



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ
ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

ΑΠΟΦΑΣΗ

31 /2016

(Της διαδικασίας του άρθρου 2, παρ. 2, περ. γ.(δδ) Ν. 4013/2011)

Η ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

Στην Αθήνα σήμερα, την 23η Φεβρουαρίου του έτους δύο χιλιάδες δεκαπέντε (2016), ημέρα Τρίτη και ώρα 10:00 και επί της οδού Λ. Κηφισίας 7 στην Αθήνα, όπου και τα γραφεία της, συνήλθε η **ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ** σε συνεδρίαση μετά από σχετική πρόσκληση του Προέδρου της, η οποία γνωστοποιήθηκε νομίμως σε όλα τα μέλη της Αρχής.

Από τα προσκληθέντα μέλη της Αρχής παρέστησαν κατά την συνεδρίαση τα ακόλουθα:

- 1. Πρόεδρος: Ράικος Δημήτριος**
- 2. Αντιπρόεδρος: Μπουσουλέγκα Χριστίνα**
- 3. Μέλη: Καραμανλής Ευάγγελος**
Κουλούρη Ιωάννα
Λουρίκας Δημήτριος

Τα λοιπά τακτικά και αναπληρωματικά μέλη, καίτοι προσκληθέντα, δεν προσήλθαν λόγω δικαιολογημένου κωλύματος.

Γραμματέας: Κασάπη Ευαγγελία

Εισηγητής: Αλέξιος Τάττης, Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.

Κατά τη διάρκεια της Συνεδρίασης παρέστη ο εισηγητής κ. Α. Τάττης, καθώς και η προϊσταμένη του Τμήματος Γνωμοδοτήσεων κα Χ. Καξιρή, οι οποίοι απεχώρησαν πριν την έναρξη της διαδικασίας ψηφοφορίας και λήψης της απόφασης από τα Μέλη του Συμβουλίου της Αρχής.

Θέμα: Διατύπωση σύμφωνης γνώμης της Αρχής, προκειμένου η Διεύθυνση Οικονομικών του Κλάδου Οικονομικοτεχνικής Υποστήριξης & Πληροφορικής του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας να προβεί στη διενέργεια διαδικασίας διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 25 παρ. 1 περ. γ' του π.δ. 60/2007, για την ανάδειξη "παρόχου υπηρεσιών μη προγραμματισμένων αεροπορικών

μεταφορών (έκδοση αεροπορικών εισιτηρίων), προϋπολογισθείσας δαπάνης 888.000,00 ευρώ μη συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α. 23% (καθόσον δεν υπόκειται)”

I. Ιστορικό - πραγματικά περιστατικά

Από το φάκελο της υπόθεσης και τα περιεχόμενα σε αυτόν στοιχεία και σχετικά έγγραφα προκύπτουν τα ακόλουθα:

1. Με το υπ' αριθμ. πρωτ. 4000/4/22-ε/05.02.2016 έγγραφο – αίτημα του Τμήματος 2ου Προμηθειών της Διεύθυνσης Οικονομικών, του Κλάδου Οικονομικοτεχνικής Υποστήριξης & Πληροφορικής του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας (εφεξής ΕΛ.ΑΣ.) προς την Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. (εφεξής Αρχή), το οποίο παρελήφθη στις 05.02.2016 (αρ. πρωτ. εισερχ. 614), η ΕΛ.ΑΣ. αιτείται την παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής, σύμφωνα με το άρθρο 2 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. δδ' του ν. 4013/2011, όπως ισχύει, προκειμένου να προβεί στη διενέργεια διαδικασίας διαπραγμάτευσης, χωρίς δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 25 παρ. 1 περ. γ' του π.δ. 60/2007, του άρθρου 133 παρ. 3 περ. δ' του ν. 4270/2014, όπως ισχύει, και του άρθρου 10 παρ. 3 της από 30-12-2015 Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου, για την ανάδειξη παρόχου υπηρεσιών μη προγραμματισμένων αεροπορικών μεταφορών (έκδοση αεροπορικών εισιτηρίων), προϋπολογισθείσας δαπάνης 888.000,00 ευρώ μη συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α. 23%.

2. Με το εν λόγω αίτημά της, η ΕΛ.ΑΣ. επικαλείται τη διάταξη της παραγράφου 3 του άρθρου 10 της από 30.12.2015 Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου (ΠΝΠ), η οποία παρατείνει μέχρι την 31.12.2016 “το χρονικό διάστημα που προβλέπεται στην παρ. 8 του άρθρου 28 του ν. 4033/2011 (Α' 64), όπως ισχύει”. Η εν λόγω διάταξη της παρ. 8 του άρθρου 28 ν. 4033/2011 ορίζει με τη σειρά της ότι “8. α. Για θέματα στέγασης, σίτισης, υγιεινής, ίδρυσης και λειτουργίας υποδομών και για θέματα παροχής υπηρεσιών, προμηθειών και δημοσίων έργων, απολύτως αναγκαίων για τις διαδικασίες πρώτης υποδοχής, υποδοχής, ασύλου και επιστροφών πολιτών τρίτων χωρών που εισέρχονται χωρίς τους νόμιμους τύπους στη χώρα, και για τις οποίες συντρέχουν για το χρονικό διάστημα έως και τις 31 Δεκεμβρίου 2015 λόγοι κατεπείγουσας ανάγκης, οι οποίοι αιτιολογούνται πλήρως και επαρκώς με απόφαση της Αναθέτουσας Αρχής κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 25 του Π.Δ. 60/2007 [...], είναι δυνατή στις σχετικές δημόσιες συμβάσεις έργων, εκπόνησης μελετών, προμηθειών και υπηρεσιών, κατά παρέκκλιση από τις ισχύουσες διατάξεις, η εφαρμογή της διαδικασίας της διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού [...]”. Στο πλαίσιο των διατάξεων αυτών, το αίτημα της Αναθέτουσας Αρχής αφορά στην παροχή υπηρεσίας που έχει να κάνει με την επιστροφή πολιτών τρίτων χωρών που εισέρχονται χωρίς τους νόμιμους τύπους στην χώρα μας.

