



Jurisprudentie

ARREST VAN HET GERECHT (Negende kamer)

5 november 2014*

„Overheidsopdrachten voor diensten — Aanbestedingsprocedure — Verrichten van computerdiensten betreffende ontwikkeling en onderhoud van software, consultancy en bijstand voor verschillende soorten IT-applicaties — Afwijzing van de offerte van een inschrijver — Abnormaal lage offerte — Artikel 139, lid 1, van verordening (EG, Euratom) nr. 2342/2002 — Motiveringsplicht — Keuze van de rechtsgrondslag — Misbruik van bevoegdheid”

In zaak T-422/11,

Computer Resources International (Luxembourg) SA, gevestigd te Dommeldange (Luxemburg),
vertegenwoordigd door S. Pappas, advocaat,

verzoekster,

tegen

Europese Commissie, aanvankelijk vertegenwoordigd door S. Delaude en D. Calciu als gemachtigden,
vervolgens door S. Delaude, bijgestaan door E. Petritsi, advocaat,

verweerster,

betreffende een verzoek tot nietigverklaring van het besluit van het Bureau voor publicaties van de Europese Unie van 22 juli 2011 waarbij de offertes van het consortium gevormd door verzoekster en een andere vennootschap voor de percelen 1 en 3 van openbare aanbesteding AO 10340 betreffende computerdiensten, ontwikkeling en onderhoud van software, consultancy en bijstand voor verschillende soorten IT-applicaties (PB 2011/S 66-106099) werden afgewezen, en de raamovereenkomsten aan andere inschrijvers werden toegewezen,

wijst

HET GERECHT (Negende kamer)

samengesteld als volgt: O. Czúcz, waarnemend voor de president, I. Pelikánová en A. Popescu (rapporteur), rechters,

griffier: C. Kristensen, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 25 juni 2014,

het navolgende

* Procestaal: Engels.

Arrest

Voorgeschiedenis van het geding

- 1 Bij een aankondiging van opdracht van 5 april 2011, bekendgemaakt in het supplement op het *Publicatieblad van de Europese Unie* (PB 2011/S 66 – 106099), met rectificatie in het *Publicatieblad* (PB 2011/S 70 – 113065), heeft het Publicatiebureau van de Europese Unie (hierna: „PB”) aanbesteding AO 10340 („Computerdiensten – Softwareontwikkeling, onderhoud, consultancy en bijstand voor verschillende soorten IT-applicaties”) uitgeschreven.
- 2 Volgens de aankondiging van opdracht waren de computerdiensten verdeeld in vier percelen; in het onderhavige beroep gaat het om de percelen 1, „Ondersteuning en gespecialiseerde administratieve applicaties”, en 3, „Productie- en ontvangstketens”.
- 3 Het doel van de aanbesteding was voor elk van de percelen nieuwe raamovereenkomsten voor diensten te sluiten ter vervanging van de aflopende raamovereenkomsten. In het bestek heeft het PB gepreciseerd dat de inschrijvers voor elk perceel zouden worden geselecteerd volgens de „cascademethode” en raamovereenkomsten zouden worden gesloten voor een periode van vier jaar met de inschrijvers die de drie economisch meest voordelige offertes hadden ingediend, gerangschikt volgens hun prijs-kwaliteitverhouding.
- 4 De aankondiging van opdracht en het bestek bepaalden dat de offertes voor elk perceel zouden worden beoordeeld aan de hand van de in het bestek genoemde criteria. Elke offerte moest worden geëvalueerd om vast te stellen in hoeverre zij voldeed aan de genoemde vereisten; de drie offertes met de beste prijs-kwaliteitverhouding zouden worden geselecteerd. De kwaliteit, dat wil zeggen de technische evaluatie, en de prijs, dat wil zeggen de financiële evaluatie, telden elk voor 50 % mee (punt 2.9 van het bestek).
- 5 Verzoekster, Computer Resources International (Luxembourg) SA, heeft samen met Intrasoft International SA, als consortium (hierna: „consortium”), offertes ingediend voor de percelen 1 en 3 (hierna: „offertes van verzoekster”).
- 6 Op 27 juni 2011 heeft het PB verzoekster, voor het consortium, een verzoek om inlichtingen gestuurd, waarin het haar heeft verzocht de berekeningswijze van de prijs per mandag in haar financiële offertes toe te lichten. Deze vraag werd gesteld in het kader van een onderzoek van deze prijs, waarvan het PB aangaf dat hij kon worden gezien als abnormaal laag in de zin van artikel 139 van verordening (EG, Euratom) nr. 2342/2002 van de Commissie van 23 december 2002 tot vaststelling van uitvoeringsvoorschriften van verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 van de Raad van 25 juni 2002 houdende het Financieel Reglement van toepassing op de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen (PB L 357, blz. 1; hierna: „uitvoeringsvoorschriften”).
- 7 Op 29 juni 2011 heeft verzoekster, als vertegenwoordigster van het consortium, geantwoord op het verzoek om inlichtingen van het PB van 27 juni 2011 (hierna: „antwoord van 29 juni 2011”) dat de prijs per mandag in haar offertes kon worden verklaard door de interne organisatie van het consortium en de optimalisatie van de spreiding van de activiteiten van die laatste over Luxemburg en Roemenië. Zij heeft bovendien aangegeven dat het consortium het Luxemburgse en Roemeense arbeidsrecht in acht had genomen, inzonderheid wat betreft het minimumloon. Daaraan heeft zij toegevoegd dat het minimumloon voor de activiteiten van het consortium in Roemenië met het oog op de duur van de opdracht (vier jaar) verdubbeld was in het licht van de inflatie in die lidstaat. Voor het overige heeft zij het PB gedetailleerde gegevens verstrekt over de naleving van het arbeidsrecht van de twee landen in haar offertes.

- 8 Bij schrijven van 22 juli 2011 (hierna: „bestreden besluit”) heeft het PB verzoekster, als vertegenwoordigster van het consortium, ervan in kennis gesteld dat haar offertes voor de percelen 1 en 3 waren afgewezen omdat zij abnormaal laag waren, en haar de namen meegedeeld van de geselecteerde inschrijvers. Het heeft tevens gepreciseerd dat het consortium kon verzoeken om een aanvullende toelichting over de afwijzing.
- 9 Bij schrijven van 25 juli 2011 heeft verzoekster het PB laten weten dat zij het niet eens was met het bestreden besluit en het om toelichting gevraagd op een aantal punten, met name over de criteria op grond waarvan haar offertes waren gezien als abnormaal laag. Verzoekster heeft het PB tevens verzocht haar voor de percelen 1 en 3 de technische evaluaties van haar offertes en die van de aan de hand van de „cascademethode” geselecteerde inschrijvers te doen toekomen, alsook de aan deze offertes toegekende cijfers. Voor het overige heeft verzoekster verzocht haar te bevestigen dat de abnormaal lage offerte enkel betrekking had op de prijs extra muros (voor prestaties die niet op locatie bij het PB geleverd moesten worden), aangezien de prijzen intra muros (voor prestaties die op locatie bij het PB geleverd moesten worden) gelijk waren aan de prijzen die waren voorgesteld en aanvaard in de offertes die waren ingediend in het kader van eerdere aanbestedingsprocedures en die door de aanbestedende dienst waren geselecteerd. Tot slot heeft verzoekster gesteld dat haar gemiddelde prijzen voor diensten extra muros in het kader van de onderhavige aanbestedingsprocedure hoger waren dan de gemiddelde prijzen die zij had voorgesteld in een eerdere aanbestedingsprocedure, waarin deze niet als abnormaal laag waren afgewezen.
- 10 Op 27 juli 2011 heeft het PB deze betwistingen afgewezen en verzoekster uittreksels van het evaluatieverslag doen toekomen. Eén ervan bevatte de redenen waarom haar offertes wegens hun prijs waren beschouwd als abnormaal laag: volgens dit uittreksel was de toelichting van verzoekster, als vertegenwoordigster van het consortium, in het antwoord van 29 juni 2011 (hierna: „op 29 juni 2011 verstrekte toelichting”) over de verrichting van diensten en de locatie van het personeel in Roemenië in tegenspraak met haar offertes en kon zij derhalve niet worden aanvaard. De andere uittreksels van het evaluatieverslag behelsden informatie over de evaluatie van de offertes van verzoekster en van de geselecteerde offertes. Voor het overige heeft het PB overwogen dat de offertes van verzoekster niet vergelijkbaar waren met de offertes voor eerdere aanbestedingsprocedures en dat de vergelijkingen die verzoekster trok in sommige gevallen hoe dan ook onjuist waren.

