

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΤΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
ΣΕ ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του, στις 10 Ιουλίου 2020, με την ακόλουθη σύνθεση : Ιωάννης Σαρμάς, Πρόεδρος, Σωτηρία Ντούνη, Μαρία Βλαχάκη, Αγγελική Μαυρουδή, Αντιπρόεδροι, Σταμάτιος Πουλής, Κωνσταντίνα Ζώη, Δέσποινα Καββαδία - Κωνσταντάρα, Αγγελική Μυλωνά, Γεωργία Τζομάκα, Θεολογία Γναρδέλλη, Βιργινία Σκεύη, Κωνσταντίνος Εφεντάκης, Αγγελική Πανουτσακοπούλου, Δέσποινα Τζούμα, Δημήτριος Τσακανίκας, Ευφροσύνη Παπαθεοδώρου, Βασιλική Προβίδη, Κωνσταντίνος Παραθύρας, Ασημίνα Σακελλαρίου, Αργυρώ Μαυρομμάτη, Ευαγγελία Σεραφή, Κωνσταντίνος Κρέπης, Ειρήνη Κατσικέρη, Γεωργία Παπαναγοπούλου, Νεκταρία Δουλιανάκη, Νικολέτα Ρένεση, Αικατερίνη Μποκόρου, Βασιλική Πέππα και Γρηγόριος Βαλληνδράς, Σύμβουλοι. Γραμματέας η Ελένη Αυγουστόγλου

Γενικός Επίτροπος Επικρατείας : Αντώνιος Νικητάκης, Επίτροπος Επικρατείας, κωλυομένης της Γενικής Επιτρόπου της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, Χρυσούλας Καραμαδούκη.

Για να δικάσει την από 26.6.2020 (ΑΒΔ .../29.6.2020) αίτηση και ήδη προσφυγή αναθεώρησης (άρθ. 329 σε συνδυασμό με τα άρθρα 353 και 383 του ν. 4700/2020 – φ. 127/29.6.2020 Α΄) του Υπουργού Προστασίας του Πολίτη και της Ελληνικής Αστυνομίας, που εδρεύουν στην Αθήνα (οδός ... αριθμ. ...) και παραστάθηκαν διά της Νομικής Συμβούλου του Κράτους Ευτυχίας Κασσομένου και δια του Παρέδρου του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους Παντελεήμονος Παπαδάκη, αντίστοιχα.

Με την ανωτέρω προσφυγή ζητείται η αναθεώρηση της 1072/2020 απόφασης του VI Τμήματος του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Το Ελληνικό Δημόσιο εκπροσωπείται νομίμως από τον Υπουργό Οικονομικών, ο οποίος παραστάθηκε διά του Νομικού Συμβούλου του Κράτους Νικόλαου Καραγιώργη.

Κατά τη συζήτηση που ακολούθησε το Δικαστήριο άκουσε:

Την εκπρόσωπο του Υπουργού Προστασίας του Πολίτη και τον εκπρόσωπο της Ελληνικής Αστυνομίας, οι οποίοι ζήτησαν την παραδοχή της προσφυγής.

Τον εκπρόσωπο του Ελληνικού Δημοσίου, ο οποίος ζήτησε την παραδοχή της προσφυγής.

Την εκπρόσωπο του Υπουργού Προστασίας του Πολίτη, η οποία ζήτησε από το Δικαστήριο να εξετασθεί ως μάρτυρας ο της Ελληνικής Αστυνομίας (ΑΔΤ). Το Δικαστήριο, ύστερα από σύντομη διακοπή για να διασκεφθεί, εξέτασε ανωμοτί τον ως άνω, ο οποίος παρέσχε μόνον τεχνικής φύσεως διευκρινίσεις επί του αντικειμένου της υποθέσεως και εν συνεχεία απάντησε σε ερωτήσεις, που του έθεσαν ο Πρόεδρος και τα μέλη του Δικαστηρίου.

Τον Επίτροπο της Επικρατείας στο Ελεγκτικό Συνέδριο, ο οποίος ανέπτυξε προφορικά την από 10.7.2020 γνώμη του και πρότεινε την απόρριψη της προσφυγής αναθεώρησης.

Το Δικαστήριο, στις 13 Ιουλίου 2020, συνήλθε σε τηλεδιάσκεψη, κατ' εφαρμογή του άρθρου 295 παρ. 2, σε συνδυασμό με τα άρθρα 336 παρ. 1 και 357 του ν. 4700/2020.

**Άκουσε την εισήγηση του Συμβούλου Σταματίου Πουλή και
Αφού μελέτησε τα σχετικά έγγραφα
Σκέφθηκε κατά τον νόμο**

1. Με την ένδικη προσφυγή, για την άσκηση της οποίας δεν απαιτείται η καταβολή παραβόλου (βλ. άρθρο 308 παρ. 3 σε συνδυασμό με το άρθρο 336 παρ. 1 του ν. 4700/2020 «Ενιαίο κείμενο Δικονομίας για το Ελεγκτικό Συνέδριο, ολοκληρωμένο νομοθετικό πλαίσιο για τον προσυμβατικό έλεγχο, τροποποιήσεις στον Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, διατάξεις για την αποτελεσματική απονομή της δικαιοσύνης και άλλες διατάξεις»), ζητείται η αναθεώρηση της 1072/2020 απόφασης του VI Τμήματος. Με την απόφαση αυτή απορρίφθηκε αίτηση ανάκλησης κατά της 128/2020 πράξης του ΣΤ' Κλιμακίου με την οποία απέβη αρνητικός ο έλεγχος της επιμέρους φάσης της διαδικασίας ανάθεσης «Προμήθειας νέου Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος Εντύπων Ασφαλείας (ΟΠΣΕΑ), για την εκτύπωση – προσωποποίηση εντύπων ασφαλείας, συμπεριλαμβανομένου του νέου δελτίου Αστυνομικής Ταυτότητας Ελλήνων Πολιτών – Κάρτας Πολίτη, με τις συναφείς υπηρεσίες Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης», προϋπολογισθείσας δαπάνης 515.403.956,20 ευρώ, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος προαίρεσης και του ΦΠΑ.

2. Η ανωτέρω προσφυγή, όπως οι λόγοι της αναπτύσσονται με το παραδεκτώως κατατεθέν στις 13.7.2020 υπόμνημα, έχει ασκηθεί εμπροθέσμως και κατά τα λοιπά νομοτύπως. Συνεπώς, πρέπει να γίνει τυπικώς δεκτή και να κριθεί περαιτέρω ως προς τη βασιμότητα των προβαλλομένων με αυτή λόγων, κατ' αντιμωλίαν των διαδίκων.

3. Στο άρθρο 346 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ – πρώην άρθρο 296 Συνθ. ΕΚ) ορίζεται: «1. Οι διατάξεις των Συνθηκών δεν αντιτίθενται προς τους ακόλουθους κανόνες: α) κανένα κράτος μέλος δεν υποχρεούται να παρέχει πληροφορίες, τη διάδοση των οποίων θεωρεί αντίθετη προς ουσιώδη συμφέροντα ασφαλείας του, β) (...)».

