

17 Μαΐου, 1996

[ΑΡΤΕΜΗΣ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΑ ΑΡΘΡΑ 146 ΚΑΙ 28 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

ΜΙΧΑΗΛ ΙΟΡΔΑΝΟΥ ΚΑΙ ΑΛΛΟΙ,

Αιτητές,

v.

ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΑΠΟΧΕΤΕΥΣΕΩΝ ΛΑΡΝΑΚΑΣ,

Καθ' ου η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 258/93)

---

Διοικητικό δίκαιο — Διοικητική πράξη — Εκτελεσιτότητα — Εσωτερικά μέτρα της διοίκησης στερούμενα εκτελεσιτότητας — Οι περιστάσεις του μη εκτελεστού *Internum* στην κριθείσα περίπτωση — Το στοιχείο της ελλείψεως κοινοποίησης.

5

Προσφορές — Όροι — Ουσιώδεις όροι — Αποκλεισμός προσφοράς που δεν τηρεί ουσιώδη όρο — Η κρίση περί ουσιώδους στο δικαστή — Η υποχρέωση τήρησης ουσιώδους όρου είναι απόλυτη.

Προσφυγή βάσει του Άρθρου 146 του Συντάγματος — Έννομο συμφέρον — Προσφορές — Στερείται εννόμου συμφέροντος προσβολής της κατακύρωσης ο προσφοροδότης που παρέβη ουσιώδη όρο των προσφορών.

10

Οι αιτητές προσέφυγαν κατά της κατακύρωσης προσφοράς των καθ' ων η αίτηση στο ενδιαφερόμενο μέρος αλλά και κατά της ισχυριζόμενης ανάκλησης της κατακύρωσης της προσφοράς στους ιδίους.

15

Το Ανώτατο Δικαστήριο, απορρίπτοντας της προσφυγή αποφάισε ότι:

20

1. Όσον αφορά την πρώτη από τις προδικαστικές ενστάσεις και έχοντας υπόψη τη διατύπωση των αιτημάτων για θεραπεία στην αίτηση, θεωρείται ότι αυτή είναι βάσιμη αναφορικά με τη θεραπεία (2) της αίτησης. Είναι γεγονός ότι το Συμβούλιο Αποχетеύσεων 25

Λάρνακας(Σ.Α.Λ.) κατά τη συνεδρίασή του ημερ. 23.11.92 αποφά-  
σισε κατά πλειοψηφία να καλέσει τους αιτητές σε διαπραγματεύ-  
σεις προκειμένου να τους ανατεθεί η εργασία επίβλεψης των κα-  
τασκευαστικών έργων του αποχτετευτικού συστήματος.

5

Ακόμα κι αν θεωρηθεί ότι στη συνεδρίαση εκείνη αποφασίστηκε  
όπως κατακυρωθεί η προσφορά στους αιτητές (και όχι απλώς να  
κληθούν οι αιτητές σε διαπραγματεύσεις όπως ισχυρίστηκαν οι δι-  
κηγόροι του Σ.Α.Λ. και των ενδιαφερομένων μερών), η απόφαση  
αυτή δεν αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη αλλά πρόκειται για  
εσωτερικό μέτρο (intepnum) της διοίκησης εφόσον η απόφαση να  
επιλεγούν οι αιτητές για διαπραγματεύσεις δεν κοινοποιήθηκε  
στους αιτητές. Ως εκ τούτου δεν υπήρξε εξωτερικήυση της βού-  
λησης του διοικητικού οργάνου ώστε η απόφαση να καταστεί εκτε-  
λεστή (βλ. *Δημοκρατία ν. Παπαευριπίδη* (1993) 3 Α.Α.Δ. 129).

10

15

20

Συνεπώς, εφόσον δεν υπήρξε οποιαδήποτε εκτελεστή απόφαση για  
κατακύρωση της προσφοράς στους αιτητές, δεν μπορούσε να  
υπάρξει ανάκλησή της. Με το αίτημα θεραπείας (2) δεν προσβάλ-  
λεται οποιαδήποτε εκτελεστή διοικητική πράξη και τα όσα έχουν  
λεχθεί από τη δικηγόρο των αιτητών αναφορικά με το επιτρεπτό  
ή μη της ανάκλησης ευμενών διοικητικών πράξεων δεν έχουν τη  
θέση τους στην παρούσα προσφυγή.