Procesverloop en conclusies van partijen

- 11 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 5 augustus 2011, heeft verzoekster het onderhavige beroep ingesteld.
- 12 Bij afzonderlijke akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op dezelfde dag, heeft verzoekster krachtens artikel 104, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht een verzoek in kort geding ingediend.
- 13 Nadat de Europese Commissie en het PB op verzoek daartoe van de griffie van het Gerecht hadden bevestigd dat de Commissie moest worden beschouwd als enige verwerende partij in deze zaak, heeft het Gerecht (Tweede kamer) bij beslissing van 28 september 2011 ingestemd met de rectificatie van de naam van de verwerende partij.
- 14 Bij beschikking van 5 oktober 2011, Computer Resources International (Luxembourg) (T-422/11 R, EU:T:2011:566), heeft de president van het Gerecht het verzoek om voorlopige maatregelen van verzoekster afgewezen op grond dat zij niet had aangetoond dat zij zonder de gevraagde voorlopige maatregelen ernstige en onherstelbare schade dreigde te lijden.
- 15 Bij de wijziging van de samenstelling van de kamers van het Gerecht is de rechter-rapporteur toegevoegd aan de Negende kamer, aan welke kamer de onderhavige zaak dan ook is toegewezen.

- 16 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Negende kamer) besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan. Aangezien een lid van de Negende kamer verhinderd was, heeft de president van het Gerecht overeenkomstig artikel 32, lid 3, van het Reglement voor de procesvoering ter aanvulling van de kamer een andere rechter aangewezen. Partijen hebben ter terechtzitting van 25 juni 2014 pleidooi gehouden en geantwoord op de vragen van het Gerecht.
- 17 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:
- het bestreden besluit nietig te verklaren;
 - de Commissie te verwijzen in de kosten.
- 18 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:
- het beroep ongegrond te verklaren;
 - verzoekster te verwijzen in de kosten.

In rechte

- 19 Ter ondersteuning van haar beroep voert verzoekster drie middelen aan: schending van een wezenlijk vormvoorschrift, schending van de toepasselijke procedure en misbruik van bevoegdheid of onjuiste rechtsgrondslag.
- 20 Vooraf moet worden overwogen dat het PB over een ruime beoordelingsvrijheid beschikt ten aanzien van de elementen die het in aanmerking neemt bij een beslissing over de gunning van een uitgeschreven opdracht, en dat het Gerecht zich dient te beperken tot de toetsing of de procedure- en motiveringsvoorschriften in acht zijn genomen, of de feiten juist zijn vastgesteld, en of er geen sprake is van een kennelijke ernstige beoordelingsfout of misbruik van bevoegdheid (zie in die zin arrest van 13 december 2011, *Evropaïki Dynamiki/Commissie*, T-377/07, EU:T:2011:731, punt 22 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

Middel betreffende schending van een wezenlijk vormvoorschrift

- 21 Verzoekster stelt dat de afwijzing van een offerte op grond dat de erin voorgestelde prijs abnormaal laag is uit hoofde van artikel 139 van de uitvoeringsvoorschriften uitdrukkelijk moet worden gemotiveerd en dat de motivering moet overeenkomen met de specifieke grond waarop de afwijzing berust. In het bestreden besluit wordt volgens haar niet specifiek gemotiveerd waarom de aanbestedende dienst tot de conclusie is gekomen dat verzoeksters offertes abnormaal laag waren. In het bestreden besluit wordt dus een wezenlijk vormvoorschrift niet in acht genomen en in deze leemte kan niet worden voorzien met een verwijzing naar andere documenten.
- 22 De Commissie bestrijdt de gegrondheid van verzoeksters betoog.
- 23 Dit middel moet aldus worden opgevat dat verzoekster zich daarmee in wezen beroept op schending van de plicht het bestreden besluit te motiveren.
- 24 Er zij aan herinnerd dat het in gevallen zoals het onderhavige, waarin een instelling van de Unie over een ruime beoordelingsmarge beschikt, van des te groter fundamenteel belang is dat de door de rechtsorde van de Unie in administratieve procedures geboden waarborgen worden nageleefd. Tot die waarborgen behoort met name de verplichting voor de bevoegde instelling om haar besluiten toereikend te motiveren. Enkel dan kan de rechter van de Unie nagaan of voldaan is aan alle feitelijke

en juridische vereisten waarvan de uitoefening van de beoordelingsvrijheid afhangt (zie in die zin arrest van 21 november 1991, Technische Universität München, C-269/90, Jurispr., EU:C:1991:438, punt 14; arrest van 10 september 2008, Evropaïki Dynamiki/Commissie, T-465/04, EU:T:2008:324, punt 54).

