

30 Οκτωβρίου, 1996

[ΝΙΚΟΛΑΟΥ, Δ/στής]

ΑΝΑΦΟΡΙΚΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 146 ΤΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ

PERATICA TRADING CO LTD.,

Αιτητές,

v.

ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ ΚΕΝΤΡΙΚΟΥ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΠΡΟΣΦΟΡΩΝ ΚΑΙ ΑΛΛΟΥ,

Καθ' ων η αίτηση.

(Υπόθεση Αρ. 849/95)

5 *Προσφορές — Ακύρωση προσφορών πριν από την κατακύρωση — Όρος παρέχων απόλυτη ελευθερία προς ακύρωση — Ισχύει μόνον εντός των πλαισίων του διοικητικού δικαίου — Περιστάσεις της ματαίωσης των προσφορών στην κριθείσα περίπτωση ύπαρξης μίας μόνο έγκυρης προσφοράς.*

Η αιτήτρια εταιρεία προσέφυγε κατά της ανάκλησης των επιδικίων προσφορών χωρίς αυτές να ολοκληρωθούν με κατακύρωση.

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

15 Καθώς είναι νομολογημένο, η εμβέλεια όρου περί απεριόριστης ελευθερίας ακύρωσης προσφορών περιορίζεται στο πλαίσιο που επιβάλλουν οι αρχές του διοικητικού δικαίου.

20 Στην προκειμένη περίπτωση η απόφαση για ακύρωση των προσφορών - ή ανάκληση αν έτοι θα έπρεπε να καταταχθεί - λάμβανε υπόψη ως δεδομένο το ότι δεν υπήρχε παρά μόνο μια έγκυρη προσφορά. Γίνεται σε αυτό, έστω με πλάγιο τρόπο, αναφορά στην ίδια την απόφαση. Ο εν συνεχεία συσχετισμός του ύψους της τιμής της προσφοράς με την αρχική εκτίμηση της Αστυνομίας, φαίνεται να προκύπτει σε συνάρτηση με το εν λόγω δεδομένο και όχι ανεξάρτητά του. Αυτό το δεδομένο, το νόμιμο και συγκεκριμένο, αποτελούσε από μόνο του

εύλογη αιτία για ακύρωση.

Κρίσιμη αιτία ακύρωσης εδώ ήταν, καθώς φαίνεται, όσο και αν η εν λόγω απόφαση υστερεί στη διατύπωσή της, η απουσία συνθηκών ανταγωνισμού.

5

Τη σημασία της απουσίας συνθηκών ανταγωνισμού οι αιτητές επιχείρησαν να τη μειώσουν με αναφορά στο ιστορικό που περιλάμβανε και την ακύρωση δυο προηγούμενων διαγωνισμών. Προέβαλαν ότι ως αποτέλεσμα του ύψους των προσφορών στους αναφερθέντες προηγούμενους διαγωνισμούς, οι καθ' ων είχαν σαφή ένδειξη ως προς το αναμενόμενο επίπεδο τιμών και υπό αυτό το φως η προσφορά των αιτητών θα έπρεπε να είχε αντικρουστεί ευμενώς. Φαίνεται άτοπη μια τέτοια σύνδεση. Δεν καταδείχθηκε έρεισμα για σύγκριση μεταξύ τιμών που ανάγονται σε διαφορετικές περιόδους.

10

15

Η απόφαση ήταν επαρκώς αιτιολογημένη. Δεν υπήρξε κατάχρηση εξουσίας αλλά ούτε βέβαια και υπέρβαση.

Η προσφυγή απορρίπτεται με έξοδα. 20

Αναφερόμενες υποθέσεις:

Tamassos Tobacco Suppliers & Co. v. Δημοκρατίας (1992) 3 Α.Α.Δ. 60,

25

Leisureland Hotel Enterprises Ltd v. Δημοκρατίας (1993) 3 Α.Α.Δ. 538,

G.D.L. Construction Ltd v. Δημοκρατίας (1995) 3 Α.Α.Δ. 259.

Προσφυγή.

30

Προσφυγή εναντίον της απόφασης των Καθ' ων η αίτηση με την οποία ακυρώθηκε ο διαγωνισμός για προσφορές για την κατασκευή/ράψιμο και προμήθεια ειδών ιματισμού και εξάρτησης.

