



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera întâi)

13 decembrie 2013*

„Contracte de achiziții publice de servicii — Procedură de cerere de ofertă — Prestare de servicii de susținere în vederea dezvoltării unei infrastructuri informatice și de servicii de e-guvernare în Albania — Respingerea ofertei unui ofertant — Transparență — Obligația de motivare”

În cauza T-165/12,

European Dynamics Luxembourg SA, cu sediul în Ettelbrück (Luxemburg),

Evropaïki Dynamiki – Proigmena Systimata Tilepikoinonion Pliroforikis kai Tilematikis AE, cu sediul în Atena (Grecia),

reprezentate de V. Christianos, avocat,

reclamante,

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată de P. van Nuffel și de M. Konstantinidis, în calitate de agenți,

pârâtă,

având ca obiect o cerere de anulare a Deciziei CMS/cms D(2012)/00008 a Comisiei din 8 februarie 2012 de respingere a ofertei depuse de reclamante în cadrul cererii de ofertă restrânse EuropAid/131431/C/SER/AL,

TRIBUNALUL (Camera întâi),

compus din domnul S. Frimodt Nielsen, îndeplinind funcția de președinte, doamna M. Kancheva (raportor) și domnul E. Buttigieg, judecători,

grefier: doamna S. Spyropoulos, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 11 iunie 2013,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: greaca.

Hotărâre

Istoricul cauzei

- 1 Reclamantele, European Dynamics Luxembourg SA și Evropaïki Dynamiki – Proigmena Systimata Tilepikoinonion Pliroforikis kai Tilematikis AE, sunt o societate de drept luxemburghez cu sediul în Ettelbrück (Luxemburg) și o societate de drept elen cu sediul în Atena (Grecia).
- 2 La 11 mai 2011 a fost publicat în versiunea electronică a *Jurnalului Oficial al Uniunii Europene* (JO/S 90) un anunț de intenție privind cererea de ofertă cu referința EuropeAid/131431/C/SER/AL (denumită în continuare „cererea de ofertă”). La 19 iulie 2011 a fost publicat în versiunea electronică a *Jurnalului Oficial al Uniunii Europene* (JO/S 136) un anunț de participare privind cererea de ofertă (în continuare „anunțul de participare”).
- 3 Cererea de ofertă avea ca obiect servicii de susținere a Ministerului Inovației și Tehnologiei Informației și Comunicațiilor din Albania și a Agenției Naționale a Societății Informaționale din Albania în vederea dezvoltării unor infrastructuri informatice și a unor servicii de e-guvernare în Albania. Perioada prevăzută inițial pentru punerea în aplicare a contractului era de 18 luni, iar bugetul maxim se ridica la 2 400 000 de euro.
- 4 Cererea de ofertă se înscrie în cadrul instrumentului de asistență pentru preaderare, creat și reglementat prin Regulamentul (CE) nr. 1085/2006 al Consiliului din 17 iulie 2006 de instituire a unui instrument de asistență pentru preaderare (IPA) (JO L 210, p. 82, Ediție specială, 11/vol. 47, p. 134).
- 5 IPA urmărește furnizarea de asistență mai multor țări, printre care Albania, pentru alinierea lor progresivă la normele și politicile Uniunii Europene, precum și la acquis-ul Uniunii în vederea viitoarei lor aderări. Această asistență este furnizată, printre altele, prin intermediul lansării și atribuirii de către Comisia Europeană a unor contracte de achiziții publice de prestări de servicii ai căror câștigători furnizează serviciile menționate țării beneficiare, în speță, Albania.
- 6 Autoritatea contractantă era Uniunea, reprezentată de Comisie, care acționa în numele și pe seama țării beneficiare, Albania.
- 7 Contractul trebuia să fie atribuit ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic în cadrul unei proceduri restrânse cuprinzând două etape, și anume preselecția și atribuirea.
- 8 Pentru preselecție, persoanele interesate dispuneau de un termen până la 2 septembrie 2011 pentru depunerea candidaturilor, însoțite de anumite date care să demonstreze capacitatea lor financiară, tehnică și profesională de a realiza obiectul contractului. După încheierea evaluării candidaturilor, comitetul de evaluare trebuia să întocmească o listă de candidați eligibili, constituită dintr-un număr de 4-8 candidați, care urmau să fie singurii invitați de Comisie să participe la a doua etapă a procedurii, și anume atribuirea contractului.
- 9 La 30 august 2011, reclamantele au depus un dosar de candidatură în vederea participării la cererea de ofertă, sub forma unui consorțiu împreună cu Performance SA.
- 10 Prin scrisoarea din 12 octombrie 2011, Comisia a informat European Dynamics Luxembourg, în calitate de conducător al consorțiului, că oferta sa a trecut de etapa preselecției. Documentele contractuale referitoare la desfășurarea fazei de atribuire erau anexate la scrisoarea respectivă.

