



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ
ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

ΑΠΟΦΑΣΗ

171/2014

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

Η ΕΝΙΑΙΑ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΗ ΑΡΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

Στην Αθήνα σήμερα την 27^η Μαΐου του έτους δύο χιλιάδες δεκατέσσερα (2014) ημέρα Τρίτη και ώρα 10.00 π.μ. και επί της οδού Κηφισίας 7 στους Αμπελόκηπους, 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: Δημήτριος Ράικος

2. Αντιπρόεδρος: Χριστίνα Μπουσουλέγκα

3. Μέλη: Ευάγγελος Καραμανλής

Ιωάννα Κουλούρη

Δημήτριος Λουρίκας

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

Γραμματέας: Στυλιανή Τσιάβου

Εισηγητής: Ηλιάνα Κανταρτζή, Νομικός, Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.

Ερώτημα: Το υπ' αρ. πρωτ. 2643/26.03.2014 αίτημα της Υπηρεσίας Ασύλου του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη, το οποίο παρελήφθη από την Αρχή την 08.04.2014 (αριθ. πρωτ. 1696), όπως αυτό συμπληρώθηκε με το υπ' αρ. πρωτ. 3872/06.05.2014 έγγραφο και τα από 16.05.2014 και 23.05.2014 μηνύματα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, τα οποία παρελήφθησαν από την Αρχή την 13.05.2014, 16.05.2014 και 23.05.2014 αντίστοιχα (αριθ. Πρωτ. 2145, 2218 και 2298)

Θέμα: Έγκριση προσφυγής σε διαδικασία διαπραγμάτευσης του άρθρου 25 παρ. 1 εδ. γ' του ΠΔ 60/2007 για τη σύναψη της σύμβασης παροχής υπηρεσιών διερμηνείας για χρονικό διάστημα τεσσάρων (4) μηνών, προϋπολογισμού 406.504,07€ μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ

1. Με το υπ' αρ. πρωτ. 2643/26.03.2014 αίτημα, το οποίο παρελήφθη από την Αρχή την 08.04.2014 (αριθ. πρωτ. 1696), όπως αυτό συμπληρώθηκε με το υπ' αρ. πρωτ. 3872/06.05.2014

έγγραφο και τα από 16.05.2014 και 23.05.2014 μηνύματα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου, τα οποία παρελήφθησαν από την Αρχή την 13.05.2014, 16.05.2014 και 23.05.2014 αντίστοιχα (αριθ. Πρωτ. 2145, 2218 και 2298), η Υπηρεσία Ασύλου του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη αιτείται την παροχή σύμφωνης γνώμης της Ενιαίας Ανεξάρτητης Αρχής Δημοσίων Συμβάσεων (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.), σύμφωνα με το άρθρο 2, παρ. 2, περ. γ(δδ) του ν. 4013/2011, όπως ισχύει, προκειμένου να προβεί στη διενέργεια διαδικασίας διαπραγμάτευσης του άρθρου 25 παρ. 1 εδ. γ' του π.δ. 60/2007 για τη σύναψη παροχής υπηρεσιών διερμηνείας για τέσσερις (4) μήνες, προϋπολογισμού 406.504,07€ μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ.

I. Ιστορικό- πραγματικά περιστατικά

2. Από τα έγγραφα που συνοδεύουν το εξεταζόμενο αίτημα, προκύπτουν τα ακόλουθα στοιχεία:

α) Με το ν. 3907/2011 *“Ίδρυση Υπηρεσίας Ασύλου και Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής, προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2008/115/ΕΚ “σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη – μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών” και λοιπές διατάξεις”* (ΦΕΚ 7/Α/2011) αναμορφώθηκε το σύστημα ασύλου στην Ελλάδα. Ο εν λόγω νόμος προβλέπει τη δημιουργία αυτοτελούς Υπηρεσίας Ασύλου και ενός συστήματος υποδοχής και διαπίστωσης του «προφίλ» και των αναγκών όσων εισέρχονται στην Ελλάδα χωρίς τις νόμιμες διατυπώσεις, συμπεριλαμβανομένων και ατόμων που επιθυμούν να ζητήσουν άσυλο. Η εφαρμογή της διαδικασίας ασύλου ρυθμίζεται πλέον από το π.δ. 113/2013 *“Καθιέρωση ενιαίας διαδικασίας αναγνώρισης σε αλλοδαπούς και ανιθαγενείς του καθεστώτος του πρόσφυγα ή δικαιούχου επικουρικής προστασίας σε συμμόρφωση προς την Οδηγία 2005/85/ΕΚ του Συμβουλίου «σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες με τις οποίες τα κράτη μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα»* (L 326/13.12.2005) και άλλες διατάξεις” (ΦΕΚ 146/Α/2013).

