Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a opta)

11 mai 2023 *

„Recurs – Regulamentul de procedură al Curții – Articolul 169 – Recurs îndreptat împotriva dispozitivului deciziei Tribunalului – Contracte de achiziții publice de servicii – Procedură de cerere de ofertă – Regulamentul (UE, Euratom) 2018/1046 – Articolul 170 alineatul (3) – Punctul 23 din anexa I – Ofertant respins care aduce la cunoștința Comisiei Europene indicii referitoare la caracterul anormal de scăzut al ofertei selectate – Conținutul obligației de motivare care revine autorității contractante”

În cauza C-101/22 P,

având ca obiect un recurs formulat în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, introdus la 10 februarie 2022,

**Comisia Europeană**, reprezentată de L. André și M. Ilkova, precum și de O. Verheecke, în calitate de agenți,

recurentă,

celelalte părți din procedură fiind:

**Sopra Steria Benelux**, cu sediul în Bruxelles (Belgia),

**Unisys Belgium**, cu sediul în Bruxelles,

reprezentate de L. Masson și G. Tilman, avocats,

reclamante în primă instanță,

CURTEA (Camera a opta),

compusă din domnul M. Safjan, președinte de cameră, domnii N. Piçarra și M. Gavalec (raportor), judecători,

avocat general: domnul M. Campos Sánchez-Bordona,

grefier: A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

* Limba de procedură: franceza.

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general,

pronunță prezenta

## Hotărâre

1 Prin recursul formulat, Comisia Europeană solicită anularea Hotărârii Tribunalului Uniunii Europene din 1 decembrie 2021, Sopra Steria Benelux și Unisys Belgium/Comisia (T-546/20, denumită în continuare „hotărârea atacată”, EU:T:2021:846), prin care acesta a anulat decizia sa din 2 iulie 2020 având ca obiect, pe de o parte, respingerea ofertei comune depuse, în ceea ce privește lotul A, de Sopra Steria Benelux și de Unisys Belgium (denumite în continuare, împreună, „societățile S2U”) în cadrul procedurii de cerere de ofertă cu numărul TAXUD/2019/OP/0006 care vizează servicii de specificații, dezvoltare, întreținere și asistență de nivelul al III-lea a platformelor informatice ale Direcției Generale Impozitare și Uniune Vamală și, pe de altă parte, atribuirea contractului aferent acestui lot celuilalt consorțiu care a depus o ofertă (denumită în continuare „decizia în litigiu”).

## Cadrul juridic

### *Regulamentul de procedură al Curții*

2 Intitulat „Concluziile, motivele și argumentele recursului”, articolul 169 din Regulamentul de procedură prevede:

„(1) Pe calea recursului se poate cere anularea, în tot sau în parte, a deciziei Tribunalului, astfel cum figurează în dispozitivul acestei decizii.

(2) Motivele și argumentele de drept invocate identifică cu precizie aspectele din motivarea deciziei Tribunalului care sunt contestate.”

3 Intitulat „Concluziile în caz de admitere a recursului”, articolul 170 din acest Regulament de procedură prevede la alineatul (1):

„Pe calea recursului se poate cere ca, în cazul în care acesta este declarat fondat, să se admită, în tot sau în parte, concluziile formulate în primă instanță, fără a putea fi primite concluzii noi. Recursul nu poate modifica obiectul litigiului dedus judecății Tribunalului.”

### *Regulamentul financiar*

4 Regulamentul (UE, Euratom) 2018/1046 al Parlamentului European și al Consiliului din 18 iulie 2018 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii, de modificare a Regulamentelor (UE) nr. 1296/2013, (UE) nr. 1301/2013, (UE) nr. 1303/2013, (UE) nr. 1304/2013, (UE) nr. 1309/2013, (UE) nr. 1316/2013, (UE) nr. 223/2014, (UE) nr. 283/2014 și a Deciziei

nr. 541/2014/UE și de abrogare a Regulamentului (UE, Euratom) nr. 966/2012 (JO 2018, L 193, p. 1) (denumit în continuare „Regulamentul financiar”) prevede la articolul 161, intitulat „Anexa privind achizițiile și delegarea de competențe”:

„Normele privind achizițiile sunt detaliate în anexa I la prezentul regulament. Pentru a se asigura că instituțiile Uniunii, atunci când atribuie contracte în nume propriu, aplică aceleași standarde ca cele impuse autorităților contractante reglementate prin Directivele 2014/23/UE [a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind atribuirea contractelor de concesiune (JO 2014, L 94, p. 1)] și 2014/24/UE [a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind achizițiile publice și de abrogare a Directivei 2004/18/CE (JO 2014, L 94, p. 65)], Comisia este împuternicită să adopte acte delegate în conformitate cu articolul 269 din prezentul regulament pentru a modifica anexa I la prezentul regulament cu scopul de a alinia anexa menționată la modificările aduse directivelor menționate și de a introduce ajustările tehnice aferente.”

5 Intitulat „Decizia de atribuire și informarea candidaților sau a ofertanților”, articolul 170 din acest regulament prevede la alineatele (2) și (3):

„(2) Autoritatea contractantă notifică tuturor candidaților sau ofertanților ale căror cereri de participare sau oferte au fost respinse motivele pe care s-a întemeiat decizia, precum și data la care expiră perioadele de așteptare menționate la articolul 175 alineatul (2) și la articolul 178 alineatul (1).

[…]

(3) Autoritatea contractantă informează fiecare ofertant care nu se află într-o situație de excludere menționată la articolul 136 alineatul (1), care nu este respins în temeiul articolului 141, a cărui ofertă este conformă cu documentele achiziției și care formulează o cerere în scris, cu privire la oricare dintre următoarele:

(a) numele ofertantului sau, în cazul unui contract-cadru, al ofertanților cărora li se atribuie contractul și, cu excepția cazului unui contract specific atribuit în temeiul unui contract-cadru care prevede reluarea procedurii concurențiale, caracteristicile și avantajele relative ale ofertei câștigătoare, prețul plătit sau valoarea contractului, după caz;

[…]

Cu toate acestea, autoritatea contractantă poate decide să nu divulge anumite informații în situația în care divulgarea acestora ar împiedica asigurarea respectării legii, ar contraveni interesului public, ar aduce atingere intereselor comerciale legitime ale operatorilor economici sau ar denatura concurența loială dintre aceștia.”