- 11 Aceste documente cuprindeau „Instrucțiunile pentru ofertanți”, „Proiectul de acord contractual și condițiile speciale” și cele șase anexe la acesta, intitulate „Condiții generale pentru contractele de servicii”, „Caiet tehnic de sarcini”, „Organizare și metodologie”, „Experți-cheie”, „Buget” și, respectiv, „Formulare și alte documente relevante”. Aceste documente cuprindeau de asemenea alte informații, cum ar fi „grila de evaluare”, conținând criteriile de evaluare, și formularul de depunere a ofertei.
- 12 Conform punctului 12 din instrucțiunile pentru ofertanți, evaluarea ofertelor se desfășura în două etape succesive, și anume evaluarea ofertei tehnice, iar ulterior evaluarea ofertei financiare.
- 13 Evaluarea ofertei tehnice avea la bază grila de evaluare care relua criteriile de atribuire și ponderarea lor. Astfel, primul criteriu, intitulat „organizare și metodologie”, permitea să se obțină până la 70 de puncte. El era compus din trei subcriterii, intitulate „analiza motivată a punerii în aplicare a contractului”, „strategie” și, respectiv, „calendarul activităților”. Al doilea criteriu, intitulat „experți-cheie”, se referea la capacitățile a trei experți având specializări diferite. Primul expert era „șef de echipă”, al doilea expert era „expert document electronic și sistem de arhivare electronică”, iar al treilea expert era „expert portal”. Numărul maxim de puncte care putea fi atribuit fiecărui expert era de 14 pentru șef de echipă, 8 pentru expert document electronic și sistem de arhivare electronică și 8 pentru expert portal, deci un total de 30 de puncte. Fiecare dintre acești experți trebuia evaluat pe baza a trei subcriterii, intitulate „calificări și competențe”, „experiență profesională generală” și, respectiv, „experiență profesională specifică”.
- 14 Evaluarea ofertei financiare, subordonată obținerii unei medii de cel puțin 80 de puncte la evaluarea ofertei tehnice, putea aduce 20 de puncte suplimentare.
- 15 Rezultă din cuprinsul punctului 12 alineatul (4) din instrucțiunile pentru ofertanți că întreaga procedură de evaluare este confidențială, sub rezerva legislației autorității contractante cu privire la accesul la documente. Deciziile comitetului de evaluare sunt colective, deliberările sale au loc în ședințe închise, iar identitatea membrilor comitetului este ținută secretă. La punctul menționat se precizează de asemenea că rapoartele de evaluare și dările de seamă scrise, în special, sunt rezervate exclusiv unei utilizări oficiale și nu pot fi comunicate nici ofertanților, nici altei părți decât autoritatea contractantă, Comisia Europeană, Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) și Curtea de Conturi a Uniunii Europene.
- 16 Punctul 8 din instrucțiunile pentru ofertanți preciza că ofertele trebuie să fie depuse până la 30 noiembrie 2011.
- 17 Reclamantele au depus oferta tehnică și oferta financiară în termenul acordat.
- 18 Prin scrisoarea din 8 februarie 2012, Comisia a informat European Dynamics Luxembourg, în calitate de conducător al consorțiului, despre cele ce urmează:
 - oferta consorțiului nu a fost reținută, întrucât nu era oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic dintre ofertele admisibile tehnic;
 - comitetul de evaluare a recomandat atribuirea contractului în favoarea consorțiului format de CSI-Piemonte și Infosoft Systems Sha;
 - consorțiul are posibilitatea de a ataca această decizie conform punctului 2.4.15 din Ghidul practic al procedurilor contractuale în cadrul acțiunilor externe ale Comisiei (denumit în continuare „ghidul practic”).

- 19 Această scrisoare includea de asemenea un tabel cuprinzând nota globală obținută de reclamante și, respectiv, de ofertantul căruia i-a fost atribuit contractul, precum și notele lor pentru oferta financiară și pentru oferta tehnică. În ceea ce privește ultima ofertă, tabelul cuprindea notele obținute de reclamante și de ofertantul căruia i-a fost atribuit contractul pentru criteriile intitulate „organizare și metodologie”, „expert-cheie nr. 1”, „expert-cheie nr. 2” și „expert-cheie nr. 3”.
- 20 Prin scrisoarea din 10 februarie 2012, reclamantele au solicitat Comisiei să le comunice în special următoarele informații:
- o copie a raportului detaliat al comitetului de evaluare și compunerea acestui comitet;
 - punctele tari și punctele slabe ale ofertei lor în ceea ce privește organizarea și metodologia în raport cu cea a ofertantului câștigător;
 - notele exacte obținute de oferta lor și de cea a ofertantului câștigător pentru fiecare dintre subcriteriile de evaluare în ceea ce privește criteriul intitulat „organizare și metodologie” și criteriul intitulat „experți-cheie”, precum și motivarea acestor note.
- 21 Prin scrisoarea din 21 februarie 2012, Comisia a indicat că nu era în măsură să furnizeze mai multe informații privind ofertantul căruia i-a fost atribuit contractul, astfel de informații fiind confidențiale și rezervate unei utilizări profesionale. În această scrisoare, Comisia a indicat de asemenea că raportul comitetului de evaluare (denumit în continuare „raportul de evaluare”) nu putea fi divulgat nici ofertanților, nici vreunei părți din afara serviciilor autorizate ale autorității contractante, ale Comisiei și ale autorităților de supraveghere. În această privință, a făcut trimitere la articolul 3.3.10.5 din ghidul practic. În plus, făcând referire la Regulamentul (CE) nr. 1049/2001 al Parlamentului European și al Consiliului din 30 mai 2001 privind accesul public la documentele Parlamentului European, ale Consiliului și ale Comisiei, (JO L 145, p. 43, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 76), Comisia a precizat că numele membrilor comitetului de evaluare nu puteau fi divulgate din rațiuni de protecție a vieții private și de păstrare a integrității persoanelor.
- 22 Scrisoarea Comisiei din 21 februarie 2012 cuprindea de asemenea un tabel care preciza notele medii obținute de oferta tehnică a reclamantelor pentru subcriteriile intitulate „analiză studiată a executării contractului”, „strategie” și, respectiv, „calendarul activităților”, care compun criteriul intitulat „organizare și metodologie”, precum și pentru subcriteriile intitulate „calificări și competențe”, „experiență profesională generală” și, respectiv, „experiență profesională specifică”, care compun criteriul intitulat „experți-cheie”.
- 23 În ceea ce privește motivarea notelor cuprinse în acest tabel, Comisia a precizat în aceeași scrisoare că evaluarea celor trei subcriterii care compun criteriul intitulat „organizare și metodologie” era următoarea:
- analiză studiată a executării contractului: „apreciere generală slabă cu privire la probleme-cheie, analiza riscului și atenuare neclar definite”;
 - strategie: „lista activităților bine detaliată și lista experților de susținere foarte solidă. Acord de nivel de serviciu foarte competitiv”;
 - calendarul activităților: „calendar general al activităților bun”.
- 24 Cu privire la motivarea notelor atribuite pentru experți, Comisia a arătat: „experiența, nivelul studiilor și competențele lingvistice ale șefului dumneavoastră de echipă, ale expertului document electronic și sistem de arhivare electronică și ale expertului portal au fost evaluate astfel: «profil general bun»”.