4. Σε εναρμόνιση με την ως άνω διάταξη του πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου εκδόθηκε η Οδηγία 2009/81 της 13^{ης} Ιουλίου 2009 «σχετικά με τον συντονισμό των διαδικασιών σύναψης ορισμένων συμβάσεων έργων, προμηθειών και παροχής υπηρεσιών που συνάπτονται από αναθέτουσες αρχές ή αναθέτοντες φορείς στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας καθώς και την τροποποίηση των οδηγιών 2004/17/EK και 2004/18/EK» (EE L 216 της 20^{ης}.8.2009, σελ. 76). Στις αιτιολογικές σκέψεις αυτής διαλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, τα εξής: [Σκοπός της Οδηγίας είναι η «σταδιακή διαμόρφωση μιας ευρωπαϊκής αγοράς αμυντικού εξοπλισμού προκειμένου να ενισχυθεί η αμυντική βιομηχανική και τεχνολογική βάση στην Ευρώπη και να αναπτυχθούν οι στρατιωτικές δυνατότητες που είναι απαραίτητες για την υλοποίηση της ευρωπαϊκής πολιτικής ασφάλειας και άμυνας» (§ 2) (...) «Στον ειδικό τομέα της μη στρατιωτικής ασφάλειας, η παρούσα οδηγία θα πρέπει να εφαρμόζεται σε συμβάσεις που έχουν χαρακτηριστικά παρόμοια με εκείνα των συμβάσεων άμυνας και είναι εξίσου ευαίσθητες» (§ 11) (...) «[H] ανάθεση συμβάσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας μπορεί να εξαιρεθεί από την τελευταία για λόγους δημόσιας ασφάλειας ή εάν τούτο είναι απαραίτητο για την προστασία ουσιωδών συμφερόντων ασφαλείας ενός κράτους μέλους. Τούτο ισχύει στην περίπτωση συμβάσεων στους τομείς τόσο της άμυνας όσο και της ασφάλειας οι οποίες καθιστούν αναγκαίες τόσο υπέρμετρα αυστηρές απαιτήσεις για την ασφάλεια του εφοδιασμού ή οι οποίες είναι τόσο εμπιστευτικές και/ή σημαντικές για την εθνική κυριαρχία ώστε ακόμη και οι ειδικές διατάξεις της παρούσας οδηγίας δεν αρκούν για τη διασφάλιση των ουσιωδών συμφερόντων ασφαλείας των κρατών μελών, ο καθορισμός των οποίων εμπίπτει στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών» (§ 17) (...) «Στον τομέα της άμυνας και ασφάλειας μερικές συμβάσεις είναι τόσο ευαίσθητες ώστε δεν θα άρμοζε η εφαρμογή της παρούσας οδηγίας, παρά τον ειδικό χαρακτήρα της. Τούτο ισχύει για τις προμήθειες που παρέχονται από τις υπηρεσίες πληροφοριών ή τις προμήθειες για παντός είδους δραστηριότητες συγκέντρωσης πληροφοριών, περιλαμβανομένων των δραστηριοτήτων αντικατασκοπείας, όπως ορίζονται από τα κράτη μέλη. Ισχύει επίσης για άλλες ιδιαίτερα ευαίσθητες αγορές που απαιτούν εξαιρετικά υψηλό επίπεδο εμπιστευτικότητας, όπως είναι, επί παραδείγματι, ορισμένες αγορές οι οποίες προορίζονται για την προστασία των συνόρων ή την καταπολέμηση

της τρομοκρατίας ή του οργανωμένου εγκλήματος, αγορές οι οποίες σχετίζονται με κρυπτογράφηση ή προορίζονται ειδικά για μυστικές δραστηριότητες ή άλλες εξίσου ευαίσθητες δραστηριότητες που εκτελούνται από την αστυνομία και τις δυνάμεις ασφαλείας» (§ 58).

5. Η ίδια Οδηγία ορίζει στο μεν άρθρο 2 ότι «(...) εφαρμόζεται, με την επιφύλαξη των άρθρων 30, 45, 46, 55 και 296 της συνθήκης, στις συμβάσεις οι οποίες συνάπτονται στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας και οι οποίες έχουν ως αντικείμενο: α) (...) β) την προμήθεια ευαίσθητου εξοπλισμού ... γ) έργα, προμήθειες και υπηρεσίες που αφορούν άμεσα τον εξοπλισμό που αναφέρεται στα στοιχεία α) και β) για οιαδήποτε στοιχεία του κύκλου ζωής του (...)», στο δε άρθρο 13 ότι «(...) δεν εφαρμόζεται στις ακόλουθες περιπτώσεις: α) στις συμβάσεις για τις οποίες η εφαρμογή των κανόνων αυτής της οδηγίας θα υποχρέωνε ένα κράτος μέλος να παράσχει πληροφορίες η αποκάλυψη των οποίων θεωρεί ότι είναι αντίθετη προς τα ουσιώδη συμφέροντα ασφαλείας του (...)».

6. Με τις διατάξεις του ν. 3978/2011 «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Υπηρεσιών και Προμηθειών στους τομείς της Άμυνας και της Ασφάλειας - Εναρμόνιση με την Οδηγία 2009/81/EK - Ρύθμιση θεμάτων του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας» (φ. 137 Α΄) ενσωματώθηκαν στην ελληνική έννομη τάξη οι ρυθμίσεις της ως άνω Οδηγίας. Ειδικότερα δε, στο άρθρο 16 «(Άρθρο 2 της Οδηγίας) Πεδίο εφαρμογής» ορίζεται: «1. Ο παρών νόμος εφαρμόζεται, με την επιφύλαξη των άρθρων 36, 51, 62 και 346 της ΣΛΕΕ στις συμβάσεις οι οποίες συνάπτονται στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας (...) 2. Στον ειδικό τομέα της μη στρατιωτικής ασφάλειας και ιδίως για την εξυπηρέτηση αναγκών της δημόσιας και κρατικής ασφάλειας, ο παρών νόμος εφαρμόζεται και σε συμβάσεις που αφορούν προμήθειες, έργα και υπηρεσίες που συνάπτονται για την εξυπηρέτηση των αναγκών αυτών (...)». Στο δε άρθρο 17 «(Άρθρα 12 και 13 της Οδηγίας) Εξαιρέσεις» του ίδιου νόμου ορίζεται: «Ο παρών νόμος (...) δεν εφαρμόζεται στις ακόλουθες περιπτώσεις: α) (...) δ) στις συμβάσεις για τις οποίες η εφαρμογή των διατάξεων του νόμου θα υποχρέωνε την Ελλάδα να παράσχει πληροφορίες, η αποκάλυψη των οποίων θεωρεί ότι είναι αντίθετη προς τα ουσιώδη συμφέροντα ασφαλείας της (...)».

7. Περαιτέρω, στο άρθρο 15 του ν. 4412/2016 «Δημόσιες Συμβάσεις Έργων, Προμηθειών και Υπηρεσιών (προσαρμογή στις Οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)» (φ. 147 Α΄) ορίζεται στη μεν παρ. 1 ότι «[τ]ο παρόν Βιβλίο (άρθρα 3 έως 221) εφαρμόζεται στην ανάθεση δημοσίων συμβάσεων (...) που διοργανώνονται στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας, εξαιρουμένων των κατωτέρω συμβάσεων: α) συμβάσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του μέρους δεύτερου του ν. 3978/2011 (Α΄

137), β) συμβάσεων στις οποίες δεν εφαρμόζεται το μέρος δεύτερο του ν. 3978/2011 (Α' 137), σύμφωνα με τα άρθρα 17 και 24 του εν λόγω νόμου. (...)), στη δε παρ. 3 ότι «[ό]ταν η διαδικασία σύναψης και η εκτέλεση της δημόσιας σύμβασης ή του διαγωνισμού μελέτης κηρύσσεται απόρρητη ή πρέπει να συνοδεύεται από ειδικά μέτρα ασφαλείας, σύμφωνα με τις διατάξεις της εκάστοτε ισχύουσας εθνικής νομοθεσίας (...) το παρόν Βιβλίο δεν εφαρμόζεται, υπό την προϋπόθεση ότι η Ελλάδα κρίνει ότι τα εν λόγω ουσιώδη συμφέροντα δεν μπορούν να διασφαλιστούν με λιγότερο δραστικά μέτρα (...))».

