



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera întâi)

14 decembrie 2018 *

„Răspundere extracontractuală – Instrument de asistență pentru preaderare – Stat terț – Contract național de achiziții publice – Gestionare descentralizată – Decizia 2008/969/CE, Euratom – Sistemul de avertizare rapidă (SAR) – Activare a unui avertisment în SAR – Protecția intereselor financiare ale Uniunii – Refuzul aprobării *ex ante* de către Comisie – Neatribuirea contractului – Competența Tribunalului – Admisibilitatea probelor – Lipsa unui temei legal al avertismentului – Dreptul la apărare – Prezumția de nevinovăție – Încălcare suficient de gravă a unei norme de drept care conferă drepturi particularilor – Legătură de cauzalitate – Prejudiciu material și moral – Pierderea contractului – Pierderea șansei de a obține alte contracte”

În cauza T-298/16,

East West Consulting SPRL, cu sediul în Nandrin (Belgia), reprezentată inițial de L. Levi și de A. Tymen, ulterior de L. Levi, avocați,

reclamantă,

împotriva

Comisiei Europene, reprezentată de F. Dintilhac și de J. Estrada de Solà, în calitate de agenți,

pârâtă,

având ca obiect o cerere întemeiată pe articolul 268 TFUE, prin care se solicită repararea prejudiciului material și moral pe care reclamanta pretinde că l-ar fi suferit ca urmare a avertismentului care o viza în sistemul de avertizare rapidă (SAR) și a refuzului ulterior, întemeiat pe acest avertisment, de a aproba contractul privind o achiziție publică care fusese atribuit consorțiului pe care îl conducea și care trebuia finanțat de Uniunea Europeană în cadrul Instrumentului de asistență pentru preaderare (IPA),

TRIBUNALUL (Camera întâi),

compus din doamna I. Pelikánová (raportor), președinte, domnii V. Valančius și U. Öberg, judecători,
grefier: doamna S. Bukšek Tomac, administrator,

având în vedere faza scrisă a procedurii și în urma ședinței din 2 mai 2018,

pronunță prezenta

* Limba de procedură: franceza.

Hotărâre

Situația de fapt

Cu privire la faptele anterioare introducerii acțiunii

- 1 Reclamanta, East West Consulting SPRL, este o societate de drept belgian care desfășoară în special activități de prestare de servicii în Belgia sau în străinătate, în nume propriu sau pe seama unui terț sau cu participarea unor terți, al cărei administrator și asociat unic este domnul L. Pe de altă parte, reclamanta deține 40 % din părțile sociale ale European Consultants Organisation SPRL (denumită în continuare „ECO3”), societate de drept belgian al cărei administrator este tot domnul L.
- 2 La 17 iulie 2006, Consiliul Uniunii Europene a adoptat Regulamentul (CE) nr. 1085/2006 de instituire a unui instrument de asistență pentru preaderare (IPA) (JO 2006, L 210, p. 82, Ediție specială, 11/vol. 47, p. 134, denumit în continuare „Regulamentul IPA”). În temeiul articolului 1 din Regulamentul IPA, Uniunea Europeană trebuia să asiste țările menționate în anexele I și II, printre care figura și fosta Republică iugoslavă a Macedoniei, să se alinieze progresiv la normele și la politicile Uniunii, inclusiv, după caz, la acquis-ul comunitar, în vederea aderării. Potrivit articolului 3 din Regulamentul IPA, asistența era programată și pusă în aplicare în conformitate cu 5 componente, dintre care una se raporta la „dezvoltarea resurselor umane”.
- 3 În urma efectuării unor investigații cu privire la faptele care pot fi încadrate penal în cadrul unei proceduri de atribuire a unor contracte de achiziții publice finanțate de Uniune, Oficiul European de Luptă Antifraudă (OLAF) a transmis procureur de la République près le tribunal de grande instance de Paris [procurorul Republicii de pe lângă Tribunalul de Mare Instanță din Paris] (Franța), la 26 februarie 2007, informații privind faptele care pot fi încadrate penal drept fapte de corupție în cadrul atribuirii unui contract finanțat de Uniune în Turcia (denumit în continuare „dosarul turc”). Aceste informații priveau în special Kameleons International Consulting, devenită KIC Systems (denumită în continuare „KIC”), și pe domnul L. La 5 martie 2007, a fost inițiată o anchetă preliminară în Franța în dosarul turc și încredințată division nationale d’investigations financières (Departamentului Național de Investigații Financiare, DNIF).
- 4 La 12 iunie 2007, Comisia Comunităților Europene a adoptat Regulamentul (CE) nr. 718/2007 de punere în aplicare a Regulamentului IPA (JO 2007, L 170, p. 1).
- 5 La 4 martie 2008, guvernul fostei Republici iugoslave a Macedoniei și Comisia au semnat un acord-cadru cu privire la normele de cooperare aplicabile asistenței financiare a Uniunii acordate acestui stat în contextul concretizării asistenței furnizate în temeiul IPA.
- 6 La 27 iunie 2008, OLAF a transmis procurorului federal al Belgiei informații privind posibile fapte de corupție în cadrul atribuirii unui contract finanțat de Uniune în Ucraina (denumit în continuare „dosarul ucrainean”). Aceste informații se refereau în special la KIC, la domnul L. și la ECO3. O procedură de instrucție penală și o anchetă au fost inițiate în Belgia în dosarul ucrainean.
- 7 La 17 septembrie 2008, dosarul ucrainean a făcut obiectul unei proceduri de instrucție penală în Belgia.
- 8 La 14 și la 15 octombrie 2008, la cererea DNIF, au fost efectuate percheziții, în special la sediul KIC, în prezența mai multor agenți ai OLAF solicitați în prealabil din partea instanței la 18 septembrie 2008. La 17 octombrie 2008, noi solicitări din partea instanței au fost adresate de DNIF unor membri ai OLAF pentru a proceda la exploatarea datelor informatice reținute. Respectivul acte de anchetă au condus la proceduri cu privire la dosarul turc în Franța și la dosarul ucrainean în Belgia.

- 9 Potrivit Comisiei, la 17 noiembrie 2008, OLAF a solicitat, în temeiul articolului 5 alineatul (2) din Decizia C(2004) 193/3 a Comisiei privind sistemul de avertizare rapidă (denumit în continuare „SAR”), activarea unui avertisment W3b cu privire la ECO3 în sistemul respectiv pus în practică în scopul combaterii fraudei și a oricărei alte activități ilegale care aduce atingere intereselor financiare ale Uniunii. Acest avertisment s-ar fi întemeiat pe faptul că ECO3 făcea obiectul unor proceduri judiciare pentru erori administrative grave și pentru fraude. Comisia susține că un avertisment identic ar fi fost solicitat de OLAF cu privire la domnul L.
- 10 La 16 decembrie 2008, Comisia a adoptat, cu efect de la 1 ianuarie 2009, Decizia 2008/969/CE, Euratom privind sistemul de avertizare rapidă pentru ordonatorii de credite ai Comisiei și ai agențiilor executive (JO 2008, L 344, p. 125, denumită în continuare „Decizia SAR”). Decizia SAR a abrogat Decizia C(2004) 193/3 și a instituit noi norme privind SAR.
- 11 Potrivit considerentului (4) al Deciziei SAR, „[o]biectivul SAR e[ra] de a asigura, în cadrul Comisiei și al agențiilor sale executive, circulația informațiilor confidențiale cu privire la terții care ar putea constitui o amenințare la adresa intereselor financiare și a reputației [Uniunii] sau la adresa oricărui alt fond administrat de [Uniune]”.
- 12 Conform considerentelor (5)-(7) ale Deciziei SAR, OLAF, care avea acces la SAR în cadrul exercitării atribuțiilor sale care țin de efectuarea investigațiilor și de colectarea informațiilor în scopul prevenirii fraudei, trebuia să răspundă, împreună cu ordonatorii de credite competenți și cu serviciile de audit intern, de solicitarea introducerii, a modificării și a eliminării avertismentelor în SAR, a cărui gestionare era asigurată de contabilul Comisiei sau de personalul subordonat acestuia.
- 13 În această privință, articolul 4 alineatul (1) al doilea paragraf din Decizia SAR prevedea că „[c]ontabilul [Comisiei sau personalul subordonat acestuia] introduce[a], modific[a] sau elimin[a] avertismentele [în] SAR ca urmare a solicitărilor ordonatorului de credite delegat competent, ale OLAF și ale Serviciului de audit intern [...]”.
- 14 În conformitate cu articolul 6 alineatul (2) al treilea paragraf din Decizia SAR, „[î]n cazul procedurilor de atribuire a contractelor de achiziții publice sau de finanțare nerambursabilă, ordonatorul de credite delegat competent sau echipa acestuia verific[a] dacă există un avertisment în SAR cel târziu înainte de decizia de atribuire”.
- 15 Articolul 9 din Decizia SAR prevedea că, în funcție de natura sau de gravitatea faptelor aduse la cunoștința serviciului care a solicitat înregistrarea, avertismentele SAR se puteau încadra în cinci categorii, numerotate de la W1 la W5. Potrivit articolului 9 punctul 3 din această decizie, categoria W3 privea un „terț [care] [făcea] obiectul unei proceduri juridice în curs care impune notificarea unei ordonanțe de poprire sau al unei proceduri judiciare în cazul unor greșeli administrative grave sau fraude”.
- 16 Articolul 12 din Decizia SAR, intitulat „Avertismentele W3”, prevedea, printre altele, următoarele:

„(2) Ordonatorul de credite delegat competent solicită activarea unui avertisment W3b atunci când terții, în special terții care beneficiază sau au beneficiat de fonduri comunitare care se află sub răspunderea sa, fac obiectul unei proceduri judiciare în cazul unor greșeli administrative grave sau fraude.

Cu toate acestea, dacă investigațiile efectuate de OLAF determină proceduri judiciare de această natură sau dacă OLAF oferă asistență sau soluționează aceste proceduri, OLAF solicită activarea avertismentului W3b corespunzător.

(3) Un avertisment W3 rămâne activ până la pronunțarea unei hotărâri cu autoritate de *res judicata* sau până la soluționarea cauzei în alt mod.”

17 Articolul 17 alineatul (2) din Decizia SAR, referitor, în special, la consecințele unui avertisment W3b asupra procedurilor de atribuire a contractelor sau de acordare a finanțării nerambursabile, avea următorul conținut:

„În cazul în care terțul pentru care s-a înregistrat un avertisment W2, W3b sau W4 este primul pe lista comitetului de evaluare, ordonatorul de credite delegat competent, luând în considerare obligația de a proteja interesele financiare și imaginea Comunității, tipul și gravitatea motivelor pentru care s-a înregistrat avertismentul în cauză, valoarea sau durata contractului sau a finanțării nerambursabile și, dacă este cazul, urgența încheierii contractului sau a acordării finanțării nerambursabile, trebuie să ia una dintre următoarele decizii:

- (a) să atribuie contractul sau să acorde finanțarea nerambursabilă terțului, în ciuda înregistrării în SAR, și să se asigure că se iau măsuri sporite de monitorizare;
- (b) în cazul în care existența unui astfel de avertisment pune la îndoială în mod obiectiv evaluarea inițială a conformității cu criteriile de selecție și de atribuire, să atribuie contractul sau să acorde finanțarea nerambursabilă unui alt ofertant sau solicitant pe baza unei evaluări de conformitate cu criteriile de selecție și de atribuire care diferă de aceea a comitetului de evaluare și să își justifice în mod corespunzător decizia;
- (c) să încheie procedura fără a atribui niciun contract și să justifice în mod corespunzător această încheiere în informațiile aduse la cunoștința ofertantului.

[...]”

18 Interpelată printr-un e-mail care i-a fost adresat de ECO3 la 16 decembrie 2008, Comisia a confirmat, prin e-mailul din 12 ianuarie 2009, că aceasta făcea obiectul unui avertisment W3b în SAR de la 17 noiembrie 2008.

19 La 15 ianuarie 2009, directorul OLAF a adresat DNIF rapoartele sale de analiză a datelor informatice înregistrate.

20 La 10 martie 2009, ECO3 a depus o plângere la Ombudsmanul European cu privire la avertismentul care o viza în SAR. Această plângere a fost înregistrată cu numărul de referință 637/2009(ELB)FOR.

21 La 17 martie 2009, a fost inițiată o procedură de instrucție penală în Franța în dosarul turc.

22 La 14 septembrie 2009, OLAF a transmis procurorului federal al Belgiei informații privind posibile fapte de corupție în cadrul atribuirii unui contract finanțat de Uniune în Serbia (denumit în continuare „dosarul sârb”). Aceste informații priveau în special KIC, pe domnul L. și ECO3. O procedură de instrucție penală și o anchetă au fost inițiate în Belgia în dosarul sârb.

23 La 1 octombrie 2009, dosarul sârb a făcut obiectul unei proceduri de instrucție penală în Belgia.

24 La 16 octombrie 2009, Comisia a adoptat Decizia C(2009) 7692 final, care delegă fostei Republici iugoslave a Macedoniei competențe în materie de gestionare referitoare la componenta „Dezvoltarea resurselor umane” a IPA. Întrucât au fost evidențiate anumite riscuri, s-a prevăzut, la articolul 1 din această decizie, să se delege fostei Republici iugoslave a Macedoniei competențele în materie de gestionare referitoare la componenta „Dezvoltarea resurselor umane” a IPA, precizându-se în același timp că Comisia ar efectua controalele *ex ante* enumerate în anexa II. Conform anexei respective, odată atribuit contractul, Comisia trebuia, printre altele, să aprobe dosarul contractului privind achiziția publică.

