



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (deveti senat)

z dne 5. novembra 2014*

„Javna naročila storitev — Postopek javnega razpisa — Zagotavljanje računalniških storitev razvoja in vzdrževanja programske opreme, svetovanja in pomoči za različne vrste aplikacij IT — Zavrnitev ponudbe ponudnika — Neobičajno nizka ponudba — Člen 139(1) Uredbe (ES, Euratom) št. 2342/2002 — Obveznost obrazložitve — Izbira pravne podlage — Zloraba pooblastil“

V zadevi T-422/11,

Computer Resources International (Luxembourg) SA s sedežem v Dommeldangeu (Luksemburg), ki jo zastopa S. Pappas, odvetnik,

tožeča stranka,

proti

Evropski komisiji, ki sta jo najprej zastopali S. Delaude in D. Calciu, nato S. Delaude, zastopnici, skupaj z E. Petritsijem, odvetnikom,

tožena stranka,

katere predmet je predlog za razglasitev ničnosti odločbe Urada za publikacije Evropske unije z dne 22. julija 2011 o zavrnitvi ponudb, ki ju je konzorcij, ki ga sestavljata tožeča stranka in druga družba, predložil za sklopa 1 in 3 v okviru postopka javnega razpisa AO 10340 za zagotavljanje računalniških storitev razvoja in vzdrževanja programske opreme, svetovanja in pomoči za različne vrste aplikacij IT (UL 2011/S 66-106099), in o oddaji okvirnih sporazumov drugim ponudnikom,

SPLOŠNO SODIŠČE (deveti senat),

v sestavi O. Czúcz, v funkciji predsednika, I. Pelikánová, sodnica, in A. Popescu (poročevalec), sodnik,

sodna tajnica: C. Kristensen, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 25. junija 2014

izreka naslednjo

* Jezik postopka: angleščina.

Sodbo

Dejansko stanje

- 1 Urad za publikacije Evropske unije (UP) je z obvestilom o javnem naročilu z dne 5. aprila 2011, ki je bilo objavljeno v Dodatku k *Uradnemu listu Evropske unije* (UL 2011/S 66-106099), pri čemer je bil popravek objavljen v Uradnem listu (UL 2011/S 70-113065), pričel javni razpis AO 10340 („računalniške storitve razvoja in vzdrževanja programske opreme, svetovanja in pomoči za različne vrste aplikacij IT“).
- 2 V skladu z obvestilom o javnem naročilu so bile zadevne računalniške storitve razdeljene na štiri sklope, ta tožba pa zadeva dva sklopa, in sicer sklop št. 1, ki se nanaša na „podporo in specializirane administrativne aplikacije“, in sklop št. 3, ki se nanaša na „proizvodne verige in proces sprejema“.
- 3 Cilj javnega razpisa je bil, da se za vsak sklop sklenejo novi okvirni sporazumi za storitve, s katerimi naj bi se nadomestili okvirni sporazumi, katerih veljavnost se je iztekala. UP je v razpisni dokumentaciji navedel, da bodo ponudniki za vsak sklop izbrani na podlagi „kaskadnega mehanizma“ in da bodo okvirni sporazumi za obdobje štirih let podpisani s ponudniki, ki bodo predložili tri ekonomsko najugodnejše ponudbe, razvrščene glede na razmerje med kvaliteto in ceno.
- 4 V obvestilu o javnem naročilu in razpisni dokumentaciji je bilo določeno, da se bodo ponudbe za vsak sklop ocenjevale na podlagi meril, navedenih v razpisni dokumentaciji. Vsako ponudbo naj bi se ocenilo, da bi se ugotovilo, v kolikšni meri izpolnjuje navedene zahteve, izbrane pa naj bi bile tri ponudbe, ki bi predstavljale najboljše razmerje med kvaliteto in ceno. Kvaliteta – tehnična ocena – je predstavljala 50 % ocene in cena – finančna ocena – 50 % (točka 2.9 razpisne dokumentacije).
- 5 Tožeča stranka, družba Computer Resources International (Luxembourg) SA, in družba Intrasoft International SA sta združeni v konzorcij (v nadaljevanju: konzorcij) predložili ponudbi za sklopa št. 1 in 3 (v nadaljevanju: ponudbi tožeče stranke).
- 6 UP je 27. junija 2011 za konzorcij na tožečo stranko naslovil zahtevo za posredovanje informacij, v kateri je zaprosil za pojasnilo glede načina izračuna cene za delovni dan na osebo v njenih finančnih ponudbah. To vprašanje je bilo posredovano v okviru preučitve te cene, za katero je UP navedel, da bi jo bilo mogoče šteti za neobičajno nizko v smislu člena 139 Uredbe Komisije (ES, Euratom) št. 2342/2002 z dne 23. decembra 2002 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 4, str. 145; v nadaljevanju: podrobna pravila za izvajanje).
- 7 Tožeča stranka je 29. junija 2011 kot zastopnica konzorcija odgovorila na zahtevo UP za posredovanje informacij z dne 27. junija 2011 (v nadaljevanju: odgovor z dne 29. junija 2011) in pri tem trdila, da je ceno na delovni dan na osebo v njenih ponudbah mogoče razložiti z notranjo organizacijo konzorcija in optimizacijo ravnovesja med dejavnostmi tega konzorcija v Luksemburgu in v Romuniji. Poleg tega je navedla, da konzorcij spoštuje luksemburško in romunsko delovno zakonodajo, zlasti kar zadeva minimalno plačo. V zvezi z dejavnostmi konzorcija v Romuniji je dodala, da je bila glede na štiriletno trajanje naročila minimalna plača podvojena, da bi se upoštevala inflacija v tej državi članici. Poleg tega je tožeča stranka UP predložila podrobne informacije v zvezi s spoštovanjem obeh nacionalnih delovnih zakonodaj v njenih ponudbah.
- 8 UP je z dopisom z dne 22. julija 2011 (v nadaljevanju: izpodbijana odločba) tožečo stranko kot zastopnico konzorcija obvestil, prvič, o zavrnitvi njenih ponudb za sklopa št. 1 in 3, ker sta neobičajno nizki, in drugič, o imenu izbranih ponudnikov. Prav tako je pojasnil, da lahko konzorcij zaprosi za dodatna pojasnila glede navedene zavrnitve.

