

27 Ιανουαρίου, 1995

[ΧΑΤΖΗΤΣΑΓΓΑΡΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΑΝΔΡΕΑΣ ΧΡΥΣΑΝΘΟΥ,

Αιτητής,

v.

ΕΦΟΡΕΙΑΣ ΕΛΛΗΝΙΚΩΝ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΗΡΙΩΝ ΠΑΦΟΥ,

Καθ' ης η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 742/92)

5 Προσφορές — Σχολικές Εφορείες — Αρμοδιότητες — Αρμοδιότητες  
Σχολικών Εφορειών επί διαδικασίας προσφορών — Καμμία αρμο-  
διότητα του Γενικού Ελεγκτή ή της Ελεγκτικής Υπηρεσίας να επεμ-  
βαίνει στη διαδικασία προσφορών — Η νομοθεσία δεν προβλέπει  
10 προηγούμενη έγκριση του Υπουργείου Παιδείας προκειμένου να  
κατακυρωθεί προσφορά χαμηλότερη από άλλη επί πλειοδοσίας —  
Η εξετασθείσα διαδικασία προσφορών ήταν έξω από τα πλαίσια  
του νόμου — Κρίθηκε άκυρη και για τον επιπρόσθετο λόγο ότι η  
κατακυρωθείσα προσφορά δεν πληρούσε όρο του διαγωνισμού και  
η κατακύρωση ήταν ανατιολόγητη.

Με την παρούσα προσφυγή ο αιτητής αιτείται:

15 "α. Δήλωση του Δικαστηρίου ότι η απόφαση της καθ' ης η αίτηση  
όπως κατακυρώσει κατά ή περί την 27.8.92 την προσφορά για τη  
σχολική καντίνα του Α' Λυκείου, Μακαρίου Γ' της Πάφου, ημε-  
ρομηνίας 1.9.92 - 31.7.95 στο ενδιαφερόμενο μέρος αντί στον αι-  
τητή είναι άκυρη, παράνομη και χωρίς νομικό αποτέλεσμα.

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

25 1. Οι αρμοδιότητες της Σχολικής Εφορείας πηγάζουν από το Άρθρο  
18 του περί Στοιχειώδους Εκπαιδύσεως Νόμου, Κεφ. 160, όπως  
τροποποιήθηκε με το Ν. 69/70 και από το Άρθρο 25 του περί Μέ-

σης Εκπαιδύσεως Νόμου, Κεφ. 169, όπως τροποποιήθηκε με το Ν. 60/70. Για ορισμένες ενέργειες των σχολικών Εφορειών οι οποίες καθορίζονται στο Άρθρο 18 του Κεφ. 166, είναι απαραίτητη η έγκριση είτε του Υπουργού Παιδείας είτε του Υπουργικού Συμβουλίου.

5

Πουθενά στη νομοθεσία ή στις εγκυκλίους δεν αναφέρεται ότι ο Γενικός Ελεγκτής ή η Ελεγκτική Υπηρεσία έχουν οποιαδήποτε αρμοδιότητα να επεμβαίνουν στη διαδικασία προσφορών. Η Ελεγκτική Υπηρεσία με την επιστολή της ημερομηνίας 11.8.1992 εισηγήθηκε ότι πρέπει να ληφθούν άμεσα μέτρα για την παρεμπόδιση της απόφασης της Εφορείας. Το Υπουργείο Παιδείας είναι φανερό ότι έλαβε υπόψη τη θέση του Γενικού Ελεγκτή της Δημοκρατίας διότι με την επιστολή του ημερομηνίας 20.9.1992 προς τον Πρόεδρο της Σχολικής Εφορείας Πάφου κάνει μνεία της επιστολής του Γενικού Ελεγκτή και ουσιαστικά υιοθετεί τις απόψεις του. Η ανάμειξη της Ελεγκτικής Υπηρεσίας έπαιξε αποφασιστικό ρόλο στην τελική απόφαση και κρίνεται ότι ήταν αναρμόδια.