3. Το αίτημα της Αναθέτουσας Αρχής θεμελιώνεται, κατά κύριο λόγο, στα διαλαμβανόμενα στο υπ' αριθμ. πρωτ. 1604/16/99344/15.01.2016 έγγραφο της Διεύθυνσης Δίωξης Παράνομης Μετανάστευσης/Α.Ε.Α., με το οποίο ζητείται η προσφυγή σε άμεσες και επείγουσες διαγωνιστικές διαδικασίες για την παροχή υπηρεσιών μη προγραμματισμένων αεροπορικών μεταφορών (εφαρμογή της διαδικασίας της διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού). Στο εν λόγω έγγραφό αναφέρονται επί λέξει τα κάτωθι:

“Από πλευράς μας, θα θέλαμε να επισημάνουμε πως η απέλαση – επιστροφή αλλοδαπών κρατούμενων υπηκόων τρίτων χωρών, που αποτελεί υποχρέωση της χώρας μας βάσει ισχύοντος δικαίου (εθνικού και ευρωπαϊκού) και διεθνών συνθηκών, κρίνεται επείγουσα και απολύτως αναγκαία και επιβεβλημένη για μια σειρά λόγους δημοσίου συμφέροντος [...]:

α. Τα τελευταία έτη η χώρα μας δέχεται συνεχείς και έντονες μεταναστευτικές πιέσεις, καθόσον η γεωγραφική της θέση την έχει καταστήσει κύριο προορισμό, για τα σύγχρονα

μεταναστευτικά ρεύματα, προερχόμενα κυρίως από Ασιατικές και Αφρικανικές χώρες, θεωρώντας την ως τον καταλληλότερο αρχικό σταθμό (“πύλη εισόδου”) προς την Ε.Ε., με τελικό προορισμό άλλα κράτη της κεντρικής και βόρειας Ευρώπης. Αποτέλεσμα της κατάστασης αυτής είναι η υπερσυσσώρευση παράνομων μεταναστών στη χώρα και μάλιστα σε ορισμένες περιοχές μεγάλων αστικών κέντρων, που συνεπάγεται άμεσες σοβαρές επιπτώσεις στο εσωτερικό περιβάλλον ασφαλείας αλλά και παρενέργειες σε άλλους λειτουργικούς τομείς αυτών.

β. Η εισροή παράνομων μεταναστών στη χώρα μας, σύμφωνα με τα στατιστικά στοιχεία, έχει λάβει από τον Ιούλιο του 2015 εκρηκτικές διαστάσεις και συνεχίζεται και είναι απρόβλεπτη ως προς το μέγεθος της έντασης αυτής, λόγω και των γεγονότων που λαμβάνουν χώρα στην ευρύτερη περιοχή της Μέσης Ανατολής και της Β. Αφρικής, καθιστώντας το μεταναστευτικό μείζον εθνικό θέμα. Ο αριθμός των συλλήψεων παράτυπων προσφύγων/παράτυπων μεταναστών για το 12-μηνο τ.ε. (2015), σε εθνικό επίπεδο παρουσίασε θεαματική ποσοστιαία αύξηση της τάξεως του 1.181,23% (-911.471- συλλήψεις το 12-μηνο 2015 σε σχέση με -77.163- συλλήψεις το 12-μηνο 2014) δημιουργώντας μείζον θέμα στη διαχείρισή τους, χαρακτηρίζοντας την κατάσταση εκρηκτική.

γ. Της παρουσίας στη νέα χρηματοδοτική περίοδο (2014-2020) σημαντικής καθυστέρησης, εμφανίζοντας χρηματοδοτικό κενό και παρότι καταβάλλονται σημαντικές προσπάθειες, λόγω των μακροχρόνιων διαγωνιστικών διαδικασιών δεν υπολογίζεται να ξεκινήσει η υλοποίησή του πριν το β' 6-μηνο 2016. Ειδικότερα, το χρηματοδοτικό κενό συνίσταται στην μη κάλυψη των απαιτούμενων κονδυλίων από ευρωπαϊκούς πόρους, ώστε να απαιτείται διάθεση εθνικών πόρων, που στην παρούσα οικονομική συγκυρία που διανύει η Χώρα μας καθίσταται ιδιαίτερα δύσκολο.

