



**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. 68/2007**

Μεταξύ:

ΧΑΡΑΛΑΜΠΟΥ ΧΑΤΖΗΓΕΩΡΓΙΟΥ

Αιτητή

v.

ΤΜΗΜΑΤΟΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΑΕΡΟΠΟΡΙΑΣ

Αναθέτουσας Αρχής

**Αναθεωρητική Αρχή  
Προσφορών**

κ. Ιωάννης Π. Πογιατζής, Πρόεδρος  
κ. Μιχαλάκης Χριστοφόρου, Μέλος  
κ. Πέτρος Φρακάλας, Μέλος  
κ. Άγγελος Αγγελίδης, Μέλος

**Αιτούντες:**

ΧΑΡΑΛΑΜΠΟΣ ΧΑΤΖΗΓΕΩΡΓΙΟΥ

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. κο Ανδρέα Αγγελίδη, Δικηγόρο
2. κο Σίμο Αγγελίδη, Δικηγόρο
3. κο Χαράλαμπο Χατζηγεωργίου, Αιτητή

**Αναθέτουσα Αρχή:**

ΤΜΗΜΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΑΕΡΟΠΟΡΙΑΣ

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Δρα Λεωνίδα Λεωνίδου, Διευθυντή Πολιτικής Αεροπορίας
2. κο Νίκο Νικολάου, Πρώτο Λειτουργό Αεροπορικών Κινήσεων
3. κα Βασιλική Σδράλη, Δικηγόρο
4. κο Μιχάλη Αγησιλάου, Ανώτερο Λειτουργό Εναέριας Κυκλοφορίας

Ημερομηνία έκδοσης Απόφασης: 9 Νοεμβρίου, 2007

## **ΑΠΟΦΑΣΗ**

Η Κυβέρνηση της Κυπριακής Δημοκρατίας δια του Υπουργείου Συγκοινωνιών και Έργων, Τμήμα Πολιτικής Αεροπορίας με προκήρυξη που δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας την 23<sup>η</sup> Μαρτίου, 2007 ζητούσε προσφορές για την παροχή υπηρεσιών εμπειρογνώμωνων διαφόρων ειδικοτήτων. Η μία εκ των θέσεων η οποία δημοσιεύτηκε με αρ. Τ.Π.Α. 10/2007 αφορούσε τη μίσθωση υπηρεσιών ενός εμπειρογνώμονα Ανάπτυξης Λειτουργικών Διαδικασιών (Εναέριας Κυκλοφορίας) για περίοδο τριών χρόνων με δικαίωμα ανανέωσης για ακόμα δύο χρόνια. Η ημερομηνία λήξης της υποβολής των προφορών ήταν η 11.5.2007 και η ημερομηνία εκπνοής της ισχύος των Προσφορών ήταν η 11.9.2007.

Για την πιο πάνω θέση υποβλήθηκε μόνο μία προσφορά, αυτή του Αιτητή στην παρούσα Ιεραρχική Προσφυγή. Η Επιτροπή Αξιολόγησης εξέτασε σε πρώτο στάδιο κατά πόσο ο Αιτητής πληρούσε όλες τις προϋποθέσεις συμμετοχής και είχε υποβάλει όλα τα απαραίτητα δικαιολογητικά και άλλα έντυπα στην προσφορά του και αφού ικανοποιήθηκε προχώρησε στο επόμενο στάδιο της τεχνικής αξιολόγησης. Ακολούθως την 6<sup>η</sup> Σεπτεμβρίου, 2007 το Τμήμα Πολιτικής Αεροπορίας απέστειλε προς τον Αιτητή την ακόλουθη επιστολή:

*«Θέμα: Προσφορά Αρ. 10/2007*

*Αναφορικά με το πιο πάνω θέμα σας ενημερώνω ότι το Τμήμα Πολιτικής Αεροπορίας (ΤΠΑ) αποφάσισε να ακυρώσει την προσφορά καθότι οι περιστάσεις κάτω από τις οποίες προκηρύχτηκε ο διαγωνισμός έχουν διαφοροποιηθεί σε βαθμό που το αντικείμενο του διαγωνισμού να μην είναι πλέον αναγκαίο (ΚΔΠ 71/2004, άρθρο 26)».*

Ο Αιτητής προσβάλλει την πιο πάνω απόφαση για ακύρωση του διαγωνισμού για τη συγκεκριμένη θέση και ζητά ακύρωσή της επικαλούμενος βασικά τους ακόλουθους λόγους:

- (1) Το Τμήμα Πολιτικής Αεροπορίας (Τ.Π.Α.) ήταν αναρμόδιο όργανο για να ανακαλέσει ή ακυρώσει το διαγωνισμό και το μόνο αρμόδιο όργανο ήταν το Υπουργικό Συμβούλιο και τούτο γιατί:
- (α) Η απόφαση για προκήρυξη του διαγωνισμού λήφθηκε από το Υπουργικό Συμβούλιο την 31.1.2007 (Αρ. απόφασης 64.938).
  - (β) Η προκήρυξη του διαγωνισμού δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα και αφορά προκήρυξη Τ.Π.Α. 10/2007 της Κυβέρνησης της Κυπριακής Δημοκρατίας.
  - (γ) Στα ίδια τα έγγραφα της προσφοράς και υπό τον τίτλο *«Πρόσκληση για την υποβολή προσφορών (ΤΠΑ 10/2006) για την Παροχή Υπηρεσιών Εμπειρογνώμονα Ανάπτυξης Λειτουργικών Διαδικασιών»* αναφέρονται τα ακόλουθα:

*«Η Κυβέρνηση της Κυπριακής Δημοκρατίας, δια του Υπουργείου Συγκοινωνιών και Έργων, Τμήμα Πολιτικής Αεροπορίας, ζητά την υποβολή προσφορών για παροχή υπηρεσιών Εμπειρογνώμονα Ανάπτυξης Λειτουργικών Διαδικασιών....»*

Στα ίδια έγγραφα προσφοράς η παράγραφος 16 φέρει τον τίτλο:

*«Το δικαίωμα της Κυβέρνησης να μη αποδεχθεί οποιαδήποτε προσφορά και να απορρίψει οποιαδήποτε ή όλες τις προσφορές».*

Βάσει όλων των πιο πάνω ο Αιτητής ισχυρίζεται ότι ανάκληση ή ακύρωση της προσφοράς αυτής μπορούσε να αποφασίσει μόνο η Κυβέρνηση δια του Υπουργικού Συμβουλίου. Κανείς άλλος δεν εξουσιοδοτήθηκε να ακυρώσει την προσφορά και σε κανένα δεν υπήρξε αρχικά ή μεταγενέστερα εκχώρηση τέτοιας εξουσίας ή αρμοδιότητας και άρα η προσβαλλόμενη απόφαση λήφθηκε υπό πλάνη, παράνομα και αναρμόδια και ως εκ τούτου η προσβαλλόμενη απόφαση πρέπει να ανακληθεί.

- (2) Επιπρόσθετα και ή διαζευκτικά προς τους πιο πάνω ισχυρισμούς ο Αιτητής ισχυρίζεται ότι η απόφαση ανάκλησης του διαγωνισμού συγκρούεται κάθετα με τις Νομολογιακές αρχές αναφορικά με την ακύρωση ή/και ανάκληση διαγωνισμού. Συγκεκριμένα αναφέρεται στη Νομολογημένη αρχή ότι ακύρωση του διαγωνισμού πρέπει να είναι δικαιολογημένη υπό τις περιστάσεις της κάθε υπόθεσης και ότι το δικαίωμα ανάκλησης ή ακύρωσης διαγωνισμού δεν είναι απεριόριστο αλλά απαιτείται αιτιολόγηση ούτως ώστε να ασκείται δικαστικός έλεγχος. Ούτε και η απλή επίκληση του δημοσίου συμφέροντος αποτελεί αιτιολογία. Ο Αιτητής ισχυρίζεται ότι η προσβαλλόμενη απόφαση συγκρούεται κάθετα με τις αρχές που έθεσε επί του προκειμένου η Νομολογία αναφορικά με την ακύρωση και/ή ανάκληση διαγωνισμού. Επικαλείται ο Αιτητής το ιστορικό των ημερομηνιών δηλαδή την απόφαση του Υπουργικού Συμβουλίου την 31.1.2007, την ημερομηνία προκήρυξης 23.3.2007 και λήξης της προσφοράς 11.5.2007 και την ημερομηνία ακύρωσης ή ανάκλησης την 6.9.2007.

