TEISINGUMO TEISMO (aštuntoji kolegija) SPRENDIMAS

2023 m. gegužės 11 d.*

„Apeliacinis skundas – Teisingumo Teismo procedūros reglamentas – 169 straipsnis – Apeliacinis skundas dėl Bendrojo Teismo sprendimo rezoliucinės dalies – Viešasis paslaugų pirkimas – Konkurso procedūra – Reglamentas (ES, Euratomas) 2018/1046 – 170 straipsnio 3 dalis – I priedo 23 punktas – Nelaimėjęs dalyvis, Europos Komisiją informuojantis apie požymius, kad laimėjusiame pasiūlyme nurodyta neįprastai maža kaina – Perkančiajai organizacijai tenkančios pareigos motyvuoti apimtis“

Byloje C-101/22 P

dėl 2022 m. vasario 10 d. pagal Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto 56 straipsnį pateikto apeliacinio skundo

Europos Komisija, atstovaujama L. André, M. Ilkova ir O. Verheecke,

apeliantė,

dalyvaujant kitoms proceso šalims:

Sopra Steria Benelux, įsteigtai Briuselyje (Belgija),

Unisys Belgium, įsteigtai Briuselyje,

atstovaujamoms advokatų L. Masson ir G. Tilman,

ieškovėms pirmojoje instancijoje,

TEISINGUMO TEISMAS (aštuntoji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas M. Safjan, teisėjai N. Piçarra ir M. Gavalec (pranešėjas),

generalinis advokatas M. Campos Sánchez-Bordona,

kancleris A. Calot Escobar,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

atsižvelgęs į sprendimą, priimtą susipažinus su generalinio advokato nuomone, nagrinėti bylą be išvados,

* Proceso kalba: prancūzų.

priima šį

Sprendimą

1 Apeliaciniu skundu Europos Komisija prašo panaikinti 2021 m. gruodžio 1 d. Europos Sąjungos Bendrojo Teismo sprendimą *Sopra Steria Benelux ir Unisys Belgium / Komisija* (T-546/20, EU:T:2021:846, toliau – skundžiamas sprendimas), kuriuo šis teismas panaikino jos 2020 m. liepos 2 d. sprendimą, pirma, atmesti *Sopra Steria Benelux ir Unisys Belgium* (toliau kartu – bendrovės S2U) pateiktą bendrą pasiūlymą dėl pirkimo dalies A vykstant viešojo pirkimo procedūrai TAXUD/2019/OP/0006 dėl paslaugų, susijusių su Mokesčių ir muitų sąjungos generalinio direktorato informacinių platformų specifikacija, plėtra, techninė priežiūra ir trečiojo lygio parama, ir, antra, sutartį dėl šios dalies sudaryti su kitu pasiūlymą pateikusiu konsorciumu (toliau – ginčijamas sprendimas).

Teisinis pagrindas

Teisingumo Teismo procedūros reglamentas

2 Teisingumo Teismo procedūros reglamento 169 straipsnyje „Apeliacinio skundo reikalavimai, pagrindai ir argumentai“ nustatyta:

„1. Apeliaciniu skundu reikalaujama visiškai arba iš dalies panaikinti Bendrojo Teismo sprendimą, koks jis yra rezoliucinėje dalyje.

2. Pagrinduose ir teisiniuose argumentuose, kuriais remiamasi, tiksliai nurodomi ginčijami Bendrojo Teismo sprendimo ar nutarties motyvuojamosios dalies punktai.“

3 Šio procedūros reglamento 170 straipsnio „Reikalavimai, kai apeliacinis skundas pripažįstamas pagrįstu“ 1 dalyje numatyta:

„Apeliaciniu skundu, jeigu jis pripažįstamas pagrįstu, reikalaujama visiškai arba iš dalies patenkinti pirmojoje instancijoje pareikštus reikalavimus ir negalima pareikšti bet kokių naujų reikalavimų. Apeliaciniame skunde negalima keisti Bendrajame Teisme nagrinėtos bylos dalyko.“

Finansinis reglamentas

4 2018 m. liepos 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES, Euratomas) 2018/1046 dėl Sąjungos bendrajam biudžetui taikomų finansinių taisyklių, kuriuo iš dalies keičiami reglamentai (ES) Nr. 1296/2013, (ES) Nr. 1301/2013, (ES) Nr. 1303/2013, (ES) Nr. 1304/2013, (ES) Nr. 1309/2013, (ES) Nr. 1316/2013, (ES) Nr. 223/2014, (ES) Nr. 283/2014 ir Sprendimas Nr. 541/2014/ES, bei panaikinamas Reglamentas (ES, Euratomas) Nr. 966/2012 (OL L 193, 2018, p. 1; klaidų ištaisymas OL L 329, 2019, p. 97), 161 straipsnyje „Priedas dėl viešųjų pirkimų ir įgaliojimų delegavim[o]“ nustatyta:

„Išsamios taisyklės dėl viešųjų pirkimų pateikiamos šio reglamento I priede. Siekiant užtikrinti, kad Sąjungos institucijos, skirdamos sutartis savo sąskaita, taikytų tuos pačius standartus kaip nustatytieji perkančiosioms organizacijoms pagal [2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2014/23/ES dėl koncesijos sutarčių suteikimo (OL L 94, 2014, p. 1)] ir [2014 m. vasario 26 d.

Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB (OL L 94, 2014, p. 65)], Komisijai pagal šio reglamento 269 straipsnį suteikiami įgaliojimai priimti deleguotuosius aktus, kuriais iš dalies keičiamas šio reglamento I priedas, kad tas priedas būtų suderintas su tų direktyvų pakeitimais ir būtų įtraukti susiję techniniai koregavimai.“

5 Šio reglamento 170 straipsnio „Sprendimas dėl sutarties skyrimo ir kandidatų arba konkurso dalyvių informavimas“ 2 ir 3 dalyse numatyta:

„2. Perkančioji organizacija visiems kandidatams arba konkurso dalyviams, kurių prašymai leisti dalyvauti procedūroje arba pasiūlymai buvo atmesti, praneša apie priežastis, kuriomis remiantis buvo priimtas sprendimas, ir atidėjimo laikotarpių, nurodytų 175 straipsnio 2 dalyje ir 178 straipsnio 1 dalyje, trukmę.

<…>

3. Perkančioji organizacija informuoja kiekvieną konkurso dalyvį, kuris nėra patekęs į situaciją, dėl kurios draudžiama dalyvauti procedūroje, nurodytą 136 straipsnio 1 dalyje, kuris nėra pašalintas pagal 141 straipsnį, kurio pasiūlymas atitinka pirkimo dokumentų reikalavimus ir kuris raštu pateikia prašymą, apie bet kurį iš šių dalykų:

a) preliminariosios sutarties atveju – konkurso dalyvio arba dalyvių, kuriam (-iems) skiriama sutartis, vardą, pavardę (pavadinimą) ir, išskyrus konkrečios sutarties pagal preliminariąją sutartį skelbiant naują konkursą atvejį, laimėjusio pasiūlymo charakteristikas ir santykinius pranašumus, sumokėtą kainą arba sutarties vertę, pasirenkant tai, kas tinkama;

<…>

Tačiau perkančioji organizacija gali nuspręsti neatskleisti tam tikros informacijos, jei ją paskelbus būtų trukdoma teisės vykdymui, prieštaraujama viešajam interesui arba daromas poveikis teisėtiems komerciniams ekonominės veiklos vykdytojų interesams, arba galėtų būti iškraipyta sąžininga jų konkurencija.“

6 Minėto reglamento I priedo 23 punkte „Neįprastai mažos kainos pasiūlymai“ numatyta:

„23.1. Jei dėl konkrečios sutarties pateiktame pasiūlyme yra nurodyta neįprastai maža kaina ar neįprastai mažos sąnaudos, perkančioji organizacija raštu paprašo pateikti išsamesnės informacijos apie, jos nuomone, svarbias kainos ar sąnaudų sudedamąsias dalis ir suteikia konkurso dalyviui galimybę pateikti pastabas.

Perkančioji organizacija gali visų pirma atsižvelgti į pastabas, susijusias su:

a) gamybos proceso, paslaugų teikimo ar statybos metodo ekonomika [ekonomija];

b) pasirinktais techniniais sprendimais arba ypač palankiomis sąlygomis, prieinamomis konkurso dalyviui;

c) pasiūlymo originalumu;

d) tuo, kad konkurso dalyvis laikosi aplinkos apsaugos, socialinės ir darbo teisės srityse taikytinų pareigų;

e) tuo, kad subrangovai laikosi aplinkos apsaugos, socialinės ir darbo teisės srityse taikytinų pareigų;

f) konkurso dalyvio galimybe gauti valstybės pagalbą pagal taikytinas taisykles.

23.2. Perkančioji organizacija atmeta pasiūlymą tik tuo atveju, jei pateiktais įrodymais nėra tinkamai paaiškinama, kodėl pasiūlyme nurodyta maža kaina ar sąnaudos.