- 25 În mai 2010, domnul L. a fost cercetat de un judecător de instrucție francez pentru corupție activă în cadrul dosarului turc.
- 26 Potrivit Comisiei și OLAF, în iulie 2010, acesta din urmă a solicitat activarea unui avertisment W3b în SAR referitor la reclamantă, în conformitate cu articolul 12 din Decizia SAR. Comisia susține că activarea unui avertisment identic ar fi fost solicitată de OLAF cu privire la domnul L.
- 27 La 6 iulie 2010, o procedură de cerere de ofertă restrânsă privind un contract de achiziții publice de servicii intitulat „Consolidarea combaterii muncii nedeclarate” (denumit în continuare „contractul în cauză”) a fost publicată în suplimentul la *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* (JO 2010, S 128-194817), cu numărul de referință EuropAid/130133/D/SER/MK. Contractul în cauză se încadra în componenta „Dezvoltarea resurselor umane”, prevăzută de Regulamentul IPA. Obiectul cererii de ofertă era încheierea unui contract cu un buget indicativ de 1 milion de euro, care viza îmbunătățirea efectivității și eficienței luptei împotriva muncii nedeclarate în fosta Republică iugoslavă a Macedoniei. Era vorba despre un contract de achiziții publice descentralizat *ex ante* a cărui autoritate contractantă era serviciul central de finanțare și atribuire a contractelor din cadrul Ministerului de Finanțe din fosta Republică iugoslavă a Macedoniei (denumită în continuare „autoritatea contractantă națională”).
- 28 Procedura de atribuire a contractului în cauză era supusă dispozițiilor din „Ghidul practic privind procedurile contractuale în cadrul acțiunilor externe” (denumit în continuare „PRAG”), în conformitate cu indicațiile care figurează în antetul instrucțiunilor adresate ofertanților pentru acest contract.
- 29 Punctul 2.2 din PRAG, consacrat modalităților de gestionare, indica în special că, în cadrul unui program descentralizat care prevede un control *ex ante*, autoritatea contractantă lua deciziile privind procedurile și atribuirea contractelor și le supunea aprobării prealabile a Comisiei. Potrivit aceluiași punct, implicarea Comisiei privea acordarea autorizației sale pentru finanțarea contractelor descentralizate, iar intervențiile reprezentanților săi, în cadrul procedurilor descentralizate de încheiere sau de executare a acestor contracte, urmăreau doar să se constate dacă condițiile de finanțare din partea Uniunii erau sau nu erau îndeplinite. Astfel, aceste intervenții nu aveau ca obiect și nu puteau avea ca efect să aducă atingere principiului potrivit căruia contractele descentralizate rămăneau contracte naționale, pe care doar autoritățile contractante descentralizate aveau responsabilitatea de a le pregăti, de a le negocia și de a le încheia. În plus, reieșea din cuprinsul punctului menționat că contractul descentralizat era semnat, iar contractul de achiziții publice era atribuit de autoritatea contractantă desemnată în acordul de finanțare, și anume guvernul sau entitatea din țara beneficiară cu personalitate juridică cu care Comisia încheiase acordul respectiv, dar că acest guvern sau această entitate trebuia să prezinte în prealabil Comisiei rezultatul evaluării spre aprobare, apoi, după ce a notificat acest rezultat contractantului, după ce a primit și după ce a analizat dovezile privind criteriile de excludere și de selecție, să prezinte contractul Comisiei spre andosare (aprobare).
- 30 Punctul 2.4.13 din PRAG, privind anularea procedurii de atribuire a contractului, prevedea că autoritatea contractantă poate, până la semnarea contractului, fie să renunțe la contract, fie să anuleze procedura de atribuire a contractului, fără ca ofertanții sau candidații să poată solicita vreo despăgubire, menționând cazul în care procedura nu ar fi avut niciun rezultat, deoarece nu s-ar fi primit nicio ofertă care să merite, din punct de vedere calitativ sau financiar, să fie reținută. Potrivit punctului respectiv, decizia finală în această privință revenea autorității contractante (după acordul prealabil al Comisiei pentru contractele de achiziții publice atribuite de autoritatea contractantă în cadrul sistemului *ex ante*).
- 31 Punctul 2.4.15 din PRAG, consacrat căilor de atac, prevedea printre altele că, în cazul în care Comisia nu era autoritatea contractantă și fusese informată cu privire la o plângere depusă de un ofertant care se considera prejudiciat ca urmare a unei erori sau a unei neregularități săvârșite în cadrul unei

proceduri de cerere de ofertă, aceasta trebuie să comunice punctul său de vedere autorității contractante și să caute, în cea mai mare măsură posibilă, o soluție amiabilă între ofertantul reclamant și autoritatea contractantă.

- 32 Punctul 2.9.2 din PRAG, referitor la elaborarea și la semnarea contractului, prevedea că, în cadrul sistemului descentralizat *ex ante*, autoritatea contractantă trimitea dosarul contractului spre aprobare delegației Uniunii, care trebuia să semneze toate exemplarele originale ale contractului pentru a confirma finanțarea Uniunii.
- 33 Pe de altă parte, instrucțiunile adresate ofertanților pentru contractul în cauză prevedeau, la punctul 14.1, că ofertantul câștigător trebuia să fie informat în scris cu privire la acceptarea ofertei sale și, la punctul 15, că procedura de atribuire a contractului putea fi anulată în special în cazul în care nu ajungea la niciun rezultat, de exemplu, deoarece nicio ofertă acceptabilă din punct de vedere calitativ sau financiar nu fusese primită, și aminteau că, într-o asemenea situație, autoritatea contractantă națională nu putea fi obligată la plata vreunei despăgubiri.
- 34 Un consorțiu condus de reclamantă a răspuns la cererea de ofertă în cauză.
- 35 La 13 septembrie 2011, autoritatea contractantă națională a transmis reclamantei scrisoarea de notificare, informând-o că contractul în cauză fusese atribuit consorțiului pe care îl conducea, sub rezerva prezentării, în termen de cincisprezece zile, a unor dovezi admisibile cu privire la situațiile de excludere sau la criteriile de selecție din cadrul procedurii de cerere de ofertă în cauză. Scrisoarea amintea că, în anumite condiții, autoritatea contractantă națională putea decide și cu privire la anularea procedurii de cerere de ofertă fără a fi obligată la plata vreunei despăgubiri.
- 36 Prin e-mailul din 4 octombrie 2011, autoritatea contractantă națională a indicat reclamantei că a primit toate documentele justificative. Pentru a efectua o verificare finală, i-a solicitat să îi trimită propriul bilanț pentru anul 2006 sau, în lipsa acestuia, să îi furnizeze anumite informații. Reclamanta a anexat bilanțul pentru anul 2006 la e-mailul său de răspuns din 5 octombrie 2010. Autoritatea contractantă națională a confirmat primirea acestuia prin e-mailul din aceeași zi.
- 37 Prin e-mailul din 2 noiembrie 2011, reclamanta a solicitat de la autoritatea contractantă națională informații cu privire la evoluția procedurii.
- 38 Prin e-mailul din 3 noiembrie 2011, autoritatea contractantă națională a răspuns că aștepta aprobarea *ex ante* din partea delegației Uniunii pe lângă fosta Republică iugoslavă a Macedoniei (denumită în continuare „delegația”) pentru dosarul contractual, pentru a fi în măsură să finalizeze procedura de semnare a contractului. În opinia acesteia, procedura trebuia să se finalizeze foarte rapid, astfel încât era important ca reclamanta să se asigure că principalii experți care trebuiau să participe la executarea contractului rămâneau disponibili până la sfârșitul anului 2011.
- 39 Prin scrisoarea din 9 noiembrie 2011, delegația a confirmat primirea proiectului de contract privind achiziția publică în cauză, pe care autoritatea publică națională îl furnizase spre aprobare. În nota citată ca referință în scrisoarea respectivă, aceasta a arătat că decisese să nu aprobe contractul, în temeiul articolului 17 alineatul (2) litera (c) din Decizia SAR.
- 40 În nota menționată la punctul 39 de mai sus, delegația a invocat o problemă de legalitate sau de regularitate, legată de faptul că societatea recomandată pentru atribuirea contractului, și anume reclamanta, făcuse obiectul unui avertisment W3b în SAR în legătură cu o procedură judiciară în curs de desfășurare ca urmare a unor fraude sau a unor erori administrative grave. În sfârșit, în aceeași notă, aceasta a recomandat autorității contractante naționale să finalizeze procedura de atribuire a contractului în cauză fără a încheia contractul și să justifice în mod corespunzător acest lucru în informarea transmisă ofertantului.

- 41 În scrisoarea din 9 noiembrie 2011, delegația a adăugat că a luat decizia de a nu aproba contractul, ținând seama de obligația care îi revenea de a proteja interesele financiare și imaginea Uniunii, precum și de natura și de gravitatea motivării avertismentului în cauză. Aceasta a propus autorității contractante naționale să relanseze o nouă procedură de atribuire.
- 42 Prin scrisoarea din 17 noiembrie 2011, autoritatea contractantă națională a indicat delegației că, în urma informării care îi fusese transmisă potrivit căreia singura ofertă acceptabilă din punct de vedere tehnic pentru atribuirea contractului în cauză includea o societate care făcea obiectul unui avertisment W3b în SAR, îi transmitea, spre aprobare, o notă privind anularea procedurii de atribuire a contractului în cauză, precum și scrisorile de informare adresate ofertanților necâștigători.
- 43 În noiembrie 2010, a fost publicat anunțul de anulare a procedurii de atribuire a contractului în cauză.
- 44 Printr-o „scrisoare către ofertantul neselectat” din 6 decembrie 2011, autoritatea contractantă națională a informat reclamanta că, „având în vedere necesitatea de a proteja interesele financiare ale Uniunii și reputația sa, precum și natura și gravitatea motivului avertismentului”, a decis încheierea procedurii de atribuire a contractului în cauză fără a atribui acest contract de achiziții, astfel cum este prevăzut la articolul 17 alineatul (2) litera (c) din Decizia SAR.
- 45 Prin scrisorile din 12 decembrie 2011, adresate delegației și autorității contractante naționale, reclamanta a contestat legalitatea deciziei autorității contractante naționale de încheiere a procedurii de atribuire a contractului în cauză fără a atribui acest contract ca urmare a avertismentului care o viza în SAR și a solicitat retragerea deciziei respective. Aceasta susținea în special că Comisia înregistrase avertismentul în SAR fără a o informa și, *a fortiori*, fără a o asculta în prealabil, cu încălcarea dreptului său la apărare, în condițiile în care, astfel cum reieșea din Ordonanța din 13 aprilie 2011, Planet/Comisia (T-320/09, EU:T:2011:172), acest avertisment era un act care îi cauza prejudicii. În orice caz, autoritatea contractantă națională nu și-ar fi motivat decizia de încheiere a procedurii de atribuire a contractului în cauză fără a atribui acest contract mai degrabă decât să opteze pentru o altă soluție, mai puțin prejudiciabilă, prevăzută la articolul 17 alineatul (2) litera (c) din Decizia SAR.
- 46 La 16 decembrie 2011, Ombudsmanul a emis un proiect de recomandare privind ancheta sa din proprie inițiativă în cauza OI/3/2008/FOR împotriva Comisiei. În proiectul respectiv, acesta recomanda o revizuire a Deciziei SAR, pentru a garanta astfel că întinderea sa nu depășește ceea ce este necesar pentru a proteja interesele financiare ale Uniunii și că nu încalcă drepturile fundamentale ale persoanelor înregistrate în SAR, în special dreptul acestora din urmă de a fi ascultate anterior înregistrării lor. De asemenea, acesta recomanda, la punctul 141 din proiectul respectiv, să se considere că avertismentele W3b nu se aplicau, în cadrul unui sistem inchizitorial, decât în cazul în care autoritățile judiciare ar fi decis să treacă de la faza instrucției la cea a procesului. În opinia sa, doar avertismentele W1 sau W2 puteau fi eventual efectuate în faza instrucției.
- 47 Prin scrisorile din 12 ianuarie 2012, adresate delegației și autorității contractante naționale, reclamanta și-a amintit poziția, întemeindu-se pe proiectul de recomandare a Ombudsmanului din 16 decembrie 2011.
- 48 Prin scrisorile din 1 martie 2012, adresate delegației și autorității contractante naționale, reclamanta a indicat că ea considera că răspunderea Uniunii era, în speță, angajată și a solicitat, în temeiul articolului 41 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, să îi fie comunicate orice corespondență și orice document transmis între Comisie și autoritățile fostei Republici iugoslave a Macedoniei referitoare la procedura de atribuire a contractului în cauză, în măsura în care acestea o privesc.

- 49 Prin scrisoarea din 14 martie 2012, delegația a formulat scuze în legătură cu întârzierea necesară pentru a răspunde la scrisorile reclamantei și a informat-o pe aceasta din urmă că, în conformitate cu articolul 2.4.15 din PRAG, căuta, împreună cu autoritatea contractantă națională, care era singura responsabilă de procedura de atribuire a contractului în cauză, o modalitate de a răspunde la cererea sa de acces la anumite documente.
- 50 Prin scrisorile din 11 mai 2012, adresate delegației și Comisiei, reclamanta a indicat că, în opinia sa, decizia de anulare a procedurii de atribuire a contractului în cauză, luată de autoritatea contractantă națională, reprezenta o simplă consecință a deciziei luate de Comisie de a o înregistra în SAR și a deciziei ulterioare a delegației de a nu aproba contractul ca urmare a acestei înregistrări. Pe de altă parte, ea a amintit cererea sa de comunicare a unor documente.
- 51 Prin hotărârea din 24 mai 2012, cour d'appel de Paris [Curtea de Apel din Paris] a anulat solicitările din partea instanței din 18 septembrie și din 17 octombrie 2008, rapoartele subsecvente ale OLAF, precum și toate actele ulterioare.
- 52 Prin scrisorile din 25 iunie 2012, reclamanta a amintit, încă o dată, delegației și Comisiei cererea sa de comunicare a unor documente.
- 53 Prin scrisoarea din 25 iunie 2012, reclamanta a solicitat de asemenea Comisiei să îi confirme că făcea obiectul unui avertisment în SAR și să îi indice care erau natura și motivele acestui avertisment, precum și autorul și data cererii de avertisment.
- 54 La 6 iulie 2012, Ombudsmanul a adoptat o decizie de finalizare a anchetei din proprie inițiativă în cauza OI/3/2008/FOR împotriva Comisiei.
- 55 Prin scrisoarea din 11 iulie 2012, Comisia i-a confirmat reclamantei că făcea obiectul unui avertisment W3b în SAR începând din luna iulie 2010, în conformitate cu articolul 12 din Decizia SAR, care prevedea că, „dacă investigațiile efectuate de OLAF determin[au] proceduri judiciare de această natură sau dacă OLAF ofer[ea] asistență sau soluțion[a] aceste proceduri, OLAF solicit[a] activarea avertismentului W3b corespunzător”. În plus, aceasta arăta că revenea fiecărui ordonator de credite delegat obligația de a analiza consecințele care rezultau din acest avertisment asupra procedurilor de atribuire a contractelor, precum și asupra contractelor în curs.
- 56 Prin scrisoarea din 11 iulie 2012, delegația a indicat reclamantei că decizia de anulare a procedurii de atribuire a contractului în cauză fusese adoptată de autoritatea contractantă națională, că nu dispunea de un dosar la care ar putea să îi acorde accesul și, prin urmare, că va transmite cererea sa autorităților naționale competente.
- 57 Prin scrisoarea din 23 august 2012, reclamanta a introdus o plângere la Ombudsman, solicitându-i să constate că Comisia încălcase principiul bunei administrări prin faptul că a înregistrat avertismentul care o viza în SAR, fără a o informa în prealabil, refuzând să îi furnizeze informațiile necesare pentru înțelegerea acestui avertisment și, pe această bază, a refuzat să aprobe contractul de achiziții în cauză, care îi fusese atribuit, fără a ține seama de protestele sale ulterioare. Aceasta solicita de asemenea Ombudsmanului să intervină în scopul eliminării avertismentului care o viza în SAR. Această plângere a fost înregistrată cu numărul de referință 604/2013/FOR.
- 58 Prin Hotărârea din 19 decembrie 2012, Comisia/Planet (C-314/11 P, EU:C:2012:823), Curtea a respins recursul formulat împotriva Ordonanței din 13 aprilie 2011, Planet/Comisia (T-320/09, EU:T:2011:172), confirmând că avertismentul cu privire la o entitate în SAR, inclusiv un avertisment W1, putea cauza prejudiciu entității vizate de avertisment.