10

15

Το Άρθρο 18 του Νόμου 69/70 καθορίζει τις αρμοδιότητες των σχολικών εφορειών "τη εγκρίσει" είτε του Υπουργού Παιδείας είτε του Υπουργικού Συμβουλίου. Ο Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου Παιδείας με την επιστολή του προς τους Προέδρους των Σχολικών Εφορειών ημερ. 25.1.1991 ανέφερε ότι σε περιπτώσεις που η Εφορεία προσανατολίζεται να κατακυρώσει χαμηλότερες προσφορές για εκμετάλλευση κυλικίων απαιτείται εκ των προτέρων η εξασφάλιση της γραπτής έγκρισης του Υπουργείου Παιδείας. Η γενική νομολογιακή αρχή είναι ότι η απόρριψη της ψηλότερης προσφοράς για σκοπούς κυλικίων πρέπει να αιτιολογείται. Όμως πουθενά στη νομοθεσία που προέβλεψε για τις Σχολικές Εφορείες δεν αναφέρει ότι χρειάζεται προηγουμένως η έγκριση του Υπουργείου Παιδείας σε περίπτωση κατακύρωσης χαμηλότερης προσφοράς. Συνεπώς δόθηκαν στην Εφορεία λάθος κατευθυντήριες γραμμές. Εν πάση περιπτώσει το όργανο που ο νόμος καθόρισε ως το αρμόδιο για την κατακύρωση προσφορών είναι η Σχολική Εφορεία με την μεταγενέστερη έγκριση του Υπουργείου Παιδείας ή του Υπουργικού Συμβουλίου. Στην παρούσα περίπτωση της απόφασης ημερομηνίας 27.8.92 προηγήθηκε επέμβαση του Υπουργείου Παιδείας. Κρίνεται ότι η όλη διαδικασία ήτο παράνομη και έξω από τα πλαίσια του νόμου και της χρηστής διοίκησης.

20

25

30

35

40

2. Στην υπόθεση *Tamassos Tobacco Suppliers and Co. v. Δημοκρατίας* τονίστηκαν τα πιο κάτω:

5 "Προσφορά η οποία δεν πληροί και δεν ανταποκρίνεται σε όρο του διαγωνισμού είναι άκυρη και κατ' επέκταση δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο εξέτασης ..... Συμμόρφωση με τις ουσιαστικές πρόνοιες του πλειοδοτικού διαγωνισμού αποτελεί προϋπόθεση για συμμετοχή σ' αυτό."

10 Πουθενά στην επίδικη απόφαση δεν φαίνεται να απασχόλησε την Εφορεία ή μη προσκόμιση των απαιτούμενων πιστοποιητικών από το ενδιαφερόμενο μέρος.

15 Κατά τη γνώμη του Δικαστηρίου ο ονομαστικός κατάλογος των ατόμων που θα εργάζονταν στην καντίνα μαζί με τα πιστοποιητικά υγείας και λευκού ποινικού μητρώου αποτελούν ουσιαστικές όρους που δεν πληρούσε το ενδιαφερόμενο πρόσωπο και για το λόγο αυτό η επίδικη απόφαση θα πρέπει να ακυρωθεί.

20 Πρόσθετα η επίδικη απόφαση πάσχει γιατί δεν δόθηκε οποιαδήποτε αιτιολογία. Πουθενά δεν εμφανίζονται οι λόγοι που οδήγησαν στην επιλογή του ενδιαφερόμενου μέρους.

*Η προσφυγή επιτυγχάνει χωρίς έξοδα.*

*Αναφερόμενη υπόθεση:*

25 *Tamassos Tobacco Suppliers and Co. ν. Δημοκρατίας (1992) 3 Α.Α.Δ. 60.*

### **Προσφυγή.**

30 Προσφυγή εναντίον της απόφασης της καθ' ης η αίτηση να κατακυρώσει την προσφορά για τη σχολική καντίνα του Α' Λυκείου, Μακαρίου Γ' της Πάφου στο ενδιαφερόμενο μέρος αντί στον αιτητή.

