



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

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

**Προσφυγή Αρ. 18/2022**

Μεταξύ:

JCC PAYMENT SYSTEMS LTD

Αιτητών

v.

ΓΕΝΙΚΟΥ ΛΟΓΙΣΤΗΡΙΟΥ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

Αναθέτουσα Αρχής

**Αναθεωρητική Αρχή  
Προσφορών**

Έφη Παπαδοπούλου, Πρόεδρος  
Λοΐζος Κάππας, Μέλος  
Γιώργος Αναστασίου, Μέλος  
Σόλων Παπαθεοχάρους, Μέλος  
Δήμος Θωμά, Μέλος

**Αιτητές:**

JCC PAYMENT SYSTEMS LTD

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Νικόδημο Δαμιανό, Γενικό Διευθυντή JCC
2. Μιχάλη Σκέντερ, CFO, Λειτουργό JCC
3. Πολύβιο Πολυβίου, Δικηγόρο για Χρυσ αφίνης & Πολυβίου Δ.Ε.Π.Ε.
4. Μαρία Αντωνίου, Δικηγόρο για Χρυσ αφίνης & Πολυβίου Δ.Ε.Π.Ε.
5. Έλενα Δαμιανού, Δικηγόρο για Χρυσ αφίνης & Πολυβίου Δ.Ε.Π.Ε.
6. Ελισάβετ Χαραλάμπους, Δικηγόρο για Χρυσ αφίνης & Πολυβίου Δ.Ε.Π.Ε.
7. Σοφία Αντωνίου, Ασκούμενη Δικηγόρο για Χρυσ αφίνης & Πολυβίου Δ.Ε.Π.Ε.

**Αναθέτουσα Αρχή:**

ΓΕΝΙΚΟ ΛΟΓΙΣΤΗΡΙΟ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Κυριακή Παπαδοπούλου, Δικηγόρο της Δημοκρατίας
2. Μαρία Παύλου, Προϊστάμενη Διεύθυνσης Δημοσίων Συμβάσεων – Γενικό Λογιστήριο
3. Χρίστο Κυριακίδη, Διεύθυνση Δημοσίων Συμβάσεων – Γενικό Λογιστήριο
4. Χρυσάνθο Παπαχρυσάνθου, Προϊστάμενο Διεύθυνσης Λογιστικών Υπηρεσιών - Γενικό Λογιστήριο
5. Λοΐζο Θεοφίλου, Διεύθυνση Δημοσίων Συμβάσεων – Γενικό Λογιστήριο

Ημερομηνία έκδοσης Απόφασης: 22 Νοεμβρίου 2022

## Α Π Ο Φ Α Σ Η

Η κατακύρωση του διαγωνισμού ΓΛ1/22 με τίτλο «Παροχή υπηρεσιών διεκπεραίωσης ηλεκτρονικών συναλλαγών του Δημοσίου» (ο Διαγωνισμός) από το Γενικό Λογιστήριο, («η Αναθέτουσα Αρχή») στην εταιρεία VIVA PAYMENTS SERVICES S.A. («ο επιτυχών») για το Τμήμα 1 και το Τμήμα 2 για το ποσό των €3.921.273,72 και €172.942,88 αντίστοιχα, είχε ως αποτέλεσμα την καταχώρηση στις 25.07.2022 της παρούσας προσφυγής η οποία ακούστηκε στις 19.10.2022. Η προσφορά των Αιτητών δεν επιλέγηκε καθότι δεν αναδείχθηκε ως η πλέον συμφέρουσα από οικονομικής άποψης προσφορά βάσει τιμής ανά τμήμα.

Ο Διαγωνισμός προκηρύχθηκε στις 07.01.2022 με τελευταία ημερομηνία υποβολής των προσφορών, μετά από παρατάσεις, την 21.03.2022.

Προσφορές υποβλήθηκαν από τρεις Οικονομικούς Φορείς. Οι Αιτητές υπέβαλαν προσφορά και για τα δύο Τμήματα.

Σκοπός του Διαγωνισμού είναι η παροχή υπηρεσιών διεκπεραίωσης ηλεκτρονικών συναλλαγών του Δημοσίου που πραγματοποιούνται μέσω καρτών (Τμήμα 1) και Account Payment Initiation (Τμήμα 2).

Η Επιτροπή Αξιολόγησης η οποία συστάθηκε σύμφωνα με τις πρόνοιες του Καν. 9(1) των περί του Συντονισμού των Διαδικασιών Σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων Προμηθειών, Έργων και Υπηρεσιών (Γενικών) Κανονισμών του 2007, ΚΔΠ 201/2007, «οι Κανονισμοί», αφού αξιολόγησε τις προσφορές υπέβαλε την έκθεση της στο Συμβούλιο Προσφορών το οποίο και υιοθέτησε την εισήγηση της για κατακύρωση του διαγωνισμού στον επιτυχόντα.

Οι Αιτητές με την προσφυγή τους και την γραπτή τους αγόρευση αμφισβητούν τη νομιμότητα της προσβαλλόμενης απόφασης για διάφορους λόγους.

Κατά την ενώπιον μας διαδικασία απέσυραν ισχυρισμούς για μη εμπρόθεσμη πρόσκληση των μελών του Συμβουλίου Προσφορών, μη υπογραφή της δήλωσης ευσυνείδητης και αμερόληπτης δήλωσης καθηκόντων συγκεκριμένου εμπειρογνώμονα, ισχυρισμό για μη διορισμό εξουσιοδοτημένων λειτουργών για το άνοιγμα του ηλεκτρονικού κιβωτίου προσφορών και επιχειρηματολόγησαν για τους πιο κάτω.