β) Η Υπηρεσία Ασύλου συστάθηκε με τον προαναφερόμενο ν. 3907/2011, πλην όμως λειτουργεί επιχειρησιακά από τις 7.6.2013. Αντικείμενο της Υπηρεσίας είναι κατά κύριο λόγο η καταγραφή και η εξέταση αιτημάτων διεθνούς προστασίας, τα οποία υποβάλλονται από αλλοδαπούς και ανιθαγενείς. Τόσο για την καταγραφή, όσο και για την εξέταση των αιτημάτων διεθνούς προστασίας είναι απαραίτητη η παροχή υπηρεσιών διερμηνείας.

γ) Η παροχή υπηρεσιών διερμηνείας και μετάφρασης από την ημερομηνία έναρξης λειτουργίας της Υπηρεσίας Ασύλου παρέχεται από τη Μη Κυβερνητική Οργάνωση (Μ.Κ.Ο.) με την επωνυμία “Μετάδρασις” χρηματοδοτούμενη από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσφύγων και από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Ειδικότερα:

- i. για τη χρονική περίοδο από τον Ιούνιο 2013 έως το 31.12.2013 η παροχή υπηρεσιών διερμηνείας και μετάφρασης προς την Υπηρεσία Ασύλου ενσωματώθηκε στη Σύμβαση Χρηματοδότησης που συνήφθη μεταξύ της εν λόγω Μ.Κ.Ο. και της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες. Η εν λόγω σύμβαση αφορούσε την παροχή υπηρεσιών διερμηνείας για πέντε (5) μήνες εντός του έτους 2013 (Ιούνιος, Ιούλιος, Αύγουστος, Νοέμβριος και Δεκέμβριος) συνολικού ποσού 399.313,40€. Κατά τα ως άνω χρονικό διάστημα, σύμφωνα με τα στατιστικά στοιχεία που τηρεί η Υπηρεσία Ασύλου, καταγράφηκαν 3.308 αιτούντες διεθνή προστασία, με μέσο όρο μηνιαίων καταγραφών 661 άτομα.
- ii. Για το έτος 2014 η Υπηρεσία Ασύλου αναφέρει στο αίτημά της ότι οι υπηρεσίες διερμηνείας και μετάφρασης παρέχονται δυνάμει σχετικής σύμβασης μεταξύ του Υπουργείου Εργασίας (Αναθέτουσα Αρχή του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων) και της εν λόγω ΜΚΟ έως την 30.05.2014, χωρίς να υπάρχει οιαδήποτε δυνατότητα παράτασης.

Ωστόσο, από τα προσκομιζόμενα στοιχεία του φακέλου προκύπτει ότι με τις υπ' αριθμ. πρωτ. Δ28/5264/364/10.4.2014 (ΑΔΑ: ΒΙΟ9Λ-Μ55) και Δ28/5249/361/10.4.2014 (ΑΔΑ: ΒΙΟ9Λ-714) αποφάσεις του Υφυπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας εγκρίθηκε η χρηματοδότηση της ΜΚΟ με την επωνυμία “Μετάδραση” για την παροχή υπηρεσιών διερμηνείας και μετάφρασης στις αρμόδιες Αρχές Ασύλου σε σημεία εισόδου της χώρας, ποσού 200.000,00€ και 300.000,00€ αντίστοιχα για χρονικό διάστημα από 1.1.2014 έως 30.6.2014.

Ειδικότερα, στις από 25.4.2014 Συμφωνίες Επιδότησης της Μ.Κ.Ο. από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσφύγων, οι οποίες υπεγράφησαν σε συνέχεια των προαναφερόμενων αποφάσεων του Υφυπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας, προβλέπεται η παροχή υπηρεσιών διερμηνείας προς την Υπηρεσία Ασύλου έως τον Απρίλιο 2014 με προοπτική παράτασης το Μάιο 2014 και ίσως μέρος του Ιουνίου σε περίπτωση που υπάρχει οικονομική δυνατότητα από την υλοποίηση του έργου. Ως αριθμός ατόμων που πρόκειται να ωφεληθούν, ήτοι αιτούντες διεθνή προστασία, υπολογίζονται 2.200 και 3.200 αντίστοιχα.

δ) Η Υπηρεσία Ασύλου από την έναρξη λειτουργίας της προσπάθησε να εξασφαλίσει χρηματοδότηση μέσω ευρωπαϊκών προγραμμάτων για την παροχή υπηρεσιών διερμηνείας. Στο πλαίσιο αυτό έχει αιτηθεί χρηματοδότηση από το Χρηματοδοτικό Μηχανισμό Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΧΜ Ε.Ο.Χ). Ειδικότερα, η εν λόγω σύμβαση παροχής υπηρεσιών διερμηνείας αναμένεται ότι θα ενταχθεί ως Πράξη “Βοήθεια στην Υπηρεσία Ασύλου” στο Πρόγραμμα με τίτλο: “Ανάπτυξη των δυνατοτήτων διαχείρισης των εθνικών συστημάτων ασύλου και της μετανάστευσης” της προγραμματικής ενότητας: “Θεσμικό πλαίσιο στον Τομέα Ασύλου και της Μετανάστευσης” που υλοποιείται από πόρους του Χρηματοδοτικού Μηχανισμού Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΧΜ ΕΟΧ) περιόδου 2009 – 2014 και του Εθνικού Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων. Η εν λόγω έγκριση της χρηματοδότησης δεν είχε εξασφαλισθεί μέχρι την ημερομηνία υποβολής του αιτήματος της αναθέτουσας αρχής, λόγω μη έκδοσης των απαιτούμενων υπουργικών αποφάσεων σχετικά με την έναρξη υλοποίησης των προγραμμάτων του Χρηματοδοτικού Μηχανισμού του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου.

