

31 Μαΐου, 1995

[ΠΙΚΗΣ, Πρόεδρος]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ
HYDROTECH WATER AND ENVIRONMENTAL ENGINEERING
LIMITED,

Αιτητές,

v.

ΑΡΧΗΣ ΗΛΕΚΤΡΙΣΜΟΥ ΚΥΠΡΟΥ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 866/93)

Προσφορές — Μειοδοτικός διαγωνισμός — Ουσιώδης όρος —
Έννοια — Παρέκκλιση — Συνέπειες — Ακυρότητα κατακύρωσης.

Προσφυγή βάσει του Άρθρου 146 του Συντάγματος — Λόγοι ακυρώ-
σεως — Παράβαση ουσιαστικής διατάξεως νόμου — Προσφορές —
Παράβαση ουσιώδους όρου μειοδοτικού διαγωνισμού. 5

Προσφορές — Μειοδοτικός διαγωνισμός — Τιμή — Δεν είναι ο μόνος
παράγοντας προκρίσεως της πλέον συμφέρουσας προσφοράς. 10

Προσφυγή βάσει του Άρθρου 146 του Συντάγματος — Λόγοι ακυρώ-
σεως — Έλλειψη αιτιολογίας — Προσφορές — Κατακύρωση επί
μειοδοτικού διαγωνισμού περιορίστηκε στην εξέταση του ζητήμα-
τος της χαμηλότερης τιμής — Έλλειψη αναφοράς στους λοιπούς
παράγοντες. 15

Οι αιτητές προσέβαλαν την κατακύρωση μειοδοτικού διαγωνι-
σμού της Α.Η.Κ. στα ενδιαφερόμενα μέρη επικαλούμενοι, μεταξύ
άλλων, παράβαση όρου του διαγωνισμού και το ανατιολόγητο της
απόφασης περί κατακύρωσης. 20

Το Ανώτατο Δικαστήριο, ακυρώνοντας την επίδικη απόφαση,
αποφάσισε ότι:

1. Παρέκλιση από τις πρόνοιες ουσιώδους όρου μειοδοτικού διαγωνισμού, εκτρέπει τη διαδικασία κατακύρωσης των προσφορών και καθιστά την απόφαση που λαμβάνεται, άκυρη. Ουσιώδης είναι ο όρος, η τήρηση του οποίου είναι αποφασιστικής σημασίας για τη λήψη και το περιεχόμενο της απόφασης για την επιλογή της πλέον συμφέρουσας προσφοράς [βλ. **Tamassos Tobacco Suppliers and Co. v. Δημοκρατίας**]. Ο όρος 15(1) εν προκειμένω συνιστά εξ αντικειμένου ουσιώδη όρο του διαγωνισμού, η τήρηση του οποίου αποτελεί προϋπόθεση για την εγκυρη άσκηση της εξουσίας των καθ'ων η αίτηση. Αποβλέπει ο όρος 15(1) στη διασφάλιση της ίσης μεταχείρισης των προσφοροδοτών από την αρμόδια διοικητική Αρχή η οποία κατοχυρώνεται από το Άρθρο 28.1 του Συντάγματος, αφενός και, τον προσδιορισμό του περιεχομένου της κάθε προσφοράς, περιλαμβανομένης και της τιμής, παράγοντας κεφαλαιώδους σημασίας, αφετέρου. Είναι άγνωστο ποια θα ήταν η προσφορά των άλλων προσφοροδοτών, περιλαμβανομένων και των αιτητών, αν παρεχόταν και σ' εκείνους η ευκαιρία τροποποίησης της προσφοράς τους μετά το άνοιγμα των προσφορών. Η παρέκλιση από τις πρόνοιες του όρου 15(1) ανασκάπτει το θεμέλιο της επίδικης απόφασης και την καθιστά άκυρη.