Perkančioji organizacija atmeta pasiūlymą, jei yra nustačiusi, kad jame nurodyta kaina yra neįprastai maža dėl to, kad pasiūlymas neatitinka aplinkos apsaugos, socialinės ir darbo teisės srityse taikytinų pareigų.

<…>“

Ginčo aplinkybės

7 Ginčo aplinkybės skundžiamo sprendimo 1–8 punktuose išdėstytos taip:

„1 2019 m. gruodžio 6 d. Europos Komisija *Europos Sąjungos oficialiojo leidinio* priede (OL 2019/S 236-577462) paskelbė skelbimą apie pirkimą vykdant konkursą TAXUD/2019/OP/0006 dėl paslaugų, susijusių su Komisijos Mokesčių ir muitų sąjungos generalinio direktorato informacinių platformų specifikacija, plėtra, techninė priežiūra ir trečiojo lygio parama. Minėtą pirkimą sudarė dvi dalys: A dalis „CCN/CSI platformos vystymo paslaugos“ ir B dalis „CCN2(ng), SPEED2(ng), CDCO/TSOAP ir SSV platformų vystymo paslaugos“; sutarties sudarymo kriterijus – geriausias kainos ir kokybės santykis, techninė kokybė ir kaina atitinkamai sudarė 70 % ir 30 % vertinant pasiūlymus. Dėl kiekvienos iš šių dviejų dalių Komisija turėjo sudaryti preliminariąją sutartį 36 mėnesiams (ji galėjo būti pratęsiama tris kartus paeiliui einantiems 12 mėnesių laikotarpiams) su dalyviu, pasiūliusiu geriausią kainos ir kokybės santykį, su sąlyga, kad jis atitiks tam tikrus minimalius tinkamumo, nepašalinimo, pajėgumo ir pasiūlymo atitikties kriterijus.

2 2020 m. vasario 27 d. [bendrovės S2U] pateikė bendrą pasiūlymą *Sopra* vadovaujamo konsorciumo vardu. Vienintelį kitą pasiūlymą dėl pirkimo dalies A per nustatytus terminus pateikė konsorciumas *ARHS-IBM*, kurį sudarė *ARHS Developments SA* ir *International Business Machines of Belgium SA*.

3 2020 m. liepos 2 d. Komisija informavo [bendroves S2U] apie sprendimą atmesti jų pasiūlymą dėl pirkimo dalies A, motyvuodama tuo, kad jis nebuvo ekonomiškai naudingiausias, taip pat apie sprendimą sutartį sudaryti su kitu dalyviu <…> Ji pridėjo jų pasiūlymo vertinimo ataskaitos ištrauką su joje nurodytais konsorciumui skirtais balais ir jas informavo, kad joms gali būti pranešta: laimėjusio pasiūlymo charakteristikos ir santykiniai pranašumai, sutarties vertė ir laimėtojo pavadinimas, jeigu jos raštu to paprašytų. Tą pačią dieną [bendrovės S2U] pateikė tokį prašymą.

4 Iš vertinimo ataskaitos ištraukos matyti, kad [bendrovių S2U] pasiūlymui iš viso buvo skirta iš 90,81 balo <…>

<…>

5 2020 m. liepos 3 d. raštu Komisija [bendrovėms S2U] pranešė, kad nuspręsta sutartį sudaryti su konsorciumu ARHS-IBM, ir joms išsiuntė pasiūlymo vertinimo ataskaitos ištrauką su balais, kurie buvo skirti šiam pasiūlymui, ir paaiškinimais.

6 Iš tos vertinimo atskaitos ištraukos matyti, kad laimėjusiam pasiūlymui skirtas bendras balas buvo 98,53 <…>

<…>

7 2020 m. liepos 10 d. raštu [(toliau – 2020 m. liepos 10 d. prašymas)] [bendrovės S2U] ginčijo konkurso rezultatą, be to, atsižvelgdamos į laimėjusiame pasiūlyme nurodytą kainą, suabejojo tuo, ar kaina, gerokai mažesnė už tą, kurią jos pasiūlė ir laikė pagrįsta ir atitinkančia rinkos sąlygas, galėjo būti gyvybinga ir nekelti „socialinio dempingo“ rizikos. Taigi jos paprašė perkančiosios organizacijos, be kita ko, patvirtinti, kad ji patikrino, jog konkurso laimėtojo pasiūlymas nekėlė tokios rizikos.

8 2020 m. liepos 20 d. raštu [(toliau – 2020 m. liepos 20 d. atsakymas)] Komisija atsakė, be kita ko, kad išsami finansinė laimėjusio pasiūlymo analizė parodė, jog jis atitinka šalių, iš kurių kontrahentai ir jų subrangovai teiks prašomas paslaugas, rinkos sąlygas.“

Ieškinys Bendrajame Teisme ir skundžiamas sprendimas

8 2020 m. rugsėjo 2 d. Bendrojo Teismo kanceliarija gavo bendrovių S2U ieškinį, kuriuo jos prašė panaikinti ginčijamą sprendimą.

9 Grįsdamos ieškinį jos nurodė du pagrindus. Pirmasis pagrindas grindžiamas tuo, kad pažeistas Finansinio reglamento I priedo 23 punktas ir padaryta akivaizdi vertinimo klaida, antrasis – tuo, kad ginčijamas sprendimas nepakankamai motyvuotas, kiek tai susiję su galimai neįprastai maža laimėjusio pasiūlymo kaina.

10 Skundžiamame sprendime Bendrasis Teismas pripažino pagrįstu antrąjį pagrindą ir nusprendė jį išnagrinėti pirmiausia.

11 Skundžiamo sprendimo 38–54 punktuose Bendrasis Teismas apibendrino teisės normas, reglamentuojančias perkančiosios organizacijos pareigą motyvuoti Sąjungos viešojo pirkimo procedūrose, iš esmės įtvirtintas Finansinio reglamento 170 straipsnyje ir jo I priedo 23 punkte, taip pat su jais susijusioje jurisprudencijoje.

12 Iš šio skundžiamo sprendimo 47–49 punktų matyti, kad vertinimą, ar yra neįprastai mažos kainos pasiūlymų, perkančioji organizacija atlieka dviem etapais. Pirma, perkančioji organizacija *prima facie*, o ne remdamasi išsamia kiekvieno pasiūlymo sudėties analize vertina, ar pasiūlyme nurodyta kaina ar sąnaudos „atrodo“ neįprastai mažos. Jei nėra požymių, galinčių sukelti įtarimą, kad pasiūlymo kaina gali būti neįprastai maža, perkančioji organizacija gali tęsti savo vertinimą ir sutarties sudarymo procedūrą. Tačiau, jeigu tokių požymių yra, perkančioji organizacija toliau turi išsamiau patikrinti šio pasiūlymo sudėtį, kad įsitikintų, jog jame nurodyta kaina nėra neįprastai maža. Šiuo tikslu ji pirmiausia turi suteikti atitinkamam konkurso dalyviui galimybę nurodyti priežastis, dėl kurių jis mano, kad jo pasiūlymo kaina nėra neįprastai maža. Tada perkančioji organizacija turi įvertinti pateiktus paaiškinimus ir nustatyti, ar aptariamame pasiūlyme nurodyta kaina yra neįprastai maža, ir, jeigu taip yra, ji privalo atmesti pasiūlymą.

13 Minėto skundžiamo sprendimo 51–53 punktuose Bendrasis Teismas priminė, kad perkančiosios organizacijos pareigos motyvuoti, kai ji mano, kad laimėjusio pasiūlymo kaina neatrodo neįprastai maža, apimtis yra ribota. Konkrečiai kalbant, kai perkančioji organizacija pripažįsta kurį nors pasiūlymą laimėjusiu, ji neprivalo, atsakydama į bet kokį pagal Finansinio reglamento 170 straipsnio 3 dalį jai pateiktą prašymą motyvuoti, tiesiogiai nurodyti priežasčių, dėl kurių jos pripažintas laimėjusiu pasiūlymas jai nepasirodė neįprastai mažos kainos. Tai, kad pasiūlymas pripažintas laimėjusiu, netiesiogiai, bet neišvengiamai rodo, kad nėra požymių, rodančių, jog pasiūlymo kaina buvo neįprastai maža. Tačiau konkurso nelaimėjusiam dalyviui, kuris aiškiai prašo, turi būti nurodyti aiškūs motyvai, kad jis būtų informuotas apie svarbų laimėjusio pasiūlymo savybių ir santykinių pranašumų aspektą, kaip tai suprantama pagal šio reglamento 170 straipsnio 3 dalį. Šiuo klausimu to paties sprendimo 54 punkte Bendrasis Teismas nusprendė, kad perkančiajai organizacijai nepakanka vien konstatuoti, jog per sutarties sudarymo procedūrą laimėjusio pasiūlymo kaina nėra neįprastai maža.

