



**ΑΝΑΘΕΩΡΗΤΙΚΗ ΑΡΧΗ ΠΡΟΣΦΟΡΩΝ**  
**TENDERS REVIEW AUTHORITY**

Λεωφ. Γρίβα Διγενή 81-83, 2ο όροφο, Τ.Θ. 24820, 1304 Λευκωσία  
Τηλ: 22445100, Φαξ: 22445107, Email: tra@aap.gov.cy, Web: www.tra.gov.cy

**Ιεραρχική Προσφυγή Αρ. 101/2010**

Μεταξύ:

ICTS ΕΠΕ

Αιτήτριας

v.

ΤΜΗΜΑΤΟΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΑΕΡΟΠΟΡΙΑΣ

Αναθέτουσας Αρχής

**Αναθεωρητική Αρχή  
Προσφορών**

Ζαχαρίας Τουλούρας, Πρόεδρος  
Ανδρέας Χριστοφή, Μέλος  
Νίκος Πιπτοκοπίτης, Μέλος  
Κυριάκος Συρίμης, Μέλος

**Αιτητές:**

ICTS ΕΠΕ

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Μάριο Μυλωνά, Δικηγόρο
2. Μιχαήλ Θεοδοσίου, Δικηγόρο

**Αναθέτουσα Αρχή:**

ΤΜΗΜΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΑΕΡΟΠΟΡΙΑΣ

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Ανδρούλα Χριστοδούλου, Διευθύντρια Υπηρεσιών Πολιτικής Αεροπορίας Αεροδρομίου Λάρνακας
2. Βασιλική Σδράλη, Νομική Σύμβουλο

Ημερομηνία έκδοσης Απόφασης: 14 Ιανουαρίου, 2011

## **ΑΠΟΦΑΣΗ**

**A.** Με την παρούσα Ιεραρχική Προσφυγή η Εταιρεία «ICTS ΕΠΕ» (στο εξής οι «Αιτητές»), προσβάλλει την απόφαση του Τμήματος Πολιτικής Αεροπορίας (στο εξής «Αναθέτουσα Αρχή»), να απορρίψει την προσφορά τους και να ακυρώσει το διαγωνισμό Τ.Π.Α. 01/2010 *«για την παροχή Υπηρεσιών Ασφάλειας/Φρούρησης στους χώρους του Αερολιμένα Λάρνακας και στα Κεντρικά Γραφεία του Τμήματος Πολιτικής Αεροπορίας»* με το αιτιολογικό ότι ουδεμία προσφορά συμμορφωνόταν με τις Οδηγίες των Εγγράφων του Διαγωνισμού.

### **B. ΓΕΓΟΝΟΤΑ**

1. Ο υπό εξέταση διαγωνισμός προκηρύχθηκε με δημοσίευση στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις 10.3.10 και την ίδια μέρα καταχωρήθηκε στο ηλεκτρονικό σύστημα συμβάσεων (e-procurement). Τελευταία ημερομηνία υποβολής των προσφορών καθορίστηκε η 23.4.10.
2. Η Επιτροπή Αξιολόγησης σε συνεδρίες της την 1.6.10 και 15.6.10 διαπίστωσε ότι ουδείς από τους δύο προσφοροδότες που είχαν υποβάλει προσφορά, προσκόμισε την απαιτούμενη από την παράγραφο 8 του όρου 6.2.3 του Μέρους Α των εγγράφων του διαγωνισμού άδεια από την Αστυνομία Κύπρου. Ωστόσο, αποφάσισε να μην απορρίψει τις δυο προσφορές και να προχωρήσει στο άνοιγμα των Οικονομικών φακέλων, με την προϋπόθεση ότι κατά την υπογραφή της Σύμβασης, ο επιτυχών προσφοροδότης, θα παρουσίαζε τη σχετική άδεια/προσωρινό πιστοποιητικό σε ισχύ.
3. Η έκθεση της Επιτροπής Αξιολόγησης διαβιβάστηκε στο Διευθυντή του Τμήματος Πολιτικής Αεροπορίας στις 21.6.10, ο οποίος ενημέρωσε την Επιτροπή ότι δεν αποδέχεται την Έκθεση Αξιολόγησης της και την κάλεσε όπως επανεξετάσει το

θέμα ως προς τον προτεινόμενο χειρισμό, εφόσον δεν ήταν δυνατόν να εξακριβωθεί πότε θα γινόταν δυνατή η έκδοση των πιστοποιητικών.