35

Μ. Κυπριανού, για τους Αιτητές.

Μ. Τσαγγαρίδης, Δικηγόρος της Δημοκρατίας, για τους Καθ' ων η αίτηση.

40

Cur. adv. vult.

ΝΙΚΟΛΑΟΥ, Δ.: Η Αστυνομία Κύπρου δημοσίευσε προκήρυξη, την υπ' αρ. ΚΑ 1/95, για προσφορές σχετικά με την κατα-

σκευή/ράψιμο/προμήθεια ειδών ιματισμού και εξάρτησης. Ένα από τα είδη, το υπ' αρ. 8, θα ήταν "σακάκια μπλε ανταναιμικά και αδιάβροχα". Για το είδος αυτό συμμετείχαν στο μειοδοτικό διαγωνισμό μόνο δυο προσφοροδότες: οι αιτητές, με πρόταση για δυο επιλογές, τιμής μονάδος £69,90 η μια και £59,90 η άλλη, και η εταιρεία Λακορζέτα, επίσης με δυο επιλογές που είχαν τιμή μονάδος £49,59 η μια και £64,90 η άλλη.

10 Οι προσφορές αξιολογήθηκαν από Επιτροπή της Αστυνομίας η οποία σε έκθεση, ημερομηνίας 5 Ιουνίου 1995, προς το Κεντρικό Συμβούλιο Προσφορών εισηγήθηκε κατακύρωση της προσφοράς της εταιρείας Λακορζέτα με τιμή μονάδος £49,59. Και τούτο διότι αφενός θεώρησε πως η εν λόγω προσφορά, όπως και οι άλλες, πληρούσε τις προδιαγραφές και αφετέρου διότι ήταν η πιο χαμηλή αλλά και διότι αυτή η εταιρεία είχε στο παρελθόν ανταποκριθεί ικανοποιητικά κατόπιν κατακύρωσης προσφοράς. Έκθεση προς 15 το Κεντρικό Συμβούλιο Προσφορών υπέβαλε και η Τεχνική Επιτροπή Υφασμάτων και Ειδών Ένδυσης υπόψη της οποίας είχε τεθεί η αξιολόγηση της Επιτροπής της Αστυνομίας. Επιστημάνθηκε 20 από αυτή τη δεύτερη Επιτροπή ότι η μόνη έγκυρη προσφορά ήταν εν προκειμένω εκείνη των αιτητών με τιμή μονάδος £69,90 ενώ οι άλλες δεν πληρούσαν τις θεθείσες προδιαγραφές. Αυτή η κατάληξη δεν αμφισβητήθηκε.

25 Το Κεντρικό Συμβούλιο Προσφορών εξέτασε το θέμα σε συνεδρία στις 30 Ιουνίου 1995. Αποφάσισε όπως για το είδος υπ' αρ. 8, σε σχέση με το οποίο υποβλήθηκε μόνο μια έγκυρη προσφορά, προβεί σε ακύρωση του διαγωνισμού. Η απόφαση στο σύνολό της είχε ως εξής:

30 "Μελετήθηκε η επιστολή της Επιτροπής Αξιολόγησης του Αρχηγείου Αστυνομίας αρ. φακ. ΚΑ107/95 ημερ. 5/6/95 και η έκθεση της Τεχνικής Επιτροπής Υφασμάτων και Ειδών Ένδυσης ημερ. 26/6/95."

35 Οι προσφορές για τα είδη 1, 2, 3 - 5 και 6 κατακυρώνονται σύμφωνα με την εισήγηση του Τμήματος, για το είδος 7 ακυρώνονται, όσον αφορά τις προσφορές για το είδος 8 ακυρώνονται 40 γιατί η τιμή των £69,90 του προσφοροδότη 8α, που σύμφωνα με την έκθεση της Τεχνικής Επιτροπής πληροί όλους τους ελέγχους που έχουν γίνει έτσι που υπολείπεται ο έλεγχος παραμέτρων για τα οποία το Κυβερνητικό Χημείο δεν διενήργησε, θεωρείται πολύ υψηλή σε σχέση με την αρχική εκτίμηση η οποία κυμαίνεται στις £42-£52."