14 Skundžiamo sprendimo 55 punkte Bendrasis Teismas pažymėjo, kad nagrinėjamu atveju Komisija, remdamasi Finansinio reglamento 170 straipsniu ir šio reglamento I priedo 31 punktu, pirmiausia tik informavo bendroves S2U, kad jų pasiūlymas buvo atmestas, pridėdama vertinimo komiteto ataskaitos dėl jų pasiūlymo ištrauką. Vėliau, šioms bendrovėms pateikus prašymą raštu, Komisija joms tik nurodė konkurso laimėtojo pavadinimą, laimėjusio pasiūlymo kainą, jo finansinį įvertinimą ir kainos ir kokybės santykį, išreikštą galutiniu balu. Bendrojo Teismo vertinimu, taip nurodytos detalės niekaip nebuvo susijusios su laimėjusio pasiūlymo kainos nagrinėjimu, atsižvelgiant į galimą neįprastai mažą jo kainą.

15 To skundžiamo sprendimo 59 punkte Bendrasis Teismas priminė, kad būtent dėl didelio bendrovių S2U ir konkurso laimėtojo pasiūlytų kainų skirtumo šis laimėjo konkursą. Būtent šiomis aplinkybėmis bendrovės S2U paprašė Komisijos, kaip priminta minėto sprendimo 56 punkte, be kita ko, patvirtinti, kad ji patikrino, ar laimėjęs pasiūlymas, atsižvelgiant į jo kainą, nekėlė „socialinio dempingo“ rizikos ar rizikos, susijusios su sutarties vykdymu.

16 Skundžiamo sprendimo 57 ir 66 punktuose Bendrasis Teismas pažymėjo, kad nors bendrovės S2U aiškiai nesirėmė sąvoka „neįprastai mažos kainos pasiūlymas“, jos aiškiai nurodė galimas tokio pasiūlymo pateikimo pasekmes, t. y. socialinio dempingo riziką ir riziką paslaugų teikimo tęstinumui.

17 Šio skundžiamo sprendimo 58 punkte Bendrasis Teismas pažymėjo, kad Komisija savo 2020 m. liepos 20 d. atsakyme tik nurodė, jog išsami finansinė konkurso laimėtojo pasiūlymo analizė parodė, kad pasiūlymas atitiko šalių, iš kurių kontrahentai ir jų subrangovai teiktų prašomas paslaugas, rinkos sąlygas.

18 Minėto skundžiamo sprendimo 60 ir 61 punktuose Bendrasis Teismas pareiškė, kad tokios išvados nepakanka, atsižvelgiant į tai, kad dėl pirkimo dalies A buvo pateikti tik du pasiūlymai, todėl buvo tik vienas lyginamasis aspektas, leidžiantis nustatyti, ar buvo požymis, kad laimėjusio pasiūlymo kaina galėjo būti laikoma neįprastai maža. Iš tiesų, kadangi kainos kriterijus buvo lemiamas nustatant pasiūlymų eiliškumą, o laimėjusio pasiūlymo kaina buvo vienintelis jos pranašumas, Komisija turėjo pateikti bent informaciją apie procentinę sutarties dalį, kuri bus perduota vykdyti subrangovams, taip pat apie šalis, iš kurių nagrinėjamos paslaugos bus teikiamos.

19 Be to, jei Komisija būtų pateikusi šią informaciją, kaip ji tai padarė atsiliepime į ieškinį ir per Bendrajame Teisme vykusį posėdį, ieškovės būtų galėjusios geriau suprasti abiejų pasiūlymų kainų skirtumo priežastis. Tokia informacija joms taip pat būtų leidusi turėti pakankamai duomenų, leidžiančių suprasti, kodėl Komisija nusprendė, kad laimėjusio pasiūlymo kaina nepasirodė neįprastai maža, ir dėl to galbūt ginčyti šio vertinimo pagrįstumą.

20 Minėto skundžiamo sprendimo 68 punkte Bendrasis Teismas nusprendė, kad negalima pritarti tam, kad perkančioji organizacija vien dėl to, kad remiasi Finansinio reglamento I priedo 23.1 punktu, išvengia šio reglamento 170 straipsnio 3 dalyje numatytos pareigos pranešti nelaimėjusiam konkurso dalyviui, kuris to prašo, laimėjusio pasiūlymo charakteristikas ir pranašumus, įskaitant priežastis, dėl kurių šio pasiūlymo kaina nepasirodė neįprastai maža. Bendrojo Teismo teigimu, Komisija negalėjo tik konstatuoti, kad ji nemanė, jog laimėjusio pasiūlymo kaina atrodo neįprastai maža, ir bendrovėms S2U, nors jos aiškiai prašė, nenurodyti motyvų, kuriais remdamasi padarė šią išvadą.

21 Galiausiai skundžiamo sprendimo 69 punkte Bendrasis Teismas pripažino pavėluotais Komisijos vykstant procesui pateiktus paaiškinimus, kad didelė dalis laimėjusiame pasiūlyme numatytų paslaugų bus pavesta teikti subrangovams, iš esmės esantiems Graikijoje ir Rumunijoje, todėl darbo užmokesčio skirtumai, susiję su paslaugų teikimo vieta, paaiškina esminį pateiktų pasiūlymų kainos skirtumą. Bendrasis Teismas priminė, kad galima atsižvelgti tik į informaciją, kurią bendrovės S2U gavo prieš pareikšdamos jam ieškinį, nes motyvai iš principo negali būti pirmą kartą ir *a posteriori* nurodyti teisme.

22 Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, Bendrasis Teismas to skundžiamo sprendimo 70 ir 71 punktuose nusprendė, kad, atsižvelgiant į Komisijos joms pateiktą informaciją, bendrovės S2U negalėjo žinoti visos su laimėtojo pasiūlymo sudėtimi susijusios informacijos, leidusios Komisijai nuspręsti, kad jo kaina neatrodo neįprastai maža. Taigi Bendrasis Teismas pripažino pagrįstu antrąjį bendrovių S2U pagrindą ir panaikino ginčijamą sprendimą, nemanydamas, kad būtina nagrinėti pirmąjį ieškinio pagrindą.

Šalių reikalavimai

23 Apeliaciniame skunde Komisija Teisingumo Teismo prašo:

– panaikinti skundžiamo sprendimo 52–57, 60, 61, 66, 68 ir 69 punktus,

– atmesti prašymą dėl panaikinimo ir

– priteisti iš bendrovių S2U bylinėjimosi šioje instancijoje (t. y. Teisingumo Teisme) ir bylinėjimosi Bendrajame Teisme išlaidas.

24 Dublike Komisija Teisingumo Teismo taip pat prašo:

– pripažinti visą apeliacinį skundą priimtinu ir

– panaikinti skundžiamą Bendrojo Teismo sprendimą,

25 Bendrovės S2U Teisingumo Teismo prašo:

– visų pirma, atmesti visą apeliacinį skundą ir priteisti iš Komisijos visas bylinėjimosi išlaidas, ir

– nepatenkinus šio reikalavimo, jei apeliacinis skundas būtų pripažintas pagrįstu, grąžinti bylą nagrinėti Bendrajam Teismui.

Dėl apeliacinio skundo

Dėl bendrovių S2U pateikto nepriimtinumu grindžiamo prieštaravimo

Šalių argumentai

26 Bendrovės S2U teigia, kad apeliacinis skundas yra nepriimtinas, nes Komisija pažeidė Teisingumo Teismo procedūros reglamento 169 ir 170 straipsnius. Iš tiesų Komisija prašo tik panaikinti skundžiamo sprendimo 52–57, 60, 61, 66, 68 ir 69 punktus, bet neprašo visiškai ar iš dalies panaikinti sprendimo, koks jis yra rezoliucinėje dalyje, kaip tai suprantama pagal šio reglamento 169 straipsnio 1 dalį.

27 Komisija taip pat neginčija skundžiamo sprendimo 70 ir 71 punktų, todėl turi būti laikoma, kad ji jiems pritarė. Juose padaryta išvada, apibendrinanti motyvus, kuriais remdamasis Bendrasis Teismas iš esmės konstatavo, kad, pirma, bendrovės S2U nežinojo su konkurso laimėtojo pasiūlymo sudėtimi susijusios informacijos, kuria remdamasi Komisija nusprendė, kad šio pasiūlymo kaina neatrodo neįprastai maža, ir, antra, kad Komisijos motyvai, pagrindžiantys tokią išvadą, buvo nepakankami, todėl ginčijamą sprendimą reikėjo panaikinti nesant reikalo nagrinėti pirmojo ieškinio pagrindo.

28 Bendrovės S2U taip pat prašo pripažinti nepriimtinu naują Komisijos dublike suformuluotą prašymą, pirma, pripažinti visą apeliacinį skundą priimtinu ir, antra, panaikinti šį skundžiamą sprendimą.