6 Intitulat „Oferte anormal de mici”, punctul 23 din anexa I la regulamentul menționat are următorul cuprins:

„23.1. În cazul în care, pentru un anumit contract, prețul sau costurile propuse în ofertă par anormal de mici, autoritatea contractantă solicită în scris detalii privind elementele constitutive ale prețului sau ale costurilor pe care aceasta le consideră relevante și îi oferă ofertantului posibilitatea de a prezenta observații.

Autoritatea contractantă poate, în special, să ia în considerare observații referitoare la:

(a) aspectele economice ale procesului de producție, ale prestării de servicii sau ale metodei de construcție;

(b) soluțiile tehnice alese sau condițiile extrem de favorabile de care dispune ofertantul;

(c) originalitatea ofertei;

(d) respectarea de către ofertant a obligațiilor aplicabile în domeniile legislației de mediu, sociale și a muncii;

(e) respectarea de către subcontractanți a obligațiilor aplicabile în domeniile legislației de mediu, sociale și a muncii;

(f) posibilitatea ca ofertantul să obțină un ajutor de stat în conformitate cu normele aplicabile.

23.2. Autoritatea contractantă respinge oferta numai atunci când dovezile furnizate nu justifică în mod satisfăcător nivelul scăzut al prețului sau al costurilor propuse.

Autoritatea contractantă respinge oferta atunci când constată că aceasta este anormal de mică deoarece nu respectă obligațiile aplicabile în domeniile legislației de mediu, sociale și a muncii.

[…]”

**Istoricul cauzei**

7 Istoricul litigiului este rezumat la punctele 1-8 din hotărârea atacată, după cum urmează:

„1. La 6 decembrie 2019, Comisia Europeană a publicat în Suplimentul *Jurnalului Oficial al Uniunii Europene* (JO 2019/S 236-577462) un anunț de participare publică privind o cerere de ofertă cu numărul TAXUD/2019/OP/0006 privind servicii de specificații, dezvoltare, întreținere și asistență de nivelul al III-lea a platformelor informatice ale Direcției Generale Impozitare și Uniune Vamală a Comisiei. Contractul menționat era compus din două loturi, și anume lotul A, «Servicii de evoluție pentru platforma CCN/CSI», și lotul B, «Servicii de evoluție pentru platformele CCN2(ng), SPEED 2 (ng), CDCO/TSOAP și SSV», și avea drept criteriu de atribuire cel mai bun raport calitate-preț, calitatea tehnică și prețul fiind avute în vedere în procent de 70 % și, respectiv, 30 % în evaluarea ofertelor. Pentru fiecare dintre aceste două loturi, Comisia trebuia să încheie un contract-cadru pentru o durată de 36 de luni, care putea fi reînnoit de trei ori pentru perioade succesive de 12 luni, cu ofertantul care oferea cel mai bun raport calitate-preț, cu condiția să îndeplinească anumite criterii minime în ceea ce privește eligibilitatea, neexcluderea, capacitatea și conformitatea ofertei.

2. La 27 februarie 2020, [societățile S2U] au depus o ofertă comună în cadrul unui consorțiu condus de Sopra. Singura altă ofertă depusă în termen pentru lotul A era cea a consorțiului ARHS-IBM, format din ARHS Developments SA și International Business Machines of Belgium SA.

3. Prin scrisoarea din 2 iulie 2020, Comisia a informat [societățile S2U] cu privire la respingerea ofertei lor pentru lotul A, pentru motivul că aceasta nu era cea mai avantajoasă din punct de vedere economic, precum și cu privire la atribuirea contractului unui alt ofertant […]. Aceasta a anexat un extras din raportul de evaluare al ofertei lor, care indica notele care îi fuseseră atribuite, însoțite de explicații, și le-a informat că caracteristicile și avantajele relative ale ofertei selectate, valoarea contractului, precum și numele ofertantului câștigător le puteau fi transmise la cererea scrisă. [Societățile S2U] au adresat o astfel de cerere în aceeași zi.

4. Din extrasul raportului de evaluare reiese că oferta [societăților S2U] a primit un punctaj total de 90,81 puncte […]

[…]

5. Prin scrisoarea din 3 iulie 2020, Comisia a informat [societățile S2U] că contractul fusese atribuit consorțiului ARHS-IBM și le-a adresat un extras din raportul de evaluare a ofertei acestuia, care indica notele care îi fuseseră atribuite, însoțite de explicații.

6. Din extrasul menționat al raportului de evaluare reiese că oferta ofertantului câștigător a primit un punctaj total de 98,53 puncte […]

[…]

7. Prin scrisoarea din 10 iulie 2020 [(denumită în continuarea «cererea din 10 iulie 2020»)] [societățile S2U] au contestat rezultatul procedurii de cerere de ofertă și, în ceea ce privește prețul indicat în oferta reținută, au exprimat îndoieli cu privire la faptul că un preț mult inferior celui pe care îl propuseseră, pe care îl calificau drept rezonabil și conform condițiilor pieței, putea fi viabil fără riscul unui «dumping social». Astfel, ele au invitat autoritatea contractantă printre altele să confirme că verificase faptul că oferta depusă de ofertantul câștigător nu prezenta niciun risc în acest sens.

8. Prin scrisoarea din 20 iulie 2020 [(denumită în continuarea «răspunsul din 20 iulie 2020»)], Comisia a răspuns printre altele că o analiză detaliată pe plan financiar a ofertei selectate a arătat că aceasta era în conformitate cu condițiile pieței din țările din care contractanții și subcontractanții lor urmau să execute serviciile solicitate.”

