



**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. 21/2009**

Μεταξύ:

PRODROMOU INSURANCE UNDERWRITING AGENCY &  
CONSULTANTS LTD

Αιτούντων

v.

ΤΜΗΜΑΤΟΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΑΕΡΟΠΟΡΙΑΣ

Αναθέτουσας Αρχής

**Αναθεωρητική Αρχή  
Προσφορών**

Ζαχαρίας Τουλούρας, Πρόεδρος  
Νίκος Πιπτοκοπίτης, Μέλος  
Ιωσήφ Ιωσηφίδης, Μέλος  
Κυριάκος Συρίμης, Μέλος

**Αιτούντες:**

PRODROMOU INSURANCE UNDERWRITING AGENCY &  
CONSULTANTS LTD

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Νίκο Πουμπουρίδη, Δικηγόρο
2. Κωνσταντίνο Προδρόμου, Εκπρόσωπο αιτούσας εταιρείας
3. Μιχάλη Μακρυγιάννη, Εκπρόσωπο αιτούσας εταιρείας

**Αναθέτουσα Αρχή:**

ΤΜΗΜΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΑΕΡΟΠΟΡΙΑΣ

Αντιπροσωπεύθηκε από τους:

1. Νίκο Νικολάου, Τμήμα Πολιτικής Αεροπορίας
2. Βάσο Σδρεράρη, Νομικό Σύμβουλο
3. Οδυσσέα Μιχαηλίδη, Μέλος Συμβουλίου Προσφορών

Ημερομηνία έκδοσης Απόφασης: 8 Ιουλίου, 2009

## **Α Π Ο Φ Α Σ Η**

**A.** Με την παρούσα Ιεραρχική Προσφυγή η εταιρεία PRODRΟΜΟΥ INSURANCE UNDERWRITING AGENCY & CONSULTANTS LTD (στο εξής οι Αιτητές) στρέφεται κατά της απόφασης του Τμήματος Πολιτικής Αεροπορίας (στο εξής Αναθέτουσα Αρχή), να κατακυρώσει το Διαγωνισμό αρ. ΤΠΑ 9/08 για την «*Ασφαλιστική Κάλυψη εναέριου χώρου της Κυπριακής Δημοκρατίας έναντι τρίτου και έναντι τρομοκρατικών ενεργειών*» σε άλλο προσφοροδότη.

**B.** **Περίληπτικά τα γεγονότα της υπόθεσης είναι τα ακόλουθα:**

1. Ο υπό εξέταση διαγωνισμός δημοσιεύτηκε στην Επίσημη Εφημερίδα της Κυπριακής Δημοκρατίας στις 2.1.2009.
2. Ακολουθήθηκε η ανοικτή διαδικασία και σύμφωνα με τους όρους του Διαγωνισμού κριτήριο ανάθεσης της προσφοράς ήταν η χαμηλότερη τιμή.
3. Υποβλήθηκαν δύο προσφορές, εκ των οποίων η μία από τους Αιτητές στις 13.2.2009.
4. Στις 18.2.2009 η Τμηματική Επιτροπή Αξιολόγησης η οποία διορίστηκε από το Διευθυντή του Τμήματος Πολιτικής Αεροπορίας, συνήλθε με σκοπό την εξέταση και αξιολόγηση των προσφορών.
5. Την ίδια μέρα, ο συντονιστής της Τμηματικής Επιτροπής Αξιολόγησης, ζήτησε τηλεφωνικώς διευκρινίσεις από τους Αιτητές αναφορικά με την παράλειψη τους να περιλάβουν στην προσφορά τους κάλυψη ζημιάς σε αεροσκάφος που βρίσκεται υπό την φύλαξη της Δημοκρατίας, όπως προβλεπόταν στα έγγραφα προσφορών (Appendix C, Section III, Conditions). Οι Αιτητές ανέφεραν ότι εκ παραδρομής παραλείφθηκε η συμπερίληψη του όρου (κ) που αναφερόταν στην κάλυψη ζημιάς σε αεροσκάφος υπό τη

φύλαξη της Δημοκρατίας και την ίδια μέρα απέστειλαν διορθωμένη τη σχετική σελίδα της προσφοράς.