8. Από το σύνολο των προπαρατεθεισών διατάξεων (σκέψεις 3 έως 7) συνάγονται, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα: Η διάταξη του άρθρου 346 παρ. 1 περ. α' της ΣΛΕΕ, η οποία λόγω της γενικότητας των χρησιμοποιούμενων όρων είναι δυνατόν να εφαρμοστεί και επί δημοσίων συμβάσεων μη στρατιωτικού αντικειμένου (βλ. απόφαση ΔΕΕ της 20^{ης} Μαρτίου 2018, C-187/16, σκ. 72), διευκρινίζει, σε επίπεδο πρωτογενούς ενωσιακού δικαίου, ότι κανένα κράτος μέλος δεν υποχρεούται να παρέχει πληροφορίες των οποίων τη διάδοση θεωρεί αντίθετη προς ουσιώδη συμφέροντα ασφαλείας του. Σε επίπεδο παραγώγου δικαίου, η αποτυπωθείσα στην ανωτέρω διάταξη της Συνθήκης δυνατότητα απόκλισης από τις υποχρεώσεις που επιβάλλει το δίκαιο της Ένωσης στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, συγκεκριμενοποιείται με το άρθρο 13 περ. α' της Οδηγίας 2009/81. Με την Οδηγία αυτή επιδιώκεται μεν η σταδιακή διαμόρφωση μίας ευρωπαϊκής αγοράς στον τομέα του αμυντικού εξοπλισμού και της μη στρατιωτικής ασφάλειας, και ορίζονται ειδικές διαδικασίες ανάθεσης των οικείων συμβάσεων (βλ. άρθρο 25 επ. αυτής), πλην στο προαναφερθέν άρθρο 13 περ. α' προβλέπεται ότι δημόσιες συμβάσεις, οι οποίες καταρχήν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της, μπορεί να εξαιρούνται των ρυθμίσεων αυτής, εάν τούτο είναι απαραίτητο για την προστασία ουσιωδών συμφερόντων ασφάλειας ενός κράτους μέλους (βλ. και αιτιολογικές σκέψεις 2, 11, 16 και 17 της Οδηγίας). Περαιτέρω, από την έναρξη ισχύος του ν. 3978/2011, με τον οποίο ενσωματώθηκε στην ελληνική έννομη τάξη η ανωτέρω, ειδική για τον τομέα της άμυνας και της ασφάλειας Οδηγία 2009/81/ΕΚ, η πραγματοποίηση προμηθειών στον τομέα της μη στρατιωτικής ασφάλειας για την εξυπηρέτηση αναγκών της δημόσιας και κρατικής ασφάλειας – ακόμα και αν οι συμβάσεις δεν συνδέονται άμεσα με την προμήθεια στρατιωτικού ή ευαίσθητου εξοπλισμού, αλλά είναι απαραίτητες για την υλοποίηση ορισμένων στρατιωτικών απαιτήσεων ή απαιτήσεων ασφάλειας (βλ. σελ. 8 της αιτιολογικής έκθεσης του ν. 3978/2011) – διενεργείται βάσει των διατάξεων του νόμου αυτού, εκτός από τις περιπτώσεις εκείνες που ρητά εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής του. Τέτοια περίπτωση συντρέχει επί συμβάσεων για τις οποίες η εφαρμογή των διατάξεων του ν.

3978/2011 θα υποχρέωνε την Ελλάδα να παράσχει πληροφορίες, την αποκάλυψη των οποίων θεωρεί αντίθετη προς τα ουσιώδη συμφέροντα ασφαλείας της. Οι ως άνω εξαιρέσεις του πρωτογενούς (άρθρο 346 παρ. 1 περ. α΄ της ΣΛΕΕ) και του παραγώγου ενωσιακού δικαίου (άρθρο 13 περ. α΄ της Οδηγίας 2009/81), που ενσωματώθηκαν στην εθνική έννομη τάξη με το άρθρο 17 του ν. 3978/2011, στο μέτρο που εισάγουν τη δυνατότητα παρεκκλίσεων από ρυθμίσεις του δικαίου της Ένωσης περί δημοσίων συμβάσεων και, κατ' επέκταση, εξαίρεση από τις θεμελιώδεις ελευθερίες των Συνθηκών, πρέπει να ερμηνεύονται συσταλτικά, και κατά την εφαρμογή τους να ελέγχεται η τήρηση της αρχής της αναλογικότητας. Συνεπώς, αναγνωρίζεται μεν στα κράτη μέλη ευρεία διακριτική ευχέρεια να αποφασίζουν τον τρόπο που θα προστατεύσουν τα ζωτικά συμφέροντα ασφαλείας τους, πλην δεν έχουν απόλυτη ελευθερία όσον αφορά στην απόφασή τους να εξαιρέσουν μια συγκεκριμένη σύμβαση δημοσίων προμηθειών από τους κανόνες της εσωτερικής αγοράς (βλ. και την COM/779/7-12-2006 σχετική ερμηνευτική ανακοίνωση της Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων). Δηλαδή, κράτος μέλος, όπως η Ελλάδα, που στηρίζεται στις ως άνω εξαιρέσεις προκειμένου να εφαρμόσει ειδική διαδικασία για την ανάθεση απόρρητης προμήθειας οφείλει, αφού καθορίσει τα ουσιώδη συμφέροντα ασφαλείας που εν προκειμένω χρήζουν προστασίας, να αποδείξει αφενός μεν ότι η συνήθης διαδικασία του ν. 3978/2011 βλάπτει ή θέτει σε ουσιώδη διακινδύνευση ζωτικά συμφέροντα ασφαλείας του, αφετέρου δε ότι η προστασία των ζωτικών συμφερόντων ασφαλείας του δεν μπορεί να επιτευχθεί με την εφαρμογή λιγότερο περιοριστικών του ανταγωνισμού διαδικασιών (πρβλ. ΔΕΕ της 20^{ης} Μαρτίου 2018, C-187/16, Επιτροπή κατά Αυστρίας, EU:C:2018:194, σκ. 77-80 και 89-95, ΔΕΚ της 8^{ης} Απριλίου 2008, C-337/05, Επιτροπή κατά Ιταλίας, EU:C:2008:203, σκ. 42-44 και 50-52 και της 16^{ης} Οκτωβρίου 2003, C-252/01, Επιτροπή κατά Βελγίου, EU:C:2003:547, σκ. 29-36).

9. Στην υπό κρίση υπόθεση, από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν όσα εκτίθενται στις σκέψεις 10 έως 15 που ακολουθούν.