## Procedura în fața Tribunalului și hotărârea atacată

8 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 2 septembrie 2020, societățile S2U au formulat o acțiune în anularea deciziei în litigiu.

9 În susținerea acțiunii, acestea au invocat două motive. Primul motiv este întemeiat pe încălcarea punctului 23 din anexa I la Regulamentul financiar și pe o eroare vădită de apreciere; al doilea, pe nemotivarea deciziei în litigiu în ceea ce privește eventualul caracter anormal de scăzut al ofertei selectate.

10 Prin hotărârea atacată, Tribunalul a admis al doilea motiv, pe care decisese să îl examineze cu titlu prealabil.

11 La punctele 38-54 din hotărârea atacată, Tribunalul a sintetizat normele referitoare la obligația de motivare a autorității contractante în procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice ale Uniunii, astfel cum rezultă acestea în principal din cuprinsul articolului 170 din Regulamentul financiar și din cuprinsul punctului 23 din anexa I la acesta, precum și din jurisprudența aferentă acestuia.

12 Rezultă în special din cuprinsul punctelor 47-49 din această hotărâre că aprecierea de către autoritatea contractantă a existenței unor oferte anormal de mici se efectuează în două etape. Într-o primă etapă, autoritatea contractantă apreciază *prima facie*, iar nu pe baza unei analize detaliate a compoziției fiecărei oferte, dacă prețul sau costurile propuse în ofertă „par" anormal de mici. În absența unor indicii de natură să trezească suspiciunea că aceasta ar putea fi anormal de mică, autoritatea contractantă își poate continua evaluarea și procedura de atribuire a contractului. În schimb, dacă există asemenea indicii, autoritatea contractantă trebuie, într-o a doua etapă, să verifice în mod mai detaliat conținutului respectivei oferte pentru a se asigura că aceasta nu este anormal de mică. În acest scop, aceasta trebuie, mai întâi, să îi dea ofertantului în cauză posibilitatea să arate motivele pentru care apreciază că oferta sa nu este anormal de mică. În continuare, autoritatea contractantă trebuie să aprecieze explicațiile furnizate și să stabilească dacă oferta în discuție prezintă un caracter anormal de mic, caz în care este obligată să o respingă.

13 La punctele 51-53 din hotărârea menționată, Tribunalul a amintit că obligația de motivare care revine autorității contractante atunci când consideră că oferta selectată nu pare anormal de mică are un conținut restrâns. Mai precis, atunci când selectează o ofertă, aceasta nu este obligată să indice în mod explicit, ca răspuns la orice cerere de motivare care îi este adresată în temeiul articolului 170 alineatul (3) din Regulamentul financiar, motivele pentru care nu a considerat această ofertă anormal de mică. Astfel, faptul de a reține o ofertă dovedește, în mod implicit, dar necesar lipsa unor indicii care să demonstreze că oferta era anormal de mică. O motivare explicită ar trebui, în schimb, să fie adusă la cunoștința ofertantului necâștigător care face o cerere expresă în acest sens, pentru a-l informa cu privire la un aspect important al caracteristicilor și avantajelor relative ale ofertei selectate, în sensul articolului 170 alineatul (3) din acest regulament. În această privință, Tribunalul a apreciat, la punctul 54 din aceeași hotărâre, că nu este suficient ca autoritatea contractantă să se limiteze la a constata că oferta selectată în cadrul procedurii de atribuire nu este anormal de mică.

14 La punctul 55 din hotărârea atacată, Tribunalul a arătat că, în speță, Comisia s-a limitat, într-o primă etapă, în conformitate cu articolul 170 din Regulamentul financiar și cu punctul 31 din anexa I la acest regulament, să informeze societățile S2U că oferta lor fusese respinsă, anexând un extras din raportul comitetului de evaluare referitor la oferta lor. Într-o a doua etapă, în urma unei cereri scrise a acestora din urmă, Comisia s-a limitat să le comunice numele ofertantului câștigător, prețul ofertei selectate, scorul financiar al acesteia și raportul calitate/preț, astfel cum a fost exprimat prin scorul său final. Pentru Tribunal, detaliile astfel comunicate nu priveau nicidecum examinarea prețului ofertei selectate având în vedere eventualul caracter anormal de scăzut al acestuia.

15 La punctul 59 din această hotărâre, Tribunalul a amintit că tocmai din cauza diferenței semnificative dintre prețurile propuse de societățile S2U și de ofertantul câștigător a câștigat acesta din urmă contractul. În acest context, societățile S2U au solicitat Comisiei, astfel cum s-a amintit la punctul 56 din hotărârea menționată, să confirme printre altele că verificase că, în ceea ce privește prețul său, oferta selectată nu implica un risc de „dumping social", nici riscuri privind executarea contractului.

16 La punctele 57 și 66 din hotărârea atacată, Tribunalul a arătat că, deși societățile S2U nu au invocat în mod explicit noțiunea de „ofertă anormal de mică”, acestea evocaseră în mod clar consecințele potențiale inerente prezentării unei astfel de oferte, și anume un risc de dumping social și un risc pentru continuitatea furnizării serviciilor.

17 La punctul 58 din această hotărâre, Tribunalul a considerat că Comisia s-a limitat să susțină, în răspunsul său din 20 iulie 2020, că o analiză detaliată pe plan financiar a ofertei ofertantului câștigător a arătat că aceasta era în conformitate cu condițiile pieței din țările din care contractanții și subcontractanții lor urmau să execute prestările de servicii solicitate.

18 La punctele 60 și 61 din hotărârea menționată, Tribunalul a apreciat că o astfel de constatare era insuficientă, având în vedere că numai două oferte fuseseră depuse pentru lotul A și că nu exista, așadar, decât un singur termen de comparație care permitea să se stabilească dacă exista un indiciu că prețul ofertei selectate putea fi considerat ca fiind anormal de scăzut. Astfel, dat fiind că criteriul prețului a fost determinant în clasamentul ofertelor și că prețul ofertei selectate constituia singurul său avantaj, Comisia ar fi trebuit să furnizeze cel puțin informațiile referitoare la procentul corespunzător părții din contract care ar fi executată prin subcontractare, precum și la țările din care urmau să fie prestate serviciile în cauză.