4. Στις 28.6.10 η Επιτροπή Αξιολόγησης συνήλθε εκ νέου και αποφάσισε να εισηγηθεί στο Συμβούλιο Προσφορών την ακύρωση του διαγωνισμού σύμφωνα με τον Κανονισμό 34(5)(β) της Κ.Δ.Π. 201/2007.
5. Το Συμβούλιο Προσφορών συμφώνησε με την πιο πάνω εισήγηση της Επιτροπής Αξιολόγησης, υποδεικνύοντας παράλληλα ότι ο διαγωνισμός θα πρέπει να επαναπροκηρυχθεί.
6. Στις 28.7.10 η Αναθέτουσα Αρχή με επιστολές της γνωστοποίησε στους Οικονομικούς Φορείς την απόφασή της για ακύρωση του διαγωνισμού.
7. Οι Αιτητές με επιστολή τους ημερομηνίας 2.8.10 γνωστοποίησαν στην Αναθέτουσα Αρχή την πρόθεσή τους να καταχωρήσουν Ιεραρχική Προσφυγή ενώπιον της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών κατά της πιο πάνω απόφασης, προβάλλοντας τις σχετικές αιτιάσεις τους, χωρίς να λάβουν οποιαδήποτε απάντηση από την Αναθέτουσα Αρχή.
8. Στις 16.8.10 οι Αιτητές καταχώρησαν την παρούσα Ιεραρχική Προσφυγή καθώς και Αίτηση για λήψη προσωρινού μέτρου, με το οποίο να αναστέλλεται η διαδικασία ανάθεσης και υπογραφής της υπό εξέταση σύμβασης μέχρι την τελική απόφαση της Α.Α.Π. Το εν λόγω προσωρινό μέτρο εκδόθηκε την ίδια ημέρα και η ισχύς του παρατάθηκε στις 18.8.10.

#### **Γ. ΘΕΣΕΙΣ ΤΩΝ ΑΙΤΗΤΩΝ**

Κατά την ενώπιον μας διαδικασία οι Αιτητές ζήτησαν την ακύρωση της προσβαλλόμενης απόφασης για τους ακόλουθους λόγους:

Η προσβαλλόμενη απόφαση είναι παράνομη καθότι οι διαφορές μεταξύ των εθνικών δικαίων δεν είναι δυνατόν να δημιουργούν εμπόδια στη συμμετοχή οποιουδήποτε προσφοροδότη σε κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ειδικότερα, οι Αιτητές επεσήμαναν ότι δεν επιτρέπεται να απορρίπτεται ο ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας με την αιτιολογία ότι δεν διαθέτει συγκεκριμένη άδεια η οποία έχει εκδοθεί στη χώρα όπου θα γίνει η ανάθεση, ενώ διαθέτει την αντίστοιχη άδεια στη χώρα καταγωγής του.