- 59 Acționând în conformitate cu Hotărârea din 19 decembrie 2012, Comisia/Planet (C-314/11 P, EU:C:2012:823), Comisia a luat măsuri provizorii de aplicare de Deciziei SAR pentru a permite entităților care făceau obiectul unei cereri de avertisment de nivel W1-W4 să își prezinte observațiile în scris prealabil înregistrării avertismentului.
- 60 Prin decizia din 8 mai 2013, Ombudsmanul a finalizat cauza 637/2009/(ELB)FOR cu următoarea observație critică: „OLAF s-a abținut în mod greșit să solicite retragerea avertismentului W3b activat împotriva [ECO3]”.
- 61 Prin scrisoarea din 16 decembrie 2013, Ombudsmanul a transmis reclamantei observațiile pe care le primise din partea OLAF prin scrisoarea din 2 decembrie 2013.
- 62 Prin scrisoarea din 8 ianuarie 2014, reclamanta a prezentat Ombudsmanului observațiile sale cu privire la scrisoarea OLAF din 2 decembrie 2013.
- 63 Prin scrisoarea din 1 septembrie 2014, Ombudsmanul a transmis reclamantei proiectul său de recomandare în cauza 604/2013/FOR, prin care urmărea eliminarea de către Comisie a avertismentului referitor la aceasta din SAR sau furnizarea de către aceasta a motivelor care justificau menținerea avertismentului și transmiterea către reclamantă a unei copii a corespondenței dintre ea și autoritatea contractantă națională cu privire la avertismentul respectiv.
- 64 În februarie 2015, Comisia a eliminat avertismentul referitor la reclamantă din SAR, precum și pe cel referitor la domnul L.
- 65 Prin ordonanța din 16 aprilie 2015, judecătorul de instrucție francez sesizat cu soluționarea dosarului turc a declarat că nu era necesar, în acest dosar, să îl urmărească penal pe domnul L. pentru fapte de corupție activă, dat fiind că procedura de instrucție penală nu a stabilit suficiente acuzații împotriva acestuia.
- 66 Prin scrisoarea din 29 aprilie 2015, Ombudsmanul a transmis reclamantei observațiile OLAF referitoare la proiectul de recomandare cu privire la plângerea reclamantei. În observațiile sale, OLAF a indicat că, la 10 februarie 2015, în conformitate cu articolul 5 alineatul (3) litera b) din Decizia SAR, acesta a adresat contabilului Comisiei o cerere de eliminare a avertismentului referitor la reclamantă din SAR și că, la 16 februarie 2015, contabilul respectiv a adoptat o decizie de eliminare a acestui avertisment. În ceea ce privește solicitarea de transmitere a corespondenței, OLAF a indicat că transmisese această cerere serviciului competent al Comisiei.
- 67 Prin scrisoarea din 21 mai 2015, adresată Ombudsmanului, reclamanta a luat act de retragerea avertismentului care o viza din SAR, formulând totodată rezerve cu privire la observațiile OLAF.
- 68 Prin ordonanța din 21 mai 2015, chambre du conseil du tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Camera de consiliu a Tribunalului de Primă Instanță francofon din Bruxelles, Belgia) i-a trimis, printre alții, pe domnul L. și pe ECO3 în fața tribunal correctionnel (Tribunalul Corecțional) pentru eventuale fapte de corupție în dosarul ucrainean.
- 69 Prin scrisoarea din 26 iunie 2015, primită de reclamantă la 1 iulie 2015, Comisia a transmis reclamantei corespondența dintre autoritatea contractantă națională și delegație, și anume scrisorile din 9 și din 17 noiembrie 2011, la care nu avusese acces până atunci.

Cu privire la faptele ulterioare introducerii acțiunii

- 70 Prin ordonanța din 14 iunie 2016, chambre du conseil du tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Camera de consiliu a Tribunalului de Primă Instanță francofon din Bruxelles) i-a trimis pe domnul L. și pe ECO3 în fața tribunal correctionnel (Tribunalul Corecțional) pe ntru eventuale fapte de corupție în dosarul sârb.
- 71 Prin două hotărâri din 5 octombrie 2017, tribunal de première instance francophone de Bruxelles (Tribunalul de Primă Instanță francofon din Bruxelles) a declarat inadmisibilă urmărirea penală în dosarele ucrainean și sârb, întrucât însuși temeiul urmăririi penale respective fusese afectat în mod iremediabil de anularea de către justiția franceză a unor elemente de probă esențiale, și, în consecință, s-a declarat necompetent să judece cereri civile. Întrucât nu a fost declarat apel împotriva hotărârilor respective, acestea au rămas definitive.

Procedura și concluziile părților

- 72 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 13 iunie 2016, reclamanta a introdus prezenta acțiune. Cauza a fost atribuită Camerei a cincea a Tribunalului.
- 73 La 6 octombrie 2016, în urma modificării compunerii camerelor Tribunalului, cauza a fost reatribuită Camerei a șaptea a Tribunalului.
- 74 La 14 februarie 2017, cauza a fost reatribuită, în interesul unei bune administrări a justiției, unui nou judecător raportor, care aparține Camerei întâi a Tribunalului.
- 75 În cadrul unei măsuri de organizare a procedurii, prevăzută la articolul 89 din Regulamentul de procedură al Tribunalului, care le-a fost notificată la 15 iunie 2017, părțile au fost invitate să prezinte observații cu privire la eventualele consecințe care trebuie deduse, în prezenta cauză, din Ordonanța din 13 septembrie 2012, Diadikasia Symvouloi Epicheiriseon/Comisia și alții (T-369/11, nepublicată, EU:T:2012:425), confirmată în recurs prin Ordonanța din 4 iulie 2013, Diadikasia Symvouloi Epicheiriseon/Comisia și alții (C-520/12 P, nepublicată, EU:C:2013:457). Părțile au dat curs acestei cereri în termenele stabilite.
- 76 La propunerea judecătorului raportor, Tribunalul a decis deschiderea fazei orale a procedurii și, în cadrul noilor măsuri de organizare a procedurii care le-au fost notificate la 23 martie 2018, părțile au fost invitate să răspundă la anumite întrebări scrise. Părțile au dat curs acestei cereri în termenele stabilite.
- 77 Pledoariile părților și răspunsurile acestora la întrebările orale adresate de Tribunal au fost ascultate în ședința din 2 mai 2018. În urma ședinței respective, faza orală a procedurii a fost închisă.
- 78 La cererea judecătorului raportor, Tribunalul, considerând că respectiva cauză trebuia soluționată în special pe baza unui argument care nu fusese dezbătut între părți, a decis redeschiderea fazei orale a procedurii și, în cadrul unei măsuri de organizare a procedurii, le-a invitat pe acestea din urmă să răspundă în scris la o întrebare. Părțile au dat curs acestei cereri în termenele stabilite și, prin decizia președintelui Camerei întâi a Tribunalului, faza orală a procedurii a fost închisă din nou.
- 79 Reclamanta solicită Tribunalului:
- obligarea Comisiei la repararea prejudiciului material și moral pe care l-a suferit ca urmare a avertismentului în SAR referitor la reclamantă și a refuzului ulterior, întemeiat pe acest avertisment, de a aproba contractul de achiziții în cauză, care este evaluat la suma totală de 496 000 de euro, care corespunde, în quantum de 166 000 de euro, prejudiciului material care

decurge din pierderea contractului în cauză și, în cuantum de 330 000 de euro, prejudiciului material și moral care decurge din pierderea unei șanse de a obține alte contracte în domeniul ocupării forței de muncă și în fosta Republică iugoslavă a Macedoniei;

– obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

80 Comisia solicită Tribunalului:

– respingerea acțiunii;

– obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

În drept

Cu privire la competența Tribunalului de a judeca acțiunea

81 Deși, în duplică, Comisia a arătat că nu contestă admisibilitatea prezentei acțiuni, aceasta a observat, în răspunsul său la măsura de organizare a procedurii notificată la 15 iunie 2017, că prezenta acțiune ar trebui declarată inadmisibilă din oficiu de către Tribunal. Ar rezulta din cuprinsul punctului 62 din Ordonanța din 13 septembrie 2012, Diadikasia Symvouloi Epicheiriseon/Comisia și alții (T-369/11, nepublicată, EU:T:2012:425), că, atunci când actul aflat la originea prejudiciului provine de la autoritatea contractantă a unei țări terțe, doar autoritățile judiciare ale acestei țări ar fi competente să examineze o eventuală reparare. În opinia sa, actul aflat la originea prejudiciului invocat de reclamantă ar fi un act al autorității contractante naționale, și anume decizia de anulare a procedurii de atribuire a contractului în cauză, adoptată de autoritatea contractantă națională, despre care reclamanta a fost informată prin e-mail-ul din 6 decembrie 2011 al acesteia din urmă.

82 În răspunsul său la măsurile de organizare a procedurii notificate la 15 iunie 2017 și la 23 martie 2018, reclamanta solicită admisibilitatea prezentei acțiuni, obiectând că, chiar luând în considerare decizia autorității contractante naționale de a pune capăt procedurii de atribuire a contractului în cauză fără a încheia un contract, actul nelegal invocat ca fiind la originea prejudiciului, și anume înregistrarea sa în SAR și refuzul ulterior de a aproba contractul privind achiziția în cauză, este imputabil Comisiei sau delegației. Prin urmare, situația ar fi diferită de cea din cauza în care s-a dat ordonanța menționată la punctul 81 de mai sus, în care reclamanta a solicitat repararea prejudiciului rezultat din decizia adoptată de autoritatea contractantă a țării terțe, a cărei legalitate o contesta.

83 Din perspectiva admisibilității, părțile discută, în speță, problema dacă Tribunalul este sau nu este competent să soluționeze prezenta acțiune sau dacă aceasta din urmă ține de competența instanțelor din fosta Republică iugoslavă a Macedoniei.

84 Chiar dacă problema supusă discuției părților nu este însoțită de nicio concluzie formală, aceasta poate fi examinată din oficiu de instanța Uniunii, întrucât aceasta privește însăși competența instanței Uniunii de a soluționa litigiul, care constituie o chestiune de ordine publică (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 martie 1980, Ferriera Valsabbia și alții/Comisia, 154/78, 205/78, 206/78, 226/78-228/78, 263/78, 264/78, 31/79, 39/79, 83/79 și 85/79, EU:C:1980:81, punctul 7, și Hotărârea din 15 martie 2005, GEF/Comisia, T-29/02, EU:T:2005:99, punctul 72 și jurisprudența citată).

85 În această privință, trebuie subliniat că actul, a cărui nelegalitate este invocată de reclamantă pentru a justifica dreptul său la despăgubire, nu este decizia de anulare a procedurii de atribuire a contractului în cauză, luată de autoritatea contractantă națională, ci decizia Comisiei de a o înregistra în SAR și refuzul ulterior al delegației de a aproba contractul privind achiziția în cauză. În schimb, astfel cum indică reclamanta în răspunsul său la măsurile de organizare a procedurii notificate la 15 iunie 2017 și

la 23 martie 2018, „[aceasta] nu își întemeiază acțiunea în despăgubire pe decizia autorității contractante naționale, competentă în cadrul [...] unui contract descentralizat așa-numit *ex ante*”, dar care „nu poate încheia un contract fără acordul prealabil al Comisiei”, care este, așadar, singura „responsabilă de acordarea acordului sau de refuzul acestui acord”.

- 86 Rezultă că, chiar dacă decizia de anulare a procedurii de atribuire a contractului în cauză a fost luată de autoritatea contractantă națională, nelegalitatea care este invocată în susținerea prezentei acțiuni provine într-adevăr de la o instituție, de la un organ, de la un oficiu sau de la o agenție a Uniunii și nu poate fi considerată ca fiind imputabilă unei autorități publice naționale.
- 87 Din articolul 1 din Decizia C(2009) 7692 final coroborat cu anexa II la aceeași decizie și din cuprinsul punctului 2.2 din PRAG rezultă că delegația nu emitea un simplu aviz cu privire la încheierea contractului cu ofertantul câștigător, ci dispunea într-adevăr de competența de a accepta sau de a refuza o asemenea încheiere atunci când considera că condițiile care o permiteau nu erau îndeplinite.
- 88 Pe de altă parte, reiese din înscrisurile din dosar și din dezbaterile în fața Tribunalului că, prin scrisoarea din 9 noiembrie 2011, delegația a făcut efectiv uz de competența care îi era astfel conferită de a refuza ca contractul privind achiziția respectivă să poată fi încheiat cu consorțiul condus de reclamantă, autoritatea contractantă neavând, în consecință, altă soluție, din moment ce singura ofertă acceptabilă din punct de vedere tehnic fusese emisă de acest consorțiu, decât să anuleze procedura de atribuire a contractului în cauză.
- 89 Din considerațiile de mai sus rezultă că nelegalitatea invocată de reclamantă pentru a-și justifica dreptul la despăgubire nu este imputabilă autorității contractante naționale, care era obligată să procedeze în conformitate cu refuzul delegației, el însuși întemeiat pe o decizie prealabilă a Comisiei, ci chiar delegației și Comisiei.
- 90 Prezenta situație se distinge astfel de cea aflată la originea Ordonanței din 13 septembrie 2012, Diadikasia Symvouloi Epicheiriseon/Comisia și alții (T-369/11, nepublicată, EU:T:2012:425), în care singurele acte a căror nelegalitate fusese invocată în susținerea cererii de despăgubire erau cele adoptate de autoritatea publică națională.
- 91 Din ansamblul aprecierilor care precedă rezultă că Tribunalul este competent să soluționeze prezenta acțiune și că argumentația invocată în această privință de Comisie trebuie respinsă.