6. Σε νέα τηλεφωνική επικοινωνία, επίσης στις 18.2.2009, ο συντονιστής της Τμηματικής Επιτροπής Αξιολόγησης εξήγησε στους Αιτητές ότι δεν μπορούσε να γίνει αποδεκτή η αλλαγή της σελίδας της προσφοράς εκπρόθεσμα και ως εκ τούτου οι Αιτητές απέστειλαν την επιστολή ημερομηνίας 18.2.2009 με την οποία βεβαίωναν την Αναθέτουσα Αρχή ότι η προσφορά τους όπως είχε υποβληθεί κάλυπτε την πιο πάνω απαίτηση. Συγκεκριμένα, στην εν λόγω επιστολή αναφέρθηκαν τα ακόλουθα:

*“Further to our telephone conversation of today we confirm that as stated in our above submission (see “Conditions” page 2 of 19) our quote follows All terms and conditions as set forth in the expiry wording (under Marsh policy number AD007208 (2) and given to us in the Tender document.*

*As such we confirm that quoted cover includes damage to Aircraft detained by the insured in the care, custody and control of the insured, subject detention of such aircraft is fully legal and warranted. Cover to such aircraft includes towing for repositioning but excludes engine running.....”*

7. Στις 24.2.2009 η Τμηματική Επιτροπή Αξιολόγησης στην έκθεση της εισηγήθηκε την κατακύρωση της προσφοράς στους Αιτητές. Στις 27.2.2009 το Συμβούλιο Προσφορών διαπίστωσε ότι δεν τηρήθηκε η ορθή διαδικασία και αποφάσισε όπως το Τμήμα Πολιτικής Αεροπορίας επανέλθει ακολουθώντας τη νομότυπη διαδικασία.

8. Στις 4.3.2009 το Συμβούλιο Προσφορών σε συνεδρία του αποφάσισε ομόφωνα να αναθέσει τη σύμβαση στον προσφοροδότη ‘Εταιρεία Ορφανίδης και Μουράτ Λτδ’ καθ’ ότι η προσφορά των Αιτητών δεν ικανοποιούσε τους όρους του Διαγωνισμού.

9. Στις 5.3.2009, με επιστολή της, η Αναθέτουσα Αρχή πληροφόρησε τους Αιτητές αναφορικά με την απόφαση της να αναθέσει τη σύμβαση στους ‘Ορφανίδης και Μουράτ Λτδ’ αναφέροντας ότι η βεβαίωση ημερομηνίας 18.2.2009 δεν μπορούσε να γίνει αποδεκτή επειδή διαφοροποιούσε την αρχική προσφορά τους η οποία κρίθηκε άκυρη επειδή δεν περιλάμβανε κάλυψη ζημιάς σε αεροσκάφος που βρίσκεται υπό τη φύλαξη της Δημοκρατίας.

10. Στις 9.3.2009 οι Αιτητές εξέφρασαν την πρόθεση τους να καταχωρήσουν Ιεραρχική Προσφυγή ενώπιον της Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών και την 19.3.2009 καταχώρησαν την παρούσα προσφυγή.

### **Γ. Οι θέσεις των Αιτητών**

1. Ως πρώτο λόγο ακύρωσης της προσβαλλόμενης απόφασης οι Αιτητές προέβησαν τον ισχυρισμό ότι ουδέποτε υπήρξε οποιαδήποτε διαφοροποίηση των όρων της προσφοράς τους καθ' ότι με την επιστολή τους ημερομηνίας 18.2.2009 απλώς επιβεβαίωσαν τη συμμόρφωση της ήδη υποβληθείσας προσφοράς με τους όρους του διαγωνισμού. Εισηγήθηκαν ότι ήταν εμφανές ότι επρόκειτο για τυπογραφικό λάθος και ότι εκ παραδρομής παραλείφθηκε η επίδικη παράγραφος από την προσφορά τους. Συνεπώς, σύμφωνα με τους Αιτητές, η Αναθέτουσα Αρχή βρισκόταν σε πλάνη όταν αποφάσισε να απορρίψει την προσφορά τους λόγω μη συμμόρφωσης της με ουσιώδεις όρους του διαγωνισμού καθ' ότι λανθασμένα θεώρησε ότι η επιστολή ημερομηνίας 18.2.2009 συνιστούσε διαφοροποίηση των όρων της προσφοράς τους.