- 25 In het kader van een procedure voor het plaatsen van een overheidsopdracht wordt de inhoud van de motiveringsplicht die op de aanbestedende dienst rust jegens de inschrijver die in een gegeven aanbestedingsprocedure niet is geselecteerd, bepaald door artikel 100, lid 2, van verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 van de Raad van 25 juni 2002 houdende het Financieel Reglement van toepassing op de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen (PB L 248, blz. 1; hierna: „Financieel Reglement”) en artikel 149 van de uitvoeringsvoorschriften, en niet door artikel 139 van de uitvoeringsvoorschriften, zoals verzoekster lijkt te bepleiten; dit laatste artikel heeft betrekking op de procedure die de aanbestedende dienst moet volgen voordat hij een offerte afwijst die hij als abnormaal laag beschouwt.
- 26 Uit artikel 100, lid 2, van het Financieel Reglement, artikel 149 van de uitvoeringsvoorschriften en de vaste rechtspraak blijkt dat de aanbestedende dienst aan zijn motiveringsverplichting heeft voldaan indien hij ten eerste iedere afgewezen inschrijver onmiddellijk de redenen van afwijzing van zijn offerte mededeelt en vervolgens de inschrijvers die een geldige offerte hebben ingediend en nadrukkelijk hierom verzoeken, binnen vijftien kalenderdagen na ontvangst van een schriftelijk verzoek de kenmerken en relatieve voordelen van de gekozen offerte en de naam van de inschrijver aan wie de opdracht is gegund, verschaft (zie in die zin arresten van 9 september 2010, Evropaïki Dynamiki/EWDD, T-63/06, EU:T:2010:368, punt 111 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 12 december 2012, Evropaïki Dynamiki/EFSA, T-457/07, EU:T:2012:671, punt 45).
- 27 Deze handelwijze beantwoordt aan het doel van de in artikel 296, tweede alinea, VWEU geformuleerde motiveringsplicht, volgens welke de redenering van de instantie waarvan de handeling afkomstig is, duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking dient te worden gebracht zodat enerzijds de belanghebbenden kennis kunnen nemen van de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel en hun rechten kunnen verdedigen, en anderzijds de rechter zijn toezicht kan uitoefenen (arresten Evropaïki Dynamiki/EWDD, punt 26 supra, EU:T:2010:368, punt 112 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en Evropaïki Dynamiki/EFSA, punt 26 supra, EU:T:2012:671, punt 46 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 28 Tevens dient eraan te worden herinnerd dat de aan de motivering te stellen eisen moeten worden beoordeeld aan de hand van de omstandigheden van het geval, waarbij met name rekening moet worden gehouden met de inhoud van de handeling, de aard van de redengeving en het belang dat de adressaten of andere personen die rechtstreeks en individueel door de handeling worden geraakt, bij een verklaring kunnen hebben (zie arrest van 2 april 1998, Commissie/Sytraval en Brink's France, C-367/95 P, Jurispr., EU:C:1998:154, punt 63 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en arrest Evropaïki Dynamiki/Commissie, punt 24 supra, EU:T:2008:324, punt 49).
- 29 Om dus uit te maken of het PB in casu aan zijn motiveringsplicht heeft voldaan, dient het bestreden besluit met de afwijzing van de offertes van verzoekster te worden onderzocht. Daarnaast moet de brief van 27 juli 2011 worden onderzocht, die binnen de in artikel 149, lid 3, van de uitvoeringsvoorschriften neergelegde termijn aan verzoekster was gestuurd in antwoord op haar uitdrukkelijke verzoek van 25 juli 2011 om aanvullende inlichtingen over het bestreden besluit.
- 30 In casu heeft het PB bij schrijven van 22 juli 2011 aan verzoekster de redenen medegedeeld waarom haar offertes waren afgewezen, namelijk omdat zij abnormaal laag waren. Het PB heeft verzoekster ook laten weten dat zij het recht had, om aanvullende inlichtingen over de redenen voor de afwijzing te verzoeken.

- 31 Zoals in punt 10 supra is aangegeven, heeft het PB na een verzoek om inlichtingen van verzoekster bij schrijven van 27 juli 2011 geantwoord dat haar offertes niet vergelijkbaar waren met de offertes voor eerdere aanbestedingsprocedures en dat de vergelijkingen die zij trok in sommige gevallen hoe dan ook onjuist waren. Voor het overige heeft het PB verzoekster een uittreksel van het evaluatieverslag doen toekomen met de redenen waarom haar offertes wegens hun prijs waren beschouwd als abnormaal laag.
- 32 In dat uittreksel van het evaluatieverslag was aangegeven dat de op 29 juni 2011 verstrekte toelichting de twijfels over de prijzen die verzoekster in haar offertes had voorgesteld, niet had weggenomen.
- 33 Deze conclusie berustte in de eerste plaats op vier gegevens die verzoekster namens en voor rekening van het consortium had verstrekt en die in de volgende bewoordingen waren aangehaald of overgenomen:
- „1. „Ons consortium heeft de activiteiten in Luxemburg geoptimaliseerd en afgestemd op de „near[shore-]/offshoreactiviteiten” in Roemenië’;
 2. „Nabijheid van het personeel: het voorgestelde personeel heeft ofwel standplaats Luxemburg (intra/extra [muros], om de nabijheid te verzekeren die voor dit project absoluut noodzakelijk is), ofwel standplaats Roemenië (extra muros)’;
 3. [Het consortium] heeft zelf een minimumdagtarief voor Luxemburg berekend van 138 EUR;
 4. „Realistische algemene kosten: de algemene kosten van ons consortium zijn inbegrepen (beheer, infrastructuur, verplaatsing en levensonderhoud voor de personen „nearshore/offshore”, ondernemingsbeheer, installatie, algemene infrastructuur enzovoort).”
- 34 In de tweede plaats was in dat uittreksel van het evaluatieverslag met betrekking tot de punten 1 en 2 („AD 1 + 2”) (zie punt 33 supra) aangegeven dat de nearshore-/offshoreactiviteiten in Roemenië in de offertes van verzoekster niet waren genoemd en alle voorgestelde personeelsleden als standplaats Luxemburg hadden. Daaraan was toegevoegd dat in het deel van deze offertes over de vakbekwaamheid van de voorgestelde personeelsleden was gepreciseerd dat alle voorgestelde technische kandidaten voldeden aan de voorwaarden met betrekking tot een universitaire studie met een minimumduur van drie jaar en de vereiste ervaring hadden en dat zij allen bovendien binnen forensafstand van het PB werkten.
- 35 Met betrekking tot de punten 2 en 3 („AD 2 + 3”) (zie punt 33 supra) was aangegeven dat bepaalde door het consortium voorgestelde prijzen per mandag extra muros, namelijk INF-SYS-TRAI – 105 EUR en INF-SYS-END-USE-SUP – 105 EUR, lager waren dan het minimumdagtarief in Luxemburg, zoals berekend door verzoekster in haar antwoord van 29 juni 2011.
- 36 Met betrekking tot punt 4 („AD 4”) werd duidelijk gemaakt dat het evaluatiecomité betwijfelde of een hooggekwalificeerde ANA-PROG dat minimale salaris zou aanvaarden en dat de algemene kosten, anders dan verzoekster in haar antwoord van 29 juni 2011 stelde, niet in de prijs per mandag konden worden begrepen.
- 37 Het uittreksel van het evaluatieverslag bevatte tevens twee algemene opmerkingen waarmee het evaluatiecomité zijn twijfels uitsprak over het feit dat de hooggekwalificeerde werknemers „PRO-MAN” en „TEC-CONS” bereid zouden zijn te werken voor respectievelijk 200 en 210 EUR per mandag extra muros.
- 38 Tot slot bevatte het evaluatieverslag conclusies volgens welke de op 29 juni 2011 verstrekte toelichting over de plaats waar de diensten worden verricht en de standplaats van het personeel in strijd was met de offertes van de verzoeksters en derhalve niet kon worden aanvaard.