Cu privire la admisibilitatea elementelor prezentate în anexele C.1-C.12 la replică

- 92 În temeiul articolului 113 din Regulamentul de procedură, Tribunalul poate examina din oficiu cauzele de inadmisibilitate a acțiunii, care sunt de ordine publică (a se vedea Hotărârea din 2 aprilie 1998, Apostolidis/Curtea de Justiție, T-86/97, EU:T:1998:71, punctul 18 și jurisprudența citată). Cu toate acestea, instanța Uniunii nu poate, în principiu, să își întemeieze decizia pe un motiv de drept invocat din oficiu, chiar dacă este un motiv de ordine publică, fără să solicite în prealabil părților să își prezinte observațiile cu privire la motivul menționat (a se vedea Hotărârea din 17 decembrie 2009, Reexaminare M/EMEA, C-197/09 RX-II, EU:C:2009:804, punctul 57 și jurisprudența citată).
- 93 În speță, este necesar să se examineze din oficiu admisibilitatea elementelor prezentate în anexele C.1-C.12 la replică.
- 94 Ca răspuns la o măsură de organizare a procedurii adoptată de Tribunal (a se vedea punctul 78 de mai sus), reclamanta a arătat că toate elementele prezentate în anexele C.1-C.12 la replică erau excluse din domeniul de aplicare al decăderii prevăzute la articolul 85 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, ca probe contrare sau ca o completare a probatoriului solicitat. La rândul său, Comisia a observat că reclamanta nu justificase până la acel moment prezentarea tardivă a elementelor în cauză și, sub

rezerva aprecierii Tribunalului cu privire la acest aspect, a considerat că elementele menționate ar putea fi declarate admisibile fie ca informații suplimentare, fie ca probe contrare sau ca o completare a probatoriului solicitat.

- 95 În această privință, reiese din cererea introductivă că prezenta acțiune are ca obiect o cerere de despăgubire prin care s-a solicitat repararea prejudiciului material și moral pe care reclamanta pretinde că l-a suferit ca urmare a deciziei Comisiei de a o înregistra în SAR și a refuzului ulterior al delegației de a aproba contractul privind achiziția publică în cauză. Prin urmare, este vorba despre o acțiune prin care reclamanta urmărește să pună în discuție răspunderea extracontractuală a Uniunii.
- 96 Or, potrivit unei jurisprudențe consacrate, în cadrul unei acțiuni în răspundere extracontractuală, revine reclamantului sarcina de a prezenta instanței Uniunii elemente de probă pentru a stabili caracterul real și amploarea prejudiciului pe care pretinde că l-a suferit (a se vedea Hotărârea din 28 ianuarie 2016, Zafeiropoulos/Cedefop, T-537/12, nepublicată, EU:T:2016:36, punctul 91 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 26 aprilie 2016, Strack/Comisia, T-221/08, nepublicată, EU:T:2016:242, punctul 308).
- 97 Desigur, instanța Uniunii a recunoscut că, în anumite cazuri, în special atunci când este dificil să se cuantifice prejudiciul invocat, nu este indispensabil să se precizeze în cererea introductivă întinderea exactă a acestuia și nici să se cuantifice despăgubirea solicitată (a se vedea Hotărârea din 28 februarie 2013, Inalca și Cremonini/Comisia, C-460/09 P, EU:C:2013:111, punctul 104 și jurisprudența citată).
- 98 Cererea introductivă din prezenta cauză a fost depusă la 13 iunie 2016. În aceasta din urmă, reclamanta a cuantificat prejudiciul moral și material, pe care susținea că l-ar fi suferit pe baza elementelor prezentate în anexele la cererea introductivă menționată.
- 99 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, în conformitate cu articolul 76 litera (f) din Regulamentul de procedură, cererea introductivă trebuie să cuprindă probele și propunerea de probe, dacă este necesar.
- 100 În plus, articolul 85 alineatul (1) din Regulamentul de procedură prevede că probele se depun și se propun în cadrul primului schimb de memorii. Articolul 85 alineatul (2) din același regulament adaugă că părțile mai pot depune sau propune probe în sprijinul argumentației lor atât în cadrul replicii, cât și al duplicii, cu condiția ca întârzierea în depunerea sau propunerea acestora să fie justificată. În acest din urmă caz, în conformitate cu articolul 85 alineatul (4) din Regulamentul de procedură, Tribunalul se pronunță cu privire la admisibilitatea probelor depuse sau a probelor propuse, după ce celelalte părți au avut posibilitatea de a-și exprima poziția cu privire la acestea.
- 101 Norma de decădere prevăzută la articolul 85 alineatul (1) din Regulamentul de procedură nu privește proba contrară și completarea probatoriului furnizat ca urmare a unei probe contrare a părții adverse [a se vedea Hotărârea din 22 iunie 2017, Biogena Naturprodukte/EUIPO (ZUM wohl), T-236/16, EU:T:2017:416, punctul 17 și jurisprudența citată].
- 102 Reiese din jurisprudența referitoare la aplicarea normei de decădere prevăzute la articolul 85 alineatul (1) din Regulamentul de procedură că părțile trebuie să motiveze întârzierea în depunerea probelor sau a propunerilor de probe noi (Hotărârea din 18 septembrie 2008, Angé Serrano și alții/Parlamentul, T-47/05, EU:T:2008:384, punctul 54) și că instanța Uniunii are competența de a controla temeinicia motivului întârzierii invocat la depunerea acestor probe sau propuneri de probe și, dacă este cazul, conținutul acestora din urmă, precum și, dacă această depunere tardivă nu este justificată corespunzător cerințelor legale sau nu este întemeiată, are competența de a le înlătura (Hotărârea din 14 aprilie 2005, Gaki-Kakouri/Curtea de Justiție, C-243/04 P, nepublicată, EU:C:2005:238, punctul 33, și Hotărârea din 18 septembrie 2008, Angé Serrano și alții/Parlamentul, T-47/05, EU:T:2008:384, punctul 56).

- 103 S-a statuat deja că depunerea tardivă de către o parte a probelor sau a propunerilor de probe poate fi justificată prin faptul că această parte nu putea să dispună anterior de probele respective sau prin faptul că probele depuse tardiv de partea adversă justifică completarea dosarului, astfel încât să se asigure respectarea principiului contradictorialității (Hotărârea din 14 aprilie 2005, Gaki-Kakouri/Curtea de Justiție, C-243/04 P, nepublicată, EU:C:2005:238, punctul 32, și Hotărârea din 18 septembrie 2008, Angé Serrano și alții/Parlamentul, T-47/05, EU:T:2008:384, punctul 55).
- 104 În speță, reclamanta a prezentat o serie de elemente în anexele C.1-C.15 la replică, fără să furnizeze o justificare specifică privind întârzierea în prezentarea lor.
- 105 Cu titlu introductiv, este necesar să se observe că tabelul în care se detaliază costurile operaționale ale reclamantei, prezentat în anexa C.7 la replică, nu constituie, astfel cum arată reclamanta, o probă. Astfel, este vorba despre o simplă informație furnizată de reclamantă pentru a răspunde la o întrebare formulată de Comisie la punctul 52 din memoriul în apărare, și de care aceasta din urmă a luat „act” la punctul 34 din memoriul în duplică. În consecință, nu este vorba despre un element a cărui admisibilitate ar trebui examinată din perspectiva articolului 85 alineatul (1) din Regulamentul de procedură.
- 106 În măsura în care, în răspunsurile sale la întrebările Tribunalului (a se vedea punctul 78 de mai sus), reclamanta s-a prevalat de faptul că anexele C.1-C.12 la replică includeau elementele necesare pentru respingerea argumentelor invocate de Comisie în memoriul în apărare, este necesar să se arate că, astfel cum observă reclamanta în mod corect și astfel cum recunoaște Comisia, prezentarea tardivă a elementelor de probă, care figurează în anexele C.1-C.4 la replică, poate fi efectiv justificată pentru a se asigura respectarea principiului contradictorialității în privința anumitor argumente dezvoltate în memoriul în apărare. În primul rând, extrasul din ordonanța de trimitere în fața tribunal correctionnel (Tribunalul Corecțional) și de nepronunțare în parte asupra fondului din 16 aprilie 2015, pronunțată în cadrul procedurii penale inițiate în Franța, a fost prezentat, în anexa C.1 la replică, pentru a atesta faptul că domnul L. beneficiase de netrimitere în judecată pentru motive de fond, și anume lipsa unor acuzații suficiente, iar nu de competență, astfel cum susținea Comisia la punctul 12 din memoriul în apărare. În al doilea rând, actele de procedură în fața Ombudsmanului au fost prezentate, în anexele C.2 și C.3 la replică, pentru a dovedi că doar domnul L. și ECO3 făcuseră obiectul unui avertisment în SAR, iar nu ea însăși, după cum susținea Comisia la punctul 16 din memoriul în apărare. În al treilea rând, extrasele din rapoartele de audit finale privind trei proiecte la care participase reclamanta au fost prezentate, în anexa C.4 la replică, pentru a stabili că numărul de zile prestate efectiv în cadrul unui proiect corespundea în general numărului estimat în buget, fapt pus la îndoială de Comisie la punctul 50 din memoriul în apărare.
- 107 În schimb, elementele de probă care figurează în anexele C.5, C.6 și C.8-C.12 la replică, și anume declarațiile a doi dintre principalii experți menționați în tabelul de evaluare a prejudiciului furnizat în anexa la cererea introductivă (denumit în continuare „tabelul de evaluare a prejudiciului legat de pierderea contractului în cauză”) și care confirma tariful lor zilnic, o fișă de salariu a unui manager de proiect pe care reclamanta l-ar fi angajat în 2012, declarații ale membrilor consorțiului care confirmă cheia de repartizare care figurează în tabelul de evaluare a prejudiciului legat de pierderea contractului în cauză și un anunț privind un contract de achiziții publice care trebuia încheiat cu autoritățile fostei Republici iugoslave a Macedoniei și destinat să le ofere un suport pentru combaterea muncii ilegale, publicat la 13 februarie 2013, precum și lista ofertanților preselecțai pentru acest contract, au fost prezentate de reclamantă doar pentru a stabili, în conformitate cu jurisprudența citată la punctul 96 de mai sus, caracterul real și amploarea prejudiciului material și moral invocat, astfel cum a fost cuantificat în cererea introductivă. Faptul că, în memoriul în apărare, Comisia a susținut că reclamanta nu dovedise, corespunzător cerințelor legale, caracterul real și întinderea prejudiciului pretins suferit, nu permite să se considere că prezentarea tardivă a elementelor de probă care figurează în anexele C.5, C.6 și C.8-C.12 la replică era, prin urmare, justificată de necesitatea de a răspunde la argumentele Comisiei și de a asigura respectarea principiului contradictorialității.

- 108 Din ansamblul aprecierilor care precedă rezultă că, dintre elementele prezentate în anexele la replică, cele care figurează în anexele C.5, C.6 și C.8-C.12 la replică trebuie respinse ca inadmisibile și nu vor fi luate în considerare în stadiul examinării pe fond a acțiunii.

Cu privire la fond

- 109 În temeiul articolului 340 al doilea paragraf TFUE, „[î]n materie de răspundere extracontractuală, Uniunea este obligată să repare, în conformitate cu principiile generale comune ordinilor juridice ale statelor membre, prejudiciile cauzate de instituțiile sale sau de agenții săi în exercițiul funcțiilor lor”. Potrivit unei jurisprudențe constante, angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii, în sensul articolului 340 al doilea paragraf TFUE, pentru comportamentul ilicit al organelor sale este supusă întrunirii unui ansamblu de condiții, și anume nelegalitatea comportamentului reproșat instituțiilor, caracterul real al prejudiciului și existența unei legături de cauzalitate între comportamentul pretins și prejudiciul invocat (a se vedea Hotărârea din 9 septembrie 2008, FIAMM și alții/Consiliul și Comisia, C-120/06 P și C-121/06 P, EU:C:2008:476, punctul 106 și jurisprudența citată, Hotărârea din 11 iulie 2007, Schneider Electric/Comisia, T-351/03, EU:T:2007:212, punctul 113, și Hotărârea din 25 noiembrie 2014, Safa Nicu Sepahan/Consiliul, T-384/11, EU:T:2014:986, punctul 47).
- 110 În susținerea prezentei acțiuni, reclamanta arată că cele trei condiții menționate la punctul 109 de mai sus sunt întrunite în speță.
- 111 Comisia solicită respingerea prezentei acțiuni ca nefondată, pentru motivul că reclamanta nu prezintă proba, a cărei sarcină îi revine, că toate condițiile pentru angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii sunt întrunite în speță. Cu titlu principal, aceasta susține că reclamanta nu a prezentat dovada existenței și întinderii prejudiciului pe care îl invocă. Cu titlu subsidiar, aceasta contestă nelegalitatea comportamentului imputat ei de reclamantă.
- 112 Potrivit unei jurisprudențe constante, condițiile pentru angajarea răspunderii extracontractuale a Uniunii, în sensul articolului 340 al doilea paragraf TFUE, astfel cum au fost deja enumerate la punctul 109 de mai sus, sunt cumulative (Hotărârea din 7 decembrie 2010, Fahas/Consiliul, T-49/07, EU:T:2010:499, punctele 92 și 93, și Ordonanța din 17 februarie 2012, Dagher/Consiliul, T-218/11, nepublicată, EU:T:2012:82, punctul 34). Rezultă că, atunci când una dintre aceste condiții nu este îndeplinită, acțiunea trebuie respinsă în întregime (Hotărârea din 26 octombrie 2011, Dufour/BCE, T-436/09, EU:T:2011:634, punctul 193).
- 113 Prin urmare, este necesar să se verifice, în speță, dacă reclamanta furnizează proba, a cărei sarcină îi revine, privind nelegalitatea comportamentului pe care îl reproșează Comisiei, caracterul real al prejudiciului material și moral pe care pretinde că l-a suferit și existența unei legături de cauzalitate între comportamentul nelegal imputat Comisiei și prejudiciul pe care îl invocă.

Cu privire la comportamentul nelegal imputat Comisiei

- 114 Reclamanta susține în esență că Comisia și delegația au săvârșit o eroare mai întâi prin înregistrarea avertismentului care o viza în SAR și, ulterior, prin refuzul, ca urmare a acestui avertisment, de a aproba contractul privind achiziția publică în cauză după ce acesta fusese atribuit consorțiului pe care îl conducea. În opinia sa, această eroare este rezultatul mai multor nelegalități imputabile Comisiei și delegației.
- 115 Pe de o parte, avertismentul în SAR care o viza ar fi fost nelegal.