- 9 Tožeča stranka je z dopisom z dne 25. julija 2011 UP obvestila o nestrinjanju z izpodbijano odločbo, pri čemer je zahtevala več pojasnil, predvsem glede meril, na podlagi katerih se njeni ponudbi šteli za neobičajno nizki. Tožeča stranka je UP ravno tako zaprosila, naj ji za sklopa št. 1 in 3 posreduje tehnično oceno njenih ponudb in ponudb ponudnikov, izbranih na podlagi „kaskadnega mehanizma“, ter ocene, ki so bile podeljene tem ponudbam. Poleg tega je tožeča stranka zahtevala potrditev, da se „neobičajno nizka ponudba nanaša le na zunanje cene[, to pomeni cene storitev, ki se opravljajo zunaj prostorov UP], glede na to, da so [bile] notranje cene [torej cene storitev, ki se opravljajo v prostorih UP] enake tistim, ki so [bile] ponujene in sprejete“ v ponudbah, ki so bile predložene v okviru prejšnjih razpisnih postopkov in ki jih je naročnik izbral. Nazadnje, tožeča stranka je zatrdila, da so bile njene povprečne zunanje cene v okviru tega razpisnega postopka višje od povprečnih cen, ponujenih v enem prejšnjih razpisnih postopkov, v okviru katerega niso bile zavrnjene kot neobičajno nizke.
- 10 UP je 27. julija 2011 zavrnil te ugovore in pri tem tožeči stranki posredoval izvlečke poročila o ocenjevanju, od katerih je en vseboval razloge, iz katerih se je za njeni ponudbi zaradi cen štelo, da sta neobičajno nizki. V skladu s tem izvlečkom so bila pojasnila, ki jih je tožeča stranka posredovala kot zastopnica konzorcija v odgovoru z dne 29. junija 2011 (v nadaljevanju: pojasnila z dne 29. junija 2011) v zvezi z opravljanjem storitev in lokalizacijo osebja v Romuniji, v nasprotju z njenima ponudbama in jih torej ni bilo mogoče sprejeti. Drugi izvlečki poročila o ocenjevanju so vsebovali podatke o oceni ponudb tožeče stranke in izbranih ponudnikov. Poleg tega je UP ocenil, da ponudbi tožeče stranke nista primerljivi s ponudbami, predloženimi v okviru prejšnjih razpisnih postopkov, in da so bile nekatere primerjave, ki jih je opravila tožeča stranka, vsekakor napačne.

Postopek in predlogi strank

- 11 Tožeča stranka je 5. avgusta 2011 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila to tožbo.
- 12 Z ločeno vlogo, ki jo je sodno tajništvo Splošnega sodišča prejelo istega dne, je tožena stranka vložila predlog za izdajo začasne odredbe na podlagi člena 104(2) Poslovnika Splošnega sodišča.
- 13 Ker sta Evropska komisija in UP na poziv sodnega tajništva Splošnega sodišča potrdila, da je treba Komisijo v obravnavanem primeru šteti za edino toženo stranko, je Splošno sodišče (drugi senat) s sklepom z dne 28. septembra 2011 odobrilo popravo navedbe tožene stranke.
- 14 Predsednik Splošnega sodišča je s sklepom z dne 5. oktobra 2011, Computer Resources International (Luxembourg), T-422/11 R (EU:T:2011:566), zavrnil predlog tožeče stranke za izdajo začasnih odredb z obrazložitvijo, da ni dokazala, da bi, če predlagane začasne odredbe ne bi bile izdane, lahko utrpela resno in nepopravljivo škodo.
- 15 Po spremembi sestave senatov Splošnega sodišča je bil sodnik poročevalec razporejen v deveti senat, zato je bila ta zadeva dodeljena temu senatu.
- 16 Splošno sodišče (deveti senat) je na podlagi poročila sodnika poročevalca odločilo, da bo izvedlo ustni postopek. Ker je bil eden od članov devetega senata v tej zadevi zadržan, je predsednik Splošnega sodišča v skladu s členom 32(3) Poslovnika določil drugega sodnika za dopolnitev senata. Stranke so na obravnavi 25. junija 2014 podale ustne navedbe in odgovorile na vprašanja Splošnega sodišča.
- 17 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:
- izpodbijano odločbo razglasi za nično;
 - Komisiji naloži plačilo stroškov.

18 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:

- ugotovi, da tožba ni utemeljena;
- tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

Pravo

- 19 Tožeča stranka v podporo tožbi navaja tri razloge, s katerimi zatrjuje: s prvim, bistveno kršitev postopka, z drugim, kršitev postopka, ki se uporabi in s tretjim, zlorabo pooblastil ali napačno pravno podlago.
- 20 Najprej je treba ugotoviti, da ima UP široko diskrecijsko pravico glede dejavnikov, ki jih je treba upoštevati za sprejetje odločbe o oddaji naročila na podlagi razpisa, in da se mora nadzor Splošnega sodišča omejiti na preverjanje spoštovanja postopkovnih pravil ter pravil glede obrazložitve in pravilnosti ugotovljenega dejanskega stanja, neobstoja resne in očitne napake pri presoji ter zlorabe pooblastil (glej v tem smislu sodbo z dne 13. decembra 2011, Evropaiki Dynamiki/Komisija, T-377/07, EU:T:2011:731, točka 22 in navedena sodna praksa).

Razlog, s katerim se zatrjuje bistvena kršitev postopka

- 21 Tožeča stranka trdi, da mora biti zavrnitev ponudbe iz razloga, ker naj bi bila v njej ponujena cena neobičajno nizka, v skladu s členom 139 podrobnih pravil za izvajanje izrecno obrazložena, pri čemer mora obrazložitev ustrezati specifičnemu razlogu, na katerem temelji zavrnitev. Izpodbijana odločba pa naj ne bi vsebovala nobene obrazložitve v zvezi s specifičnimi razlogi, ki jih je naročnik upošteval pri ugotovitvi, da sta ponudbi tožeče stranke neobičajno nizki. Zato naj v izpodbijani odločbi ne bi bila spoštovana bistvena postopkovna zahteva, te pomanjkljivosti pa naj ne bi bilo mogoče odpraviti s sklicevanjem na druge dokumente.
- 22 Komisija izpodbija utemeljenost trditev tožeče stranke.
- 23 Treba je šteti, da tožeča stranka s tem razlogom v bistvu navaja kršitev obveznosti obrazložitve v izpodbijani odločbi.
- 24 Treba je opozoriti, da kadar imajo – kot v obravnavanem primeru – institucije Unije široko diskrecijsko pravico, je spoštovanje jamstev, ki jih zagotavlja pravni red Unije v upravnih postopkih, še toliko bolj temeljnega pomena. Med temi jamstvi je zlasti obveznost pristojne institucije, da svoje odločitve zadostno obrazloži. Samo tako lahko sodišče Unije preveri, ali so bili podani dejanski in pravni elementi, od katerih je odvisno izvrševanje diskrecijske pravice (glej v tem smislu sodbo z dne 21. novembra 1991, Technische Universität München, C-269/90, Recueil, EU:C:1991:438, točka 14, in sodbo z dne 10. septembra 2008, Evropaiki Dynamiki/Komisija, T-465/04, EU:T:2008:324, točka 54).
- 25 V okviru postopka oddaje javnega naročila sta člen 100(2) Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 z dne 25. junija 2002 o finančni uredbi, ki se uporablja za splošni proračun Evropskih skupnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 4, str. 74, v nadaljevanju: finančna uredba) in člen 149 podrobnih pravil za izvajanje tista, ki določata vsebino obveznosti obrazložitve, ki jo ima naročnik v razmerju do ponudnika, ki ni bil izbran v postopku oddaje danega javnega naročila, in ne – kot kaže, da trdi tožeča stranka – člen 139 podrobnih pravil za izvajanje, ki se nanaša na postopek, ki ga mora izpeljati naročnik pred zavrnitvijo ponudbe, za katero meni, da je neobičajno nizka.