- 39 Er moet worden vastgesteld dat verzoekster in het licht van het bestreden besluit en van het schrijven van het PB van 27 juli 2011 in staat was de redenen voor de afwijzing van haar offertes te identificeren. In feite heeft het PB het besluit om die offertes af te wijzen gerechtvaardigd, enerzijds, door te wijzen op onderdelen van de toelichting die voor haar nieuw waren ten opzichte van die offertes en de tegenstrijdigheden die volgens het PB bestonden tussen deze offertes en de toelichting van 29 juni 2011, en, anderzijds, door de vermeende abnormaal lage prijs van deze offertes in te roepen.
- 40 Aldus heeft het PB overwogen dat de offertes van verzoekster berustten op personeel met standplaats Luxemburg dat werkzaam was op forensafstand van het PB, en niet op personeel met standplaats in Roemenië en op in die lidstaat geleverde prestaties. Daaruit heeft het afgeleid dat deze offertes abnormaal laag waren, want voor bepaalde profielen waren de genoemde tarieven lager dan het minimumdagtarief in Luxemburg zoals berekend door verzoekster in haar antwoord van 29 juni 2011, terwijl het voor andere profielen economisch niet realistisch was om ervan uit te gaan dat het in haar offertes voorgestelde personeel bereid zou zijn in Luxemburg voor het voorgestelde tarief te werken.
- 41 In het licht van het voorgaande moet worden vastgesteld dat het PB de afwijzing van de offertes van verzoekster in zijn brieven en in het uittreksel van het evaluatieverslag dat aan het schrijven van 27 juli 2011 is gehecht, rechtens genoegzaam heeft gemotiveerd. Het heeft dus voldaan aan de vereisten die in artikel 100, lid 2, van het Financieel Reglement en in artikel 149 van de uitvoeringsvoorschriften zijn neergelegd.
- 42 Ten eerste wordt aan deze conclusie niet afgedaan door het betoog van verzoekster dat het feit dat zij in kennis kon worden gesteld van de kenmerken en de relatieve voordelen van de geselecteerde offertes niet van belang was, aangezien de afwijzing van haar offertes niet was gegrond op een vergelijking ervan met de geselecteerde offertes.
- 43 Er moet worden vastgesteld dat het PB in het bestreden besluit inderdaad melding heeft gemaakt van de mogelijkheid voor verzoekster om in kennis te worden gesteld van de kenmerken en relatieve voordelen van de geselecteerde offertes. Als verzoekster niet geïnteresseerd was in deze gegevens, was zij vanzelfsprekend niet gehouden deze op te vragen. Niettemin was het PB volgens artikel 100, lid 2, van het Financieel Reglement en artikel 149, lid 3, van de uitvoeringsvoorschriften gehouden haar op deze mogelijkheid te wijzen.
- 44 Ten tweede wordt aan de toereikendheid van de motivering van de afwijzing van de offertes van verzoekster niet afgedaan door het betoog van verzoekster dat het bestreden besluit een wezenlijk vereiste heeft geschonden dat in artikel 147, lid 3, van de uitvoeringsvoorschriften is neergelegd. Volgens verzoekster hoeft het besluit waarnaar deze bepaling verwijst weliswaar enkel de redenen te vermelden voor de non-conformiteit van een offerte met de selectiecriteria of het feit dat een offerte niet de beste is, rekening houdend met de gunningscriteria, maar bestaat er een bijzondere bepaling voor het geval van afwijzing van een offerte omdat deze abnormaal laag is. In casu zou dit wezenlijke vereiste door het bestreden besluit zijn geschonden.
- 45 Deze grief is ongegrond en moet worden afgewezen, zonder dat uitspraak hoeft te worden gedaan over de ontvankelijkheid, die door de Commissie wordt betwist. Zoals uit het opschrift van artikel 147 van de uitvoeringsvoorschriften blijkt, ziet dat artikel namelijk op het resultaat van de evaluatie. De leden 1 en 2 ervan zien op het proces-verbaal van evaluatie en lid 3 ziet op het besluit van de aanbestedende dienst. Hoewel in artikel 147, lid 3, van de uitvoeringsvoorschriften wordt voorgeschreven welke gegevens het besluit moet bevatten, bepaalt het niet dat deze moeten worden opgenomen in de brief waarin de strekking van het besluit aan de afgewezen inschrijvers wordt medegedeeld. De communicatie tussen de aanbestedende dienst en de inschrijvers, met name hen die zijn afgewezen, en de inhoud daarvan worden namelijk beheerst door artikel 149 van de uitvoeringsvoorschriften. Artikel 147 van de uitvoeringsvoorschriften is dus niet van belang voor het

bepalen van de inhoud van de verbintenis van de aanbestedende dienst jegens een afgewezen inschrijver met betrekking tot de brief waarin hem de strekking van het besluit van de aanbestedende dienst wordt medegedeeld.

46 Gelet op een en ander dient het onderhavige middel te worden afgewezen.

Middel betreffende schending van de toepasselijke procedure

47 Met dit middel beroept verzoekster zich in wezen op schending van de procedure van artikel 139, lid 1, van de uitvoeringsvoorschriften, en, meer in het algemeen, op schending van dit artikel voor zover zij de gegrondheid van de afwijzing van haar offertes betwist omdat zij abnormaal laag zouden zijn.

48 De Commissie bestrijdt verzoeksters betoog.

49 Volgens artikel 139, lid 1, van de uitvoeringsvoorschriften vraagt de aanbestedende dienst, wanneer voor een bepaalde opdracht abnormaal lage offertes worden ingediend, voordat hij deze offertes alleen om deze reden afwijst schriftelijk om de door hem dienstig geachte preciseringen over de samenstelling van de offerte en onderzoekt hij deze op contradictoire wijze aan de hand van de ontvangen toelichtingen.

50 In de eerste plaats wijst verzoekster erop dat, mocht het Gerecht menen dat de motivering van de afwijzing van haar offertes kan worden gevonden in het schrijven van 27 juli 2011, de reden voor de afwijzing volgens die brief van het PB was dat de voorgestelde prijzen abnormaal laag waren. De motivering die was toegevoegd onder verwijzing naar het evaluatieverslag van het evaluatiecomité hield echter geen verband met die reden en was niet relevant. In dat verband haalt verzoekster de conclusie van dat verslag aan dat de door het consortium in zijn antwoord verstrekte inlichtingen over de plaats van de verrichting van de diensten en de standplaats van het personeel in strijd waren met de offertes en daarom niet aanvaard konden worden.

51 Geconstateerd moet worden dat verzoekster met deze eerste grief in wezen stelt dat de motivering van de afwijzing van haar offertes in het evaluatieverslag geen verband houdt met de reden van de afwijzing die in het bestreden besluit is vermeld.

52 Deze grief moet worden verworpen.

53 Voor zover verzoekster heeft willen stellen dat haar offertes zijn afgewezen om een andere reden dan de abnormaal lage prijzen, valt het onderzoek van deze grief immers onder het middel betreffende een onjuiste rechtsgrondslag van het bestreden besluit.

54 Overigens is in het kader van het onderzoek van het eerste middel al geconcludeerd dat het PB een afdoende gedetailleerde motivering heeft verstrekt van de reden van afwijzing van de offertes van verzoekster. Het heeft namelijk de precieze redenen gegeven waarom de op 29 juni 2011 verstrekte toelichting de twijfels over de in deze offertes voorgestelde prijzen niet had weggenomen en de redenen waarom het van mening was dat de prijzen ervan abnormaal laag waren (zie de punten 39-46 supra).

