Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (drugi senat)

z dne 29. januarja 2013*

„Javna naročila storitev — Postopek javnega razpisa — Prevozne storitve v Italiji in Evropi — Zavrnitev ponudbe ponudnika — Odločba o oddaji javnega naročila drugemu ponudniku — Nepogodbena odgovornost — Dostop do dokumentov — Uredba (ES) št. 1049/2001 — Ponudba izbranega ponudnika — Zavrnitev dostopa — Izjema v zvezi z varstvom poslovnih interesov tretje osebe“

V združenih zadevah T-339/10 in T-532/10,

Cosepuri Soc. Coop. pA s sedežem v Bologni (Italija), ki jo zastopa F. Fiorenza, odvetnik,

tožeča stranka,

proti

Evropski agenciji za varnost hrane (EFSA), ki jo zastopata D. Detken in S. Gabbi, zastopnika, skupaj z J. Stuyckom in A.-M. Vandrommom, odvetnikoma,

tožena stranka,

zaradi predloga za razglasitev ničnosti v zvezi s postopkom javnega razpisa CFT/EFSA/FIN/2010/01, ki se nanaša na prevozne storitve v Italiji in Evropi (UL 2010/S 51-074689) ter zaradi odškodninskega zahtevka (zadeva T-339/10) in predloga za razglasitev ničnosti odločbe EFSE z dne 15. septembra 2010 o zavrnitvi dostopa tožeče stranke do ponudbe ponudnika, izbranega v okviru zadevnega javnega razpisa (zadeva T-532/10),

SPLOŠNO SODIŠČE (drugi senat),

v sestavi N. J. Forwood, predsednik, F. Dehousse (poročevalec) in J. Schwarcz, sodnika,

sodna tajnica: S. Spyropoulos, administratorka,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 8. maja 2012

izreka naslednjo

* Jezik postopka: italijanščina.

Sodbo

Dejansko stanje

1 Z javnim razpisom, objavljenim v Dopolnilu k *Uradnem listu Evropske unije* z dne 13. marca 2010 (UL S 51), je Evropska agencija za varnost hrane (EFSA) začela postopek oddaje javnega naročila CFT/EFSA/FIN/2010/01 za prevozne storitve v Italiji in Evropi (v nadaljevanju: oddaja javnega naročila).

2 V skladu s točko IV.2.1. javnega razpisa je bilo naročilo treba oddati tistemu, ki da najugodnejšo ponudbo, presojeno glede na merila, navedena v specifikacijah, v povabilu k oddaji ponudbe ali povabilu za začetek pogajanj oziroma v opisnem dokumentu. V specifikacijah so bila določena ta merila za oddajo naročila: finančni predlog (50 točk) in tehnična kakovost (50 točk). Naročilo je bilo treba oddati tistemu, čigar ponudba je dosegla najvišjo oceno na podlagi seštevka ocen finančnega predloga in tehnične kakovosti.

3 Rok za oddajo ponudb ali prijav za sodelovanje je bil določen na 19. april 2010. V določenem roku so bile predložene štiri ponudbe, med njimi tudi ponudba tožeče stranke, družbe Cosepuri Soc. Coop. pA.

4 Komisija za ocenjevanje ponudb (v nadaljevanju: komisija za ocenjevanje) je 31. maja 2010 predlagala, naj se naročilo odda ponudniku, ki ni bil tožeča stranka in je dosegel skupno 88,62 točke, porazdeljenih tako: 48,62 točke za finančni predlog in 40 točk za tehnično kakovost ponudbe. Tožeča stranka se je uvrstila na drugo mesto s skupno 87 točkami, porazdeljenimi tako: 50 točk za finančni predlog in 37 točk za tehnično kakovost ponudbe.

5 EFSA je 31. maja 2010 odločila, da naročilo odda ponudniku (v nadaljevanju: izbrani ponudnik), ki ga je predlagala komisija za ocenjevanje, in tožeči stranki poslala dopis, v katerem jo je obvestila o odločitvi, da ne sprejme njene ponudbe v okviru javnega razpisa. V dopisu, naslovljenem na tožečo stranko, je EFSA navedla razloge, iz katerih njena ponudba ni bila izbrana, in predložila primerjavo med njeno ponudbo in ponudbo izbranega ponudnika ter navedla njegovo ime.

6 Tožeča stranka je 11. junija 2010 EFSO prosila, naj ji omogoči dostop do spisa v zvezi s postopkom oddaje javnega naročila.

7 EFSA je na to prošnjo odgovorila v dopisu brez navedbe datuma, ki je, kot meni tožeča stranka, prispel v roku, določenem v Uredbi Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 1049/2001 z dne 30. maja 2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 3, str. 331). Ob sklicevanju na Uredbo 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) je EFSA najprej pojasnila, da je v dopisu z dne 31. maja 2010 (glej točko 5 zgoraj) tožeči stranki posredovala razloge za zavrnitev njene ponudbe, značilnosti in prednosti ponudbe izbranega ponudnika ter njegovo ime. Poleg tega je EFSA s sklicevanjem na Uredbo št. 1049/2001 na tožečo stranko naslovila prepis poročila o oceni in pogodbe, sklenjene z izbranim ponudnikom. EFSA pa je tožeči stranki zavrnila dostop do ponudbe izbranega ponudnika in drugih ponudnikov, ker bi ta dostop škodil varovanju njihovih poslovnih interesov. V zvezi s tem se je EFSA sklicevala na člen 4(2) Uredbe št. 1049/2001. EFSA je poleg tega tožeči stranki pojasnila, da bi ji lahko poslala potrdilno prošnjo v petnajstih delovnih dneh od prejema tega dopisa.

8 Tožeča stranka je 3. avgusta 2010 EFSI sporočila svoj namen glede dostopa do spisa v zvezi z oddajo naročila ter določila datum in uro za posvet v zvezi s tem.

9 Tožeča stranka je 9. avgusta 2010 pojasnila, da je s svojo prošnjo z dne 3. avgusta 2010 želela, da EFSA spremeni svojo odločitev o zavrnitvi dostopa do zadevnih dokumentov. Tožeča stranka je izpodbijala zlasti zavrnitev dostopa do ponudbe izbranega ponudnika.

10 EFSA je 13. avgusta 2010 na eni strani menila, da je bila iz dopisa tožeče stranke z dne 9. avgusta 2010 razvidna ugoditev njeni prošnji z dne 3. avgusta 2010, na drugi strani pa tožeči stranki sporočila, da bo podaljšala rok petnajstih delovnih dni za odgovor na njeno prošnjo v skladu s členom 8(2) Uredbe št. 1049/2001.

11 EFSA je 15. septembra 2010 tožeči stranki potrdila zavrnitev dostopa do ponudb, ki so jih dali ponudniki v okviru zadevnega javnega razpisa. EFSA se je v zvezi s tem sklicevala na člen 4(2) Uredbe št. 1049/2001 in na člen 100(2) finančne uredbe.

Postopek in predlogi strank

12 Tožeča stranka je v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 9. avgusta 2010 (zadeva T-339/10) in 13. novembra 2010 (zadeva T-532/10) vložila ti tožbi.

13 S sklepom predsednika drugega senata Splošnega sodišča z dne 15. marca 2012 sta bili zadevi T-339/10 in T-532/10 v skladu s členom 50 Poslovnika Splošnega sodišča združeni za ustni postopek in izdajo skupne odločbe.

14 Splošno sodišče (drugi senat) je na podlagi poročila sodnika poročevalca odločilo, da začne ustni postopek.

15 Stranki sta na obravnavi 8. maja 2012 podali ustne navedbe in odgovorili na vprašanja Splošnega sodišča.

16 Na obravnavi je Splošno sodišče ob upoštevanju okoliščin primera na podlagi členov 65 in 67(3) Poslovnika sprejelo pripravljalni ukrep za predložitev ponudbe izbranega ponudnika. EFSA je na ta pripravljalni ukrep takoj pristala in na obravnavi navedla, da se strinja, da se ta finančna ponudba posreduje tožeči stranki.

17 Tožeča stranka v zadevi T-339/10 Splošnemu sodišču predlaga, naj:

— razveljavi postopek javnega razpisa v delu, v katerem določa ocenjevanje ponudb na nejavni seji;

— razglasi ničnost odločbe o oddaji javnega naročila drugemu ponudniku in vsakega poznejšega akta;

— EFSI naloži, da ji plača odškodnino;

— EFSI naloži plačilo stroškov.

18 EFSA v zadevi T-339/10 Splošnemu sodišču predlaga, naj:

— zavrže ničnostno tožbo kot nedopustno ali jo, podredno, zavrne kot neutemeljeno;

— zavrže odškodninsko tožbo kot nedopustno ali jo, podredno, zavrne kot neutemeljeno;

— tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

19 Tožeča stranka v zadevi T-532/10 Splošnemu sodišču predlaga, naj:

— odločbo EFSE z dne 15. septembra razglasi za nično;

— EFSI naloži, da razkrije zaupne dokumente;

— EFSI naloži plačilo stroškov.