19 În plus, dacă Comisia ar fi comunicat aceste informații, după cum a procedat în memoriul în apărare și în ședința care a avut loc în fața Tribunalului, societățile S2U ar fi putut să înțeleagă mai bine motivele diferenței de preț dintre cele două oferte. Asemenea informații le-ar fi permis de asemenea să dispună de suficiente elemente pentru a cunoaște motivele pentru care Comisia considerase că oferta selectată nu părea anormal de mică și, prin urmare, să conteste eventual temeinicia acestei aprecieri.

20 La punctul 68 din hotărârea menționată, Tribunalul a apreciat că nu se poate admite ca o autoritate contractantă să se limiteze să invoce punctul 23.1 din anexa I la Regulamentul financiar și să se sustragă astfel de la obligația, prevăzută la articolul 170 alineatul (3) din acest regulament, de a comunica ofertantului necâștigător care face o cerere scrisă în acest sens caracteristicile și avantajele ofertei selectate, în special motivele pentru care această ofertă nu a părut anormal de mică. Potrivit Tribunalului, Comisia nu se putea limita, așadar, să constate că nu considerase că oferta selectată părea anormal de mică, fără a preciza societăților S2U, care au formulat o cerere expresă în acest sens, motivele care au determinat-o să ajungă la această concluzie.

21 În sfârșit, la punctul 69 din hotărârea atacată, Tribunalul a considerat tardive explicațiile furnizate de Comisie în cursul procedurii potrivit cărora o mare parte a prestațiilor prevăzute de oferta reținută ar fi subcontractate, în mod esențial în Grecia și în România, astfel încât diferențele salariale legate de locurile de executare a prestațiilor ar explica diferența de preț, substanțială, dintre ofertele depuse. Tribunalul a amintit că nu se poate ține seama decât de informațiile primite de societățile S2U înainte de introducerea acțiunii, motivarea neputând, în principiu, să fie explicată pentru prima dată și *a posteriori* în fața instanței.

22 Având în vedere considerațiile care precedă, Tribunalul a apreciat la punctele 70 și 71 din această hotărâre că, ținând seama de informațiile furnizate lor de Comisie, societățile S2U nu au putut avea cunoștință de toate informațiile referitoare la compunerea ofertei depuse de ofertantul câștigător care au permis Comisiei să considere că aceasta nu părea anormal de mică. Prin urmare, Tribunalul a admis al doilea motiv invocat de societățile S2U și a anulat decizia în litigiu, fără a considera necesar să examineze primul motiv al acțiunii.

**Concluziile părților**

23 Prin recursul formulat, Comisia solicită Curții:

– anularea punctelor 52-57, 60, 61, 66, 68 și 69 din hotărârea atacată;

– respingerea cererii de anulare și

– obligarea societăților S2U la plata cheltuielilor de judecată aferente prezentei proceduri în fața Curții și procedurii în fața Tribunalului.

24 În memoriul în replică, Comisia solicită de asemenea Curții:

– declararea recursului ca admisibil în totalitate și

– anularea hotărârii atacate.

25 Societățile S2U solicită Curții:

– cu titlu principal, respingerea în totalitate a recursului și obligarea Comisiei la plata tuturor cheltuielilor de judecată aferente procedurii și

– cu titlu subsidiar, în ipoteza în care recursul ar fi declarat fondat, trimiterea litigiului spre rejudecare Tribunalului.

**Cu privire la recurs**

***Cu privire la excepția de inadmisibilitate invocată de societățile S2U***

*Argumentația părților*

26 Societățile S2U invocă inadmisibilitatea recursului ca urmare a încălcării de către Comisie a articolelor 169 și 170 din Regulamentul de procedură. Astfel, Comisia ar solicita numai anularea punctelor 52-57, 60, 61, 66, 68 și 69 din hotărârea atacată, fără a solicita, în consecință, anularea, în tot sau în parte, a deciziei astfel cum figurează în dispozitivul acestei hotărâri, în sensul articolului 169 alineatul (1) din acest regulament.

27 Comisia nu ar contesta nici punctele 70 și 71 din hotărârea atacată și, prin urmare, ar trebui să se considere că a subscris la acestea. Or, acestea ar conține concluzia raționamentului care a determinat în esență Tribunalul să constate, pe de o parte, că societățile S2U nu au avut cunoștință despre informațiile referitoare la compunerea ofertei ofertantului câștigător plecând de la care Comisia a considerat că această ofertă nu părea anormal de mică și, pe de altă parte, că Comisia a expus insuficient motivele de natură să justifice această concluzie, astfel încât decizia în litigiu trebuia să fie anulată fără a fi necesară examinarea primului motiv.

28 Societățile S2U solicită de asemenea declararea inadmisibilității cererii noi, formulată de Comisie în memoriul său în replică, având ca obiect, pe de o parte, declararea recursului ca admisibil în totalitate și, pe de altă parte, anularea acestei hotărâri.

29 Comisia solicită respingerea acestei excepții de inadmisibilitate.

*Aprecierea Curții*

30 Cu titlu introductiv, este necesar să se arate, astfel cum arată Comisia în memoriul său în replică, că societățile S2U nu prezintă niciun argument care să permită susținerea unei încălcări a articolului 170 din Regulamentul de procedură. Rezultă că excepția de inadmisibilitate nu trebuie examinată decât în lumina articolului 169 din acesta.