25 La 21 martie 2012, reclamantele au adresat Comisiei o cerere de confirmare, în sensul articolului 7 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001, având ca obiect comunicarea de către Comisie a compunerii comitetului de evaluare, precum și a unei copii a raportului detaliat de evaluare cuprinzând evaluarea lor comparativă și cea a ofertantului câștigător pentru fiecare criteriu de evaluare.

Procedura și concluziile părților

26 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 11 aprilie 2012, reclamantele au introdus prezenta acțiune.

27 Prin act depus la grefa Tribunalului la 19 iunie 2012, Comisia a depus memoriul în apărare.

28 În cursul procedurii, prin scrisoarea din 25 iulie 2012, Comisia a răspuns parțial la cererea de confirmare a accesului la documente formulată de reclamante. Comisia a transmis astfel reclamantelor raportul de evaluare, precum și alte șapte documente anexate la raportul menționat, și anume registrele de prezență, minutele reuniunii pregătitoare a comitetului de evaluare, raportul de deschidere a ofertelor, grila de evaluare, comentariile privind fiecare ofertă, corespondența cu ofertanții și grila de conformitate administrativă. Comisia a indicat totuși că a suprimat anumite informații în ansamblul documentelor respective din motive de protecție a vieții private și a integrității individului în temeiul articolului 4 alineatul (1) litera (b) din Regulamentul nr. 1049/2001. Comisia a arătat de asemenea că a suprimat alte informații în raportul de evaluare, în raportul de deschidere a ofertelor, în grila de evaluare, în comentariile privind fiecare ofertă, precum și în corespondența cu ofertanții din motive de protecție a intereselor comerciale, conform articolului 4 alineatul (2) din Regulamentul nr. 1049/2001.

29 Reclamantele și Comisia au depus, la 20 august și, respectiv, la 12 octombrie 2012, replica și duplica.

30 Reclamantele solicită Tribunalului:

- anularea deciziei Comisiei prin care aceasta a respins oferta lor în cadrul cererii de ofertă în litigiu;
- obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

31 Comisia solicită Tribunalului:

- respingerea acțiunii;
- obligarea reclamantelor la plata cheltuielilor de judecată.

În drept

32 În susținerea acțiunii lor, reclamantele invocă trei motive. Primul motiv este întemeiat pe o încălcare a principiului transparenței și a principiului proporționalității, întrucât Comisia nu ar fi permis reclamantelor accesul la raportul de evaluare pe care se întemeiază decizia atacată. Al doilea motiv este întemeiat pe încălcarea obligației de motivare în privința, pe de o parte, a notelor obținute de oferta reclamantelor și, respectiv, de cea a ofertantului câștigător și, pe de altă parte, a caracteristicilor și a avantajelor ofertei acestuia din urmă. Al treilea motiv este întemeiat, în esență, pe o încălcare a principiului general al interzicerii modificării documentelor contractuale în cursul procedurii de cerere de ofertă, întrucât reiese din raportul de evaluare furnizat de Comisie la 25 iulie 2012 că aceasta a evaluat oferta reclamantelor pe baza unor subcriterii neprevăzute de documentele contractuale.

Cu privire la primul motiv, întemeiat pe încălcarea principiului transparenței și a principiului proporționalității

- 33 Primul motiv este împărțit în două aspecte, primul privind încălcarea principiului transparenței și al doilea privind principiul proporționalității.

Cu privire la încălcarea principiului transparenței

- 34 Reclamantele susțin, în esență, că Comisia a încălcat principiul transparenței, prevăzut la articolele 15 TFUE și 298 TFUE, precum și la articolul 89 alineatul (1) din Regulamentul (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului din 25 iunie 2002 privind regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene (JO L 248, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 3, p. 198, denumit în continuare „regulamentul financiar”), refuzând să le furnizeze în scrisoarea sa din 21 februarie 2012 o copie a raportului de evaluare. Acest refuz nu ar fi justificat nici de dispozițiile ghidului practic, nici de cele ale regulamentului financiar și ale Regulamentului (CE, Euratom) nr. 2342/2002 al Comisiei din 23 decembrie 2002 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CE, Euratom) nr. 1605/2002 al Consiliului privind regulamentul financiar aplicabil bugetului general al Comunităților Europene (JO L 357, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 4, p. 3) (denumit în continuare „regulamentul de aplicare”), nici chiar de instrucțiunile pentru ofertanți.
- 35 În această privință, mai întâi, reclamantele susțin că articolul 3.3.10.5 din ghidul practic, potrivit căruia raportul de evaluare nu poate fi comunicat nici ofertanților, nici vreunei alte părți în afară de serviciile abilitate ale autorității contractante, ale Comisiei și ale autorităților de supraveghere, are numai un caracter informativ.
- 36 În continuare, reclamantele arată că articolul 100 alineatul (2) din regulamentul financiar și articolul 149 alineatul (3) din regulamentul de aplicare nu determină în mod exhaustiv elementele care trebuie comunicate ofertanților. Așadar, aceste dispoziții nu ar permite Comisiei să justifice refuzul de a comunica reclamantelor raportul de evaluare. În orice caz, aceste dispoziții nu pot permite Comisiei să deroge de la un principiu cu valoare de drept primar, precum principiul transparenței.
- 37 În sfârșit, reclamantele susțin că refuzul Comisiei de a le comunica raportul de evaluare nu ar fi justificat de punctul 12.4 din instrucțiunile pentru ofertanți. Această dispoziție ar fi astfel contradictorie, întrucât se opune comunicării raportului de evaluare ofertanților prevăzând că procedura de evaluare este supusă legislației privind accesul la documente, care constituie o concretizare a principiului transparenței.
- 38 Comisia contestă această argumentație.
- 39 Cu titlu introductiv, este necesar să se arate că primul motiv nu se referă la o eventuală încălcare a Regulamentului nr. 1049/2001, al cărui articol 8 indică în ce împrejurări o persoană juridică cu sediul într-un stat membru poate introduce o acțiune în justiție împotriva instituției care îi refuză accesul la un document solicitat în temeiul aceluiași regulament, ci numai la aspectul dacă, în cadrul procedurii de atribuire a contractului de achiziții publice în cauză, necomunicarea unei copii a raportului de evaluare reclamantelor constituie o încălcare a diferitor dispoziții invocate de acestea, și anume articolele 15 TFUE și 298 TFUE, precum și articolul 89 alineatul (1) din regulamentul financiar. Cu toate acestea, în măsura în care criticile formulate de reclamante în ceea ce privește necomunicarea raportului de evaluare pot fi interpretate și ca vizând în realitate o insuficiență a motivării, ele vor fi examinate în cadrul celui de al doilea motiv.