Προς υποστήριξη της θέσης τους οι Αιτητές επικαλέστηκαν την απόφαση του Δικαστηρίου Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ημερομηνίας 9.3.2000 στην υπόθεση C-355/98 Ευρωπαϊκή Επιτροπή ν. Βασίλειο του Βελγίου, η οποία αφορούσε σχετική νομοθεσία του Βελγίου που επέβαλλε περιορισμούς σε εταιρείες υπηρεσιών ασφαλείας. Σύμφωνα με τους Αιτητές, οι περιορισμοί αυτοί ήταν παρόμοιοι με αυτούς που επιβάλλονται με τον περί Ιδιωτικών Γραφείων Παροχής Υπηρεσιών Ασφάλειας Νόμο 125(Ι)/2007. Το ΔΕΚ έκρινε ότι ανάλογες νομοθετικές πρόνοιες ήταν άκυρες καθότι συνιστούν περιορισμό στην ελευθερία παροχής υπηρεσιών δυνάμει του άρθρου 59 (νυν 49) της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Παράλληλα, υποδείχθηκε από το ΔΕΚ ότι η φύση των υπηρεσιών ασφαλείας δεν είναι τέτοια ούτως ώστε να δικαιολογεί την ανάγκη τέτοιων περιορισμών, καθώς το Δημόσιο Συμφέρον εξυπηρετείται από τους Κανονισμούς στους οποίους υπόκειται το πρόσωπο που παρέχει τις εν λόγω υπηρεσίες στη χώρα εγκατάστασης του.

Περαιτέρω, οι Αιτητές ισχυρίστηκαν ότι διαθέτουν και έχουν προσκομίσει με την προσφορά τους το νόμιμο αποδεικτικό ότι βρίσκεται σε ισχύ η άδεια υπ' αριθμό 3015/39/60/549 δυνάμει του Ν. 2518/1997 για την παροχή υπηρεσιών ασφαλείας/φρούρησης στην Ελλάδα, που είναι η χώρα στην οποία είναι εγκατεστημένοι και δραστηριοποιούνται. Συνεπώς, απέδειξαν ότι είχαν το δικαίωμα με βάση το Ελληνικό δίκαιο, να εκτελούν υπηρεσίες ασφαλείας και ως εταιρεία κράτους-μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης δικαιούνται να συμμετέχουν σε δημόσιο διαγωνισμό χωρίς διάκριση σε σχέση με τις αντίστοιχες Κυπριακές εταιρείες.

Οι Αιτητές υποστήριξαν ότι η απαίτηση για υποβολή πιστοποιητικού από την Αστυνομία Κύπρου, δεν μπορεί παρά να ερμηνευθεί ότι ο οικονομικός φορέας με εγκατάσταση σε άλλη χώρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει το δικαίωμα να υποβάλει το αντίστοιχο πιστοποιητικό που έχει εκδοθεί από την Αρμόδια Αρχή της χώρας εγκατάστασης του. Με αυτό το σκεπτικό οι Αιτητές δεν προσέβαλαν τον επίδικο όρο, καθότι έκριναν ότι η κατοχή του Ελληνικού πιστοποιητικού ήταν επαρκής. Οποιαδήποτε διαφορετική ερμηνεία, ανέφεραν, θα ήταν αντίθετη με τα άρθρα 59 και 60 της Συνθήκης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, γεγονός που θα καθιστούσε τον όρο παράνομο.

Εναλλακτικά, οι Αιτητές υπέδειξαν ότι κατά την ημερομηνία υποβολής της προσφοράς τους, είχαν αιτηθεί την έκδοση του απαιτούμενου από τους όρους του διαγωνισμού, πιστοποιητικού, το οποίο και κατέχουν από την 26.5.10. Επομένως, πληρούσαν τον όρο 6.2.3(8) των εγγράφων του διαγωνισμού, όχι μόνο με την κατοχή του ελληνικού πιστοποιητικού αλλά και με την υποβολή της επιστολής ημερομηνίας 21.4.10, με την οποία η Αστυνομία Κύπρου επιβεβαίωσε ότι θα εξεταστεί το αίτημα τους για έκδοση κανονικής άδειας.