2. Ακολούθως, ο δικηγόρος των Αιτητών ισχυρίστηκε ότι το Συμβούλιο Προσφορών, ως το αποφασίζον όργανο, κατά παράβαση του άρθρου 26(1)(α) και (β) του Περί των Γενικών Αρχών του Διοικητικού Δικαίου Νόμου 158(Ι)/99, παρέλειψε να αιτιολογήσει τη μη υιοθέτηση της εισήγησης του γνωμοδοτικού οργάνου, δηλαδή της Τμηματικής Επιτροπής Αξιολόγησης. Αν και το Συμβούλιο Προσφορών δεν όφειλε να υιοθετήσει τη γνωμοδότηση που έλαβε, ήταν υπόχρεο να αιτιολογήσει την απόκλιση του από τη ληφθείσα γνώμη, ιδίως επειδή η γνώμη αυτή προέρχεται από Επιτροπή που αποτελείται από πρόσωπα που κατέχουν ειδικές γνώσεις και εμπειρίες. Επομένως, ήταν η θέση των Αιτητών ότι η έλλειψη ειδικής αιτιολογίας υπό περιστάσεις στις οποίες αυτή επιβάλλεται καθιστά επισφαλή την προσβαλλόμενη απόφαση και οδηγεί στην ακύρωση της. Αναφορικά με την ανάγκη αιτιολογίας επικαλέστηκαν μεταξύ άλλων την *απόφαση ημερομηνίας 27.3.98 στην Αναθεωρητική Έφεση 2021, Φράγκου v. Δημοκρατίας*.

3. Ο επόμενος κατ' ισχυρισμό λόγος ακύρωσης αφορά στην έλλειψη δέουσας έρευνας εκ μέρους του Συμβουλίου Προσφορών. Σύμφωνα με τους Αιτητές, η απόκλιση από τον επίδικο όρο δεν ήταν αποφασιστικής σημασίας και προς υποστήριξη της θέσης τους παρέπεμψαν στη σελίδα 1 από 19 της υποβληθείσας προσφοράς όπου υπό τον τίτλο 'RISK DETAILS' αναφέρονται τα ακόλουθα:

*«INTEREST: To cover the Insured's Legal Liability arising out of the Insured's operation at (1) Larnaka and (2) Pafos International Airports and (3) Nicosia FIR».*

Ως εκ τούτου, η θέση τους ήταν ότι υπήρχε ρητή αναφορά ότι η προσφορά καλύπτει πλήρως τη νομική ευθύνη του ασφαλισμένου η οποία προκύπτει από τη λειτουργία των αεροδρομίων Λάρνακας, Πάφου και FIR Λευκωσίας και σε καμία περίπτωση εξαιρέθηκε η ευθύνη που προκύπτει από ζημιά σε αεροσκάφος που νόμιμα βρίσκεται υπό τη φύλαξη της Δημοκρατίας. Επομένως, υποστήριξαν οι Αιτητές, η κάλυψη που προσφέρθηκε είναι ευρύτερη παρά εάν αναφερόταν η αμφισβητούμενη παράγραφος καθ' όσον η προτεινόμενη κάλυψη δεν περιορίζεται σε αεροσκάφη εξουσιοδοτημένα (warranted) αλλά ούτε και εξαιρεί αεροσκάφη με τη μηχανή σε λειτουργία.

4. Ο τελευταίος λόγος ακύρωσης που προβλήθηκε αφορούσε στην παράλειψη τήρησης πρακτικών τόσο από την Τμηματική Επιτροπή Αξιολόγησης όσο και από το Συμβούλιο Προσφορών. Οι Αιτητές επισήμαναν ότι από το διοικητικό φάκελο απουσιάζουν οποιαδήποτε πρακτικά της Αναθέτουσας Αρχής, ώστε να γίνει αντιληπτός ο τρόπος λήψης της προσβαλλόμενης απόφασης και το πραγματικό και νομικό καθεστώς στο οποίο βασίστηκε, κατά το στάδιο λήψης της απόφασης της. Με την απόφαση του, το Συμβούλιο Προσφορών, θα έπρεπε ειδικά και με πάσα λεπτομέρεια να παραθέσει γραπτώς στα πρακτικά, τους λόγους που το οδήγησαν στη λήψη της προσβαλλόμενης πράξης, και σε τι συνίσταται η απόκλιση από τους όρους της προσφοράς των Αιτητών. Γενικά θα έπρεπε το Συμβούλιο να παραθέσει με πάσα λεπτομέρεια τους πραγματικούς και νομικούς λόγους στους οποίους αποφάσισε να βασίσει την ασκηθείσα διακριτική ευχέρεια του.