- 116 În primul rând, acest avertisment ar fi fost lipsit de temei juridic, întrucât decizia pe baza căreia ar fi fost efectuat, și anume Decizia SAR, ar fi fost ea însăși lipsită de un asemenea temei și, în consecință, ar fi fost adoptată cu încălcarea principiului atribuirii competențelor enunțat la articolul 5 TFUE, precum și a celui al prezumției de nevinovăție, consacrat la articolul 48 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale, astfel cum ar fi constatat deja Tribunalul în Hotărârea din 22 aprilie 2015, Planet/Comisia (T-320/09, EU:T:2015:223, punctele 57, 58 și 66-68).
- 117 În plus, Decizia SAR ar fi fost adoptată cu încălcarea principiului securității juridice, în sensul că cerința pentru activarea unui avertisment W3b constând în faptul că persoana vizată face obiectul unor „proceduri judiciare” nu ar fi fost suficient de clară și de precisă pentru ca justițiabilii să își poată cunoaște fără ambiguitate drepturile și obligațiile, astfel cum ar fi constatat Ombudsmanul în proiectul său de recomandare din 16 decembrie 2011 în cauza OI/3/2008/FOR.
- 118 În al doilea rând, avertismentul W3b în SAR ar fi încălcat articolul 41 din Carta drepturilor fundamentale, principiul bunei administrări, principiul respectării dreptului la apărare, dreptul fundamental de a fi ascultat și obligația de motivare, în măsura în care ar fi fost efectuat fără ca reclamanta să fie informată cu privire la aceasta și, *a fortiori*, fără ca aceasta să fie ascultată în prealabil și fără să i se furnizeze o motivare suficientă.
- 119 În al treilea rând și cu titlu subsidiar, avertismentul în SAR referitor la reclamantă ar fi încălcat Decizia SAR și principiul proporționalității, în sensul că cerința pentru activarea unui avertisment W3b constând în existența unor „proceduri judiciare” nu ar fi fost îndeplinită în cazul său, nici chiar în cel al domnului L. sau al ECO3, în măsura în care faza anchetei sau a instrucției penale, în cadrul unui sistem inchiuzitorial, nu ar fi acoperită de această noțiune.
- 120 Pe de altă parte, refuzul de a aproba contractul privind achiziția publică și, în consecință, decizia de a pune capăt procedurii fără atribuirea contractului în cauză, în temeiul articolului 17 alineatul (2) din Decizia SAR, ar fi fost nelegale. Comisia ar fi încălcat obligația de motivare consacrată la articolul 41 din Carta drepturilor fundamentale, obligația de diligență și principiul proporționalității, în măsura în care nu a aplicat articolul 17 alineatul (2) din Decizia SAR, nici nu a explicat motivele pentru care nu aplicase aceste dispoziții, care permit, atunci când persoana care face obiectul unui avertisment W3b este prima pe lista comitetului de evaluare, să i se atribue contractul cu măsuri sporite de monitorizare. În plus, Comisia ar fi încălcat punctul 15 din instrucțiunile adresate ofertanților pentru contractul în cauză, care ar fi stabilit, în mod limitativ, cazurile în care procedura de atribuire a contractului în cauză putea fi anulată, fără a prevedea cazul unui avertisment W3b în SAR.
- 121 Comisia contestă că a săvârșit o nelegalitate de natură să angajeze răspunderea extracontractuală a Uniunii.
- 122 Potrivit unei jurisprudențe consacrate, constatarea nelegalității unui act juridic nu este suficientă, indiferent cât de regretabilă ar fi această nelegalitate, pentru a considera îndeplinită condiția de angajare a răspunderii extracontractuale a Uniunii referitoare la nelegalitatea comportamentului imputat instituțiilor (Hotărârea din 25 noiembrie 2014, Safa Nicu Sepahan/Consiliul, T-384/11, EU:T:2014:986, punctul 50, a se vedea de asemenea, în acest sens, Hotărârea din 6 martie 2003, Dole Fresh Fruit International/Consiliul și Comisia, T-56/00, EU:T:2003:58, punctele 72-75, și Hotărârea din 23 noiembrie 2011, Sison/Consiliul, T-341/07, EU:T:2011:687, punctul 31).
- 123 Condiția privind existența unui comportament nelegal al instituțiilor Uniunii presupune încălcarea suficient de gravă a unei norme de drept al cărei obiect este conferirea de drepturi particularilor (a se vedea Hotărârea din 30 mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Consiliul, C-45/15 P, EU:C:2017:402, punctul 30 și jurisprudența citată).

- 124 Cerința unei încălcări suficient de grave a unei norme de drept care are ca obiect conferirea de drepturi particularilor urmărește, indiferent de natura actului ilicit în discuție, să evite ca riscul de a suporta prejudiciile pretinse de persoanele vizate să limiteze capacitatea instituției în cauză de a-și exercita pe deplin competențele în interesul general, atât în cadrul activității sale cu caracter normativ sau care implică alegeri de politică economică, cât și în domeniul competenței sale administrative, asigurându-se în același timp că particularii nu suportă consecințele neîndeplinirii flagrante și inexcuzabile a unor obligații (a se vedea Hotărârea din 23 noiembrie 2011, Sison/Consiliul, T-341/07, EU:T:2011:687, punctul 34 și jurisprudența citată, Hotărârea din 25 noiembrie 2014, Safa Nicu Sepahan/Consiliul, T-384/11, EU:T:2014:986, punctul 51).
- 125 În speță, reclamanta susține în mod întemeiat că avertismentul W3b în SAR care o viza era nelegal.
- 126 În primul rând, acest avertisment era lipsit de temei legal.
- 127 Astfel, principiul atribuirii competențelor enunțat la articolul 5 TFUE impune ca fiecare instituție să acționeze în limitele atribuțiilor care îi sunt conferite de tratat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 aprilie 2015, Planet/Comisia, T-320/09, EU:T:2015:223, punctele 57 și 58). În plus, principiul securității juridice impune ca orice act care urmărește să creeze efecte juridice să își întemeieze forța obligatorie pe o dispoziție a dreptului Uniunii care trebuie să fie menționată expres drept temei legal și care indică forma juridică pe care trebuie să o ia acel act (Hotărârea din 16 iunie 1993, Franța/Comisia, C-325/91, EU:C:1993:245, punctul 26).
- 128 În speță, avertismentul W3b în SAR referitor la reclamantă a fost efectuat în conformitate cu dispozițiile Deciziei SAR care reglementează acest tip de avertisment și consecințele sale. Or, niciun temei legal existent nu permitea Comisiei să adopte asemenea dispoziții, de natură să aibă consecințe negative asupra situației juridice a persoanelor vizate de acest tip de avertisment (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 aprilie 2015, Planet/Comisia, T-320/09, EU:T:2015:223, punctele 64, 68, 70 și 71).
- 129 În plus, întrucât avertismentul W3b în SAR referitor la reclamantă a avut consecințe incontestabile asupra situației sale juridice, Comisia nu poate susține în mod întemeiat că dispozițiile Deciziei SAR care reglementează acest tip de avertisment și consecințele sale reprezintă simple norme interne de execuție a bugetului general al Uniunii.
- 130 De asemenea, Comisia nu se poate prevala de faptul că lipsa temeiului legal al Deciziei SAR nu a fost încă constatată în mod formal în momentul în care aceasta a înregistrat reclamanta în SAR. Astfel, lipsa unei asemenea constatări nu se opune în niciun mod ca, în cadrul prezentei acțiuni, reclamanta să invoce nelegalitatea acestei decizii pentru a obține despăgubirea pentru prejudiciul pe care consideră că l-a suferit ca urmare a înregistrării sale în SAR.
- 131 În al doilea rând, avertismentul W3b în SAR referitor la reclamantă a fost efectuat cu încălcarea dreptului la apărare al reclamantei.
- 132 Respectarea dreptului la apărare constituie un principiu general al dreptului Uniunii care își găsește aplicarea atunci când administrația își propune să adopte față de o persoană un act care îi cauzează un prejudiciu (Hotărârea din 18 decembrie 2008, Sopropé, C-349/07, EU:C:2008:746, punctul 36).
- 133 În temeiul acestui principiu, destinatarilor deciziilor care le afectează în mod semnificativ interesele trebuie să li se dea posibilitatea de a-și face cunoscut în mod util punctul de vedere cu privire la elementele pe care administrația intenționează să își întemeieze decizia. Această obligație revine administrației atunci când adoptă decizii care intră în domeniul de aplicare al dreptului Uniunii, chiar dacă legislația aplicabilă nu prevede în mod expres o astfel de formalitate (a se vedea Hotărârea din 18 decembrie 2008, Sopropé, C-349/07, EU:C:2008:746, punctele 37 și 38 și jurisprudența citată).

Articolul 41 alineatul (2) litera (a) din Carta drepturilor fundamentale prevede de asemenea că orice persoană are dreptul de a fi ascultată înainte de luarea oricărei măsuri individuale care ar putea să îi aducă atingere.

- 134 Alt corolar al principiului respectării dreptului la apărare, obligația de a motiva un act care cauzează prejudicii are ca scop, potrivit unei jurisprudențe constante, pe de o parte, să furnizeze persoanei interesate indicații suficiente pentru a ști dacă actul este întemeiat sau dacă prezintă eventuale vicii care să permită să i se conteste validitatea în fața instanței Uniunii și, pe de altă parte, să permită acesteia din urmă să își exercite controlul asupra legalității acestui act (Hotărârea din 2 octombrie 2003, *Corus UK/Comisia*, C-199/99 P, EU:C:2003:531, punctul 145, Hotărârea din 28 iunie 2005, *Dansk Rørindustri și alții/Comisia*, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P-C-208/02 P și C-213/02 P, EU:C:2005:408, punctul 462, și Hotărârea din 29 septembrie 2011, *Elf Aquitaine/Comisia*, C-521/09 P, EU:C:2011:620, punctul 148). Rezultă din aceasta că motivarea trebuie, în principiu, să fie comunicată persoanei interesate în același timp cu decizia cauzatoare de prejudicii și că lipsa motivării nu poate fi remediată prin faptul că persoana interesată află motivele deciziei în cursul procedurii în fața instanței Uniunii (Hotărârea din 26 noiembrie 1981, *Michel/Parlamentul*, 195/80, EU:C:1981:284, punctul 22).
- 135 Potrivit unei jurisprudențe constante, motivarea impusă la articolul 296 TFUE și la articolul 41 alineatul (2) litera (c) din Carta drepturilor fundamentale trebuie să fie adaptată naturii actului atacat și contextului în care acesta a fost adoptat. Astfel, pe de o parte, un act cauzator de prejudicii este motivat suficient atunci când intervine într-un context cunoscut de persoana interesată, care îi permite acesteia să înțeleagă semnificația măsurii luate în privința sa. Pe de altă parte, gradul de precizie a motivării unui act trebuie să fie proporțional cu posibilitățile materiale și cu condițiile tehnice sau legate de termenul în care acesta trebuie să intervină (a se vedea Hotărârea din 14 aprilie 2016, *Ben Ali/Consiliul*, T-200/14, nepublicată, EU:T:2016:216, punctele 94 și 95 și jurisprudența citată).
- 136 În speță, Comisia a informat în mod formal reclamanta abia prin scrisoarea din 11 iulie 2012 cu privire la faptul că aceasta făcea obiectul unui avertisment W3b în SAR începând cu luna iulie 2010. Prin urmare, aceasta a omis să asculte reclamanta înainte de a o înregistra în SAR sau de a refuza să aprobe contractul privind achiziția publică, atribuit consorțiului pe care îl conducea, ca urmare a acestei înregistrări.
- 137 Cu privire la motivele acestui avertisment, Comisia s-a limitat, în scrisoarea din 11 iulie 2012, să amintească circumstanțele generale și abstracte, menționate la articolul 12 alineatul (2) din Decizia SAR, în care OLAF solicita activarea unui avertisment W3b în SAR, și anume atunci când investigațiile efectuate de acesta determinau proceduri judiciare sau dacă OLAF oferea asistență sau soluționa aceste proceduri. Procedând astfel, Comisia a omis să comunice reclamantei motivele avertismentului W3b în SAR care o viza chiar la momentul respectiv și nici nu a explicat, în scrisoarea din 11 iulie 2012 sau chiar în schimburile dintre delegație și autoritatea contractantă națională, care au fost comunicate reclamantei prin scrisoarea din 26 iunie 2015, motivele specifice și concrete pentru care considera că articolul 12 alineatul (2) din Decizia SAR îi era aplicabil. Or, o asemenea motivare era cu atât mai necesară, în contextul din speță, cu cât, astfel cum reiese din înscrisurile din dosar, nicio procedură judiciară nu o viza personal pe reclamantă, iar procedurile care priveau, în Franța și în Belgia, persoane cu care avea legătură, și anume domnul L. și ECO3, se aflau abia în faza instrucției penale, iar nu în faza procesului, și anume singura etapă a procedurii care poate conduce, în sistemele inchizitoriale francez și belgian, la pronunțarea unei hotărâri cu autoritate de lucru judecat. Or, astfel cum reiese din înscrisurile părților și din proiectul de recomandare a Ombudsmanului din 16 decembrie 2012 în cauza OI/3/2008/FOR (a se vedea punctul 46 de mai sus), domeniul de aplicare exact al articolului 12 din Decizia SAR era incert. În special, nu era evident, având în vedere articolul 12 alineatul (3) din această decizie, că avertismentele W3b se pot aplica, într-un sistem inchizitorial, încă din faza de instrucție.