20 EFSA v zadevi T-532/10 Splošnemu sodišču predlaga, naj:

— zavrže ničnostno tožbo kot nedopustno ali jo, podredno, zavrne kot neutemeljeno;

— zavrne zahtevo za predložitev dokumentov;

— tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

Pravo

1. *Tožba v zadevi T-339/10*

Predlogi za razglasitev ničnosti

21 Tožeča stranka v utemeljitev svojih predlogov za razglasitev ničnosti navaja tri tožbene razloge. Prvi tožbeni razlog se nanaša na kršitev člena 89 finančne uredbe in načel dobrega upravljanja, preglednosti, javnosti in pravice dostopa do dokumentov. Drugi tožbeni razlog se nanaša na kršitev člena 100 finančne uredbe, Uredbe št. 1049/2001, obveznosti obrazložitve ter načel preglednosti in pravic dostopa do dokumentov. Tretji tožbeni razlog se nanaša na kršitev člena 100 finančne uredbe, kršitev specifikacij in v bistvu na pomanjkljivo obrazložitev.

22 Najprej je treba v zvezi s pravom, ki se uporablja za postopke oddaje javnih naročil storitev, ki jih začnejo institucije in organi Evropske unije, spomniti, da so ti postopki urejeni v določbah naslova V prvega dela finančne uredbe in v določbah Uredbe Komisije (ES, Euratom) št. 2342/2002 z dne 23. decembra 2002 o določitvi podrobnih pravil za izvajanje finančne uredbe (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 4, str. 145, v nadaljevanju: podrobna pravila za izvajanje) v različicah, veljavnih v času dejanskega stanja obravnavanega primera.

Dopustnost predlogov za razglasitev ničnosti

23 Tožeča stranka pojasnjuje, da so akti, izpodbijani v okviru te tožbe, ti: dopis EFSE z dne 31. maja 2010 (glej točko 5 zgoraj), javno naročilo, specifikacije, poročilo komisije za ocenjevanje in pogodba, sklenjena med EFSO in izbranim ponudnikom.

24 Na obravnavi je tožeča stranka navedla, da umika predlog za razglasitev ničnosti specifikacije in poročila komisije za ocenjevanje, kar se je tudi upoštevalo.

25 Poleg tega je EFSA na obravnavi navedla, da umika ugovor nedopustnosti, ki ga je podala v svojih vlogah zoper ničnostno tožbo, ki jo je vložila tožeča stranka, ker se ta tožba v svojem drugem predlogu nanaša na odločbo o oddaji javnega naročila drugemu ponudniku.

26 Poleg tega pa zato, ker med izpodbijanimi akti tožeča stranka meri na pogodbo, sklenjeno med EFSO in izbranim ponudnikom, zadostuje ugotoviti, da so učinki, ki jih je povzročil zadevni akt, prenehali veljati v okviru pogodbenega razmerja, ki zadevni stranki združuje s pogodbo, v zvezi s katero je tožeča stranka tretja oseba. Predložen ni bil noben element, na podlagi katerega bi bilo mogoče sklepati, da ima zadevni akt zavezujoče pravne učinke, ki bi lahko vplivali na interese tožeče stranke, tako da bi bistveno spremenili njen pravni položaj. Iz tega izhaja, da ničnostna tožba tožeče stranke ni dopustna, ker se nanaša na pogodbo, sklenjeno med EFSO in izbranim ponudnikom. Dodati je treba, da mora na podlagi člena 266 PDEU institucija, organ, urad ali agencija, katere akt je bil razglašen za ničen, sprejeti ukrepe, potrebne za izvršitev sodbe Splošnega sodišča. V teh okoliščinah ni mogoče izključiti, da bi morala EFSA v primeru razglasitve ničnosti odločbe o oddaji javnega naročila drugemu ponudniku zadevno pogodbo razdreti (glej v tem smislu sklep predsednika Splošnega sodišča z dne 31. januarja 2005 v zadevi Capgemini Nederland proti Komisiji, T-447/04 R, ZOdl., str. II-257, točke od 95 do 97).

27 Ker poleg tega med izpodbijanimi akti tožeča stranka meri na „javni razpis“, je treba sklepati, da se ta predlog ujema z drugim predlogom za razglasitev ničnosti odločbe o oddaji javnega naročila drugemu ponudniku.

28 Nazadnje, ker v okviru svojega drugega predloga tožeča stranka predlaga razglasitev ničnosti odločbe o oddaji javnega naročila drugemu ponudniku in „vsakega poznejšega akta“, je treba je spomniti, da morata v skladu s členom 21, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije, ki se v skladu s členom 53, prvi odstavek, tega statuta in členom 44(1)(c) Poslovnika uporablja za postopek pred Splošnim sodiščem, biti v vsaki vlogi, s katero se postopek začne, navedena predmet spora in kratek povzetek tožbenih razlogov. Ta navedba mora biti dovolj jasna in natančna, da toženi stranki omogoči pripravo obrambe in Splošnemu sodišču, da opravi sodni nadzor, če je potrebno, brez dodatnih podatkov. Da bi se zagotovila pravna varnost in učinkovito izvajanje sodne oblasti, je treba v besedilu tožbe, da bi bila ta dopustna, navesti pomembne dejanske in pravne elemente, na katerih temelji, vsaj v obliki povzetka, vendar dosledno in razumljivo (glej v tem smislu sodbi Splošnega sodišča z dne 18. septembra 1996 v zadevi Asia Motor France in drugi proti Komisiji , T-387/94, Recueil, str. II-961, točki 106 in 107, in z dne 14. decembra 2005 v zadevi Honeywell proti Komisiji, T-209/01, ZOdl., str. II-5527, točki 55 in 56 in navedena sodna praksa). V tem primeru razen pogodbe, sklenjene med EFSO in izbranim ponudnikom, zaradi katere je treba ničnostno tožbo razglasiti za nedopustno (glej točko 26 zgoraj), tožeča stranka ne navaja, na katere „akte“ se nanaša njen drugi predlog, in v podporo svojemu predlogu ne daje nobene utemeljitve. Zato je treba drugi predlog zavreči kot nedopusten, ker se nanaša na „vsak poznejši akt“, ki je nastal po odločbi o oddaji javnega naročila drugemu ponudniku.

29 Glede na vse te elemente je treba presojo tožbe v zadevi T-339/10 omejiti na predlog za razglasitev ničnosti odločbe EFSE o zavrnitvi ponudbe tožeče stranke in o oddaji spornega javnega naročila drugemu ponudniku, čigar ponudba je bila ocenjena kot ugodnejša.

Vsebinska presoja

– Prvi tožbeni razlog: kršitev člena 89 finančne uredbe in načel dobrega upravljanja, preglednosti, javnosti in pravice dostopa do dokumentov

30 Tožeča stranka graja točko II.8 specifikacij, v skladu s katero je postopek ocenjevanja ponudb zaupen. Trdi, da ponudbe ni mogoče šteti za zaupen podatek. Zato naj bi EFSA s tem, da ponudnikom ni dovolila sodelovati pri odpiranju in ocenjevanju ponudb, storila napako. Poleg tega naj bi EFSA z izbrisom cene, ki jo je ponudil izbrani ponudnik, iz poročila o ocenjevanju ponudbe onemogočila vsakršno možnost naknadnega preverjanja. Tožeča stranka navaja, da ni imela interesa izpodbijati specifikacij, preden so te posegle v njen položaj.

31 EFSA trditve tožeče stranke zavrača.

32 Prvič, tožeča stranka izpodbija določitev v točki II.8 specifikacij, da je postopek ocenjevanja ponudb zaupen. V zvezi s tem je treba navesti, da lahko tožeča stranka v okviru te tožbe dodatno upravičeno izpodbija zakonitost specifikacij (glej v tem smislu sodbo Splošnega sodišča z dne 21. maja 2008 v zadevi Belfass proti Svetu, T-495/04, ZOdl., str. II-781, točka 44). Tožeča stranka je na obravnavi posebej navedla, da izpodbija zgolj to, da ni imela možnosti sodelovati v postopku ocenjevanja ponudb. Ne trdi, da ji je bilo onemogočeno sodelovati pri odprtju ponudb.

33 V skladu s členom 89(1) finančne uredbe morajo biti vsi javni razpisi, ki se v celoti ali delno financirajo iz proračuna, izvedeni med drugim v skladu z načelom preglednosti. V tem primeru je treba ugotoviti, da točka II.8.2 specifikacij, ki določa, da je postopek ocenjevanja ponudb tajen, na eni strani ustreza zahtevam varovanja zaupnosti ponudb, na drugi strani pa v bistvu služi preprečevanju stikov med naročnikom in ponudniki (glej v zvezi s tem člen 99 finančne uredbe in člen 148 podrobnih pravil o izvajanju). Načelo preglednosti, izraženo v členu 89(1) finančne uredbe, na katerega se sklicuje tožeča stranka, je treba uskladiti s temi zahtevami. V teh okoliščinah ni na podlagi ničesar mogoče sklepati, da je točka II.8 specifikacij nezakonita.