δ. Της υλοποίησης των δεσμεύσεών μας, όπως αυτές απορρέουν από το Εθνικό Σχέδιο Δράσης για το Άσυλο και τη Μετανάστευση (ACTION PLAN) και την Ολοκλήρωση του Εθνικού Σχεδίου Δράσης (ΕΣΔ)/ Οδικού Χάρτη (ΟΧ) (αντιμετώπιση εκκρεμών ζητημάτων), καθώς και των σχετικών οδηγιών της Ε.Ε.

ε. Της διαρκούς προσπάθειας που καταβάλλει η Ελληνική Αστυνομία δια των υφιστάμενων Υπηρεσιών για την ενίσχυση της πολιτικής αναγκαστικών επιστροφών υπηκόων τρίτων χωρών στις χώρες καταγωγής τους, προσπάθεια για την οποία αξιολογούμαστε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και από την εξέλιξη της οποίας εξαρτάται η συνέχιση της χρηματοδότησης.

στ. Της υλοποίησης δράσεων που θα συμβάλλουν στον επιδιωκόμενο στόχο αύξησης του αριθμού των επιστροφών των παρατύπων μεταναστών στις χώρες προέλευσής τους.

ζ. [...]

η. Της προσπάθειας που καταβάλλουμε ώστε να αντιμετωπισθούν τα προβλήματα που γεννούνται από τη μακρά κράτηση των παράτυπα εισερχόμενων και διαβιούντων στη χώρα μας υπηκόων τρίτων χωρών (διαμαρτυρίες για την κράτηση, απεργίες πείνας, αυτοτραυματισμοί, στάσεις κρατουμένων, δυσμενή σχόλια Μ.Μ.Ε. και άλλων φορέων).

θ. Η Ελλάδα έχει καταδικαστεί από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, στις υποθέσεις R.U. v Greece (07.06.2011), Rahimi v Greece (05.04.2011), MSS v Belgium and Greece (21.01.2011), AA v Greece (22.07.2010), SD v Greece (11.06.2009) και από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης στις υποθέσεις C-411/10 και C-493/10 (NS και ME), επειδή δεν ήταν δυνατή η διασφάλιση ανθρωπίνων και αξιοπρεπών συνθηκών μεταχείρισης των αλλοδαπών. Σημειώνεται ότι με τον άμεσο επαναπατρισμό κρατούμενων υπηκόων τρίτων χωρών, που έχουν εισέλθει και διαβιούν παράτυπα στη χώρα μας, η Ελλάδα θα αποφύγει μελλοντικές παρόμοιες καταδίκες. Επιπρόσθετα, τόσο Ευρωπαϊκοί όσο και Διεθνείς Οργανισμοί στις ετήσιες εκθέσεις τους τα τελευταία έτη προβαίνουν σε αρνητική κριτική για τις συνθήκες κράτησης των αλλοδαπών, ενώ για τους ίδιους

λόγους η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την πρόληψη των βασανιστηρίων και κάθε άλλης απάνθρωπης ή ταπεινωτικής συμπεριφοράς ή τιμωρίας του Συμβουλίου της Ευρώπης (C.P.T.) προέβη και σε δημόσια δήλωση κατά της χώρας μας το έτος 2011.

ι. Του μηνύματος προς τα κυκλώματα διακίνησης παράτυπων μεταναστών ότι θα επιστρέφονται άμεσα στη χώρα προέλευσής τους, γεγονός που θα δράσει αποτρεπτικά στη δημιουργία νέων κυμάτων μεταναστών από τις χώρες τους.

ια. Της μη εφαρμογής σε ικανοποιητικό βαθμό των υφιστάμενων συμφωνιών επανεισδοχής είτε Ε.Ε. με τρίτες χώρες, είτε διμερείς, με αποτέλεσμα να μην εκδίδονται ταξιδιωτικά έγγραφα, τα οποία είναι άκρως απαραίτητα για την επιστροφή, με αποτέλεσμα να εγκλωβίζονται στη χώρα μας.

ιβ. Της άσκησης πίεσης στις ενταύθα Προξενικές Αρχές για έκδοση προσωρινών ταξιδιωτικών εγγράφων (L.S.P.).

ιγ. Τα προσωρινά ταξιδιωτικά έγγραφα (L.S.P.) που εκδίδονται κάθε φορά από τις ενταύθα Προξενικές Αρχές για την απέλαση/επιστροφή έχουν μικρή χρονική διάρκεια ισχύος.

ιδ. Άμεση ανάγκη για επιστροφή κρατούμενων υπηκόων τρίτων χωρών, που έχουν ποινικό παρελθόν και καταδίκες, γεγονός που φανερώνει ότι τυχόν ελευθέρωση θα επιφέρει συνέπειες στη δημόσια ασφάλεια της χώρας.

ιε. Υποχρέωση άμεσης αποχώρησης των αλλοδαπών, απορρέουσα από τις διατάξεις της υπ' αριθ. 4000/4/46-α' από 27-07-2009 Κοινής Υπουργικής Απόφασης (Κ.Υ.Α.).

ιστ. Του κινδύνου να αφεθούν τελικά ελεύθεροι κρατούμενοι αλλοδαποί είτε μέσω προσφυγών στη διοικητική διαδικασία, είτε καταχρηστικών αιτήσεων παροχής διεθνούς προστασίας.