31 În această privință, principiul fundamental potrivit căruia recursul trebuie să fie îndreptat împotriva dispozitivului hotărârii Tribunalului și nu poate să se limiteze la a viza modificarea anumitor motive din această hotărâre decurge din alineatul (1) al acestei din urmă dispoziții (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 noiembrie 2012, Al-Aqsa/Consiliul și Țările de Jos/Al-Aqsa, C-539/10 P și C-550/10 P, EU:C:2012:711, punctele 43-45, precum și Hotărârea din 16 iulie 2020, Inclusion Alliance for Europe/Comisia, C-378/16 P, EU:C:2020:575, punctul 57). Cu toate acestea, Curtea a precizat de asemenea că un formalism excesiv în aplicarea acestei norme ar fi contrar acestei jurisprudențe (a se vedea în acest sens Hotărârea din 16 iulie 2020, Inclusion Alliance for Europe/Comisia, C-378/16 P, EU:C:2020:575, punctele 59 și 60).

32 În speță, în partea din recurs intitulată „Concluzii”, Comisia a solicitat Curții numai anularea punctelor 52-57, 60, 61, 66, 68 și 69 din hotărârea atacată, respingerea acțiunii în anulare introduse de societățile S2U la Tribunal și obligarea societăților S2U la plata tuturor cheltuielilor de judecată.

33 Cu toate acestea, reiese în mod clar din pagina de gardă a recursului introdus de Comisie că aceasta solicită în mod formal anularea hotărârii atacate. În plus, deși aceasta din urmă nu a solicitat în mod expres anularea hotărârii menționate la punctul concluziv al recursului său, ea a identificat, la finalul considerațiilor consacrate fiecăruia dintre cele trei motive invocate în susținerea recursului, punctele din această hotărâre pe care le considera afectate de o eroare de drept și a dedus în mod explicit din aceasta că punctul 1 din dispozitivul hotărârii menționate trebuia să fie de asemenea anulat în măsura în care punctele în discuție constituiau suportul acestuia.

34 În aceste condiții, chiar dacă concluziile *stricto sensu* ale recursului nu urmăresc în mod expres anularea punctului 1 din dispozitivul hotărârii atacate, acestea nu pot fi considerate altfel decât ca urmărind în esență același rezultat. În această privință, este clar, la lectura memoriilor în răspuns și în duplică prezentate de societățile S2U, că acestea din urmă au înțeles perfect raționamentul dezvoltat de Comisie în recursul său și implicațiile acestuia privind punctul 1 din dispozitivul hotărârii atacate.

35 În ceea ce privește argumentul întemeiat pe faptul că Comisia ar fi omis să conteste punctele 70 și 71 din această hotărâre, acesta nu poate fi admis. Astfel, aceste două puncte de motive nu au decât un caracter recognitiv și se limitează să deducă consecințele din punctele pe care Comisia le-a contestat în mod expres. Prin urmare, chiar dacă ar fi fost preferabil ca și Comisia să le repună în discuție, această omisiune nu poate avea consecințe.

36 Este necesar, în consecință, să se respinsă excepția de inadmisibilitate invocată de societățile S2U.

***Cu privire la fond***

37 În susținerea recursului, Comisia invocă trei motive. Prin intermediul primului motiv, aceasta reproșează Tribunalului că a săvârșit o eroare de drept atunci când a calificat cererea din 10 iulie 2020 drept „cerere expresă” având ca obiect obținerea motivelor care au determinat autoritatea contractantă să nu considere oferta selectată ca fiind anormal de mică. Al doilea motiv este întemeiat pe o denaturare a conținutului răspunsului din 20 iulie 2020. Prin intermediul celui de al treilea motiv, Comisia invocă o încălcare a întinderii obligației de motivare care revine autorității contractante în temeiul articolului 296 TFUE și al articolului 170 alineatul (3) din Regulamentul financiar.

*Cu privire la primul motiv, întemeiat pe o eroare de drept săvârșită de Tribunal prin calificarea cererii din 10 iulie 2020 drept „cerere expresă” având ca obiect obținerea motivelor pentru care autoritatea contractantă nu a considerat oferta selectată ca fiind anormal de mică*

– *Argumentația părților*

38 În cadrul primului motiv, Comisia susține că punctele 52-57 din hotărârea atacată sunt afectate de o contradicție care a condus, la punctele 66 și 68 din aceasta, la o calificare juridică eronată a faptelor de către Tribunal.

39 Astfel, din Hotărârea din 4 iulie 2017, European Dynamics Luxembourg și alții/Agenția Uniunii Europene pentru Căile Ferate (T-392/15, EU:T:2017:462, punctul 93), ar reieși că numai în prezența unei cereri exprese a unui ofertant, și anume o cerere care invocă explicit caracterul anormal de scăzut al ofertei selectate de autoritatea contractantă, aceasta din urmă trebuie să justifice motivul pentru care consideră că oferta pe care a selectat-o nu este anormal de mică.

40 Or, această cerință a unei cereri exprese, subliniată la punctele 52 și 63-65 din hotărârea atacată, ar lipsi în speță, întrucât Tribunalul a constatat la punctul 57 din această hotărâre că, în cererea din 10 iulie 2020, „[societățile S2U] nu au invocat în mod explicit noțiunea de ofertă anormal de mică”.

41 În opinia Comisiei, faptul că un ofertant menționează „una dintre consecințele potențiale inerente prezentării unei oferte anormal de mici, și anume un risc de dumping social […] și un risc pentru continuitatea furnizării serviciilor” nu poate fi asimilat unei cereri exprese și nici nu poate fi suficient pentru a da naștere, în sarcina autorității contractante, obligației de a motiva rațiunile pentru care o ofertă nu i s-a părut anormal de mică. Astfel, cele două riscuri invocate nu ar fi nici asimilabile, nici echivalente cu conceptul de ofertă anormal de mică.

42 În această privință, noțiunea de „dumping social”, care nu ar fi definită în dreptul Uniunii, nu ar fi menționată la punctul 23.1 din anexa I la Regulamentul financiar care enumeră elementele care trebuie luate în considerare pentru a aprecia caracterul anormal de scăzut al unei oferte. În plus, deși societățile S2U ar fi invocat, în cererea lor din 10 iulie 2020, riscul de continuitate privind furnizarea serviciilor, nici acest risc nu este menționat în dispoziția respectivă. Pe de altă parte, societățile S2U nu ar fi întrebat autoritatea contractantă decât cu privire la existența unui risc de dumping social.