29 Komisija prašo atmesti nepriimtinumu grindžiamą prieštaravimą.

Teisingumo Teismo vertinimas

30 Pirmiausia reikia pažymėti, kad, kaip teigia Komisija dublike, bendrovės S2U nepateikia jokio argumento, galinčio pagrįsti Procedūros reglamento 170 straipsnio pažeidimą. Tuo remiantis darytina išvada, kad nepriimtinumu grindžiamas prieštaravimas turi būti nagrinėjamas atsižvelgiant tik į šio reglamento 169 straipsnį.

31 Pastarosios nuostatos 1 dalyje įtvirtintas pagrindinis principas, kad apeliacinis skundas turi būti pateiktas dėl Bendrojo Teismo sprendimo rezoliucinės dalies ir negali būti susijęs tik su tam tikrų šio sprendimo motyvų pakeitimu (šiuo klausimu žr. 2012 m. lapkričio 15 d. Sprendimo *Al-Aqsa / Taryba* ir *Nyderlandai / Al-Aqsa*, C-539/10 P ir C-550/10 P, EU:C:2012:711, 43–45 punktus ir 2020 m. liepos 16 d. Sprendimo *Inclusion Alliance for Europe / Komisija*, C-378/16 P, EU:C:2020:575, 57 punktą). Vis dėlto Teisingumo Teismas taip pat patikslino, kad, taikant šią

normą pernelyg formaliai, būtų nepaisoma šios jurisprudencijos (šiuo klausimu žr. 2020 m. liepos 16 d. Sprendimą *Inclusion Alliance for Europe / Komisija*, C-378/16 P, EU:C:2020:575, 59–60 punktai).

32 Šioje byloje apeliacinio skundo dalyje „Reikalavimai“ Komisija Teisingumo Teismo tik prašo panaikinti skundžiamo sprendimo 52–57, 60, 61, 66, 68 ir 69 punktus, atmesti Bendrajame Teisme bendrovių S2U pareikštą ieškinį dėl panaikinimo ir priteisti iš bendrovių S2U visas bylinėjimosi išlaidas.

33 Vis dėlto iš Komisijos pateikto apeliacinio skundo titulinio lapo aiškiai matyti, kad ji formaliai prašo panaikinti skundžiamą sprendimą. Be to, nors savo apeliacinio skundo baigiamojoje dalyje ji aiškiai neprašo panaikinti šio sprendimo, užbaigdama argumentaciją, kuria grindžiamas kiekvienas iš trijų apeliacinio skundo pagrindų, ji nurodo šio skundžiamo sprendimo punktus, kuriuose, jos manymu, padaryta teisės klaida, ir tuo remdamasis daro aiškią išvadą, kad minėto sprendimo rezoliucinės dalies 1 punktas taip pat turi būti panaikintas tiek, kiek jį pagrindžia nagrinėjami punktai.

34 Šiomis aplinkybėmis, net jei apeliacinio skundo reikalavimais *stricto sensu* aiškiai nesiekiama skundžiamo sprendimo rezoliucinės dalies 1 punkto panaikinimo, jie gali būti laikomi tik tokiais, kuriais iš esmės siekiama to paties rezultato. Šiuo aspektu iš bendrovės S2U pateikto atsiliepimo į apeliacinį skundą ir tripliko aiškiai matyti, kad jos puikiai suprato Komisijos apeliaciniame skunde išdėstytus argumentus ir jų poveikį skundžiamo sprendimo rezoliucinės dalies 1 punktui.

35 Argumentui, kad Komisija neginčijo to sprendimo 70 ir 71 punktų, negalima pritarti. Iš tikrųjų šie du motyvuojamosios dalies punktai yra tik pripažįstamojo pobūdžio ir juose tik padarytos išvados remiantis punktais, kuriuos Komisija aiškiai ginčijo. Taigi, net jei būtų buvę pageidautina, kad Komisija juos taip pat ginčytų, tai, kad ji to nepadarė, neturi pasekmių.

36 Todėl reikia atmesti bendrovių S2U nurodytą nepriimtinumu grindžiamą prieštaravimą.

Dėl esmės

37 Komisija nurodo tris apeliacinio skundo pagrindus. Nurodydama pirmąjį pagrindą ji priekaištauja Bendrajam Teismui dėl to, kad šis padarė teisės klaidą 2020 m. liepos 10 d. prašymą pripažindamas „aiškiu prašymu“ nurodyti motyvus, dėl kurių perkančioji organizacija nemanė, kad laimėjusio pasiūlymo kaina yra neįprastai maža. Antrasis pagrindas grindžiamas 2020 m. liepos 20 d. atsakymo turinio iškraipymu. Nurodydama trečiąjį pagrindą Komisija teigia, kad nepaisyta perkančiajai organizacijai pagal SESV 296 straipsnį ir Finansinio reglamento 170 straipsnio 3 dalį tenkančios pareigos motyvuoti apimties.

Dėl pirmojo pagrindo, grindžiamo Bendrojo Teismo padaryta teisės klaida 2020 m. liepos 10 d. prašymą pripažįstant „aiškiu prašymu“ nurodyti motyvus, dėl kurių perkančioji organizacija nemanė, kad laimėjusio pasiūlymo kaina yra neįprastai maža

– *Šalių argumentai*

38 Pirmajame pagrinde Komisija teigia, kad skundžiamo sprendimo 52–57 punktuose yra prieštaravimas, lėmęs tai, kad Bendrasis Teismas to sprendimo 66 ir 68 punktuose klaidingai teisiškai kvalifikavo faktines aplinkybes.

39 Iš 2017 m. liepos 4 d. *Sprendimo European Dynamics Luxembourg ir kt. / Europos Sąjungos geležinkelių agentūra* (T-392/15, EU:T:2017:462, 93 punktas) matyti, kad tik tuo atveju, kai konkurso dalyvis pateikia aiškų prašymą, t. y. prašymą, kuriame aiškiai nurodo, kad perkančiosios organizacijos atrinkto pasiūlymo kaina yra neįprastai maža, ši turi pagrįsti priežastį, dėl kurios mano, kad to pasiūlymo kaina jai tokia neatrodo.

40 Šio aiškaus prašymo reikalavimas, kuris pabrėžtas skundžiamo sprendimo 52 ir 63–65 punktuose, šiuo atveju neįvykdytas, nes šio sprendimo 57 punkte Bendrasis Teismas konstatavo, kad 2020 m. liepos 10 d. prašyme „bendrovės S2U aiškiai nesirėmė neįprastai mažos kainos pasiūlymo sąvoka“.

41 Komisijos nuomone, tai, kad konkurso dalyvis mini „vieną iš galimų neįprastai mažos kainos pasiūlymo pateikimo pasekmių, t. y. socialinio dempingo riziką <…> ir riziką paslaugų teikimo tęstinumui“, negali būti prilyginta aiškiam prašymui ir to nepakanka, kad perkančiajai organizacijai atsirastų pareiga motyvuoti priežastis, dėl kurių pasiūlymo kaina jai nepasirodė neįprastai maža. Iš tiesų nurodyta abiejų rūšių rizika negali būti prilyginta neįprastai mažos kainos pasiūlymo sąvokai ar būti jai lygiavertė.

42 Šiuo klausimu sąvoka „socialinis dempingas“, kuri Sąjungos teisėje neapibrėžta, neminima Finansinio reglamento I priedo 23.1 punkte, kuriame išvardyti aspektai, į kuriuos reikia atsižvelgti vertinant, ar pasiūlymo kaina yra neįprastai maža. Dar paminėtina, kad, nors 2020 m. liepos 10 d. prašyme bendrovės S2U nurodė paslaugų teikimo tęstinumo riziką, ši rizika šioje nuostatoje taip pat nenurodyta. Be to, bendrovės S2U perkančiajai organizacijai klausimą teikė tik dėl socialinio dempingo rizikos buvimo.

43 Todėl Bendrasis Teismas įpareigotų perkančiąją organizaciją, net jei į ją kreipiamasi su neaiškiu prašymu, vadovautis teleologiniu konkurso dalyvio pateiktų klausimų aiškinimu, o ne juos aiškinti pažodžiui, kaip to reikalaujama 2018 m. balandžio 26 d. Sprendime *European Dynamics Luxembourg ir Evropaïki Dynamiki / Komisija* (T-752/15, nepaskelbtas Rink., EU:T:2018:233, 78–81 punktai). Dėl tokio naujo aiškinimo atsirastų teisinis nesaugumas, nes perkančiosios organizacijos nežinotų, ar bet kokį prašymą, kuriame nurodoma viena iš „neįprastai mažos kainos pasiūlymo galimų pasekmių“, jos turi prilyginti aiškiam prašymui nurodyti priežastis, dėl kurių perkančioji organizacija neturėjo abejonių dėl to, ar laimėjusiame pasiūlyme nurodyta kaina buvo neįprastai maža.