35 *Α. Σ. Αγγελίδης, για τον Αιτητή.*

*Χρ. Γεωργιάδης, για την Καθ' ης η αίτηση.*

*Cur. adv. vult.*

40 **ΧΑΤΖΗΤΣΑΓΓΑΡΗΣ, Δ.:** Με την παρούσα προσφυγή ο αιτητής αιτείται:

"α. Δήλωση του Δικαστηρίου ότι η απόφαση της καθ' ης η αίτη-

ση όπως κατακυρώσει κατά ή περί την 27.8.92 την προσφορά για τη σχολική καντίνα του Α' Λυκείου, Μακαρίου Γ' της Πάφου ημερομηνίας 1.9.92-31.7.95 στον Ευθυμίου Γεώργιο αντί στον αιτητή είναι άκυρη, παράνομη και χωρίς νομικό αποτέλεσμα.

5

β. Δήλωση του Δικαστηρίου ότι η άρνηση ημερομ. 16.9.92 της καθ' ης η αίτηση όπως αποδεχθεί την προσφορά του αιτητή παρά τη διαμαρτυρία του ημερομ. 14.9.92 είναι άκυρη, παράνομη και χωρίς νομικό αποτέλεσμα."

10

Τα γεγονότα της υπόθεσης είναι τα ακόλουθα:

Η Σχολική Εφορεία Πάφου, με πρόσκληση για προσφορές που δημοσιεύτηκαν στον ημερήσιο τύπο στις 25.6.92 ζήτησε προσφορές για την εκμετάλλευση των Κυλικίων των Σχολείων Μέσης και Δημοτικής Εκπαίδευσης Πάφου.

15

Στη συνεδρίαση ημερομηνίας 31.7.1992 για την καντίνα του Α' Λυκείου υπεβλήθησαν 3 προσφορές συμπεριλαμβανομένης αυτής του αιτητή με τιμή προσφοράς ΛΚ8.25 σεντ κατά μαθητή και του ενδιαφερόμενου μέρους με τιμή προσφοράς ΛΚ 11.25 σεντ.

20

Στη συνεδρία ημερομηνίας 1.8.92 διαπιστώθηκε ότι όλες οι προσφορές που υποβλήθηκαν πληρούσαν τους όρους των προσφορών. Στη συνέχεια υιοθετήθηκε πρόταση μέλους της επιτροπής όπως συνεχίσουν οι προηγούμενοι καντηνιέριδες που διαχειρίζοντο τις καντίνες και ως εκ τούτου αποφασίστηκε σε σχέση με το Α' Λύκειο να κατακυρωθεί η προσφορά στον αιτητή ο οποίος την διαχειρίζετο και προηγουμένως. Οι λόγοι που δόθηκαν για συνέχιση της υπάρχουσας κατάστασης πραγμάτων παρόλο που υπήρχαν πολύ πιο ψηλές προσφορές από νέους προσφοροδότες είναι ότι οι προηγούμενοι απέκτησαν πείρα επειδή είχαν τις καντίνες πέραν των έξι χρόνων, ήταν άψογοι στον τομέα της υγιεινής και της συμπεριφοράς, αύξησαν την τιμή της προσφοράς τους σε σχέση με την τριετία που έληξε και οι καντίνες λειτουργούσαν χωρίς κανένα πρόβλημα. Ταυτόχρονα όμως η Σχολική Εφορεία αποφάσισε όπως προτού ληφθεί οριστική απόφαση για την κατακύρωση των προσφορών η απόφαση αυτή κοινοποιηθεί στην Ελεγκτική Υπηρεσία υπό την αμοδιότητά της ως παρατηρητή βάσει της εγκυκλίου του Υπουργείου Παιδείας με τα στοιχεία Υ.Π. 167/69/6Α ημερ. 25.1.1991 και ζητηθεί η εκ των προτέρων γραπτή έγκριση του Υπουργείου Παιδείας βάσει της εγκυκλίου Υ.Π. 167/69/6Α ημερ. 25.1.1991.