25

30

35

2. Είναι γεγονός πως οι αιτητές δεν έχουν συμμορφωθεί με τον όρο  
1(f) των Οδηγιών. Το Δικαστήριο διαφώνησε με την εισήγηση της  
δικηγόρου για τους αιτητές ότι η χρήση του "should" υποδηλώνει  
απλώς "εισήγηση" και ότι δεν ήταν απαραίτητο ή υποχρεωτικό  
όπως χρησιμοποιηθεί μόνιμο προσωπικό του οίκου για τις "θέ-  
σεις κλειδιά." Αντίθετα, η χρησιμοποίηση της λέξης "should" κα-  
θιστά υποχρεωτική την επάνδρωση των θέσεων αυτών με μόνιμο  
προσωπικό του οίκου. Το Δικαστήριο διαφώνησε επίσης με την ει-  
σήγηση πως ακόμα κι αν δεν υπήρξε συμμόρφωση με τον επίδικο  
όρο αυτός ήταν επουσιώδης και δεν έπρεπε να επηρεάσει την επί-  
δικη απόφαση.

40

3. Είναι θεμελιωμένο ότι όρος της προσφοράς συνιστά, ανάλογα με  
τη σημασία του, ουσιώδη ή επουσιώδη προδιαγραφή για συμμετο-  
χή στο διαγωνισμό. Προσφορά που δεν πληρεί ουσιώδη όρο του  
διαγωνισμού δεν μπορεί να εξεταστεί.

Η κρίση κατά πόσο τύπος ο οποίος παραβιάζεται αποτελεί ου-  
σιώδη ή επουσιώδη πρόνοια ανήκει στο δικαστή.

Στην προκειμένη περίπτωση ο όρος με τον οποίο οι αιτητές δεν συμμορφώθηκαν ήταν ουσιώδης.

Ο ισχυρισμός των αιτητών ότι τους απεικόπηκαν μονάδες από την Επιτροπή Αξιολόγησης επειδή λήφθηκε υπόψη το γεγονός ότι μέ- 5  
λη του προσωπικού τους δεν ήταν μόνιμα, δεν αλλάζει την κατά-  
σταση. Όρος, ο οποίος είναι ουσιώδης πρέπει να τηρείται στο  
έπακρο από τους προσφοροδότες, και δεν επιτρέπεται οποιαδή-  
ποτε απόκλιση απ' αυτόν.

- 10
4. Για όλους τους πιο πάνω λόγους κρίνεται η μη συμμόρφωση των  
αιτητών με τις απαιτήσεις της προσφοράς τους αποστειρεί από  
οποιοδήποτε συμφέρον για προσβολή της πράξης κατακύρωσης  
της προσφοράς στα ενδιαφερόμενα μέρη.

15  
*Η προσφυγή απορρίπτεται με έξοδα.*

*Αναφερόμενες υποθέσεις:*

*Δημοκρατία ν. Παπαευριπίδη (1993) 3 Α.Α.Δ. 129,* 20

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

*K & M Transport ν. E.F.A and Others (1987) 3 C.L.R. 1939,* 25

*P. Steff & Co ν. Δημοκρατίας (1990) 3 Α.Α.Δ. 3343.*

**Προσφυγή.**

Προσφυγή εναντίον της απόφασης του Καθ' ου η αίτηση Συμ- 30  
βουλίου με την οποία απέκλεισε την προσφορά των Αιτητών για  
επιλογή Συμβούλων Μηχανικών σχετικά με την επίβλεψη της κα-  
τασκευής των έργων του αποχτετευτικού συστήματος.

*Αλ. Λυκούργου για Τ. Παπαδόπουλο, για τους Αιτητές.* 35

*Γ. Μ. Νικολαΐδης, για τον Καθ' ου η αίτηση.*

*Α. Σ. Αγγελίδης, για τα Ενδιαφερόμενα μέρη.* 40

*Cur. adv. vult.*

ΑΡΤΕΜΗΣ, Δ.: Οι αιτητές με την παρούσα προσφυγή ζητούν  
από το Δικαστήριο τις πιο κάτω θεραπείες:

5 “1. Απόφαση του σεβαστού Δικαστηρίου ότι η πράξη ή/και απόφαση του καθ’ ου η Αίτηση Συμβουλίου να αποκλείσει την προσφορά των αιτητών για επιλογή Συμβούλων Μηχανικών σχετικά με την επίβλεψη της κατασκευής των έργων του αποχετευτικού συστήματος της Λάρνακας είναι άκυρη και στερείται οποιουδήποτε νόμιμου αποτελέσματος.

10 2. Απόφαση του σεβαστού Δικαστηρίου ότι η πράξη ή/και απόφαση του καθ’ ου η Αίτηση Συμβουλίου να ανακαλέσει την απόφαση της για κατακύρωση της προσφοράς στους Αιτητές για Συμβούλους Μηχανικούς σχετικά με την επίβλεψη της κατασκευής των έργων του αποχετευτικού συστήματος της Λάρνακας είναι άκυρη και στερείται οποιουδήποτε νόμιμου αποτελέσματος.