Ας σημειωθεί ότι το αναφερθέν περιθώριο τιμής είχε τεθεί υπόψη του Κεντρικού Συμβουλίου Προσφορών ως εκτίμηση της Αστυνομίας χωρίς, καθώς φαίνεται, την εξειδίκευση στοιχείων. Ας σημειωθεί επίσης ότι αυτή ήταν η τρίτη σε ισάριθμα έτη ακύρωση διαγωνισμού για το υπό αναφορά είδος. Οι προηγούμενες δυο αποφάσεις δεν προσβλήθηκαν. Ωστόσο οι αιτητές επικαλέστηκαν το ιστορικό στις επικρίσεις που διατύπωσαν σε σχέση με την τελευταία. 5

Οι αιτητές προβάλλουν ότι η απόφαση για ακύρωση στερείται αιτιολογίας ή δέουσας αιτιολογίας και ότι λήφθηκε ως αποτέλεσμα υπέρβασης ή κατάχρησης εξουσίας. Οι καθ' ων αντιτείνουν ότι η δυνατότητα ακύρωσης ρητώς προβλέπεται στον όρο Π.11.1 της προκήρυξης διαγωνισμού, ότι η απόφαση για ακύρωση δεν ήταν αυθαίρετη αλλά το αποτέλεσμα ορθής άσκησης διακριτικής εξουσίας με δέουσα αιτιολογία και, τέλος, ότι οι προηγούμενες περιπτώσεις ακύρωσης, η νομιμότητα των οποίων δεν προσβλήθηκε, δεν ήταν δυνατό να συνδεθούν με τις ανάγκες της υπό κρίση περίπτωσης. 10
15

Ο όρος Π.11.1 έχει ως εξής: 20

“Η Κυβέρνηση δεν δεσμεύεται να αποδεχτεί την χαμηλότερη ή οποιαδήποτε άλλη προσφορά. Η Κυβέρνηση έχει το δικαίωμα να ακυρώσει τις προσφορές, σε οποιονδήποτε χρόνο πριν από την κατακύρωσή τους, χωρίς να έχει οποιονδήποτε ευθύνη έναντι των προσφοροδοτών και χωρίς να είναι υπόχρεη να δώσει λόγους για την ακύρωση των προσφορών.” 25

Καθώς είναι νομολογημένο, η εμβέλεια τέτοιου όρου περιορίζεται στο πλαίσιο που επιβάλλουν οι αρχές του διοικητικού δικαίου: βλ. την απόφαση του Αρτεμίδη, Δ. στην *Tamassos Tobacco Suppliers & Co. v. Δημοκρατίας* (1992) 3 Α.Α.Δ. 60 στις σελ. 76-77 και την απόφαση της Ολομέλειας στην *Leisureland Hotel Enterprises Ltd v. Δημοκρατίας* (1993) 3 Α.Α.Δ. 538 στη σελ. 547 όπου λέχθηκε ότι τέτοιος όρος: 30
35

“..... δεν δίδει στη διοίκηση δικαίωμα να ενεργήσει κατ' αρεσκεία και να προβαίνει στην ανάκληση του διαγωνισμού κατά το δοκούν. Αντίθετα, η άσκηση μιας τέτοιας εξουσίας υπόκειται στους περιορισμούς που θέτουν οι γενικές αρχές του διοικητικού δικαίου και της νομολογίας και ειδικά οι αρχές της καλής πίστης.” 40

Στην προκείμενη περίπτωση η απόφαση για ακύρωση - ή ανάκληση αν έτσι θα έπρεπε να καταταχθεί - λάμβανε υπόψη ως δεδομένο το ότι δεν υπήρχε παρά μόνο μια έγκυρη προσφορά. Γίνεται σε αυτό, έστω με πλάγιο τρόπο, αναφορά στην ίδια την απόφαση.

5 Ο εν συνεχεία συσχετισμός του ύψους της τιμής της προσφοράς με την αρχική εκτίμηση της Αστυνομίας, μου φαίνεται να προκύπτει σε συνάρτηση με το εν λόγω δεδομένο και όχι ανεξάρτητά του. Αυτό το δεδομένο, το νόμιμο και συγκεκριμένο, αποτελούσε από μόνο του εύλογη αιτία για ακύρωση. Στη **G.D.L. Construction Ltd v.**

10 **Δημοκρατίας** (1995) 3 Α.Α.Δ. 259 η Ολομέλεια αναφέρθηκε χωρίς αποδοκιμασία σε πρωτόδικη παρατήρηση την οποία συνόψισε ως εξής:

15 “..... ο περιορισμός των προσφορών σε μία συνιστούσε παράγοντα ο οποίος παρείχε, αφ' εαυτού, δικαίωμα στο Συμβούλιο Προσφορών να ακυρώσει το διαγωνισμό, λόγω της απουσίας συνθηκών ανταγωνισμού.”