Ειδικότερα, η Υπηρεσία Ασύλου πληροφορήθηκε στις 4.2.2014 ότι, προκειμένου να ολοκληρωθεί η διαδικασία της έγκρισης συγχρηματοδότησης της παροχής υπηρεσιών διερμηνείας, απαιτούνταν τροποποίηση της υπ' αριθμ. πρωτ. 52349/ΕΥΔ&ΠΛΑΠ 1192 (ΦΕΚ 3034/Β'/29.11.2013) απόφασης του Υπουργού Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας για τη “Συγχρηματοδότηση της Υπηρεσίας Διαχείρισης Ευρωπαϊκών και Αναπτυξιακών Προγραμμάτων του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη ως Διαχειριστή του Προγράμματος (Programme Operator) του Προγράμματος 2 με τίτλο “Ανάπτυξη των δυνατοτήτων διαχείρισης των εθνικών συστημάτων ασύλου και της μετανάστευσης” στο πλαίσιο της προγραμματικής ενότητας: Θεσμικό πλαίσιο στον Τομέα Ασύλου και της Μετανάστευσης, που υλοποιείται από πόρους του Χρηματοδοτικού Μηχανισμού Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΧΜ ΕΟΧ) περιόδου 2009 – 2014 και του Εθνικού Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων” και της υπ' αριθμ. πρωτ. 22195/ΕΥΔ & ΠΛΑΠ 526 (ΦΕΚ 1307/Β/30.5.2013) απόφασης του ιδίου για τον “Καθορισμό συστήματος διαχείρισης και ελέγχου για την υλοποίηση του χρηματοδοτικού μηχανισμού (ΧΜ) του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου”.

Σημειώνεται ότι οι ως άνω αποφάσεις τροποποιήθηκαν με τις υπ' αριθμ. πρωτ. 12104/ΕΥΔ & ΠΛΑΠ 275/12.03.2014 (ΦΕΚ 781/Β/28.3.2014) και 16859/ΕΥΔ & ΠΛΑΠ 355/07.04.2014 (ΦΕΚ 947/15.4.2014).

ε) Σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο Τεχνικό Δελτίο της Πράξης “Βοήθεια στην Υπηρεσία Ασύλου” θα υλοποιηθεί υποέργο με τον τίτλο “Διερμηνεία σε όλα τα ΠΓΑ της Υπηρεσίας Ασύλου και στην Αρχή Προσφυγών και Μετάφραση ενημερωτικού υλικού” για είκοσι τρεις (23) μήνες από

01.06.2014 έως 31.04.2016 με συνολικό προϋπολογισμό 3.185.650,00€. Για την ανάθεση της σχετικής σύμβασης η Υπηρεσία Ασύλου θα προβεί σε ανοιχτό διεθνή διαγωνισμό, ο οποίος αναμένεται να δημοσιευθεί την πρώτη εβδομάδα του Ιουνίου 2014. Η Υπηρεσία Ασύλου εκτιμά ότι η κατακύρωση του διαγωνισμού δεν αναμένεται να έχει ολοκληρωθεί πριν τα τέλη Σεπτεμβρίου 2014.

στ) Δεδομένης της μη έγκαιρης έγκρισης της συγχρηματοδότησης της αιτούμενης σύμβασης, η Υπηρεσία Ασύλου με το υπ' αριθμ. πρωτ. 1613/26.02.2014 έγγραφό της προς την Υπηρεσία Διαχείρισης Ευρωπαϊκών και Αναπτυξιακών Προγραμμάτων του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη αιτήθηκε την αύξηση πιστώσεων του Τακτικού Προϋπολογισμού για το έτος 2014 κατά 995.000,00€ προκειμένου να καλύψει τις ανάγκες της για υπηρεσίες διερμηνείας για το χρονικό διάστημα από 1.5.2014 έως 31.12.2014.

Με το υπ' αριθμ. πρωτ. 1742/4.3.2014 έγγραφό της προς το Γενικό Λογιστήριο του Κράτους, η Υπηρεσία Ασύλου αιτήθηκε την αύξηση των ήδη εγγεγραμμένων πιστώσεων του εκτελούμενου προϋπολογισμού του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη επισυνάπτοντας το προαναφερόμενο υπ' αριθμ. πρωτ. 1613/26.02.2014 έγγραφό της. Το εν λόγω αίτημα απορρίφθηκε από την αρμόδια υπηρεσία με το σκεπτικό ότι *“σύμφωνα με το άρθρο 19 του Ν. 3871/2010 η χορήγηση συμπληρωματικών πιστώσεων από το αποθεματικό πραγματοποιείται αποκλειστικά σε περιπτώσεις κάλυψης σημαντικών, άμεσων, αναπόφευκτων και επειγουσών δαπανών, η πρόβλεψη των οποίων δεν ήταν εφικτή κατά το χρόνο έγκρισης του ετήσιου κρατικού προϋπολογισμού”*.