55 Tot slot dient de in het uittreksel van het evaluatieverslag genoemde conclusie die door verzoekster is aangehaald, in de context ervan te worden gelezen (zie de punten 32-38 supra). Het uittreksel begint met de verklaring dat het evaluatiecomité, na onderzoek van het antwoord van 29 juni 2011, tot de slotsom is gekomen dat de offertes van verzoekster moesten worden afgewezen vanwege de abnormaal lage prijzen. Daarop volgt een onderzoek van de toelichting die op 29 juni 2011 is verstrekt over de prijzen die de aanbestedende dienst abnormaal laag achtte. Dit onderzoek onderstreept de tegenstrijdigheden tussen deze toelichting en de offertes van verzoekster, waarbij de economische

haalbaarheid van de voorgestelde prijzen voor bepaalde profielen in twijfel wordt getrokken en bepaalde in deze prijzen opgenomen kostenposten worden bestreden. Het uittreksel wordt afgesloten met de door verzoekster aangehaalde conclusie, waarin de redenen zijn samengevat waarom de op 29 juni 2011 verstrekte toelichting niet in aanmerking kon worden genomen, namelijk vanwege het gebrek aan samenhang met de inhoud van de offertes van verzoekster. Anders dan verzoekster stelt, is deze conclusie derhalve niet irrelevant voor de reden van afwijzing van haar offertes, in casu de abnormaal lage prijzen, en hield de motivering die het PB heeft toegevoegd, onder verwijzing naar het evaluatieverslag van het evaluatiecomité, wél verband met deze reden.

- 56 In de tweede plaats zou de niet-inaanmerkingneming door het evaluatiecomité van de rechtvaardiging die verzoekster in haar antwoord van 29 juni 2011 naar voren heeft gebracht, schending opleveren van artikel 139 van de uitvoeringsvoorschriften en van de rechtspraak. Verzoekster stelt dat er door de niet-inaanmerkingneming van deze toelichting geen sprake was van een gedachtewisseling, maar eerder van een monoloog van het PB. Hoewel verzoekster erkent dat de aanbestedende dienst niet gehouden is voor onbepaalde tijd een dialoog met een inschrijver te voeren, stelt zij dat een inschrijver de mogelijkheid moet worden geboden zijn offerte te rechtvaardigen.
- 57 Vooraf zij eraan herinnerd dat de aanbestedende dienst volgens artikel 139, lid 1, van de uitvoeringsvoorschriften een hem abnormaal laag voorkomende offerte pas mag afwijzen nadat hij de inschrijver in de gelegenheid heeft gesteld zijn offerte te preciseren of toe te lichten. Derhalve ontstaat de verplichting de ernst van een offerte te onderzoeken wanneer er twijfel bestaat omtrent de betrouwbaarheid daarvan. Bovendien heeft dit artikel voornamelijk tot doel, te waarborgen dat een inschrijver niet van de procedure wordt uitgesloten zonder dat hij de mogelijkheid heeft gehad de inhoud van zijn abnormaal laag lijkende offerte te rechtvaardigen (arrest van 11 mei 2010, PC-Ware Information Technologies/Commissie, T-121/08, Jurispr., EU:T:2010:183, punt 72 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 58 Daaruit volgt dat het PB, voor zover het twijfelde aan de betrouwbaarheid van de offertes van verzoekster, in casu verplicht was haar de mogelijkheid te bieden de strekking van de offertes die abnormaal laag leken, toe te lichten.
- 59 In casu heeft het PB aan deze verplichting voldaan.
- 60 Het betoog van verzoekster in haar repliek is op dat punt ambigu: zij erkent dat haar de mogelijkheid is geboden de strekking van haar offertes toe te lichten, maar zij suggereert ook het omgekeerde. Op een vraag van het Gerecht ter terechtzitting heeft verzoekster geantwoord dat enkel een brief met een verzoek om toelichting tot haar is gericht, wat volgens haar niet volstaat om aan te nemen dat de in artikel 139 van de uitvoeringsvoorschriften neergelegde procedure in acht is genomen.
- 61 Niettemin moet het ervoor worden gehouden dat het PB verzoekster overeenkomstig artikel 139, lid 1, van de uitvoeringsvoorschriften de mogelijkheid heeft geboden de strekking van haar offertes toe te lichten. Het PB heeft verzoekster, als vertegenwoordigster van het consortium, immers bij schrijven van 27 juni 2011 een verzoek om inlichtingen gestuurd, waarin het haar heeft verzocht de berekeningswijze van de prijs per mandag in haar financiële offertes toe te lichten (zie punt 6 supra). Verzoekster heeft in haar antwoord van 29 juni 2011 aan dit verzoek voldaan.
- 62 Voor zover verzoekster stelt dat het PB het bestreden besluit tot haar heeft gericht zonder haar de gelegenheid te bieden naar aanleiding van zijn bezwaren een gedetailleerdere en vollediger toelichting te geven, volstaat het voor het overige vast te stellen dat verzoekster in haar repliek erkent dat het PB niet was gehouden voor onbepaalde tijd een dialoog met het consortium te voeren.

- 63 Wat tot slot verzoeksters bewering betreft dat de op 29 juni 2011 verstrekte toelichting niet in aanmerking is genomen, blijkt uit het uittreksel van het evaluatieverslag dat aan verzoekster is medegedeeld dat het PB deze in aanmerking heeft genomen; het heeft ze namelijk onderzocht en vergeleken met de offertes van verzoekster alvorens ze af te wijzen (zie de punten 31-38 supra).
- 64 Dientengevolge heeft verzoekster niet aangetoond dat sprake is van schending van de procedure van artikel 139 van de uitvoeringsvoorschriften.
- 65 In de derde plaats meent verzoekster dat de rechtvaardiging door het PB van de niet-inaanmerkingneming van de op 29 juni 2011 verstrekte toelichting niet gegrond is en stelt zij dat het PB deze op sommige punten niet goed heeft begrepen.
- 66 In dat verband heeft verzoekster ter terechtzitting, in antwoord op een vraag van het Gerecht, bevestigd dat zij met deze grief stelt dat de aanbestedende dienst een fout heeft gemaakt bij de beoordeling van de op 29 juni 2011 verstrekte toelichting en haar offertes onterecht heeft afgewezen omdat deze abnormaal laag zouden zijn in de zin van artikel 139 van de uitvoeringsvoorschriften.
- 67 Ten eerste moet worden overwogen dat verzoekster niet op goede gronden kan stellen dat het PB een fout heeft gemaakt door enkel zonder meer te verklaren dat de prijzen in de offertes die waren ingediend in het kader van eerdere aanbestedingsprocedures, niet van belang waren, omdat de aanbestedingen onafhankelijk van elkaar waren.
- 68 Het PB heeft inderdaad gepreciseerd dat de beoordeling van elke aanbesteding op zichzelf staat en bepaalde vergelijkingen van verzoekster met een andere overeenkomst niet van belang waren. Maar het heeft daaraan toegevoegd dat deze vergelijkingen bovendien onjuist waren en ook uiteengezet waarom. Enerzijds waren de prijzen voor diensten intra muros in de offertes van verzoekster volgens het PB niet identiek aan de prijzen in de vier jaar eerder ingediende offertes; anderzijds behelsden de offertes van verzoekster, anders dan zij in haar antwoord van 29 juni 2011 stelt, niet enkel voor de profielen extra muros lagere prijzen dan in de voorafgaande offertes die verzoekster aanhaalt.
- 69 Overigens heeft het PB terecht gemeend dat een vergelijking van de prijzen die verzoekster in haar offertes voorstelt met de prijzen in het kader van andere aanbestedingsprocedures niet van belang was. Anders dan de stelling van verzoekster dat geen enkel precedent zonder belang is wanneer het gaat om dezelfde markt, moet de inhoud van een offerte namelijk worden onderzocht in het licht van de aanbesteding waarvoor zij is ingediend.
- 70 Ten tweede betoogt verzoekster dat het evaluatiecomité ten onrechte zijn bewering dat de verstrekte inlichtingen de twijfels over de voorgestelde prijzen niet wegnamen, heeft gegrond op de overweging dat alle door het consortium voorgestelde personeelsleden hun standplaats in Luxemburg moesten hebben. Hoewel er geen sprake was van een verplichting noch van een toezegging dat het personeel zich in Luxemburg bevond, is het evaluatiecomité ervan uitgegaan dat het door het consortium voorgestelde personeel daar zou blijven. Het evaluatiecomité heeft de procedure voortgezet met de afwijzing van de op 29 juni 2011 verstrekte toelichting, waarin verzoekster had gepreciseerd dat sommige van de personen die zij in dienst had, eventueel naar Roemenië konden worden gezonden, in voorkomend geval in deeltijd. Het personeel in de nabijheid was in de offertes van verzoekster louter voorgesteld met het oog op de behoeften voor de directe uitvoering van het project.
- 71 Daarom zijn de bewering van het evaluatiecomité onder de referentie „AD 2 + 3” (zie punt 35 supra) dat bepaalde door het consortium voorgestelde prijzen per mandag extra muros, namelijk INF-SYS-TRAI – 105 EUR en INF-SYS-END-USE-SUP – 105 EUR lager waren dan het minimumdagtarief in Luxemburg dat verzoekster in haar antwoord van 29 juni 2011 zelf had berekend, en de vergelijkbare bewering onder de referentie „AD 4” (zie punt 36 supra) in casu niet van belang, aangezien de salarissen, zelfs als ze relatief laag waren voor Luxemburg, afgezet hadden moeten worden tegen de Roemeense salarissen, die aanmerkelijk lager zijn.