ιζ. {...}

ιη. Τις εξελίξεις στην Ευρώπη και ειδικότερα στις γειτονικές βαλκανικές μας χώρες (οδός Δυτικών Βαλκανίων) όπου λαμβάνονται σειρά μέτρων, όπως αυξημένοι συνοριακοί έλεγχοι, δημιουργία αποτρεπτικών εμποδίων π.χ. π.Γ.Δ.Μ., με κίνδυνο να εγκλωβιστούν στη χώρα μας (αστικά κέντρα, πλατείες, χωριά) χιλιάδων παράτυπων μεταναστών με οικονομικό προφίλ, γεγονός που θα δημιουργήσει θέματα ασφαλείας, καθιστώντας το ζήτημα της παράνομης μετανάστευσης μείζον θέμα εθνικού συμφέροντος.

ιθ. Του υποχρεωτικού χαρακτήρα πρόσφατων αποφάσεων Αρχηγών Κρατών της Ε.Ε. και του Συμβουλίου των αρμοδίων Υπουργών (ΔΕΥ), για την εσωτερική μετανάστευση (Relocation) την δημιουργία των "Hot Spot" και των επιστροφών και την αποφυγή δευτερογενών ροών, διαδικασιών που έχουν περιγραφεί και στον υποβληθέντα Οδικό Χάρτη της Χώρας μας.

κ. Του αναβαθμισμένου πλέον ρόλου του FRONTEX, ο οποίος θα συμμετάσχει περισσότερο ενεργά και άμεσα στις επιστροφές, που θα πραγματοποιούνται από τη χώρα μας.

κα. Του Ευρωπαϊκού Προγράμματος EURINT (συμμετοχή – 25 – κρατών και του FRONTEX), που θα μεριμνά για τον εφοδιασμό με διαβατήρια υπηκόων τρίτων χωρών που κρατούνται προς επιστροφή σε Κέντρα Κράτησης Αλλοδαπών (έχουν δρομολογηθεί ενέργειες για την ανάληψη δράσης στην Ελλάδα όταν θα έρθουν πέντε – 5- κλιμάκια για να υποβοηθήσουν στην έκδοση ταξιδιωτικών εγγράφων).

κβ. Της προσθήκης περαιτέρω δυναμικής στην εμπειρία, την τεχνογνωσία και τις ακολουθούμενες βέλτιστες πρακτικές της χώρας μας στον τομέα των επιστροφών.

κγ. Του επαναπατρισμού διά αέρος των υπό επιστροφή υπηκόων τρίτων χωρών αποτελεί κοινό τόπο των ειδικότερων πολιτικών των κ-μ, προβλεπόμενη εκτενώς, τόσο στην ευρωπαϊκή, όσο και στην

εθνική νομοθεσία...”.

4. Προς επίρρωση των ανωτέρω σε ο,τι αφορά στη θεμελίωση του αιτήματός της, η ΕΛ.ΑΣ. αναφέρεται έτι περαιτέρω στα υπ' αριθμ. πρωτ. 1604/16/129843/20.01.2016 και 1604/16/99344/15.01.2016 έγγραφα της Διεύθυνσης Δίωξης Παράνομης Μετανάστευσης, από τα οποία προκύπτουν πέραν των ανωτέρω και τα εξής:

α. Η διαδικασία αναγκαστικών επιστροφών υπηκόων τρίτων χωρών στις χώρες προέλευσής τους περιλαμβάνει την προμήθεια εισιτηρίων για την επιστροφή χιλίων ογδόντα (1.080) αλλοδαπών μέσω μεμονωμένων εμπορικών πτήσεων, καθώς και την προμήθεια μετ' επιστροφής εισιτηρίων για διακόσιους (200) αστυνομικούς που θα συνοδεύσουν τους αλλοδαπούς όταν αυτό απαιτείται. Παράλληλα, η προϋπολογισθείσα δαπάνη αφορά και στην κάλυψη των εξόδων που απαιτούνται για την έκδοση των ταξιδιωτικών εγγράφων των αλλοδαπών από τις Προξενικές Αρχές, στο πλαίσιο της αναγκαστικής επιστροφής υπηκόων τρίτων χωρών.

β. Το ποσό των 888.000,00 ευρώ που έχει δοθεί με τη μορφή Έκτακτης Χρηματοδότησης από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (μέσω του Ευρωπαϊκού Ταμείου Μετανάστευσης, Ασύλου και Ένταξης), για την ανάδειξη παρόχου υπηρεσιών μη προγραμματισμένων αεροπορικών μεταφορών (έκδοση εισιτηρίων), με σκοπό την επιστροφή υπηκόων τρίτων χωρών στις χώρες καταγωγής τους, πρέπει να απορροφηθεί (εκταμιευθεί) μέχρι την 31.05.2016. Τυχόν υπέρβαση του χρονικού αυτού ορίου θα οδηγήσει σε διακοπή της χρηματοδότησης αυτής, με αποτέλεσμα την μη πραγματοποίηση της επιστροφής υπηκόων τρίτων χωρών στις χώρες προέλευσής τους.