ζ) Κατόπιν των ανωτέρω, η Υπηρεσία Ασύλου του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και Προστασίας του Πολίτη αιτείται την παροχή σύμφωνης γνώμης της Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ., σύμφωνα με το άρθρο 2, παρ. 2, περ. γ(δδ) του Ν. 4013/2011, όπως ισχύει, προκειμένου να προβεί στη διενέργεια διαδικασίας διαπραγμάτευσης του άρθρου 25 παρ. 1 εδ. γ' του ΠΔ 60/2007 για τη σύναψη παροχής υπηρεσιών διερμηνείας προϋπολογισμού 406.504,07€ μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ, για τέσσερις (4) μήνες, ήτοι από τον Ιούνιο έως και το Σεπτέμβριο 2014.

II. Νομικό πλαίσιο

3. Το άρθρο 2, παράγραφος 2, περίπτωση γ', υποπερίπτωση δδ' του ν. 4013/2011, όπως ισχύει, ορίζει τα ακόλουθα:

«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. [...]».

4. Η διάταξη του άρθρου 6 παρ. 1 του π.δ. 60/2007 «Προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ...» ορίζει:

“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 Α, 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 Β.”

Σημειώνεται ότι, σύμφωνα με το άρθρο 2 του αριθ. 1336/2013 Κανονισμού της Επιτροπής της 13ης Δεκεμβρίου 2013 για την τροποποίηση των οδηγιών 2004/17/EK, 2004/18/EK και 2009/81/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, όσον αφορά τα κατώτατα όρια εφαρμογής τους κατά τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων, το ως άνω ποσό αναπροσαρμόστηκε στις 134.000 και 207.000 ευρώ αντίστοιχα.

5. Το άρθρο 8 παρ. 1 και 2 του ίδιου π.δ. ορίζει τα παρακάτω:

“1. Ο υπολογισμός της εκτιμώμενης αξίας μιας δημόσιας σύμβασης βασίζεται στο συνολικό πληρωτέο ποσό, εκτός ΦΠΑ, όπως προσδιορίζεται από την αναθέτουσα αρχή. Στον υπολογισμό αυτό, λαμβάνεται υπόψη το εκτιμώμενο συνολικό ποσό, συμπεριλαμβανομένων τόσο του τυχόν προβλεπόμενου δικαιώματος προαίρεσως όσο και των τυχόν παρατάσεων της σύμβασης [...]

2. Η αποτίμηση πρέπει να ισχύει κατά το χρόνο αποστολής της προκήρυξης διαγωνισμού, όπως προβλέπεται στο άρθρο 29 παράγραφος 2 ή, στις περιπτώσεις όπου δεν απαιτείται μια τέτοια προκήρυξη, κατά το χρονικό σημείο έναρξης της διαδικασίας ανάθεσης της σύμβασης”.

6. Στο άρθρο 25 του π.δ. 60/2007 ορίζεται:

«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».

7. Σύμφωνα το άρθρο 4 παρ. 1 εδ. γ' (“Προϋπολογισμός – Οικονομική διαχείριση Προμήθειες – Στέγαση Υπηρεσιών”) του Ν. 3907/2011 (ΦΕΚ 7/Α/2011), με τον οποίο συστάθηκε η Υπηρεσία Ασύλου, ορίζεται ότι:

“1. Η Υπηρεσία Ασύλου έχει ίδιο προϋπολογισμό ως ειδικός φορέας του Υπουργείου Προστασίας του Πολίτη, όπου εγγράφονται οι πιστώσεις για την αντιμετώπιση των αναγκών λειτουργίας των Υπηρεσιών της και του προσωπικού της.

Ειδικότερα, εγγράφονται πιστώσεις που αφορούν σε δαπάνες για: (...) γ. αποδοχές του προσωπικού που δεν μισθοδοτείται από τις υπηρεσίες από τις οποίες έχει αποσπαστεί, αμοιβές υπερωριακής απασχόλησης, αποζημιώσεις μελών των επιτροπών προσφυγών, αμοιβές υπηρεσιών διερμηνείας, οδοιπορικά έξοδα και άλλες συναφείς αποζημιώσεις, καθώς και για την ανάθεση σε φορείς της κοινωνίας των πολιτών, έργων των Περιφερειακών Υπηρεσιών, (...)”.