- 72 Het evaluatiecomité was van mening dat de in de offertes van verzoekster voorgestelde prijzen voor de beloning van het personeel te laag waren voor werkenden in Luxemburg. Het heeft opgemerkt dat de prijzen voor sommige voorgestelde profielen lager waren dan het minimumsalaris in Luxemburg zoals berekend door verzoekster in haar antwoord van 29 juni 2011; voor andere profielen heeft het betwijfeld of hooggekwalificeerde werknemers bereid zouden zijn voor de aangegeven prijzen te werken.
- 73 In dat verband moet worden geconstateerd dat verzoekster niet betwist dat de in haar offertes voorgestelde prijzen in deze twee gevallen konden worden gezien als te laag voor personeel in Luxemburg.
- 74 Daarentegen komt zij op tegen het oordeel van het evaluatiecomité dat inaanmerkingneming van de op 29 juni 2011 verstrekte toelichting zou hebben geleid tot wijziging van haar offertes. Volgens verzoekster heeft de aanbestedende dienst ten onrechte overwogen dat in de offertes al het personeel moest worden gepresenteerd dat kon worden ingezet bij de uitvoering van de opdracht en dat de toelichting van verzoekster een wijziging van haar offertes vormde.
- 75 Volgens verzoekster was de verplichting om in de offertes al het personeel te presenteren dat kon worden ingezet bij de uitvoering van de opdracht niettemin niet zo duidelijk als de Commissie lijkt te geloven.
- 76 Verzoekster wijst erop dat punt 4.3.3.4 van het bestek („Uitvoering van het project”) weliswaar bepaalde dat „enkel de personeelsleden die door de inschrijver aan wie de opdracht is gegund in het kader van zijn offerte heeft voorgesteld, de gevraagde taken mogen uitvoeren”, maar betrekking had op de uitvoering van een specifiek project uit hoofde van de raamovereenkomst, met name bestellingen of opdrachten die afhangen van tijd of middelen. Het was dus onduidelijk of dat punt van het bestek betrekking had op de offerte van de inschrijver voor de raamovereenkomst of op de offerte van de contractant voor een specifiek project.
- 77 Bovendien stelt verzoekster dat de enige plausibele uitlegging van beding 4.3.3.4 van het bestek was dat het betrekking had op de bestelling of opdracht die in 1.4.2 van de raamovereenkomst wordt genoemd. Volgens dat beding moest de contractant op verzoek van de aanbestedende dienst een voorstel indienen voor een specifieke bestelling of opdracht, waarin onder meer de cv's moesten worden opgenomen van de voor de uitvoering voorgestelde personen en een verklaring omtrent hun beschikbaarheid. Derhalve heeft de aanbestedende dienst deze bepaling onjuist uitgelegd en had hij niet mogen concluderen dat de op 29 juni 2011 verstrekte toelichting niet kon worden aanvaard.
- 78 Voorts voert verzoekster aan dat deze verplichting hoe dan ook, zelfs als het Gerecht mocht oordelen dat zij zag op de raamovereenkomst, niet kon worden beschouwd als een algemene verplichting. Punt 3 („Personeel en vervangend personeel”) van punt 4.3.3.4 van het bestek heeft namelijk enkel betrekking op de projecten die afhankelijk zijn van tijd en middelen en niet op de projecten met een vaste prijs.
- 79 De op 29 juni 2011 verstrekte toelichting over de locatie waar de prestaties extra muros zouden worden verricht, waren dus niet in strijd met de verplichting enkel personeel in te zetten dat in de offertes van verzoekster was opgenomen, want als een dergelijke verplichting al zou bestaan, zou zij slechts gelden voor projecten die afhankelijk zijn van tijd en middelen, volgens de dienst slechts een klein deel van de projecten dat niet beslissend is voor de totaalprijs. Derhalve stelt verzoekster dat zij de diensten had kunnen verrichten tegen de in haar offertes voorgestelde prijzen door de hogere prijzen – voor de projecten van dit type met het in de offertes gepresenteerde personeel – te compenseren met de lagere prijzen voor de forfaitaire projecten, die te danken waren aan de gunstige omstandigheden in Roemenië. De op 29 juni 2011 verstrekte toelichting bracht dus geen wijziging van haar offertes mee.