10. Με την/18.12.2019 απόφαση του Υπουργού Προστασίας του Πολίτη αποφασίσθηκαν τα ακόλουθα: (α) Κηρύχθηκαν ως απόρρητα: (i) Η προμήθεια του νέου Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος Εντύπων Ασφαλείας (ΟΠΣΕΑ), στην οποία συμπεριλαμβάνεται η προμήθεια και εγκατάσταση του κύριου και δευτερεύοντος εξοπλισμού πληροφορικής και προσωποποίησης (εξυπηρετητών – αδειών έτοιμου λογισμικού – λοιπού περιφερειακού υποστηρικτικού πληροφοριακού εξοπλισμού), η εκπόνηση συναφών μελετών ανάλυσης απαιτήσεων του έργου, η παροχή υπηρεσιών ανάπτυξης, παραμετροποίησης, μετάπτωσης και ολοκλήρωσης, η παροχή υπηρεσιών εκπαίδευσης, η διαμόρφωση των

κύριων και εφεδρικών εγκαταστάσεων. (ii) Η προμήθεια και εγκατάσταση εξοπλισμού για τη δημιουργία ενός εθνικού συστήματος ηλεκτρονικής αυθεντικοποίησης πολιτών συμμορφούμενο με τα υψηλότερα πρότυπα ασφάλειας και συμβατό με τον Ευρωπαϊκό Κανονισμό (eIDAS) το οποίο θα προσφέρει ένα προηγμένο σύνολο υπηρεσιών αυθεντικοποίησης, τη δημιουργία ενός κεντρικού κόμβου διαλειτουργικότητας υπηρεσιών αυθεντικοποίησης πολιτών (Citizen Identity Hub), τη νέα υποδομή παροχής ψηφιακών πιστοποιητικών στους Έλληνες πολίτες, τα συνοδευτικά συστήματα και εφαρμογές για τη λειτουργία των προαναφερθέντων, καθώς και όλες τις απαραίτητες υποδομές και υπηρεσίες για την υλοποίηση αυτών. (iii) Η προμήθεια των λευκών ασυμπλήρωτων καρτών μορφοτύπου ID1 (δελτίων ταυτότητας – κάρτας πολίτη, αδειών ικανότητας οδήγησης, αδειών διαμονής και λοιπών εγγράφων αρμοδιότητας πρώην Υπουργείου Μεταναστευτικής Πολιτικής, δελτίων ταυτότητας αστυνομικού προσωπικού και λοιπών εγγράφων ασφαλείας), των ασυμπλήρωτων εγγράφων ασφαλείας μορφοτύπου ID3 (διαβατηρίων και λοιπών εγγράφων ασφαλείας ίδιου μορφοτύπου), και των λοιπών αναλώσιμων του εν λόγω συστήματος. (iv) Η παροχή των υπηρεσιών συντήρησης του πληροφοριακού συστήματος, καθώς και η παροχή των συναφών τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών για χρονικό διάστημα δέκα (10) ετών, με δικαίωμα προαίρεσης για επιπλέον πέντε (5) έτη, συνολικής προϋπολογισθείσας δαπάνης 515.403.956,20 ευρώ, συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος προαίρεσης και του ΦΠΑ 24%, «για την προστασία [του απορρήτου] των υψηλών προδιαγραφών ασφαλείας των εν λόγω εγγράφων, προς αποφυγή πλαστογράφησης ή αντιγραφής αυτών, τη διασφάλιση της προστασίας των ευαίσθητων προσωπικών δεδομένων των δικαιούχων, όπως επιβάλλεται για την προστασία των ουσιωδών συμφερόντων ασφαλείας της Χώρας και τα οποία δεν μπορούν να διασφαλιστούν με λιγότερο δραστικά μέτρα». (β) Εξαιρέθηκε η ως άνω προμήθεια από τις διατάξεις του ν. 4412/2016, σύμφωνα με τα οριζόμενα στην παρ. 3 του άρθρου 15 αυτού, καθώς και από τις διατάξεις του ν. 3978/2011, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο εδάφιο δ' του άρθρου 17 αυτού. (γ) Αποφασίστηκε η διενέργειά της σύμφωνα με τις διατάξεις της .../27.8.2000 απόφασης του Υπουργού Δημόσιας Τάξης, ήτοι με τη διαδικασία της απευθείας ανάθεσης χωρίς δημοσίευση προκήρυξης, αλλά με την αποστολή πρόσκλησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος από τη Διεύθυνση Προμηθειών του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας σε συγκεκριμένους οικονομικούς φορείς.

11. Η ανωτέρω .../18.12.2019 απόφαση του Υπουργού Προστασίας του Πολίτη, ως αιτιολογία για την κήρυξη της επίδικης προμήθειας ως απόρρητης, την εξαίρεσή της από τις διατάξεις των ν. 3978/2011 και 4412/2016 καθώς και την εφαρμογή της

8028/1/34//27.8.2000 υπουργικής απόφασης, διαλαμβάνει, μεταξύ άλλων, όσα αναφέρονται στην επόμενη σκέψη.

12. «α. Ο εξοπλισμός προσωποποίησης για την έκδοση/ αντικατάσταση των δελτίων ταυτότητας – κάρτας πολίτη Ελλήνων πολιτών, των νέων ελληνικών διαβατηρίων και των λοιπών εγγράφων ασφαλείας που εκδίδει η Χώρα μας επιβάλλεται να είναι υψηλών προδιαγραφών ασφαλείας, να μην κυκλοφορεί στο ελεύθερο εμπόριο και να πωλείται από τους οικονομικούς φορείς, αποκλειστικά και μόνο σε κυβερνήσεις ή σε νόμιμες οντότητες, με αποκλειστικό σκοπό την παραγωγή των προαναφερομένων εγγράφων ασφαλείας. β. Αντικείμενο της εν θέματι διαδικασίας σύναψης σύμβασης, αποτελεί και η προμήθεια των απαιτούμενων λευκών – ασυμπλήρωτων εντύπων μορφοτύπου ID1 (ταυτότητες – κάρτα πολίτη Ελλήνων πολιτών, άδειες οδήγησης, άδειες διαμονής κ.λπ.) με ενσωματωμένα ισχυρά χαρακτηριστικά ασφαλείας, εναρμονιζόμενα με όλα τα σύγχρονα διεθνή πρότυπα, προκειμένου να επιτυγχάνεται η κατά το δυνατόν αποτελεσματικότερη διασφάλισή τους σε περίπτωση παραχάραξης – πλαστογράφησης, για την προστασία των ουσιωδών συμφερόντων ασφαλείας της Χώρας. γ. Υφίσταται αναγκαιότητα ενσωμάτωσης ηλεκτρονικού μικροεπεξεργαστή (RFIDCHIP), στα νέα δελτία ταυτότητας – κάρτες πολίτη των Ελλήνων πολιτών, στον οποίο θα αποθηκεύεται ψηφιακά η ψηφιακή φωτογραφία του κατόχου και τα δακτυλικά αποτυπώματα (...) δ. Σύμφωνα με τα Διεθνή Πρότυπα Χαρακτηριστικών Ασφαλείας, τα οποία έχουν καθοριστεί από τον Διεθνή Οργανισμό Πολιτικής Αεροπορίας (ICAO), όλα τα έγγραφα ασφαλείας πρέπει να περιέχουν εμφανή και αφανή χαρακτηριστικά, τα οποία διακρίνονται σε κοινά, που γνωστοποιούνται στις Αρχές Ελέγχου και σε απόρρητα, που είναι γνωστά μόνο στον προμηθευτή και τις εκδούσες Αρχές και δεν δημοσιοποιούνται σε τρίτους. ε. Σε περίπτωση μη τήρησης των ιδιαίτερων αυτών μέτρων ασφαλείας, ελλοχεύει κίνδυνος πλαστογράφησης και χρήσης των εν λόγω εντύπων από άτομα ή ομάδες (τρομοκρατικές οργανώσεις, οργανώσεις δράσης στο πλαίσιο οργανωμένου εγκλήματος, διακινητές μεταναστών κ.λπ.) (...), προκαλώντας πλήγμα στην εσωτερική ασφάλεια της Χώρας (...) στ. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εντείνοντας την προσπάθεια για την αντιμετώπιση του φαινομένου της πλαστογράφησης εγγράφων αποδεικτικών ταυτότητας (...) προχώρησε στην έκδοση της υπ' αριθ. COM (2018) 212 από 17.4.2018 Πρόταση[ς] Κανονισμού (...) Η ανωτέρω πρόταση οδήγησε στην έκδοση του Κανονισμού 2019/1157 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου της 20.6.2019 για την ενίσχυση της ασφάλειας των Δελτίων Ταυτότητας των πολιτών της Ένωσης (...) ζ. Η αποτροπή των προαναφερόμενων κινδύνων αποτελεί μονόδρομο, για την υιοθέτηση ενός συστήματος εκτύπωσης των εγγράφων αυτών, που θα εγγυάται πλήρως την προστασία