III. Νομική Εκτίμηση

8. Δεδομένου ότι το υπό εξέταση αίτημα της Υπηρεσίας Ασύλου αφορά την προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης για τη σύναψη σύμβασης παροχής υπηρεσιών, κατά την έννοια του άρθρου 2 παρ. 2. περ δ' του π.δ. 60/2007, η οποία λόγω της εκτιμώμενης αξίας της εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του εν λόγω π.δ, συντρέχει η αρμοδιότητα της Αρχής για την παροχή σύμφωνης γνώμης επί του αιτήματος, σύμφωνα με την προαναφερόμενη διάταξη του άρθρου 2 παρ. 2 περ. γ υποπερ. δδ) του ν. 4013/2011, όπως ισχύει.

9. Σύμφωνα με πάγια νομολογία του ΔΕΚ, η διαδικασία με διαπραγμάτευση έχει εξαιρετικό χαρακτήρα και επιτρέπεται να εφαρμόζεται μόνο στις περιοριστικώς απαριθμούμενες στα άρθρα 30 και 31 της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ (αντίστοιχα άρθρα 24 και 25 π.δ. 60/2007) περιπτώσεις (βλ. σχετικώς ΔΕΕ, απόφαση της 8ης Απριλίου 2008, C 337/05, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλ. 2008, I-2173, σκέψη 56). Συναφώς επισημαίνεται ότι οι ανωτέρω διατάξεις στο μέτρο που εισάγουν εξαιρέσεις που συνιστούν παρέκκλιση από τη βασική ρύθμιση, δηλαδή από τους κανόνες που αποσκοπούν στη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας των αναγνωριζομένων από τη Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Σ.Λ.Ε.Ε.) δικαιωμάτων στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, πρέπει να αποτελούν αντικείμενο συσταλτικής ερμηνείας.

Συγκεκριμένα, προκειμένου η οδηγία 2004/18/ΕΚ να μην απολέσει την πρακτική αποτελεσματικότητά της, τα κράτη μέλη και οι αναθέτουσες αρχές τους δεν επιτρέπεται να προβλέπουν περιπτώσεις προσφυγής στη διαδικασία με διαπραγμάτευση που δεν προβλέπονται από την εν λόγω οδηγία ή να συνοδεύουν τις ρητώς προβλεπόμενες από την οδηγία αυτή περιπτώσεις, με νέους όρους που έχουν ως αποτέλεσμα να καθιστούν ευκολότερη την προσφυγή στην εν λόγω διαδικασία (βλ. ΔΕΕ, αποφάσεις της 18^{ης} Μαΐου 1995, C-57/94, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλ. 1995, σ. I-1249, σκέψη 23, της 28^{ης} Μαρτίου 1996, C-318/94, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλ. 1996, σ. I-1949, σκέψη 13 και της 13^{ης} Ιανουαρίου 2005, C-84/03, Επιτροπή κατά Ισπανίας, Συλλ. 2005, I-13947, σκέψη 48). Το δε βάρος απόδειξης της ύπαρξης εξαιρετικών περιστάσεων που δικαιολογούν την παρέκκλιση, φέρει εκείνος ο οποίος τις επικαλείται (βλ. Δ.Ε.Κ. απόφαση της 14.9.2004, Υπόθεση C-385/02, απόφαση της 18.5.1995, Υπόθεση C-57/94, απόφαση της 12.1.1994, Υπόθεση C-296/92, απόφαση της 17.11.1993, Υπόθεση C-71/02, απόφαση της 10.3.1987, Υπόθεση C-199/85, Υπόθεση C-394/02, Επιτροπή κατά Ελλάδας).

10. Εν προκειμένω, η Υπηρεσία Ασύλου αιτείται την παροχή σύμφωνης γνώμης της Αρχής προκειμένου να προσφύγει σε διαδικασία διαπραγμάτευσης σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 25 παρ. 1 εδ. γ' του π.δ. 60/2007, επικαλούμενη επείγουσα ανάγκη για την παροχή υπηρεσιών διερμηνείας, η οποία προκύπτει από γεγονότα απρόβλεπτα και χωρίς ευθύνη της αναθέτουσας αρχής.

11. Ειδικότερα, ως προς την εφαρμογή του άρθρου 25 περ. 1 εδ. γ' του ως άνω π.δ/τος και μάλιστα για την εξαίρεση του κατεπείγοντος, η εφαρμογή της τελευταίας εξαρτάται από τη σωρευτική συνδρομή των κάτωθι προϋποθέσεων.

(α) Συγκεκριμένα, προϋποθέτει:

(i) την ύπαρξη κατεπείγουσας ανάγκης που δεν συμβιβάζεται με τις προθεσμίες που επιτάσσουν άλλες διαδικασίες,

(ii) την ύπαρξη απροβλέπτου γεγονότος,

(iii) την ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ του απροβλέπτου γεγονότος και της κατεπείγουσας ανάγκης που ανακύπτει,

iv) οι περιστάσεις που επικαλούνται οι αναθέτουσες αρχές για την αιτιολόγηση της κατεπείγουσας ανάγκης δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να απορρέουν από δική τους ευθύνη, και τέλος,

v) την ανάθεση της εν λόγω σύμβασης στο μέτρο που είναι απολύτως απαραίτητο.

Σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης αν δεν πληρούνται μία από τις προαναφερθείσες προϋποθέσεις ως προς το κατεπείγον, δεν δικαιολογείται η προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης (βλ. αποφάσεις ΔΕΕ της 2ας Αυγούστου 1993, C-107/92, Επιτροπή κατά Ιταλίας, σκέψη 12, C-318/94, Επιτροπή κατά Γερμανίας, σκέψη 14). Συνεπώς, για την εφαρμογή της εν λόγω διάταξης, απαιτείται η σωρευτική πλήρωση των ανωτέρω προϋποθέσεων.

(β) Ως απρόβλεπτες περιστάσεις πρέπει να νοούνται γεγονότα που υπερβαίνουν κατά πολύ τον συνήθη ρου του οικονομικού και κοινωνικού βίου, όπως λ.χ. οι θεομηνίες (πλημμύρες, σεισμοί κλπ.), οι οποίες καθιστούν κατεπείγοντως απαραίτητη την παράδοση διαφόρων προμηθειών στους πληγέντες.

(γ) Γίνεται περαιτέρω δεκτό, σύμφωνα με τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, ότι, κατά την έννοια της διάταξης της υποπερίπτωσης γ' της περίπτωσης 1 του άρθρου 25 του π.δ/τος 60/2007, η αναθέτουσα αρχή έχει μεν ευχέρεια, κατ' απόκλιση από το γενικό κανόνα διενέργειας ανοικτού ή κλειστού διαγωνισμού, να συνάπτει δημόσια σύμβαση με προσφυγή στην εξαιρετική διαδικασία της διαπραγμάτευσης χωρίς δημοσίευση της σχετικής προκήρυξης, μόνον όμως εφόσον συντρέχουν οι προς τούτο νόμιμες προϋποθέσεις, ήτοι κατεπείγουσα ανάγκη οφειλόμενη σε γεγονότα απρόβλεπτα και δη μη απορρέοντα από δική της ευθύνη. Η σχετική απόφαση της αναθέτουσας αρχής πρέπει να φέρει πλήρη και ειδική αιτιολογία, αναφερόμενη στους λόγους για τους οποίους αποφασίζεται η προσφυγή στην εν λόγω εξαιρετική διαδικασία (βλ. χαρακτηριστικά ΣτΕ 1747/2011). Επιπλέον, αντίστοιχη άποψη έχει υιοθετήσει και το *Ελεγκτικό Συνέδριο (ΕΣ)*, το οποίο δέχεται ότι απρόβλεπτες περιστάσεις είναι τα γεγονότα που δεν μπορούν αντικειμενικά με βάση τα διδάγματα της ανθρώπινης πείρας και λογικής να προβλεφθούν, είναι δε ανεξάρτητα της βούλησης της αναθέτουσας αρχής και δεν πρέπει να απορρέουν από έλλειψη προγραμματισμού και επιμέλειας της αναθέτουσας αρχής (βλ. ενδεικτικά πράξεις ΕΣ 91, 105, 171, 191, 200, 205 και 214/2007, 15 και 74/2008).

12. Από τα στοιχεία του φακέλου της κρινόμενης υπόθεσης προκύπτουν τα ακόλουθα:

i) Ως προς την ύπαρξη κατεπείγουσας ανάγκης

Σύμφωνα με τα προσκομιζόμενα στοιχεία του φακέλου της κρινόμενης υπόθεσης, η παροχή υπηρεσιών διερμηνείας περιλαμβάνεται στις βασικές εγγυήσεις που προβλέπονται, μεταξύ άλλων, στο άρθρο 8 παρ. 1 του π.δ. 113/2013, όπως και στα άρθρα 17, 26 και 35 του ίδιου νομοθετικού κειμένου, όπου περιγράφονται οι διαδικασίες διεξαγωγής προσωπικής συνέντευξης με τον αιτούντα κατά την εξέταση του αιτήματος για διεθνή προστασία και την επίδοση της σχετικής απόφασης σε πρώτο και δεύτερο βαθμό εξέτασης. Επιπλέον, οι υπηρεσίες διερμηνείας είναι απαραίτητες για τη μετάφραση ενημερωτικών εγγράφων σε γλώσσα που κατανοεί ο αιτών, για την ενημέρωση, την υποβοήθηση αιτήματος ασύλου, την επίδοση της απόφασης και την ανανέωση των δελτίων αιτησάντων ασύλου.