34 Drugič, tožeča stranka ugovarja dejstvu, da ni imela možnosti seznanitve s ceno, ki jo je predlagal izbrani ponudnik. Tožeča stranka navaja zlasti, da naj bi EFSA z izbrisom cene, ki jo je ponudil izbrani ponudnik, iz poročila o ocenjevanju ponudbe onemogočila vsakršno možnost naknadnega preverjanja. Ne da bi bilo v tem primeru treba odločiti o tem, ali je bila cena, ki jo je predlagal izbrani ponudnik, del elementov, o katerih bi naročnik moral obvestiti neizbrane ponudnike, v zvezi s tem iz elementov iz razprav izhaja, da je tožeča stranka imela možnost seznanitve z zadevno ceno. Iz točke 2.4 poročila komisije za ocenjevanje je namreč razvidno, da sta tožeča stranka in izbrani ponudnik ponudila enako ceno za točke od 2 do 7 finančnega predloga in pri tem prejela najvišjo oceno 15 točk. Cena, ki jo je ponudil izbrani ponudnik za točke od 2 do 7 finančnega predloga, je tako jasno razvidna iz poročila komisije za ocenjevanje. Poleg tega je v zvezi s tistim, kar spada pod točko 1 finančnega predloga, v poročilu komisije za ocenjevanje navedena cena, ki jo je ponudila tožeča stranka, in ocena, ki jo je prejela. Čeprav cena, ki jo je ponudil izbrani ponudnik, ni izrecno omenjena, je v poročilu komisije za ocenjevanje navedena ocena, ki jo je ta prejel. Ob upoštevanju teh elementov je bilo mogoče brez težav izračunati ceno, ki jo je ponudil izbrani ponudnik za točko 1 finančnega predloga, kar poudarja EFSA v okviru drugega tožbenega razloga. Poleg tega je Splošno sodišče v okviru pripravljalnega ukrepa, sprejetega na obravnavi (glej točko 16 zgoraj), lahko preverilo, ali cena, ki jo navaja EFSA v svojih vlogah, dejansko ustreza ceni, ki jo je ponudil izbrani ponudnik. Ob upoštevanju vseh teh elementov Splošno sodišče meni, da tudi ob predpostavki, da je EFSA s tem, da tožeči stranki ni izrecno sporočila cene, ki jo je ponudil izbrani ponudnik, storila napako, ta napaka ni vplivala na zakonitost njene odločbe o zavrnitvi ponudbe tožeče stranke in oddaji spornega javnega naročila drugemu ponudniku, čigar ponudba je bila ocenjena kot boljša, ker je tožeča stranka imela možnost seznanitve s to ceno. Trditve tožeče stranke v zvezi s tem je treba torej zavrniti.

35 Tretjič, v zvezi z načelom dobrega upravljanja, na katero se sklicuje tožeča stranka, iz sodne prakse izhaja, da je med jamstvi, zagotovljenimi s pravnim redom Unije v upravnih postopkih, zlasti načelo dobrega upravljanja, ki zajema obveznost pristojne institucije, da skrbno in nepristransko preuči vse upoštevne elemente posamezne zadeve (glej sodbo Splošnega sodišča z dne 15. septembra 2011 v zadevi CMB in Christof proti Komisiji, T-407/07, neobjavljena v ZOdl., točka 182 in navedena sodna praksa). V tem primeru trditve tožeče stranke iz prvega tožbenega razloga, s katerimi predvsem očita, da ni imela dostopa do ponudbe izbranega ponudnika, niso take, da bi dokazovale, da EFSA ni skrbno in nepristransko preučila vseh upoštevnih elementov tega primera. Zaradi neobstoja konkretnejših dokazov je treba trditve tožeče stranke v zvezi s tem zavrniti.

36 Nazadnje, ker se tožeča stranka v svojih trditvah sklicuje na kršitev Uredbe št. 1049/2001, je treba poudariti, da EFSA na dan vložitve ničnostne tožbe v zadevi T-339/10 še ni dala dokončnega odgovora glede prošnje za dostop do dokumentov, ki jo je vložila tožeča stranka v skladu s to uredbo, kot tožeča stranka sama navaja v točki 10 tožbe. Torej je prvotni odgovor glede prošnje za dostop zgolj uvodno stališče, ki zainteresiranim osebam daje možnost, da to institucijo pozovejo k ponovni preučitvi

zadevnega položaja. Zato ima lahko samo ukrep, ki je odločba in ki v celoti nadomešča prejšnje stališče te institucije, pravne učinke, ki lahko vplivajo na interese tožeče stranke, in je zato lahko predmet ničnostne tožbe (glej v tem smislu sodbi Splošnega sodišča z dne 6. julija 2006 v združenih zadevah Franchet in Byk proti Komisiji, T-391/03 in T-70/04, ZOdl., str. II-2023, točka 48, in z dne 9. septembra 2009 v zadevi Brink's Security Luxembourg proti Komisiji, T-437/05, ZOdl., str. II-3233, točka 71). V teh okoliščinah ni dopustno, da se tožeča stranka v okviru ničnostne tožbe v zadevi T-339/10 sklicuje na kršitev Uredbe št. 1049/2001.

37 Glede na vse te elemente je treba prvi tožbeni razlog zavrniti.

– Drugi tožbeni razlog: kršitev člena 100 finančne uredbe, Uredbe št. 1049/2001, obveznosti obrazložitve ter načel preglednosti in pravic dostopa do dokumentov

38 Tožeča stranka graja odločbo EFSE o zavrnitvi njene prošnje za dostop do ponudbe izbranega ponudnika in drugih ponudnikov (glej točko 7 zgoraj). Po mnenju tožeče stranke naj dostop do tehničnih ponudb ponudnikov ne bi vplival na nikakršen poslovni interes. Nedostop do teh dokumentov naj bi onemogočal razumevanje poročila komisije za ocenjevanje. Poleg tega naj bi dejstvo, da EFSA ni navedla cene, ki jo je ponudil izbrani ponudnik, pomenilo pomanjkljivo obrazložitev. Splošno sodišče naj bi že priznalo, da je cena, ki jo je ponudil izbrani ponudnik, ena od značilnosti in prednosti izbrane ponudbe.

39 EFSA trditve tožeče stranke zavrača.

40 Najprej je treba ugotoviti, da čeprav tožeča stranka v naslovu drugega tožbenega razloga navaja načelo preglednosti in pravico dostopa do dokumentov, je cilj trditev v tožbi ugotovitev pomanjkljive obrazložitve zaradi neobveščanja o ponudbah drugih ponudnikov, zlasti izbranega ponudnika.

41 Tožeča stranka v točki 26 tožbe predvsem navaja, da „zavrnitev dostopa in dejstvo, da ji komisija za ocenjevanje [ni] posredovala […] ponudbe izbranega ponudnika, povzroča nezakonitost postopka, ker na podlagi skopih navedb v poročilu o oceni ni mogoče razumeti bistvenih razlik med ponudbama in preveriti, ali so pogoji, ki jih je komisija pozitivno ocenila, res izpolnjeni". Poleg tega tožeča stranka v točki 27 tožbe navaja, da „dejstvo, da ni razkrila cene, ki jo je ponudil [izbrani ponudnik], pomeni, da postopek javnega razpisa ni obrazložen, ker število točk, dodeljenih izbranemu podjetju za ta del, ni navedeno".

42 Iz člena 100(2) finančne uredbe in člena 149 podrobnih pravil o izvajanju izhaja, da naročnik izpolni svojo obveznost obrazložitve, če najprej vsakega zavrnjenega ponudnika nemudoma obvesti o razlogih za zavrnitev njegove ponudbe in nato ponudnike, ki so predložili sprejemljivo ponudbo in poslali izrecno zahtevo, v roku petnajstih koledarskih dni od prejema pisne zahteve obvesti o značilnostih in relativnih prednostih izbrane ponudbe ter imenu ponudnika, ki mu je bilo naročilo oddano (sodba Splošnega sodišča z dne 10. septembra 2008 v zadevi Evropaïki Dynamiki proti Komisiji, T-465/04, neobjavljena v ZOdl., točka 47, in zgoraj v točki 36 navedena sodba Brink's Security Luxembourg proti Komisiji, točka 160).

43 Tako ravnanje je v skladu s ciljem obveznosti obrazložitve iz člena 296 PDEU, v skladu s katerim je treba jasno in nedvoumno navesti razloge institucije, ki je akt izdala, tako da se lahko zainteresirane stranke seznanijo z utemeljitvijo sprejetih ukrepov, da bi lahko uveljavljale svoje pravice, in da lahko sodišče izvede nadzor (zgoraj v točki 42 navedena sodba Evropaïki Dynamiki proti Komisiji, točka 48).