του [απορρήτου τους] και θα διασφαλίζει σε κάθε περίπτωση την τήρηση και μη διαρροή των ευαίσθητων προσωπικών δεδομένων των δικαιούχων αυτών, αλλά και κάθε ενδεχόμενο πλαστογράφησης ή αντιγραφής τους. η. Τα τεχνικά χαρακτηριστικά του νέου τύπου δελτίου ταυτότητας – κάρτας πολίτη Ελλήνων πολιτών μορφοτύπου ID1, καθώς και οι λοιπές δικλείδες ασφαλείας που συνοδεύουν αυτό, κρίνεται σκόπιμο να μη δημοσιοποιηθούν/γνωστοποιηθούν στο κοινό, μέσω ανοικτού διαγωνισμού (...) καθώς κρίνεται ότι τα εν λόγω ουσιώδη συμφέροντα της ασφάλειας της Χώρας, δεν δύναται να διασφαλιστούν με λιγότερο δραστικά μέτρα. θ. Ο άκρως απόρρητος χαρακτήρας των τεχνικών προδιαγραφών, καθίσταται επιβεβλημένος, προκειμένου να μην γίνονται ευρέως γνωστά στο κοινό τα επί μέρους τεχνικά χαρακτηριστικά και οι δικλείδες ασφαλείας που τα συνοδεύουν.... Τονίζεται ότι οιαδήποτε δημοσιοποίηση των απορρήτων μέτρων ασφαλείας σε περισσότερα των απολύτως αναγκαίων προσώπων, θα θέσει σε σοβαρό κίνδυνο τη δημόσια τάξη και ασφάλεια (...) ιστ. Εν προκειμένω, σε περίπτωση που η αναθέτουσα αρχή δεν εξαιρέσει την προμήθεια των ανωτέρω ειδών και τις προς παροχή υπηρεσίες από τις διατάξεις του ν. 3978/2011, θα πρέπει να προσφύγει σε μία εκ των διαδικασιών σύναψης σύμβασης, που προβλέπονται στο άρθρο 38 του νόμου 3978/2011, ήτοι της κλειστής διαδικασίας, της διαδικασίας της διαπραγμάτευσης με δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού ή της διαδικασίας του ανταγωνιστικού διαλόγου. Ως εκ τούτου, υποχρεούται να δημοσιεύει τη σχετική προκήρυξη στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στο Τεύχος Διακηρύξεων Δημοσίων Συμβάσεων της Εφημερίδας της Κυβέρνησης [άρθρο 50 του ν. 3978/2011]. ιζ. Επιπρόσθετα, στις ανωτέρω διαγωνιστικές διαδικασίες δύναται να λάβει μέρος οποιοσδήποτε ενδιαφερόμενος οικονομικός φορέας και ως εκ τούτου θα πρέπει να του χορηγηθεί το σώμα της σχετικής διακήρυξης μαζί με τα λοιπά στοιχεία και τις σχετικές τεχνικές προδιαγραφές (...). Ο νόμιμος εκπρόσωπος εκάστου οικονομικού φορέα θα υποβάλει μεν δήλωση εμπιστευτικότητας για τη διασφάλιση της εχεμύθειας των πληροφοριών που τίθενται υπόψη του, πλην όμως λόγω της πολυπλοκότητας και του μεγέθους του φυσικού αντικείμενου του υπόψη διαγωνισμού, θα πρέπει για την κατάρτιση της προσφοράς του να συμμετάσχει πλήθος του προσωπικού αυτού και ενδεχομένως πρόσωπα άλλων οικονομικών φορέων που θα εμπλακούν με την ιδιότητα του υπεργολάβου ή του δανείζοντος εμπειρία. Επομένως, η αναθέτουσα αρχή δεν έχει τη δυνατότητα να περιορίσει τη γνώση ευαίσθητων πληροφοριών ασφαλείας του Κράτους σε συγκεκριμένα πρόσωπα (...) δεν δύναται να αποτραπεί με μόνη την υποβολή δήλωσης εμπιστευτικότητας από τον νόμιμο εκπρόσωπο εκάστου οικονομικού φορέα που θα ζητήσει να του χορηγηθεί αντίγραφο της διακήρυξης ή πρόσκλησης. Επίσης, υφίσταται κίνδυνος να ζητήσει οποιοσδήποτε οικονομικός φορέας τη χορήγηση αντιγράφου της διακήρυξης ή της πρόσκλησης με μοναδικό

σκοπό να λάβει γνώση ο ίδιος ή έτερος φορέας, για λογαριασμό του οποίου ενεργεί, ευαίσθητων τεχνικών χαρακτηριστικών των διαβατηρίων της χώρας, προκειμένου να προβεί σε κακόβουλες ενέργειες σε βάρος αυτής (τρομοκρατικές ενέργειες, παράνομη διακίνηση μεταναστών, ενέργειες στο πλαίσιο του οργανωμένου εγκλήματος κλπ.). ιη. Περαιτέρω, οι οικονομικοί φορείς που θα συμμετέχουν στη σχετική διαγωνιστική διαδικασία, σύμφωνα με τις διατάξεις των ν. 4412/2016 και 3978/2011, θα λάβουν γνώση των τεχνικών χαρακτηριστικών των ειδών που προσφέρει ο καθένας εξ αυτών, επομένως πλήθος προσώπων θα έχει γνώση του συνόλου των οικονομικοτεχνικών προσφορών που υποβλήθηκαν, συνεπώς και αυτής του τελικού προμηθευτή, στον οποίο θα ανατεθεί η σχετική προμήθεια. Επισημαίνεται ότι, στις εν λόγω διαδικασίες, η αναθέτουσα αρχή είναι υποχρεωμένη να γνωστοποιήσει στους συμμετέχοντες, τα στοιχεία των τεχνικοοικονομικών προσφορών που πρέπει να αξιολογηθούν, προκειμένου να κριθεί το αποδεκτό ή μη των προσφορών, ακόμη και στην περίπτωση που κάποιος συμμετέχων οικονομικός φορέας χαρακτηρίσει ορισμένα στοιχεία της τεχνικοοικονομικής του προσφοράς ως εμπιστευτικού χαρακτήρα, επικαλούμενος τεχνικό ή εμπορικό απόρρητο. Εν κατακλείδι, συνάγεται ευλόγως ότι ομοίως ενδεχόμενη διαρροή ευαίσθητων – διαβαθμισμένων πληροφοριών (άκρως απόρρητες τεχνικές προδιαγραφές, τεχνικές προσφορές των λοιπών συμμετεχόντων), δεν δύναται να αποτραπεί με την εφαρμογή των μέτρων που προβλέπονται στο άρθρο 35 του ν. 3978/2011. Επισημαίνεται ότι η εν λόγω υποχρέωση για τη γνωστοποίηση των τεχνικών προσφορών των λοιπών συμμετεχόντων δεν υφίσταται στις διαδικασίες σύναψης σύμβασης που εξαιρούνται από τις διατάξεις από τις διαδικασίες των ανωτέρω νόμων. ιθ. Σε όλες τις διαγωνιστικές διαδικασίες που εφαρμόζεται ο ν. 3978/2011, η αναθέτουσα αρχή υποχρεούται να δημοσιεύσει στην Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετική ανακοίνωση ανάθεσης της σύμβασης (...) σύμφωνα με το Παράρτημα IV Κεφ. “Γνωστοποίηση συναφθεισών συμβάσεων” (...) Από τα ανωτέρω εκτεθέντα κρίνεται σκόπιμο για την προστασία των ουσιωδών συμφερόντων ασφαλείας της Χώρας να μην γνωστοποιηθεί ευρέως ότι η Ελληνική Αστυνομία προμηθεύεται τα εν λόγω υλικά από το εμπόριο, καθώς και τα στοιχεία της προμηθεύτριας εταιρείας, καθόσον κατ’ αυτόν τον τρόπο αποκαλύπτονται γενικά τεχνικά χαρακτηριστικά των υπό προμήθεια ειδών και ενδεχομένως τεχνικές λύσεις που χρησιμοποιεί ο ίδιος ο προμηθευτής αυτών, είτε υποκατασκευαστές των προϊόντων του ή συνεργαζόμενες με αυτές επιχειρήσεις, επομένως υφίσταται κίνδυνος να αντληθούν πληροφορίες για τα τεχνικά χαρακτηριστικά των εντύπων ασφαλείας, που εκδίδονται από τη Χώρα μας (...) Επιπροσθέτως, σύμφωνα με τα οριζόμενα στις διατάξεις των ν. 4412/2016 και ν. 3978/2011, στις διαγωνιστικές διαδικασίες των εν λόγω νόμων (ανοικτή διαδικασία, κλειστή διαδικασία, ανταγωνιστικός διάλογος, διαπραγμάτευση με

δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού), δίνεται η δυνατότητα να υποβάλουν προσφορά και να ανατεθεί η αντίστοιχη σύμβαση για την προμήθεια των εν λόγω αναλωσίμων και εξωφύλλων σε οικονομικούς φορείς ανεξαρτήτως Χώρας προέλευσης με ό,τι τούτο συνεπάγεται».

13. Δυνάμει της ανωτέρω/18.12.2019 απόφασης του Υπουργού Προστασίας του Πολίτη, εκδόθηκε η/20.12.2019 πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας για την ανάθεση της επίμαχης προμήθειας, η οποία απευθύνεται σε 26 οικονομικούς φορείς, εγκατεστημένους εντός και εκτός Ελλάδος. Στην πρόσκληση επισυνάπτονται τα Παραρτήματα Α' (Γενικοί όροι διαδικασίας σύναψης σύμβασης) και Β' (Τεύχη Α' και Β' των Τεχνικών Προδιαγραφών), ενώ το Τεύχος Γ' (Τεχνικές Προδιαγραφές Εντύπων και Δελτίου Ταυτότητας Ελλήνων Πολιτών) έχει χαρακτηριστεί ως «άκρως απόρρητο» και έχει διευκρινισθεί ότι θα δοθεί αποκλειστικά και μόνον στον ανάδοχο. Η σχετική διαδικασία επιλογής αναδόχου ορίζεται ότι θα διενεργηθεί σύμφωνα με τις διατάξεις της 8028/1/34/27.8.2000 υπουργικής απόφασης και της ανωτέρω πρόσκλησης και κριτήριο κατακύρωσης είναι αυτό της πλέον συμφέρουσας από οικονομικής άποψης προσφοράς αποκλειστικά βάσει της τιμής.

14. Η ανωτέρω/20.12.2019 πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας υποβλήθηκε για έλεγχο, ως επιμέρους φάση της διαδικασίας ανάθεσης της επίμαχης προμήθειας, στο ΣΤ' Κλιμάκιο του Ελεγκτικού Συνεδρίου. Το τελευταίο, με την 128/2020 πράξη, αποφάνθηκε ότι ο έλεγχος απέβη αρνητικός, διότι η αιτιολογία εξαίρεσης της συγκεκριμένης προμήθειας από τις διατάξεις του ν. 4412/2016 - και όχι από εκείνες του ν. 3978/2011 - δεν είναι νόμιμη και, συνακόλουθα, η 8028/1/34/27.8.2000 υπουργική απόφαση δεν δύναται να αποτελέσει νόμιμο έρεισμα για την ανάθεσή της.

15. Το VI Τμήμα, επιληφθέν κατόπιν αίτησης ανάκλησης του νυν αιτούντος Υπουργού, έκρινε με την προσβαλλόμενη απόφαση ότι το αντικείμενο της επίμαχης προμήθειας δεν φέρει χαρακτηριστικά παρόμοια με εκείνα των συμβάσεων άμυνας και δεν σχετίζεται με τον τομέα της μη στρατιωτικής ασφάλειας. Ως εκ τούτου, δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του ν. 3978/2011 και συνακολούθως δεν ερευνάται η νομιμότητα της εξαίρεσης από τις διατάξεις του, σύμφωνα με το άρθρο 17 περ. δ' αυτού. Επιπροσθέτως δε ότι η αναθέτουσα αρχή δεν απέδειξε, ως όφειλε σύμφωνα με την εφαρμοστέα διάταξη του άρθρου 15 παρ. 3 του ν. 4412/2016, τους λόγους για τους οποίους η ανάγκη προστασίας των συμφερόντων αυτών δεν θα μπορούσε να ικανοποιηθεί μέσω μίας διαγωνιστικής διαδικασίας, κατ' εφαρμογή των διατάξεων του ν. 4412/2016 (και ιδίως των άρθρων 21

παρ. 1 και 2, 22 παρ. 1, 64 παρ. 4, 67 παρ. 1 και 70 παρ. 3), με ταυτόχρονη επιβολή: (α) ιδιαίτερα υψηλών απαιτήσεων ως προς την καταλληλότητα και την αξιοπιστία του αναδόχου, (β) υποχρεώσεων εμπιστευτικότητας τόσο στους συμμετέχοντες στον διαγωνισμό, όσο και στον ανάδοχο, και (γ) και υποχρεώσεων μη δημοσίευσης τόσο στο στάδιο του διαγωνισμού, όσο και στο στάδιο μετά τη σύναψη της σύμβασης των εμπιστευτικών πληροφοριών αυτής.

16. Με την υπό κρίση αίτηση προβάλλεται ότι η επίμαχη προμήθεια, που αφορά στη δημόσια και κρατική ασφάλεια, υπάγεται καταρχήν στο πεδίο εφαρμογής του ν. 3978/2011. Περαιτέρω, η αιτιολογία εξαίρεσής της από τις διατάξεις του τελευταίου αυτού νόμου, δυνάμει του άρθρου 17 περ. δ' αυτού, και η προσφυγή στις διατάξεις της 8028/1/34/27.8.2000 υπουργικής απόφασης είναι νόμιμη και πλήρης, τούτο δε διότι, σύμφωνα με όσα αναλυτικά αναφέρονται στην/18.12.2019 υπουργική απόφαση, οι σκοποί της μη αποκάλυψης των ευαίσθητων πληροφοριών σχετικά με τις τεχνικές προδιαγραφές των εντύπων ασφαλείας τόσο στο ευρύ κοινό όσο και σε κακόβουλα πρόσωπα, που θα αποφασίσουν να συμμετάσχουν στη διαδικασία με μοναδικό σκοπό να λάβουν γνώση αυτών των προδιαγραφών προκειμένου να τις πλαστογραφήσουν και να τις διοχετεύσουν σε εγκληματικές δραστηριότητες (διεθνής τρομοκρατία, παράνομη μετανάστευση), δεν μπορούν να επιτευχθούν με την διενέργεια διαγωνιστικής διαδικασίας και με δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο Δεύτερο Μέρος του ν. 3978/2011.