Εκ των ανωτέρω συνάγεται ότι οι ανάγκες που επικαλείται η Υπηρεσία Ασύλου είναι κατεπείγουσες, καθώς η παροχή υπηρεσιών διερμηνείας είναι απόλυτα συνυφασμένη με την ίδια τη λειτουργία της Υπηρεσίας, καθώς χωρίς αυτήν η Υπηρεσία Ασύλου είναι αδύνατο να επιτελέσει την αποστολή της, η οποία πηγάζει από ευρωπαϊκές και διεθνείς υποχρεώσεις της χώρας.

ii) Ως προς την ύπαρξη απρόβλεπτης περίπτωσης

Με το υπό εξέταση αίτημά της, η Υπηρεσία Ασύλου επικαλείται ως λόγο για την προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης, το γεγονός ότι έχει καθυστερήσει η έκδοση της απόφασης ένταξης σε συγχρηματοδοτούμενο πρόγραμμα της Πράξης στο πλαίσιο της οποίας θα υλοποιηθεί η αιτούμενη σύμβασης παροχής υπηρεσιών διερμηνείας. Ειδικότερα, η Υπηρεσία υποστηρίζει ότι η σχετική απόφαση ένταξης – αν δεν προέκυπτε το ζήτημα της τροποποίησης των υπουργικών αποφάσεων που σχετίζονται με το θεσμικό πλαίσιο υλοποίησης των προγραμμάτων του Χρηματοδοτικού Μέσου Ε.Ο.Χ. (βλ. Παρ. 2.δ ανωτέρω) – θα έπρεπε να είχε ήδη υπογραφεί από τον Ιανουάριο 2014, γεγονός το οποίο θα καθιστούσε δυνατή την προσφυγή στην προσήκουσα διαγωνιστική διαδικασία για τη σύναψη της αιτούμενης σύμβασης.

Το γεγονός, ωστόσο, της καθυστέρησης έκδοσης της απόφασης ένταξης του έργου και της παρελκόμενης καθυστέρησης στην έγκριση της συγχρηματοδότησης της αιτούμενης σύμβασης δε δικαιολογεί την προσφυγή στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης, καθώς δεν συνιστά απρόβλεπτη περίπτωση, δηλαδή έκτακτο και ασυνήθιστο γεγονός, που αντικειμενικά δεν ήταν δυνατόν να προβλεφθεί σύμφωνα με τους κανόνες της ανθρώπινης πείρας και λογικής κατά τον προγραμματισμό της σχετικής σύμβασης, αλλά εξέλιξη πιθανή και συνήθη στο πλαίσιο της διοικητικής πρακτικής και της υλοποίησης των συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων.

iii) Ως προς την ύπαρξη αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ του απροβλέπτου γεγονότος και της κατεπείγουσας ανάγκης που ανακύπτει.

Για τη συνδρομή των προϋποθέσεων εφαρμογής της επικαλούμενης διάταξης του άρθρου 25 παρ. 1 περ. γ' του π.δ. 60/2007, θα πρέπει οι κατεπείγουσες ανάγκες που επικαλείται η Υπηρεσία Ασύλου να οφείλονται σε αυταπόδεικτα απρόβλεπτες περιστάσεις, με τις οποίες να τελούν σε αιτιώδη συνάφεια. Στην κρινόμενη υπόθεση, ωστόσο, σύμφωνα με όσα αναλυτικά εκτέθηκαν στη σκέψη υπό στοιχείο (β) του παρόντος κεφαλαίου, δεν στοιχειοθετείται η ύπαρξη απρόβλεπτων περιστάσεων και επομένως εκλείπει η πλέον βασική προϋπόθεση για την εφαρμογή της επικαλούμενης διάταξης.

Κατά συνέπεια, παρέλκει η εξέταση εν προκειμένω της αιτιώδους συνάφειας μεταξύ απρόβλεπτης περίπτωσης (αιτίου) και κατεπείγουσας ανάγκης (αιτιατού), καθώς απουσιάζει το αίτιο, ήτοι η απρόβλεπτη περίπτωση, η οποία να προκαλεί την κατεπείγουσα ανάγκη και να τελεί σε αιτιώδη σύνδεσμο με αυτή κατά την έννοια της ανωτέρω διάταξης.

iv) Οι περιστάσεις που επικαλούνται οι αναθέτουσες αρχές για την αιτιολόγηση της κατεπείγουσας ανάγκης δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να απορρέουν από δική τους ευθύνη.

Η αναθέτουσα αρχή επικαλείται ότι η ανάγκη προσφυγής στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης δεν οφείλεται σε υπαιτιότητα της Υπηρεσίας Ασύλου, ως αναθέτουσας αρχής, ούτε σε κωλυσιεργία ή έλλειψη προγραμματισμού και επιμέλειας εκ μέρους της, αλλά σε καθυστέρηση εκ μέρους των αρμοδίων οργάνων για την έκδοση της απαραίτητης για τη συγχρηματοδότηση απόφαση.