44 Poleg tega je treba spomniti, da je treba obveznost obrazložitve presojati glede na okoliščine posameznega primera, zlasti glede na vsebino zadevnega 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 Sodišča z dne 2. aprila 1998 v zadevi Komisija proti Sytraval in Brink's France, C-367/95 P, Recueil, str. I-1719, točka 63 in navedena sodna praksa).

45 V tem primeru je, prvič, treba poudariti, da je EFSA tožeči stranki sporočila razloge za zavrnitev njene ponudbe, značilnosti in prednosti ponudbe izbranega ponudnika in njegovo ime ter ji posredovala prepis poročila o oceni in prepis pogodbe, sklenjene z izbranim ponudnikom (glej točki 5 in 7 zgoraj).

46 Drugič, trditev, da naj bi bilo poročilo komisije za ocenjevanje brez dostopa do tehnične ponudbe ponudnika nerazumljivo, je treba zavrniti kot neutemeljeno. Iz poročila komisije za ocenjevanje je namreč razvidno, da je ta za vsako pomožno merilo tehničnega ocenjevanja ponudb opredelila razloge, ki utemeljujejo dodelitev ocen zadevnim ponudnikom. Predvsem v zvezi s prvim pomožnim merilom tehničnega ocenjevanja, ki je predmet tretjega razloga v tej tožbi, so v poročilu komisije za ocenjevanje navedbe glede kakovosti danih ponudb in zlasti ponudbe izbranega ponudnika dovolj natančne. Poleg tega je tožeča stranka imela možnost, da pred Splošnim sodiščem poda argumente na podlagi poročila komisije za ocenjevanje, in sicer na eni strani v zvezi s primerjalno prednostjo zadevnih ponudb, na drugi strani pa v zvezi s ponudbo, ki jo je dal izbrani ponudnik.

47 Tretjič, v zvezi s tem, da naj EFSA ne bi sporočila cene, ki jo je dal izbrani ponudnik, in ob predpostavki, da je ta cena ena od značilnosti in prednosti izbrane ponudbe, ki bi jo naročnik v tem primeru moral sporočiti v skladu s členom 100(2) finančne uredbe, iz elementov, predloženih med razpravo, vsekakor izhaja, da je tožeča stranka imela možnost seznanitve s to ceno (glej točko 34 zgoraj).

48 Ob upoštevanju teh elementov Splošno sodišče meni, da EFSA v tem primeru ni kršila obveznosti obrazložitve, ki izhaja zlasti iz člena 100(2) finančne uredbe.

49 Vsekakor in ker je mogoče trditve tožeče stranke, zlasti pa sklicevanje na načelo preglednosti, razlagati tako, da je njihov namen izpodbijati zavrnitev dostopa do tehničnih in finančnih ponudb ponudnikov, predvsem tiste, ki jo je dal izbrani ponudnik, je treba spomniti, da mora biti načelo preglednosti, vsebovano v členu 89(1) finančne uredbe, usklajeno z varstvom javnega interesa, zakonitih poslovnih interesov javnih ali zasebnih podjetij in lojalne konkurence, kar upravičuje možnost, določeno v členu 100(2), drugi pododstavek, finančne uredbe, da se opusti posredovanje nekaterih elementov neizbranemu ponudniku, kadar je taka opustitev nujna za zagotavljanje upoštevanja teh zahtev (sodba Splošnega sodišča z dne 10. decembra 2009 v zadevi Antwerpse Bouwwerken proti Komisiji, T-195/08, ZOdl., str. II-4439, točka 84). Prav v tem okviru člen 100(2), prvi pododstavek, finančne uredbe po potrebi določa zgolj razkritje značilnosti in prednosti izbrane ponudbe ter ime ponudnika, ki mu je bilo naročilo oddano. Člen 100(2), prvi pododstavek, finančne uredbe ne določa razkritja celotne ponudbe izbranega ponudnika (glej v tem smislu sklep Sodišča z dne 13. januarja 2012 v zadevi Evropaïki Dynamiki proti EEA, C-462/10 P, neobjavljen v ZOdl., točka 39 in navedena sodna praksa). Poleg tega je treba spomniti, da je EFSA v tem primeru tožeči stranki sporočila razloge za zavrnitev njene ponudbe, značilnosti in prednosti ponudbe izbranega ponudnika in njegovo ime ter ji posredovala prepis poročila o ocenjevanju in prepis pogodbe, sklenjene z izbranim ponudnikom. Ob upoštevanju teh elementov Splošno sodišče meni, da EFSA ni kršila obveznosti preglednosti iz člena 89(1) finančne uredbe. Poleg tega je posebej v zvezi s finančno ponudbo izbranega ponudnika treba spomniti, da je tožeča stranka imela možnost seznanitve s to ponudbo iz dokumentov, ki ji jih je posredovala EFSA (glej točko 34 zgoraj).

50 Nazadnje, ker se trditve tožeče stranke lahko razlagajo v smislu navajanja kršitve Uredbe št. 1049/2001, jih je treba zavrniti iz enakih razlogov, kot so tisti, navedeni v točki 36 zgoraj.

51 Glede na vse te elemente je treba drugi tožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.

– Tretji tožbeni razlog: kršitev člena 100 finančne uredbe, kršitev specifikacij in pomanjkljiva obrazložitev

52 Tožeča stranka graja primerjalno ocenjevanje njene ponudbe in ponudbe izbranega ponudnika v zvezi s prvim pomožnim merilom tehničnega ocenjevanja. Natančneje, tožeča stranka poudarja, da ima v primerjavi z izbranim ponudnikom na voljo veliko število vozil, tehnična ocena v zvezi s tem pa je pri obeh enaka. Poleg tega naj bi komisija za ocenjevanje napačno presodila, da je tožeča stranka posredovala malo informacij, in sicer na eni strani v zvezi z učinkovitim nadzorom letalskih poletov, na drugi pa v zvezi s prilagodljivostjo storitev in njeno dodatno vrednostjo za potnike. Tožeča stranka ponudbo izbranega ponudnika graja tudi ob upoštevanju italijanske zakonodaje, ki se uporablja za zadevne storitve. Meni predvsem, da je zaveza izbranega ponudnika, da trajno parkira vozilo v bližini parkirišča EFSE, nezakonita, ker se na eni strani izposojena vozila lahko parkirajo samo na dovoljenih mestih in ker bi bilo na drugi strani jamstvo stalne razpoložljivosti vozila v nasprotju z obveznostjo ugoditve zahtevam zasebnih naročnikov. Tožeča stranka v zvezi s tem poudarja, da je Splošno sodišče priznalo, da pogoji, določeni v javnem razpisu, ne bi smeli ponudnikov spodbujati h kršenju nacionalne zakonodaje. Nazadnje, komisija za ocenjevanje naj bi zanemarila dejstvo, da ima tožeča stranka sklenjen partnerski sporazum za zagotavljanje storitev v katerem koli mestu na italijanskem ozemlju. Elementi, navedeni v poročilu komisije za ocenjevanje, naj bi bili torej pomanjkljivo obrazloženi.

53 EFSA trditve tožeče stranke zavrača.

54 Najprej je treba spomniti, da ima v skladu z ustaljeno sodno prakso naročnik široko diskrecijsko pravico glede elementov, ki jih je treba upoštevati pri sprejetju odločbe o oddaji naročila na podlagi razpisa, nadzor Splošnega sodišča pa mora biti omejen na preverjanje spoštovanja postopkovnih pravil in pravil obrazložitve ter vsebinske pravilnosti dejstev, neobstoja očitne napake pri presoji in zlorabe pooblastil (sodbe Splošnega sodišča z dne 27. septembra 2002 v zadevi Tideland Signal proti Komisiji, T-211/02, Recueil, str. II-3781, točka 33; z dne 6. julija 2005 v zadevi TQ3 Travel Solutions Belgium proti Komisiji, T-148/04, ZOdl., str. II-2627, točka 47, in z dne 20. maja 2009 v zadevi VIP Car Solutions proti Parlamentu, T-89/07, ZOdl., str. II-1403, točka 56).

55 V tem primeru se je prvo pomožno merilo tehničnega ocenjevanja nanašalo na načine opravljanja storitev s prilagojeno razpoložljivostjo vozil, na razpoložljivost in prilagodljivost storitev ter na nadzor nad letalskimi poleti. Izbrani ponudnik je (od skupno 25 točk) prejel za 7 točk višjo oceno kot tožeča stranka.

56 Komisija za ocenjevanje je menila, da je ponujena razpoložljivost vozil tožeče stranke na zelo visoki ravni, z večjim številom vozil, kot se zahteva, in s trajno razpoložljivostjo. Komisija za ocenjevanje pa je tudi navedla malo posredovanih informacij glede učinkovitega nadzora nad letalskimi poleti, prilagodljivosti storitev in dodatne vrednosti za potnike (pomoč potnikom v primeru zamude, izgube prtljage in preusmerjenih poletov).