44 Be to, Komisija nepritaria tam, kad 2020 m. liepos 10 d. prašymas būtų kvalifikuojamas kaip aiškus prašymas dėl neįprastai mažos pasiūlymo kainos, kaip matyti iš skundžiamo sprendimo 66 ir 68 punktų.

45 Bendrovės S2U teigia, kad pirmasis apeliacinio skundo pagrindas yra nepriimtinas, nes juo Teisingumo Teismo prašoma remiantis faktinėmis aplinkybėmis įvertinti sąvoką „aiškus prašymas“. Subsidiariai teigiama, kad šis pagrindas turi būti atmestas kaip nepagrįstas.

– *Teisingumo Teismo vertinimas*

46 Pirmajame pagrinde, pateiktame dėl skundžiamo sprendimo 52–57, 66 ir 68 punktų, Komisija iš esmės priekaištauja Bendrajam Teismui dėl to, kad jis padarė teisės klaidą 2020 m. liepos 10 d. prašymą kvalifikavęs kaip prašymą, kuriuo aiškiai siekiama, kad perkančioji organizacija nurodytų motyvus, dėl kurių jai nepasirodė, kad laimėjusio pasiūlymo kaina yra neįprastai maža.

47 Šiuo aspektu, kiek bendrovės S2U teigia, kad pirmasis pagrindas yra nepriimtinas, nes juo Teisingumo Teismo prašoma remiantis faktinėmis aplinkybėmis įvertinti sąvoką „aiškus prašymas“, reikia priminti, kad Bendrojo Teismo atliktas teisinis faktinės aplinkybės ar akto kvalifikavimas yra teisės klausimas, kuris gali būti keliamas apeliaciniame skunde (1995 m. spalio 19 d. Sprendimo *Rendo ir kt. / Komisija*, C-19/93 P, EU:C:1995:339, 26 punktas ir 2022 m. gegužės 12 d. Sprendimo *Klein / Komisija*, C-430/20 P, EU:C:2022:377, 41 punktas). Tuo remiantis darytina išvada, kad klausimas, ar 2020 m. liepos 10 d. prašymas yra „aiškus“ prašymas, t. y. prašymas nurodyti priežastis, dėl kurių perkančioji organizacija laimėjusio pasiūlymo kainos nelaikė neįprastai maža, kaip tai suprantama pagal Finansinio reglamento 170 straipsnio 3 dalies a punktą, siejamą su šio reglamento I priedo 23 punktu, yra teisės klausimas, kuris gali būti nagrinėjamas apeliacinėje instancijoje. Todėl šis apeliacinio skundo pagrindas yra priimtinas.

48 Dėl esmės reikia pažymėti, kad Finansinio reglamento 170 straipsnio 3 dalies a punkte kiekvienam konkurso dalyviui, kuris nėra patekęs į situaciją, dėl kurios draudžiama dalyvauti procedūroje, ir kurio pasiūlymas laikomas atitinkančiu pirkimo dokumentus, suteikiama galimybė raštu prašyti perkančiosios organizacijos pateikti tokią informaciją, kaip dalyvio, su kuriuo nuspręsta sudaryti sutartį, pavadinimas, laimėjusio pasiūlymo charakteristikos ir santykiniai pranašumai, sumokėta kaina arba sutarties vertė, pasirenkant tai, kas tinkama.

49 Nelaimėjęs konkurso dalyvis gali pasinaudoti šioje nuostatoje numatyta galimybe ir perkančiosios organizacijos paprašyti pagrįsti savo sprendimą nepripažinti laimėjusio pasiūlymo neįprastai mažos kainos pasiūlymu, kaip tai suprantama pagal šio reglamento I priedo 23 punktą. Toks prašymas gali pasirodyti naudingas, nes laikoma, kad pasirinkdama pasiūlymą perkančioji organizacija bent implicitiškai nusprendė, jog nėra požymių, rodančių, kad jame nurodyta kaina buvo neįprastai maža.

50 Taip Finansinio reglamento 170 straipsnio 3 dalies a punkte, siejamame su šio reglamento I priedo 23 punktu, suteikta galimybe siekiama apsaugoti visus nelaimėjusius konkurso dalyvius, vykstant paskutiniam viešojo pirkimo procedūros etapui, nuo perkančiosios organizacijos savivalės ir užtikrinti sveiką konkurso dalyvių konkurenciją (pagal analogiją žr. 2001 m. lapkričio 27 d. Sprendimo *Lombardini ir Mantovani*, C-285/99 ir C-286/99, EU:C:2001:640, 44 ir 57 punktus).

51 Taigi skundžiamo sprendimo 52 punkte Bendrasis Teismas teisingai nusprendė, kad perkančioji organizacija privalo aiškiai nurodyti priežastis, dėl kurių jos atrinkto pasiūlymo kaina jai nepasirodė neįprastai maža, tik jei nelaimėjęs konkurso dalyvis to aiškiai paprašo.

52 Nors pageidautina, kad toks dalyvis pažodžiui remtųsi sąvoka „neįprastai mažos kainos pasiūlymas“, kaip ji suprantama pagal Finansinio reglamento I priedo 23 punktą, kai ketina pateikti klausimą perkančiajai organizacijai dėl šio aspekto, vis dėlto aiški nuoroda į šią sąvoką

neatrodo būtina. Iš tiesų, viena vertus, „aiškus prašymas“, kaip jis suprantamas pagal šio reglamento 170 straipsnio 3 dalies a punktą, negali būti painiojamas su aiškiu žodžių junginio „neįprastai mažos kainos pasiūlymas“ nurodymu. Kita vertus, kadangi minėto reglamento 170 straipsnio 3 dalies a punkte šis žodžių junginys tiesiogiai nevartojamas ir tik bendrai minimos „laimėjusio pasiūlymo charakteristik[os] ir santykin[iai] pranašum[ai]“, pakanka, kad aiškiame prašyme būtų pakankamai tiksliai ir aiškiai prašoma nurodyti tokias charakteristikas ir pranašumus, nesant būtinybės tiksliai perimti kitų to paties reglamento nuostatų terminijos.

53 Vis dėlto labai svarbu, kad nelaimėjusio konkurso dalyvio prašymas būtų suformuluotas taip, kad neliktų jokių abejonių dėl jo ketinimo įpareigoti perkančiąją organizaciją pagrįsti savo sprendimą nepripažinti laimėjusio pasiūlymo kainos neįprastai maža. Taip yra tuo atveju, kai, kaip šioje byloje, nelaimėjęs konkurso dalyvis perkančiajai organizacijai nurodo dvi visuotinai žinomas galimas neįprastai mažos kainos pasiūlymo pasirinkimo pasekmes, kaip antai socialinio dempingo riziką ir riziką paslaugų tęstinumui.

54 Ryšys tarp tokios rizikos ir sąvokos „neįprastai mažos kainos pasiūlymas“ aiškiai matyti iš Finansinio reglamento I priedo 23.1 punkto a, b, d ir e papunkčių, kuriuose šiuo klausimu numatyta, kad perkančioji organizacija, siekdama nustatyti, ar pasiūlymo kaina nėra neįprastai maža, visų pirma gali atsižvelgti į gamybos proceso, paslaugų teikimo arba statybos metodo ekonomiją, pasirinktus techninius sprendimus arba ypač palankias sąlygas, prieinamas konkurso dalyviui, tai, ar konkurso dalyvis arba jo subrangovai laikosi apsaugos, socialinės ir darbo teisės srityse taikytinų pareigų.

55 Todėl skundžiamo sprendimo 56 ir 57 punktuose Bendrasis Teismas teisingai nusprendė, kad bendrovės S2U aiškiai nurodė galimas neįprastai mažos kainos pasiūlymo pateikimo pasekmes. Darydamas tokią išvadą Bendrasis Teismas pažymėjo, kad bendrovės S2U nurodė realią ir konkurencingą jų pasiūlymo kainą, atsižvelgiant į rinkos sąlygas, jų patirtį kaip šalių, su kuriomis Komisija jau buvo sudariusi sutartis, taip pat riziką dėl sutarties vykdymo, kuri kiltų dėl pasiūlymo, kurio kaina buvo daug mažesnė už jų pasiūlytą kainą.

56 Be to, Bendrasis Teismas pabrėžė, kad bendrovės S2U paprašė Komisijos patvirtinti, be kita ko, kad ji patikrino, ar, atsižvelgiant į laimėjusio pasiūlymo kainą, jis nekelia „socialinio dempingo“ rizikos. Taip Bendrasis Teismas teisingai nusprendė, kad bendrovės S2U siekė atkreipti dėmesį į tai, jog laimėjęs pasiūlymas galėjo pažeisti šalių, kuriose turėjo būti teikiamos paslaugos, teisės aktus dėl darbuotojų užmokesčio, socialinio draudimo įmokų ir saugos bei sveikatos darbe ir dėl to jis taip pat galėjo kelti riziką paslaugų teikimo tęstinumui.