15 3. Απόφαση του σεβαστού Δικαστηρίου ότι η πράξη ή/και απόφαση του καθ’ ου η Αίτηση Συμβουλίου να κατακυρώσει την προσφορά για επιλογή Συμβούλων Μηχανικών για την επίβλεψη της κατασκευής των έργων του αποχετευτικού συστήματος της Λάρνακας στους HOWARD HUMPHREYS ή/και ΙΩΑΝΝΗ ΘΕΟΦΙΛΟΥ ή/και για πρόσκληση του Ενδιαφερομένου Μέρους σε διαπραγματεύσεις προς τον σκοπό συνολογησης συμφωνίας είναι άκυρη και στερείται οποιουδήποτε νόμιμου αποτελέσματος.

25 4. Οποιαδήποτε άλλη θεραπεία το σεβαστό Δικαστήριο κρίνει δίκαιη και κατάλληλη υπό τις περιστάσεις.

30 5. Έξοδα.”

35 Η υπόθεση αφορά την κατακύρωση της προσφοράς για την επίβλεψη των κατασκευαστικών έργων του αποχετευτικού συστήματος της Λάρνακας στον οίκο HOWARD HUMPRHEYS που αντιπροσωπεύεται από τον Ιωάννη Θεοφίλου. Η χρηματοδότηση μέρους του έργου, έγινε με δάνειο της Διεθνούς Τράπεζας.

40 Μετά την ζήτηση διεθνών προσφορών από προεπιλεγέντες συμβουλευτικούς οίκους υποβλήθηκαν πέντε προσφορές από οίκους του εξωτερικού. Οι προσφορές αξιολογήθηκαν από Τεχνική Επιτροπή, η οποία αποτελείτο από εκπροσώπους του Συμβουλίου Αποχετεύσεων Λάρνακας (Σ.Α.Λ.), του Τμήματος Πολεοδομίας και Οικήσεως, του Τμήματος Δημοσίων Έργων και του Τμήματος Αναπτύξεως Υδάτων. Η Τεχνική Επιτροπή ετοίμασε σχετική Έκθεση, ημερ. 12.11.92.

Όπως αναφέρεται στην Έκθεση η διαδικασία της τεχνικής και οικονομικής αξιολόγησης που ακολουθήθηκε είχε προκαθοριστεί με βάση εισήγηση της Διεθνούς Τράπεζας. Σύμφωνα με τη διαδικασία αυτή, για την τελική επιλογή λήφθηκαν υπόψη ξεχωριστά τόσο τα τεχνικά χαρακτηριστικά της κάθε προσφοράς (80 βαθμοί) όσο και το οικονομικό μέρος (20 βαθμοί). Επιλέγηκαν τελικά οι αιτητές, οι οποίοι συγκέντρωσαν την ψηλότερη συνολική βαθμολογία (72.217 βαθμούς). Τη δεύτερη θέση κατέλαβαν τα ενδιαφερόμενα μέρη με 71.511 βαθμούς (βλ. Παράρτημα Β της Έκθεσης Αξιολόγησης).

Μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας αξιολόγησης αλλά πριν τη σύνταξη της έκθεσης της Τεχνικής Επιτροπής, ο Γενικός Ελεγκτής της Δημοκρατίας διαφώνησε με τη μεθοδολογία που ακολούθησε η Τεχνική Επιτροπή για την αξιολόγηση του προσωπικού της επίβλεψης επειδή κατά τη γνώμη του δόθηκε υπέρμετρη βαρύτητα στον παράγοντα “ποιότητα” και υποβαθμίστηκε ο παράγοντας “ποσότητα”, όπως επίσης και με τη διαδικασία που ακολουθήθηκε για τη σύγκριση του οικονομικού μέρους των προσφορών.

Μερικά από τα μέλη της Τεχνικής Επιτροπής συμφώνησαν με τις δύο παρατηρήσεις του Γενικού Ελεγκτή ενώ άλλα διαφώνησαν. Οι διαφορετικές τοποθετήσεις τους καταγράφονται αναλυτικά στις σελ. 5-7 της Έκθεσης. Δεν έγινε όμως οποιαδήποτε αλλαγή στην αρχική κατάταξη των προσφοροδοτών.