Συμφωνώ με αυτή την τοποθέτηση. Επισήμανε, ωστόσο, ότι εκεί, 20 όχι μόνο δεν έγινε επίκληση αυτού του λόγου αλλά και ούτε υπήρχε οποιοδήποτε στοιχείο που “να επιμαρτυρεί ότι επενήργησε στη λήψη της διοικητικής απόφασης”. Και πράγματι, η απόφαση είχε αποδοθεί σε εντελώς διαφορετικό λόγο που δεν υποστηριζόταν από τα στοιχεία στο φάκελο. Ενώ στην προκείμενη περίπτωση η 25 απόφαση είχε ως υπόβαθρο το ότι δεν υπήρχε παρά μόνο μια έγκυρη προσφορά. Ο συσχετισμός του ύψους της προσφοράς με την εκτίμηση της Αστυνομίας είχε, νομίζω πρόδηλα, ως αφετηρία αυτό το δεδομένο. Και προοριζόταν να παράσχει εξήγηση ως προς το γιατί το Κεντρικό Συμβούλιο Προσφορών το οποίο παρά το εν 30 λόγω δεδομένο διατηρούσε δυνατότητα να κατακυρώσει την προσφορά, εντούτοις δεν το έπραττε. Η εξήγηση ήταν ότι δεν το έπραττε ενόψει της αντίληψης περί της τιμής την οποία εξέφραζε η εκτίμηση της Αστυνομίας. Εννοώντας ότι αν η προσφορά δεν 35 αφίστατο της εκτίμησης της Αστυνομίας, η αποδοχή της δεν θα προσέκρουε σε ό,τι επέβαλλε το δημόσιο συμφέρον, ήτοι, την εξασφάλιση της όσο το δυνατό χαμηλότερης τιμής που αποτελεί τον στόχο του μειοδοτικού διαγωνισμού. Αυτό δεν σημαίνει ότι η κρίσιμη αιτία για την ακύρωση του διαγωνισμού ήταν ο εν λόγω συσχετισμός. Κρίσιμη αιτία ήταν, καθώς μου φαίνεται, όσο και αν η 40 εν λόγω απόφαση υστερεί στη διατύπωση της, η απουσία συνθηκών ανταγωνισμού. Με αυτή την αντίκρυσή, το κατά πόσο η εκτίμηση της Αστυνομίας ήταν ή όχι βάσιμη δεν είναι ανάγκη να απασχολήσει.

Τη σημασία της απουσίας συνθηκών ανταγωνισμού οι αιτητές επιχείρησαν να τη μειώσουν με αναφορά στο ιστορικό που περιλάμβανε και την ακύρωση δυο προηγούμενων διαγωνισμών. Προέβαλαν ότι ως αποτέλεσμα του ύψους των προσφορών στους αναφερθέντες προηγούμενους διαγωνισμούς, οι καθ' ων είχαν σαφή ένδειξη ως προς το αναμενόμενο επίπεδο τιμών και υπό αυτό το φως η προσφορά των αιτητών θα έπρεπε να είχε αντικρουστεί ευμενώς. Μου φαίνεται άτοπη μια τέτοια σύνδεση. Δεν καταδείχθηκε έρεισμα για σύγκριση μεταξύ τιμών που ανάγονται σε διαφορετικές περιόδους. 5 10

Η απόφαση ήταν κατά τη γνώμη μου επαρκώς αιτιολογημένη. Δεν υπήρξε κατάχρηση εξουσίας αλλά ούτε βέβαια και υπέρβαση.

Η προσφυγή απορρίπτεται με έξοδα εναντίον των αιτητών. Η προσβαλλόμενη απόφαση επικυρώνεται. Τα έξοδα να υπολογιστούν από τον Πρωτοκολλητή. 15

*Η προσφυγή απορρίπτεται με
έξοδα εναντίον των Αιτητών.*