- 26 Iz člena 100(2) finančne uredbe in člena 149 podrobnih pravil za izvajanje ter ustaljene sodne prakse je razvidno, da naročnik izpolni svojo obveznost obrazložitve, če, najprej, nemudoma obvesti vse zavrjene ponudnike o razlogih za zavrnitev njihove ponudbe in če, nato, ponudnike, ki so predložili ponudbo, ki izpolnjuje pogoje, in poslali izrecno zahtevo, v 15 koledarskih dneh od prejema pisne zahteve obvesti o značilnostih in relativnih prednostih izbrane ponudbe ter imenu ponudnika, ki mu je bilo naročilo oddano (glej v tem smislu sodbi z dne 9. septembra 2010, Evropaiki Dynamiki/OEDT, T-63/06, EU:T:2010:368, točka 111 in navedena sodna praksa, in z dne 12. decembra 2012, Evropaiki Dynamiki/EFSA, T-457/07, EU:T:2012:671, točka 45).
- 27 Tako ravnanje je v skladu s ciljem obveznosti obrazložitve iz člena 296, drugi odstavek, PDEU, na podlagi katere je treba jasno in nedvoumno navesti razlogovanje izdajatelja akta, tako da se lahko zainteresirane stranke seznanijo z utemeljitvijo sprejetega ukrepa, da bi lahko uveljavljale svoje pravice, in da lahko sodišče izvede nadzor (zgoraj v točki 26 navedeni sodbi Evropaiki Dynamiki/OEDT, EU:T:2010:368, točka 112 in navedena sodna praksa, in Evropaiki Dynamiki/EFSA, EU:T:2012:671, točka 46 in navedena sodna praksa).
- 28 Prav tako je treba opozoriti, da je treba obveznost obrazložitve presojati glede na okoliščine posameznega primera, zlasti glede na vsebino akta, lastnosti podanih razlogov in interes za pojasnitev, ki ga lahko imajo naslovniki ali druge osebe, ki jih akt neposredno in posamično zadeva (glej sodbo z dne 2. aprila 1998, Komisija/Sytraval in Brink's France, C-367/95 P, Recueil, EU:C:1998:154, točka 63 in navedena sodna praksa, in zgoraj v točki 24 navedeno sodbo Evropaiki Dynamiki/Komisija, EU:T:2008:324, točka 49).
- 29 Tako je treba za ugotovitev, ali je UP v obravnavani zadevi izpolnil zahtevo po obrazložitvi, preučiti izpodbijano odločbo, ki vsebuje odločitev o zavrnitvi ponudb tožeče stranke. Preučiti je treba tudi dopis z dne 27. julija 2011, ki je bil v roku, določenem v členu 149(3) podrobnih pravil za izvajanje, naslovljen na tožečo stranko v odgovor na njeno izrecno zahtevo z dne 25. julija 2011 za dodatne informacije o izpodbijani odločbi.
- 30 V obravnavanem primeru je UP z dopisom z dne 22. julija 2011 tožečo stranko obvestil o razlogih za zavrnitev njenih ponudb, in sicer ker sta bili neobičajno nizki. UP je tožečo stranko prav tako obvestil, da ima pravico pridobiti dodatne informacije glede razlogov za to zavrnitev.
- 31 Kot je bilo navedeno v točki 10 zgoraj, je UP po zahtevi za pojasnila, ki jo je vložila tožeča stranka, z dopisom z dne 27. julija 2011 tej sporočil, da njene ponudbe niso primerljive s ponudbami, predloženimi v okviru prejšnjih razpisnih postopkov, in da so bile nekatere primerjave, ki jih je opravila tožeča stranka, vsekakor napačne. Poleg tega je UP tožeči stranki posredoval izvleček poročila o ocenjevanju, ki je vseboval razloge, iz katerih se je za njeni ponudbi zaradi cen štelo, da sta neobičajno nizki.
- 32 V tem izvlečku poročila o ocenjevanju je bilo navedeno, da pojasnila z dne 29. junija 2011 niso odpravila dvomov glede cen, ponujenih v ponudbah tožeče stranke.
- 33 Prvič, za tak sklep so bili navedeni ali povzeti štirje sklopi informacij, ki jih je tožeča stranka posredovala v imenu in za račun konzorcija, in sicer:
1. „Naš konzorcij je uspel optimizirati in uravnovežiti dejavnosti v Luksemburgu in dejavnosti ‚near [shore]/off shore‘ v Romuniji“.
 2. „Bližina osebja: predlagano osebje bo nastanjeno bodisi v Luksemburgu (notranje/zunanje, da se zagotovi bližina, ki je absolutno bistvena za ta projekt), bodisi v Romuniji (zunanje)“.
 3. [Konzorcij] je sam izračunal minimalno dnevno tarifo za Luksemburg v višini 138 EUR.

4. „Realni splošni stroški: vključeni so splošni stroški našega konzorcija (upravljanje, stroški v zvezi z infrastrukturami, potni stroški in stroški bivanja za osebe, ki se nahajajo ‚near shore/off shore‘, stroški upravljanja podjetja, stroški naprav, stroški splošne infrastrukture, itd.)“
- 34 Drugič, v tem izvlečku poročila o ocenjevanju je bilo v zvezi s točkama 1 in 2 („AD 1 + 2“) (glej točko 33 zgoraj) navedeno, da dejavnosti „near [shore]/off shore“ v Romuniji niso bile omenjene v ponudbah tožeče stranke in da so vsi ponujeni človeški viri locirani v Luksemburgu. Dodano je bilo, da je bilo v delu navedenih ponudb, ki se je nanašal na tehnično usposobljenost ponujenih človeških virov, pojasnjeno, da „[v]si ponujeni tehnični kandidati izpolnjujejo pogoje v zvezi z najmanj triletnim univerzitetnim študijem in izkušnjami“ in da „[v]si prav tako delo opravljajo na vozni razdalji od [UP]“.
- 35 V zvezi s točkama 2 in 3 („AD 2 + 3“) (glej točko 33 zgoraj) je bilo navedeno, da so bile nekatere notranje cene, ki jih je konzorcij ponudil na delovni dan na osebo, in sicer „INF-SYS-TRAI – 105 EUR“ in „INF-SYS-END-USE-SUP – 105 EUR“, nižje od minimalne dnevne tarife v Luksemburgu, kot jo je tožeča stranka izračunala v odgovoru z dne 29. junija 2011.
- 36 V zvezi s točko 4 („AD 4“) je bilo pojasnjeno, da je ocenjevalna komisija „dvomila, da bi bil visoko kvalificiran delavec ANA-PROG pripravljen opravljati delo za to minimalno plačo“ in da splošni stroški – v nasprotju s trditvami tožeče stranke v odgovoru z dne 29. junija 2011 – niso mogli biti vključeni v ceno za delovni dan na osebo.
- 37 Izvleček poročila o ocenjevanju je vseboval tudi dve splošni pripombi, s katerima je ocenjevalna komisija izrazila svoje dvome glede tega, da bi bili visoko kvalificirani zaposleni „PRO-MAN“ in „TEC-CONS“, pripravljene opravljati delo zunaj prostorov naročnika za 200 oziroma 210 EUR na delovni dan na osebo.
- 38 Nazadnje je izvleček poročila o ocenjevanju vseboval sklepe, da so bila pojasnila, predložena 29. junija 2011 v zvezi s krajem opravljanja storitev in lokalizacijo osebja, v nasprotju s ponudbama tožeče stranke in jih zato ni bilo mogoče sprejeti.
- 39 Ugotoviti je treba, da bi tožeča stranka glede na izpodbijano določbo in dopis UP z dne 27. julija 2011, lahko ugotovila natančne razloge za zavrnitev njenih ponudb. UP je namreč svojo odločitev o zavrnitvi teh ponudb jasno utemeljil s tem, da je, prvič, izpostavil elemente iz pojasnila, ki so se mu zdeli novi glede na ti ponudbi, in neskladja, ki so po njegovem mnenju obstajala med navedenima ponudbama in pojasnili, predloženimi 29. junija 2011, in, drugič, se skliceval na domnevno neobičajno nizkost teh ponudb zaradi cen.
- 40 UP je tako mislil, da ponudbi tožeče stranke temeljita na osebju, ki se nahaja v Luksemburgu in ki delo opravlja na vozni razdalji od UP, ne pa na osebju, ki se nahaja v Romuniji, ter storitvah, ki se opravljajo v tej državi članici. Iz tega je sklepal, da sta ponudbi neobičajno nizki, saj, prvič, so bile za nekatere profile omenjene tarife nižje od minimalne dnevne tarife v Luksemburgu, kot jo je tožeča stranka izračunala v odgovoru z dne 29. junija 2011, in, drugič, za nekatere druge profile ni bilo ekonomsko realno šteti, da bi bilo osebje, ponujeno v teh ponudbah, pripravljeno opravljati delo v Luksemburgu po ponujeni tarifi.
- 41 Glede na navedeno je treba šteti, da je UP tako v svojih dopisih kot v izvlečku poročila o ocenjevanju, priloženem dopisu z dne 27. julija 2011, pravno zadostno obrazložil zavrnitev ponudb tožeče stranke. Ugotoviti je treba, da je izpolnil zahteve, določene v členu 100(2) finančne uredbe in členu 149 podrobnih pravil za izvajanje.
- 42 Prvič, te ugotovitve ne omajajo trditev tožeče stranke, da je to, da je bila lahko seznanjena z značilnostmi in relativnimi prednostmi izbranih ponudb, neupoštevno, saj zavrnitev njenih ponudb ne temelji na njihovi primerjavi z izbranimi ponudbama.