57 Komisija za ocenjevanje je menila, da je tudi ponujena razpoložljivost vozil izbranega ponudnika na zelo visoki ravni, z večjim številom vozil, kot se zahteva, in s trajno razpoložljivostjo. Poleg tega je opozorila na visoko prilagodljivost in razpoložljivost ponujenih storitev. Poudarila je predvsem obstoj pridružitvenega sporazuma za voznike, ki čakajo v krajih, kot sta Lombardija (Italija) in Parma (Italija), stalno prisotnost avtomobila v bližini parkirišča EFSE, pomoč v primeru izgube prtljage, stalno razpoložljivost tehnične podpore v zvezi s programsko opremo in vzpostavitev stalnega in sistematičnega nadzora nad poleti.

58 Prvič, v zvezi z ocenjevanjem razpoložljivosti vozil ni sporno, da sta tožeča stranka in izbrani ponudnik imela večje število vozil, kot se je zahtevalo v specifikacijah. V teh okoliščinah dejstvo, da je imela tožeča stranka po potrebi večjo razpoložljivost vozil kot izbrani ponudnik, ne more vplivati na primerjalno ocenjevanje teh ponudb v zvezi s tem.

59 Drugič, v zvezi s trditvijo, da naj bi komisija za ocenjevanje napačno menila, da je tožeča stranka posredovala malo informacij glede učinkovitega nadzora nad letalskimi poleti, je treba poudariti, da je bila ponudba tožeče stranke, ki jo ta v podporo svojim trditvam navaja v svojih vlogah, zapisana tako:

„Družba Cosepuri ima novo programsko opremo, ki jo je mogoče povezati z glavnimi italijanskimi letališči, da tako lahko sproti naloži vse podatke, ki se nanašajo na odhode in prihode notranjih in mednarodnih letov. Zato lahko naši operaterji operativnega centra EFSE, ki so zadolženi za distribucijo storitev, nadzirajo in preverjajo urnike prihajajočih in odhajajočih letov za letališča, ki so predmet naročila. Tako lahko družba Cosepuri v primeru nepredvidenega slabega vremena, nepričakovanih stavk ali tehničnih zapletov predvidi morebitne zamude ali preusmeritve letov.“

60 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da je bila ponudba tožeče stranke, kot je v bistvu ugotovila tudi komisija za ocenjevanje, dejansko slabo predstavljena. V ponudbi tožeče stranke je bilo navedeno zgolj to, da razpolaga s sistemom nadzora nad leti, ne da bi bile pri tem natančno navedene tehnične značilnosti tega sistema. Poleg tega je bilo v ponudbi tožeče stranke navedeno, da se nova programska oprema, ki jo uporablja (in katere ime v delu, ki ga navaja, ni omenjeno), „lahko“ poveže z glavnimi italijanskimi letališči, ni pa bilo navedenih dodatnih pojasnil. Ob upoštevanju teh elementov ni na podlagi ničesar mogoče sklepati, da je komisija za ocenjevanje s tem, da je menila, da je tožeča stranka posredovala malo informacij glede učinkovitega nadzora nad leti, storila očitno napako pri presoji.

61 Tretjič, v zvezi s trditvijo, da naj bi komisija za ocenjevanje napačno menila, da je tožeča stranka posredovala malo informacij glede prilagodljivosti storitev in dodatne vrednosti za potnike, je treba poudariti, da je tožeča stranka v svoji ponudbi, kot je navedeno v njenih vlogah, pojasnila zgolj, da bo en operativni center namenjen za EFSO in da se bo za to določila ena odgovorna oseba ter da se bo poskrbelo za njeno nadomeščanje v primeru odsotnosti. Vendar kot je komisija za ocenjevanje poudarila v svojem poročilu, tožeča stranka ni predložila nobenega elementa, na podlagi katerega bi bilo mogoče oceniti prilagodljivost ponujenih storitev. Predvsem ni bil predložen noben element v zvezi s pomočjo potnikom v primeru zamude, izgube prtljage in preusmeritve leta, kar je v svojem poročilu poudarila komisija za ocenjevanje in česar tožeča stranka ne izpodbija. V teh okoliščinah ni na podlagi ničesar mogoče sklepati, da je komisija za ocenjevanje s tem, da je menila, da je tožeča stranka posredovala malo informacij glede prilagodljivosti storitev in dodatne vrednosti za potnike, storila očitno napako pri presoji.

62 Četrtič, v zvezi s tem, da naj bi komisija za ocenjevanje zanemarila dejstvo, da ima tožeča stranka sklenjen partnerski sporazum za zagotovitev storitev v katerem koli mestu na italijanskem ozemlju, je treba poudariti, da trditev tožeče stranke v zvezi s tem nima dejanske podlage. Kot v svojih vlogah pravilno poudarja EFSA, je bilo v uvodu ponudbe tožeče stranke namreč navedeno zgolj to, da je ustanovila nova podjetja, ki poslujejo samo v deželah Emilija-Romanja (Italija) in Toskana (Italija), ni pa bilo navedenih posebnih pojasnil v zvezi s storitvami, ki jih ta podjetja dejansko ponujajo, in v zvezi z zadevnimi ozemlji. Poleg tega je bila prav tako v uvodu ponudbe tožeče stranke bežno omenjena možnost za stranke, da s storitvijo najema pod imenom „Busclick“ opravijo rezervacijo v „vseh mestih“. Vendar poleg tega, da so navedbe v zvezi s ponujenimi storitvami nenatančne, iz te predstavitve ni jasno razvidno, ali se besedna zveza „v vseh mestih“ nanaša na geografsko določitev ponujenih storitev ali na določitev kraja strank, ki uporabljajo zadevne storitve. To pomeni, da se EFSA ni mogla zanesljivo opreti na te pomanjkljive podatke in sklepati, da lahko tožeča stranka učinkovito ponuja svoje storitve „v katerem koli mestu na italijanskem ozemlju“, kot zatrjuje v svojih pisanjih.

63 Petič, v zvezi s trditvijo, da naj bi bila ponudba izbranega ponudnika nezdružljiva z italijansko zakonodajo, in ob predpostavki, da je razlaga te zakonodaje, ki jo predlaga tožeča stranka, pravilna, je treba najprej poudariti, da v specifikacijah ni bil določen tehnični pogoj glede parkiranja enega ali več vozil v bližini EFSE. Zato v tem primeru ni mogoče sklepati, da so pogoji, določeni v javnem razpisu, ponudnike napeljevali h kršenju nacionalne zakonodaje, ki se uporablja za zadevno pogodbo. Dalje, kot v svojih vlogah pravilno poudarja EFSA, je ponudbo izbranega ponudnika mogoče razlagati tako, da je

ta imel oziroma da bo imel na voljo dovoljeno parkirno mesto v bližini EFSE. Nazadnje, v zvezi s trditvijo, da zaveza glede parkiranja vozila v bližini EFSE ne more ustrezati zahtevam zasebnih naročnikov, zadostuje ugotoviti, da je komisija za ocenjevanje zgolj opozorila na zavezo izbranega ponudnika, da bo eno vozilo parkirano v bližini EFSE. To zavezo je mogoče razlagati tako, da če nek zasebni naročnik rezervira zadevno vozilo, se ponudnik zaveže, da ga bo nadomestil. Na podlagi te zaveze v nobenem primeru ni mogoče sklepati, da bi zadevno vozilo lahko bilo po potrebi dano na voljo samo EFSI, ne pa drugim naročnikom. Ob upoštevanju teh elementov na podlagi trditev tožeče stranke ni mogoče sklepati, da je v poročilu komisije za ocenjevanje očitna napaka pri presoji. Poleg tega ob predpostavki, da je komisija za ocenjevanje storila očitno napako pri presoji, ni na podlagi ničesar mogoče sklepati, da bi bila ocena izbranega ponudnika nujno nižja za več kot 1,62 točke (od 25) glede prvega pomožnega merila tehničnega ocenjevanja, kar bi tožeči stranki omogočilo pridobitev najboljše skupne ocene. V zvezi s tem je treba spomniti, da parkiranje enega ali več vozil v bližini EFSE v specifikacijah ni bilo določeno kot tehnični pogoj.

64 Ob upoštevanju teh elementov je treba tretji tožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.

65 Iz vsega navedenega izhaja, da je treba predloge za razglasitev ničnosti v celoti zavrniti.

Predlogi za odškodnino

66 Tožeča stranka trdi, da bi bilo treba EFSI ob upoštevanju nezakonitosti njenih dejanj naložiti, da tožeči stranki plača odškodnino za stroške sodelovanja v javnem razpisu in za izgubljeni dobiček, pri čemer ta znesek ne bi smel biti nižji od 10 % protidajatve za storitev, za katero je bil začet postopek javnega razpisa, skupaj z zakonitimi obrestmi od dneva, ko se je začel postopek javnega razpisa, do izplačila dolgovanih zneskov.