- 40 În orice caz, Tribunalul apreciază că trebuie respins de la bun început argumentul Comisiei întemeiat pe faptul că la 27 iulie 2012 a fost comunicată reclamantelor o copie a raportului de evaluare, ca urmare a cererii de confirmare depuse de acestea în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001.
- 41 În această privință, este important să se arate că, astfel cum reiese din scrisoarea reclamantelor din 10 februarie 2012, ca urmare a notificării deciziei atacate, reclamantele au solicitat Comisiei să le comunice, în temeiul dispozițiilor care reglementează achizițiile publice ale Uniunii, raportul de evaluare, ceea ce Comisia a refuzat, după cum reiese din scrisoarea acesteia din 21 februarie 2012.
- 42 De asemenea, este important să se arate că, astfel cum reiese din scrisoarea Comisiei din 25 iulie 2012, Comisia a comunicat reclamantelor o versiune a raportului de evaluare din care lipseau anumite informații pretins confidențiale, ca răspuns la cererile de confirmare a accesului la documente formulate în acest sens de acestea la 21 martie și la 25 aprilie 2012, în temeiul Regulamentului nr. 1049/2001.
- 43 Or, având în vedere caracterul autonom al procedurilor definite de Regulamentul nr. 1049/2001 în materia accesului public la documente și de regulamentul financiar în materia achizițiilor publice, împrejurarea că, în speță, Comisia a răspuns favorabil la cererea de acces a reclamantelor privind raportul de evaluare este lipsită de consecințe în privința eventualei constatări a unei încălcări a principiului transparenței constând în necomunicarea raportului menționat în cadrul procedurii de cerere de ofertă în cauză.
- 44 În ceea ce privește o astfel de încălcare, trebuie amintit că, potrivit articolului 89 alineatul (1) din regulamentul financiar, „[t]oate contractele de achiziții publice finanțate integral sau parțial din buget[ul Uniunii] respectă principiile transparenței, proporționalității, tratamentului egal și nediscriminării”.
- 45 Astfel, potrivit unei jurisprudențe constante, autoritatea contractantă este obligată să asigure, în fiecare fază a unei proceduri de cerere de ofertă, respectarea principiului egalității de tratament și, în consecință, egalitatea de șanse a tuturor ofertanților (Hotărârea Curții din 29 aprilie 2004, Comisia/CAS Succhi di Frutta, C-496/99 P, Rec., p. I-3801, punctul 108, Hotărârea Tribunalului din 17 decembrie 1998, Embassy Limousines & Services/Parlamentul European, T-203/96, Rec., p. II-4239, punctul 85, și Hotărârea Tribunalului din 17 martie 2005, AFCon Management Consultants și alții/Comisia, T-160/03, Rec., p. II-981, punctul 75).
- 46 Principiul egalității de tratament între ofertanți, care are ca obiectiv favorizarea dezvoltării unei concurențe corecte și efective între întreprinderile participante la o procedură de achiziții publice, impune ca toți ofertanții să dispună de aceleași șanse în elaborarea ofertelor lor și presupune, prin urmare, ca acestea să fie supuse acelorași condiții pentru toți ofertanții (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții din 18 octombrie 2001, SIAC Construction, C-19/00, Rec., p. I-7725, punctul 34, și Hotărârea Curții din 12 decembrie 2002, Universale-Bau și alții, C-470/99, Rec., p. I-11617, punctul 93).
- 47 Din jurisprudență reiese de asemenea că principiul egalității de tratament presupune o obligație de transparență pentru a permite verificarea respectării sale (Hotărârea Curții din 18 iunie 2002, HI, C-92/00, Rec., p. I-5553, punctul 45, și Hotărârea Universale-Bau și alții, punctul 46 de mai sus, punctul 91).
- 48 Acest principiu al transparenței are ca scop, în esență, să garanteze că este înlăturat riscul de favoritism și de comportament arbitrar din partea autorității contractante. Acesta presupune ca toate condițiile și modalitățile procedurii de atribuire să fie formulate clar, precis și univoc în anunțul de participare sau în caietul de sarcini (Hotărârea Comisia/CAS Succhi di Frutta, punctul 45 de mai sus, punctul 111).

- 49 Prin urmare, principiul transparenței presupune ca toate informațiile tehnice relevante pentru buna înțelegere a anunțului de participare sau a caietului de sarcini să fie puse, de îndată ce este posibil, la dispoziția tuturor întreprinderilor participante la o procedură de achiziții publice, astfel încât, pe de o parte, să permită tuturor ofertanților mediu informați și care dau dovadă de o diligență normală să înțeleagă conținutul exact al acestora și să le interpreteze în același fel și, pe de altă parte, să dea posibilitatea autorității contractante să verifice dacă ofertele ofertanților corespund efectiv criteriilor care guvernează contractul în cauză (Hotărârea Tribunalului din 19 martie 2010, Evropaiki Dynamiki/Comisia, T-50/05, Rep., p. II-1071, punctul 59).
- 50 Or, este important să se arate că, astfel cum reiese de la articolul 147 din regulamentul de aplicare, raportul de evaluare nu are ca obiect expunerea tuturor condițiilor și modalităților procedurii de atribuire, ci prezentarea rezultatului evaluării efectuate de comitetul de evaluare, cuprinzând în această privință, printre altele, numele ofertanților excluși și motivul respingerii ofertei lor, precum și numele ofertantului câștigător propus și justificarea acestei alegeri. Decizia definitivă în ceea ce privește atribuirea contractului este luată ulterior de autoritatea contractantă, conform articolului 147 alineatul (3) din regulamentul de aplicare, și trebuie să respecte cerințele de motivare impuse de ordinea juridică a Uniunii.
- 51 În consecință, în speță, refuzul Comisiei de a comunica raportul de evaluare în cursul procedurii precontencioase nu a determinat o inegalitate între șansele reclamantelor și cele ale celorlalți ofertanți în formularea conținutului ofertelor lor, ceea ce, în lumina jurisprudenței amintite la punctele 45-49 de mai sus, ar constitui o încălcare a principiului transparenței.
- 52 Rezultă din considerațiile care precedă că primul aspect al primului motiv trebuie respins ca nefondat.