Σύμφωνα με τους Αιτητές τόσο η συγκρότηση όσο και η σύνθεση της Επιτροπής Αξιολόγησης και του Συμβουλίου Προσφορών είναι παράνομη και/ή παραβιάζει τον Κανονισμό 22 των Κανονισμών ο οποίος καθιερώνει το ασυμβίβαστο. Δεν είναι

επιτρεπτό ισχυρίζονται το ίδιο πρόσωπο να είναι ταυτόχρονα μέλος της Επιτροπής Αξιολόγησης και μέλος του Συμβουλίου Προσφορών. Στην παρούσα περίπτωση το μέλος του Συμβουλίου Προσφορών κος Λ. Θεοφίλου διορίστηκε ταυτόχρονα και μέλος της Επιτροπής Αξιολόγησης. Η μη συμμετοχή του κ. Λ. Θεοφίλου στη συνεδρίαση του Συμβουλίου Προσφορών, ισχυρίζονται, δεν θεραπεύει την παρατυπία, καθώς αυτή, αφορά στη συγκρότηση της Επιτροπής Αξιολόγησης και παραπέμπουν σχετικά σε απόφαση<sup>1</sup> της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών για την οποία μάλιστα η ίδια η Αναθέτουσα Αρχή με ενημερωτικό δελτίο προς τις αναθέτουσες αρχές τόνιζε ότι η πρακτική που ακολουθείτο σύμφωνα με την απόφαση της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών παραβιάζει την ισχύουσα νομοθεσία. Περαιτέρω παραπέμπουν στην *A J Pericleous (Services) Ltd v. Κυπριακής Δημοκρατίας (2000) 4AAD 224* όπου κρίθηκε ότι δεν είναι δυνατή η συνύπαρξη της ιδιότητας γνωμοδοτικού και αποφασιστικού οργάνου και στην *Αντέννα Λτδ v. Αρχής Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου (2013) 3AAD 242* σύμφωνα με την οποία κατά γενική αρχή του διοικητικού δικαίου στις συνεδρίες του συλλογικού οργάνου πρέπει καταρχήν να μετέχουν όλα τα μέλη που το συγκροτούν και ότι η σκόπιμος ή τυχαία απαρτία δεν θεραπεύει τη πλημμέλεια.

---

<sup>1</sup> Παναγιώτης Γεωργίου v. Ινστιτούτου Νευρολογίας και Γενετικής Κύπρου, Ιεραρχ. Πρ. 61/2006, ημερ. 15.09.2006

Το δικαίωμα του πολίτη, υποστηρίζουν, ικανοποιείται μόνο όταν η απόφαση για το θέμα που τον αφορά λαμβάνεται κατόπιν συζήτησης από αρμόδιο όργανο που συνεδριάζει με νόμιμη σύνθεση.

Προβάλλουν επίσης οι Αιτητές ότι η νομιμότητα της απόφασης πλήττεται και από το γεγονός ότι το μέλος του Συμβουλίου Προσφορών κος Βασιλείου απουσίαζε από την συνεδρία κατά την οποία λήφθηκε η προσβαλλόμενη απόφαση χωρίς να καταγράφεται ο λόγος της απουσίας του όπως η νομολογία επιτάσσει.

Τόσο η συγκρότηση καταλήγουν όσο και η σύνθεση της Επιτροπής Αξιολόγησης και κατ' επέκταση του Συμβουλίου Προσφορών δεν είναι νόμιμες.

Με άλλο λόγο ακύρωσης ισχυρίζονται ότι η προσβαλλόμενη απόφαση λήφθηκε στη βάση λανθασμένων κριτηρίων κατά παράβαση των αρχών της ισότητας, της απαγόρευσης των διακρίσεων και της διαφάνειας. Η σύγκριση των τιμών των προσφορών, αναφέρουν, η οποία οδήγησε στη διαπίστωση ότι η προσφορά του επιτυχόντα ήταν η πλέον συμφέρουσα από οικονομικής άποψης προσφορά έγινε με τις τιμές του υφιστάμενου αναδόχου δηλαδή των Αιτητών, χωρίς να ληφθεί υπόψη η εκτιμώμενη δαπάνη της ίδιας της Αναθέτουσας Αρχής.

Τέλος ισχυρίζονται ότι η προσφορά του επιτυχόντα είναι ασυνήθιστα χαμηλή και ότι η Αναθέτουσα Αρχή κατά παράβαση του άρθρου 69 του περί της Ρύθμισης των Διαδικασιών Σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων και για Συναφή Θέματα Νόμου του 2016, Ν.73(Ι)/2016, δεν ζήτησε από τον επιτυχόντα να δώσει σχετικές εξηγήσεις. Σύμφωνα με τους Αιτητές ενώ η προσφορά του είναι κατά 18,1% χαμηλότερη από την εκτιμώμενη δαπάνη ούτε η Επιτροπή Αξιολόγησης, ούτε το Συμβούλιο Προσφορών ερεύνησε το ζήτημα. Περιορίστηκε στην σύγκριση των τιμών με τις τιμές του υφιστάμενου αναδόχου.

Η Αναθέτουσα Αρχή τους ισχυρισμούς των Αιτητών τους θεωρεί αβάσιμους και υποστηρίζει το καθόλα νόμιμο της απόφασης της.

Με αναφορά στον Κανονισμό 22 των Κανονισμών υποστηρίζει ότι η γραμματική ερμηνεία του είναι ξεκάθαρη ώστε δεν παρέχεται δυνατότητα καταφυγής σε άλλες μεθόδους ερμηνείας όπως εισηγούνται οι Αιτητές.