- 138 În conformitate cu jurisprudența citată la punctul 134 de mai sus, această lipsă a motivării nu poate fi remediată prin explicațiile furnizate de Comisie în înscrisurile sale în prezenta cauză. În orice caz, este necesar să se arate că motivele precise care justifică avertismentul W3b în SAR referitor la reclamantă rămân, în acest stadiu, incerte, din moment ce Comisia nu a furnizat niciodată documente care să ateste solicitări de activare a unui avertisment în SAR care i-ar fi fost adresate de OLAF cu privire la reclamantă sau la persoanele cu care avea legătură, și anume domnul L. și ECO3.
- 139 În măsura în care Comisia susține, pentru prima dată în stadiul memoriului în apărare, că putea deroga în speță de la principiul respectării dreptului la apărare în privința reclamantei în scopul protejării confidențialității procedurilor de anchetă și a procedurilor judiciare inițiate de OLAF și de autoritățile franceze și belgiene în privința domnului L. și a ECO3, este suficient să se constate că, în măsura în care avertismentul W3b în SAR referitor la reclamantă era de natură să afecteze defavorabil situația sa juridică, dreptul său la apărare trebuia să fie respectat, fără a aduce atingere anumitor ajustări care ar fi putut fi necesare pentru ca drepturile respective să fie compatibile cu cele ale terților. Cu toate acestea, Comisia nici nu a susținut, nici, *a fortiori*, nu a stabilit că ar fi urmărit, în speță, să opereze o asemenea conciliere. În special, Comisia nu a furnizat nicio explicație cu privire la faptul că această confidențialitate trebuia să mai fie menținută, în noiembrie 2011, în momentul în care refuzase să aprobe contractul privind achiziția publică în cauză pentru motivul că reclamanta făcea obiectul unui avertisment W3b în SAR.
- 140 În al treilea rând, avertismentul W3b în SAR referitor la reclamantă încălca principiul prezumției de nevinovăție, consacrat la articolul 48 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale, care urmărește să garanteze oricărei persoane că nu va fi declarată și nici tratată ca fiind vinovată de săvârșirea unei infracțiuni înaintea ca vinovăția sa să fie stabilită de o instanță. Acest principiu presupune de asemenea că, în cazul în care Comisia considera necesar să ia măsuri preventive, într-un stadiu incipient, aceasta avea nevoie de un temei legal care să permită crearea unui astfel de sistem de alertă și adoptarea unor măsuri aferente acestuia, sistem care să respecte dreptul la apărare, principiul proporționalității, precum și principiul securității juridice, acesta din urmă impunând ca normele de drept să fie clare, precise și previzibile în privința efectelor lor, în special în cazul în care puteau avea consecințe defavorabile asupra particularilor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 aprilie 2015, Planet/Comisia, T-320/09, EU:T:2015:223, punctele 66 și 67). Or, astfel cum rezultă din cuprinsul punctului 128 de mai sus, un asemenea temei lipsea în speță.
- 141 Pentru a înregistra avertismentul W3b în SAR referitor la reclamantă, Comisia s-a întemeiat, în conformitate cu modul de redactare a articolului 9 punctul 3 și a articolului 12 alineatul (2) din Decizia SAR și astfel cum reiese din nota de însoțire atașată la scrisoarea delegației din 9 noiembrie 2011, pe faptul că reclamanta făcea obiectul unei acțiuni în justiție ca urmare a unor fraude sau greșeli administrative grave. Or, astfel cum s-a constatat deja la punctele 128 și 137 de mai sus, niciun temei legal existent nu permitea Comisiei să adopte dispoziții care să reglementeze tipul avertismentului W3b și consecințele sale. În plus, la momentul avertismentului W3b în SAR referitor la reclamantă, nicio investigație și nicio procedură judiciară nu priveau direct reclamanta, iar procedurile judiciare care vizau persoane cu care avea legătură se aflau abia în faza instrucției penale. Întrucât acest avertisment a avut consecințe negative pentru reclamantă, este necesar să se constate că aceasta a fost tratată ca fiind vinovată de fraude sau de greșeli administrative fără ca vinovăția sa, directă sau indirectă, să fi fost stabilită pe cale judiciară pentru asemenea comportamente.
- 142 În ceea ce privește problema dacă normele de drept astfel încălcate de Comisie conferă drepturi particularilor, trebuie amintit că, pentru a garanta efectul util al acestei condiții, este necesar ca protecția oferită de norma invocată să fie efectivă în privința persoanei care o invocă și, prin urmare, ca această persoană să fie printre cele cărora norma în discuție le conferă drepturi. Astfel, nu se poate admite ca izvor de despăgubire o normă care nu îl protejează împotriva nelegalității pe particularul care o invocă, ci pe un alt particular (Hotărârea din 12 septembrie 2007, Nikolaou/Comisia, T-259/03, nepublicată, EU:T:2007:254, punctul 44).

- 143 S-a statuat deja că principiul respectării dreptului la apărare constituie într-adevăr o normă de drept care are ca obiect conferirea de drepturi particularilor (Hotărârea din 11 iulie 2007, Sison/Consiliul, T-47/03, nepublicată, EU:T:2007:207, punctul 239), precum și principiul prezumției de nevinovăție (Hotărârea din 8 iulie 2008, Franchet și Byk/Comisia, T-48/05, EU:T:2008:257, punctul 218). Reclamanta, a cărei situație juridică a fost afectată de avertismentul W3b în SAR care o viza, trebuie să beneficieze ea însăși, în privința acestui avertisment, de protecția conferită de principiile respectării dreptului la apărare și al prezumției de nevinovăție.
- 144 În ceea ce privește lipsa unui temei legal al avertismentului, s-a statuat deja că, deși nerespectarea sistemului de repartizare a competențelor între diferitele instituții ale Uniunii, sistem al cărui scop este asigurarea respectării echilibrului instituțional prevăzut de tratate, iar nu protejarea particularilor, nu poate fi suficientă, singură, pentru a angaja răspunderea Uniunii față de particularii vizați, situația ar fi diferită dacă o măsură a Uniunii ar fi adoptată cu încălcarea nu numai a repartizării competențelor între instituții, ci și, în ceea ce privește dispozițiile materiale ale acesteia, a unei norme de drept care are ca obiect conferirea de drepturi particularilor (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 aprilie 2012, Artegoda/Comisia, C-221/10 P, EU:C:2012:216, punctul 81 și jurisprudența citată). Or, în speță, s-a constatat la punctele 131 și 140 de mai sus că avertismentul W3b în SAR referitor la reclamantă încălca principiile respectării dreptului la apărare și prezumției de nevinovăție, care confereau drepturi reclamantei.
- 145 Cu privire la problema dacă încălcarea normelor de drept al Uniunii constatată poate fi considerată ca fiind suficient de gravă, Curtea a avut deja ocazia să precizeze că această condiție poate fi considerată ca fiind îndeplinită atunci când instituția vizată a încălcat în mod vădit și grav limitele impuse puterii sale de apreciere, elementele care trebuie luate în considerare în această privință fiind în special gradul de claritate și de precizie al normei încălcate, precum și întinderea marjei de apreciere pe care norma încălcată o lasă autorității Uniunii (a se vedea Hotărârea din 30 mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Consiliul, C-45/15 P, EU:C:2017:402, punctul 30 și jurisprudența citată).
- 146 Potrivit jurisprudenței, atunci când autoritatea Uniunii dispune numai de o marjă de apreciere considerabil redusă sau chiar inexistentă, simpla încălcare a dreptului Uniunii poate fi suficientă pentru a se stabili existența unei încălcări suficient de grave (a se vedea Hotărârea din 14 decembrie 2005, FIAMM și FIAMM Technologies/Consiliul și Comisia, T-69/00, EU:T:2005:449, punctele 88 și 89 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 11 iulie 2007, Sison/Consiliul, T-47/03, nepublicată, EU:T:2007:207, punctul 235 și jurisprudența citată).
- 147 În sfârșit, rezultă din jurisprudență că o încălcare a dreptului Uniunii este, în orice caz, vădit gravă atunci când a continuat în pofida pronunțării unei hotărâri care constată neîndeplinirea obligațiilor imputată, a unei hotărâri preliminare sau a existenței unei jurisprudențe consacrate a instanței Uniunii în materia respectivă din care rezultă caracterul ilicit al comportamentului în cauză (a se vedea Hotărârea din 30 mai 2017, Safa Nicu Sepahan/Consiliul, C-45/15 P, EU:C:2017:402, punctul 31 și jurisprudența citată).
- 148 În speță, întrucât delegația a refuzat ea însăși să aprobe contractul privind achiziția publică, atribuit consorțiului condus de reclamantă, pentru simplul motiv că Comisia înregistrase un avertisment W3b în SAR care o privea în SAR, Comisia nu poate susține că acest avertisment nu avea vocația de a produce efecte în afara sferei interne a instituției sau de a afecta negativ situația juridică a reclamantei.
- 149 Or, în iulie 2010, o jurisprudență consacrată, precum și Carta drepturilor fundamentale, care intrase în vigoare la 1 decembrie 2009, permiteau Comisiei să înțeleagă că, dacă situația juridică a reclamantei putea fi astfel afectată negativ de avertismentul W3b în SAR care o viza, dreptul acesteia ca avertismentul respectiv să se aibă un temei juridic legal, precum și dreptul său la apărare și principiul prezumției de nevinovăție trebuiau respectate.

- 150 Aplicarea respectivelor drepturi, în speță, nu ridică dificultăți speciale și Comisia nu dispunea de nicio marjă de apreciere în cadrul acesteia. În special, faptul că Comisia trebuia să asigure protecția intereselor financiare și a reputației Uniunii nu putea justifica încălcarea de către aceasta a drepturilor reclamantei.
- 151 Pe de altă parte, în pofida numeroaselor scrisori și inițiative ale reclamantei pentru a obține respectarea drepturilor sale, Comisia nu a reacționat, fie pentru modificarea Deciziei SAR, fie pentru retragerea avertismentului referitor la reclamantă sau la persoanele cu care aceasta avea legătură din SAR, înainte ca actele sau comportamentele sale să fie puse în discuție în mod direct de către Ombudsman.
- 152 În sfârșit, comportamentul Comisiei nu a fost nici transparent, nici coerent. În primul rând, aceasta nu a furnizat niciodată reclamantei sau în cadrul prezentei proceduri documente care să ateste cereri de activare a unui avertisment în SAR care i-ar fi fost adresate de OLAF în ceea ce o privește sau în ceea ce îi privește pe domnul L. și pe ECO3 (a se vedea punctul 138 de mai jos). În al doilea rând, delegația a indicat autorității contractante naționale, prin scrisoarea din 9 noiembrie 2011, că a decis să pună capăt procedurii de atribuire a contractului în cauză fără atribuirea acestuia, în temeiul articolului 17 alineatul (2) litera (c) din Decizia SAR, care era aplicabil ordonatorilor de credite și ordonatorilor de credite delegați ai Comisiei, precizând totodată, în răspunsul său la măsurile de organizare a procedurii notificate la 15 iunie 2017 și la 23 martie 2018, că actul aflat la originea prejudiciului suferit de reclamantă provenea de la autoritatea contractantă națională, singura care avea competența de a decide cu privire la anularea procedurii de atribuire a contractului în cauză, în conformitate cu punctul 2.4.13 din PRAG și cu punctul 15 din instrucțiunile adresate ofertanților pentru acest contract. În al treilea rând, în urma intervențiilor Ombudsmanului, Comisia a procedat, în februarie 2015, la retragerea avertismentului referitor la reclamantă și la domnul L. din SAR (a se vedea punctul 64 de mai sus), continuând în același timp să observe, în înscrisurile sale în fața Tribunalului, că procedurile judiciare care justificau înregistrările respective continuau în Belgia, unde urmărirea penală era necesară împotriva domnului L. În al patrulea rând, deși reclamanta făcea încă obiectul unui avertisment W3b în SAR și, pentru acest motiv, Comisia refuzase să aprobe contractul privind achiziția publică în cauză, aceasta din urmă și reclamanta au semnat, la 15 decembrie 2010, un contract în valoare de 1 338 225 de euro privind o achiziție publică în Albania finanțat, în cadrul IPA, din fonduri acordate de Uniune, și nu a reușit, în răspunsurile sale la măsurile de organizare a procedurii notificate la 23 martie 2018 și în ședință, să demonstreze că a asigurat aplicarea, în acest context, a unor măsuri sporite de monitorizare, în sensul articolului 17 alineatul (2) litera (a) din Decizia SAR.
- 153 Având în vedere aprecierile care precedă și fără a fi nevoie să se examineze celelalte nelegalități invocate de reclamantă, este necesar să se constate că, prin activarea unui avertisment W3b în SAR și prin refuzul, ca urmare a acestui avertisment, de a aproba contractul privind achiziția publică în cauză, Comisia a săvârșit, în mod direct sau prin intermediul delegației, o încălcare suficient de gravă a unei norme de drept de natură să angajeze răspunderea Uniunii.

Cu privire la existența unui prejudiciu și a unei legături de cauzalitate între acest prejudiciu și nelegalitatea săvârșită de Comisie

- 154 Reclamanta susține că a suferit, din cauza nelegalității săvârșite de Comisie, un dublu prejudiciu evaluat la suma totală de 496 000 de euro și care corespundea, în cuantum de 166 000 de euro, prejudiciului material care decurgea din pierderea contractului în cauză și, în cuantum de 330 000 de euro, prejudiciului material și moral care rezulta din pierderea unei șanse de a obține alte contracte de achiziții publice.