57 Taigi nepadarydamas teisės klaidos Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 66 ir 68 punktuose galėjo 2020 m. liepos 10 d. prašymą kvalifikuoti kaip „aiškų prašymą“ nurodyti priežastis, dėl kurių perkančioji organizacija nemanė, kad laimėjusio pasiūlymo kaina yra neįprastai maža.

58 Vadinasi, pirmasis apeliacinio skundo pagrindas turi būti atmestas kaip nepagrįstas.

Dėl trečiojo apeliacinio skundo pagrindo, grindžiamo tuo, kad buvo pažeista perkančiajai organizacijai pagal SESV 296 straipsnį ir Finansinio reglamento 170 straipsnio 3 dalį tenkančios pareigos motyvuoti apimtis

– *Šalių argumentai*

59 Komisija priekaištauja Bendrajam Teismui dėl padarytos teisės klaidos pažeidus pareigos motyvuoti, tenkančios perkančiajai organizacijai pagal SESV 296 straipsnį ir Finansinio reglamento 170 straipsnio 3 dalį, apimtį.

60 Pirma, Komisija teigia, kad Bendrojo Teismo motyvuose, kuriuos jis pateikė, pirma, skundžiamo sprendimo 51 ir 52 punktuose ir, antra, jo 53, 54, 60, 61 ir 68 punktuose, yra prieštaravimų, kiek tai susiję su pareigos motyvuoti apimtimi, ir dėl to nepaisyta to, kad perkančioji organizacija neįprastai mažos kainos pasiūlymus vertina dviem etapais, kaip numatyta Finansinio reglamento I priedo 23 punkte. Be to, nustatydamas tokią plačią pareigą motyvuoti Bendrasis Teismas viršijo reikalavimus, įtvirtintus šio reglamento 170 straipsnio 3 dalyje, kurioje nenurodyta, kad neįprastai maža pasiūlymo kaina yra vienas iš motyvavimo aspektų.

61 Minėto skundžiamo sprendimo 51 punkte Bendrasis Teismas patvirtino, kad pirmajame analizės etape, t. y. kai perkančioji organizacija nusprendė, jog pasiūlymo kaina neatrodo neįprastai maža, pareigos motyvuoti apimtis yra ribota. Jeigu šiame analizės etape, kuris grindžiamas *prima facie* vertinimu, pareigos motyvuoti apimtis būtų didesnė, tai reikštų, kad perkančioji organizacija turėtų pateikti *probatio diabolica*.

62 Taigi tik esant abejonei dėl neįprastai mažos pasiūlymo kainos perkančioji organizacija privalo konsultuotis su atitinkamu konkurso dalyviu, kad gautų daugiau informacijos apie kainos ir sąnaudų sudėtį. Kadangi šiame antrajame analizės etape perkančioji organizacija galėjo išsamiai patikrinti pasiūlymą, pareigos motyvuoti apimtis yra platesnė, kaip Bendrasis Teismas nusprendė 2017 m. liepos 4 d. Sprendime *European Dynamics Luxembourg ir kt. / Europos Sąjungos geležinkelių agentūra* (T-392/15, EU:T:2017:462, 91 punktas).

63 Vis dėlto, nepaisydamas ribotos motyvavimo apimties, nurodytos skundžiamo sprendimo 51 punkte, Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 52 punkto paskutiniame sakinyje padarė išvadą, kad tuo atveju, kai pasiūlymo kaina neatrodo neįprastai maža, tokią nuomonę pagrindžiančios priežastys turi būti nurodytos, jeigu perkančiajai organizacijai pateikiamas aiškus prašymas, ir kad šios priežastys ir jas pagrindžiantys motyvai yra charakteristikos ir pranašumai, kaip tai suprantama pagal Finansinio reglamento 170 straipsnio 3 dalį. Bendrojo Teismo argumentai yra prieštaringi, nes jie reiškia, kad paprastas aiškus nelaimėjusio dalyvio prašymas dėl neįprastai mažos pasiūlymo kainos panaikina bet kokį skirtumą tarp pareigos motyvuoti apimties pirmajame etape, kuriame ji tariamai yra ribota, ir antrajame analizės etape, kuriame turi būti nurodytos priežastys ir motyvai.

64 Dėl šio prieštaravimo Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 60 ir 61 punktuose klaidingai nusprendė, kad Komisijos pateikti motyvai yra nepakankami, todėl Komisija „tam, kad tinkamai atsakytų į [bendrovių S2U] užklausą, turėjo bent pateikti informaciją apie procentinę sutarties dalį, kuri bus perduota vykdyti subrangovams, taip pat apie šalis, iš kurių nagrinėjamos paslaugos bus teikiamos“.

65 Antra, Komisija pažymi, kad skundžiamo sprendimo 69 punkte Bendrasis Teismas jai priekaištauja dėl to, kad tik vykstant procesui ji pateikė bendrovėms S2U papildomų paaiškinimų dėl esminio pasiūlymų kainos skirtumo. Taip Bendrasis Teismas supainiojo pareigą motyvuoti viešojo pirkimo procedūros administraciniame etape su Komisijos, kaip atsakovės, pareiga pateikti paaiškinimus ir informaciją vykdant teisminę kontrolę, o tai taip pat be jokio teisinio pagrindo apsunkina Komisijai tenkančią pareigą motyvuoti.

66 Vis dėlto 2020 m. spalio 14 d. Sprendime *Close ir Cegelec / Parlamentas* (C-447/19 P, nepaskelbtas Rink., EU:C:2020:826, 43 ir 44 punktai) Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad, „atsižvelgiant į atitinkamus konkurso dalyvių ir kontrolės institucijų vaidmenis, negalima reikalauti, kad informacija, kurią perkančioji organizacija vykdydama jai tenkančią pareigą motyvuoti turi pateikti nelaimėjusiam dalyviui, visiškai sutaptų su informacija, kurią ši perkančioji organizacija turi pateikti teismams, kai šie tikrina sprendimo sudaryti sutartį teisėtumą. Be to, tai, kad Bendrajam Teismui taikant pasirengimo nagrinėti bylą priemonę perduoti dokumentai vėliau taip pat perduodami ieškovei, prireikus – nekonfidencialios versijos, patenka į rungimosi principo taikymo sritį ir nereiškia, kad perkančioji organizacija turėjo pateikti šiuos dokumentus jau nurodydama motyvus pagal Sąjungos teisės nuostatas.“

67 Bendrovės S2U tvirtina, kad trečiasis apeliacinio skundo pagrindas nepagrįstas.

– *Teisingumo Teismo vertinimas*

68 Teisingumo Teismas mano, kad tikslinga prieš nagrinėjant antrąjį apeliacinio skundo pagrindą išnagrinėti trečiąjį.

69 Pirma, reikia išnagrinėti Komisijos argumentą, kad Bendrojo Teismo motyvuose, kuriuos Bendrasis Teismas išdėstė, pirma, skundžiamo sprendimo 51 ir 52 punktuose ir, antra, jo 53, 54, 60, 61 ir 68 punktuose, yra prieštaravimų, susijusių su pareigos motyvuoti apimtimi, ir dėl to buvo pažeista tiek Finansinio reglamento 170 straipsnio 3 dalis, tiek jo I priedo 23 punktas.

70 Pirmiausia reikia pažymėti, kad skundžiamo sprendimo 51–54 punktuose Bendrasis Teismas apibendrino savo paties jurisprudenciją, susijusią su perkančiosios organizacijos pareiga motyvuoti sprendimą nepripažinti laimėjusio pasiūlymo kainos neįprastai maža.

71 Vis dėlto šie punktai turi būti aiškinami atsižvelgiant į to sprendimo 47–50 punktus, kuriuose jie tik sukonkretinami ir kurių Komisija neginčija. Bendrasis Teismas juose pabrėžė, kad vertinimą, ar yra neįprastai mažos kainos pasiūlymų, perkančioji organizacija atlieka dviem etapais. Pirmiausia perkančioji organizacija įvertina, ar pasiūlyme nurodyta kaina ar sąnaudos „atrodo“ neįprastai mažos. Veiksmažodžio „atrodyti“ vartojimas Finansinio reglamento I priedo 23.1 punkte reiškia, kad perkančioji organizacija *prima facie* įvertina, ar pasiūlymo kaina nėra neįprastai maža, o ne kad savo iniciatyva atlieka išsamią kiekvieno pasiūlymo sudėties analizę, kad nustatytų, jog jis nėra neįprastai mažos kainos pasiūlymas.