Επιπλέον, οι Αιτητές υποστήριξαν ότι η προσβαλλόμενη απόφαση πάσχει γιατί λήφθηκε υπό καθεστώς πλάνης περί τα πράγματα. Συγκεκριμένα, είναι η θέση τους ότι η Αναθέτουσα Αρχή κατά τη διαδικασία λήψης της απόφασης στηρίχθηκε σε ανύπαρκτες προαπαιτήσεις, ενώ δεν έλαβε υπόψη της πραγματικά γεγονότα.

Τέλος, οι Αιτητές ανέφεραν ότι η προσβαλλόμενη απόφαση παραβιάζει την αρχή της ισότητας ανάμεσα στους προσφοροδότες, εφόσον υπήρξε διάκριση εις βάρος τους για μόνο το λόγο ότι δεν εδράζονται στην Κυπριακή Δημοκρατία, καθώς και παραβίαση των αρχών χρηστής διοίκησης.

#### **Δ. ΘΕΣΕΙΣ ΤΗΣ ΑΝΑΘΕΤΟΥΣΑΣ ΑΡΧΗΣ**

Η Αναθέτουσα Αρχή απέρριψε όλους τους ισχυρισμούς που προέβαλαν οι Αιτητές, απαντώντας ως ακολούθως:

Σύμφωνα με τον όρο 6.2.3(8) των εγγράφων του διαγωνισμού, ο ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας θα έπρεπε να τηρεί τις πρόνοιες του περί Ιδιωτικών Γραφείων Παροχής Υπηρεσιών Ασφάλειας Νόμου 125(Ι)/2007 για τις κατηγορίες ιδιωτικών γραφείων παροχής υπηρεσιών ασφάλειας, όπως αυτές αναφέρονται στο άρθρο 5 παράγραφος (α) και (β), υπό την επιφύλαξη ότι στην περίπτωση που οικονομικός φορέας είχε υποβάλει αίτηση αλλά εκκρεμούσε η χορήγηση άδειας, τότε ο ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας θα έπρεπε να προσκομίσει το προσωρινό πιστοποιητικό. Παρόμοιες πρόνοιες περιλαμβάνουν και οι όροι 8.3.1.1. και το Παράρτημα ΙΙ των εγγράφων του διαγωνισμού.

Απαντώντας στον ισχυρισμό των Αιτητών ότι δεν τίθενται περιορισμοί στη συμμετοχή οικονομικών φορέων από άλλες Ευρωπαϊκές χώρες σε δημόσιους διαγωνισμούς, η Αναθέτουσα Αρχή παρέπεμψε στο άρθρο 9 του Ν. 125(Ι)/2007 το οποίο ορίζει ότι κάθε φυσικό πρόσωπο το οποίο προτίθεται να ιδρύσει ιδιωτικό γραφείο παροχής υπηρεσιών ασφαλείας, υποβάλλει στον Αρχηγό Αστυνομίας αίτηση για έκδοση άδειας και λειτουργίας τέτοιου γραφείου. Επίσης το άρθρο 25 του ίδιου Νόμου, παρέχει ως μεταβατική διάταξη τη δυνατότητα στα γραφεία που κατά την έναρξη της ισχύος του εν λόγω Νόμου, παρείχαν υπηρεσίες ασφαλείας, να συνεχίσουν να προσφέρουν τις υπηρεσίες αυτές, νοουμένου ότι για το σκοπό αυτό θα εξασφαλίσουν προσωρινή άδεια από τον Αρχηγό Αστυνομίας. Η εν λόγω άδεια έχει ισχύ 6 μήνες και μετά την τροποποίηση του Νόμου από τον Ν. 54(Ι)/2009, η ισχύς της δεν μπορεί να παραταθεί.

Οι Αιτητές υπέβαλαν επιστολή της Αστυνομίας Κύπρου ημερομηνίας 21.4.10 με την οποία βεβαίωναν τη λήψη αίτησης για έκδοση άδειας λειτουργίας. Η Αναθέτουσα Αρχή υπέδειξε ότι οι Αιτητές γνώριζαν από την πρώτη στιγμή ότι επειδή δεν διεξήγαγαν εργασίες στην Κύπρο «πριν την έναρξη της ισχύος του Νόμου» δεν μπορούσαν να ζητήσουν χορήγηση προσωρινής άδειας και συνεπώς δεν ικανοποιούσαν τον συγκεκριμένο όρο του Διαγωνισμού.