Η ερμηνεία αναφέρουν που δίδεται από τους Αιτητές στον Κανονισμό 22(2) εκφεύγει της λογικής του νομοθέτη όπως αυτή αποτυπώνεται στο γράμμα του νόμου ώστε να παρέχεται έδαφος για ερμηνεία *contra legem*. Τόσο η συγκρότηση καταλήγει όσο και η σύνθεση των οργάνων που χειρίστηκαν τη διαδικασία αξιολόγησης και κατακύρωσης του διαγωνισμού είναι ορθή και νόμιμη.

Εκείνο το οποίο ο εν λόγω Κανονισμός απαγορεύει είναι την ταυτόχρονη συμμετοχή μέλους Επιτροπής Αξιολόγησης στο Συμβούλιο Προσφορών που επιλαμβάνεται του ιδίου θέματος και όχι το διορισμό προσώπου που είναι ήδη μέλος του Συμβουλίου Προσφορών στην Επιτροπή Αξιολόγησης. Πρόθεση του νομοθέτη, αναφέρει, ήταν να διαφυλάξει τη διάκριση και/ή το διαχωρισμό του ρόλου των δύο οργάνων πράγμα που στην παρούσα περίπτωση έχει διαφυλαχθεί με τη μη συμμετοχή του κ. Α. Θεοφίλου στη συνεδρία του Συμβουλίου Προσφορών για τον υπό εξέταση διαγωνισμό.

Οι ισχυρισμοί των Αιτητών με αναφορά σε «ταυτόχρονη συμμετοχή» στον Καν 22 (2) δεν υποστηρίζονται από το γράμμα του νόμου. Εάν σκοπός του νομοθέτη ήταν να απαγορεύσει τον διορισμό μέλους του Συμβουλίου Προσφορών στην Επιτροπή Αξιολόγησης θα το έπραττε με την προσθήκη σχετικής διάταξης όπως έπραξε με την απαγόρευση της συμμετοχής του προϊσταμένου σε Επιτροπή Αξιολόγησης (Κ. 22 (3) των Κανονισμών).

Ο Προϊστάμενος της Αναθέτουσας Αρχής ως το καθ' ύλην αρμόδιο όργανο έχει τη δυνατότητα να διορίσει μέλος του Συμβουλίου Προσφορών μέλος της Επιτροπής Αξιολόγησης εφόσον κρίνει ότι λόγω τεχνογνωσίας και εξειδίκευσης στην αξιολόγηση προσφορών με εξειδικευμένο αντικείμενο ως το εδώ αντικείμενο

εφόσον βέβαια το πρόσωπο αυτό απέχει από την εξέταση του συγκεκριμένου διαγωνισμού και παραπέμπει σχετικά στην **PENTAFARMA - SOCIEDADE TECNICO - MEDICINAL SA v. ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΟΥ ΥΓΕΙΑΣ ΚΑΙ/Ή ΤΩΝ ΦΑΡΜΑΚΕΥΤΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΚΑΙ/Ή ΤΟΥ ΕΦΟΡΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΦΑΡΜΑΚΩΝ** (2009) 4B, AAD 1005 και στην **A.E. 139/2019, Πανεπιστήμιο Κύπρου v. XXXIωσηφίδου**, ημερ. 20.1.2022.

Η αμεροληψία του Συμβουλίου Προσφορών υποστηρίζεται διασφαλίζεται με την εξαίρεση του μέλους το οποίο συμμετείχε στην Επιτροπή Αξιολόγησης ώστε δεν τίθεται θέμα παραβίασης της αρχής της φυσικής δικαιοσύνης ή της χρηστής διοίκησης. Η υποχρεωτική εξαίρεση του κου Λ. Θεοφίλου από την συνεδρία κατά την οποία λήφθηκε η προσβαλλόμενη απόφαση σύμφωνα με την Αναθέτουσα Αρχή δεν πλήττει τη συγκρότηση του Συμβουλίου Προσφορών το οποίο συνεδρίαζε ως ήταν συγκροτημένο το δε μέλος που αποχώρησε Λ. Θεοφίλου δήλωσε το κώλυμα του.

Χωρίς να αμφισβητεί ότι οι πρόνοιες του Καν. 15 (2) της ΚΔΠ 71/2004<sup>2</sup> ο οποίος απασχόλησε στην Προσφυγή 61/2006 (πιο πάνω) είναι πανομοιότυπος με τις πρόνοιες του Καν. 22(2) των Κανονισμών σημείωσε ότι στην ΚΔΠ 71/2004 δεν υπήρχαν οι πρόνοιες των παραγράφων 3 και 4 του Καν. 22 των Κανονισμών. Το

---

<sup>2</sup> Η ΚΔΠ 71/2004 καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε από την ΚΔΠ 201/2007.



ζήτημα του ασυμβίβαστου δεν είναι ζήτημα συγκρότησης της Επιτροπής Αξιολόγησης και του Συμβουλίου Προσφορών αλλά ενδεχομένως ζήτημα που αφορά την κατά περίπτωση λειτουργία του οργάνου.

Σ' ότι αφορά την απουσία του μέλους του Βασιλείου από τη συνεδρία λήψης της απόφασης σημειώνει ότι επρόκειτο για μια και μόνη συνεδρία κατά την οποία υπήρχε απαρτία και ο κος Βασιλείου απουσίαζε με άδεια ασθενείας.