5. Κατόπιν των ανωτέρω, η ΕΛ.ΑΣ., με το υπ. αριθμ. πρωτ. 4000/4/22-ε/05.02.2016 έγγραφο – αίτημά της, αιτείται την παροχή σύμφωνης γνώμης της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., σύμφωνα με τα διαλαμβανόμενα στο άρθρο 2, παρ. 2, περίπτωση γ', υποπερίπτωση δδ' του ν. 4013/2011, όπως ισχύει, προκειμένου να προβεί στη διενέργεια διαδικασίας διαπραγμάτευσης, για την ανάδειξη παρόχου υπηρεσιών μη προγραμματισμένων αεροπορικών μεταφορών (έκδοση αεροπορικών εισιτηρίων), προϋπολογισθείσας δαπάνης 888.000,00 ευρώ μη συμπεριλαμβανομένου Φ.Π.Α. 23%. Η χρονική διάρκεια της σύμβασης που θα υπογραφεί εκτείνεται από την ημερομηνία υπογραφής της μέχρι την 31.05.2016, ενώ συμπεριλαμβάνεται δικαίωμα προαίρεσης για χρονικό διάστημα ίσο με αυτό της αρχικής σύμβασης.

II. Νομικό πλαίσιο

6. Σύμφωνα με τις διατάξεις της υποπερ. δδ' της περ. γ' της παρ. 2 του άρθρου 2 του ν. 4013/2011, όπως ισχύει, «δδ) Οι αποφάσεις των αναθετουσών Αρχών που αφορούν προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης για την ανάθεση των δημόσιων συμβάσεων, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 25 παρ. 3 του π.δ. 59/2007 και των άρθρων 24 και 25 του π.δ. 60/2007, εξαιρουμένων των περιπτώσεων ανωτέρας βίας, εκδίδονται μετά από σύμφωνη γνώμη της Αρχής, εφόσον οι συμβάσεις αυτές εμπíπτουν, λόγω της εκτιμώμενης αξίας τους, στο πεδίο εφαρμογής των ανωτέρω προεδρικών διαταγμάτων. Η εν λόγω αρμοδιότητα ασκείται μέσα σε προθεσμία δεκαπέντε (15) εργάσιμων ημερών από την περιέλευση του σχεδίου απόφασης στην Αρχή, συνοδευόμενου από όλα τα στοιχεία στα οποία θεμελιώνεται, κατά περίπτωση, η προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης, με μέριμνα της αναθέτουσας αρχής. Με την άπρακτη παρέλευση της ως άνω προθεσμίας τεκμαίρεται η σύμφωνη γνώμη της Αρχής. [...]».

7. Οι σχετικές διατάξεις του π.δ. 60/2007 «Προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ “περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών”, όπως τροποποιήθηκε με την Οδηγία 2005/51/ΕΚ της Επιτροπής και την Οδηγία 2005/75/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16^{ης} Νοεμβρίου 2005» (Α'

64) ορίζουν τα ακόλουθα:

7.1. Σύμφωνα με το άρθρο 6 παρ. 1, «1. Το παρόν εφαρμόζεται στις δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών που δεν εξαιρούνται, δυνάμει των εξαιρέσεων που προβλέπονται στα άρθρα 16, 17 και 9 έως 15, και των οποίων η εκτιμώμενη αξία εκτός φόρου προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ) είναι ίση προς ή ανώτερη από τα ακόλουθα κατώτατα όρια: α) 137.000 ευρώ, για τις δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών, εκτός αυτών που καλύπτονται από την περίπτωση β) στοιχείο iii), που συνάπτονται από τις αναθέτουσες αρχές οι οποίες είναι κεντρικές κυβερνητικές αρχές του Παραρτήματος IV. [...] β) 211.000 ευρώ, προκειμένου για τις δημόσιες συμβάσεις προμηθειών και υπηρεσιών που συνάπτονται είτε i) από αναθέτουσες αρχές άλλες από εκείνες που αναφέρονται στο Παράρτημα IV, είτε ii) από τις αναθέτουσες αρχές που αναφέρονται στο Παράρτημα IV και οι οποίες δραστηριοποιούνται στον τομέα της άμυνας, όταν οι συμβάσεις αφορούν προϊόντα τα οποία δεν καλύπτει το Παράρτημα V, είτε iii) από οποιαδήποτε αναθέτουσα αρχή και έχουν ως αντικείμενο υπηρεσίες της κατηγορίας 8 του Παραρτήματος II A, υπηρεσίες τηλεπικοινωνιών της κατηγορίας 5 των οποίων οι θέσεις στο CPV είναι αντίστοιχες με τους αριθμούς αναφοράς CPC 7524, 7525 και 7526, ή/και υπηρεσίες που αναφέρονται στο Παράρτημα II B.”

Σημειώνεται ότι σύμφωνα με το άρθρο 1 του Κανονισμού (ΕΕ) 2015/2342 της 15ης Δεκεμβρίου 2015 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την τροποποίηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά τα κατώτατα όρια εφαρμογής κατά τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων, το ως άνω ποσό αναπροσαρμόστηκε στις 135.000 ευρώ και 209.000 ευρώ, αντίστοιχα.