72 Taigi per šį pirmąjį etapą perkančioji organizacija turi tik nustatyti, ar pateiktuose pasiūlymuose yra požymis, galintis sukelti įtarimą, kad juose nurodyta kaina yra neįprastai maža. Taip yra būtent tuo atveju, kai pateiktame pasiūlyme siūloma kaina yra gerokai mažesnė už kituose pateiktuose pasiūlymuose nurodytą kainą arba už įprastinę rinkos kainą. Jeigu pateiktuose pasiūlymuose nėra tokių požymių, taigi neatrodo, kad juose nurodyta kaina yra neįprastai maža, perkančioji organizacija gali tęsti vertinimą ir viešojo pirkimo sutarties sudarymo procedūrą.

73 Antra, jei yra požymių, kad pasiūlyme nurodyta kaina gali būti neįprastai maža, perkančioji organizacija turi patikrinti šio pasiūlymo sudėtį, kad įsitikintų, jog jame nurodyta kaina iš tikrųjų nėra tokia. Šiuo tikslu ji turi atitinkamam konkurso dalyviui suteikti galimybę nurodyti priežastis, dėl kurių jis mano, kad jo pasiūlymo kaina nėra neįprastai maža.

74 Tada perkančioji organizacija turi įvertinti pateiktus paaiškinimus ir nustatyti, ar aptariamame pasiūlyme nurodyta kaina yra neįprastai maža, ir, jeigu taip yra, ji privalo atmesti pasiūlymą. Tam, kad pateiktų pakankamus motyvus dėl to, kad, atlikus išsamią analizę, nustatyta, jog laimėjusio pasiūlymo kaina nėra neįprastai maža, perkančioji organizacija turi pateikti argumentus, iš kurių matyti, pirma, kad ji padarė išvadą, jog iš esmės dėl finansinių charakteristikų toks pasiūlymas atitiko, be kita ko, valstybės, kurioje paslaugos turės būti teikiamos, teisės aktus dėl darbuotojų užmokesčio, socialinio draudimo įmokų ir saugos bei sveikatos darbe normų laikymosi, ir, antra, kad ji patikrino, ar į siūlomą kainą įtrauktos visos sąnaudos, kurias lemia techniniai šio pasiūlymo aspektai.

75 Skundžiamo sprendimo 51 punktas susijęs su šio sprendimo 48 punkte nurodytu pirmuoju kontrolės etapu. Šiuo klausimu Bendrasis Teismas pažymėjo: kadangi perkančioji organizacija turi pareigą atlikti tik *prima facie* kontrolę, kitaip tariant, grindžiamą tikimybe, jai taikoma tik ribotos apimties pareiga motyvuoti, o motyvai gali būti tik numanomi. Iš tiesų, kaip matyti iš minėto sprendimo 52 punkto, Bendrasis Teismas mano, kad vien tai, jog perkančioji organizacija pripažino laimėjusiu tam tikrą pasiūlymą, netiesiogiai, tačiau neišvengiamai reiškia, kad nėra požymių, rodančių, jog jame nurodyta neįprastai maža kaina.

76 Tiesa, šio 52 punkto paskutinis sakinys nėra nedviprasmiškas. Iš tiesų Bendrasis Teismas jame iš esmės tvirtina, kad perkančioji organizacija konkurso nelaimėjusiam dalyviui, kuris to aiškiai prašo, turi nurodyti motyvus, dėl kurių jos laimėjusiu pripažinto pasiūlymo kaina jai nepasirodė neįprastai maža. Tokia formuluotė neleidžia tiksliai suprasti, ar šie motyvai reiškia motyvus, dėl kurių perkančioji organizacija nusprendė, kad laimėjusio pasiūlymo kaina nėra neįprastai maža, atlikus *prima facie*, ar, priešingai, išsamią analizę.

77 Komisija teigia, kad Bendrasis Teismas padarė teisės klaidą skundžiamo sprendimo 60, 61 ir 68 punktuose reikalaudamas, kad dar pirmajame analizės etape perkančioji organizacija nelaimėjusiam dalyviui, kuris aiškiai to paprašė, nurodytų priežastis, dėl kurių ji nemanė, kad laimėjusio pasiūlymo kaina buvo neįprastai maža.

78 Vis dėlto tokiam skundžiamo sprendimo 52 punkto paskutinio sakinio aiškinimui negalima pritarti.

79 Nors tiesa, kaip Bendrasis Teismas pažymėjo to sprendimo 48 punkte, kad perkančioji organizacija gali tiesiog *prima facie* įvertinti, ar pasiūlyme nurodyta kaina yra neįprastai maža, ši supaprastinta kontrolė taikoma tik vidaus reikmėms ir ja negalima remtis prieš nelaimėjusį konkurso dalyvį, išreiškiantį savo abejones dėl šio vertinimo.

80 Tuo remiantis darytina išvada, kad kai nelaimėjęs dalyvis, kuris nėra patekęs į situaciją, dėl kurios draudžiama dalyvauti procedūroje ir kuris atitinka atrankos kriterijus, raštu ir motyvuotai prašo perkančiosios organizacijos nurodyti priežastis, dėl kurių ji nemanė, kad laimėjusio pasiūlymo kaina yra neįprastai maža, pastaroji privalo pateikti išsamų atsakymą.

81 Iš tikrųjų Finansinio reglamento I priedo 23.1 punkte nustatyta, kad jei dėl konkrečios sutarties pateiktame pasiūlyme yra nurodyta neįprastai maža kaina ar neįprastai mažos sąnaudos, perkančioji organizacija raštu paprašo pateikti išsamesnės informacijos apie, kaip ji mano, svarbias kainos ar sąnaudų sudedamąsias dalis ir suteikia konkurso dalyviui galimybę pateikti pastabas. Remiantis šios nuostatos formuluote neatmestina galimybė, kad nelaimėjusiam dalyviui gali iškilti abejonių dėl neįprastai mažos laimėjusio pasiūlymo kainos. Taigi, jeigu toks konkurso dalyvis pagrįstai nurodo, jog turi abejonių dėl neįprastai mažos laimėjusio pasiūlymo kainos, perkančioji organizacija priversta vykdyti antrąjį kontrolės etapą.

82 Išskyrus atvejį, kai nelaimėjusio dalyvio pateikti argumentai yra nereikšmingi ar visiškai nemotyvuoti, perkančioji organizacija privalo, pirma, atlikti išsamią laimėjusio pasiūlymo analizę, kad nustatytų, jog jame nurodyta kaina iš tikrųjų nėra neįprastai maža, ir, antra, pranešti savo išvadas nelaimėjusiam dalyviui, kuris to aiškiai prašė.

83 Bet koks kitas aiškinimas lemtų tai, kad nelaimėjęs dalyvis netektų teisės į veiksmingą teisinės gynybos priemonę, kurią užtikrina Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 47 straipsnis. Konkurso dalyvis negalėtų įvertinti perkančiosios organizacijos sprendimo, kad laimėjusio pasiūlymo kaina nėra neįprastai maža, pagrįstumo, jei ši perkančioji organizacija galėtų tik kategoriškai ir nepateikdama jokio pateisinimo šiuo aspektu nurodyti, kad, jai atrodė, jog šis pasiūlymas atitinka šalių, iš kurių konktrahentai ir jų subrangovai turi teikti nagrinėjamas paslaugas, rinkos sąlygas arba kad laimėjusio pasiūlymo kaina nebuvo neįprastai maža.

84 Nagrinėjamu atveju, kaip skundžiamo sprendimo 60 punkte pažymėjo Bendrasis Teismas, tai juolab svarbu dėl to, kad perkančiajai organizacijai buvo pateikti tik du pasiūlymai, kad kainos kriterijus buvo lemiamas nustatant pasiūlymų eiliškumą ir kad laimėjusio pasiūlymo kaina buvo vienintelis jo santykinis pranašumas. Be to, kaip matyti iš to sprendimo 56 punkto, bendrovių S2U, kaip šalių, su kuriomis Komisija jau buvo sudariusi sutartis, patirtis taip pat turėjo paskatinti Komisiją rimtai vertinti jų nuogąstavimus, kad laimėjęs pasiūlymas kelia „socialinio dempingo“ riziką, taip pat riziką, susijusią su sutarties vykdymu, nes laimėtojo pasiūlyta kaina buvo gerokai mažesnė už jų pasiūlyme nurodytą kainą.

85 Taigi skundžiamo sprendimo 68 punkte Bendrasis Teismas teisingai nusprendė, kad Komisija negalėjo tik konstatuoti, kad laimėjusio pasiūlymo kaina jai nepasirodė neįprastai maža, ir nenurodyti bendrovėms S2U, kurios to aiškiai prašė, motyvų, kuriais remdamasi ji padarė tokią išvadą.

86 Toliau Komisija priekaištauja Bendrajam Teismui, kad skundžiamo sprendimo 60 ir 69 punktuose jis supainiojo perkančiajai organizacijai tenkančią pareigą motyvuoti ir jos, kaip atsakovės, prerogatyvą naudotis teise į gynybą, įtvirtinta Chartijos 47 straipsnio 2 dalyje.