Το Σ.Α.Λ. ενημερώθηκε και εξέτασε την Έκθεση Αξιολόγησης της Τεχνικής Επιτροπής στις συνεδριάσεις του ημερ. 13.11.92 και 23.11.92. Στη συνεδρίαση της 23.11.92, ο Πρόεδρος του Σ.Α.Λ. ανέφερε ότι οι εκπρόσωποι της Διεθνούς Τράπεζας αφού ρωτήθηκαν αναφορικά με τις παρατηρήσεις του Γενικού Ελεγκτή, έφεραν ένσταση στο να γίνει επαναξιολόγηση με βάση την εισήγηση του Γενικού Ελεγκτή της Δημοκρατίας καθώς επίσης και στη μετατροπή του ξένου συναλλάγματος των προσφορών σε Κυπριακές λίρες για σκοπούς σύγκρισης. Η μεθοδολογία που εισηγήθηκε ο Γενικός Ελεγκτής δεν μπορούσε να υιοθετηθεί αφού οι οικονομικοί φάκελοι των προσφορών είχαν ανοίξει και ήταν πλέον γνωστές οι τιμές των προσφορών. Αναφορικά με το θέμα της μετατροπής του ξένου συναλλάγματος των προσφορών σε Κυπριακές λίρες για σκοπούς σύγκρισης, ο εκπρόσωπος της Διεθνούς Τράπεζας ανέφερε ότι οι όροι ζήτησης των προσφορών προνοούσαν ότι οι τιμές των προσφορών θα εδίδοντο σε κυπριακές λίρες, όπως και έγινε, και δεν ετίθετο θέμα μετατροπής του ξένου συναλλάγματος των προσφορών σε κυπριακές λίρες. Με τη θέση αυτή, όσον αφορά το

σημείο αυτό συμφώνησε και το Σ.Α.Λ. Στη συνέχεια το Σ.Α.Λ. αφού έλαβε υπόψη τα πιο πάνω, αποφάσισε ομόφωνα όπως η επιλογή γίνει μεταξύ των οίκων Louis Berger International Inc. και Howard Humphreys & Partners Ltd ως τον πρώτο και δεύτερο οίκο με τη ψηλότερη βαθμολογία προσφοράς από την Τεχνική Επιτροπή Αξιολόγησης. Γι' αυτό έγινε μυστική ψηφοφορία και αποφασίστηκε κατά πλειοψηφία (13 ψήφους υπέρ του οίκου Louis Berger International Inc. και 8 ψήφους υπέρ του οίκου Howard Humphreys & Partners Ltd) όπως επιλεγεί ο οίκος Louis Berger International Inc. ως ο οίκος του οποίου η προσφορά έλαβε από την Τεχνική Επιτροπή Αξιολόγησης την ψηλότερη συνδυασμένη βαθμολογία τεχνικού και οικονομικού μέρους για να κληθεί σε διαπραγματεύσεις προκειμένου να τους ανατεθεί η εργασία επίβλεψης των κατασκευαστικών έργων του αποχετευτικού συστήματος Λάρνακας.

Ακολούθησε άλλη συνεδρίαση του Σ.Α.Λ. στις 22.12.92, όπου ο Πρόεδρος ενημέρωσε τα μέλη ότι ενώ η Διεθνής Τράπεζα είχε αρχικά δώσει τη συγκατάθεσή της για ν' αρχίσουν διαπραγματεύσεις με τον οίκο Louis Berger International Inc. (αιτητές) προκειμένου να τους ανατεθεί η επίβλεψη των κατασκευαστικών έργων της Α' Φάσης του αποχετευτικού συστήματος, μετά από διαμαρτυρία του οίκου Howard Humphreys, (ενδιαφερομένου μέρους), η Διεθνής Τράπεζα ζήτησε από το Σ.Α.Λ. στοιχεία σχετικά με την αξιολόγηση και βαθμολόγηση των οίκων, τα οποία και της αποστάληκαν.

Η απάντηση της Διεθνούς Τράπεζας δόθηκε με επιστολή ημερ. 19.1.93. Η Τράπεζα δεν συμφωνούσε με την επιλογή των αιτητών και εισηγήθηκε την κατακύρωση της προσφοράς στα ενδιαφερόμενα μέρη. Στην εν λόγω επιστολή αναφέρονταν επ' ακριβώς τα ακόλουθα:

“1. Thank you for sending us your comments to our enquiry through your fax dated January 15, 1993. According to the information provided, we have the following comments to the referenced subject.