Περαιτέρω με αναφορά στην Αν. Έφεση 42/2015<sup>3</sup> υποστηρίζει ότι εφόσον το Συμβούλιο Προσφορών συνεδρίαζε με την παρουσία του Προέδρου και δύο μελών δεν τίθεται ζήτημα μη νόμιμης σύνθεσης.

Τον ισχυρισμό για λανθασμένη βάση σύγκρισης και παραβίαση του άρθρου 69 του περί της Ρύθμισης των Διαδικασιών Σύναψης Δημοσίων Συμβάσεων και για Συναφή Θέματα Νόμου του 2016, Ν. 73 (I)/2016, «ο Νόμος», με αναφορά στο άρθρο 10 του Νόμου και την έκθεση αξιολόγησης τον απορρίπτει ως αβάσιμο.

Η παράθεση στην έκθεση αξιολόγησης των τιμών στη στήλη «Σύγκριση με σημερινές χρεώσεις υφιστάμενου αναδόχου» εξηγεί, έγινε, για σκοπούς ενημέρωσης του Συμβουλίου Προσφορών για τις σημερινές χρεώσεις και όχι για

---

<sup>3</sup> Αναθ. Έφεση 42/2015, Κοινοπραξία Α.Δ.Τ. – ΩΜΕΓΑ Α.Τ.Ε. ΟΒΕΡΜΕΥΕΡ ΕΛΛΑΣ Ε.Π.Ε. ADVANCED CIVIL ENGINEERING SOLUTIONS Ε.Ε. Α.Ι. ΠΕΡΙΚΛΕΟΥΣ (SERVICES) LTD ΚΑΙ ΧΧΧΔΗΜΗΤΡΙΟΥ ν. Κυπριακής Δημοκρατίας μέσω Υπουργείου Συγκοινωνιών και Έργων, ημερ. 12.1.2022

σκοπούς σύγκρισης, η δε αναφορά στην έκθεση «*Δεδομένου ότι ο τομέας των ηλεκτρονικών πληρωμών είναι έντονα ανταγωνιστικός, γεγονός που οδηγεί σε μείωση του κόστους των ηλεκτρονικών συναλλαγών, η Επιτροπή Αξιολόγησης θεωρεί λογική τη μείωση στο συνολικό κόστος ηλεκτρονικών συναλλαγών που παρουσιάζεται στον πιο πάνω πίνακα*», σε αντίθεση με όσα ισχυρίζονται οι Αιτητές, αιτιολογεί την κατάληξη της Επιτροπής Αξιολόγησης ως προς το ποσό της προσφοράς του επιτυχόντα. Επίσης στην Επιτροπή Αξιολόγησης καταγράφεται ρητά η εκτιμώμενη αξία της σύμβασης.

Τον ισχυρισμό για παραβίαση του άρθρου 69 του Ν.73(I)/2016 επίσης τον θεωρεί αβάσιμο επικαλούμενη σχετική επί του ζητήματος νομολογία<sup>4</sup> και το περιεχόμενο της έκθεσης της Επιτροπής Αξιολόγησης. Δεν ετίθετο ζήτημα αμφιβολιών σ' ότι αφορά το ύψος της τιμής του επιτυχόντα αναφέρει ώστε αυτή να χρήζει διευκρίνισης. Οι τιμές κρίθηκαν καθόλα λογικές σε σχέση με τη μείωση που παρατηρήθηκε με τις υφιστάμενες χρεώσεις και τις ενδεικτικές ποσότητες.

Έχοντας εξετάσει με προσοχή τις θέσεις των μερών εκείνο το οποίο διαπιστώνουμε σε σχέση με τον πρώτο ισχυρισμό των Αιτητών είναι τη διάσταση απόψεων ως προς τη ερμηνεία του Κ. 22(2) των Κανονισμών.

---

<sup>4</sup> TOTALCARE HOLDINGS LTD v. ΓΕΝΙΚΟΥ ΛΟΓΙΣΤΗΡΙΟΥ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, Προσφυγή 17/2022, ημερ. 02/08/2022, HELLENIC TZILALIS (CYPRUS) LTD v. ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟΥ ΚΥΠΡΟΥ, Προσφυγή 57/2015, ημερ. 07/04/2016

Οι μεν Αιτητές υποστηρίζουν ότι ο εν λόγω κανονισμός δεν επιτρέπει όπως συγκεντρώνονται στο ίδιο πρόσωπο δύο ιδιότητες με σκοπό το πρόσωπο αυτό να ασκήσει αρμοδιότητα σε δύο όργανα για την ίδια διαδικασία (συγκρότηση οργάνων) η δε η Αναθέτουσα Αρχή ότι ο Κανονισμός 22(2) εκείνο το οποίο δεν επιτρέπει είναι τη συμμετοχή στη συνεδρίαση του Συμβουλίου Προσφορών για το ίδιο θέμα μέλους της Επιτροπής Αξιολόγησης, το οποίο καίτοι μέλος του Συμβουλίου Προσφορών διορίστηκε ως μέλος της Επιτροπής Αξιολόγησης. Σύμφωνα με την Αναθέτουσα Αρχή ο Κανονισμός δεν απαγορεύει το διορισμό μέλους του Συμβουλίου Προσφορών στην Επιτροπή Αξιολόγησης. Το ζήτημα υποστηρίζει δεν είναι ζήτημα συγκρότησης των οργάνων όπως το θέτουν οι Αιτητές αλλά σύνθεσης και λειτουργίας τους.