2. Η αιτιολογία της απόφασης εντοπίζεται στην υιοθέτηση της αξιολόγησης των προσφορών από την Τεχνική Επιτροπή και την Επιτροπή Προσφορών. Ούτε το ένα ούτε το άλλο σώμα δεν αιτιολογούν τη σύστασή τους. Φαίνεται ότι το έργο τους περιορίστηκε στον προσδιορισμό των χαμηλότερων προσφορών. Όπως επισημάνθηκε στην **A. Trikomitis Ltd v. Republic** (1986) 3 C.L.R. 262, η τιμή δεν είναι ο μόνος παράγοντας ο οποίος επενεργεί στον προσδιορισμό της πλέον συμφέρουσας προσφοράς. Η έρευνα δε φαίνεται να έχει επεκταθεί σε οποιοδήποτε άλλο παράγοντα. Τελικά, η απόφαση δεν αιτιολογείται με αναφορά σε όλους τους παράγοντες που έπρεπε να επενεργήσουν στη λήψη της επίδικης διοικητικής απόφασης που συνιστά δεύτερο ανεξάρτητο λόγο για την ακύρωση της απόφασης.

Η προσφυγή επιτυγχάνει με έξοδα.

Αναφερόμενες υποθέσεις:

40 **Tamassos Tobacco Suppliers and Co. v. Δημοκρατίας** (1992) 3 Α.Α.Δ. 60,

Medcon Construction and Others v. Republic (1968) 3. C.L.R. 548,

Ατλάντικ Ινισιούρανς Λτδ v. Συμβουλίου Εμπορίας Κυπριακών

Πατατών κ.ά. (1990) 3 Α.Α.Δ. 173,

A. Trikomitis Ltd v. Republic (1986) 3 C.L.R. 262.

Προσφυγή.

5

Προσφυγή εναντίον της απόφασης των καθ' ων η αίτηση με την οποία κατακυρώθηκε στα ενδιαφερόμενα μέρη η προσφορά για την προμήθεια και εγκατάσταση συστήματος επεξεργασίας υγρών αποβλήτων στον Ηλεκτροπαραγωγικό Σταθμό Δεκέλειας.

10

Σπ. Ευαγγέλου, για τους Αιτητές.

Γ. Κακογιάννης, για τους Καθ' ων η Αίτηση.

15

Cur. adv. vult.

ΠΙΚΗΣ, Π.: Οι αιτητές, προσφοροδότες σε μειοδοτικό διαγωνισμό για την προμήθεια και εγκατάσταση συστήματος επεξεργασίας υγρών αποβλήτων στον Ηλεκτροπαραγωγικό Σταθμό Δεκέλειας, προσβάλλουν την απόφαση των καθ' ων η αίτηση, της 22.7.93 (τους κοινοποιήθηκε στις 8.9.93), βάσει της οποίας η προσφορά κατακυρώθηκε στα ενδιαφερόμενα μέρη τα οποία είναι άλλη κυπριακή κατασκευαστική εταιρεία, η Silvestrou & Kitromilidies Ltd. Επρόκειτο για διεθνή διαγωνισμό στο πλαίσιο του οποίου υποβλήθηκαν επτά προσφορές, περιλαμβανομένης και μιας προσφοράς από γερμανική εταιρεία. Η αρχική αξιολόγηση των προσφορών από ξένη εταιρεία Συμβούλων Μηχανικών και, παράλληλα την Τεχνική Επιτροπή της ΑΗΚ, παραμερίστηκε μετά από διαπίστωση της Αρχής ότι τα δυο σώματα δεν ασχολήθηκαν με την προαιρετική εργασία, όπως περιγράφεται, που αφορούσε τα έργα για την αποθήκευση των ζημιογόνων αποβλήτων, αφενός και, παράλειψη αξιολόγησης των προσφορών υπό το φως και της προτιμησιακής πολιτικής για Κύπριους προσφοροδότες, αφετέρου. Μετά την απόφαση αυτή (λήφθηκε στις 20.7.93), η διαδικασία επικύρωσης των προσφορών κινήθηκε με ταχύ ρυθμό. Οι προσφορές επανεξετάστηκαν από την Τεχνική Επιτροπή η οποία κατέληξε ότι οι επικρατέστερες προσφορές ήταν εκείνες των αιτητών, των ενδιαφερόμενων προσώπων και της γερμανικής εταιρείας, μεταξύ των οποίων έπρεπε να περιοριστεί η επιλογή. Την ίδια θέση υιοθέτησε και η Επιτροπή Προσφορών. Η αξιολόγηση των δυο Επιτροπών διαβιβάστηκε στο Συμβούλιο της Αρχής το οποίο επελήφθη του θέματος στις 22.7.93.