2. The intent of para.1.f) of Attachment II of the TOR, which states that “The key personnel comprising the Consultant’s team should be drawn from the permanent staff of the firm”, is:

(a) all technical personnel should be drawn from the company, however for non critical positions the Bank accepts substitutions

of technical staff by non permanent qualified staff, and

(b) in particular, the project manager, who plays a critical role in coordinating the client, the firm and contractors, who must rely on the experience of home office staff in carrying out supervision of works designed by other consultants, should be a permanent staff member of the firm. 5

3. Based on the documentation we have received, the proposal of Louis Berger International which proposes several non permanent staff in critical positions did not meet the above criteria. Therefore, the Bank cannot accept to award the contract to Louis Berger International. We regret that this issue has not been adequately considered earlier by the evaluation committee. 10 15

4. Given the above and the fact that Howard Humphreys' proposal fulfilled the above criteria, the Bank has no objection to start negotiations with the second highest scoring proposal of Howard Humphreys." 20

Το Σ.Α.Λ. συνήλθε σε συνεδρίαση στις 21.1.93 κατά την οποία ο Αν. Διευθυντής ενημέρωσε τα μέλη για την προαναφερθείσα επιστολή της Διεθνούς Τράπεζας. Έγινε επίσης αναφορά στη συμφωνία δανείου με τη Διεθνή Τράπεζα, σύμφωνα με την οποία χρειάζεται η σύμπραξη της Διεθνούς Τράπεζας στην επιλογή του οίκου για επίβλεψη των κατασκευαστικών έργων. Λήφθηκαν επίσης υπόψη οι αναλυτικοί πίνακες σύγκρισης του τεχνικού προσωπικού σε εργάσιμους μήνες των αιτητών και των ενδιαφερομένων μερών. Το Σ.Α.Λ. αφού διαπίστωσε την παράλειψη της Τεχνικής Επιτροπής Αξιολόγησης των προσφορών "να λάβει υπόψη κατά τη βαθμολόγηση των σχετικών προσφορών σημαντικά θέματα όπως είναι το μόνιμο προσωπικό της εταιρείας (Permanent staff of the firm) και την προσφορά σε εργάσιμους μήνες του Τεχνικού Προσωπικού της εταιρείας (Time input of the firm)", αποφάσισε ομόφωνα: 25 30 35

"Πρώτο: Να μη προχωρήσει και καλέσει τον οίκο Louis Berger International Inc. σε διαπραγματεύσεις όπως η απόφαση που αναφέρεται στο πρακτικό αρ.48 ημερ. 23.11.92, Θέμα Πρώτο, εφόσο τούτο θα ήταν άσκοπο και μάταιο δεδομένης της άρνησης της Διεθνούς Τράπεζας όπως προηγουμένως αναφέρεται και γιατί δεν πληροί το βασικό όρο των όρων εντολής (Terms of Reference - para.1.f) Attachment II) ο οποίος αναφέρει ότι "The key personnel comprising the Consultant's team should be 40

5 drawn from the permanent staff of the firm (Το τεχνικό προσω-  
πικό που περιλαμβάνεται στην ομάδα των Συμβούλων Μηχα-  
νικών πρέπει να προέρχεται από το μόνιμο προσωπικό της  
εταιρείας)” αφού η προσφορά αυτή προβλέπει ότι ο project  
10 manager, ο οποίος έχει το βασικότερο ρόλο για το συντονισμό  
του έργου μεταξύ πελάτη και εργολάβου και πρέπει να βασιζέ-  
ται στην πείρα του προσωπικού της εταιρείας όσο αφορά τη  
διεκπεραίωση της επίβλεψης του έργου του οποίου η μελέτη έγι-  
νε από άλλους συμβούλους μηχανικούς και ο resident engineer  
15 που επίσης περιλαμβάνεται στο key personnel δεν προέρχονται  
από το μόνιμο προσωπικό (permanent staff) της εταιρείας αυ-  
τής αλλά και γιατί οι εργάσιμοι μήνες του τεχνικού προσωπι-  
κού της εταιρείας αυτής (time input of the firm) που προβλέπο-  
νται στην προσφορά τους κρίνονται ανεπαρκείς σε σχέση με τις  
20 ανάγκες του έργου (οι αναλυτικοί πίνακες σύγκρισης του τε-  
χνικού προσωπικού σε εργάσιμους μήνες που αναφέρονται πιο  
πάνω περιέχουν τις λεπτομέρειες).

20 ΔΕΥΤΕΡΟ: Την επιλογή του οίκου Howard Humphreys &  
Partners Ltd ως τον οίκο του οποίου η προσφορά έλαβε από την  
Τεχνική Επιτροπή Αξιολόγησης τη δεύτερη ψηλότερη συνδυα-  
σμένη βαθμολογία Τεχνικού και Οικονομικού μέρους για να  
κληθεί σε διαπραγματεύσεις προκειμένου να τους ανατεθεί η  
25 εργασία επίβλεψης των κατασκευαστικών έργων του Αποχε-  
τευτικού Συστήματος Λάρνακας και δεδομένου ότι υπάρχει η  
γραπτή συγκατάθεση της Διεθνούς Τράπεζας και ενόψει της  
επείγουσας φύσης του θέματος την άμεση έναρξη των σχετικών  
διαπραγματεύσεων.