Ότι σύμφωνα με τη νομολογία<sup>5</sup> η συνύπαρξη της ιδιότητας γνωμοδοτικού και αποφασιστικού οργάνου δεν είναι δυνατή εκτός εάν ο ίδιος ο νόμος το επιτρέπει τα μέρη συμφωνούν. Συνεπώς το ερώτημα είναι εάν ο Κανονισμός 22(2) των Κανονισμών επιτρέπει τέτοια συνύπαρξη κατά τη συγκρότηση των οργάνων οπότε η συμμετοχή εδώ μέλους του αποφασιστικού οργάνου στο γνωμοδοτικό δεν επηρεάζει τη νομιμότητα της συγκρότησης και λειτουργίας και των δύο οργάνων

---

<sup>5</sup> *PENTAFARMA - SOCIEDADE TECNICO - MEDICINAL SA v. ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΟΥ ΥΓΕΙΑΣ ΚΑΙ/Ή ΤΩΝ ΦΑΡΜΑΚΕΥΤΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΚΑΙ/Ή ΤΟΥ ΕΦΟΡΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΦΑΡΜΑΚΩΝ* (2009) 4B, ΑΑΔ 1005

από τη στιγμή που το εν λόγω μέλος δεν έλαβε μέρος στη συνεδρία του Συμβουλίου Προσφορών.

Ο Καν. 4 των Κανονισμών προβλέπει ότι:

*«4. Σε κάθε Υπουργείο, Ανεξάρτητο Γραφείο ή Ανεξάρτητη Υπηρεσία της Δημοκρατίας συστήνονται Συμβούλια Προσφορών, τα οποία έχουν εξουσία να αποφασίζουν για διαγωνισμούς που οδηγούν στην ανάθεση συμβάσεων, που έχουν προκηρυχθεί από το Υπουργείο, την Υπηρεσία ή το Τμήμα που υπάγεται σ' αυτό ή το Ανεξάρτητο Γραφείο ή την Ανεξάρτητη Υπηρεσία της Δημοκρατίας.*

*5.-(1) Κάθε Συμβούλιο Προσφορών αποτελείται από –*

- (α) Τον Πρόεδρο του που είναι, ανάλογα με την περίπτωση, ο Γενικός Διευθυντής του Υπουργείου ή ο προϊστάμενος του Ανεξάρτητου Γραφείου ή της Ανεξάρτητης Υπηρεσίας της Δημοκρατίας ή αντιπρόσωπός τους·*
- (β) τέσσερα μέλη που επιλέγονται, μεταξύ των υπαλλήλων, του Υπουργείου και/ή των Υπηρεσιών και/ή των Τμημάτων που υπάγονται σ' αυτό, ή του Ανεξάρτητου Γραφείου ή της Ανεξάρτητης Υπηρεσίας της Δημοκρατίας.*

*[...]*

- (4) Η κατάργηση ή χηρεία της θέσης οποιουδήποτε μέλους δεν επηρεάζει την εγκυρότητα οποιασδήποτε πράξης ή εργασίας στα Συμβούλια Προσφορών, εφόσον ο αριθμός των μελών δε μειωθεί κάτω του απαιτούμενου για την απαρτία αριθμού μελών κατά τα οριζόμενα στον Κανονισμό 8.*

*[...]*

*8.-(1) Για την έγκυρη διεξαγωγή των συνεδριών των Συμβουλίων Προσφορών απαιτείται η παρουσία τουλάχιστον τριών μελών, μεταξύ των οποίων και του Προέδρου».*

Ο Καν. 22 των Κανονισμών προβλέπει τα εξής:

«22.-(1) Η ταυτόχρονη συμμετοχή μέλους *ad-hoc* τεχνικής επιτροπής, που συστήνεται με βάση την παράγραφο (1) του Κανονισμού 20, σε οποιαδήποτε άλλη Επιτροπή ή Συμβούλιο που συστήνεται με βάση τους παρόντες Κανονισμούς, και που επιλαμβάνεται του ίδιου θέματος για το οποίο έχει συσταθεί η σχετική *ad-hoc* τεχνική επιτροπή, είναι ασυμβίβαστη.

(2) Η ταυτόχρονη συμμετοχή μέλους Επιτροπής Αξιολόγησης, που συστήνεται με βάση την παράγραφο (1) του Κανονισμού 9, σε Συμβούλιο Προσφορών και που επιλαμβάνεται του ίδιου θέματος για το οποίο έχει συσταθεί η σχετική Επιτροπή Αξιολόγησης, είναι ασυμβίβαστη.

(3) Ο προϊστάμενος της αναθέτουσας αρχής, με εξαίρεση τις περιπτώσεις που η Επιτροπή Αξιολόγησης ενεργεί ως διαπραγματευτική ομάδα, δεν μπορεί να συμμετάσχει σε Επιτροπή Αξιολόγησης που συστήνεται με βάση τους παρόντες Κανονισμούς.

(4) Ο εξουσιοδοτημένος αντιπρόσωπος του προϊσταμένου της αναθέτουσας αρχής δεν μπορεί να είναι ταυτόχρονα μέλος Επιτροπής Αξιολόγησης την οποία έχει διορίσει, σύμφωνα με τον Κανονισμό 9(1) και 13(3), ή της οποίας είναι εξουσιοδοτημένος να μελετήσει την έκθεση αξιολόγησης, σύμφωνα με τον Κανονισμό 14».