17. Κατά την κρίση της Ολομέλειας του Δικαστηρίου, η επίμαχη προμήθεια εντύπων ασφαλείας (ταυτότητες/κάρτα του πολίτη, διαβατήρια και άδειες διαμονής), που εκδίδονται από το Αρχηγείο της Ελληνικής Αστυνομίας και ενσωματώνουν ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα των Ελλήνων πολιτών καθώς και των διαμενόντων στην ελληνική επικράτεια, εμπίπτει καταρχήν στο πεδίο εφαρμογής του ν. 3978/2011. Τούτο δε διότι αφορά σε προμήθεια ευαίσθητου υλικού ή εξοπλισμού, ευθέως και αμέσως συνδεδεμένου με την εξυπηρέτηση αναγκών της δημόσιας και κρατικής ασφαλείας, δοθέντος ότι, όπως εκτίθεται στη σκέψη 8 της παρούσας, οι διατάξεις του πρωτογενούς και του παραγώγου ενωσιακού δικαίου, που επιτρέπουν αποκλίσεις από τους γενικούς κανόνες της εσωτερικής αγοράς, δεν εφαρμόζονται μόνο κατά την προμήθεια αμιγώς στρατιωτικού εξοπλισμού, αλλά τυγχάνουν εφαρμογής και σε δημόσιες συμβάσεις μη στρατιωτικού αντικειμένου, εφόσον αυτές άπτονται ζωτικών ζητημάτων ασφαλείας του κράτους μέλους.

18. Επίσης, η διαδικασία ανάθεσής της νομίμως εξαιρέθηκε, σύμφωνα με το άρθρο 17 περ. δ' του νόμου αυτού, από τις διατάξεις του

Δεύτερου Μέρους του και, αφού χαρακτηρίστηκε απόρρητη, αποφασίστηκε η απευθείας ανάθεσή της με πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος σε 26 εταιρείες, που επελέγησαν κατόπιν σχετικής έρευνας αγοράς και χωρίς δημοσίευση προκήρυξης. Ειδικότερα, όπως αιτιολογημένα διαλαμβάνεται στην .../18.12.2019 υπουργική απόφαση, η αποκάλυψη των τεχνικών προδιαγραφών των νέων εντύπων ασφαλείας στο ευρύ κοινό και, ενδεχομένως, σε κακόβουλα πρόσωπα, που δύνανται να τις εκμεταλλευτούν για τη διενέργεια εγκληματικών πράξεων, όπως πλαστογραφία, παράνομη διακίνηση αλλοδαπών ή εγχώρια και διεθνή τρομοκρατία, προφανώς θέτει υπό διακινδύνευση ουσιώδη και ζωτικά συμφέροντα ασφαλείας της χώρας, συνδεόμενα με την πάταξη της τρομοκρατίας και τον έλεγχο των μεταναστευτικών ροών, επιπροσθέτως δε και με την προστασία των συναφών με την τρομοκρατία ευαίσθητων προσωπικών δεδομένων των Ελλήνων πολιτών και των διαμενόντων στην ελληνική επικράτεια.

19. Εξάλλου, στην ως άνω υπουργική απόφαση αιτιολογείται επαρκώς κατά νόμο ότι ο σκοπός της μη αποκάλυψης των τεχνικών προδιαγραφών των εντύπων ασφαλείας, η οποία (αποκάλυψη) θα έθετε σε κίνδυνο τα προαναφερθέντα ουσιώδη συμφέροντα ασφαλείας, δεν μπορούσε να επιτευχθεί με λιγότερο δραστικά μέτρα, ήτοι με την προσφυγή στις συνήθεις διαδικασίες του ν. 3978/2011. Ειδικότερα, στο μέτρο που ο ανωτέρω νόμος επιβάλλει τη δημοσίευση προκήρυξης, σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο, στις περιπτώσεις της κλειστής διαδικασίας, της διαπραγμάτευσης με δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού και του ανταγωνιστικού διαλόγου (βλ. άρθρα 38 και 48 παρ. 1 και 50) καθώς και τη γνωστοποίηση, σε ενωσιακό επίπεδο, στοιχείων της συναφθείσας σύμβασης (βλ. άρθρο 48 παρ. 2 και Παράρτημα IV), ο κίνδυνος αποκάλυψης των τεχνικών προδιαγραφών στο ευρύ κοινό καθώς και παρείσφρησης στις ανωτέρω διαδικασίες κακόβουλων προσώπων ή φορέων που θα συμμετάσχουν με μοναδικό σκοπό να λάβουν γνώση αυτών των προδιαγραφών και να προβούν σε παράνομη χρήση τους ή ακόμη και να κηρυχθούν ανάδοχοι, δεν εκμηδενίζεται, στην υπό κρίση υπόθεση, ούτε με την εφαρμογή των απαιτήσεων ασφαλείας του άρθρου 35, το οποίο επιβάλλει υποχρεώσεις εμπιστευτικότητας σε φορείς που ήδη συμμετέχουν στον διαγωνισμό με την υποβολή προσφοράς, αφού προηγουμένως απέκτησαν επαρκή γνώση του αντικειμένου του.

20. Άλλωστε, στις αιτιολογικές σκέψεις του Κανονισμού (ΕΕ) 2019/1157/20.6.2019, επίκληση του οποίου γίνεται στην αιτιολογία της ως άνω υπουργικής απόφασης, διαλαμβάνεται ότι για τη διευκόλυνση της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων, διαφυλάσσοντας ταυτόχρονα την ασφάλεια και την προστασία των λαών της Ευρώπης, συντρέχει ανάγκη

ενισχύσεως των προτύπων ασφαλείας που εφαρμόζονται στα δελτία ταυτότητας και στα έγγραφα διαμονής που εκδίδουν τα κράτη μέλη (§ 1), ότι οι περιπτώσεις πλαστών δελτίων ταυτότητας έχουν αυξηθεί (§ 5), ότι στα ελάχιστα πρότυπα ασφαλείας περιλαμβάνεται η ενσωμάτωση βιομετρικών δεδομένων (αποθήκευση εικόνας προσώπου και δύο δακτυλικών αποτυπωμάτων) στα δελτία ταυτότητας και στα έγγραφα διαμονής (§ 17), ότι «εφόσον είναι αναγκαίοι οι εκτελεστικές πράξεις που θα εγκριθούν θα πρέπει να μπορούν να παραμείνουν απόρρητες, προκειμένου να προληφθεί ο κίνδυνος παραποίησης και πλαστογράφησης» (§ 25) και ότι 24 μήνες από την έναρξη ισχύος του Κανονισμού (ήτοι από 2 Αυγούστου 2021), «τα κράτη μέλη θα πρέπει να εκδίδουν μόνο έγγραφα που πληρούν τις απαιτήσεις που ορίζονται στον παρόντα κανονισμό» (§ 46).