67 EFSA najprej zatrjuje, da tožba ni v skladu s členom 44(1)(c) Poslovnika in vsekakor zavrača trditve tožeče stranke.

68 Spomniti je treba, da sta nepogodbena odgovornost Unije in uveljavljanje pravice do povračila utrpljene škode na podlagi člena 340, drugi odstavek, PDEU odvisna od izpolnitve vseh pogojev glede nezakonitosti ravnanja, ki se očita institucijam, dejanske škode in obstoja vzročne zveze med tem ravnanjem in navedeno škodo. Ker morajo biti trije pogoji za odgovornost iz člena 340, drugi odstavek, PDEU izpolnjeni kumulativno, dejstvo, da ni izpolnjen eden od njih, zadostuje za zavrnitev odškodninske tožbe. Poleg tega ne obstaja nobena obveznost preučiti pogoje odgovornosti institucije v nekem določenem vrstnem redu (glej sodbo Sodišča z dne 18. marca 2010 v zadevi Trubowest Handel in Makarov proti Svetu in Komisiji, C-419/08 P, ZOdl., str. I-2259, točke od 40 do 42 in navedena sodna praksa).

69 V tem primeru, kot izhaja iz preudarkov, ki se nanašajo na predloge za razglasitev ničnosti, preučitev razlogov in argumentov tožeče stranke ni razkrila nobene nezakonitosti. To pomeni, da pogoj, ki se nanaša na nezakonitost ravnanja, ki se očita EFSI, ni izpolnjen.

70 Ker eden od treh pogojev za uveljavljanje odgovornosti Unije ni izpolnjen, iz tega izhaja, da je treba odškodninski zahtevek zavrniti kot neutemeljen. Zato ni treba odločiti, ali odškodninski zahtevek izpolnjuje zahteve glede navedb iz člena 21, prvi odstavek, Statuta Sodišča, ki se v skladu s členom 53, prvi odstavek istega statuta in členom 44(1)(c) Poslovnika uporablja za postopek pred Splošnim sodiščem.

71 Iz vseh navedenih ugotovitev izhaja, da je treba tožbo v zadevi T-339/10 v celoti zavrniti, ne da bi bilo treba ugoditi predlogu tožeče stranke za sprejetje ukrepa procesnega vodstva, s katerim je ta želela pridobiti prepis tehnične ponudbe izbranega ponudnika, ker Splošno sodišče meni, da ima na voljo dovolj podatkov, ki izhajajo iz listin iz spisa.

2. *Tožba v zadevi T-532/10*

Dopustnost tožbe

72 EFSA trdi, da je treba tožbo v zadevi T-532/10 razglasiti za nedopustno, ker ima enak predmet kot tožba, vložena v zadevi T-339/10.

73 Tožeča stranka trditve EFSE zavrača.

74 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da je namen tožbe v zadevi T-339/10 razglasitev ničnosti odločbe EFSE o zavrnitvi ponudbe tožeče stranke in o oddaji spornega javnega naročila drugemu ponudniku, čigar ponudba je bila ocenjena kot ugodnejša (glej točko 29 zgoraj). Namen tožbe v zadevi T-532/10 je razglasitev ničnosti odločbe EFSE z dne 15. septembra 2010 o zavrnitvi dostopa do nekaterih dokumentov (glej točko 19 zgoraj). Iz tega izhaja, da predmet tožb v zadevah T-339/10 in T-532/10 ni enak.

75 Trditve EFSE je treba torej zavrniti, tožbo v zadevi T-532/10 pa razglasiti za dopustno.

Dopustnost drugega predloga

76 Tožeča stranka s svojim drugim predlogom v zadevi T-532/10 Splošnemu sodišču predlaga, naj EFSI naloži, „da predloži zaupne dokumente“. V zvezi s tem je treba sklepati, da tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj odredi, da EFSI dovoli dostop do zadevnih dokumentov.

77 Treba pa je spomniti, da Splošno sodišče ni pristojno za nalaganje odredb institucijam Unije (glej zlasti sklep Splošnega sodišča z dne 12. novembra 1996 v zadevi SDDDA proti Komisiji, T-47/96, Recueil, str. II-1559, točka 45, in sodbo Splošnega sodišča z dne 9. septembra 1999 v zadevi UPS Europe proti Komisiji, T-127/98, Recueil, str. II-2633, točka 50). V skladu s členom 264 PDEU ima Splošno sodišče namreč le možnost, da izpodbijani akt razglasi za ničen. Zatem mora zadevna institucija v skladu s členom 266 PDEU sprejeti ukrepe, potrebne za izvršitev sodbe Splošnega sodišča (sodba Splošnega sodišča z dne 24. januarja 1995 v zadevi Ladbroke Racing proti Komisiji, T-74/92, Recueil, str. II-115, točka 75).

78 Zato je treba drugi predlog v zadevi T-532/10 razglasiti za nedopusten.

Vsebinska presoja

79 Tožeča stranka v utemeljitev svoje tožbe navaja en sam tožbeni razlog, ki se nanaša na kršitev člena 100 finančne uredbe, Uredbe št. 1049/2001, obveznosti obrazložitve, načel preglednosti in pravic dostopa do dokumentov ter zlorabo pooblastil.

80 Tožeča stranka najprej opozarja na dejanske in pravne elemente, navedene v okviru drugega tožbenega razloga tožbe v zadevi T-339/10. Natančneje, tožeča stranka v bistvu trdi, da ji nepreglednost ravnanj EFSE in pomanjkljiva obrazložitev dokumentov, ki so ji bili predloženi, onemogočata, da preveri, ali je bil postopek pravilen in ali je izbrana ponudba res najboljša. Poleg tega tožeča stranka v okviru replike trdi, da je bil odgovor, ki ga je EFSA podala 15. septembra, prejet po izteku roka petnajstih dni, določenega v členu 149(2) in (3) podrobnih pravil o izvajanju. Tožeča stranka posebej v zvezi s pravico dostopa do zadevnih dokumentov trdi, da dokumenti, ki jih v okviru javnega razpisa predloži neki ponudnik, spadajo v primerjalno ocenjevanje te ponudbe in ponudb drugih ponudnikov. Pravica do zaupnosti izbranega ponudnika naj bi bila v primerjavi s pravico do obrambe drugih ponudnikov postranskega pomena. Tožeča stranka graja predvsem to, da ni imela dostopa do finančne ponudbe, ki jo je dal izbrani ponudnik. To naj bi pomenilo pomanjkljivo obrazložitev in očitno napako pri presoji.

Odločba EFSE z dne 15. septembra 2010 naj ne bi omogočala konkretne opredelitve v zvezi s tem, kakšna škoda bi lahko to bila za know-how izbranega ponudnika, če bi se dostop do njegove ponudbe dovolil. Zavrnitev dostopa naj bi tudi pomenila zlorabo pooblastil. Ravnanje EFSE, ki ščiti samo interese izbranega ponudnika, naj ne bi bilo v skladu z merili nevtralnosti in nepristranskosti, ki bi morali prevladovati. Poleg tega naj bi EFSA s svojim pristopom v tem primeru izbranemu ponudniku dajala časovno prednost in ravnala v nasprotju s prostim pretokom storitev, svobodo ustanavljanja in pravili preglednosti na področju javnih naročil. V zvezi s trditvijo EFSE, da se Uredba št. 1049/2001 ne uporablja, tožeča stranka dodaja, da morajo pogoji javnega razpisa zagotavljati, da se kandidat izbere na podlagi objektivnih meril in da postopek poteka ob upoštevanju pravil, ki so določena od začetka. EFSA naj bi se v tem primeru vedno sklicevala na Uredbo št. 1049/2001 kot na referenčni normativni okvir.

81 EFSA trditve tožeče stranke zavrača. Predvsem v zvezi s pravico dostopa do zadevnih dokumentov trdi, da se Uredba št. 1049/2001 ne uporablja in da se je treba sklicevati na določbe finančne uredbe.

82 Najprej je treba spomniti, da se je EFSA v svoji odločbi z dne 15. septembra 2010 (glej točko 11 zgoraj) sklicevala na člen 4(2) Uredbe št. 1049/2001 in na člen 100(2) finančne uredbe.

83 Prvič, če se tožeča stranka v nekaterih svojih trditvah sklicuje na kršitev finančne uredbe, je treba te trditve zavrniti iz istih razlogov, kot so tisti v okviru tožbe v zadevi T-339/10 (glej točke od 32 do 35 in od 40 do 49 zgoraj).