- 43 Ugotoviti je treba, da je UP v izpodbijani odločbi dejansko navedel možnost seznanitve tožeče stranke z značilnostmi in relativnimi prednostmi izbranih ponudb. Če tožeča stranka ni bila zainteresirana za posredovanje teh informacij, ji zanje očitno ni bilo treba zaprositi. To ne spremeni dejstva, da jo je bil UP na podlagi člena 100(2) finančne uredbe in člena 149(3) podrobnih pravil za izvajanje dolžan opozoriti na to možnost.
- 44 Drugič, zadostnosti obrazložitve zavrnitve ponudb tožeče stranke ne omaja trditve tožeče stranke, da se z izpodbijano odločbo krši bistvena postopkovna zahteva iz člena 147(3) podrobnih pravil za izvajanje. Po mnenju tožeče stranke velja, da čeprav morajo biti v odločbi, na katero se nanaša ta določba, navedeni le razlogi za neskladnost ponudbe z merili za izbiro ali to, da ponudba glede na merila za oddajo ni najboljša, je za primer zavrnitve neke ponudbe kot neobičajno nizke predpisana posebna določba. Zato naj bi se v obravnavanem primeru z izpodbijano odločbo kršila ta bistvena zahteva.
- 45 Ta očitke je treba zavrniti kot neutemeljen, ne da bi se bilo treba izreči o njegovi dopustnosti, ki jo izpodbija Komisija. Člen 147 podrobnih pravil za izvajanje se namreč nanaša, kot izhaja iz njegovega naslova, na rezultate ocenjevanja. Odstavka 1 in 2 tega člena se nanašata na poročilo o ocenjevanju, medtem ko se odstavek 3 navedenega člena nanaša na sklep, ki ga sprejme naročnik. Čeprav člen 147(3) podrobnih pravil za izvajanje natančno opredeljuje, kaj mora biti v tem sklepu navedeno, pa ta določba ne opredeljuje, kaj mora biti navedeno v dopisu, s katerim so neizbrani ponudniki obveščeni o vsebini tega sklepa. Komunikacijo med naročnikom in ponudniki, zlasti tistimi, ki niso bili izbrani, ter vsebino teh obvestil namreč ureja člen 149 podrobnih pravil za izvajanje. Zato je člen 147 podrobnih pravil za izvajanje neupoštevten za določitev vsebine obveznosti obrazložitve, ki jo ima naročnik v razmerju do neizbranega ponudnika, kar zadeva dopis, s katerim se tega ponudnika obvesti o odločitvi naročnika.
- 46 Glede na vse zgornje preudarke je treba ta tožbeni razlog zavrniti.

Razlog, s katerim se zatrjuje kršitev postopka, ki se uporabi

- 47 Tožeča stranka s tem razlogom v bistvu zatrjuje kršitev postopka, določenega v členu 139(1) podrobnih pravil za izvajanje, in, splošneje, kršitev tega člena v delu, v katerem izpodbija utemeljenost zavrnitve njenih ponudb, ker naj bi bili neobičajno nizki.
- 48 Komisija prereka trditve tožeče stranke.
- 49 Člen 139(1) podrobnih pravil za izvajanje določa, da če so v ponudbi za dano naročilo ponujene neobičajno nizke cene, mora naročnik, preden tako ponudbo zavrne samo iz tega razloga, pisno zahtevati podrobno obrazložitev vseh postavk ponudbe, za katere meni, da so pomembne, in jih mora preveriti v ustreznem kontradiktornem pogovoru in ob upoštevanju prejete obrazložitve.
- 50 Prvič, četudi bi Splošno sodišče menilo, da je obrazložitev zavrnitve njenih ponudb mogoče najti v dopisu z dne 27. julija 2011, tožeča stranka poudarja, da je razlog te zavrnitve, kot ga je UP navedel v tem dopisu, neobičajna nizkost ponujenih cen. Obrazložitev, ki naj bi jo UP dodal s sklicevanjem na poročilo o ocenjevanju ocenjevalne komisije, pa naj ne bi bila povezana s tem razlogom in naj bi bila neupoštevna. V zvezi s tem tožeča stranka povzema sklep iz tega poročila, da „se informacije, ki jih je konzorcij posredoval v odgovoru, nanašajo na kraj opravljanja storitev in lokalizacijo osebja [ter so] v nasprotju [z njenima] ponudbama in jih zato ni bilo mogoče sprejeti“.
- 51 Ugotoviti je treba, da tožeča stranka s tem prvim očitkom v bistvu trdi, da je obrazložitev zavrnitve njenih ponudb iz poročila o ocenjevanju brez vsakršne povezave z razlogom zavrnitve, navedenim v izpodbijani odločbi.
- 52 Ta očitke je treba zavrniti.