30 ΤΡΙΤΟ: Την καταγγελία των μελών της Τεχνικής Επιτροπής  
που έκαμε την αξιολόγηση των προσφορών στα κυβερνητικά  
τιμήματα από τα οποία προέρχονται γιατί, όπως προέκυψε εκ  
των υστέρων, παρέλειψαν να λάβουν υπόψη, κατά τη βαθμολό-  
γηση των προσφορών, σημαντικά θέματα όπως είναι το μόνιμο  
35 προσωπικό της εταιρείας και οι εργάσιμοι μήνες του τεχνικού  
προσωπικού (time input of the firm).”

40 Ο Πρόεδρος του Σ.Α.Α. με επιστολή του ημερ. 22.1.93 πληρο-  
φόρησε το ενδιαφερόμενο μέρος Howard Humphreys & Partners Ltd  
ότι επιλέχθηκε για έναρξη διαπραγματεύσεων αναφορικά με την κα-  
τακύρωση της προσφοράς για επίβλεψη των κατασκευαστικών έρ-  
γων του αποχετευτικού συστήματος Λάρνακας. Στις 9.3.93 οι αι-  
τητές καταχώρησαν την παρούσα προσφυγή με τα αιτήματα θερα-  
πείας που αναφέρονται πιο πάνω.



Οι αιτητές πρόβαλαν ως λόγους ακυρότητας τα ακόλουθα:

- 1) Η προσφορά τους ήταν καθόλα έγκυρη, ανταποκρινόταν στους ουσιώδεις όρους της προκήρυξης και θεωρήθηκε ως νόμιμη από το ίδιο το Σ.Α.Λ. Συνεπώς η εκ των υστέρων ανάκληση της απόφασης για κατακύρωση της προσφοράς είναι παράνομη και εδράζεται στην εσφαλμένη ερμηνεία και εφαρμογή των όρων της προσφοράς. 5
- 2) Παράνομη ανάκληση της αρχικής νόμιμης και ευμενούς απόφασης του Σ.Α.Λ. για κατακύρωση της προσφοράς στους αιτητές. 10
- 3) Αντικανονική διαδικασία αξιολόγησης και κατακύρωσης της προσφοράς και ύπαρξη παραλείψεων που οφείλονται στην αμελή συμπεριφορά του Σ.Α.Λ. ή/και των οργάνων του. 15
- 4) Παραγνώριση των καθιερωμένων κριτηρίων κατακύρωσης της προσφοράς. 20
- 5) Κατακύρωση προσφοράς λόγω της εκ των υστέρων υποβολής ουσιωδών στοιχείων για την αξιολόγηση της προσφοράς. 25
- 6) Παραβίαση των αρχών του ελεύθερου συναγωνισμού, της ίσης μεταχείρισης και της καλής πίστης. 30
- 7) Έλλειψη έρευνας, αιτιολογίας και ύπαρξη πλάνης περί το νόμο και τα πράγματα. 30

Οι δικηγόροι τόσο του Σ.Α.Λ. όσο και των ενδιαφερομένων μερών πρόβαλαν διάφορες προδικαστικές ενστάσεις, οι οποίες μπορεί να συγκεκριμενοποιηθούν στις ακόλουθες:

- (1) Το Σ.Α.Λ. δεν έχει πάρει οποιαδήποτε εκτελεστή διοικητική απόφαση για κατακύρωση της προσφοράς στους αιτητές ώστε να υπόκειται σε αναθεώρηση με βάση το Άρθρο 146 του Συντάγματος. 35
- (2) Οι αιτητές οι οποίοι δεν πληρούν ουσιώδη όρο της προσφοράς δεν έχουν έννομο συμφέρον να προσβάλουν την απόφαση για κατακύρωση της προσφοράς στα ενδιαφερόμενα μέρη. 40