Επιπλέον ο Αιτητής ισχυρίζεται ότι η αιτιολογία που δόθηκε από την Αναθέτουσα Αρχή για την ακύρωση του διαγωνισμού λόγω του ότι ικανοποιήθηκαν τα κενά που παρατηρήθηκαν στο Τμήμα και ότι δεν υπήρχε πλέον το αντικείμενο του διαγωνισμού, στερείται και νομικής και πραγματικής βάσης και επικαλέστηκε διαπιστώσεις του Διεθνούς Οργανισμού Πολιτικής Αεροπορίας (ICAO) ότι στο Τμήμα Πολιτικής Αεροπορίας υπάρχουν σοβαρές ελλείψεις σε πολλούς τομείς.

- (3) Τέλος, ο Αιτητής ισχυρίζεται ότι έχουν παραβιαστεί οι σχετικές πρόνοιες του Νόμου 158(Ι)/99 για το λόγο ότι δεν έχει ακουστεί ο ίδιος πριν τη λήψη της δυσμενούς γι' αυτόν απόφασης. Σαν προέκταση του ισχυρισμού αυτού ο Αιτητής ισχυρίζεται ότι η προβλεπόμενη δυνατότητα ένστασης εξετάστηκε ή ορθότερα απορρίφθηκε από το ίδιο όργανο δηλαδή την Επιτροπή Αξιολόγησης οπότε προκύπτουν τα θέματα εάν είχε εξουσία η Επιτροπή Αξιολόγησης να εξετάζει ενστάσεις κατά της δικής της πρώτης απόφασης και επίσης παραβιάζεται η αρχή ότι κανένα όργανο που εξέδωσε την πρώτη απόφαση δεν μπορεί να είναι κριτής της ίδιας της απόφασής του εκ δευτέρου. Με αυτή την έννοια προκύπτει σαφής λόγος παράνομης και μη χρηστής διοίκησης.

Όσον αφορά τους πιο πάνω, όπως εκτίθενται στην παράγραφο 1, ισχυρισμούς του Αιτητή, το Τμήμα Πολιτικής Αεροπορίας ισχυρίζεται ότι αναμφίβολα το ίδιο είναι η Αναθέτουσα Αρχή χωρίς η ιδιότητα της αυτή να αναιρείται ή επηρεάζεται από την αναφορά στην προκήρυξη των προσφορών της Κυβέρνησης της Κυπριακής Δημοκρατίας αφού άλλωστε γίνεται και σαφής αναφορά ότι οι προσφορές προκηρύχτηκαν από την Κυβέρνηση δια του Υπουργείου Συγκοινωνιών και Έργων, Τμήμα Πολιτικής Αεροπορίας.

Δεν αποδεχόμαστε τον επί του προκειμένου ισχυρισμό του Αιτητή, ότι δηλαδή μόνο η Κυβέρνηση δια του Υπουργικού Συμβουλίου μπορούσε να ανακαλέσει ή ακυρώσει την προσφορά. Η Κυβέρνηση προκήρυξε το διαγωνισμό για την αναφερόμενη θέση αλλά είναι φανερό ότι οποιαδήποτε μεταγενέστερη διαδικασία, όπως αξιολόγηση, κατακύρωση και ακύρωση ήταν αρμοδιότητα της Αναθέτουσας Αρχής που είναι το Τμήμα Πολιτικής Αεροπορίας. Έχουμε την άποψη ότι στην ευρύτερη έννοια της «Κυβέρνησης» ή του «Κράτους» περιλαμβάνονται και οι επί μέρους Υπηρεσίες, Οργανισμοί και Τμήματα της Κυβέρνησης.

Όσον αφορά τους υπό στοιχείο (2) ανωτέρω ισχυρισμούς του Αιτητή, η θέση της Αναθέτουσας Αρχής είναι ότι οι λόγοι που υπέβαλαν την ανάγκη για μίσθωση υπηρεσιών ενός Εμπειρογνώμονα Ανάπτυξης Λειτουργικών Διαδικασιών ήταν ότι οι δύο έμπειροι μόνιμοι Ελεγκτές Εναέριας Κυκλοφορίας δεν μπορούσαν να προσφέρουν τις υπηρεσίες τους στο Τμήμα καθότι ήταν και οι δύο εμπλεκόμενοι σε επιμορφωτική εκπαίδευση. Η διάρκεια αυτής της εκπαίδευσης δεν μπορούσε να προσδιοριστεί επακριβώς καθότι θα συνεχιζόταν κατά τη διάρκεια των καλοκαιρινών μηνών όπου η εναέρια κυκλοφορία ήταν αυξημένη απαιτώντας συνεπώς και αύξηση του προσωπικού ανά βάρδια. Μετά την ολοκλήρωση όμως του πρώτου σκέλους της επιμορφωτικής εκπαίδευσης τους και κατόπιν σχετικών διευθετήσεων με τη διεύθυνση του Τμήματος, οι δύο έμπειροι μόνιμοι Ελεγκτές αποφάσισαν να συστήσουν ομάδα έχοντας πλήρη θεωρητική γνώση, πρακτική εξάσκηση και επίγνωση των Κυπριακών δεδομένων, η οποία ενδυναμώθηκε και από την πρόσφατη εκπαίδευσή τους στην Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας της Ελλάδος μέσα στα πλαίσια του Μνημονίου συνεργασίας του Τ.Π.Α. και της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας της Ελλάδος από τις 20.4.2007. Με τον τρόπο