- 53 Treba je namreč šteti, da kolikor tožeča stranka vztraja pri trditvi, da sta bili njeni ponudbi zavrjeni iz drugih razlogov kot zaradi neobičajno nizkih cen, preučitev tega očitka spada pod obravnavo razloga, s katerim se zatrjuje napačna pravna podlaga izpodbijane odločbe.
- 54 Poleg tega je treba opozoriti, da je bilo že v okviru preučitve prvega tožbenega razloga ugotovljeno, da je UP podal dovolj podrobno obrazložitev zavrnitve ponudb tožeče stranke. Navedel je namreč natančne razloge, zakaj pojasnila, predložena 29. junija 2011, niso odpravila dvomov glede cen, ponujenih v navedenih ponudbah, in razloge, iz katerih je menil, da sta ti neobičajno nizki zaradi teh cen (glej točke od 39 do 46 zgoraj).
- 55 Nazadnje je treba omenjen sklep iz izvlečka poročila o ocenjevanju, ki ga navaja tožeča stranka, razumeti v njegovem kontekstu (glej točke od 32 do 38 zgoraj). Izvleček se začne s trditvijo, da je ocenjevalna komisija po analizi odgovora z dne 29. junija 2011 sklenila, da je treba ponudbi tožeče stranke zavrniti zaradi neobičajno nizkih cen. Sledi analiza pojasnil, predloženih 29. junija 2011, v zvezi s cenami, za katere je naročnik menil, da so neobičajno nizke; ta analiza izpostavlja neskladja med navedenimi pojasnili in ponudbama tožeče stranke, izraža dvom glede ekonomske realnosti ponujenih cen za nekatere profile in preroka vključitev nekaterih stroškov v te cene. Izvleček se konča s sklepom, ki ga citira tožeča stranka, in ki povzema razloge, iz katerih pojasnil, predloženih 29. junija 2011, ni mogoče upoštevati zaradi njihove neskladnosti z vsebino ponudb tožeče stranke. Zato v nasprotju s trditvami tožeče stranke ta sklep ni bil neupoštevten z vidika razloga za zavrnitev njenih ponudb, ki je v obravnavanem primeru neobičajno nizka cena, obrazložitev, ki jo je UP dodal s sklicevanjem na poročilo o ocenjevanju ocenjevalne komisije, ni bila brez povezave z navedenim razlogom.
- 56 Drugič, to, da ocenjevalna komisija ni upoštevala utemeljitve, ki jo je tožeča stranka navedla v odgovoru z dne 29. junija 2011, naj bi pomenilo kršitev člena 139 podrobnih pravil za izvajanje in sodne prakse. Tožeča stranka trdi, da zaradi neupoštevanja njenih pojasnil ni prišlo do ustrezne izmenjave stališč, temveč je šlo bolj za monolog UP. Čeprav tožeča stranka priznava, da naročnik ni dolžan nadaljevati neskončen dialog s ponudnikom, trdi, da bi moral ponudniku dopustiti, da utemelji svojo ponudbo.
- 57 Uvodoma je treba spomniti, da mora naročnik v skladu z določbami člena 139(1) podrobnih pravil za izvajanje ponudniku omogočiti, da pojasni in celo utemelji značilnosti svoje ponudbe, preden jo zavrne, če meni, da je ponudba neobičajno nizka. Tudi obveznost preveriti resnost ponudbe izhaja iz predhodnega obstoja dvomov o njeni zanesljivosti, pri čemer je poleg tega glavni namen tega člena, da se ponudniku omogoči, da se ga ne izključi iz postopka, ne da bi imel možnost obrazložiti vsebino svoje ponudbe, ki naj bi se zdela neobičajno nizka (sodba z dne 11. maja 2010, PC-Ware Information Technologies/Komisija, T-121/08, EU:T:2010:183, točka 72 in navedena sodna praksa).
- 58 Iz tega izhaja, da je imel UP v obravnavanem primeru glede na to, ker je dvomil v verodostojnost ponudb tožeče stranke, obveznost dati ji možnost, da obrazloži vsebino svojih ponudb, ki sta se mu zdeli neobičajno nizki.
- 59 V obravnavanem primeru je UP izpolnil to obveznost.
- 60 Argumentacija tožeče stranke v repliki je v zvezi s tem sicer dvoumna, saj priznava, da ji je bila dana možnost, da obrazloži vsebino svojih ponudb, obenem pa je mogoče razumeti tudi nasprotno. V odgovoru na vprašanje Splošnega sodišča na obravnavi je tožeča stranka navedla, da je prejela le en dopis z zahtevo za pojasnila, kar naj ne bi zadostovalo za to, da bi se štelo, da je bil spoštovan postopek iz člena 139 podrobnih pravil za izvajanje.

- 61 Vendar je treba ugotoviti, da je UP v skladu s členom 139(1) podrobnih pravil za izvajanje tožeči stranki dal možnost, da obrazloži vsebino svojih ponudb. UP je namreč z dopisom z dne 27. junija 2011 na tožečo stranko kot zastopnico konzorcija naslovil zahtevo za posredovanje informacij, v kateri je zaprosil za pojasnilo glede načina izračuna cene na delovni dan na osebo v njenih ponudbah (glej točko 6 zgoraj). Tožeča stranka se je na to zahtevo odzvala z dopisom z dne 29. junija 2011.
- 62 Poleg tega glede trditve tožeče stranke, da je UP nanjo naslovil izpodbijano odločbo, ne da bi ji omogočil, da predloži podrobnejše in popolnejše informacije za odpravo njegovih dvomov, zadostuje ugotoviti, da tožeča stranka v repliki priznava, da UP ni bil dolžan nadaljevati neskončen dialog s konzorcijem.
- 63 Nazadnje, glede tega, da tožeča stranka obžaluje, da pojasnila, predložena 29. junija 2011, niso bila upoštevana, je iz izvlečka poročila o ocenjevanju, ki je bil posredovan tožeči stranki, razvidno, da jih je UP upošteval, saj jih je, preden jih je zavrnil, preučil in primerjal s ponudbama tožeče stranke (glej točke od 31 do 38 zgoraj).
- 64 Zato tožeča stranka ni dokazala obstoja kršitve postopka, določenega v členu 139 podrobnih pravil za izvajanje.
- 65 Tretjič, tožeča stranka meni, da obrazložitev UP v zvezi z neupoštevanjem pojasnil, predloženih 29. junija 2011, ni utemeljena, in trdi, da jih je UP na nekaterih mestih napačno razumel.
- 66 V zvezi s tem je tožeča stranka na obravnavi v odgovoru na vprašanje Splošnega sodišča potrdila, da je s tem očitkom navajala napako naročnika pri presoji pojasnil, predloženih 29. junija 2011, in pri zavrnitvi njenih ponudb, ker naj bi ti bili neobičajno nizki v smislu člena 139 podrobnih pravil za izvajanje.
- 67 Prvič, treba je šteti, da tožeča stranka ne more zatrjevati, da je UP storil napako, ker je zgolj ugotovil, da cene, ponujene v okviru prejšnjih razpisnih postopkov, niso upoštevene, ne da bi podal kakršno koli drugo pojasnilo, le preprosto zato, ker so bili razpisi med seboj neodvisni.
- 68 UP je sicer res navedel, da je bilo ocenjevanje neodvisno za vsak razpis in da so bile zato nekatere primerjave, ki jih je tožeča stranka opravila z drugim naročilom, neupoštevene. Vendar je dodal, da so bile navedene primerjave povrh vsega napačne in je za to navedel razloge. Prvič – glede na navedbe UP – niso bile zunanje cene povsem enake v ponudbah tožeče stranke in v tistih, predloženih pred štirimi leti. Drugič, v nasprotju s trditvami tožeče stranke v odgovoru z dne 29. junija 2011, naj njeni ponudbi ne bi vsebovali cen, nižjih od navedenih v prejšnjih ponudbah, na katere se sklicuje tožeča stranka, le za zunanje profile.
- 69 Poleg tega je UP pravilno ocenil, da je primerjava cen, ponujenih v ponudbah tožeče stranke, s cenami, ponujenimi v okviru drugih razpisnih postopkov, neupoštevna. Namreč, v nasprotju s trditvijo tožeče stranke, da noben prejšnji postopek ni neupošteven, kadar gre za „enako naročilo“, je treba vsebino ponudbe preučiti glede na javni razpis, v katerem je predložena.
- 70 Drugič, tožeča stranka trdi, da je ocenjevalna komisija svojo ugotovitev, da posredovane informacije ne odpravljajo dvomov glede ponujenih cen, napačno oprla na razmislek, da morajo biti vsi človeški viri, ki jih je ponudil konzorcij, locirani v Luksemburgu. Namreč, ocenjevalna komisija naj bi kljub temu, da ne obstaja ne obveznost ne zaveza, da je osebje v Luksemburgu, domnevala, da bo osebje, ki ga je ponudil konzorcij, ostalo tam. Ocenjevalna komisija naj bi postopek nadaljevala brez upoštevanja pojasnil, predloženih 29. junija 2011, v katerih naj bi tožeča stranka pojasnila, da se lahko nekatere osebe, ki jih zaposluje v Luksemburgu, morda pošljejo v Romunijo, po potrebi za skrajšan delovni čas. Osebje, ki se nahaja v bližini, naj bi bilo v ponudbah tožeče stranke ponujeno le za potrebe neposrednega izvajanja projekta.