– Cu privire la prejudiciul care rezultă din pierderea contractului în cauză și la legătura de cauzalitate dintre acest prejudiciu și nelegalitatea săvârșită de Comisie

- 155 Reclamanta susține că a suferit un prejudiciu material care corespundea pierderii câștigurilor pe care le-ar fi obținut în executarea contractului în cauză. Ea evaluează acest beneficiu nerealizat la suma de 166 000 de euro, făcând trimitere la tabelul de evaluare a prejudiciului legat de pierderea contractului în cauză. Această sumă echivalează, în opinia sa, cu marja maximă de profit pe care ar fi realizat-o în cazul executării integrale și perfecte a contractului și corespunde, în cuantum de aproximativ 78 000 de euro, comisionului de administrare pe care l-ar fi primit în calitate de conducător al consorțiului, și anume 10 % din cuantumul total al onorariilor experților prevăzute în oferta financiară a consorțiului, și, în cuantum de aproximativ 88 000 de euro, cotei de 45 % din marja de profit netă care ar fi trebuit să îi revină, marja respectivă reprezentând diferența dintre marja de profit brută preconizată, pe de o parte, și anume 315 455 de euro, și costurile operaționale, precum și comisionul de administrare, pe de altă parte, și anume 41 500 de euro și, respectiv, 78 305 euro. Marja de profit brută corespundea unui procent, care variază între 22 % și 37 %, din onorariile experților prevăzute în oferta financiară a consorțiului. În plus, încheierea contractului privind achiziția publică în cauză ar fi putut conduce la încheierea de acte adiționale, de care a fost privată, ceea ce ar reprezenta pentru ea un beneficiu nerealizat.
- 156 În stadiul replicii, reclamanta susține că estimarea maximă care constituie temeiul evaluării beneficiului nerealizat în cadrul achiziției publice în cauză este fiabilă, întrucât executarea corespunzătoare a contractelor de achiziții publice implică întotdeauna utilizarea în întregime sau aproape în întregime a mijloacelor care figurează în oferta financiară a ofertantului câștigător, după cum dovedesc extrasele din rapoartele de audit finale din cadrul a trei proiecte pentru care a fost responsabilă în Albania, în Muntenegru și în Ciad. În ceea ce privește tabelul de evaluare a prejudiciului legat de pierderea contractului în cauză, reclamanta admite o eroare materială cu privire la calcularea valorii beneficiului său nerealizat, care s-ar ridica, în realitate, la suma de 130 348 de euro. Aceasta susține că comisionul de administrare, reținut în tabelul de evaluare a prejudiciului legat de pierderea contractului în cauză, corespunde rambursării costurilor efectuate pentru gestionarea proiectului, în calitate de conducător al consorțiului, și echivalează cu costul pe care l-ar fi suportat pentru un manager de proiect, în medie, pe perioada de 18 luni care ar fi fost necesară pentru finalizarea cu succes a proiectului. Acronimul „TBC”, care corespunde în limba engleză formulei „to be confirmed” (care urmează să fie confirmat) și care figurează în acest tabel cu privire la comisionul de administrare și la partea din marja de profit netă, rezultă din faptul că semnarea contractului între membrii consorțiului trebuia să aibă loc numai după încheierea contractului cu autoritatea contractantă națională, în conformitate cu practicile pieței.
- 157 Reclamanta consideră că pierderea câștigurilor invocate cu privire la achiziția publică în cauză reprezintă o consecință directă a nelegalității săvârșite de Comisie, din moment ce contractul în cauză fusese atribuit consorțiului pe care îl conducea, după cum reiese din scrisoarea autorității contractante naționale din 13 septembrie 2011, și a fost anulat, astfel cum reiese din scrisoarea autorității contractante naționale din 6 decembrie 2011, numai ca urmare a refuzului delegației de a aproba contractul privind achiziția publică în cauză, pentru motivul că făcea obiectul unui avertisment W3b în SAR.
- 158 Comisia susține în esență că reclamanta nu a făcut dovada care îi revenea cu privire la prejudiciul pe care îl invocă și la legătura de cauzalitate dintre acest prejudiciu și nelegalitatea săvârșită.
- 159 În această privință, trebuie amintit că, în ceea ce privește condiția referitoare la existența unei legături de cauzalitate între comportamentul și prejudiciul invocate, prejudiciul respectiv trebuie să decurgă într-un mod suficient de direct din comportamentul imputat, fiind necesar ca acesta din urmă să constituie cauza determinantă a prejudiciului, în condițiile în care nu există obligația de a repara orice consecință prejudiciabilă, chiar îndepărtată, a unei situații nelegale (a se vedea Hotărârea din 10 mai 2006, Galileo International Technology și alții/Comisia, T-279/03, EU:T:2006:121, punctul 130 și jurisprudența citată; a se vedea de asemenea, în acest sens, Hotărârea din 4 octombrie 1979,

Dumortier și alții/Consiliul, 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 și 45/79, EU:C:1979:223, punctul 21). Revine reclamantului sarcina de a face dovada existenței unei legături de cauzalitate între comportamentul imputat și prejudiciul pretins (a se vedea Hotărârea din 30 septembrie 1998, Coldiretti și alții/Consiliul și Comisia, T-149/96, EU:T:1998:228, punctul 101 și jurisprudența citată).

- 160 În speță, deși contractul privind achiziția publică în cauză nu a fost niciodată semnat de autoritatea contractantă națională și aceasta din urmă putea, până la data semnării respective, să decidă cu privire la anularea procedurii de atribuire a contractului respectiv, în conformitate cu punctul 2.4.13 din PRAG și cu punctul 15 din instrucțiunile adresate ofertanților pentru acest contract, nu este mai puțin adevărat că, în scrisoarea sa din 3 noiembrie 2011, aceasta și-a exprimat în mod clar și precis dorința de a încheia rapid contractul privind achiziția publică în cauză cu consorțiul condus de reclamantă, căruia i-a fost atribuit contractul, singura condiție rămasă pentru finalizarea procedurii de semnare a contractului respectiv fiind aprobarea dosarului contractual de către Comisie.
- 161 Astfel cum s-a arătat deja la punctul 88 de mai sus, reiese din înscrisurile din dosar și din dezbaterile care au avut loc în fața Tribunalului că, prin scrisoarea din 9 noiembrie 2011, delegația a folosit competența care i-a fost conferită de articolul 1 din Decizia C(2009) 7692 final coroborat cu anexa II la aceeași decizie, și de punctul 2.2 din PRAG pentru a refuza posibilitatea de încheiere a contractului privind achiziția publică în cauză cu consorțiul condus de reclamantă, pentru motivul că aceasta din urmă făcea obiectul unui avertisment W3b în SAR și, în consecință, autoritatea contractantă națională nu a avut altă soluție, din moment ce singura ofertă acceptabilă din punct de vedere tehnic a fost emisă de acest consorțiu, decât să anuleze procedura de atribuire a contractului în cauză.
- 162 În aceste condiții, este necesar să se constate că avertismentul W3b în SAR referitor la reclamantă a constituit cauza determinantă a refuzului delegației de a aproba contractul privind achiziția publică în cauză, care fusese atribuit consorțiului condus de reclamantă, refuz care a reprezentat ca atare cauza determinantă a anulării de către autoritatea contractantă națională a procedurii de atribuire a aceluiași contract. Astfel, în circumstanțele speței, pierderea câștigurilor pe care reclamanta le-ar fi obținut prin executarea contractului în cauză decurge într-un mod suficient de direct din comportamentul imputat, încât să se poată constata existența unei legături de cauzalitate între acest comportament și prejudiciul invocat.
- 163 Pe de altă parte, trebuie să se amintească, în ceea ce privește condiția privind caracterul real al prejudiciului, că, potrivit jurisprudenței (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 ianuarie 1982, De Franceschi/Consiliul și Comisia, 51/81, EU:C:1982:20, punctul 9, Hotărârea din 13 noiembrie 1984, Birra Wührer și alții/Consiliul și Comisia, 256/80, 257/80, 265/80, 267/80, 5/81, 51/81 și 282/82, EU:C:1984:341, punctul 9, și Hotărârea din 16 ianuarie 1996, Candiotte/Consiliul, T-108/94, EU:T:1996:5, punctul 54), răspunderea extracontractuală a Uniunii poate fi angajată numai în cazul în care reclamantul a suferit efectiv un prejudiciu real și cert. Revine reclamantului sarcina de a dovedi că această condiție este îndeplinită (a se vedea Hotărârea din 9 noiembrie 2006, Agraz și alții/Comisia, C-243/05 P, EU:C:2006:708, punctul 27 și jurisprudența citată) și, mai precis, de a prezenta dovezi concludente atât cu privire la existența, cât și cu privire la întinderea prejudiciului (a se vedea Hotărârea din 16 septembrie 1997, Blackspur DIY și alții/Consiliul și Comisia, C-362/95 P, EU:C:1997:401, punctul 31 și jurisprudența citată).
- 164 Mai precis, orice cerere de reparare a unui prejudiciu, fie că este vorba despre un prejudiciu material sau moral, cu titlu simbolic sau pentru obținerea unei despăgubiri veritabile, trebuie să precizeze natura prejudiciului pretins în raport cu comportamentul imputat și, chiar și în mod aproximativ, să evalueze acest prejudiciu în întregime (a se vedea Hotărârea din 26 februarie 2015, Sabbagh/Consiliul, T-652/11, nepublicată, EU:T:2015:112, punctul 65 și jurisprudența citată).

- 165 În speță, este necesar să se arate că reclamanta nu a evaluat, chiar și în mod aproximativ, prejudiciul care corespunde în esență unei pierderi a șansei de a încheia acte adiționale la contractul privind achiziția publică în cauză. În consecință, cererea sa de a fi despăgubită pentru acest prejudiciu nu poate fi luată în considerare de Tribunal, în conformitate cu jurisprudența citată la punctul 163 de mai sus.
- 166 În ceea ce privește câștigurile pe care reclamanta le-ar fi putut obține în cadrul contractului în cauză, este necesar să se arate că consorțiul condus de reclamantă nu dispunea de un drept necondiționat de a percepe sumele care fuseseră bugetate în contract, într-un quantum total de 893 050 de euro, ținând seama de oferta financiară a consorțiului. Astfel, dreptul de a percepe aceste sume era condiționat de executarea integrală și perfectă, de către consorțiu, a contractului în cauză, precum și de utilizarea, în acest scop, a tuturor mijloacelor care figurează în oferta consorțiului. Or, respectarea acestor condiții era supusă unui anumit risc, astfel încât reclamanta se poate prevala, în cadrul prezentei acțiuni, doar de pierderea unei șanse de realizare a câștigurilor pe care le-ar fi putut obține în cazul în care consorțiul ar fi executat integral și perfect contractul în cauză, cu toate mijloacele care figurează în oferta sa.
- 167 În speță, chiar dacă reclamanta, șef de proiect, arată că nu avea o experiență prealabilă în domeniul ocupării forței de muncă, aceasta a reușit totuși să demonstreze autorității contractante naționale că consorțiul pe care îl conducea dispunea de capacitatea financiară, economică, tehnică și profesională necesară pentru executarea contractului în cauză, în special pentru că principalii experți pe care îi selectase dispuneau de o competență și de o experiență suficiente în domeniul acoperit de contractul respectiv. Astfel, este necesar să se considere că consorțiul avea șanse mari de a finaliza cu succes contractul în cauză cu sprijinul experților respectivi.
- 168 În ceea ce privește comisionul de administrare pe care reclamanta l-ar fi primit în calitate de șef de proiect, după cum susține Comisia și astfel cum recunoaște însăși reclamanta, acesta corespunde rambursării unui cost pe care reclamanta ar fi trebuit să îl efectueze în calitate de șef de proiect și este astfel legat de „durata proiectului și [de] volumul de muncă asociată [acestuia, și anume] sprijinul experților, vizite[le] pe teren, recitare[a] rapoartelor, verificări[le] foilor de prezență, întocmire[a] facturilor, coordonare[a] echipei, soluționare[a] problemelor, reîncadrare[a] experților etc.”. Rezultă că acest comision nu corespunde unui beneficiu nerealizat, ci unor cheltuieli, în esență de personal, pe care reclamanta ar fi trebuit să le efectueze, în calitate de șef de proiect, în cazul în care, contractul în cauză ar fi fost executat de consorțiul pe care îl conducea. În lipsa unei asemenea executări, reclamanta nu poate solicita rambursarea cheltuielilor respective, pe care nu dovedește că le-a efectuat. Rezultă că reclamanta nu este îndreptățită să solicite rambursarea unei sume rotunjite la 78 000 de euro, pentru comisionul de administrare pe care l-ar fi primit în calitate de șef de proiect.
- 169 În ceea ce privește cota din marja de profit netă care ar fi trebuit să revină reclamantei, este necesar să se arate, referitor la fiabilitatea quantumului onorariilor experților, că, după cum recunoaște Comisia, tarifele zilnice ale acestor onorarii, precum și numărul de zile de lucru utilizate în tabelul de evaluare a prejudiciului legat de pierderea contractului în cauză corespund celor care figurează în oferta financiară a consorțiului.
- 170 În ceea ce privește obiecția Comisiei potrivit căreia reclamanta nu ar fi demonstrat că toate zilele de lucru bugetate în oferta consorțiului au fost folosite efectiv în cadrul executării contractului în cauză, trebuie să se arate că o asemenea dovadă era imposibil de prezentat, din moment ce consorțiul nu a avut posibilitatea de a executa în mod efectiv contractul în cauză. Cu toate acestea, este necesar să se țină seama de faptul că, deși bugetul maxim prevăzut pentru executarea contractului era de 1 000 000 de euro, astfel cum reiese din anunțul de participare și din punctul 4.2 din instrucțiunile adresate ofertanților, oferta financiară a consorțiului se ridica la un quantum total de 893 050 de euro, din care un quantum de 783 050 de euro corespundea remunerației experților. Rezultă că consorțiul își adaptase și își limitase oferta financiară pentru a fi mai competitiv în cadrul procedurii de atribuire a contractului în cauză, conformându-se mai exact, pentru fiecare categorie de experți, cerințelor

minime privind zilele de lucru impuse la punctul 6 din instrucțiunile adresate ofertanților, și anume cel puțin 275 de zile de lucru pentru expertul principal nr. 1, cel puțin 193 de zile de lucru pentru expertul principal nr. 2, cel puțin 80 de zile de lucru pentru expertul principal nr. 3 și cel puțin 539 de zile de lucru pentru ceilalți experți, din care 184 pentru experții seniori și 355 pentru experții juniori. În aceste condiții, nu există niciun motiv să se presupună că consorțiul, a cărui ofertă financiară fusese reținută de autoritatea contractantă națională, ar fi renunțat, în executarea contractului de achiziții publice în cauză, să utilizeze toate resursele prevăzute în buget, în esență sub formă de onorarii pentru experți, contravenind astfel cerințelor minime de utilizare a personalului impuse de instrucțiunile adresate ofertanților.