25

30

35

40

5 Η Ελεγκτική Υπηρεσία με επιστολές της ημερομηνίας 11.8.92 προς το Υπουργείο Παιδείας και στη Σχολική Εφορεία Πάφου ανέφερε ότι η διαδικασία που ακολουθήθηκε δεν ήτο η ορθή και ότι έπρεπε να ληφθούν άμεσα μέτρα για την παρεμπόδιση της απόφασης.

10 Ο Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου Παιδείας με επιστολή του ημερομηνίας 20.8.1992 προς τον Πρόεδρο της Σχολικής Εφορείας Πάφου κατηγορηματικά δήλωσε πως η απόφασή τους για κατακύρωση προσφορών σε χαμηλότερους προσφοροδότες δεν θα πρέπει να προωθηθεί.

15 Η Σχολική Εφορεία Πάφου σε συνεδρία της ημερομηνίας 25.8.1992 αφού έλαβε υπόψη της τις εγκυκλίους-επιστολές που τους έστειλε το Υπουργείο Παιδείας και η Ελεγκτική Υπηρεσία της Δημοκρατίας αποφάσισε να κατακυρώσει την προσφορά για το Λύκειο Α' στο ενδιαφερόμενο μέρος. Στο ενδιαφερόμενο μέρος κατακυρώθηκαν προσφορές και για το Νικολαΐδειο Γυμνάσιο και το Εσπερινό Γυμνάσιο. Η απόφαση αυτή πάρθηκε νοου-  
20 μένου ότι θα εγκρίνεται και από το Γενικό Διευθυντή του Υπουργείου Παιδείας ο οποίος έδωσε την έγκρισή του.

25 Μετά την κοινοποίηση της πιο πάνω απόφασης ο αιτητής καταχώρησε την παρούσα προσφυγή.

30 Ένας από τους νομικούς ισχυρισμούς του αιτητή είναι ότι η προσβαλλόμενη απόφαση πάσχει γιατί λήφθηκε μετά από παράνομη και αναρμόδια επέμβαση της Ελεγκτικής Υπηρεσίας και του Υπουργείου Παιδείας. Ο δικηγόρος της καθ' ης η αίτηση αντέτεινε ότι ο νομικός αυτός λόγος δεν μπορεί να προωθηθεί επειδή δεν περιέχεται στους νομικούς λόγους επί των οποίων στηρίζεται η προσφυγή και αποτελεί νέο λόγο ακύρωσης.

35 Δεν συμφωνώ με την πιο πάνω θέση του δικηγόρου της καθ' ης η αίτηση. Ως νομικοί λόγοι περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, και οι ακόλουθοι:

"2. Λήφθηκε καθ' υπέρβαση και/ή κατάχρηση εξουσίας .....

40 5. Η απόφαση της καθ' ης η αίτηση για αποδοχή των προσφορών που κατακύρωσε λήφθηκε κατά διαδικασία που αντιβαίνει στο Σύνταγμα.  
.....

7. Η απόφαση λήφθηκε καθ' υπέρβαση εξουσίας."

Από τους επικαλούμενους νομικούς λόγους εμφανίζεται ότι ο προβαλλόμενος ισχυρισμός εμπεριέχεται σ' αυτούς και δεν αποτελεί νέο λόγο ακύρωσης.