Αναφερόμενη στο αντικείμενο του παρόντος διαγωνισμού, η Αναθέτουσα Αρχή υποστήριξε ότι δεν θα μπορούσε να μην συμπεριλάβει στα απαιτούμενα δικαιολογητικά συμμετοχής αυτά που προνοεί η σχετική νομοθεσία για παροχή υπηρεσιών φρούρησης. Ούτως ή άλλως, αν ο ισχυρισμός των Αιτητών είναι ότι ο όρος είναι παράνομος, τότε θα έπρεπε ο διαγωνισμός υποχρεωτικά να ακυρωθεί, ανέφερε η Αναθέτουσα Αρχή, παραπέμποντας σε σχετική νομολογία. Επεσήμανε μάλιστα ότι ο επίδικος όρος δεν απαγόρευε τη συμμετοχή εταιρειών που δεν είναι εγκατεστημένες στο έδαφος της Κυπριακής Δημοκρατίας, εφόσον αυτές κατείχαν την απαιτούμενη άδεια ή προσωρινό πιστοποιητικό.

Τέλος, η Αναθέτουσα Αρχή ανέφερε ότι οι Αιτητές δεν έχουν το απαιτούμενο συμφέρον για να προσβάλλουν την ακύρωση του παρόντος διαγωνισμού, εφόσον δεν πληρούν ουσιώδη όρο του διαγωνισμού.

**Ε. Αφού ακούσαμε τις θέσεις των δυο πλευρών και κατόπιν ενδεδειγμένης μελέτης των σχετικών στοιχείων του Διοικητικού Φακέλου της υπόθεσης καταλήγουμε στα ακόλουθα:**

Ξεκινώντας από τη θέση της Αναθέτουσας Αρχής για έλλειψη εννόμου συμφέροντος εφόσον διαπιστωθεί ότι πράγματι οι Αιτητές δεν πληρούσαν ουσιώδη όρο του διαγωνισμού, διαπιστώνουμε ότι το Συμβούλιο Προσφορών αποφάσισε την ακύρωση του υπό εξέταση διαγωνισμού με βάση τον Κανονισμό 34(5)(β) της ΚΔΠ 201/2007, επειδή η Επιτροπή Αξιολόγησης είχε κρίνει ότι ουδείς εκ των προσφοροδοτών πληρούσε τους όρους του διαγωνισμού. Ως εκ τούτου δεν υπάρχει αμφιβολία ότι οι Αιτητές έχουν έννομο συμφέρον να προσβάλουν την ακύρωση του διαγωνισμού, εφόσον με την παρούσα προσφυγή αμφισβητούν την νομιμότητα του αποκλεισμού τους που οδήγησε, μαζί με τον αποκλεισμό του άλλου προσφοροδότη, στην προσβαλλόμενη ακύρωση.

Αντικείμενο λοιπόν της παρούσας προσφυγής είναι η απόφαση της Αναθέτουσας Αρχής να απορρίψει την προσφορά των Αιτητών ως μη πληρούσα ουσιώδη όρο του διαγωνισμού και στη συνέχεια να προβεί σε ακύρωση του διαγωνισμού, εφόσον διαπίστωσε ότι ουδείς από τους δύο οικονομικούς φορείς που είχαν υποβάλει προσφορά, συμμορφώθηκε με την απαίτηση για υποβολή άδειας λειτουργίας ή έστω προσωρινού πιστοποιητικού.