αυτό αντιμετωπίζονται επαρκώς οι ανάγκες του Τμήματος στον τομέα αυτό με τον πλέον οικονομικό τρόπο. Με βάση τα πιο πάνω, ισχυρίζεται το Τ.Π.Α., αποφάσισε την ακύρωση της εν λόγω προσφοράς γιατί οι ανάγκες έχουν διαφοροποιηθεί που αν προχωρούσε στην κατακύρωση της θα αποτελούσε πλέον διασπάθιση δημόσιου χρήματος.

Επί του συγκεκριμένου θέματος έχουμε ακούσει προσεκτικά τα επιχειρήματα του Αιτητή και της Αναθέτουσας Αρχής και έχουμε καταλήξει ότι δεν θεωρούμε βάσιμους και δεν αποδεχόμαστε τους ισχυρισμούς της Αναθέτουσας Αρχής για τους ακόλουθους λόγους:

- (α) Στην πρόταση του Υπουργείου Συγκοινωνιών και Έργων ημερομηνίας 26.1.2007 τονίζεται η αναγκαιότητα και οι λόγοι για την προκήρυξη μίσθωσης υπηρεσιών 10 θέσεων μεταξύ των οποίων και η υπό κρίση θέση του Εμπειρογνώμονα Ανάπτυξης Λειτουργικών Διαδικασιών. Επιπλέον τονίζεται ότι η δημιουργία των προτεινόμενων μόνιμων θέσεων αποτελεί την ελάχιστη αριθμητική στελέχωση που επιβάλλεται να έχει η Εθνική Εποπτική Αρχή και ο Παροχέας Υπηρεσιών Αεροναυτιλίας για να μπορέσουν να ανταποκριθούν στις συμβατικές τους υποχρεώσεις έναντι του Διεθνούς Οργανισμού Πολιτικής Αεροπορίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης και Eurocontrol. Είναι επίσης παραδεκτό ότι από επιθεώρηση του Τμήματος Πολιτικής Αεροπορίας από το Διεθνή Οργανισμό Πολιτικής Αεροπορίας μεταξύ 5-14 Φεβρουαρίου, 2007 δεν παρουσιάστηκε συγκροτημένη ομάδα ανάπτυξης λειτουργικών διαδικασιών. Η αναγκαιότητα της πλήρωσης των αναφερομένων θέσεων έγινε αποδεκτή από το Υπουργικό Συμβούλιο το οποίο και ενέκρινε την προκήρυξη των θέσεων αυτών.
- (β) Το Τ.Π.Α. ισχυρίζεται ότι οι δύο έμπειροι Ελεγκτές Εναέριας Κυκλοφορίας εκτός της εκπαίδευσης που έτυχαν στην Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας της Ελλάδος μπορούν να διεκπεραιώνουν τα καθήκοντα της αναφερόμενης θέσης σε συνεργασία με αντίστοιχους Λειτουργούς της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας της Ελλάδος μέσα στα πλαίσια του Μνημονίου συνεργασίας που υπεγράφη και ετέθη σε εφαρμογή μεταξύ του Τμήματος Πολιτικής Αεροπορίας και της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας της Ελλάδος από τις 20.4.2007. Όμως την 13.6.2007 ο Πρώτος Λειτουργός Αεροπορικών Κινήσεων και επικεφαλής της

Επιτροπής Αξιολόγησης κ. Ν. Νικολάου απέστειλε προς το Διευθυντή του Τμήματος Πολιτικής Αεροπορίας επιστολή στην οποία αναφέρει τα ακόλουθα:

«Θέμα: Προσφορές για Αγορά Υπηρεσιών για τις ανάγκες των Υπηρεσιών Αεροναυτιλίας και Εθνικής Εποπτικής Αρχής.