43 În consecință, Tribunalul ar obliga autoritatea contractantă, chiar și atunci când este sesizată cu o cerere neexplicită, să se angajeze într-o interpretare teleologică a întrebărilor adresate de ofertant în loc să se limiteze la o interpretare literală a acestor întrebări, după cum ar rezulta din Hotărârea

din 26 aprilie 2018, European Dynamics Luxembourg și Evropaïki Dynamiki/Comisia (T-752/15, nepublicată, EU:T:2018:233, punctele 78-81). Această nouă interpretare ar genera, în plus, insecuritate juridică, întrucât autoritățile contractante nu ar ști dacă trebuie să asimileze orice cerere care invocă una dintre „consecințele potențiale ale ofertei anormal de mici” cu o cerere expresă având ca obiect cunoașterea motivelor pentru care autoritatea contractantă nu avea îndoieli în ceea ce privește caracterul anormal de scăzut al ofertei selectate.

44 Pe de altă parte, Comisia nu a achiesat la calificarea cererii din 10 iulie 2020 drept cerere expresă privind caracterul anormal de scăzut al unei oferte, astfel cum reiese din cuprinsul punctelor 66 și 68 din hotărârea atacată.

45 Societățile S2U susțin că primul motiv de recurs este inadmisibil în măsura în care solicită Curții să efectueze o apreciere a situației de fapt cu privire la noțiunea de „cerere expresă”. Cu titlu subsidiar, acest motiv ar trebui respins ca nefondat.

– *Aprecierea Curții*

46 Prin intermediul primului motiv, care este îndreptat împotriva punctelor 52-57, 66 și 68 din hotărârea atacată, Comisia reproșează în esență Tribunalului că a săvârșit o eroare de drept atunci când a considerat cererea din 10 iulie 2020 ca fiind o cerere prin care se solicită în mod expres autorității contractante să prezinte motivele pentru care oferta selectată nu i s-a părut ca având un caracter anormal de scăzut.

47 În această privință, în măsura în care societățile S2U susțin că primul motiv este inadmisibil întrucât solicită Curții să efectueze o apreciere factuală cu privire la noțiunea de „cerere expresă”, trebuie amintit că o calificare juridică a unui fapt sau a unui act, efectuată de Tribunal, este o chestiune de drept care poate fi invocată în cadrul unui recurs (Hotărârea din 19 octombrie 1995, Rendo și alții/Comisia, C-19/93 P, EU:C:1995:339, punctul 26, precum și Hotărârea din 12 mai 2022, Klein/Comisia, C-430/20 P, EU:C:2022:377, punctul 41). Rezultă că problema dacă cererea din 10 iulie 2020 constituie o cerere „expresă”, cu alte cuvinte o cerere privind motivele pentru care autoritatea contractantă nu a considerat oferta selectată ca fiind anormal de mică, în sensul articolului 170 alineatul (3) litera (a) din Regulamentul financiar coroborat cu punctul 23 din anexa I la acest regulament, este o chestiune de drept care poate fi examinată în stadiul recursului. Prin urmare, acest motiv este admisibil.

48 Cu privire la fond, trebuie arătat că articolul 170 alineatul (3) litera (a) din Regulamentul financiar oferă posibilitatea oricărui ofertant care nu se află într-o situație de excludere, care nu este respins și a cărui ofertă a fost considerată conformă cu documentele achiziției, să solicite în scris autorității contractante informații precum numele ofertantului căruia i-a fost atribuit contractul, precum și caracteristicile și avantajele relative ale ofertei reținute, prețul plătit sau valoarea contractului, după caz.

49 Un ofertant respins poate astfel utiliza posibilitatea oferită de această dispoziție pentru a invita autoritatea contractantă să își justifice decizia de a nu considera oferta selectată ca fiind o ofertă anormal de mică, în sensul punctului 23 din anexa I la acest regulament. O astfel de întrebare se poate dovedi utilă în măsura în care, reținând o ofertă, se consideră că autoritatea contractantă a considerat, cel puțin implicit, că nu existau indicii care să demonstreze că aceasta era anormal de mică.

50 Posibilitatea oferită astfel la articolul 170 alineatul (3) litera (a) din Regulamentul financiar coroborat cu punctul 23 din anexa I la acest regulament urmărește să protejeze toți ofertanții necâștigători, în ultimul stadiu al unei proceduri de atribuire a unui contract, de arbitrariul autorității contractante și de a garanta o concurență sănătoasă între ofertanți (a se vedea prin analogie Hotărârea din 27 noiembrie 2001, Lombardini și Mantovani, C-285/99 și C-286/99, EU:C:2001:640, punctele 44 și 57).

51 Prin urmare, Tribunalul a statuat în mod întemeiat, la punctul 52 din hotărârea atacată, că o autoritate contractantă nu este obligată să indice explicit motivele pentru care oferta pe care a selectat-o nu i s-a părut anormal de mică decât dacă un ofertant respins a făcut o cerere expresă în acest sens.

52 În această privință, deși este preferabil ca un astfel de ofertant să se refere literal la noțiunea de „ofertă anormal de mică”, în sensul punctului 23 din anexa I la Regulamentul financiar, atunci când intenționează să solicite autorității contractante să se pronunțe cu privire la acest aspect, o trimitere expresă la această noțiune nu este totuși indispensabilă. Astfel, pe de o parte, o „cerere expresă”, în sensul articolului 170 alineatul (3) litera (a) din acest regulament, nu poate fi confundată cu menționarea explicită a expresiei „ofertă anormal de mică”. Pe de altă parte, întrucât articolul 170 alineatul (3) litera (a) din regulamentul menționat nu utilizează în mod direct această expresie, ci se referă la termenii generali de „caracteristici[..] și avantaje[…] relative ale ofertei selectate”, este suficient ca cererea expresă să vizeze cu suficientă precizie și claritate astfel de caracteristici și avantaje fără a relua în mod necesar terminologia exactă a altor dispoziții ale aceluiași regulament.