#### **Δ. Οι θέσεις της Αναθέτουσας Αρχής**

1. Αρχικά η Αναθέτουσα Αρχή διευκρίνισε ότι παρά το γεγονός ότι οι Αιτητές είχαν τη δυνατότητα να συμπληρώσουν το ίδιο το έντυπο προσφοράς περιλαμβάνοντας έτσι όλους τους όρους της ασφάλειας που απαιτούνταν με βάση τους όρους του Διαγωνισμού, εντούτοις επέλεξαν να καταγράψουν οι ίδιοι τους όρους της προταθείσας ασφαλιστικής κάλυψης παραλείποντας να περιλάβουν τον επίδικο όρο. Αυτό, εισηγήθηκαν, αναπόφευκτα οδήγησε στο συμπέρασμα ότι οι Αιτητές δεν δεσμεύονταν να παρέχουν κάλυψη σύμφωνα με τον όρο αυτό και συνεπώς υπήρχε σαφής παράλειψη συμμόρφωσης με ουσιώδη όρο του διαγωνισμού.
2. Απορρίπτοντας τον ισχυρισμό των Αιτητών ότι ούτως ή άλλως, δεσμεύονταν από τον επίδικο όρο δυνάμει της γενικής πρόνοιας η οποία αναγραφόταν στη σελίδα 1 από 19 της προσφοράς τους, η Αναθέτουσα Αρχή ανέφερε ότι αποτελεί νομική αρχή ότι οι ειδικοί όροι υπερισχύουν των γενικών όρων. Συνεπώς, εφόσον οι Αιτητές καθόρισαν με ειδικούς όρους στις σελίδες 3 και 4 της προσφοράς τους, τους κινδύνους που καλύπτουν με την προσφερόμενη ασφάλεια, τότε, σαφώς δεν παρέχεται η κάλυψη που προνοεί ο επίδικος όρος. Αλλιώς, δεν θα υπήρχε λόγος να αναγράφονται οι ειδικοί όροι και θα αρκούσαν στο γενικό όρο.
3. Όσον αφορά στον ισχυρισμό των Αιτητών ότι επρόκειτο για τυπογραφικό λάθος, η Αναθέτουσα Αρχή εισηγήθηκε ότι αφενός οι Αιτητές δεν έχουν προσκομίσει οποιοδήποτε στοιχείο που να αποδεικνύει τον ισχυρισμό αυτό και αφετέρου ακόμη και αν αυτό μπορούσε να στοιχειοθετηθεί, δεν θα διαφοροποιούσε με οποιοδήποτε τρόπο τα δεδομένα της παρούσας υπόθεσης. Προς υποστήριξη της θέσης τους αυτής παρέπεμψαν μεταξύ άλλων στην απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου ημερομηνίας 21.4.2008 στην **υπόθεση αρ. 987/2006, Podium Engineering Ltd v. ΑΑΠ** όπου αναφέρθηκαν τα ακόλουθα:

«.... η προκήρυξη της προσφοράς αποτελεί πράξη κανονιστικού χαρακτήρα που δεσμεύει και τους προσφοροδότες και τη διοίκηση. .... ακόμα και αν κριθεί ότι επρόκειτο περί λάθους, αυτό δεν θα ήταν δυνατό να διορθωθεί εκ των υστέρων, και ιδιαίτερα μετά το άνοιγμα των προσφορών. Η εκ των υστέρων υποβολή στοιχείων που απαιτούνται από ρητούς και ουσιώδεις όρους των Εγγράφων δεν είναι επιτρεπτή καθώς μια τέτοια ενέργεια καταστρατηγεί την αρχή της χρηστής διοίκησης και της ίσης μεταχείρισης των προσφοροδοτών.»

4. Ακολούθως, η Αναθέτουσα Αρχή υποστήριξε ότι το γεγονός ότι οι ίδιοι ζήτησαν διευκρινίσεις από τους Αιτητές αναφορικά με τη συμμόρφωση τους με τον επίδικο όρο δεν επαγόταν και οποιαδήποτε υποχρέωση εκ μέρους της Αναθέτουσας Αρχής να αποδεχθεί τα στοιχεία τα οποία προσκομίζονται εκ των υστέρων, εφόσον αυτή θεωρούσε ότι εξακολουθούσε να υφίσταται η παρέκκλιση από τον ουσιώδη όρο. Αναφορικά με την εκ των υστέρων υποβολή στοιχείων η οποία αντίκειται στις αρχές χρηστής διοίκησης, η Αναθέτουσα Αρχή παρέθεσε σωρεία αποφάσεων τονίζοντας ότι ο κρίσιμος χρόνος για να διαπιστωθεί η συμμόρφωση με τους όρους του διαγωνισμού είναι η τελευταία ημερομηνία υποβολής προσφορών. (**A. Παπαέτης v. Κυπριακής Δημοκρατίας, αρ. Υπόθεσης 679/2001, απόφαση ημερομηνίας 31.1.1997, Medcon Construction and Others v. Republic (Minister of Finance & Others) (1968) 3 C.L.R. 535).**