Οι αρμοδιότητες της Σχολικής Εφορείας πηγάζουν από το άρθρο 18 του περί Στοιχειώδους Εκπαιδεύσεως Νόμου όπως τροποποιήθηκε με το Ν. 69/70 και από το άρθρο 25 του περί Μέσης Εκπαιδεύσεως Νόμου όπως τροποποιήθηκε με το Ν. 60/70. Για ορισμένες ενέργειες των σχολικών Εφορειών οι οποίες καθορίζονται στο άρθρο 18 του Ν. 69/70 είναι απαραίτητη η έγκριση είτε του Υπουργού Παιδείας είτε του Υπουργικού Συμβουλίου.

Αρχικά θα ήθελα να τονίσω ότι πουθενά στη νομοθεσία ή στις εγκυκλίους δεν αναφέρεται ότι ο Γενικός Ελεγκτής ή η Ελεγκτική Υπηρεσία έχουν οποιαδήποτε αρμοδιότητα να επεμβαίνουν στη διαδικασία προσφορών. Η Ελεγκτική Υπηρεσία με την επιστολή της ημερομηνίας 11.8.1992 εισηγήθηκε ότι πρέπει να ληφθούν άμεσα μέτρα για την παρεμπόδιση της απόφασης της Εφορείας. Το Υπουργείο Παιδείας είναι φανερό ότι έλαβε υπόψη τη θέση του Γενικού Ελεγκτή της Δημοκρατίας διότι με την επιστολή του ημερομηνίας 20.9.1992 προς τον Πρόεδρο της Σχολικής Εφορείας Πάφου κάνει μνεία της επιστολής του Γενικού Ελεγκτή και ουσιαστικά υιοθετεί τις απόψεις του. Η ανάμιξη της Ελεγκτικής Υπηρεσίας έπαιξε αποφασιστικό ρόλο στην τελική απόφαση και κρίνω ότι ήταν αναρμόδια.

Το άρθρο 18 του νόμου 69/70 καθορίζει τις αρμοδιότητες των σχολικών εφορειών "τη εγκρίσει" είτε του Υπουργού Παιδείας είτε του Υπουργικού Συμβουλίου. Ο Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου Παιδείας με την επιστολή του προς τους Προέδρους των Σχολικών Εφορειών ημερ. 25.1.1991 ανέφερε ότι σε περιπτώσεις που η Εφορεία προσανατολίζεται να κατακυρώσει χαμηλότερες προσφορές για εκμετάλλευση κυλικίων απαιτείται εκ των προτέρων η εξασφάλιση της γραπτής έγκρισης του Υπουργείου Παιδείας. Η γενική νομολογιακή αρχή είναι ότι η απόρριψη της ψηλότερης προσφοράς για σκοπούς κυλικίων πρέπει να αιτιολογείται. Όμως πουθενά στη νομοθεσία που προέβλεπε για τις Σχολικές Εφορείες δεν αναφέρει ότι χρειάζεται προηγουμένως η έγκριση του Υπουργείου Παιδείας σε περίπτωση κατακύρωσης χαμηλότερης προσφοράς. Συνεπώς δόθηκαν στην Εφορεία λάθος κατευθυντήριες γραμμές. Εν πάση περιπτώσει το όργανο που ο νόμος καθόρισε ως το αρμόδιο για την κατακύρωση προσφορών είναι η Σχολική Εφορεία με την μεταγενέστερη έγκριση του Υπουργείου Παιδείας ή του Υπουρ-

γικού Συμβουλίου. Στην παρούσα περίπτωση της απόφασης ημερομηνίας 27.8.92 προηγήθηκε επέμβαση του Υπουργείου Παιδείας. Κρίνω ότι η όλη διαδικασία ήτο παράνομη και έξω από τα πλαίσια του νόμου και της χρηστής διοίκησης.

5

Ο δεύτερος νομικός ισχυρισμός που προβάλλεται από τον δικηγόρο του αιτητή είναι ότι η προσφορά του ενδιαφερομένου μέρους δεν πληρούσε τους όρους διακήρυξης των προσφορών. Σύμφωνα με τις οδηγίες προς τους προσφοροδότες οι προσφορές πρέπει να περιλαμβάνουν τα πιο κάτω:

10

(α) Το "Δηλωτικό" Προσφοράς που περιλαμβάνεται στο Εγγραφο της προσφοράς.