21. Τέλος, το μέσο της προσφυγής στη διαδικασία της απευθείας ανάθεσης με αποστολή πρόσκλησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος σε σημαντικό αριθμό (26) οικονομικών φορέων, εγκατεστημένων εντός και εκτός Ελλάδος, που επελέγησαν κατόπιν έρευνας της σχετικής αγοράς εντύπων ασφαλείας και οι οποίοι πρέπει να πληρούν, μεταξύ άλλων, αφενός μεν την προϋπόθεση της κατασκευής και προμήθειας με ηλεκτρονικά διαβατήρια (e-passports) και άδειες παραμονής (e-residence permits) σύγχρονης τεχνολογίας RFID σε ένα τουλάχιστον κράτος μέλος της ΕΕ, αφετέρου δε της επιτυχούς ολοκλήρωσης, έστω μια φορά την τελευταία πενταετία, ετήσιου αριθμού προσωποποιήσεων με εγχάραξη λέιζερ (laserengraving) ανώτερου ή ίσου του ενός εκατομμυρίου (1.000.000) των ανωτέρω εντύπων ασφαλείας, τελεί εν προκειμένω σε εύλογη σχέση αναλογίας τόσο με τον επιδιωκόμενο σκοπό της αποτροπής διαρροής σε κακόβουλους τρίτους ιδιαίτερος ευαίσθητων πληροφοριών συνδεόμενων με ουσιώδη συμφέροντα ασφαλείας της Χώρας, όσο και με τις αρχές της διαφάνειας και της ισότητας συμμετοχής στη διαδικασία των οικονομικών φορέων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

22. Μειοψήφησε η Σύμβουλος Νικολέτα Ρένεση, η οποία υποστήριξε την ακόλουθη άποψη: Όπως ορθά κρίθηκε με την προσβαλλόμενη Απόφαση, η αναθέτουσα αρχή, η οποία είχε και το σχετικό βάρος απόδειξης, προσδιόρισε, στο πλαίσιο του περιθωρίου εκτίμησής της, τα ουσιώδη συμφέροντα ασφαλείας που χρήζουν προστασίας κατά τη σύναψη της ελεγχόμενης σύμβασης, ωστόσο, δεν απέδειξε, ως όφειλε, τους λόγους για τους οποίους η ανάγκη προστασίας των συμφερόντων αυτών δεν θα μπορούσε να ικανοποιηθεί μέσω μίας λιγότερο περιοριστικής του ανταγωνισμού διαδικασίας, κατ' εφαρμογή του άρθρου 38 του ν. 3978/2011 (κλειστή διαδικασία, διαδικασία διαπραγμάτευσης με δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού ή ανταγωνιστικός διάλογος), με

ταυτόχρονη επιβολή αφενός μεν ιδιαίτερα υψηλών απαιτήσεων ως προς την καταλληλότητα και την αξιοπιστία του αναδόχου (βλ. και άρθρο 57 παρ. 3 περ. ε' του ν. 3978/2011 περί της δυνατότητας αποκλεισμού υποψηφίου για τον οποίο έχει εξακριβωθεί, βάσει οποιωνδήποτε αποδεικτικών στοιχείων, συμπεριλαμβανομένων των προστατευμένων βάσεων δεδομένων και των γνωστοποιηθέντων στοιχείων, ότι δεν διαθέτει την αξιοπιστία που απαιτείται για τον αποκλεισμό κινδύνων κατά της ασφάλειας του κράτους), αφετέρου δε υποχρεώσεων εμπιστευτικότητας τόσο στους συμμετέχοντες στο διαγωνισμό όσο και στον ανάδοχο (βλ. άρθρο 35 του ν. 3978/2011), καθώς και μη δημοσίευση τόσο στο στάδιο του διαγωνισμού, όσο και στο στάδιο μετά τη σύναψη της σύμβασης των εμπιστευτικών πληροφοριών αυτής (βλ. άρθρο 48 παρ. 3 του ν. 3978/2011). Εξάλλου, ήδη στο πλαίσιο της ελεγχόμενης διαδικασίας, η αναθέτουσα αρχή λαμβάνει μέτρα για τη μη δημοσιοποίηση των απόρρητων τεχνικών προδιαγραφών των εντύπων ασφαλείας που περιλαμβάνονται στο, μη επισυναπτόμενο στην ως άνω πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος, Τεύχος Γ' και θα δοθούν αποκλειστικά και μόνο στον ανάδοχο μετά την υπογραφή της σχετικής σύμβασης (βλ. παράγραφο 12 της πρόσκλησης) ενώ, περαιτέρω, απευθύνει την πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος σε 26 οικονομικούς φορείς, εδρεύοντες εντός ή εκτός Ελλάδας. Κατά συνέπεια, δεν τεκμηριώνεται εν προκειμένω ότι η προστασία των ως άνω ουσιωδών συμφερόντων ασφαλείας δεν θα μπορούσε να επιτευχθεί στο πλαίσιο των διαδικασιών που προβλέπονται στο Δεύτερο Μέρος του ν. 3978/2011, με την πρόβλεψη οι ως άνω απόρρητες τεχνικές προδιαγραφές να μην τίθενται υπόψη των ενδιαφερόμενων οικονομικών φορέων, αφού αυτές δεν ασκούν επιρροή κατά την κατάρτιση της προσφοράς τους, καθώς και με τον καθορισμό συγκεκριμένων ελαχίστων απαιτήσεων ως προς την καταλληλότητα και την αξιοπιστία των υποψηφίων (βλ. ήδη παρ. 11 της πρόσκλησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος περί των ελάχιστων προϋποθέσεων που πρέπει να πληρούν οι υποψήφιοι οικονομικοί φορείς που θα υποβάλουν προσφορά καθώς και την παρ. 2 «Λόγοι αποκλεισμού – Προϋποθέσεις Συμμετοχής» του, επισυναπτόμενου στην ανωτέρω πρόσκληση, Παραρτήματος Α' «Γενικοί όροι διαδικασίας σύναψης σύμβασης»).

23. Κατ' ακολουθίαν των ανωτέρω, η υπό κρίση προσφυγή αναθεώρησης πρέπει να γίνει δεκτή, να αναθεωρηθεί η 1072/2020 προσβαλλόμενη απόφαση του VI Τμήματος και να ανακληθεί η 128/2020 πράξη του ΣΤ' Κλιμακίου. Κατόπιν δε της ανάκλησης αυτής, η Ολομέλεια αποφαινεται ότι ο έλεγχος της επιμέρους φάσης της διαδικασίας ανάθεσης της επίμαχης προμήθειας σχετικά με τη νομιμότητα της/20.12.2019 πρόσκλησης εκδήλωσης ενδιαφέροντος του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας, απέβη θετικός.

Για τους λόγους αυτούς

Δέχεται την αίτηση αναθεώρησης.

Αναθεωρεί την 1072/2020 απόφαση του VI Τμήματος.

Δέχεται την αίτηση ανάκλησης και ανακαλεί την 128/2020 Πράξη του ΣΤ΄ Κλιμακίου.

Αποφαίνεται ότι ο έλεγχος της επιμέρους φάσης της διαδικασίας ανάθεσης «Προμήθειας νέου Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος Εντύπων Ασφαλείας (ΟΠΣΕΑ), για την εκτύπωση – προσωποποίηση εντύπων ασφαλείας, συμπεριλαμβανομένου του νέου δελτίου Αστυνομικής Ταυτότητας Ελλήνων Πολιτών – Κάρτας Πολίτη, με τις συναφείς υπηρεσίες Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης» απέβη θετικός.

Κρίθηκε και αποφασίστηκε στην Αθήνα, στις 13 Ιουλίου 2020.

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ

Ο ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ ΣΥΜΒΟΥΛΟΣ

ΙΩΑΝΝΗΣ ΣΑΡΜΑΣ

ΣΤΑΜΑΤΙΟΣ ΠΟΥΛΗΣ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΕΛΕΝΗ ΑΥΓΟΥΣΤΟΓΛΟΥ

Δημοσιεύθηκε σε έκτακτη δημόσια συνεδρίαση, στις 3 Αυγούστου 2020.

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ

Η ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΙΩΑΝΝΗΣ ΣΑΡΜΑΣ

ΕΛΕΝΗ ΑΥΓΟΥΣΤΟΓΛΟΥ