84 Trditve tožeče stranke, s katerimi želi prikazati, da je bil odgovor, ki ga je EFSA posredovala 15. septembra 2010, prejet po izteku roka petnajstih dni, določenega v členu 149(2) in (3) podrobnih pravil o izvajanju, so očitno neutemeljene in pri tem ni treba odločati o njihovi prepozni predložitvi v fazi replike. Namen člena 149(2) in (3) podrobnih pravil o izvajanju, ki pomeni nadaljevanje člena 100(2) finančne uredbe, je namreč zlasti v tem, da neizbranim ponudnikom omogoči, da v roku največ petnajstih koledarskih dni, štetih od prejema pisnega predloga, pridobijo dopolnilne informacije o razlogih za zavrnitev njihove ponudbe, značilnosti in prednosti izbrane ponudbe ter ime ponudnika, ki mu je bilo naročilo oddano. V tem primeru torej ni sporno, da je EFSA tožeči stranki 31. maja 2010 (glej točko 5 zgoraj), še preden se je ta obrnila na EFSO, posredovala razloge, iz katerih njena ponudba ni bila izbrana, primerjavo med njeno ponudbo in ponudbo izbranega ponudnika ter njegovo ime. Poleg tega je tožeča stranka po vložitvi predloga in v rokih, po mnenju tožeče stranke določenih v Uredbi št. 1049/2001, prejela prepis poročila o oceni in prepis pogodbe, sklenjene z izbranim ponudnikom (glej točko 7 zgoraj), na ta dokumenta pa se člen 149(2) in (3) podrobnih pravil za izvajanje ne nanaša. Glede na te elemente Splošno sodišče meni, da EFSA ni kršila obveznosti, ki jih ima na podlagi člena 149(2) in (3) podrobnih pravil za izvajanje. Trditev tožeče stranke, da elementi, ki jih je predložila EFSA, ne omogočajo razumevanja obrazložitve odločitve EFSE, da naročilo odda drugemu ponudniku, sovpada s tisto, ki je že bila navedena v okviru drugega tožbenega razloga v zadevi T-339/10 in jo je treba iz enakih razlogov zavrniti (glej točke od 40 do 49 zgoraj).

85 Drugič, trditev EFSE, da se Uredba št. 1049/2001 v tem primeru ne uporablja, je treba zavrniti. Ob predpostavki, da člen 100(2) finančne uredbe, kot zatrjuje EFSA, vsebuje posebno pravilo s področja dostopa do dokumentov, namreč ni sporno, da imata Uredba št. 1049/2001 in finančna uredba različne cilje in da ne vsebujeta nobenih izrecnih določb v zvezi s prevlado ene nad drugo. Zato je treba zagotoviti, da je uporaba obeh uredb združljiva, in tako omogočiti dosledno uporabo. Poleg tega je treba poudariti, da se je EFSA v tem primeru pri zavrnitvi dostopa do zadevnih dokumentov izrecno oprla zlasti na Uredbo št. 1049/2001.

86 Tretjič, posebej v zvezi z uporabo Uredbe št. 1049/2001 v tem primeru je treba opozoriti, da se ta uredba glede na svojo uvodno izjavo 1 umešča v kontekst namena iz člena 1, drugi odstavek, EU, ki je bil vstavljen z Amsterdamsko pogodbo in ki označuje novo fazo v procesu oblikovanja vse tesnejše zveze med narodi Evrope, v kateri se odločitve sprejemajo čim bolj javno in v kar najtesnejši povezavi z državljani. Kot je opozorjeno v uvodni izjavi 2 navedene uredbe, je pravica do dostopa javnosti do

dokumentov institucij povezana z demokratičnostjo teh institucij (glej sodbo Sodišča z dne 21. julija 2011 v zadevi Švedska proti MyTravel in Komisiji, C-506/08 P, ZOdl., str. I-6237, točka 72 in navedena sodna praksa).

87 Zato je cilj Uredbe št. 1049/2001, kot je navedeno v uvodni izjavi 4 in členu 1, podeliti javnosti pravico do čim širšega dostopa do dokumentov institucij (glej zgoraj v točki 86 navedeno sodbo Švedska proti MyTravel in Komisiji, točka 73 in navedena sodna praksa).

88 Res je, da za to pravico kljub temu veljajo nekatere omejitve na podlagi javnega ali zasebnega interesa. Navedena uredba natančneje in v skladu z uvodno izjavo 11 v členu 4 določa, da institucije zavrnejo dostop do dokumenta, kadar bi njegovo razkritje poseglo v interese, varovane s tem členom (glej zgoraj v točki 86 navedeno sodbo Švedska proti MyTravel in Komisiji, točka 74 in navedena sodna praksa).

89 Ker pa take izjeme odstopajo od načela čim širšega dostopa javnosti do dokumentov, jih je treba razlagati in uporabljati ozko (glej zgoraj v točki 86 navedeno sodbo Švedska proti MyTravel in Komisiji, točka 75 in navedena sodna praksa).

90 Kadar zadevna institucija odloči, da se zavrne dostop do dokumenta, katerega posredovanje se je od nje zaprosilo, mora načeloma podati pojasnila v zvezi s tem, kako bi lahko dostop do tega dokumenta konkretno in dejansko posegel v interes, ki je varovan z izjemo iz člena 4 Uredbe št. 1049/2001, na katero se sklicuje ta institucija. Poleg tega mora biti nevarnost takega posega smiselno predvidljiva, in ne le hipotetična (glej zgoraj v točki 86 navedeno sodbo Švedska proti MyTravel in Komisiji, točka 76 in navedena sodna praksa). Vendar se lahko zadevna institucija v zvezi s tem opre na splošne domneve, ki veljajo za določeno vrsto dokumentov, saj lahko podobne splošne ugotovitve veljajo za zahteve za razkritje, ki se nanašajo na dokumente iste vrste (glej sodbo Sodišča z dne 29. junija 2010 v zadevi Komisija proti Technische Glaswerke Ilmenau, C-139/07 P, ZOdl., str. I-5885, točki 53 in 54 in navedena sodna praksa).

91 Poleg tega mora v primeru iz člena 4(2) Uredbe št. 1049/2001 institucija presoditi, ali ni podan prevladujoč javni interes, ki bi upravičil razkritje zadevnega dokumenta (sodba Splošnega sodišča z dne 19. januarja 2010 v združenih zadevah Co-Frutta proti Komisiji, T-355/04 in T-446/04, ZOdl., str. II-1, točka 123; glej v tem smislu tudi sodbo Sodišča z dne 1. julija 2008 v združenih zadevah Švedska in Turco proti Svetu, C-39/05 P in C-52/05 P, ZOdl., str. I-4723, točka 49).

92 V tem primeru je treba spomniti, da je EFSA po preučitvi zadevnih dokumentov s tem, da je tožeči stranki posredovala prepis poročila o oceni in prepis pogodbe, sklenjene z izbranim ponudnikom, prošnji za dostop, ki jo je vložila ta stranka, delno ugodila (glej točko 7 zgoraj). Posredovanje teh dokumentov je sledilo predhodni predložitvi razlogov za zavrnitev ponudbe tožeče stranke, značilnosti in prednosti ponudbe izbranega ponudnika ter njegovega imena (glej točko 5 zgoraj), opravljeni v skladu s finančno uredbo.

93 Zavrnitev EFSE, da posreduje nekatere dokumente, se nanaša specifično na ponudbe, ki so jih v okviru zadevnega postopka javnega razpisa dali drugi ponudniki. EFSA se je v zvezi s tem sklicevala na izjemo iz člena 4(2), prva alinea, Uredbe št. 1049/2001 o varstvu poslovnih interesov fizičnih in pravnih oseb.

94 Iz vlog, predloženih Splošnemu sodišču, izhaja, da tožeča stranka posebej izpodbija odločbo EFSE o zavrnitvi dostopa do ponudbe izbranega ponudnika. Tožeča stranka v svojih vlogah navaja zlasti, da se je njena prošnja za dostop nanašala na „upoštevne elemente ponudbe, ki jo je za zadevno naročilo dal [izbrani ponudnik]“. Poleg tega je tožeča stranka navedla, da je zavrnitev dostopa do ponudbe izbranega ponudnika „predmet tega postopka“. Predloge tožeče stranke v zadevi T-532/10 je treba torej razlagati tako, da je njihov namen razglasitev ničnosti odločbe EFSE z dne 15. septembra 2010 v delu, v katerem je bil zavrnjen dostop do ponudbe izbranega ponudnika.

95 Prvič, ugotoviti je treba, da se za dokumente, za katere se navaja izjema, lahko uporablja izjema v zvezi z varstvom poslovnih interesov. To izhaja predvsem iz tehničnih in finančnih elementov, vsebovanih v ponudbah ponudnikov.

96 Drugič, preveriti je treba, ali je EFSA preučila, ali je razkritje dokumentov, za katere se lahko uporablja izjema v zvezi z varstvom poslovnih interesov, konkretno in dejansko poseglo v varovani interes.