Σε σχέση με τις αρχές ερμηνείας νομοθετικών διατάξεων και εν γένει νομικών κειμένων στη **Δήμος Γαλατάκης Ατδ ν. Κυπριακής Δημοκρατίας (2008) 3 Α.Α.Δ.**

78 αναφέρεται ότι:

«Ο βασικός κανόνας ερμηνείας νομοθετημάτων είναι η γραμματική ερμηνεία, δηλαδή το απλό γραμματικό και κατά κυριολεξία νόημα των λέξεων (**δέστε Γεωργιάδης & Υιός ν. Δημοκρατίας (1991) 4 Α.Α.Δ 142**). Όπου όμως η γραμματική ερμηνεία δεν είναι ξεκάθαρη, λαμβάνεται υπόψη η πρόθεση του νομοθέτη και σε τέτοια περίπτωση εξετάζεται ολόκληρο το σχετικό μέρος του Νόμου ή και ολόκληρος ο Νόμος, καθώς επίσης και η ανάγκη ή το κακό που σκόπευε να θεραπεύσει, ανάλογα με την περίπτωση».

Επίσης στην **Κωμοδρόμος ν. White Knight Holdings Ltd (2010) IAAΔ 1903**, η

Ολομέλεια του Ανωτάτου Δικαστηρίου επεσήμανε τα εξής:

«Συνιστά πάγια θέση της νομολογίας μας ότι βασικό κριτήριο για την ερμηνεία νομοθετήματος αποτελεί η συνήθης σημασία των λέξεων. Εκεί όπου οι πρόνοιες της νομοθεσίας είναι σαφείς, στις λέξεις θα πρέπει να δίδεται η γραμματική τους έννοια. Η τελεολογική μέθοδος ερμηνείας των νόμων είναι μεν επιτρεπτή, πλην όμως δεν καθιστά εφικτή ούτε και δικαιολογεί την απόκλιση από τις ρητές διατάξεις της νομοθεσίας ή τη μεταβολή του κειμένου της. Κεντρική επιδίωξη και στόχος του ερμηνευτικού έργου πρέπει να είναι η διακρίβωση της πρόθεσης του νομοθέτη. Αυτό είναι και το μόνο ζητούμενο. (Βλ. *Κ.Ο.Τ. ν. Παπαδόπουλου (1990) 2 Α.Α.Δ. 86* και *Southfield Industries Ltd ν. Δήμου Λευκωσίας (1995) 3 Α.Α.Δ. 59*)».

Προτού προχωρήσουμε θα πρέπει να σημειώσουμε ότι στην ***PENTAFARMA - SOCIEDADE TECNICO - MEDICINAL SA ν. ΚΥΠΡΙΑΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ, ΜΕΣΩ ΤΟΥ ΥΠΟΥΡΓΟΥ ΥΓΕΙΑΣ ΚΑΙ/Ή ΤΩΝ ΦΑΡΜΑΚΕΥΤΙΚΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΚΑΙ/Ή ΤΟΥ ΕΦΟΡΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΦΑΡΜΑΚΩΝ*** (πιο πάνω) στην οποία και τα δύο μέρη παρέπεμψαν ρητά το άρθρο 13 του Ν. 70(Ι)/2001<sup>6</sup> το οποίο εκεί απασχόλησε επιτρέπει όπως τρία μέλη του Συμβουλίου Φαρμάκων που ήταν το αποφασιστικό όργανο μπορούν να διορισθούν σε υποεπιτροπή η οποία ασχολείται με προκαταρκτική εξέταση του θέματος.

---

<sup>6</sup> 13.—(1) Το Συμβούλιο Φαρμάκων προβαίνει το ταχύτερο δυνατό στην εξέταση κάθε αίτησης για την έκδοση άδειας κυκλοφορίας φαρμακευτικού προϊόντος. Η διαδικασία για την έκδοση της άδειας ολοκληρώνεται όχι αργότερα από 210 ημέρες από την υποβολή έγκυρης αίτησης, που συνοδεύεται από όλα τα απαιτούμενα δικαιολογητικά. Το Συμβούλιο Φαρμάκων δύναται να παραπέμψει την αίτηση σε προκαταρκτική εξέταση-

(α) Από υποεπιτροπή αποτελούμενη από 3 τουλάχιστο πρόσωπα, τα οποία διορίζονται από το Συμβούλιο Φαρμάκων. Τα πρόσωπα αυτά μπορεί να είναι μέλη του Συμβουλίου Φαρμάκων ή άλλοι επιστήμονες όπως τούτο κρίνεται σκόπιμο, ή

(β) από οποιοδήποτε άλλο εμπειρογνώμονα,

που έχει υποχρέωση μετά την περάτωση της προκαταρκτικής εξέτασης να υποβάλει σχετική έκθεση στο Συμβούλιο Φαρμάκων.

Σ' ότι αφορά την Αναθ. Έφεση 139/2019, **Πανεπιστήμιο Κύπρου ν. XXXIωσηφίδου**, ημερ. 20.1.2022 στην οποία η Αναθέτουσα Αρχή παρέπεμψε για να καταδείξει ότι δεν τίθεται εδώ ζήτημα συγκρότησης της Επιτροπής Αξιολόγησης λόγω συμμετοχής σ' αυτή μέλους του Συμβουλίου Προσφορών παρατηρούμε ότι εκεί τα πράγματα ήταν διαφορετικά. Οι δύο επιτροπές στις οποίες συμμετείχε το ίδιο πρόσωπο και κρίθηκε ότι δεν επηρέαζε τη συγκρότηση είχαν αυτονομία κρίσης. Συγκεκριμένα αναφέρονται μεταξύ άλλων τα εξής:

*«[...] ένας ακαδημαϊκός που τυγχάνει της Α' Κρίσης, δύναται στο διάστημα που θα μεσολάβησει για τη Β' Κρίση «να παράξει επιστημονικό έργο», ώστε ακριβώς να τεθεί εκ ποδών η Α' Κρίση. Υπό αυτή την έννοια αλλά και από την όλη φιλοσοφία των σχετικών διατάξεων προκύπτει η αυτονομία κρίσης και η ανάγκη όπως αποσυνδεθεί η Α' Κρίση με τη Β' με αυτοτελή και διακριτό τρόπο, αφού αφορά νέα στοιχεία και νέα έρευνα, ώστε ακριβώς να μην παρεισφρήσει - αντικειμενικά - θέμα παραβίασης της αρχής της αμεροληψίας, επειδή μέλος της επιτροπής μετείχε στην Α' και στη Β' Κρίση. Κάτι τέτοιο δεν απαγορεύεται ούτε από το Νόμο ούτε από τον Κανονισμό ούτε από τις αρχές της φυσικής δικαιοσύνης για αντικειμενική αμεροληψία. Διαφορετικό βεβαίως θα ήταν το θέμα και η κατάληξη αν εξετάζετο η πράξη κάτω από τις αρχές της παραβίασης της υποκειμενικής αμεροληψίας. (Βλ. **Μιχαηλίδης κ.ά. ν. Δημοκρατίας, Πoin. Έφ.125/17 κ.ά., ημερ. 26.4.2018**)».*

Στην **Αντέννα Λίμιτεδ ν. Αρχής Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου (Αρ. 1) (2013) 3 ΑΑΔ 242** (απόφαση πλήρους ολομέλειας) σε σχέση με τις συνεδρίες συλλογικού οργάνου διαβάζουμε τα εξής:

*«Κατά γενική αρχή του διοικητικού δικαίου στις συνεδρίες του συλλογικού οργάνου πρέπει κατ' αρχή να μετέχουν όλα τα μέλη που το συγκροτούν. Βλ. Ελληνικό Διοικητικό Δίκαιο Α.Ι. Τάχος, 4η έκδ., σελ. 284. Η υποχρέωση αυτή*

εκπηγάξει από το οφειλόμενο καθήκον άσκησης της εκ του Νόμου καθορισμένης αρμοδιότητας του οργάνου. Το δικαίωμα του πολίτη ικανοποιείται μόνο, όταν η απόφαση για το θέμα που τον αφορά λήφθηκε κατόπιν συζήτησης από αρμόδιο όργανο που συνεδρίασε με νόμιμη σύνθεση. Η απουσία μέλους από δεόντως συγκληθείσα συνεδρίαση του οργάνου επιτρέπεται μόνο όταν η απουσία κρίνεται εξ αντικειμένου δικαιολογημένη. Εν ολίγοις, η κατ' αρχήν υποχρέωση του διοικητικού οργάνου είναι να επιλαμβάνεται της εξέτασης θέματος όπως αυτό (το όργανο) είναι συγκροτημένο. Η μη συμμετοχή μέλους κατά πλάνη ως προς τη δυνατότητα συμμετοχής, επάγεται παράνομη σύνθεση. Το ίδιο και η καταχρηστική μη συμμετοχή προς εξυπηρέτηση αλλότριου σκοπού. Βλ. *Kyprianou v. Republic* (1976) 3 C.L.R. 210, *Mitides v. Republic* (1988) 3(B) C.L.R. 737, *Paschalis v. Republic* (1988) 3(C) C.L.R. 1897, *Καρακόκκινος κ.ά. v. Αρχής Λιμένων*, (2004) 4(B) Α.Α.Δ. 956, *Κόρτας v. Ρ.Ι.Κ.* (2007) 3 Α.Α.Δ. 67, *Δημητρίου κ.ά. v. Δημοκρατίας* (2012) 3 Α.Α.Δ. 74.

[...]

[...] Η αρχή δικαίου παραμένει αναλλοίωτη ότι τα μέλη που συγκροτούν το συλλογικό όργανο υπέχουν υποχρέωση συμμετοχής στη σύνθεση του οργάνου εκτός όπου η απουσία τους εξ αντικειμένου κρίνεται δικαιολογημένη. Σε κάθε άλλη περίπτωση η αδικαιολόγητη απουσία μέλους συνεπάγεται παρανομία στη σύνθεση η οποία στοιχειοθετεί λόγο ακυρότητας που ανατρέχει στη ρίζα της διοικητικής διαδικασίας και συνεπώς δεν δικαιολογείται η εξέταση άλλου θέματος. Σχετική και επί παρόμοιου θέματος είναι η απόφαση του Κωνσταντινίδη, Δ. στην *Αντέννα Ατδ v. Αρχής Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου*, Υπόθ. Αρ. 437/2008, ημερ. 4.10.2010 με την οποία συμφωνούμε.

Λαμβάνοντας υπόψη τις αρχές της νομολογίας ως προς την ερμηνεία νομοθετημάτων και τα αποφασισθέντα στην *Αντέννα Ατδ v. Αρχής Ραδιοτηλεόρασης Κύπρου (Αρ. 1)* (πιο πάνω) θεωρούμε ότι η ερμηνεία του Κανονισμού 22(2) των Κανονισμών δεν μπορεί να γίνει στη βάση και μόνο της γραμματικής ερμηνείας η οποία κάθε άλλο παρά ξεκάθαρη είναι. Δεδομένης της υποχρέωσης του διοικητικού οργάνου, εδώ του Συμβουλίου Προσφορών να συνεδριάζει ως είναι συγκροτημένο εκτός εάν η απουσία μέλους είναι εξ'



αντικειμένου δικαιολογημένη ο διορισμός του κ. Α. Θεοφίλου στην Επιτροπή Αξιολόγησης κάθε άλλο παρά εξ αντικειμένου δικαιολογημένη είναι. Στην ουσία η μη συμμετοχή του είναι καταχρηστική λόγω του διορισμού του στην Επιτροπή Αξιολόγησης. Ο διορισμός του στο Συμβούλιο Προσφορών με το διορισμό του στην Επιτροπή Αξιολόγησης εξουδετερώθηκε.