Αρχικά θα πρέπει να αναφέρουμε ότι με βάση την απόφαση του ΔΕΚ στην υπόθεση C-355/98 *Ευρωπαϊκή Επιτροπή ν. Βασίλειο του Βελγίου*, η Αναθέτουσα Αρχή δεν νομιμοποιείται να επικαλείται λόγους δημόσιας ασφάλειας για να ισχυρίζεται ότι η παρούσα υπόθεση εκφεύγει του αναθεωρητικού ελέγχου αναφορικά με πιθανή διάκριση ανάμεσα στους προσφοροδότες. Συνεπώς, το εκάστοτε Κράτος-Μέλος δεν διατηρεί το δικαίωμα να θέσει περιορισμούς πέραν από τους προβλεπόμενους από την Ευρωπαϊκή νομοθεσία. Αυτό που καλούμαστε να εξετάσουμε είναι αν ο όρος 6.2.3(8) με τον οποίο ζητείτο η εν λόγω άδεια ή στην απουσία της, το προσωρινό πιστοποιητικό, συνιστά διάκριση με βάση τη χώρα εγκατάστασης του εκάστοτε οικονομικού φορέα και κατά συνέπεια είναι παράνομος.

Το ζητούμενο από τον επίμαχο όρο όπως έχει ήδη αναφερθεί, ήταν η υποβολή άδειας λειτουργίας του Γραφείου παροχής υπηρεσιών ασφαλείας ή στην απουσία τέτοιας άδειας, την υποβολή προσωρινού πιστοποιητικού δυνάμει του Ν.125(Ι)/2007. Είναι λοιπόν σαφές ότι καμία σημασία είχε η χώρα εγκατάστασης του εκάστοτε προσφοροδότη, εφόσον κατείχε άδεια λειτουργίας σε ισχύ από την Αστυνομία Κύπρου. Θα πρέπει επίσης να αναφέρουμε ότι ο περιορισμός που τίθεται με τον όρο 6.2.3(8) είναι πολύ μικρότερης έκτασης από τον περιορισμό της πιο πάνω αναφερόμενης απόφασης του ΔΕΚ, όπου η Βελγική νομοθεσία έθετε αυστηρούς περιορισμούς στη χώρα διαμονής του προσωπικού και των στελεχών των εταιρειών φύλαξης καθώς και στη χώρα εκμετάλλευσής τους.



Με βάση τα πιο πάνω κρίνουμε αβάσιμο τον ισχυρισμό των Αιτητών ότι η συμπερίληψη του όρου 6.2.3(8) στα έγγραφα του διαγωνισμού συνιστούσε εις βάρος τους διάκριση. Ως εκ τούτου, ορθά η Αναθέτουσα Αρχή αποφάσισε να απορρίψει την προσφορά των Αιτητών ως μη πληρούσα ουσιώδη όρο του διαγωνισμού και στη συνέχεια να προβεί σε ακύρωση του διαγωνισμού εφόσον ουδείς εκ των προσφοροδοτών συμμορφώθηκε με την εν λόγω ουσιώδη πρόνοια. Ο διαγωνισμός, με βάση τον κανονισμό 34(5)(β) της ΚΔΠ 201/2007, αναπόφευκτα θα έπρεπε να ακυρωθεί.

Σε αυτό το σημείο, επισημαίνουμε ότι ακόμη και αν διαπιστώναμε ότι πράγματι ο συγκεκριμένος όρος ήταν παράνομος, ως ο εναλλακτικός ισχυρισμός των Αιτητών, η τελική κατάληξη θα ήταν η ίδια καθότι και πάλι ο διαγωνισμός θα έπρεπε να ακυρωθεί και να επαναπροκηρυχθεί χωρίς να περιλαμβάνει την παράνομη πρόνοια.

Ενόψει όλων των πιο πάνω αποφασίζουμε ομόφωνα ότι η παρούσα Ιεραρχική Προσφυγή απορρίπτεται και η προσβαλλόμενη απόφαση επικυρώνεται.

Δεν επιδικάζονται έξοδα επί της διαδικασίας.