Σημειώνεται ότι η παροχή υπηρεσιών διερμηνείας αποτελεί πάγια ανάγκη και όχι εξαιρετική ή ασυνήθη ως προς την αναθέτουσα αρχή. Ωστόσο, από τα ως άνω πραγματικά περιστατικά προκύπτει ότι από την έναρξη λειτουργίας της Υπηρεσίας Ασύλου η ανάγκη της για παροχή υπηρεσιών διερμηνείας δεν καλύφθηκε από την ίδια ως αναθέτουσα αρχή με τη διενέργεια διαγωνιστικής διαδικασίας, αλλά εξυπηρετείται από συμβάσεις που έχουν συναφθεί μεταξύ τρίτων φορέων (ήτοι Μ.Κ.Ο και Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ, Μ.Κ.Ο. και Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσφύγων). Περαιτέρω, μολοντί η Υπηρεσία θεωρεί ως κατεπείγουσα την ανάγκη για παροχή υπηρεσιών διερμηνείας για το χρονικό διάστημα από 1.6.2014 έως 30.9.2014, προκύπτει ότι ούτε

για το προηγούμενο διάστημα από 1.1.2014 έως 30.5.2014 είχε προβεί σε ενέργειες προκειμένου να εξασφαλίσει την κάλυψη των πάγιων αναγκών της για διερμηνεία, δεδομένου ότι η χρηματοδότηση της Μ.Κ.Ο “Μετάδρασις” από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσφύγων εγκρίθηκε στις 10.4.2014, ήτοι σε χρόνο μεταγενέστερο του από 26.3.2014 αιτήματος της Υπηρεσίας προς την Αρχή.

Εκ των ανωτέρω προκύπτει ότι, δεδομένου ότι στο τέλος του 2013 δεν είχε ολοκληρωθεί η διαδικασία για τη συγχρηματοδότηση της αιτούμενης σύμβασης αλλά ούτε και του προηγούμενου αυτής χρονικού διαστήματος (από 1.1.2014 έως 30.5.2014), η Υπηρεσία Ασύλου θα έπρεπε να είχε αιτηθεί την εγγραφή μέρους τουλάχιστον των εν λόγω πιστώσεων στον Τακτικό Προϋπολογισμό για το 2014, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στο άρθρο 4 παρ. 1 εδ. γ' (“Προϋπολογισμός – Οικονομική διαχείριση Προμήθειες – Στέγαση Υπηρεσιών”) του ιδρυτικού της νόμου (ν. 3907/2011).

Περαιτέρω, επισημαίνεται ότι σύμφωνα με τα στοιχεία του φακέλου, κατά τον παρόντα χρόνο δεν έχει ακόμη εξασφαλισθεί πίστωση για την ανάθεση της αιτούμενης σύμβασης. Κατά συνέπεια δεν είναι γνωστός ο χρόνος κατά τον οποίο θα καταστεί δυνατή η εν λόγω ανάθεση με αποτέλεσμα να μην είναι δυνατός ο εκ των προτέρων έλεγχος της συνδρομής των προϋποθέσεων που θέτει η εφαρμογή του άρθρου 25 παρ. 1 εδ.γ' του π.δ. 60/2007.

(ν) Επιπροσθέτως, παρέλκει, λόγω μη συνδρομής των ανωτέρω υπό στοιχεία (ii), (iii) και (iv) προϋποθέσεων, η εξέταση της προϋπόθεσης της υποβολής του αιτήματος στο μέτρο που είναι απολύτως απαραίτητο, σύμφωνα με τις προϋποθέσεις του άρθρου 25 παρ. 1 περ. γ του π.δ. 60/2007.

13. Κατά συνέπεια, από την υπαγωγή των πραγματικών περιστατικών στην προαναφερόμενη διάταξη δεν συντρέχουν οι προϋποθέσεις εφαρμογής του άρθρου 25 περ. 1 υποπερ. γ' του π.δ. 60/2007, ήτοι απρόβλεπτη περίσταση που να τελεί σε αιτιώδη συνάφεια με τις κατεπείγουσες ανάγκες που επικαλείται η Υπηρεσία Ασύλου, προκειμένου να προσφύγει σε διαδικασία διαπραγμάτευσης με την επίκληση της εν λόγω διάταξης.

14. Περαιτέρω, από τη μελέτη του φακέλου της υπόθεσης δεν προέκυψαν άλλα στοιχεία που να αποδεικνύουν και να αιτιολογούν ειδικά και με επαρκή τεκμηρίωση τη συνδρομή περιστάσεων που επιτρέπουν την προσφυγή στη διαδικασία διαπραγμάτευσης, σύμφωνα με τις λοιπές διατάξεις του άρθρου 25 του π.δ. 60/2007 ή του άρθρου 24 του ίδιου π.δ/τος.

IV. Συμπέρασμα

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 απόρριψη του αιτήματος της Υπηρεσίας Ασύλου και τη μη παροχή σύμφωνης γνώμης, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 2 παρ. γ' περ. δδ' του ν. 4013/2011, όπως ισχύει, για τη διενέργεια διαδικασίας με διαπραγμάτευση για τη σύναψη σύμβασης παροχής υπηρεσιών διερμηνείας για τέσσερις (4) μήνες, προϋπολογισμού 406.504,07€ μη συμπεριλαμβανομένου ΦΠΑ, λόγω μη συνδρομής των προς τούτο τασσομένων υπό του νόμου προϋποθέσεων.

Αθήνα 27 Μαΐου 2014

ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

Ο Πρόεδρος

Δημήτριος Ράικος