- 71 Zato naj ugotovitev ocenjevalne komisije pod postavko „AD 2 + 3“ (glej točko 35 zgoraj), da „so bile nekatere cene, ki jih je [konzorcij] ponudil na delovni dan na osebo – INF-SYS-TRAI – 105 EUR in INF-SYS-END-USE-SUP – 105 EUR, nižje od minimalne dnevne tarife v Luksemburgu, kot jo je [tožeča stranka] izračunala v odgovoru [z dne 29. junija 2011]“, in podobna ugotovitev pod postavko „AD 4“ (glej točko 36 zgoraj) ne bi bili upoštevni v obravnavanem primeru, saj čeprav so bile plače relativno nizke za Luksemburg, bi jih bilo treba izravnati z romunskimi plačami, ki so občutno nižje.
- 72 Treba je poudariti, da je ocenjevalna komisija ocenila, da so bile cene, ponujene v ponudbah tožeče stranke za plačilo človeških virov, prenizke za osebe, ki delo opravljajo v Luksemburgu. Na eni strani je navedla, da so bile cene za nekatere ponujene profile nižje od minimalne plače v Luksemburgu, kot jo je izračunala tožeča stranka v odgovoru z dne 29. junija 2011. Na drugi strani je za ostale ponujene profile izrazila dvome glede tega, da bi bilo visoko kvalificirano osebje pripravljeno opravljati delo za navedene cene.
- 73 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da tožeča stranka ne izpodbija, da je cene, navedene v ponudbah, v obeh primerih mogoče šteti za prenizke za osebe, ki delo opravlja v Luksemburgu.
- 74 Tožeča stranka pa izpodbija presojo ocenjevalne komisije, da bi bili njeni ponudbi spremenjeni, če bi se upoštevala pojasnila, predložena 29. junija 2011. Po mnenju tožeče stranke je naročnik napačno menil, da je bilo treba v ponudbah navesti vse osebje, ki lahko sodeluje pri izvedbi naročila, in da pojasnila, ki jih je predložila tožeča stranka, pomenijo spremembo njenih ponudb.
- 75 Po mnenju tožeče stranke obveznost, da je treba v ponudbah navesti vse osebje, ki lahko sodeluje pri izvedbi naročila, vseeno ni bila tako jasna, kot je menila Komisija.
- 76 Tožeča stranka na eni strani poudarja, da je bilo sicer res v točki 4.3.3.4 („Izvedba projekta“) „razpisne dokumentacije [določeno], da bodo zahtevane naloge smeli izvajati le človeški viri, ki jih izvajalec ponudi v okviru svoje ponudbe“. Vendar naj bi se ta točka nanašala na izvedbo specifičnega projekta na podlagi okvirnega sporazuma, zlasti naročila ali posli, ki so odvisna od časa in sredstev. Zato naj bi obstajal dvom glede vprašanja, ali se ta točka razpisne dokumentacije nanaša na ponudbo ponudnika za okvirni sporazum ali na ponudbo izvajalca za specifični projekt.
- 77 Poleg tega tožeča stranka navaja, da je glede na določilo 1.4.2 okvirnega sporazuma, v skladu s katerim mora izvajalec na zahtevo naročnika izdati predlog za specifično naročilo ali posel, pri čemer mora navedeni predlog med drugim vsebovati življenjepis oseb, ponujenih za izvedbo, in izjavo o njihovi razpoložljivosti, edina verjetna razlaga točke 4.3.3.4 razpisne dokumentacije ta, da se ta nanaša na to specifično naročilo ali posel. Zato naj bi naročnik to določbo napačno razlagal in naj ne bi smel ugotoviti, da pojasnil, predloženih 29. junija 2011, ni mogoče sprejeti.
- 78 Tožeča stranka na drugi strani navaja, da te obveznosti vsekakor – tudi če bi Splošno sodišče menilo, da se nanaša na okvirni sporazum – ni mogoče šteti za splošno obveznost. Točka 3 („Človeški viri in nadomeščanje“) iz točke 4.3.3.4 razpisne dokumentacije naj bi se namreč nanašala le na projekte, ki so odvisni od časa in sredstev, ne pa na pavšalne projekte.
- 79 Zato naj pojasnila v zvezi z lokalizacijo opravljanja zunanjih storitev, predložena 29. junija 2011, ne bi bila v nasprotju z obveznostjo zagotavljanja zgolj osebja, navedenega v ponudbah tožeče stranke, saj naj bi taka obveznost, če se domneva njen obstoj, obstajala le za projekte, ki so odvisni od časa in ki po mnenju uprave predstavljajo le majhen delež projektov in zato niso odločilni za določitev skupne cene. Tožeča stranka zato trdi, da bi lahko ponujene storitve zagotovila po cenah, ponujenih v ponudbah, tako da bi višje cene za tovrstne projekte z osebjem, navedenim v ponudbah, izravnala z nižjimi cenami za pavšalne projekte, pri čemer so zadnjenavedene cene mogoče zaradi ugodnih razmer v Romuniji. Zato naj pojasnila, predložena 29. junija 2011, ne bi povzročila spremembe njenih ponudb.