5. Απορρίπτοντας τον ισχυρισμό των Αιτητών ότι η απόκλιση της προσφοράς τους από τους όρους του Διαγωνισμού ήταν επουσιώδης καθώς και τον ισχυρισμό ότι η απόκλιση αυτή καλύφθηκε με την εκ των υστέρων επιστολή τους, η Αναθέτουσα Αρχή ανέφερε ότι με βάση τη νομολογία του Ανωτάτου Δικαστηρίου, το κριτήριο για τον καθορισμό της σημασίας όρου είναι η σημασία που ενέχει η τήρησή του για την απόφαση για κατακύρωση της προσφοράς. Ουσιώδης είναι ο όρος η τήρηση του οποίου είναι αποφασιστικής σημασίας για τη λήψη και το περιεχόμενο της απόφασης για την κατακύρωση της προσφοράς (Medcon Construction v. Republic (1968) 3 C.L.R. 535). Πρόσθεσε επίσης ότι σύμφωνα με τις αρχές του διοικητικού δικαίου και τη σχετική νομολογία, παράλειψη συμμόρφωσης με ουσιώδη όρο καθιστά την προσφορά εξ υπαρχής άκυρη και ως εκ τούτου η προσφορά των Αιτητών ήταν εξ υπαρχής άκυρη ως

μη ικανοποιούσα ουσιώδη όρο του διαγωνισμού. Ως εκ τούτου, ισχυρίστηκε η Αναθέτουσα Αρχή, οι Αιτητές στερούνται εννόμου συμφέροντος για να προσβάλουν την επίδικη πράξη και δεν νομιμοποιούνται να θέτουν άλλα θέματα που αφορούν στη διαδικασία και στον αποκλεισμό τους. (*Υπόθεση υπ' αρ. 631/02, Μάριος Θεοχαρίδης ν. Κυπριακής Δημοκρατίας*, απόφαση ημερομηνίας 22/2/05).

6. Αναφορικά με τον ισχυρισμό των Αιτητών ότι δεν υπήρξε τήρηση επαρκών πρακτικών, οι Εκπρόσωποι της Αναθέτουσας Αρχής παρέπεμψαν στην έκθεση της Τμηματικής Επιτροπής Αξιολόγησης ημερομηνίας 24.2.2009, στα πρακτικά των δύο συνεδριών του Συμβουλίου Προσφορών στις 27.2.2009 και 4.3.2009, καθώς και στα στοιχεία των διοικητικών φακέλων τα οποία σύμφωνα με τους ίδιους επιτρέπουν το δικαστικό έλεγχο. Τέλος, επισήμαναν ότι ο λόγος απόρριψης της προσφοράς των Αιτητών καταγράφεται ξεκάθαρα στην επιστολή ημερομηνίας 5.3.2009 με την οποία ενημερώθηκαν για την απόρριψη της προσφοράς τους.

**Ε.** Αφού ακούσαμε και τις δύο πλευρές και με βάση τα ενώπιον μας στοιχεία και γεγονότα όπως αυτά έχουν εκτεθεί και φαίνονται στους σχετικούς διοικητικούς φακέλους, καταλήγουμε στα ακόλουθα:

Οι Αιτητές επιχειρηματολόγησαν ως προς την ανάγκη ύπαρξης ειδικής αιτιολογίας του αποφασίζοντος οργάνου ενόψει της θετικής προς αυτούς γνωμοδότησης της Τμηματικής Επιτροπής Αξιολόγησης. Εξετάζουμε τον ισχυρισμό αυτό σε συνδυασμό με την ισχυριζόμενη έλλειψη επαρκών πρακτικών.

Από τα πρακτικά του Συμβουλίου Προσφορών ημερομηνίας 27.2.2009 και 4.3.2009 δεν συνάγεται το αιτιολογικό της απόφασης η οποία διαβιβάστηκε στους Αιτητές με την επιστολή ημερομηνίας 5.3.2009. Γίνεται αναφορά στην απόφαση του Συμβουλίου Προσφορών να αναθέσει την προσφορά στην εταιρεία 'Όρφανίδης και Μουράτ Λτδ' χωρίς όμως να εξηγούνται οι λόγοι για τους οποίους αποφασίστηκε να μην ανατεθεί η σύμβαση στους Αιτητές όπως ήταν η εισήγηση της Τμηματικής Επιτροπής Αξιολόγησης. Επιπλέον, στα πρακτικά αυτά γίνεται απλή αναφορά σε μη ικανοποίηση των όρων του