- 80 Het evaluatiecomité heeft echter de cv's van de personen die in de offertes van verzoekster werden voorgesteld, niet genoemd, maar het heeft gewezen op het ontbreken van enige vermelding van activiteiten van het consortium in Roemenië in die offertes.
- 81 Daarenboven heeft het onderstreept dat alle in de offertes van verzoekster voorgestelde personeelsleden hun standplaats in Luxemburg hadden en dat verzoekster namens en voor rekening van het consortium had gepreciseerd dat de voorgestelde personen allen op forensafstand van het PB werkten. Verzoekster betwist niet dat deze beweringen juist zijn en erkent dat haar offertes geen melding maakten van de verrichting van diensten in Roemenië.
- 82 Derhalve vormde de op 29 juni 2011 verstrekte toelichting, anders dan verzoekster beweert, een wijziging van haar offertes en kon zij niet worden aanvaard.
- 83 Het volstaat immers vast te stellen dat in de offertes van verzoekster was opgegeven dat alle voorgestelde personen werkzaam waren op forensafstand van het PB, dat in Luxemburg is gevestigd, zonder dat uitspraak hoeft te worden gedaan over de vraag of een inschrijver bij de sluiting van de raamovereenkomst de cv's van de voorgestelde personen mocht wijzigen, zoals verzoekster aanvoert. Noch in de aankondiging van de opdracht noch in het bestek was de verplichting opgelegd in de offertes op te geven wat de standplaats van het personeel van het consortium was. Dit voorstel moet dus worden beschouwd als onderdeel van de offertes van verzoekster.
- 84 Benadrukt moet worden dat een offerte volgens punt 1.10 van het bestek („Geldigheidsduur van de offerte”) gedurende negen maanden na de uiterste indieningsdatum geldig moest blijven en dat inschrijvers gedurende deze periode alle voorwaarden van hun offerte gestand moesten doen. Bovendien moet met de Commissie worden opgemerkt dat de indiening van een offerte volgens punt 1.9 van het bestek („Algemene voorwaarden voor de indiening van een offerte”) bindend is voor de inschrijver gedurende de uitvoering van de opdracht, als deze aan hem wordt gegund. Tot slot moet worden opgemerkt dat een offerte van een inschrijver die verder gaat dan de minimumvereisten die in de technische specificaties worden beschreven, uit hoofde van punt 2.7.2, in fine, van het bestek („Evaluatie van de technische gunningscriteria”) bindend was voor de inschrijver gedurende de uitvoering van de overeenkomst, als deze aan hem wordt gegund.
- 85 Derhalve kon verzoekster het voorstel in de offertes voor de standplaats van het personeel van het consortium niet wijzigen zonder de voorwaarden van haar offertes te wijzigen.
- 86 Personen die in Roemenië werken, kunnen echter niet worden beschouwd als personen die zich op forensafstand en in de nabijheid van Luxemburg bevinden.
- 87 Derhalve heeft het PB terecht gemeend dat de op 29 juni 2011 verstrekte toelichting, volgens welke het voorgestelde personeel zich niet noodzakelijkerwijs op forensafstand van het PB bevindt, maar ook in Roemenië, een wijziging vormde van de offertes van verzoekster. Daaruit leidt het terecht af dat het deze toelichting niet kon aanvaarden, nu verzoekster niet bestrijdt dat een wijziging van haar offertes in dat stadium niet kon worden aanvaard door de aanbestedende dienst, overeenkomstig artikel 99 van het Financieel Reglement en artikel 148 van de uitvoeringsvoorschriften, die wijziging van de voorwaarden van de oorspronkelijke offerte verbieden (zie in die zin arrest van 25 oktober 2012, *Astrim en Elyo Italia/Commissie*, T-216/09, EU:T:2012:574, punt 95).
- 88 Tot slot moet worden opgemerkt dat de prijzen in de offertes van verzoekster voor de vergoeding van personeel moesten stroken met de in deze offertes voorgestelde locatie. Niettemin heeft verzoekster als toelichting bij haar prijzen enkel aangevoerd dat sommige werknemers inderdaad in Luxemburg werken, maar andere in Roemenië. Bovendien moet in herinnering worden gebracht dat verzoekster niet betwist dat de in haar offertes voorgestelde prijzen konden worden gezien als abnormaal laag voor personeel in Luxemburg.

- 89 De op 29 juni 2011 verstrekte toelichting kon dus de twijfels van het PB over de in de offertes van verzoekster voorgestelde prijzen, die het als abnormaal laag beschouwde, niet wegnemen.
- 90 Daaruit volgt dat het betoog van verzoekster waarmee zij de gegrondheid van de afwijzing van haar offertes vanwege de abnormaal lage prijzen ter discussie stelt, moet worden verworpen.
- 91 Aan deze conclusie wordt niet afgedaan door het betoog van verzoekster dat de toelichting geen betrekking had op de offertes en dus geen wijziging daarvan kon meebrengen. Volgens verzoekster heeft de aanbestedende dienst een fout gemaakt door een selectie criterium aan de gunningscriteria toe te voegen en moet het document dat aan dat criterium beantwoordt, niet worden gezien als onderdeel van de offertes.
- 92 In dat verband haalt verzoekster de artikelen 138, lid 2, en 137, leden 1 en 2, sub a, van de uitvoeringsvoorschriften aan. Daarnaast beroept zij zich op rechtspraak volgens welke criteria die er niet toe strekken om de economisch voordeligste aanbidding vast te stellen, maar die in wezen verband houden met de beoordeling van de geschiktheid van de inschrijvers om de betrokken opdracht uit te voeren, als gunningscriteria zijn uitgesloten (arrest van 24 januari 2008, Lianakis e.a., C-532/06, Jurispr., EU:C:2008:40, punten 29 en 30).
- 93 Met dit argument betoogt verzoekster in wezen dat het evaluatiecomité tijdens de evaluatie van de offertes een criterium voor de technische waarde van de teams heeft toegevoegd dat een selectie criterium is, waarmee zij impliciet stelt dat het document dat beantwoordt aan dat criterium niet kan worden gezien als onderdeel van de offertes en deze niet had kunnen wijzigen.
- 94 Deze grief is echter voor het eerst in het stadium van de repliek aangevoerd maar vloeit niet voort uit juridische of feitelijke omstandigheden die tijdens de procedure zijn gebleken, en vult evenmin een middel van het verzoekschrift aan. Derhalve moet hij overeenkomstig artikel 48, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering niet-ontvankelijk worden verklaard.
- 95 Gelet op een en ander dient het onderhavige middel te worden afgewezen.

Middel inzake misbruik van bevoegdheid of onjuiste rechtsgrondslag

- 96 Verzoekster stelt om te beginnen dat het besluit tot afwijzing van haar offertes niet kon worden gegrond op artikel 139 van de uitvoeringsvoorschriften en het derhalve berust op een onjuiste rechtsgrondslag. Zij betoogt vervolgens dat het PB de in die bepaling neergelegde procedure heeft misbruikt om haar offertes af te wijzen.
- 97 De Commissie bestrijdt de gegrondheid van verzoeksters betoog.
- 98 Ten eerste voert verzoekster aan dat artikel 139 van de uitvoeringsvoorschriften enkel ziet op het geval van een abnormaal lage offerte die wordt afgewezen, en dus niet kan worden gebruikt om een inschrijver uit te sluiten op grond dat hij het personeelsbeheer van het consortium niet volledig heeft beschreven.
- 99 Volgens verzoekster zijn haar offertes afgewezen om de enkele reden dat zij onvolledig en niet voldoende gedetailleerd waren, want in deze offertes was niet vermeld dat een deel van de vennootschap personeel in Roemenië in dienst had. In zijn onderzoek van het antwoord van verzoekster van 29 juni 2011 heeft het evaluatiecomité aangegeven dat de bovengenoemde, in Roemenië „uitbestede” activiteiten in de offertes van verzoekster niet waren vermeld. Deze ommissie in de offertes van verzoekster had het evaluatiecomité voldoende marge gelaten om te beoordelen of de

in de offertes voorgestelde prijzen abnormaal laag waren. Volgens verzoekster was de enige mogelijke reden voor de afwijzing van haar offertes, in voorkomend geval, een afwijzing op grond van de gunningscriteria.