Cu privire la încălcarea principiului proporționalității

- 53 Reclamantele susțin, în esență, că refuzul total și absolut al Comisiei de a comunica orice element din raportul de evaluare este contrar și principiului proporționalității.
- 54 Comisia contestă această argumentație.
- 55 În această privință, trebuie arătat de la bun început că acest aspect al primului motiv a fost invocat pentru prima oară de reclamante în memoriul în replică și, în consecință, trebuie considerat ca fiind nou și, prin urmare, inadmisibil, conform articolului 48 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Tribunalului, în măsura în care reclamantele nu au justificat această tardivitate prin elemente de drept sau de fapt care ar fi apărut în cursul procedurii.
- 56 În consecință, primul motiv trebuie respins în parte ca nefondat și în parte ca inadmisibil.

Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe încălcarea obligației de motivare

- 57 Reclamantele critică Comisia, în esență, întrucât nu le-a comunicat, pe de o parte, notele obținute de oferta tehnică a ofertantului câștigător pentru fiecare subcriteriu care figurează în grila de evaluare (a se vedea punctul 13 de mai sus), precum și justificarea lor și, pe de altă parte, justificarea notelor atribuite ofertei lor tehnice pentru cele două subcriterii care depind de al doilea criteriu de evaluare, intitulat „experți-cheie”. Potrivit reclamantelor, Comisia nu și-ar fi îndeplinit obligația de a comunica unui ofertant eliminat care solicită în scris acest lucru caracteristicile și avantajele relative ale ofertei reținute și, prin urmare, obligația de motivare a deciziei atacate.
- 58 Comisia susține că decizia atacată era motivată suficient în raport cu cerințele stabilite la articolul 100 alineatul (2) din regulamentul financiar și la articolul 149 alineatul (3) din regulamentul de aplicare.

- 59 În măsura în care criticile formulate de reclamante în cadrul primului motiv urmăresc să susțină că Comisia avea obligația de a le comunica raportul de evaluare, trebuie arătat cu titlu introductiv că, în cadrul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice, singura obligație care există în sarcina Comisiei este aceea de a prezenta ofertanților care solicită acest lucru, prin intermediul acestui document sau al altuia, caracteristicile și avantajele relative ale ofertei reținute, precum și numele ofertantului câștigător.
- 60 Astfel, trebuie amintit că Comisia, asemenea celorlalte instituții, dispune de o largă putere de apreciere în ceea ce privește elementele care trebuie luate în considerare în vederea adoptării unei decizii de atribuire a unui contract în baza unei cereri de ofertă. Controlul jurisdicțional aplicat exercitării acestei puteri de apreciere se limitează, în consecință, la verificarea respectării normelor de procedură și de motivare, precum și la controlul exactității materiale a faptelor și al absenței erorilor vădite de apreciere sau a abuzului de putere (Hotărârea Tribunalului din 6 iulie 2005, TQ3 Travel Solutions Belgium/Comisia, T-148/04, Rec., p. II-2627, punctul 47; a se vedea în acest sens Hotărârea Curții din 23 noiembrie 1978, Agence européenne d'intérims/Comisia, 56/77, Rec., p. 2215, punctul 20).
- 61 Trebuie amintit de asemenea că, atunci când o instituție dispune de o largă putere de apreciere, respectarea garanțiilor conferite de ordinea juridică a Uniunii în procedurile administrative are o importanță fundamentală. Printre aceste garanții se înscrie în special obligația instituției competente de a-și motiva în mod suficient deciziile. Numai astfel instanța Uniunii poate să verifice dacă au fost întrunite elementele de fapt și de drept de care depinde exercitarea puterii de apreciere (Hotărârea Curții din 21 noiembrie 1991, Technische Universität München, C-269/90, Rec., p. I-5469, punctul 14, și Hotărârea Tribunalului din 9 septembrie 2010, Evropaïki Dynamiki/Comisia, T-387/08, nepublicată în Repertoriu, punctul 31).
- 62 Pentru atribuirea contractelor de achiziții publice de servicii, obligația de motivare este concretizată în articolul 100 alineatul (2) din regulamentul financiar și în articolul 149 din regulamentul de aplicare, din care reiese că autoritatea contractantă își îndeplinește obligația de motivare dacă se limitează, mai întâi, să informeze de îndată ofertanții eliminați în legătură cu respingerea ofertei lor și să comunice, în continuare, ofertanților care solicită în mod expres acest lucru caracteristicile și avantajele relative ale ofertei reținute, precum și numele ofertantului căruia i-a fost atribuit contractul în termen de cincisprezece zile de la primirea unei solicitări scrise (Hotărârea Tribunalului din 17 octombrie 2012, Evropaïki Dynamiki/Curtea de Justiție, T-447/10, punctul 71).
- 63 Acest mod de a proceda este conform cu finalitatea obligației de motivare înscrise la articolul 296 TFUE, potrivit căreia trebuie prezentat în mod clar și neechivoc raționamentul autorului actului, astfel încât, pe de o parte, să se dea posibilitatea persoanelor interesate să ia cunoștință de temeiurile măsurii luate pentru a-și valorifica drepturile și, pe de altă parte, să permită instanței să își exercite controlul (Hotărârea Tribunalului din 14 iulie 1995, Koyo Seiko/Consiliul, T-166/94, Rec., p. II-2129, punctul 103, și Hotărârea din 19 martie 2010, Evropaïki Dynamiki/Comisia, punctul 49 de mai sus, punctul 134).
- 64 În plus, trebuie amintit că cerința motivării trebuie apreciată în funcție de împrejurările cauzei, în special de conținutul actului, de natura motivelor invocate și de interesul de a primi explicații propriu destinatarului sau altor persoane vizate în mod direct și individual de acest act (a se vedea Hotărârea Curții din 2 aprilie 1998, Comisia/Sytraval și Brink's France, C-367/95 P, Rec., p. I-1719, punctul 63 și jurisprudența citată).
- 65 În sfârșit, este important să se sublinieze că respectarea obligației de motivare trebuie apreciată în funcție de informațiile de care dispune reclamantul în momentul introducerii acțiunii sale (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 25 februarie 2003, Strabag Benelux/Consiliul, T-183/00, Rec., p. II-135, punctul 58).