7.2. Στο άρθρο 25 [με τίτλο «Διαδικασία με διαπραγμάτευση, χωρίς δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού (άρθρο 31 οδηγίας 2004/18/ΕΚ)»] του ίδιου π.δ. ορίζεται ότι: «Οι αναθέτουσες αρχές μπορούν να συνάπτουν τις δημόσιες συμβάσεις τους προσφεύγοντας σε διαδικασία με διαπραγμάτευση, χωρίς να προηγείται δημοσίευση σχετικής προκήρυξης, στις ακόλουθες περιπτώσεις: **1)** Προκειμένου για δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών: [...] **γ)** στο μέτρο που είναι απολύτως απαραίτητο, εάν λόγω κατεπείγουσας ανάγκης, οφειλόμενης σε γεγονότα απρόβλεπτα για τις ενδιαφερόμενες αναθέτουσες αρχές, δεν είναι δυνατή η τήρηση των προθεσμιών που προβλέπονται για τις ανοικτές, κλειστές ή με διαπραγμάτευση διαδικασίες με δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού που αναφέρονται στο άρθρο 24. Οι περιστάσεις που επικαλούνται οι αναθέτουσες αρχές για την αιτιολόγηση της κατεπείγουσας ανάγκης δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να απορρέουν από δική τους ευθύνη. [...]».

8. Σύμφωνα με την παράγραφο 8 του άρθρου 28 του ν. 4033/2011 «Προσαρμογή στις διατάξεις της Οδηγίας 2009/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 23ης Απριλίου 2009 για τον καθορισμό των θεμελιωδών αρχών που διέπουν τη διερεύνηση των ατυχημάτων στον τομέα των θαλάσσιων μεταφορών και για την τροποποίηση της Οδηγίας 1999/35/ΕΚ του Συμβουλίου και της Οδηγίας 2002/59/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου - Ενσωμάτωση ρυθμίσεων, μέτρα εφαρμογής και άλλες διατάξεις» (Α' 264), όπως είχε συμπληρωθεί με το άρθρο 1 παρ. 1 της από 20.3.2012 ΠΥΣ (Α' 61), η οποία κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 4084/2012 (Α' 190) και τροποποιηθεί με το άρθρο δεύτερο του ν. 4084/2012 (Α' 190) και, στη συνέχεια, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 35 του ν. 4325/2015 (Α' 47), «8. α. Για θέματα στέγασης, σίτισης, υγιεινής, ίδρυσης και λειτουργίας υποδομών και για θέματα παροχής υπηρεσιών, προμηθειών και δημοσίων έργων, απολύτως αναγκαίων για τις διαδικασίες πρώτης υποδοχής, υποδοχής, ασύλου και επιστροφών πολιτών τρίτων χωρών που εισέρχονται χωρίς τους νόμιμους τύπους στη χώρα και για τις οποίες συντρέχουν για χρονικό διάστημα έως και τις 31 Δεκεμβρίου 2015 λόγοι κατεπείγουσας ανάγκης, οι οποίοι αιτιολογούνται πλήρως και επαρκώς με απόφαση της Αναθέτουσας Αρχής κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 25 του Π.δ.60/2007 «Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στις διατάξεις της

Οδηγίας 2004/18/ΕΚ περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών», όπως τροποποιήθηκε με την Οδηγία 2005/51/ΕΚ της Επιτροπής και την Οδηγία 2005/75/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 16ης Νοεμβρίου 2005» (Α' 64), είναι δυνατή στις σχετικές δημόσιες συμβάσεις έργων, εκπόνησης μελετών, προμηθειών και υπηρεσιών, κατά παρέκκλιση από τις ισχύουσες διατάξεις, η εφαρμογή της διαδικασίας της διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού. Η προαναφερόμενη διαδικασία ισχύει για τα θέματα συμβάσεων που αφορούν κάθε κατηγορία των ως άνω προβλεπομένων, υπό εδάφιο 1, υποδομών και υπηρεσιών και κάθε τόπο εγκατάστασής τους.».

9. Σε συνέχεια της ανωτέρω (υπό 12) ρύθμισης, εκδόθηκε η από 30-12-2015 Πράξη Νομοθετικού Περιεχομένου «Ρύθμιση κατεπειγόντων θεμάτων των Υπουργείων Οικονομικών, Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων, Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, Περιβάλλοντος και Ενέργειας, Ναυτιλίας και Νησιωτικής Πολιτικής, Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Εθνικής Άμυνας, Υγείας και Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού και της ΕΡΤ Α.Ε.» (Α' 184), σύμφωνα με το άρθρο 10 της οποίας: «1. Η παρ. 8 του άρθρου 28 του Ν. 4033/2011 (Α' 64), όπως ισχύει, εφαρμόζεται και στα προαναχωρησιακά κέντρα κράτησης του Ν. 3907/2011 (Α' 7). 2. Με απόφαση του Υπουργού Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων και του Αναπληρωτή Υπουργού Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης, αρμόδιου για θέματα Μεταναστευτικής Πολιτικής ορίζεται η αρμόδια Διεύθυνση και ρυθμίζονται οι αναγκαίες λεπτομέρειες για την προσωρινή στέγαση (λυομένων οικίσκων κ.λπ.) στους χώρους προσωρινής φιλοξενίας και παραμονής υπηκόων τρίτων χωρών. 3. Το χρονικό διάστημα που προβλέπεται στην παρ. 8 του άρθρου 28 του Ν. 4033/2011 (Α' 64), όπως ισχύει, παρατείνεται μέχρι την 31η Δεκεμβρίου 2016. [...]».