*Αναφέρομαι στο πιο πάνω θέμα και σας ενημερώνω ότι η περίοδος υποβολής προσφορών έχει λήξει στις 11.5.2007 και η Επιτροπή έχει συνεδριάσει και αξιολογήσει τις υποβληθείσες προσφορές στις 14.5.2007. Εκκρεμεί η σύγκλιση της Επιτροπής υπό την Προεδρία σας για κατακύρωση. Παρακαλώ σημειώστε την επείγουσα ανάγκη για στελέχωση των Υπηρεσιών με εξειδικευμένο προσωπικό, ώστε να αντιμετωπιστεί ο μεγάλος όγκος δουλειάς που εκκρεμεί». (Η υπογράμμιση δική μας)*

Είναι εύλογο το ερώτημα ότι από τις 14.5.2007 που έγινε η αξιολόγηση των προσφορών μέχρι τις 13.6.2007 που διαπιστώνεται επείγουσα ανάγκη για στελέχωση των Υπηρεσιών και μέχρι την 6.9.2007 που αποφασίστηκε η ακύρωση του διαγωνισμού, γιατί δεν επληρώθη η θέση. Τονίζεται και πάλιν ότι το επείγον της πλήρωσης των αναφερομένων θέσεων υπήρχε ευθύς εξ αρχής και λόγω του χρονοβόρου των διαδικασιών για πλήρωση θέσεων επί μόνιμου βάσεως προτιμήθη η μίσθωση υπηρεσιών για περίοδο τριών ετών με πρόνοια ανανέωσης για άλλα δύο χρόνια.

- (γ) Το Τ.Π.Α. ισχυρίστηκε ότι η διάρκεια της εκπαίδευσης των δύο Ελεγκτών Εναέριας Εκπαίδευσης δεν μπορούσε να προσδιοριστεί επακριβώς. Δεν μας πείθει ο ισχυρισμός αυτός διότι έστω και αν δεχθούμε ότι δεν μπορούσε να προσδιοριστεί επακριβώς ο χρόνος, γεγονός για το οποίο έχουμε σοβαρές αμφιβολίες, και πάλιν δεν δικαιολογείται η πάροδος τόσο χρόνου από την προκήρυξη των προσφορών, την 23.3.2007, την αξιολόγηση των προσφορών την 14.5.2007 και την ακύρωση του διαγωνισμού την 6.9.2007.
- (δ) Το Τ.Π.Α. ισχυρίζεται ότι η πλήρωση της υπό αναφορά θέσης θα αποτελούσε διασπάθιση δημοσίου χρήματος. Σημειώνουμε ότι η κλίμακα της υπό αναφορά

θέσης είναι Α8. Ταυτόχρονα το Τ.Π.Α. παραδέχεται ότι θα γίνουν διευθετήσεις μεταξύ των δύο Ελεγκτών Εναέριας Κυκλοφορίας και της Διεύθυνσης του Τμήματος για την καταβολή επιδόματος καθότι οι υπηρεσίες τους θα προσφέρονται εκτός των προκαθορισμένων ωρών του προγράμματος τους.

Είναι καλά νομολογημένη αρχή ότι δεν αναγνωρίζεται απερίοριστο δικαίωμα ανάκλησης ή ακύρωσης δημόσιου διαγωνισμού αλλά απαιτείται αιτιολογία ούτως ώστε να μπορεί να ασκείται ο δικαστικός έλεγχος. Στην προκείμενη περίπτωση κρίνουμε ότι η ισχυριζόμενη αιτιολογία δεν είναι ούτε ικανοποιητική ούτε επαρκής. Η απόφαση επί του συγκεκριμένου θέματος είναι ουσιαστικά ανατιολόγητη.

Ως εκ τούτου, θεωρούμε ότι η προσβαλλόμενη απόφαση και για τον συγκεκριμένο και πιο πάνω αναφερόμενο λόγο παραβιάζει το ισχύον δίκαιο. Σαν συνέπεια του πιο πάνω ευρήματος μας δεν θεωρούμε σκόπιμο να ασχοληθούμε με τον τρίτο επικληθέντα από τον Αιτητή λόγο ακυρότητας δηλαδή την παράβαση των προνοιών του Νόμου 158(Ι)/99 λόγω του ότι δεν έχει ακουστεί ο Αιτητής πριν τη λήψη της απόφασης.

Για τους πιο πάνω λόγους η παρούσα Ιεραρχική Προσφυγή κρίνεται βάσιμη και η προσβαλλόμενη απόφαση της Αναθέτουσας Αρχής ακυρώνεται.