53 Cu toate acestea, este esențial ca cererea ofertantului respins să fie formulată astfel încât să nu lase să planeze nicio îndoială cu privire la intenția sa de a determina autoritatea contractantă să își justifice decizia de a nu considera oferta selectată ca fiind anormal de mică. Aceasta este situația atunci când, precum în speță, un ofertant necâștigător semnalează autorității contractante două consecințe potențiale notorii ale alegerii unei oferte anormal de mici, precum riscul de dumping social și riscul punerii în pericol a continuității serviciilor.

54 Legătura dintre astfel de riscuri și noțiunea de „ofertă anormal de mică” reiese în mod clar din cuprinsul punctului 23.1 literele (a), (b), (d) și (e) din anexa I la Regulamentul financiar, care prevede, în această privință, că autoritatea contractantă poate, pentru a stabili dacă o ofertă nu este anormal de mică, să ia în considerare în special economia procesului de producție, a prestării de servicii sau a metodei de construcție, soluțiile tehnice adoptate și condițiile excepțional de favorabile de care dispune ofertantul pentru execuția lucrărilor, precum și respectarea de către ofertant sau de către subcontractanții acestuia a obligațiilor aplicabile în domeniile legislației de mediu, sociale și a muncii.

55 În consecință, Tribunalul a considerat în mod întemeiat, la punctele 56 și 57 din hotărârea atacată, că societățile S2U evocaseră în mod clar consecințele potențiale inerente prezentării unei oferte anormal de mici. Pentru a ajunge la o asemenea concluzie, Tribunalul a arătat că societățile S2U invocaseră prețul realist și competitiv al propriei oferte, ținând seama de condițiile pieței, de experiența lor de cocontractant a Comisiei și de riscurile referitoare la executarea contractului pe care le-ar implica o ofertă al cărei preț era considerabil inferior celui pe care îl propuneau.

56 În plus, Tribunalul a subliniat că societățile S2U invitaseră Comisia să confirme printre altele că a verificat că, având în vedere prețul său, oferta reținută nu implica un risc de „dumping social”. Procedând astfel, Tribunalul a apreciat în mod întemeiat că societățile S2U intenționau să

sublinieze că oferta reținută era susceptibilă să nu respecte legislația țărilor în care serviciile trebuiau să fie prestate în materie de remunerare a personalului, de contribuție la sistemul de securitate socială, precum și de securitate și sănătate la locul de muncă, astfel încât această ofertă putea de asemenea să prezinte un risc pentru continuitatea furnizării serviciilor.

57 Prin urmare, fără a săvârși o eroare de drept, Tribunalul a putut califica, la punctele 66 și 68 din hotărârea atacată, cererea din 10 iulie 2020 drept „cerere expresă” privind motivele pentru care autoritatea contractantă nu considerase oferta selectată ca fiind anormal de mică.

58 Prin urmare, prezentul motiv trebuie respins ca neîntemeiat.

*Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe o încălcare a întinderii obligației de motivare care revine autorității contractante în temeiul articolului 296 TFUE și al articolului 170 alineatul (3) din Regulamentul financiar*

– *Argumentația părților*

59 Comisia reproșează Tribunalului că a săvârșit o eroare de drept prin nerespectarea întinderii obligației de motivare care revine autorității contractante în temeiul articolului 296 TFUE și al articolului 170 alineatul (3) din Regulamentul financiar.

60 În primul rând, Comisia susține că raționamentul dezvoltat de Tribunal, pe de o parte, la punctele 51 și 52 din hotărârea menționată și, pe de altă parte, la punctele 53, 54, 60, 61 și 68 din aceasta conține contradicții în ceea ce privește conținutul obligației de motivare și conduce la nerespectarea evaluării în două etape de către autoritatea contractantă a ofertelor care par anormal de mici, astfel cum este prevăzută la punctul 23 din anexa I la Regulamentul financiar. În plus, prin instituirea unei obligații de motivare atât de largi, Tribunalul ar depăși prevederile articolului 170 alineatul (3) din acest regulament, care nu menționează caracterul anormal de scăzut al unei oferte ca fiind un element al motivării.

61 La punctul 51 din hotărârea menționată, Tribunalul ar confirma că, în primul stadiu al analizei, și anume atunci când autoritatea contractantă a considerat că o ofertă nu părea anormal de mică, obligația de motivare nu are decât un conținut restrâns. A conferi un conținut mai complet obligației de motivare, în acest stadiu al analizei care se întemeiază pe o apreciere *prima facie*, ar însemna să se impună autorității contractante o probă diabolică.

62 Prin urmare, numai în prezența unei îndoieli referitoare la caracterul anormal de scăzut al ofertei autoritatea contractantă ar fi obligată să consulte ofertantul în cauză pentru a dispune de mai multe elemente privind compunerea prețului și a costurilor. În această a doua etapă a analizei, întrucât autoritatea contractantă a putut efectua o verificare detaliată a ofertei, întinderea obligației de motivare ar fi completă, astfel cum a statuat Tribunalul în Hotărârea din 4 iulie 2017, European Dynamics Luxembourg și alții/Agenția Uniunii Europene pentru Căile Ferate (T-392/15, EU:T:2017:462, punctul 91).