10. Το άρθρο 4 της υπ' αριθμ. 4000/4/46-α'/27.07.2009 Κοινής Υπουργικής Απόφασης “Καθορισμός λεπτομερειών για την εκτέλεση διοικητικών και δικαστικών αποφάσεων απέλασης αλλοδαπών” (ΦΕΚ Β/1535/27.07.2009) προβλέπει, σχετικά με την εκτέλεση της απέλασης, τα ακόλουθα: “1. Αν ο αλλοδαπός στερείται ταξιδιωτικού εγγράφου, η αρμόδια για την απέλασή του αστυνομική υπηρεσία προβαίνει στις απαραίτητες ενέργειες ενώπιον της διπλωματικής ή προξενικής αρχής του κράτους καταγωγής ή μόνιμης διαμονής ή ιθαγένειας του αλλοδαπού για την έκδοση ταξιδιωτικού εγγράφου. Σε περίπτωση που η διπλωματική ή προξενική αρχή αρνείται την έκδοση ταξιδιωτικού εγγράφου ή δεν υπάρχει διπλωματική ή προξενική αρχή του ως άνω κράτους στη Χώρα, η Υπηρεσία ενημερώνει σχετικά το Υπουργείο Εξωτερικών. Όταν η έγκαιρη χορήγηση ταξιδιωτικού εγγράφου δεν είναι εφικτή, ο αλλοδαπός εφοδιάζεται με ειδικού τύπου ταξιδιωτικό έγγραφο κατά τα οριζόμενα στο π.δ. 124/1997 (Α'/112). 2. Οι αστυνομικοί υπάλληλοι που φρουρούν και συνοδεύουν τον υπό απέλαση αλλοδαπό, λαμβάνουν όλα τα νόμιμα μέτρα για την αποτροπή απόδρασης ή αυτοτραυματισμού ή πρόκλησης από τον αλλοδαπό ζημιών ή σωματικής βλάβης σε άλλον. Η απέλαση εκτελείται με τρόπο που διασφαλίζει την ασφαλή μεταγωγή του αλλοδαπού, χωρίς να θίγεται η αξιοπρέπειά του και χωρίς χρήση περιττής βίας. 3. Η ταυτόχρονη απέλαση ανδρών και γυναικών πρέπει να αποφεύγεται. Η απέλαση γυναικών γίνεται σε κάθε περίπτωση με τη συνοδεία και γυναίκας αστυνομικού. Οι προς απέλαση αλλοδαποί συνοδεύονται κατά το δυνατόν από αστυνομικούς που διαθέτουν ειδική κατάρτιση για τις ανάγκες των ανηλίκων. 4. Αν ο προς απέλαση αλλοδαπός αρνείται να επιβιβασθεί στο μεταφορικό μέσο, προκειμένου να αναχωρήσει από τη Χώρα, η απομάκρυνσή του μπορεί να πραγματοποιηθεί με συνοδεία αστυνομικής δύναμης μέχρι τη χώρα προορισμού του, ύστερα από απόφαση του Γενικού Γραμματέα Δημοσίας Τάξης του Υπουργείου Εσωτερικών και εφόσον εξασφαλίζονται όλα τα εχέγγυα ασφαλούς μετάβασης, διαμονής και επιστροφής των συνοδών αστυνομικών, όπως προβλέπεται από το άρθρο 80 παρ. 4 του ν. 3386/2007 (Α'/212)”.

III. Νομική Εκτίμηση

11. Το υπό εξέταση αίτημα του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας αφορά στη σύναψη δημόσιας

σύμβασης υπηρεσιών, με την έννοια της περίπτωσης δ' της παραγράφου 2 του άρθρου 2 του π.δ. 60/2007. Η συνολική προϋπολογισθείσα δαπάνη για τον επαναπατρισμό στις χώρες προέλευσής τους χιλίων ογδόντα (1080) παρανόμως εισελθόντων στη χώρα μας αλλοδαπών, συνοδεία διακοσίων (200) αστυνομικών ανέρχεται στο ποσό των 888.000,00 ευρώ πλέον Φ.Π.Α.