- 80 Ugotoviti je treba, da se ocenjevalna komisija ni sklicevala na življenjepise oseb, navedenih v ponudbah tožeče stranke, temveč je izpostavila, da nikjer v ponudbah konzorcija niso omenjene njegove dejavnosti v Romuniji.
- 81 Poleg tega je ocenjevalna komisija poudarila, da so vsi ponujeni človeški viri v ponudbah tožeče stranke locirani v Luksemburgu in da je tožeča stranka v imenu in za račun konzorcija pojasnila, da vse ponujeno osebje delo opravlja na vozni razdalji od UP. Tožeča stranka ne izpodbija verodostojnosti teh trditev in priznava, da v njenih ponudbah ni omenjeno opravljanje storitev v Romuniji.
- 82 Zato pojasnila, predložena 29. junija 2011, v nasprotju s trditvami tožeče stranke predstavljajo spremembo njenih ponudb in jih ni mogoče sprejeti.
- 83 Namreč, ne da bi se bilo treba opredeliti do tega, ali sme ponudnik, kot trdi tožeča stranka, ob sklenitvi okvirnega sporazuma spremeniti življenjepise ponujenih oseb, zadošča ugotoviti, da je bilo v ponudbah tožeče stranke navedeno, da vse ponujeno osebje delo opravlja na vozni razdalji od UP, ki ima sedež v Luksemburgu. Vendar ne obvestilo o javnem naročilu ne razpisna dokumentacija tožeči stranki nista nalagala, da v svojih ponudbah oblikuje tak predlog glede lokalizacije osebja konzorcija. Zato je treba ta predlog šteti za sestavni del ponudb tožeče stranke.
- 84 Poudariti je treba, da mora biti v skladu s točko 1.10 razpisne dokumentacije („Čas veljavnosti ponudbe“) ponudba veljavna devet mesecev po roku za predložitev ponudb in da morajo ponudniki v tem obdobju ohraniti vse pogoje iz svoje ponudbe. Poleg tega je treba – enako kot Komisija – poudariti, da v skladu s točko 1.9 razpisne dokumentacije („Splošni pogoji za predložitev ponudb“) „ponudba ponudnika, če je izbran, zavezuje med izvajanjem naročila“. Nazadnje je treba poudariti, da točka 2.7.2, na koncu, razpisne dokumentacije („Ocenjevanje tehničnih meril za oddajo“) določa, da „če ponudba ponudnika presega minimalne zahteve, določene v tehnični specifikaciji, tega ponudnika, če je izbran, ta ponudba zavezuje ves čas izvajanja naročila“.
- 85 Zato tožeča stranka ni mogla, ne da bi spremenila pogoje svojih ponudb, spremeniti predloga v zvezi z lokalizacijo osebja konzorcija, navedenega v teh ponudbah.
- 86 Ugotoviti pa je treba, da oseb, ki delo opravljajo v Romuniji, ni mogoče šteti za osebje, ki se nahaja na vozni razdalji in v bližini Luksemburga.
- 87 Zato je UP pravilno ocenil, da pojasnila, predložena 29. junija 2011 in v skladu s katerimi ponujeno osebje ne bi bilo nujno locirano na vozni razdalji od UP, temveč bi bilo locirano tudi v Romuniji, pomenijo spremembo ponudb tožeče stranke. Iz tega je pravilno sklepal, da teh pojasnil ne more sprejeti, tožeča stranka pa ni izpodbijala, da naročnik v tej fazi, v skladu s členom 99 finančne uredbe in členom 148 podrobnih pravil za izvajanje, ki prepovedujeta spremembo pogojev prvotne ponudbe, ne sme sprejeti spremembe njenih ponudb (glej v tem smislu sodbo z dne 25. oktobra 2012, Astrim in Elyo Italia/Komisija, T-216/09, EU:T:2012:574, točka 95).
- 88 Nazadnje je treba poudariti, da so morale biti cene, navedene v ponudbah tožeče stranke za plačilo človeških virov, skladne s predlogom v zvezi z lokalizacijo teh virov, ki je prav tako naveden v teh ponudbah. Vendar je tožeča stranka v pojasnilo teh cen navedla le, da nekateri zaposleni delo opravljajo v Luksemburgu, drugi pa v Romuniji. Poleg tega je treba spomniti, da tožeča stranka ne prereka, da je cene, ki jih je navedla v ponudbah, mogoče šteti za neobičajno nizke za osebje, ki delo opravlja v Luksemburgu.
- 89 Zato pojasnil, predloženih 29. junija 2011, niso mogla odpraviti dvomov UP glede cen, ki so bile ponujene v ponudbah tožeče stranke in ki jih je štela za neobičajno nizke.

- 90 Iz tega izhaja, da je treba argumentacijo tožeče stranke, s katero izpodbija utemeljenost zavrnitve njenih ponudb zaradi neobičajno nizkih cen, zavrtni.
- 91 Tega sklepa ne omaja argumentacija tožeče stranke, da pojasnila ne morejo povzročiti spremembe ponudb, ker se ne nanašajo nanju. Po mnenju tožeče stranke je naročnik storil napako, ko je k merilom za oddajo dodal merilo za izbor, dokumenta, ki ustreza temu merilu, pa naj ne bi bilo mogoče šteti za sestavni del ponudb.
- 92 V zvezi s tem tožeča stranka navaja člene 138(2), 137(1) in 137(2)(a) podrobnih pravil za izvajanje. Poleg tega se sklicuje na sodno prakso, v skladu s katero so iz „meril za oddajo“ izključena tista, na podlagi katerih ni mogoče opredeliti ekonomsko najugodnejše ponudbe, ki pa so bistveno povezana s presojo sposobnosti ponudnikov za izpolnitev zadevnega naročila (sodba z dne 24. januarja 2008, Lianakis in drugi, C-532/06, ZOdl., EU:C:2008:40, točki 29 in 30).
- 93 Poudariti je treba, da tožeča stranka s to argumentacijo v bistvu meni, da je ocenjevalna komisija pri ocenjevanju ponudb dodala merilo, ki je povezano s tehnično sposobnostjo ekip in ki predstavlja merilo za izbor, kar naj bi pomenilo, da dokumenta, ki ustreza temu merilu, ni mogoče šteti za del njenih ponudb in jih torej ni mogel spremeniti.
- 94 Ugotoviti je treba, da je bil ta očitek prvič naveden v repliki, ne da bi izhajal iz pravnih ali dejanskih okoliščin, ki so se razkrile med postopkom, ali pomenil razširitev tožbenega razloga, navedenega v tožbi. Zato ga je treba na podlagi člena 48(2) Poslovnika zavreči kot nedopustnega.
- 95 Glede na vse zgornje preudarke je treba ta tožbeni razlog zavrtni.

Razlog, s katerim se zatrjuje zloraba pooblastil ali napačna pravna podlaga

- 96 Tožeča stranka najprej trdi, da odločitev o zavrnitvi njenih ponudb ne more temeljiti na členu 139 podrobnih pravil za izvajanje in da zato je zato oprta na napačno pravno podlago. Dalje trdi, da je UP za namene zavrnitve njene ponudbe izkrivil postopek, določen s tem členom.
- 97 Komisija izpodbija utemeljenost trditev tožeče stranke.
- 98 Prvič, tožeča stranka navaja, da člen 139 podrobnih pravil za izvajanje ureja le primer zavrnitve ponudbe, ki se zdi neobičajno nizka, in da ga zato ni mogoče uporabiti za izključitev ponudnika iz razloga, da ni popolnoma opisal delovanja konzorcija kar zadeva človeške virov.
- 99 Po mnenju tožeče stranke pa sta bili njeni ponudbi zavrtni le zato, ker nista bili dovolj popolni in podrobni, saj se v njiju ni sklicevalo na del družbe, ki delovno silo zaposluje v Romuniji. Ocenjevalna komisija naj bi v analizi odgovora tožeče stranke z dne 29. junija 2011 navedla, da „zgoraj navedene dejavnosti, ki so ‚oddane v zunanje izvajanje v Romuniji‘, niso [bile] omenjene v [ponudbah tožeče stranke]“. Ta opustitev v ponudbah tožeče stranke naj bi ocenjevalni komisiji pustila dovolj široko polje pri presoji, ali so cene, ponujene v navedenih ponudbah, neobičajno nizke. Po mnenju tožeče stranke naj bi bila zavrnitev njenih ponudb mogoča morda le ob upoštevanju meril za oddajo.
- 100 Tožeča stranka v repliki opaza, da so merila za oddajo zajemala tehnično vrednost in ceno ter da sta bili njeni ponudbi, kar zadeva ceno, precej boljši od drugih ponudb. Ker pa poročilo o ocenjevanju ni vsebovalo cenovne razvrstitve, naj ne bi mogla vedeti, ali so njene ponudbe najboljše glede na razmerje med kvaliteto in ceno. Meni torej, da bi bil edini zakonit način za zavrnitev njenih ponudb z uporabo meril, navedenih v obvestilu o javnem naročilu, vključno s skupno oceno kakovosti odgovorov konzorcija, glede česar je priznala, da bi lahko bili njeni ponudbi glede na nejasnosti

v zvezi z delovanjem konzorcija kar zadeva človeške vire slabše uvrščeni od ponudb drugih ponudnikov. Meril za oddajo v zvezi s človeškimi viri naj vsekakor ne bi bilo mogoče šteti za merila za oddajo, zaradi česar naj bila vprašljiva zakonitost morebitne zavrnitve ponudbe konzorcija.