- 171 În ceea ce privește obiecția Comisiei potrivit căreia reclamanta nu ar fi demonstrat caracterul real al onorariilor care ar fi datorate experților, este necesar să se arate că, în conformitate cu punctele 4.1 și 4.2 din instrucțiunile adresate ofertanților, consorțiul trebuia să includă, în oferta sa tehnică, un angajament de exclusivitate și de disponibilitate din partea celor trei experți principali, precum și, în oferta sa financiară, tarifele onorariilor pentru fiecare categorie de experți. Oferta financiară a consorțiului menționa astfel tarife zilnice în valoare de 900 de euro pentru cei trei experți principali și pentru experții seniori și de 350 de euro pentru experții juniori, care includeau onorariile plătite experților, cheltuieli generale și marja de profit prelevată de consorțiu, astfel cum a fost detaliată, pentru fiecare categorie de experți, în tabelul de evaluare a prejudiciului legat de pierderea contractului în cauză. Aceste tarife zilnice erau cele care aveau vocația de a fi aplicate de consorțiu în cadrul executării contractului în cauză și care au fost validate de autoritatea contractantă națională atunci când a reținut oferta financiară a acestuia din urmă. În aceste condiții, Comisia nu poate susține că tarifele zilnice pe care consorțiul trebuia să le aplice în cadrul unei asemenea executări rămâneau de demonstrat.
- 172 Marjele de profit percepute de consorțiu cu privire la onorariile pentru fiecare categorie de experți, precum și valoarea costurilor imputabile fiecăreia dintre ele nu au fost contestate de Comisie în cadrul prezentei acțiuni și niciun element din dosar nu pune la îndoială fiabilitatea lor. În schimb, astfel cum a observat Comisia în mod corect și astfel cum a recunoscut însăși reclamanta, s-au identificat erori în cumularea acestor costuri și a acestor marje de profit în tabelul de evaluare a prejudiciului legat de pierderea contractului în cauză. Rezultă de aici că marja de profit brută preconizată prin executarea contractului în cauză de către consorțiu nu era de 315 455 de euro, astfel cum susține reclamanta în susținerea concluziilor sale referitoare la despăgubiri, ci de 235 455 de euro.
- 173 În ceea ce privește costurile operaționale și comisionul de administrare care, în tabelul de evaluare a prejudiciului legat de pierderea contractului în cauză, au fost deduse din marja de profit brută preconizată din executarea contractului în cauză de către consorțiu, în cuantum de 41 500 de euro și, respectiv, de 78 305 euro, Comisia a indicat, în duplică, că a luat act de tabelul în care reclamanta furniza în mod detaliat sumarul cheltuielilor sale operaționale. În acest context și în lipsa unor elemente din dosar care ar pune la îndoială fiabilitatea lor, nu este necesar să se repună în discuție sumele care au fost deduse, în tabelul de evaluare a prejudiciului legat de pierderea contractului în cauză, în vederea calculării marjei de profit nete preconizate din executarea contractului în cauză de către consorțiu, care, în urma corecției efectuate la punctul 172 de mai sus, se stabilește la suma de 115 650 de euro.
- 174 În ceea ce privește cota de 45 % din această marjă de profit netă care ar fi trebuit să revină reclamantei, Comisia obiectează că reclamanta nu a prezentat niciun acord încheiat în acest sens cu membrii consorțiului, că această cotă ar fi însoțită, în tabelul de evaluare a prejudiciului legat de pierderea contractului în cauză, de sigla „TBC” și că aceasta ar părea disproporționată, întrucât, adăugată la comisionul de administrare, ar fi condus la rezervarea în favoarea reclamantei a 67 % din marja de profit netă preconizată din executarea contractului în cauză, lăsând celorlalți patru membri ai consorțiului doar restul de 33 % din această marjă de repartizat. În această privință, este necesar să se arate că singurele elemente de probă admisibile pe care reclamanta le-a furnizat nu atestă cheia de repartizare a marjei de profit nete cu privire la care membrii consorțiului ar fi fost de acord în cazul

în care contractul în cauză le-ar fi atribuit. Pe de altă parte, reclamanta nu contestă că sigla „TBC”, care figurează în tabelul de evaluare a prejudiciului legat de pierderea contractului în cauză, indica faptul că cheia de repartizare, care era menționată în acesta, rămânea „de confirmat” după semnarea în mod formal a contractului privind achiziția publică. Având în vedere că reclamanta ar fi avut în mod necesar dreptul, la fel ca ceilalți membri ai consorțiului, la o parte din marja de profit netă preconizată din executarea contractului în cauză, dar că aceasta nu a reușit, în speță, să stabilească dacă partea sa ar fi trebuit să fie mai mare decât cea a celorlalți membri ai consorțiului și, mai precis, dacă aceasta ar fi fost echivalentă cu 45 % din această marjă, Tribunalul consideră că se va face o justă apreciere a drepturilor la despăgubire ale reclamantei prin stabilirea părții respective la 20 %, care corespunde unei distribuiți în părți egale a marjei nete preconizate între cei cinci membri ai consorțiului.

175 În consecință, cota din marja de profit netă preconizată din executarea contractului în cauză de către consorțiu care ar fi trebuit să revină reclamantei este evaluată la suma de 23 130 de euro, echivalentul a 20 % din marja respectivă, ea însăși evaluată la 115 650 de euro (a se vedea punctul 173 de mai sus). Pentru a ține seama de riscul privind executarea integrală și perfectă a contractului în cauză de către consorțiu, menționat la punctul 167 de mai sus, este, în plus, adecvat să se reducă suma respectivă la 20 000 de euro.

176 În temeiul aprecierilor care precedă, este necesar să se admită cererea reclamantei privind despăgubirea pentru prejudiciul material corespunzător pierderii unei șanse de a obține câștigurile pe care le aștepta din executarea contractului în cauză până la concurența sumei de 20 000 de euro și să se respingă, în rest, cererea de despăgubire referitoare la pierderea contractului în cauză.

– Cu privire la prejudiciul care rezultă din pierderea unei șanse de a obține alte contracte de achiziții publice și la legătura de cauzalitate dintre acest prejudiciu și nelegalitatea săvârșită de Comisie

177 Reclamanta susține că a suferit un prejudiciu material și moral, care rezultă din pierderea unei șanse de a obține alte contracte de achiziții publice. În această privință, ea susține că anularea procedurii de atribuire a contractului în cauză ca urmare a avertismentului W3b în SAR care o viza, făcută publică prin anunțul publicat în noiembrie 2010, a adus atingere imaginii sale și, în consecință, reputației sale comerciale, în special în privința foștilor membri ai consorțiului, și a privat-o de referința semnificativă reprezentată de contractul în cauză, de care s-ar fi putut prevala pentru a participa la alte proceduri de cereri de ofertă din același sector sau din fosta Republică iugoslavă a Macedoniei. În consecință, aceasta apreciază că a pierdut șansa de a participa la cincisprezece proceduri de atribuire a unor contracte de achiziții publice. Or, întrucât, în acea perioadă, ar fi câștigat în medie un contract la cinci participări la proceduri de cereri de ofertă, reclamanta consideră că a pierdut șansa de a încheia trei contracte echivalente cu contractul privind achiziția publică în cauză. Astfel, aceasta evaluează valoarea corespunzătoare pierderii respective la de trei ori valoarea câștigului nerealizat în cadrul contractului în cauză, și anume 480 000 de euro, stabilind totodată, cu titlu provizoriu, prejudiciul său la un quantum inferior, respectiv 330 000 de euro.

178 Reclamanta consideră că pierderea șansei pe care o invocă este o consecință directă a nelegalității săvârșite de Comisie, pentru aceleași motive ca cele prezentate la punctul 157 de mai sus.

179 Comisia contestă în esență că reclamanta ar fi prezentat dovada care îi revine cu privire la prejudiciul pe care îl invocă și la legătura de cauzalitate dintre acest prejudiciu și nelegalitatea săvârșită.

180 În speță, este necesar să se arate că reclamanta nu a evaluat, chiar și aproximativ, prejudiciul moral corespunzător pierderii șansei de a obține alte contracte de achiziții publice. În consecință, cererea sa de a fi despăgubită pentru acest prejudiciu nu poate fi luată în considerare de Tribunal, în conformitate cu jurisprudența citată la punctul 163 de mai sus.

- 181 În ceea ce privește prejudiciul material corespunzător pierderii șansei de a obține alte contracte de achiziții publice, evaluat de reclamantă la un cuantum de 330 000 de euro, trebuie arătat că anularea procedurii de atribuire a contractului de achiziții în cauză, ca urmare a avertismentului W3b în SAR, referitor la reclamantă a adus, fără îndoială, atingere imaginii sale și, în consecință, reputației sale comerciale, atât față de autoritățile publice din fosta Republică iugoslavă a Macedoniei, cât și față de foștii membri ai consorțiului, care au avut cunoștință de aceasta. În plus, anularea respectivă a privat în mod cert reclamanta de șansa de a putea invoca contractul în cauză, ca referință, pentru a-și demonstra capacitatea tehnică de a interveni în domeniul acoperit de acest contract în cadrul altor proceduri de atribuire de contracte la care ar fi participat sau ar fi intenționat să participe.
- 182 Cu toate acestea, nu rezultă în mod direct, printr-o legătură de la cauză la efect, din constatările efectuate la punctul 181 de mai sus că reclamanta ar fi pierdut o șansă de a încheia trei contracte echivalente cu contractul privind achiziția publică în cauză și, în consecință, de a obține câștiguri de trei ori mai mari decât cele pe care le aștepta din executarea acestui din urmă contract, și anume un cuantum de 480 000 de euro, redus, în concluziile sale, la suma de 330 000 de euro.
- 183 Cu titlu introductiv, este necesar să se arate că, astfel cum observă Comisia și după cum recunoaște reclamanta, faptul că aceasta din urmă a făcut obiectul unui avertisment W3b în SAR în perioada iunie 2010-februarie 2015 nu s-a opus ca aceasta să semneze, singură sau în cadrul unor consorții, cinci contracte cu Comisia, între 15 decembrie 2010 și 3 august 2015, privind contracte de achiziții publice finanțate din fonduri acordate de Uniune, în special în cadrul IPA, în alte domenii decât ocuparea forței de muncă, în state vecine cu fosta Republică iugoslavă a Macedoniei (Bosnia și Herțegovina, Muntenegru, Albania) și în Africa, pentru o valoare cumulată de 3 503 955 de euro.
- 184 În măsura în care reclamanta susține că referința legată de contractul în cauză era determinantă pentru capacitatea sa de a putea depune oferte în cadrul altor contracte în cauză, este necesar să se constate că afirmațiile sale privind lipsa sa de experiență în domeniul ocupării forței de muncă sunt contrazise de informațiile care figurează pe paginile site-ului său de internet, depuse la dosar de Comisie, în care aceasta indică, printre domeniile sale de referință, „ocuparea forței de muncă și piața muncii”. Chiar presupunând că reclamanta, după cum susține, nu avea referințe în domeniul respectiv, acest lucru nu o împiedica, prin formarea unui consorțiu cu alte întreprinderi care dispun de o asemenea expertiză, să câștige contracte de achiziții publice precum contractul în cauză, astfel cum s-a observat deja la punctul 167 de mai sus.
- 185 În măsura în care reclamanta pretinde că, în urma anulării contractului în cauză, îi devenise imposibil să se asocieze cu alte întreprinderi, în special cu foști membri ai consorțiului, aceasta nu a furnizat, astfel cum observă în mod corect Comisia, niciun element care să ateste că, pentru a putea participa la proceduri de atribuire a contractelor de achiziții publice, în domeniul ocupării forței de muncă sau în fosta Republică iugoslavă a Macedoniei, aceasta contactase alte întreprinderi pentru a forma un consorțiu, care ar fi refuzat-o. În plus, reclamanta însăși admite că a obținut, în calitate de conducător al unui consorțiu, contracte referitoare la alte domenii decât ocuparea forței de muncă sau din afara fostei Republici iugoslave a Macedoniei. Prin urmare, afirmațiile reclamantei în această privință nu sunt suficient susținute.
- 186 În mod similar, în măsura în care reclamanta susține că a pierdut șansa de a obține alte contracte de achiziții publice în fosta Republică iugoslavă a Macedoniei, deoarece imaginea sa ar fi fost afectată în raport cu autoritățile acesteia din urmă, este necesar să se constate că, astfel cum arată în mod întemeiat Comisia, aceasta nici nu a indicat, nici, *a fortiori*, nu a demonstrat că s-a constituit candidată la atribuirea unor contracte de achiziții publice în care autoritățile din fosta Republică iugoslavă a Macedoniei ar fi fost autoritatea contractantă. În aceste condiții, reclamanta nu poate pretinde că a pierdut o șansă reală de a obține aceste contracte de achiziții publice ca urmare a faptului că imaginea sa în raport cu autoritățile respective ar fi fost afectată.

- 187 În sfârșit, este necesar să se arate că tabelul de evaluare a prejudiciului legat de pierderea contractului în cauză, care figurează în cererea introductivă, conține date pur ipotetice. Astfel, reclamanta nu a menționat proceduri de atribuire a unor contracte de achiziții publice concrete la care ar fi participat sau ar fi putut să participe, ci s-a limitat să deducă numărul de proceduri de atribuire de contracte de achiziții publice la care considera că ar fi putut participa din date bazate pe experiența sa trecută, fără a furniza niciun element care să permită să se verifice veridicitatea și relevanța acesteia.
- 188 Din aprecierile care precedă rezultă că reclamanta nu a demonstrat nici caracterul real și cert al prejudiciului material corespunzător pierderii unei șanse de a obține alte contracte de achiziții publice, nici că acest prejudiciu decurgea într-un mod suficient de direct din nelegalitatea constatată la punctul 153 de mai sus, în sensul că această nelegalitate ar fi fost cauza determinantă a prejudiciului respectiv.
- 189 Prin urmare, este necesar să se respingă integral cererea de despăgubire întemeiată pe pierderea de către reclamantă a unei șanse de a obține alte contracte de achiziții publice.
- 190 Având în vedere ansamblul aprecierilor care precedă, se impune obligarea Comisiei la plata către reclamantă a sumei de 20 000 de euro, pentru repararea prejudiciului suferit de aceasta din urmă, și respingerea acțiunii în rest.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 191 Potrivit articolului 134 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, în cazul în care mai multe părți cad în pretenții, Tribunalul decide asupra împărțirii cheltuielilor de judecată. În speță, întrucât părțile au căzut fiecare parțial în pretenții, trebuie să se decidă că fiecare dintre acestea suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera întâi)

declară și hotărăște:

- 1) Obligă Comisia Europeană la plata către East West Consulting SPRL a sumei de 20 000 de euro.**
- 2) Respinge acțiunea în rest.**
- 3) Fiecare parte suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Pelikánová

Valančius

Öberg

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 14 decembrie 2018.

Semnături

Cuprins

Situația de fapt	1
Cu privire la faptele anterioare introducerii acțiunii	2
Cu privire la faptele ulterioare introducerii acțiunii.....	10
Procedura și concluziile părților	10
În drept	11
Cu privire la competența Tribunalului de a judeca acțiunea	11
Cu privire la admisibilitatea elementelor prezentate în anexele C.1-C.12 la replică	12
Cu privire la fond	15
Cu privire la comportamentul nelegal imputat Comisiei	15
Cu privire la existența unui prejudiciu și a unei legături de cauzalitate între acest prejudiciu și nelegalitatea săvârșită de Comisie	21
– Cu privire la prejudiciul care rezultă din pierderea contractului în cauză și la legătura de cauzalitate dintre acest prejudiciu și nelegalitatea săvârșită de Comisie	22
– Cu privire la prejudiciul care rezultă din pierderea unei șanse de a obține alte contracte de achiziții publice și la legătura de cauzalitate dintre acest prejudiciu și nelegalitatea săvârșită de Comisie	26
Cu privire la cheltuielile de judecată	28