτα από το Δικαστήριο. Μπορεί, επομένως, να εξεταστεί από τα στοιχεία που βρίσκονται ενώπιον του Δικαστηρίου, ανεξάρτητα από τα πρακτικά που η Διοίκηση έχει τηρήσει. Οι Αιτητές δεν έχουν ουσιαστικά αμφισβητήσει την αλήθεια των στοιχείων που βρίσκονται σήμερα ενώπιον του Δικαστηρίου περιλαμβανομένων εκείνων που αναφέρονται στη γραπτή αγόρευση του δικηγόρου των Καθ' ων η Αίτηση, εφόσον δεν έχουν προβάλει αντίθετους ισχυρισμούς είτε ενόρκως, είτε άλλως πως. Η προσφορά τους είναι ενώπιον του Δικαστηρίου. Από τη στιγμή που η ύπαρξη του έννομου συμφέροντός τους έχει αμφισβητηθεί τόσο από τους Καθ' ων η Αίτηση, όσο και από το Ενδιαφερόμενο Μέρος, είχαν οι ίδιοι την υποχρέωση να ικανοποιήσουν το Δικαστήριο ότι η προσφορά τους είναι

30
35
40

- σύμφωνη με την επίδικη πρόνοια της παραγράφου 4 των Οδηγιών στους Προσφοροδότες. Στην προσφορά τους δεν επεσύναψαν οποιοδήποτε αποδεικτικό στοιχείο. Ούτε ενώπιόν μου παρουσιάσαν οποιοδήποτε αποδεικτικό
- 5 στοιχείο. Αρκέστηκαν να αμφισβητήσουν την εκτίμηση της Διοίκησης αναφορικά με την ανεπάρκεια της πείρας τους σε σύγκριση με το είδος και το επίπεδο της πείρας που απαιτείται από τους όρους της προσφοράς. Ο Κατάλογος των έργων που επεσύναψαν στην προσφορά τους, από
- 10 μόνος του, ορθά δεν ικανοποίησε τη Διοίκηση και δεν μπορεί να ικανοποιήσει το Δικαστήριο ότι έχουν συμμορφωθεί με την πρόνοια της παραγράφου 4 των Οδηγιών στους Προσφοροδότες. Οι Αιτητές δεν έχουν το απαιτούμενο από το άρθρο 146 του Συντάγματος έννομο
- 15 συμφέρον. Η προδικαστική ένσταση επιτυγχάνει.

- Η προσφυγή απορρίπτεται. Οι Αιτητές να πληρώσουν £100 έναντι των εξόδων των Καθ' ων η Αίτηση και £80 έναντι των εξόδων του Ενδιαφερόμενου Μέρους.
- 20

Η προσφυγή απορρίπτεται με £100 έξοδα υπέρ των καθ' ων η αίτηση και £80 υπέρ του ενδιαφερόμενου μέρους.