(β) Επίσημο πιστοποιητικό υγείας.

15

(γ) Επίσημο πιστοποιητικό γενικού ποινικού μητρώου.

(δ) Ονομαστικό κατάλογο των ατόμων που θα εργάζονται στην καντίνα μαζί με πιστοποιητικά υγείας και λευκού ποινικού μητρώου για κάθε άτομο.

(ε) Εγγύηση προσφοράς.

20

Είναι εισήγηση του δικηγόρου του αιτητή ότι το ενδιαφερόμενο μέρος δεν προσκόμισε ονομαστικό κατάλογο των ατόμων που θα εργάζονταν στην καντίνα μαζί με επίσημα πιστοποιητικά υγείας και λευκού ποινικού μητρώου για κάθε άτομο, αντίθετα με τους ουσιώδεις όρους προσφοράς και αυτό επιφέρει, σύμφωνα με τη θέση του, ακυρότητα.

25

Το ότι δεν προσκομίστηκαν τα παραπάνω στοιχεία είναι παραδεκτό και από την άλλη πλευρά. Η θέση όμως του δικηγόρου της καθ'ης η αίτηση ότι ο αιτητής δεν μπορεί να προβάλει τον ισχυρισμό αυτό επειδή ούτε και αυτός προσκόμισε τα εν λόγω πιστοποιητικά για το προσωπικό του δεν με βρίσκει σύμφωνο. Από το Τεκμήριο Χ3 της αγόρευσης του δικηγόρου του αιτητή εμφανίζεται ότι στον αιτητή, μετά την κατακύρωση των προσφορών στο ενδιαφερόμενο μέρος στις 27.8.92, επεστράφησαν μεταξύ άλλων εγγράφων και τα πιστοποιητικά ποινικού μητρώου και τα πιστοποιητικά υγείας του προσωπικού του.

35

Στην υπόθεση *Tamassos Tobacco Suppliers and Co. v. Δημοκρατίας* (1992) 3 Α.Α.Δ. 60, τονίστηκαν τα πιο κάτω:

40

"Προσφορά η οποία δεν πληρεί και δεν ανταποκρίνεται σε όρο του διαγωνισμού είναι άκυρη και κατ' επέκταση δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο εξέτασης .....

Συμμόρφωση με τις ουσιώδεις πρόνοιες του πλειοδοτικού διαγωνισμού αποτελεί προϋπόθεση για συμμετοχή σ' αυτό."

Πουθενά στην επίδικη απόφαση δεν φαίνεται να απασχόλησε την Εφορεία η μη προσκόμιση των πιστοποιητικών αυτών από το ενδιαφερόμενο μέρος. 5

Κατά τη γνώμη μου ο ονομαστικός κατάλογος των ατόμων που θα εργάζονταν στην καντίνα μαζί με τα πιστοποιητικά υγείας και λευκού ποινικού μητρώου αποτελούν ουσιώδεις όρους που δεν πληρούσε το ενδιαφερόμενο πρόσωπο και για το λόγο αυτό η επίδικη απόφαση θα πρέπει να ακυρωθεί. 10

Πρόσθετα η επίδικη απόφαση πάσχει γιατί δεν δόθηκε οποι-αδήποτε αιτιολογία. Πουθενά δεν εμφανίζονται οι λόγοι που οδήγησαν στην επιλογή του ενδιαφερόμενου μέρους. 15

Για τους πιο πάνω λόγους η προσφυγή επιτυγχάνει. Η επίδικη απόφαση ακυρώνεται. 20

Δεν εκδίδεται καμιά διαταγή για τα έξοδα.

*Η προσφυγή επιτυγχάνει χωρίς έξοδα.*