- Όσον αφορά την πρώτη από τις προδικαστικές ενστάσεις και έχοντας υπόψη τη διατύπωση των αιτημάτων για θεραπεία στην Αίτηση, θεωρώ ότι αυτή είναι βάσιμη αναφορικά με τη θεραπεία (2) της Αίτησης. Είναι γεγονός ότι το Σ.Α.Λ. κατά τη συνεδρίασή του ημερ. 23.11.92 αποφάσισε κατά πλειοψηφία να καλέσει τους αιτητές σε διαπραγματεύσεις προκειμένου να τους ανατεθεί η εργασία επίβλεψης των κατασκευαστικών έργων του αποχτευτικού συστήματος.
- 10 Ακόμα κι αν θεωρηθεί ότι στη συνεδρίαση εκείνη αποφασίστηκε όπως κατακυρωθεί η προσφορά στους αιτητές (και όχι απλώς να κληθούν οι αιτητές σε διαπραγματεύσεις όπως ισχυρίστηκαν οι δικηγόροι του Σ.Α.Λ. και των ενδιαφερομένων μερών), η απόφαση αυτή δεν αποτελεί εκτελεστή διοικητική πράξη αλλά
- 15 πρόκειται για εσωτερικό μέτρο (internum) της διοίκησης εφόσον η απόφαση να επιλεγούν οι αιτητές για διαπραγματεύσεις δεν κοινοποιήθηκε στους αιτητές. Ως εκ τούτου δεν υπήρξε εξωτερική της βούλησης του διοικητικού οργάνου ώστε η απόφαση να καταστεί εκτελεστή (βλ. *Δημοκρατία ν. Παπαευριπίδη* (1993) 3
- 20 Α.Α.Δ. 129).
- Συνεπώς, εφόσον δεν υπήρξε οποιαδήποτε εκτελεστή απόφαση για κατακύρωση της προσφοράς στους αιτητές, δεν μπορούσε να υπάρξει ανάκλησή της. Με το αίτημα θεραπείας (2) δεν προσβάλλεται οποιαδήποτε εκτελεστή διοικητική πράξη και τα όσα έχουν λεχθεί από τη δικηγόρο των αιτητών αναφορικά με το επιτρεπτό ή μη της ανάκλησης ευμενών διοικητικών πράξεων δεν έχουν τη θέση τους στην παρούσα προσφυγή.
- 25 Τα αιτήματα θεραπείας 1 και 3 αφορούν κατά την άποψή μου την ίδια πράξη, δηλαδή την κατακύρωση της προσφοράς στα ενδιαφερόμενα μέρη, η οποία ήταν το αποτέλεσμα του αποκλεισμού της προσφοράς των αιτητών ως μη ανταποκρινόμενη σε όρο της προσφοράς.
- 35 Εξέταση της δεύτερης προδικαστικής ένστασης συνεπάγεται και εξέταση του πρώτου λόγου ακυρότητας που προβλήθηκε από τους αιτητές ότι δηλαδή η προσφορά τους ήταν έγκυρη, ανταποκρινόταν στους ουσιαστικούς όρους της προσφοράς και ότι ο αποκλεισμός της προσφοράς των αιτητών εδράζεται σε λανθασμένη ερμηνεία των όρων της προκήρυξης των προσφορών.
- 40

Ο επίδικος όρος είναι στην ουσία το περιεχόμενο της παρ.1(f) της Επισύναψης (Attachment II) των Οδηγιών για Υποβολή Προ-

τάσεων (Instructions for Submitting Proposals) που προνοεί ότι: "The key personnel comprising the consultant's team should be drawn from the permanent staff of the firm".

5 Η δικηγόρος των αιτητών προσπάθησε να υποστηρίξει με διά-  
φορα επιχειρήματα τη θέση ότι υπήρξε εσφαλμένη ερμηνεία του  
πιο πάνω όρου. Υποστηρίχθηκε συναφώς πως με τον πιο πάνω  
όρο και ιδίως με τη χρήση του ρηματικού τύπου "should" αντί του  
"must" ή "shall" δεν απαιτείται, αλλά απλά γίνεται εισήγηση όπως  
10 τα άτομα που θα επανδρώνουν τις "θέσεις κλειδιά" (key  
personnel) θα προέρχονται από το μόνιμο προσωπικό του οίκου.  
Αντιπαράθεσε δε τον πιο πάνω όρο με τον όρο 1(d) όπου χρησι-  
μοποιείται η λέξη "shall" για να ισχυριστεί ότι αν ήταν υποχρεω-  
τική η χρησιμοποίηση μόνιμου προσωπικού, τότε θα χρησιμοποι-  
15 είτο και στον όρο 1(f) η λέξη "shall". Εν πάση περιπτώσει κατέλη-  
ξε, στα έγγραφα προσφοράς προβλέπεται ειδικός μηχανισμός  
αποκοπής μονάδων για το θέμα αυτό και η Τεχνική Επιτροπή  
Αξιολόγησης των προσφορών χρησιμοποίησε το μηχανισμό αυτό  
και απέκοψε μονάδες.