20

25

30

35

40

Η προσφορά ενός εκάστου των τριών προσφοροδοτών, όπως αξιολογήθηκε από τα δυο σώματα, ήταν η ακόλουθη:

- | | | |
|---|-----------------------------------|---------------|
| 5 | 1. F. Werner | -ΛΚ 719.802,- |
| | 2. Hydrotech | -ΛΚ 645.011,- |
| | 3. Silvestrou & Kitromilides Ltd. | -ΛΚ 619.574,- |

10 Το Συμβούλιο της Αρχής υιοθέτησε τις συστάσεις της Τεχνικής Επιτροπής και του Συμβουλίου Προσφορών και αποδέχθηκε την προσφορά των ενδιαφερόμενων προσώπων ως την πλέον συμφέρουσα και την κατακύρωσε.

15 Οι αιτητές προσβάλλουν την απόφαση για τρεις ουσιαστικά λόγους:

20 (Α) Παρέκλιση από τους όρους της προσφοράς η οποία προέκυψε από την αποδοχή της προσφοράς των ενδιαφερόμενων προσώπων χωρίς να συνοδεύεται από την προβλεπόμενη (Όρος 11) τραπεζική εγγύηση ΛΚ 20.000,-, για την πιστή εκτέλεση του έργου.

25 (Β) Εκτροπή από τους όρους του διαγωνισμού, συνισταμένη από την εξέταση της προσφοράς των ενδιαφερόμενων προσώπων υπό το φως τροποποιήσεων που υπέβαλαν μετά το άνοιγμα των προσφορών που επέφεραν μείωση στην τιμή της προσφοράς. Τροποποίηση των όρων της προσφοράς απαγορεύεται ρητά από τον Όρο 15 του μειοδοτικού διαγωνισμού. Και,

30 (Γ) το μη αιτιολογημένο της απόφασης της Αρχής.

35 Ο πρώτος λόγος (τραπεζική εγγύηση) δεν ευσταθεί. Η προσφορά των ενδιαφερόμενων προσώπων συνοδεύεται από εγγύηση της Τράπεζας Κύπρου, βάσει της οποίας παρέχεται εγγύηση ΛΚ 20.000,- για την πιστή εκτέλεση του έργου από τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα. Το γεγονός ότι η εγγύηση χορηγήθηκε μετά από αίτηση αδελφικής εταιρείας των ενδιαφερόμενων προσώπων, δε μεταβάλλει το χαρακτήρα της εγγύησης ούτε μειώνει την εγκυρότητά της.

40 Για να εκτιμηθεί σωστά ο δεύτερος λόγος για τον οποίο προσβάλλεται η απόφαση, πρέπει να γίνει αναφορά σε ορισμένα γεγονότα τα οποία σημειώθηκαν μετά την υποβολή των προσφορών. Ενώ ο όρος 15(1) των Όρων του διαγωνισμού αποκλείει την τροποποίηση των όρων προσφοράς μετά το άνοιγμα των

προσφορών, υποβλήθηκαν και έγιναν δεκτές μετά το άνοιγμα τροποποιήσεις της προσφοράς των ενδιαφερόμενων προσώπων και η προσφορά τους αξιολογήθηκε υπό το πρίσμα των τροποποιήσεων αυτών.