διαγωνισμού από τους Αιτητές, χωρίς να συγκεκριμενοποιούνται οι όροι οι οποίοι δεν ικανοποιούνται. Είναι καλά νομολογημένη η αρχή ότι η αιτιολογία πρέπει να προκύπτει από τα πρακτικά και δε μπορεί να προστεθεί εκ των υστέρων. Σχετική είναι η απόφαση του Ανωτάτου Δικαστηρίου ημερομηνίας 16.5.2000 στην Αναθεωρητική Έφεση υπ' αρ. 2403, Άννα Μαρία Αντωνίου κ.α. ν. Δήμου Πάφου, όπου αναφέρθηκαν τα ακόλουθα:

*«Αξίζει να σημειωθεί ότι η επιστολή του Δημάρχου προς τις εφεσείουσες, ημερομηνίας 24.5.1994, όντως περιέχει αιτιολογία της απορριπτικής απόφασης. Το γεγονός όμως τούτο δεν διασώζει το ανατιολόγητο της απορριπτικής απόφασης όπως τούτο διαφαίνεται στο πρακτικό της 22.3.1994. Χαρακτηριστικό είναι το ακόλουθο απόσπασμα από την υπόθεση Παπαδοπούλου & Άλλοι ν. ΟΓΑ (1994) 4 Α.Α.Δ. 132:*

*Στην περίπτωση αυτή τα πρακτικά μιλούν από μόνα τους. Η απόφαση που κοινοποιήθηκε στην αιτήτρια δεν μπορεί να θεωρηθεί μέρος των πρακτικών ούτε μπορεί να συμπληρώσει τα πρακτικά.»*

Αναφορικά με την ανάγκη ύπαρξης ειδικής αιτιολογίας παραπέμπουμε στην απόφαση στην υπόθεση υπ' αρ. 180/2000, J & A Rossides Interior Designers κ.α. ν. Κυπριακής Δημοκρατίας, όπου το Ανώτατο Δικαστήριο ανέφερε ότι:

*“Για τη λήψη της απόφασης ελήφθη υπ' όψιν η έκθεση της συσταθείσης προς τούτο ειδικής επιτροπής, καθώς και οι εκθέσεις αξιολόγησης. Αξίζει να σημειωθεί ότι τυχόν απόκλιση από τις θέσεις της ειδικής επιτροπής θα έπρεπε να αιτιολογηθεί ειδικά από το Κεντρικό Συμβούλιο Προσφορών.”*

Περαιτέρω, κρίνουμε ότι δεν υπάρχει η δυνατότητα να εξαχθεί η αιτιολογία από το περιεχόμενο των διοικητικών φακέλων. Αυτό γιατί ενώ η εισήγηση της Επιτροπής Αξιολόγησης στην έκθεση της ήταν να ανατεθεί στους Αιτητές η σύμβαση, δεν υπάρχει οποιαδήποτε ένδειξη ως προς το ποιοι ήταν οι λόγοι που οδήγησαν τελικά το Συμβούλιο Προσφορών στην απόκλιση από την εισήγηση αυτή και λήψη αντίθετης απόφασης.

Όπως τονίστηκε στην απόφαση στην υπόθεση υπ' αρ. 651/91 κ.α. Πιπερίδης κ.α. ν. Κυπριακής Δημοκρατίας, ημερομηνίας 23.3.95, η αιτιολογία μπορεί να συμπληρωθεί από το περιεχόμενο των διοικητικών φακέλων όταν προκύπτει από αυτό αναντίλεκτα, κάτι που δεν ισχύει στην παρούσα υπόθεση.

Παρόλον που τα ανωτέρω κρίνουν το αποτέλεσμα της Ιεραρχικής Προσφυγής θεωρούμε σκόπιμο όπως προχωρήσουμε και στην εξέταση της ουσίας της υπόθεσης.