12. Ως νομική βάση, η αιτούσα επικαλείται τις διατάξεις του εδαφίου γ' της παρ. 1 του άρθρου 25 του π.δ. 60/2007, της περίπτωσης δ' της παρ. 3 του άρθρου 133 του ν. 4270/2014 και του άρθρου 10 της από 30-12-2015 Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου (η οποία τροποποιεί και προϋποθέτει τη διάταξη της παρ. 8 του άρθρου 28 του ν. 4033/2011 όπως ισχύει). Ειδικότερα, από τη διάταξη του άρθρου 28, παρ. 8 του ν. 4033/2011, όπως ισχύει, προκύπτει ότι για θέματα στέγασης, σίτισης, υγιεινής, ίδρυσης και λειτουργίας υποδομών και για θέματα παροχής υπηρεσιών, προμηθειών και δημοσίων έργων, απολύτως αναγκαίων για τις διαδικασίες πρώτης υποδοχής, υποδοχής, ασύλου και επιστροφών πολιτών τρίτων χωρών που εισέρχονται χωρίς τους νόμιμους τύπους στη χώρα μας και για τις οποίες συντρέχουν για χρονικό διάστημα έως και 31 Δεκεμβρίου 2015 λόγοι κατεπείγουσας ανάγκης, οι οποίοι αιτιολογούνται πλήρως και επαρκώς με απόφαση της Αναθέτουσας Αρχής, κατά τα οριζόμενα στο άρθρο 25 του π.δ. 60/2007, είναι δυνατή στις δημόσιες συμβάσεις έργων, εκπόνησης μελετών, προμηθειών και υπηρεσιών, κατά παρέκκλιση από τις ισχύουσες διατάξεις, η εφαρμογή της διαδικασίας της διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού. Περαιτέρω, με την παράγραφο 3 του άρθρου 10 της από 30-12-2015 Πράξης Νομοθετικού Περιεχομένου παρέχεται παράταση του χρονικού διαστήματος ισχύος της ανωτέρω εξαιρετικής διαδικασίας μέχρι την 31η Δεκεμβρίου 2016.

Εν προκειμένω, τίθεται ζήτημα ως προς τη γνωμοδοτική αρμοδιότητα της Αρχής περί παροχής σύμφωνης σε διαδικασίες ανάθεσης με διαπραγμάτευση, δυνάμει της διαδικασίας του άρθρου 2 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. δδ' του ν. 4013/2011, όπως ισχύει, καθόσον οι προαναφερόμενες διατάξεις του άρθρου 28, παρ. 8 του ν. 4033/2011, όπως ισχύει, καθιερώνουν παρέκκλιση από τις ισχύουσες διατάξεις για την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων.

Υπό τα ανωτέρω δεδομένα, συνάγεται ότι η προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης βάσει των ειδικών, κατά παρέκκλιση του εθνικού δικαίου, διατάξεων του άρθρου 28, παρ. 8 του ν. 4033/2011, όπως ισχύει, δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 2 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. δδ' του ν. 4013/2011 και συνεπώς, εκφεύγει της αρμοδιότητας της Αρχής για την έκδοση σύμφωνης γνώμης (πρβλ. και την υπ' αριθμ. 10/2016 απόφαση της Αρχής). Υπενθυμίζεται, συναφώς, ότι την ίδια άποψη (έλλειψη αρμοδιότητας) έχει αναπτύξει η Αρχή και στο υπ' αριθμ. πρωτ. 465/09.02.2016 έγγραφό της προς το Αρχηγείο της Ελληνικής Αστυνομίας, απαντώντας σε σχετικό ερώτημα της ΕΛ.ΑΣ., ως προς την ερμηνεία του άρθρου 28, παρ. 8 του ν. 4033/2011, όπως ισχύει, εν γένει.

Ωστόσο, επισημαίνεται ότι σε κάθε περίπτωση περίπτωση τυγχάνουν εφαρμογής οι υφιστάμενες διατάξεις του ενωσιακού δικαίου αναφορικά με τις ουσιαστικές προϋποθέσεις ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων, σύμφωνα με τις οποίες η διαδικασία διαπραγμάτευσης συνιστά εξαιρετική διαδικασία και τελεί υπό τη συνδρομή των αυστηρών προϋποθέσεων της νομοθεσίας. Επομένως, είναι αυτονόητο ότι πρέπει να ελέγχεται η εν λόγω συνδρομή από τις αρμόδιες διαχειριστικές και ελεγκτικές αρχές (πρβλ. σχετ. Γνώμη 6/2015 Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., ΑΔΑ: Ω7ΠΗΟΞΤΒ-3ΧΓ).

Περαιτέρω, σημειώνεται ότι δεν αποτελεί ορθή νομοθετική πρακτική να παρακάμπτεται με ευκαιριακές διατάξεις η γνωμοδοτική αρμοδιότητα της Αρχής, η καθιέρωση της οποίας αποβλέπει στην ενίσχυση της διαφάνειας της διαδικασίας ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων με προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης, οι οποίες λόγω του υψηλού κριτηρίου υποκειμενικότητας που ενέχουν, αποτελούν πεδίο αυξημένης επικινδυνότητας και εμφλοχώρησης κρουσμάτων διαφθοράς.

IV. Συμπέρασμα

13. Ενόψει όλων των προεκτεθέντων, με βάση το διδόμενο πραγματικό και από την υπαγωγή αυτού στις προαναφερόμενες και ερμηνευόμενες διατάξεις, επί του τεθέντος ερωτήματος, η Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ. ομόφωνα αποφασίζει:

Την αποχή από την έκδοση γνώμης επί του αιτήματος του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας για παροχή σύμφωνης γνώμης, **λόγω έλλειψης αρμοδιότητας** της Αρχής για την έκδοση της απόφασης του άρθρου 2 παρ. 2 περ. γ' υποπερ. δδ' του ν. 4013/2011, όπως ισχύει.

ΑΘΗΝΑ, 23 ΦΕΒΡΟΥΑΡΙΟΥ 2016

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ

ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ ΡΑΪΚΟΣ