87 Tokie argumentai akivaizdžiai nepagrįsti.

88 Iš tiesų aplinkybė, kad Komisija ginčijamo sprendimo priežastis nurodė vykstant procesui, negali kompensuoti pirminio šio sprendimo motyvavimo trūkumo. Motyvai negali būti pirmą kartą ir *a posteriori* nurodyti teisme, išskyrus ypatingas aplinkybes, kurių, nesant jokios skubos, šiuo atveju nėra (šiuo klausimu žr. 1981 m. lapkričio 26 d. Sprendimo *Michel / Parlamentas*, 195/80, EU:C:1981:284, 22 punktą; 2005 m. birželio 28 d. Sprendimo *Dansk Rørindustri ir kt. / Komisija*,

C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P–C-208/02 P ir C-213/02 P, EU:C:2005:408, 463 punktą, taip pat 2020 m. birželio 11 d. Sprendimo *Komisija / Di Bernardo*, C-114/19 P, EU:C:2020:457, 51 punktą).

89 Jeigu institucijai, kurios veiksmai skundžiami, būtų leidžiama laiko atžvilgiu atidėti pareigą motyvuoti savo sprendimą, kuriame konstatuojama, kad laimėjusio pasiūlymo kaina nėra neįprastai maža, tai paveiktų nelaimėjusių konkurso dalyvių teisę į veiksmingą teisminę gynybą, nes jie turi žinoti akto motyvus ne tik tam, kad galėtų kuo geresnėmis sąlygomis ginti savo teises, bet ir tam, kad žinodami visas aplinkybes galėtų nuspręsti, ar naudinga kreiptis į kompetentingą teismą (šiuo klausimu žr. 1987 m. spalio 15 d. Sprendimo *Heylens ir kt.*, 222/86, EU:C:1987:442, 15 punktą ir 2021 m. rugsėjo 7 d. Sprendimo *Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras*, C-927/19, EU:C:2021:700, 120 punktas).

90 Be to, Bendrasis Teismas visiškai nereikalavo, kad Komisija užtikrintų visišką informacijos, kurią ji turi pateikti, pirma, nelaimėjusiam dalyviui\ ir, antra, Sąjungos teismui, tapatumą. Taigi argumentas, pagal analogiją grindžiamas 2020 m. spalio 14 d. Sprendimu *Close ir Cegelec / Parlamentas* (C-447/19 P, nepaskelbtas Rink., EU:C:2020:826, 43 punktas), neturi reikšmės.

91 Todėl reikia atmesti visą trečiąjį apeliacinio skundo pagrindą kaip nepagrįstą.

Dėl antrojo apeliacinio skundo pagrindo, grindžiamo faktinių aplinkybių iškraipymu, klaidingai įvertinus 2020 m. liepos 20 d. atsakymo turinį

– *Šalių argumentai*

92 Nurodydama antrąjį pagrindą Komisija teigia, kad Bendrasis Teismas iškraipė 2020 m. liepos 20 d. atsakymo turinį, todėl padarė klaidingą išvadą, kad ji pažeidė jai pagal Finansinio reglamento 170 straipsnio 3 dalį tenkančią pareigą motyvuoti. Nors skundžiamo sprendimo 8 punkte Bendrasis Teismas teisingai pažymėjo, kad šiame atsakyme Komisija tvirtino, jog „išsami finansinė laimėjusio pasiūlymo analizė parodė, jog jis atitinka šalių, iš kurių kontrahentai ir jų subrangovai teiks prašomas paslaugas, rinkos sąlygas“, to sprendimo 61 ir 68 punktuose jis klaidingai nusprendė, kad minėtame atsakyme Komisija tik konstatavo arba tiesiog teigė, kad laimėjusio pasiūlymo kaina nebuvo neįprastai maža. Taip ji tiksliai bendrovėms S2U nenurodė, nors jos aiškiai to prašė, tokią išvadą padaryti paskatinusių motyvų.

93 Komisija teigia, kad 2020 m. liepos 20 d. atsakyme ji nepareiškė nuomonės dėl to, ar laimėjusio pasiūlymo kaina buvo neįprastai maža. Jame ji tik atsakė į bendrovių S2U pateiktą klausimą dėl socialinio dempingo, teigdama, kad išsami jos atrinkto finansinio pasiūlymo analizė parodė, jog pirmaujantis pasiūlymas atitinka šalių, iš kurių kontrahentai ir jų subrangovai teiks prašomas paslaugas, rinkos sąlygas.

94 Dėl tokio 2020 m. liepos 20 d. atsakymo turinio iškraipymo padarius klaidą kvalifikuojant 2020 m. liepos 10 d. prašymą, Bendrasis Teismas skundžiamo sprendimo 68 punkte padarė klaidingą išvadą, kad Komisija neįvykdė pareigos motyvuoti.

95 Bendrovės S2U atsikerta, kad šį pagrindą reikia atmesti kaip nepagrįstą.

– *Teisingumo Teismo vertinimas*

96 Nurodydama antrąjį apeliacinio skundo pagrindą Komisija iš esmės teigia: kadangi bendrovės S2U jai nepateikė prašymo aiškiai nurodyti motyvų, dėl kurių ji nusprendė, kad laimėjusiame pasiūlyme nurodyta kaina nėra neįprastai maža, ji į jų prašymą atsakė tik tiek, kiek jis buvo susijęs su socialinio dempingo rizikos buvimu. Taigi Bendrasis Teismas klaidingai nusprendė, kad 2020 m. liepos 20 d. atsakyme tvirtinta, jog laimėjusio pasiūlymo kaina nėra neįprastai maža, ir taip iškraipė šio atsakymo turinį.

97 Kadangi, išnagrinėjus pirmąjį apeliacinio skundo pagrindą konstatuota, jog bendrovės S2U iš tikrųjų Komisijai pateikė „aiškų prašymą“ dėl neįprastai mažos laimėjusio pasiūlymo kainos, ši institucija turėjo laikytis konkrečių motyvavimo reikalavimų, nustatytų Finansinio reglamento 170 straipsnio 3 dalyje ir I priedo 23 punkte. Taigi, siekdama užtikrinti nelaimėjusiam dalyviui Chartijos 47 straipsnyje garantuojamą teisę į veiksmingą teisinę gynybą, Komisija, kaip perkančioji organizacija, negalėjo tik kategoriškai ir nepateikdama jokio pagrindimo šiuo klausimu tvirtinti, kad laimėjęs pasiūlymas nekelia socialinio dempingo rizikos.

98 Šiuo klausimu reikia priminti, kad šiame 47 straipsnyje garantuojamos teisės į veiksmingą teisinę gynybą savaime pakanka ir jos nereikia tikslinti Sąjungos teisės nuostatomis, kad privatiems asmenims būtų suteikta teisė, kuria galima remtis (2018 m. balandžio 17 d. Sprendimo *Egenberger*, C-414/16, EU:C:2018:257, 78 punktas ir 2022 m. liepos 14 d. Sprendimo *EPIC Financial Consulting*, C-274/21 ir C-275/21, EU:C:2022:565, 83 punktas).

99 Šiomis aplinkybėmis, net darant prielaidą, kad Bendrasis Teismas, nusprendęs, jog 2020 m. liepos 20 d. atsakyme tik tvirtinta, kad laimėjusio pasiūlymo kaina nebuvo neįprastai maža, iškraipė šio atsakymo turinį, toks iškraipymas negali paneigti šio sprendimo 97 punkte padarytos išvados, kad Komisija turėjo laikytis konkrečių motyvavimo reikalavimų, nustatytų Finansinio reglamento 170 straipsnio 3 dalyje ir I priedo 23 punkte, ir kad ji negalėjo be jokio pagrindimo tik tvirtinti, kad laimėjęs pasiūlymas nekelia socialinio dempingo rizikos.

100 Taigi antrąjį apeliacinio skundo pagrindą reikia atmesti kaip nepagrįstą.

101 Kadangi nė vienam iš pagrindžiant apeliacinį skundą apeliantės pateiktų pagrindų nebuvo pritarta, reikia atmesti visą apeliacinį skundą.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

102 Pagal Procedūros reglamento 184 straipsnio 2 dalį, jeigu apeliacinis skundas yra nepagrįstas, bylinėjimosi išlaidų klausimą sprendžia Teisingumo Teismas.

103 Pagal šio reglamento 138 straipsnio 1 dalį, taikomą apeliaciniame procese pagal jo 184 straipsnio 1 dalį, iš pralaimėjusios šalies priteisiamos bylinėjimosi išlaidos, jei laimėjusi šalis to reikalavo. Kadangi bendrovės S2U reikalavo priteisti bylinėjimosi išlaidas iš Komisijos, o ši pralaimėjo bylą, iš jos priteisiamos bylinėjimosi išlaidos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (aštuntoji kolegija) nusprendžia:

1. Atmesti apeliacinį skundą.

2. Priteisti iš Europos Komisijos bylinėjimosi išlaidas.

Parašai.