Οι Αιτητές επέλεξαν να μην συμπληρώσουν και περιλάβουν στην υποβληθείσα προσφορά τους το έντυπο το οποίο επισυναπτόταν στα έγγραφα του διαγωνισμού αλλά να παραθέσουν την προσφερθείσα κάλυψη σε ξεχωριστό δικό τους έντυπο, όπως είχαν δικαίωμα να πράξουν. Ασκώντας όμως αυτό το δικαίωμα διέτρεχαν τον κίνδυνο να μην αναγραφούν, εκ παραδρομής έστω, όλοι οι απαιτούμενοι από το διαγωνισμό όροι. Επομένως, ο ισχυρισμός των Αιτητών ότι η παράλειψη τους να συμπεριλάβουν την επίδικη παράγραφο συνιστούσε τυπογραφικό λάθος, ακόμη και αν αυτό γινόταν αποδεχτό, θα πρέπει να εξεταστεί υπό το φώς της απόφασης του Ανωτάτου Δικαστηρίου στην υπόθεση αρ. 987/2006 *Podium Engineering Ltd v. Αναθεωρητικής Αρχής Προσφορών*, ημερομηνίας 21.4.2008 όπου τονίστηκε ότι ακόμα και αν διαπιστωθεί ότι πράγματι πρόκειται περί λάθους, δεν μπορεί αυτό να θεραπευθεί μετά το άνοιγμα των προσφορών. Ως εκ τούτου κρίνουμε ότι η Αναθέτουσα Αρχή ορθά δεν στηρίχτηκε στην επιστολή των Αιτητών ημερομηνίας 18.2.2009 αφού αυτή προσέθετε αξία στην ήδη υποβληθείσα προσφορά τους, η δε ενέργεια της αυτή θα συνιστούσε παράβαση της αρχής της ισότητας των προσφοροδοτών και των αρχών χρηστής διοίκησης γενικότερα. Δεν μπορεί να γίνει αποδεκτό το επιχείρημα ότι η εν λόγω επιστολή αποτελούσε απλώς επιβεβαίωση της συμμόρφωσης με τους όρους και όχι διαφοροποίηση τους εφόσον ξεκάθαρα επρόκειτο για εκπρόθεσμη επέκταση της κάλυψης που προσφέρθηκε αρχικά και εμπρόθεσμα.

Πλάνη περί τα πράγματα υπάρχει σύμφωνα με το Άρθρο 46 του Νόμου 158(Ι)/99 όταν η Διοίκηση κατά την άσκηση της διακριτικής της ευχέρειας στηρίζεται σε πραγματικά γεγονότα και προϋποθέσεις που είναι ανύπαρκτα ή παραλείπει να λάβει υπόψη της

ουσιώδη πραγματικά γεγονότα. Στην παρούσα περίπτωση τα γεγονότα είναι αδιαμφισβήτητα και η κρίση στηρίχτηκε πάνω στα γεγονότα που είχε ενώπιον της η Αναθέτουσα Αρχή. Επομένως, απορρίπτεται ο ισχυρισμός ότι η απόφαση της Αναθέτουσας Αρχής πάσχει γιατί λήφθηκε ενώ υπήρχε πλάνη περί τα πράγματα.

Ακολούθως θα πρέπει να εξετάσουμε κατά πόσο η παράλειψη αυτή των Αιτητών αποτελούσε παράλειψη συμμόρφωσης με ουσιώδη όρο ούτως ώστε δικαιολογημένα να προέβη η Αναθέτουσα Αρχή στην απόρριψη της προσφοράς τους. Ουσιώδης σύμφωνα με τη νομολογία είναι ο όρος η τήρηση του οποίου είναι αποφασιστικής σημασίας για τη λήψη και το περιεχόμενο της απόφασης για την κατακύρωση της προσφοράς (βλέπε μεταξύ άλλων *Tamassos Suppliers v. Δημοκρατίας* (1992) 3 Α.Α.Δ. 60, 73, 74). Η παράγραφος η οποία παραλήφθηκε αναγράφεται υπό τον τίτλο «conditions» και αποτελεί μέρος του παραρτήματος «C» των εγγράφων του διαγωνισμού το οποίο φέρει τον τίτλο «*Section III – Appendix to the tender submission form*». Αναφέρει τα ακόλουθα:

*“Includes damage to Aircraft detained by the Insured in the care, custody and control of the Insured, subject detention of such Aircraft is fully legal and warranted. Cover to such Aircraft towing for repositioning but excludes engine running.”*

Στην αρχή του παραρτήματος «C», υπό τον τίτλο «Interest», αναγράφεται ο γενικός όρος ο οποίος όπως ισχυρίστηκαν οι Αιτητές παρέχει ευρύτερη κάλυψη από την επίδικη παράγραφο αφού αναφέρει:

*«To cover the Insured’s Legal Liability arising out of the Insured’s operation at (1) Larnaka and (2) Pafos International Airports and (3) Nicosia FIR».*

Με βάση όλα τα πιο πάνω θα πρέπει να εξετάσουμε αν πράγματι ευσταθεί το επιχείρημα των Αιτητών ότι, με τη συμπερίληψη στην προσφορά τους του γενικότερου όρου, παρέχεται επαρκής κάλυψη για την περίπτωση στην οποία αφορά η παράγραφος