66 În lumina principiilor sus-menționate este necesar să se examineze dacă Comisia și-a încălcat obligația de motivare. Pentru a se determina dacă, în speță, sunt îndeplinite cerințele obligației de motivare prevăzute de regulamentul financiar și de regulamentul de aplicare, trebuie analizate scrisoarea Comisiei din 8 februarie 2012, precum și cea din 21 februarie 2012, trimise reclamantelor ca urmare a cererii de informații suplimentare cu privire la respingerea ofertei lor. În această privință, trebuie să se arate că Comisia a indicat în mod clar în ședință că, pe de o parte, scrisoarea din 21 februarie 2012 cuprindea o motivare suficientă în raport cu obligațiile impuse de regulamentul financiar și de regulamentul de aplicare și, pe de altă parte, raportul de evaluare pe care l-a furnizat reclamantelor nu constituie un element al motivării deciziei atacate. Trebuie să se arate de asemenea că raportul de evaluare a fost transmis pentru prima oară reclamantelor de Comisie la 25 iulie 2012. În consecință, având în vedere principiul enunțat la punctul 65 de mai sus, acest document furnizat pentru prima oară în cursul procedurii jurisdicționale nu poate fi luat în considerare pentru aprecierea caracterului suficient al motivării.

Cu privire la scrisoarea din 8 februarie 2012

67 În speță, Comisia a informat reclamantele prin scrisoarea din 8 februarie 2012, în primul rând, că oferta lor nu a fost reținută, întrucât nu era oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic dintre ofertele admisibile tehnic, în al doilea rând, că comitetul de evaluare a recomandat atribuirea contractului în favoarea consorțiului format din alți doi ofertanți, ale căror nume le-a indicat, și, în al treilea rând, că reclamantele aveau posibilitatea de a ataca această decizie conform punctului 2.4.15 din ghidul practic.

68 Această scrisoare cuprindea, în plus, tabelul următor:

	Organizare și metodologie	Expert-cheie 1	Expert-cheie 2	Expert-cheie 3	Scor tehnic x 0,80	Scor financiar x 0,20	Scor general
Oferta dumneavoastră	58,33	10,50	7,58	6,92	73,66	18,76	92,43
Ofertant selecționat	65,83	12,83	6,67	5,17	80,00	19,71	99,71

69 Este necesar să se constate că această scrisoare a fost redactată în conformitate cu dispozițiile articolului 100 alineatul (2) din regulamentul financiar. Totuși, trebuie amintit că această dispoziție impune de asemenea autorității contractante să comunice tuturor ofertanților ale căror oferte sunt admisibile și care au depus o cerere scrisă caracteristicile și avantajele relative ale ofertei reținute.

Cu privire la scrisoarea din 21 februarie 2012

70 Ca urmare a cererii reclamantelor din 10 februarie 2012 prin care urmăreau să obțină, printre altele, punctele tari și punctele slabe ale ofertei lor în ceea ce privește organizarea și metodologia în raport cu oferta ofertantului căruia i-a fost atribuit contractul, precum și notele exacte obținute de oferta lor și de cea a ofertantului căruia i-a fost atribuit contractul pentru fiecare dintre subcriteriile de evaluare în ceea ce privește criteriul intitulat „organizare și metodologie” și criteriul intitulat „experți-cheie” și motivarea acestor note, Comisia le-a trimis o a doua scrisoare, la 21 februarie 2012.

71 În ceea ce privește această scrisoare, în primul rând, trebuie să se arate că Comisia a răspuns la cererea scrisă a reclamantelor din 10 februarie 2012, cu respectarea termenului maxim de cincisprezece zile calendaristice de la primirea cererii respective, astfel cum este prevăzut la articolul 149 alineatul (2) din regulamentul de aplicare.

72 În al doilea rând, trebuie să se examineze, așadar, dacă scrisoarea din 21 februarie 2012 conține o descriere a caracteristicilor și a avantajelor ofertelor reținute care să îndeplinească cerințele prevăzute la articolul 100 alineatul (2) din regulamentul financiar.

73 Această scrisoare cuprindea tabelul următor:

	Maxim	Medie
Organizare și metodologie		
analiză studiată a executării contractului	10	6,67
strategie	40	32,33
calendarul activităților	20	19,33
Scor total pentru organizare și metodologie	70	58,33
Experți-cheie		
Șef de echipă	(Max. 14 puncte)	
calificări și competențe	2	1,67
experiență profesională generală	6	5,00
experiență profesională specifică	6	3,83
		10,50
Expert document electronic și pentru sistem de arhivare electronic	(Max. 8 puncte)	
calificări și competențe	2	1,83
experiență profesională generală	2	1,92
experiență profesională specifică	4	3,83
		7,58
Expert portal	(Max. 8 puncte)	
calificări și competențe	2	1,67
experiență profesională generală	2	1,75
experiență profesională specifică	4	3,50
		6,92
Scor total general	100	83,33

74 În această scrisoare, Comisia a atras atenția reclamantelor asupra faptului că contractele de servicii erau atribuite în cadrul unei proceduri restrânse pe baza unor criterii stabilite pe principiul ofertei celei mai avantajoase din punct de vedere economic și că aceste criterii se refereau atât la calitatea tehnică a ofertei, cât și la aspectul său financiar. Comisia a precizat de asemenea că nota globală atribuită ofertei reclamantelor era foarte ridicată, dar că nu era oferta cea mai avantajoasă din punct de vedere economic dintre ofertele admisibile tehnice. În plus, Comisia a indicat reclamantelor că nu era în măsură să le furnizeze informațiile pe care le-au solicitat în scrisoarea din 10 februarie 2012 privind oferta ofertantului căruia i-a fost atribuit contractul, în măsura în care aceste informații erau confidențiale și rezervate unei utilizări oficiale.