- 100 In haar repliek merkt verzoekster op dat onder de gunningscriteria de technische waarde en de prijs waren en dat haar offertes op dat punt veel beter waren dan andere offertes. Aangezien het evaluatieverslag geen classificatie van de prijzen bevatte, kon zij niet weten of haar offertes de beste prijs-kwaliteitverhouding hadden. Zij meent derhalve dat toepassing van de criteria in de aankondiging van opdracht, met inbegrip van een algemene beoordeling van de kwaliteit van de antwoorden van het consortium, de enige rechtmatige manier was geweest om haar offertes af te wijzen. Zij erkent dat het mogelijk is dat haar offertes op dat punt een lagere classificatie behaalden dan die van de andere inschrijvers, in het licht van de onduidelijke wijze van personeelsbeheer van het consortium. De gunningscriteria betreffende personeel konden hoe dan ook niet gelden als gunningscriteria, hetgeen zou hebben geleid tot een betwisting van de rechtmatigheid van de potentiële afwijzing van de offerte van het consortium.
- 101 Voor het overige konden haar offertes volgens verzoekster, in het licht van de op 29 juni 2011 verstrekte toelichting over met name de economische voorwaarden van de verrichting van de diensten, niet worden gekwalificeerd als abnormaal laag.
- 102 Om te beginnen moet worden vastgesteld dat het evaluatiecomité, anders dan verzoekster stelt, geen gunningscriterium betreffende personeel heeft onderzocht toen het de informatie over de locatie van het door het consortium voorgestelde personeel tegenover de opgegeven prijzen heeft gesteld. Het heeft er zich in dat stadium van de procedure toe beperkt na te gaan of de opgegeven prijzen in de offertes van verzoekster voor de vergoeding van het personeel strookten met de toelichting van verzoekster, volgens welke de prijzen verband hielden met de locatie van het personeel, en de voorstellen over de locatie in deze offertes.
- 103 Vervolgens beweert verzoekster ten onrechte dat in haar offertes in feite bepaalde informatie was weggelaten, want het consortium had zijn wijze van personeelsbeheer niet volledig beschreven.
- 104 Niets wees er namelijk op of deed vermoeden dat in de offertes van verzoekster informatie ontbrak. Daarentegen heeft de aanbestedende dienst terecht gemeend dat verzoekster, toen zij als vertegenwoordigster van het consortium werd ondervraagd over de prijs van haar offertes, de informatie over de locatie van het personeel had gewijzigd, hoewel deze informatie in haar offertes was opgenomen zonder dat zij daartoe door de voorwaarden van de aanbesteding of het bestek was gehouden (zie punt 83 supra). Derhalve was de op 29 juni 2011 verstrekte toelichting geen aanvulling op de offertes van verzoekster, maar een wijziging ervan (zie de punten 82–87 supra).
- 105 Aangezien het evaluatiecomité de door verzoekster namens het consortium doorgegeven informatie niet in aanmerking kon nemen zonder een wijziging van de offertes van verzoekster te aanvaarden, was het niet mogelijk aan de hand van die informatie de vragen van de aanbestedende dienst over de opgegeven prijzen per mandag te beantwoorden. Nu deze vragen onbeantwoord zijn gebleven, zijn de offertes afgewezen vanwege hun abnormaal lage prijzen. In dat verband moet eraan worden herinnerd dat verzoekster niet heeft aangetoond dat het PB een fout heeft gemaakt door haar offertes om die reden af te wijzen (zie de punten 90 en 95 supra).
- 106 Daaruit volgt dat het betoog van verzoekster dat zij niet kon weten of haar offertes de beste prijs-kwaliteitverhouding hadden en dat de toepassing van de criteria in de aankondiging van opdracht, met inbegrip van een algemene beoordeling van de kwaliteit van de antwoorden van het consortium, de enige rechtmatige manier was geweest om haar offertes af te wijzen, als niet relevant moet worden verworpen.

- 107 De offertes van verzoekster zijn derhalve niet afgewezen op een andere grond dan hun abnormaal lage prijzen, zodat het bestreden besluit niet op een onjuiste rechtsgrondslag is gebaseerd en de grief van verzoekster moet worden verworpen.
- 108 In de tweede plaats voert verzoekster aan dat het onderzoek van een abnormaal lage prijs niet kan worden gebruikt om een inschrijver uit te sluiten omdat zijn offerte niet relevant is. Daarom heeft het PB in casu de in artikel 139 van de uitvoeringsvoorschriften neergelegde procedure misbruikt om de offertes van verzoekster af te wijzen nadat zij had aangetoond dat deze niet abnormaal laag waren.
- 109 Dit betoog kan niet worden aanvaard.
- 110 Volgens vaste rechtspraak ziet het begrip misbruik van bevoegdheid op het geval dat een administratieve overheid van haar bevoegdheden gebruik heeft gemaakt ter verwezenlijking van een ander doel dan waarvoor haar die bevoegdheden werden verleend. Van misbruik van bevoegdheid is slechts sprake wanneer uit objectieve, ter zake dienende en onderling overeenstemmende aanwijzingen blijkt dat een besluit met een dergelijk doel is genomen (arresten van 13 november 1990, Fedesa e.a., C-331/88, Jurispr., EU:C:1990:391, punt 24, en 10 mei 2005, Italië/Commissie, C-400/99, Jurispr., EU:C:2005:275, punt 38). Wanneer het besluit meer doelen heeft, is er ook indien naast de geldige beweegredenen een niet-gerechtigde wordt aangevoerd, geen sprake van misbruik van bevoegdheid, zolang het wezenlijke doel niet wordt opgeofferd (arrest van 21 december 1954, Italië/Hoge Autoriteit, 2/54, Jurispr., EU:C:1954:8, blz. 111; arresten van 21 september 2005, EDP/Commissie, T-87/05, Jurispr., EU:T:2005:333, punt 87, en Evropaïki Dynamiki/Commissie, punt 20 supra, EU:T:2011:731, punt 109).
- 111 In casu volstaat het op te merken dat verzoekster geen enkele relevante omstandigheid heeft aangevoerd tot staving van haar bewering dat het PB de procedure van artikel 139 van de uitvoeringsvoorschriften heeft misbruikt om haar offertes af te wijzen.
- 112 Mocht verzoekster zich met deze grief willen beroepen op misbruik van bevoegdheid door gebruik van een onjuiste rechtsgrondslag om haar offerte af te wijzen, dan volstaat het in herinnering te roepen dat zij een dergelijke fout door de aanbestedende dienst niet heeft kunnen aantonen (zie punt 107 supra).
- 113 Tot slot moet worden vastgesteld dat verzoekster geen enkele omstandigheid heeft aangevoerd die erop kan wijzen dat het PB zijn bevoegdheid in casu heeft gebruikt voor andere doelen dan het selecteren van de in aanmerking komende offertes.
- 114 Gelet op alle bovenstaande overwegingen moet het onderhavige middel worden afgewezen en moet het beroep in zijn geheel worden verworpen.

Kosten

- 115 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd.
- 116 Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld, moet zij overeenkomstig de vordering van de Commissie worden verwezen in de kosten, met inbegrip van die welke op de procedure in kort geding zijn gevallen.

HET GERECHT (Negende kamer)

rechtdoende, verklaart:

- 1) **Het beroep wordt verworpen.**

- 2) **Computer Resources International (Luxembourg) SA wordt verwezen in de kosten, met inbegrip van de kosten in kort geding.**

Czúcz

Pelikánová

Popescu

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 5 november 2014.

ondertekeningen