97 EFSA je v svoji odločbi z dne 15. septembra 2010 poudarila, da so postopki, v skladu s katerimi so ponudbe pripravljene, uporabljeni jezik, značilna predstavitev in znanje podjetij o pripravi ponudb specifični in zajemajo vložke s finančnega vidika in vidika človeških virov. EFSA je navedla, da se ta ugotovitev v tem primeru uporablja, ker je ujemanje med ponujenimi storitvami in potrebami EFSE bistvenega pomena. Zato naj bi imeli ponudniki legitimen interes za preprečitev, da se zadevni dokumenti ne razkrijejo javnosti, pa tudi dejanskim ali potencialnim konkurentom ne. V zvezi s tem je EFSA dodala, da je storitve, zajete v zadevnem javnem razpisu, v prihodnosti mogoče ponuditi drugim organom ali podjetjem, tudi sami EFSI.

98 Iz besedila odločbe z dne 15. septembra 2010 izhaja, da je EFSA sklepala o obstoju splošne domneve, v skladu s katero dostop ponudnikov do ponudb drugih ponudnikov načeloma škoduje varovanemu interesu.

99 V zvezi s tem je treba najprej poudariti, da so specifikacije vsebovale posebne predloge EFSE, ki so zahtevali ustrezen odziv ponudnikov na zadevne potrebe, kar je EFSA v bistvu upravičeno poudarila v svoji odločbi z dne 15. septembra 2010. Poleg tega je to razvidno iz ponudbe tožeče stranke, priložene k tožbi v okviru tega spora. Ta ponudba je sestavljena tako, da povsem ustreza javnemu razpisu EFSE, temelji na specifični predstavitvi in vsebuje podatke podjetja, ki omogočajo, da njegovo strokovno znanje pride do izraza. V tem okviru je treba šteti, da se zadevne ponudbe s svojimi posebnimi določbami, uporabljeno predstavitvijo in izraženo strokovnostjo nanašajo na posebno znanje ponudnikov in prispevajo k edinstvenosti in zanimivosti njihovih ponudb v okviru javnih razpisov, kakršen je ta v tej zadevi in katerega namen je bil izbira ponudbe zlasti na podlagi primerjalne preučitve danih ponudb (glej v tem smislu glede razpisa za zbiranje predlogov sodbo Splošnega sodišča z dne 21. oktobra 2010 v zadevi Agapiou Joséphidès proti Komisiji in EACEA, T-439/08, neobjavljena v ZOdl., točka 127). Poleg tega, kot je v svoji odločbi poudarila tudi EFSA, se zadevne storitve v tem primeru lahko ponudijo drugim organom, tudi sami EFSI, ker je pogodba z izbranim ponudnikom sklenjena za določen čas. Ni mogoče torej izključiti, da bi tožeča stranka lahko v okviru novega javnega razpisa, ki bi ga objavila EFSA in ki bi se nanašal na podobne storitve, ponovno konkurirala drugim ponudnikom, zlasti izbranemu ponudniku. Zato se ponudba ponudnikov, predvsem pa ponudba izbranega ponudnika, ne sme posredovati dejanskim ali potencialnim konkurentom, kot je v svoji odločbi pravilno poudarila EFSA.

100 Dalje, poudariti je treba, da je varovanje ponudb ponudnikov pred drugimi ponudniki v skladu z upoštevnimi določbami finančne uredbe, zlasti z njenim členom 100(2), na katerega se je v svoji odločbi z dne 15. septembra 2010 sklicevala tudi EFSA in ki ne dopušča razkritja danih ponudb, tudi če so to pisno predlagali neizbrani ponudniki (glej v zvezi z razkritjem izbrane ponudbe zgoraj v točki 49 navedeni sklep Evropaïki Dynamiki proti AEE, točka 39 in navedena sodna praksa). Ta omejitev je povezana s ciljem pravil na področju javnih naročil Unije, ki temelji na neizkrivljeni konkurenci. Za dosego tega cilja je pomembno, da naročniki ne razkrivajo podatkov o postopkih oddaje naročil, ki bi jih bilo mogoče v nekončanih ali poznejših postopkih oddaje uporabiti za izkrivljanje konkurence. Poleg tega postopki oddaje naročil tako po naravi kot v skladu s sistematiko ureditve Unije temeljijo na zaupnem razmerju med naročniki in gospodarskimi subjekti, ki v njih sodelujejo. Ti morajo imeti možnost naročnikom posredovati vse koristne podatke za postopek oddaje naročil, ne da bi jih pri tem skrbelo, da bodo naročniki podatke, katerih razkritje bi tem subjektom lahko škodilo, posredovali tretjim osebam (glej po analogiji sodbo Sodišča z dne 14. februarja 2008 v zadevi Varec,

C-450/06, ZOdl., str. I-581, točke od 34 do 36). Poudariti je tudi treba, da se neizbranim ponudnikom ob upoštevanju določb člena 100(2) finančne uredbe lahko posredujejo značilnosti in prednosti izbrane ponudbe ter ime ponudnika, ki mu je bilo naročilo oddano.

101 Iz vseh teh elementov izhaja, da EFSA s tem, da je v bistvu sklepala o obstoju splošne domneve, v skladu s katero dostop ponudnikov do ponudb drugih ponudnikov načeloma škoduje varovanemu interesu, ni storila napake. Nobena navedba tožeče stranke ne daje podlage za sklepanje, da se v tem primeru ta domneva ne uporablja za dokumente, za katerih razkritje je bilo zaprošeno.

102 Poleg tega je posebej glede finančne ponudbe, ki jo je dal izbrani ponudnik, v zvezi s čimer tožeča stranka graja dejstvo, da z njo ni bila seznanjena, treba spomniti, da je imela tožeča stranka možnost seznanitve s to ponudbo na podlagi dokumentov, ki ji jih je posredovala EFSA (glej točko 34 zgoraj), kar je bilo poudarjeno tudi v okviru zadeve T-339/10. V zvezi s tem je treba zavrniti tudi trditev tožeče stranke, da naj bi bila odločba EFSE pomanjkljivo obrazložena oziroma da naj bi EFSA storila očitno napako pri presoji.

103 Tretjič, tožeča stranka ni pred Splošnim sodiščem navedla nobene podrobne utemeljitve, ki bi dokazovala, da je EFSA s tem, da je menila, da ni bilo prevladujočega javnega interesa, ki bi upravičil razkritje zadevnega dokumenta v skladu s členom 4(2) Uredbe št. 1049/2001, storila napako. EFSA je v svoji odločbi z dne 15. septembra 2010 vsekakor pravilno poudarila, da je bilo interesu tožeče stranke za javnost in preglednost v tem primeru popolnoma ugodeno že s posredovanjem dokumentov, navedenih zgoraj v točkah 5 in 7. V zvezi s kršitvijo načela enakega obravnavanja, na katero se pred EFSO sklicuje tožeča stranka, zadostuje ugotoviti, da take navedbe ni mogoče sprejeti, ker ponudba izbranega ponudnika ni bila posredovana drugim neizbranim ponudnikom.

104 Četrtič, poleg tega, da očitek tožeče stranke o zlorabi pooblastil, ker naj bi varovanje ponudb ponudnikov služilo varovanju njihovega „prevladujočega položaja“ na trgu, ne temelji na nobenem podrobnem dokazu, je tudi v nasprotju z dejstvom, da nerazkritje podatkov v zvezi s postopki za oddajo javnih naročil sledi cilju zagotavljanja neizkrivljene konkurence (glej točko 100 zgoraj). Navedbe tožeče stranke v zvezi s tem je treba torej zavrniti.

105 Glede na vse te elemente je treba ugotoviti, da odločba EFSE o neposredovanju ponudbe izbranega ponudnika tožeči stranki ni nezakonita.

106 Zato je treba edini tožbeni razlog tožeče stranke in s tem tudi tožbo v zadevi T-532/10 v celoti zavrniti.

Stroški

107 V skladu s členom 87(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. V obravnavanem primeru tožeča stranka ni uspela, zato se ji v skladu s predlogi EFSE naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (drugi senat)

razsodilo:

1. Tožbi se zavrneta.

2. Cosepuri Soc. Coop. pA se naloži plačilo stroškov.

Forwood Dehousse Schwarcz

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 29. januarja 2013.

Podpisi

Kazalo

Dejansko stanje 1

Postopek in predlogi strank 3

Pravo 4

1. Tožba v zadevi T-339/10 4

Predlogi za razglasitev ničnosti 4

Dopustnost predlogov za razglasitev ničnosti 4

Vsebinska presoja 5

– Prvi tožbeni razlog: kršitev člena 89 finančne uredbe in načel dobrega upravljanja, preglednosti, javnosti in pravice dostopa do dokumentov 5

– Drugi tožbeni razlog: kršitev člena 100 finančne uredbe, Uredbe št. 1049/2001, obveznosti obrazložitve ter načel preglednosti in pravic dostopa do dokumentov 7

– Tretji tožbeni razlog: kršitev člena 100 finančne uredbe, kršitev specifikacij in pomanjkljiva obrazložitev 9

Predlogi za odškodnino 11

2. Tožba v zadevi T-532/10 12

Dopustnost tožbe 12

Dopustnost drugega predloga 12

Vsebinska presoja 12

Stroški 16