- 75 Pe de altă parte, Comisia a comunicat comentariile corespunzând aprecierii comitetului de evaluare cu privire la oferta tehnică a reclamantelor.
- 76 În ceea ce privește, în primul rând, criteriul intitulat „organizare și metodologie”, Tribunalul constată că Comisia a furnizat aprecierea ofertei reclamantelor pentru fiecare dintre subcriterii. Astfel, mai întâi, pentru subcriteriul intitulat „analiză studiată a executării contractului”, Comisia a indicat că aprecierea era „apreciere generală slabă cu privire la probleme-cheie, analiza riscului și atenuare neclar definite”. În continuare, Comisia a precizat că aprecierea subcriteriului intitulat „strategie” era „lista activităților bine detaliată și lista experților de susținere foarte solidă. Acord de nivel de serviciu foarte competitiv”. În sfârșit, potrivit Comisiei, aprecierea pentru subcriteriul intitulat „calendarul activităților” era pur și simplu „calendar general al activităților bun”.
- 77 În ceea ce privește, în al doilea rând, criteriul intitulat „experți-cheie”, Comisia a precizat că aprecierea ofertei reclamantelor era: „experiența, nivelul studiilor și competențele lingvistice ale șefului dumneavoastră de echipă, ale expertului document electronic și sistem de arhivare electronică și ale expertului portal au fost evaluate astfel: «profil general bun»”.
- 78 Trebuie să se constate că motivarea cuprinsă în scrisoarea din 21 februarie 2012 nu îndeplinește cerințele prevăzute la articolul 100 alineatul (2) din regulamentul financiar.
- 79 Mai întâi, trebuie să se arate că notele care figurează în tabelul menționat la punctul 73 de mai sus nu constituie prin ele însele o motivare suficientă, contrar celor susținute de Comisie în ședință.
- 80 Cu siguranță, acest tabel indica notele atribuite pentru criteriile și subcriteriile referitoare la oferta tehnică a reclamantelor. Totuși, în măsura în care nu cuprindea notele obținute de oferta ofertantului căruia i-a fost atribuit contractul pentru aceleași criterii și subcriterii, nu permitea reclamantelor să compare direct notele atribuite de Comisie ofertei lor cu cele atribuite ofertei ofertantului căruia i-a fost atribuit contractul.
- 81 În plus, aceste note, prin ele însele, nu permiteau reclamantelor să cunoască motivele pentru care acestea fuseseră atribuite ofertei lor.
- 82 Nici criteriile de atribuire prevăzute în grila de evaluare nu permiteau reclamantelor să înțeleagă justificarea notelor atribuite, contrar celor susținute de Comisie în ședință. Este adevărat că cerința motivării trebuie apreciată în funcție de împrejurările cauzei și că, prin urmare, trebuie să se examineze dacă reclamantele puteau înțelege justificarea acestor note ținând cont de indicațiile cuprinse în documentele contractuale, cum ar fi grila de evaluare. Totuși, aceste criterii lasă o marjă de apreciere deloc neglijabilă Comisiei.
- 83 Or, astfel cum s-a arătat mai sus, corolarul marjei de apreciere de care se bucură Comisia în materia ofertelor publice este o motivare care menționează elementele de fapt și de drept pe care Comisia și-a întemeiat aprecierea. Numai în lumina acestor elemente reclamantele sunt într-adevăr în măsură să înțeleagă motivele pentru care au fost atribuite aceste note. Prin urmare, numai o astfel de motivare le permite să își valorifice drepturile, iar Tribunalului să își exercite controlul (a se vedea în acest sens Hotărârea Evropaïki Dynamiki/Curtea de Justiție, punctul 62 de mai sus, punctul 92).
- 84 Având în vedere marja de apreciere deloc neglijabilă pe care criteriile de atribuire prevăzute de grila de evaluare o lasă Comisiei, notele indicate în tabel nu puteau, prin ele însele, să constituie o motivare suficientă.
- 85 În continuare, trebuie să se constate că comentariile Comisiei cu privire la oferta reclamantelor nu lasă să reiasă în mod clar și neechivoc raționamentul său, astfel încât să permită reclamantelor să cunoască justificările pentru respingerea ofertei lor.