5

Η αρχική προσφορά των ενδιαφερόμενων προσώπων πριν τη συμπερίληψη και της τιμής για την εγκατάσταση συστήματος αφύγρανσης (το προαιρετικό μέρος της προσφοράς), ήταν κατά ΛΚ 15.000,- ψηλότερη από εκείνη των αιτητών. Μετά τις τροποποιήσεις, τα ενδιαφερόμενα πρόσωπα επεδίωξαν να μειώσουν την προσφορά τους κατά ΛΚ 26.000,-. Τελικά, έγινε δεκτή η μείωση της προσφοράς τους κατά ΛΚ 18.408,-.

10

Παρέκλιση από τις πρόνοιες ουσιώδους όρου μειοδοτικού διαγωνισμού, εκτρέπει τη διαδικασία κατακύρωσης των προσφορών και καθιστά την απόφαση που λαμβάνεται, άκυρη. Ουσιώδης είναι ο όρος, η τήρηση του οποίου είναι αποφασιστικής σημασίας για τη λήψη και το περιεχόμενο της απόφασης για την επιλογή της πλέον συμφέρουσας προσφοράς [βλ. *Tamassos Tobacco Suppliers and Co. v Δημοκρατίας* (1992) 3 Α.Α.Δ. 60]. Ο όρος 15(1) συνιστά εξ αντικειμένου ουσιώδη όρο του διαγωνισμού, η τήρηση του οποίου αποτελεί προϋπόθεση για την έγκυρη άσκηση της εξουσίας των καθ' ων η αίτηση. Αποβλέπει ο όρος 15(1) στη διασφάλιση της ίσης μεταχείρισης των προσφοροδοτών από την αρμόδια διοικητική Αρχή η οποία κατοχυρώνεται από το Άρθρο 28.1 του Συντάγματος, αφενός και, τον προσδιορισμό του περιεχομένου τής κάθε προσφοράς, περιλαμβανομένης και της τιμής, παράγοντας κεφαλαιώδους σημασίας, αφετέρου [βλ. *Medcon Construction and Others v. Republic* (1968) 3 C.L.R. 548 και *Ατλάντικ Ινσιούραργς Λτδ v. Συμβουλίου Εμπορίας Κυπριακών Πατατών* (1990) 3 Α.Α.Δ. 173]. Είναι άγνωστο ποια θα ήταν η προσφορά των άλλων προσφοροδοτών, περιλαμβανομένων και των αιτητών, αν παρεχόταν και σ' εκείνους η ευκαιρία τροποποίησης της προσφοράς τους μετά το άνοιγμα των προσφορών. Η παρέκλιση από τις πρόνοιες του όρου 15(1) ανασκάπτει το θεμέλιο της επίδικης απόφασης και την καθιστά άκυρη.

15

20

25

30

35

Η αιτιολογία της απόφασης εντοπίζεται στην υιοθέτηση της αξιολόγησης των προσφορών από την Τεχνική Επιτροπή και την Επιτροπή Προσφορών. Ούτε το ένα ούτε το άλλο σώμα δεν αιτιολογούν τη σύστασή τους. Φαίνεται ότι το έργο τους περιορίστηκε στον προσδιορισμό των χαμηλότερων προσφορών. Όπως είχαμε την ευκαιρία να επισημάνουμε στην *A. Trikomitis Ltd v*

40

5 **Republic** (1986) 3 C.L.R. 262, η τιμή δεν είναι ο μόνος παράγοντας ο οποίος επενεργεί στον προσδιορισμό της πλέον συμφέρουσας προσφοράς. Η έρευνα δε φαίνεται να έχει επεκταθεί σε οποιοδήποτε άλλο παράγοντα. Τελικά, η απόφαση δεν αιτιολογείται με αναφορά σε όλους τους παράγοντες που έπρεπε να επενεργήσουν στη λήψη της επίδικης διοικητικής απόφασης που συνιστά δεύτερο ανεξάρτητο λόγο για την ακύρωση της απόφασης.

10 Η προσφυγή επιτυγχάνει με έξοδα.

Η επίδικη απόφαση ακυρώνεται στην ολότητά της, βάσει του Άρθρου 146.4(β) του Συντάγματος.

Η προσφυγή επιτυγχάνει με έξοδα.