η οποία παραλείφθηκε. Η συνάρτηση των 2 όρων συνάγεται από παράγοντες όπως η θέση τους στο κείμενο της σύμβασης, η συνάφεια του λεκτικού που χρησιμοποιείται, η σύμπτωση του επιδιωκόμενου σκοπού και η χρήση ταυτόσημης ορολογίας. Όπως ήδη τονίστηκε, ο πρώτος όρος τίθεται υπό τον τίτλο 'interest' και διαλαμβάνει το συμφέρον του ασφαλισμένου πάνω στην επιδιωκόμενη κάλυψη. Γι' αυτό, συναρτά την καταβολή αποζημίωσης με την κάλυψη της νομικής ευθύνης του ασφαλιζόμενου η οποία προκύπτει από τη λειτουργία των αεροδρομίων. Ο δεύτερος όρος ο οποίος τίθεται υπό τον τίτλο 'conditions' περιλαμβάνει κάλυψη χωρίς αναφορά σε νομική ευθύνη του ασφαλιζόμενου. Αντιπαραβάλλοντας τους 2 όρους δεν προκύπτει ούτε συνάφεια του λεκτικού που χρησιμοποιείται αλλά ούτε και χρήση ταυτόσημης ορολογίας. Έτσι θα ήταν παρακινδυνευμένη η συναγωγή συμπερασμάτων αναφορικά με τη σύμπτωση των σκοπών που επιδιώκονται με την επιβολή των δύο όρων σε τέτοιο βαθμό ώστε ο δεύτερος να εξουδετερώνεται ουσιαστικά από τον πρώτο, ως η εισήγηση των Αιτητών.

Κατά την ανάπτυξη της εκατέρωθεν επιχειρηματολογίας τέθηκε ένα θέμα που άπτεται της αρχής της καλής πίστης. Οι Αιτητές παρείχαν τις αποκαλούμενες διαβεβαιώσεις με επιστολή τους ημερομηνίας 18.2.2009 ως αποτέλεσμα διευκρινίσεων που ζητήθηκαν από την Αναθέτουσα Αρχή. Στην Έκθεση Αξιολόγησης γίνεται αναφορά στις διαβεβαιώσεις αυτές χωρίς να παρατίθεται αν αυτές δόθηκαν μετά από παρότρυνση της Αναθέτουσας Αρχής. Ανατρέχοντας όμως στην πιο πάνω επιστολή των Αιτητών παρατηρούμε αναφορά σε προηγούμενη τηλεφωνική επικοινωνία η οποία επιβεβαιώθηκε από τα γεγονότα που παρέθεσε ενώπιον μας η Αναθέτουσα Αρχή. Στο στάδιο της ενώπιον μας ακροαματικής διαδικασίας, η Αναθέτουσα Αρχή διευκρίνισε την πρόθεση της αναφέροντας ότι οι διευκρινίσεις ζητήθηκαν για να διαφανεί κατά πόσο όλες οι απαιτούμενες καλύψεις καλύπτονταν από την υποβληθείσα προσφορά. Δεν άφησε την εντύπωση ότι θα παρείχε στους Αιτητές τη δυνατότητα εμπλουτισμού της προσφοράς τους με την υιοθέτηση του όρου που παραλείφθηκε, έστω κι αν η παράλειψη αυτή οφειλόταν σε λάθος. Επομένως, με κανένα τρόπο δεν θα μπορούσε να συναχθεί το συμπέρασμα ότι δόθηκε στους Αιτητές η εντύπωση ότι με τις διευκρινίσεις που ζητήθηκαν θα μπορούσαν να θεραπεύσουν προηγούμενες παραλείψεις τους. Έχοντας προβεί σε εύρημα ότι ο όρος που παραλείφθηκε ήταν ουσιώδης και δεν

επικαλυπτόταν από τον προηγούμενο όρο όπως προέβλεπε οι Αιτητές, δεν μπορούμε να συμφωνήσουμε πως η αναζήτηση διευκρινίσεων θα μπορούσε να δημιουργήσει στους Αιτητές την εντύπωση παροχής ευχέρειας συμπλήρωσης της προσφοράς τους.

Ως εκ τούτου αποφασίζουμε ομόφωνα ότι η παρούσα Ιεραρχική Προσφυγή επιτυγχάνει και η προσβαλλόμενη απόφαση της Αναθέτουσας Αρχής ακυρώνεται.