Εάν πρόθεση του νομοθέτη ήταν αυτή που η Αναθέτουσα Αρχή ισχυρίζεται, τότε η συγκρότηση του Συμβουλίου Προσφορών η οποία καθώς προκύπτει από τους Κανονισμούς κατά κανόνα προηγείται της συγκρότησης της Επιτροπής Αξιολόγησης με απόφαση του εκάστοτε Προϊσταμένου θα μπορούσε από 5μελής να μετατρέπεται σε 3μελή ή 4μελή αρκεί κατά τις συνεδρίες να ήταν παρών ο Πρόεδρος και δύο μέλη. Θεωρούμε ότι δεν μπορεί να ήταν αυτή η πρόθεση του νομοθέτη. Εάν πρόθεσή του ήταν η μη απαγόρευση ταυτόχρονης ιδιότητας προσώπου ως μέλους της Επιτροπής Αξιολόγησης και του Συμβουλίου Προσφορών το οποίο επιλαμβάνεται του ίδιου θέματος τότε εμμέσως πλην σαφώς η σύνθεση του Συμβουλίου Προσφορών διαφοροποιείται με απόφαση του Προϊσταμένου της Αναθέτουσας Αρχής.

Ο κ. Α. Θεοφίλου μέλος του Συμβουλίου Προσφορών στην ουσία με το διορισμό του στην Επιτροπή Αξιολόγησης αποκλείστηκε από το Συμβούλιο Προσφορών το οποίο

συνεδρίασε παράνομα αλλά ταυτόχρονα επηρέασε τη νομιμότητα της συγκρότησης της Επιτροπής Αξιολόγησης.

Ο ισχυρισμός της Αναθέτουσας Αρχής ότι ο διορισμός του στην Επιτροπή Αξιολόγησης έγινε λόγω τεχνογνωσίας και εξειδίκευσης στην αξιολόγηση προσφορών ούτε αυτός βοηθά την Αναθέτουσα Αρχή. Ο κος Θεοφίλου την τεχνογνωσία του ως μέλος του Συμβουλίου Προσφορών που είναι το αποφασίζον όργανο είχε τη δυνατότητα να την αξιοποιήσει ελέγχοντας την ορθότητα της έκθεσης της Επιτροπής Αξιολόγησης.

Ούτε η προσθήκη στον Καν. 22 των Κανονισμών των παραγράφων 3 και 4 ενισχύει τη θέση της Αναθέτουσας Αρχής ως προς την ερμηνεία του Καν. 22(2) των Κανονισμών. Εάν πρόθεση του νομοθέτη ήταν αυτή που εισηγείται η Αναθέτουσα Αρχή θα κατέγραφε ρητά τότε μέλος του Συμβουλίου Προσφορών μπορεί να είναι μέλος της Επιτροπής Αξιολόγησης όπως ακριβώς έπραξε για τον Προϊστάμενο της Αναθέτουσας Αρχής και σε εξουσιοδοτημένο αντιπρόσωπό του.

Με όσα η Αναθέτουσα Αρχή έθεσε ενώπιον μας δεν έχουμε ικανοποιηθεί ότι συντρέχουν λόγοι να μην ακολουθήσουμε τα αποφασισθέντα στην Ιεραρχική Προσφυγή 61/2006 από την οποία και το πιο κάτω απόσπασμα το οποίο υιοθετούμε για τους σκοπούς της παρούσας.

*«[...] συμφωνούμε με τους ισχυρισμούς του Αιτητή ότι ο ταυτόχρονος διορισμός της κας Μαρίας Οδυσσέως τόσο στην Επιτροπή Αξιολόγησης όσο και στο Συμβούλιο Προσφορών παραβιάζει την ισχύουσα νομοθεσία. Ο ισχυρισμός της Αναθέτουσας Αρχής ότι η κα Οδυσσέως δεν έλαβε μέρος στη συνεδρίαση του Συμβουλίου Προσφορών υπό την ιδιότητα της ως μέλος του Συμβουλίου Προσφορών δεν είναι ικανοποιητικός για να νομιμοποιήσει το διορισμό της κας Οδυσσέως και στα δυο όργανα. Βασική προϋπόθεση για να είναι μια διοικητική πράξη έγκυρη είναι η νόμιμη υπόσταση του οργάνου που την εκδίδει. Επιπλέον για να είναι νόμιμο ένα όργανο πρέπει να είναι συγκροτημένο από όλα τα πρόσωπα που καθορίζει ο νόμος. Η ταυτόχρονη συμμετοχή μέλους στην Επιτροπή Αξιολόγησης και στο Συμβούλιο Προσφορών που επιλαμβάνεται του ιδίου θέματος για το οποίο έχει συσταθεί η σχετική Επιτροπή Αξιολόγησης είναι ασυμβίβαστη (Κ.Δ.Π. 71/2004, Άρθρο15(2))».*

Με την κατάληξή μας πιο πάνω η οποία ανατρέχει στη ρίζα της διαδικασίας καθίσταται αχρείαστη η ενασχόλησή μας με τους υπόλοιπους ισχυρισμούς των Αιτητών.

Η Προσφυγή επιτυγχάνει και η προσβαλλόμενη απόφαση ακυρώνεται χωρίς άλλη διαταγή.