- 101 Poleg tega po mnenju tožeče stranke njenih ponudb glede na pojasnila, predložena 29. junija 2011 zlasti glede ekonomskih pogojev opravljanja storitev, ni bilo mogoče opredeliti za neobičajno nizki.
- 102 Najprej je treba ugotoviti, da ocenjevalna komisija tedaj, ko je preučila informacije v zvezi z lokalizacijo osebja, ki ga je ponudil konzorcij glede na navedene cene, v nasprotju s trditvami tožeče stranke ni preizkusila merila za oddajo, ki se nanaša na človeške vire. V tej fazi postopka se je omejila na preveritev skladnosti med cenami, navedenimi v ponudbah tožeče stranke v zvezi s plačilom človeških virov, pojasnili tožeče stranke, v skladu s katerimi so bile te cene povezane z lokalizacijo človeških virov, in navedbami v zvezi s to lokalizacijo v zadevnih ponudbah.
- 103 Tožeča stranka dalje napačno zatrjuje, da v njenih ponudbah nekatere informacije niso navedene, ker naj konzorcij ne bi popolnoma opisal svojega delovanja ker zadeva človeške vire.
- 104 Namreč, treba je šteti, da naročnik na podlagi ničesar ni mogel šteti ali domnevati, da v ponudbah tožeče stranke ni bilo neke informacije. Nasprotno, naročnik je pravilno ocenil, da je tožeča stranka, ko je bila kot zastopnica konzorcija povprašana glede cen v svojih ponudbah, spremenila podatek v zvezi z lokalizacijo človeških virov, pri čemer je bil ta podatek v njuni ponudbi vstavljen, ne da bi se to od nje zahtevalo v besedilu obvestila o javnem naročilu ali z razpisno dokumentacijo (glej točko 83 zgoraj). Zato pojasnila, predložena 29. junija 2011, niso dopolnila ponudb tožeče stranke, temveč so ju spremenila (glej točke od 82 do 87 zgoraj).
- 105 Ker ocenjevalna komisija ni mogla upoštevati informacij, ki jih je za konzorcij posredovala tožeča stranka, ne da bi s tem dopustila spremembo ponudb tožeče stranke, te informacije niso omogočile odgovora na naročnikova vprašanja o navedenih cenah za delovni dan na osebo. Ker na ta vprašanja ni bil podan odgovor, so bile ponudbe nato zavrnjene zaradi neobičajno nizke cene. V zvezi s tem je treba opozoriti, da tožeča stranka ni dokazala, da bi UP s tem, da je iz tega razloga zavrnil njeni ponudbi, storil napako (glej točki 90 in 95 zgoraj).
- 106 Iz tega sledi, da je treba argumentacijo tožeče stranke, da ni mogla vedeti, ali sta njeni ponudbi najboljši glede na razmerje med kvaliteto in ceno, in da je edini zakonit način za zavrnitev njenih ponudb, če je to potrebno, z uporabo meril, navedenih v obvestilu o javnem naročilu, vključno s skupno oceno kakovosti odgovorov konzorcija, zavrniti kot neupoštevno.
- 107 Zato izpodbijana odločba glede na to, da sta bili ponudbi tožeče stranke zavrjnjeni samo zaradi neobičajno nizke cene in ne iz nobenega drugega razloga, ne temelji na napačni pravni podlagi in je treba očitek tožeče stranke zavrniti.
- 108 Drugič, tožeča stranka navaja, da preučitve neobičajno nizke cene ni mogoče uporabiti za izločitev ponudnika zaradi neustreznosti njegove ponudbe. Zato naj bi UP v obravnavanem primeru izkrivil postopek, določen v členu 139 podrobnih pravil za izvajanje, da bi zavrnil ponudbi tožeče stranke, potem ko naj bi ta dokazala, da ti nista neobičajno nizki.
- 109 Te argumentacije ni mogoče sprejeti.
- 110 Opozoriti je treba, da se v skladu z ustaljeno sodno prakso pojem zlorabe pooblastil nanaša na dejstvo, da je upravni organ uporabil svoja pooblastila za namen, ki je drugačen od tistega, zaradi katerega so mu bila dana. Pri odločbi gre za zlorabo pooblastila le, če je iz objektivnih, upoštevanih in skladnih indecev videti, da je bila sprejeta za tak namen (sodbi z dne 13. novembra 1990, Fedesa in drugi, C-331/88, Recueil, EU:C:1990:391, točka 24, in z dne 10. maja 2005, Italija/Komisija, C-400/99, ZOdl., EU:C:2005:275, točka 38). Če ima odločba več ciljev in čeprav ob upravičenih razlogih obstaja

neupravičen razlog, ni mogoče govoriti o zlorabi pooblastil pri odločbi, če bistveni cilj ni opuščen (sodba z dne 21. decembra 1954, Italija/Visoka oblast, 2/54, Recueil, EU:C:1954:8, str. 73, 103; sodba z dne 21. septembra 2005, EDP/Komisija, T-87/05, ZOdl., EU:T:2005:333, točka 87, in zgoraj v točki 20 navedena sodba Evropaïki Dynamiki/Komisija, EU:T:2011:731, točka 109).

- 111 V obravnavanem primeru zadošča poudariti, da tožeča stranka ni predložila nobenega upoštevnega dokaza, ki bi podprl njeno trditev, da je UP izkrivil postopek, določen v členu 139 podrobnih pravil za izvajanje, da bi zavrnil ponudbi tožeče stranke.
- 112 Če tožeča stranka želi s tem očitkom uveljavljati zlorabo pooblastil zaradi uporabe napačne pravne podlage za zavrnitev njenih ponudb, zadostuje opozoriti, da ni uspela dokazati take napake naročnika (glej točko 107 zgoraj).
- 113 Nazadnje je treba ugotoviti, da tožeča stranka ni predložila nobenega dokaza za to, da je UP svoja pooblastila v obravnavanem primeru uporabil v druge namene kot za izbiro ponudb.
- 114 Glede na vse zgoraj navedene ugotovitve je treba ta tožbeni razlog in tožbo v celoti zavrniti.

Stroški

- 115 V skladu s členom 87(2) Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki.
- 116 Ker v obravnavanem primeru tožeča stranka ni uspela, se ji v skladu s predlogi Komisije naloži plačilo stroškov, vključno s stroški postopka za izdajo začasne odredbe.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (deveti senat)

razsodilo:

- 1. Tožba se zavrne.**
- 2. Družbi Computer Resources International (Luxembourg) SA se naloži plačilo stroškov, vključno s stroški postopka za izdajo začasne odredbe.**

Czúcz

Pelikánová

Popescu

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourg, dne 5. novembra 2014.

Podpisi