- 86 Cu siguranță, articolul 100 alineatul (2) din regulamentul financiar nu impune în mod necesar autorității contractante să pună raportul de evaluare la dispoziția ofertantului eliminat sau să efectueze o analiză comparativă minuțioasă a ofertei reținute și a celei a ofertantului eliminat. Astfel, articolul 100 alineatul (2) din regulamentul financiar nu se opune, ca principiu, ca o autoritate contractantă să își îndeplinească obligația de motivare prin comentarii succinte privind oferta reținută și oferta respinsă (Hotărârea Evropaïki Dynamiki/Curtea de Justiție, punctul 62 de mai sus, punctul 95). Din acest motiv, reclamantele nu pot reproșa Comisiei că nu le-a comunicat integral raportul de evaluare ca răspuns la cererea lor depusă în temeiul regulamentului financiar (a se vedea, în ceea ce privește aprecierea referitoare la primul motiv, punctele 39-52 de mai sus).
- 87 Totuși, pentru a îndeplini cerințele prevăzute la articolul 100 alineatul (2) din regulamentul financiar, comentariile autorității contractante trebuie să fie suficient de precise pentru a permite reclamantelor să cunoască elementele de fapt și de drept în temeiul cărora autoritatea contractantă a respins oferta lor și a reținut oferta unui alt ofertant (Hotărârea Evropaïki Dynamiki/Curtea de Justiție, punctul 62 de mai sus, punctul 96).
- 88 Or, în speță, comentariile Comisiei nu permiteau reclamantelor să cunoască aceste elemente.
- 89 Astfel, pe de o parte, aceste comentarii priveau numai oferta reclamantelor, iar nu oferta ofertantului căruia i-a fost atribuit contractul. Pe de altă parte, comentariile menționate nu erau nici de natură să permită reclamantelor să înțeleagă notele atribuite ofertei lor.
- 90 Într-adevăr, în ceea ce privește criteriul intitulat „experți-cheie”, unicul comentariu furnizat de Comisie pentru aprecierea ofertei reclamantelor referitor la cei trei experți-cheie, și anume „profil general bun”, este vag și nu reflectă disparitatea notelor atribuite fiecăruia dintre experții reclamantelor. În această privință, este necesar să se arate că, deși oferta reclamantelor a obținut nota 10,50 din 14 puncte posibile pentru „șef de echipă”, ea a obținut nota 7,58 din 8 puncte posibile pentru „expert document electronic și sistem de arhivare electronic” și 6,92 din 8 puncte posibile pentru „expert portal”. Un astfel de comentariu nu permitea, așadar, reclamantelor să înțeleagă notele atribuite ofertei lor pentru criteriul intitulat „experți-cheie”.
- 91 De asemenea, în ceea ce privește criteriul intitulat „organizare și metodologie”, comentariul „lista activităților bine detaliată și lista experților de susținere foarte solidă. Acord de nivel de serviciu foarte competitiv”, referitor la subcriteriul intitulat „strategie”, apare ca fiind pozitiv. În schimb, comentariul „calendar general al activităților bun”, referitor la subcriteriul intitulat „calendarul activităților”, arată pur și simplu o apreciere pozitivă vagă. Or, astfel de comentarii nu permit reclamantelor să înțeleagă motivul pentru care oferta lor nu a obținut decât 32,33 din 40 de puncte posibile pentru subcriteriul intitulat „strategie”, în condițiile în care a obținut 19,33 din 20 de puncte posibile pentru subcriteriul intitulat „calendarul activităților”.
- 92 Pe de altă parte, comentariul „apreciere generală slabă cu privire la probleme-cheie, analiza riscului și atenuare neclar definite”, referitor la subcriteriul intitulat „analiză studiată a executării contractului”, este vag. În special, el nu permite reclamantelor să înțeleagă motivul pentru care descrierea „problemelor-cheie” din oferta lor a fost considerată slabă de către Comisie. În plus, acest comentariu nu permite reclamantelor să înțeleagă nici motivul pentru care „analiza riscului” și „atenuarea” nu sunt bine definite în oferta lor.
- 93 În consecință, trebuie să se concluzioneze că aceste comentarii ale Comisiei nu constituiau o motivare suficientă, nici chiar coroborate cu notele care figurau în tabel.
- 94 Scrisoarea din 21 februarie 2012 nu cuprindea, așadar, elementele care să îi permită să constituie o motivare suficientă a deciziei de respingere a ofertei reclamantelor.
- 95 Rezultă din ceea ce precedă că decizia atacată nu a fost suficient motivată de către Comisie.

- 96 Prin urmare, trebuie să se constate că Comisia nu și-a îndeplinit obligația de motivare prevăzută la articolul 100 alineatul (2) din regulamentul financiar, astfel încât se impune anularea deciziei atacate.

Cu privire la al treilea motiv, întemeiat, în esență, pe o încălcare a principiului general al interzicerii modificării documentelor contractuale în cursul procedurii de cerere de ofertă

- 97 În cadrul celui de al treilea motiv, invocat pentru prima oară în replică, reclamantele reproșează Comisiei că a încălcat, în esență, principiul general al interzicerii modificării documentelor contractuale în cursul procedurii de cerere de ofertă introducând, după depunerea ofertelor, o ponderare între subcriteriile de atribuire și evaluând oferta lor pe baza acestei ponderări. Fără a se antepunonța cu privire la admisibilitatea acestui motiv nou, Tribunalul consideră că examinarea sa este prematură. Astfel, din cauza motivării insuficiente a deciziei atacate, reclamantele nu au putut să își valorifice drepturile în mod efectiv, iar Tribunalul nu este în măsură să se pronunțe definitiv asupra problemei dacă utilizarea de către comitetul de evaluare a ponderării respective a putut avea o influență asupra atribuirii contractului în cauză. Așadar, o eventuală cerere de anulare întemeiată pe încălcarea principiului general al interzicerii modificării documentelor contractuale în cursul procedurii de cerere de ofertă, dacă este cazul, nu poate fi examinată decât în lumina motivelor deciziei care va înlocui decizia atacată (a se vedea în acest sens Hotărârea Tribunalului din 20 octombrie 2011, *Alfastar Benelux/Consiliul*, T-57/09, nepublicată în Repertoriu, punctele 38-41 și 51, și Hotărârea *Evropaïki Dynamiki/Curtea de Justiție*, punctul 62 de mai sus, punctul 116).

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 98 Potrivit articolului 87 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată.
- 99 Întrucât Comisia a căzut în pretenții și reclamantele au solicitat obligarea pârâtei la plata cheltuielilor de judecată, se impune obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera întâi)

declară și hotărăște:

- 1) **Anulează Decizia CMS/cms D(2012)/00008 a Comisiei din 8 februarie 2012 de respingere a ofertei depuse de European Dynamics Luxembourg SA și de Evropaïki Dynamiki – Proigmena Systimata Tilepikoinonion Pliroforikis kai Tilematikis AE în cadrul cererii de ofertă restrânse EuropAid/131431/C/SER/AL.**
- 2) **Obligă Comisia Europeană la plata cheltuielilor de judecată.**

Frimodt Nielsen

Kancheva

Buttigieg

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 13 decembrie 2013.

Semnături