20 Τέλος, η δικηγόρος των αιτητών ισχυρίστηκε πως ακόμα κι αν  
θεωρηθεί ότι οι αιτητές παρέβηκαν τον επίδικο όρο, ο όρος αυτός  
είναι επουσιώδης και δεν δικαιολογείτο η υπαναχώρηση του  
Σ.Α.Λ. από την αρχική του απόφαση για κατακύρωση της προ-  
25 σφοράς στους αιτητές.

Είναι γεγονός πως οι αιτητές δεν έχουν συμμορφωθεί με τον  
όρο 1(f). Διαφωνώ με την εισήγηση της δικηγόρου για τους αιτητές  
ότι η χρήση του "should" υποδηλώνει απλώς "εισήγηση" και ότι δεν  
ήταν απαραίτητο ή υποχρεωτικό όπως χρησιμοποιηθεί μόνιμο  
30 προσωπικό του οίκου για τις "θέσεις κλειδιά." Αντίθετα, η χρησι-  
μοποίηση της λέξης "should" καθιστά κατά την άποψή μου υπο-  
χρεωτική την επάνδρωση των θέσεων αυτών με μόνιμο προσωπι-  
κό του οίκου. Ούτε συμφωνώ με την εισήγηση πως ακόμα κι αν δεν  
υπήρξε συμμόρφωση με τον επίδικο όρο αυτός ήταν επουσιώδης  
35 και δεν έπρεπε να επηρεάσει την επίδικη απόφαση.

Είναι θεμελιωμένο ότι όρος της προσφοράς συνιστά, ανάλογα  
με τη σημασία του, ουσιώδη ή επουσιώδη προδιαγραφή για συμμε-  
40 τοχή στο διαγωνισμό. Προσφορά που δεν πληρεί ουσιώδη όρο του  
διαγωνισμού δεν μπορεί να εξεταστεί (βλ. **TAMASSOS  
TOBACCO SUPPLIERS AND CO v. Δημοκρατίας** (1992) 3  
Α.Α.Δ. 60 και **K & M Transport v. E.F.A and Others** (1987) 3  
C.L.R. 1939 και **P. STEFF & CO v. Δημοκρατία** (1990) 3 Α.Α.Δ.

3343, στις οποίες παραπέμπει). Η κρίση κατά πόσο τύπος ο οποίος παραβιάζεται αποτελεί ουσιώδη ή επουσιώδη πρόνοια ανήκει στο δικαστή (**TAMASSOS TOBACCO SUPPLIERS AND CO** (ανωτέρω)).

5

Στην προκειμένη περίπτωση θεωρώ ότι ο όρος με τον οποίο οι αιτητές δεν συμμορφώθηκαν ήταν ουσιώδης. Η πλήρωση των “θέσεων κλειδιά” από μόνιμο προσωπικό του οίκου που θα επιλεγόταν και κυρίως η θέση του Project Manager, ο οποίος και θα είχε την ευθύνη για το συντονισμό των ενεργειών όλων των εμπλεκόμενων στο έργο, διασφάλιζε ψηλότερο αίσθημα ευθύνης και δέσμευσης έναντι του εργοδότη (στην προκειμένη περίπτωση του Σ.Α.Λ.), και πρόσφερε μεγαλύτερο εχέγγυο πιστής εκτέλεσης του έργου. Επιπροσθετα, οι εργάσιμοι μήνες του τεχνικού προσωπικού των αιτητών δεν ανταποκρίνονταν στις ανάγκες του έργου και αναπόφευκτα θα επηρέαζαν ουσιωδώς την εκτέλεσή του.

Ο ισχυρισμός των αιτητών ότι τους απεκόπηκαν μονάδες από την Επιτροπή Αξιολόγησης επειδή λήφθηκε υπόψη το γεγονός ότι μέλη του προσωπικού τους δεν ήταν μόνιμα, δεν αλλάζει την κατάσταση. Όρος, ο οποίος είναι ουσιώδης πρέπει να τηρείται στο έπακρο από τους προσφοροδότες, και δεν επιτρέπεται οποιαδήποτε απόκλιση απ’ αυτόν.

25 Για όλους τους πιο πάνω λόγους θεωρώ πως η μη συμμόρφωση των αιτητών με τις απαιτήσεις της προσφοράς που εκτέθηκαν πιο πάνω, τους αποστερεί οποιοδήποτε συμφέρον για προσβολή της πράξης κατακύρωσης της προσφοράς στα ενδιαφερόμενα μέρη.

30

Η προσφυγή κρίνεται αβάσιμη και απορρίπτεται με έξοδα εναντίον των αιτητών.

*Η προσφυγή απορρίπτεται με έξοδα.*