63 Cu toate acestea, în contradicție cu conținutul restrâns al obligației de motivare, subliniat la punctul 51 din hotărârea atacată, Tribunalul ar fi concluzionat în ultima teză a punctului 52 din această hotărâre că, în cazul în care oferta nu pare anormal de mică, motivele care justifică o astfel de lipsă a aparenței trebuie să fie comunicate dacă o cerere expresă este adresată autorității contractante și că aceste motive, precum și raționamentul care stă la baza lor, constituie

caracteristici și avantaje în sensul articolului 170 alineatul (3) din Regulamentul financiar. Raționamentul Tribunalului ar fi contradictoriu, întrucât implică faptul ca simpla cerere explicită a unui ofertant respins, cu privire la caracterul anormal de scăzut al unei oferte, să conducă la eliminarea oricărei distincții între conținutul obligației de motivare în primul stadiu, care se pretinde că este restrâns, și în al doilea stadiu al analizei, în care motivele și raționamentul trebuie să fie furnizate.

64 Această contradicție ar fi determinat Tribunalul să concluzioneze în mod eronat, la punctele 60 și 61 din hotărârea atacată, în sensul insuficienței motivării furnizate de Comisie și, prin urmare, că aceasta din urmă „ ar fi trebuit, pentru a răspunde în mod adecvat la cererea [societăților S2U], să furnizeze cel puțin informațiile referitoare la procentajul corespunzător părții din contract care ar fi executată cu subcontractanți, precum și la țările din care urmau să fie executate serviciile în cauză”.

65 În al doilea rând, Comisia arată că, la punctul 69 din hotărârea atacată, Tribunalul îi reproșează că nu a furnizat societăților S2U decât pe parcursul procesului explicații suplimentare cu privire la diferența de preț substanțială dintre oferte. Procedând astfel, Tribunalul ar confunda obligația de motivare în etapa administrativă a procedurii de achiziții cu obligația Comisiei, în calitate de pârâtă, de a furniza explicații și informații în cadrul controlului jurisdicțional, ceea ce ar îngreuna astfel fără niciun temei legal obligația de motivare care revine Comisiei.

66 Cu toate acestea, Curtea ar fi statuat deja, în Hotărârea din 14 octombrie 2020, Close și Cegelec/Parlamentul (C-447/19 P, nepublicată, EU:C:2020:826, punctele 43 și 44), că, „având în vedere rolurile ofertanților și, respectiv, ale autorităților de control, nu se poate impune să existe o identitate perfectă între informația pe care o autoritate contractantă trebuie să o furnizeze unui ofertant respins, în temeiul obligației de motivare care îi revine, și informarea pe care această autoritate contractantă trebuie să o furnizeze instanțelor jurisdicționale în cadrul controlului de către acestea din urmă al legalității deciziei de atribuire a unui contract. Pe de altă parte, împrejurarea că documentele transmise Tribunalului în cadrul unei măsuri de cercetare judecătorească sunt transmise ulterior și reclamantului, eventual într-o versiune neconfidențială, intră sub incidența principiului contradictorialității și nu înseamnă totuși că autoritatea contractantă ar fi trebuit să furnizeze aceste documente deja în cadrul motivării în temeiul dispozițiilor dreptului Uniunii”.

67 Societățile S2U arată că al treilea motiv este nefondat.

– *Aprecierea Curții*

68 Curtea consideră oportun să examineze al treilea motiv înaintea celui de al doilea.

69 În primul rând, trebuie analizat argumentul Comisiei potrivit căruia raționamentul dezvoltat de Tribunal, pe de o parte, la punctele 51 și 52 din hotărârea atacată și, pe de altă parte, la punctele 53, 54, 60, 61 și 68 din aceasta conține contradicții în ceea ce privește conținutul obligației de motivare și conduce la încălcarea atât a articolului 170 alineatul (3) din Regulamentul financiar, cât și a punctului 23 din anexa I la acesta.

70 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că, la punctele 51-54 din hotărârea atacată, Tribunalul și-a rezumat propria jurisprudență referitoare la obligația autorității contractante de a-și motiva decizia de a nu considera oferta selectată ca fiind anormal de mică.

71 Aceste puncte trebuie interpretate însă în lumina punctelor 47-50 din această hotărâre, pe care nu fac decât să le concretizeze și care nu sunt contestate de Comisie. Tribunalul subliniază în cuprinsul acestora că aprecierea de către autoritatea contractantă a existenței unor oferte anormal de mici are loc în două etape. Într-o primă etapă, autoritatea contractantă apreciază dacă prețul sau costurile propuse în ofertă „par” anormal de mici. Utilizarea verbului „a părea” la punctul 23.1 din anexa I la Regulamentul financiar presupune că autoritatea contractantă face o apreciere *prima facie* a caracterului anormal de scăzut al unei oferte, iar nu că aceasta efectuează din oficiu o analiză detaliată a compoziției fiecărei oferte pentru a stabili că aceasta nu constituie o ofertă anormal de mică.

72 Astfel, în această primă etapă, autoritatea contractantă trebuie doar să stabilească dacă ofertele depuse conțin vreun indiciu că ar putea fi anormal de mici. Aceasta este, de exemplu, situația atunci când prețul propus într-o ofertă depusă este considerabil inferior celui al altor oferte depuse sau prețului obișnuit al pieței. Dacă ofertele depuse nu conțin un asemenea indiciu și, prin urmare, nu par anormal de mici, autoritatea contractantă poate continua evaluarea acestora și procedura de atribuire a contractului.

73 În a doua etapă, dacă există indicii că o ofertă ar putea fi anormal de mică, autoritatea contractantă trebuie să procedeze la verificarea conținutului respectivei oferte pentru a se asigura că aceasta nu este efectiv anormal de mică. În acest scop, aceasta trebuie să îi permită ofertantului în cauză să arate motivele pentru care apreciază că oferta sa nu este anormal de mică.

74 În continuare, autoritatea contractantă trebuie să aprecieze explicațiile furnizate și să stabilească dacă oferta în discuție prezintă un caracter anormal de mic, caz în care este obligată să o respingă. Pentru a furniza o motivare suficientă a faptului că, după o analiză aprofundată, oferta selectată nu este anormal de mică, autoritatea contractantă trebuie să expună raționamentul potrivit căruia, pe de o parte, a concluzionat că, prin caracteristicile sale, în principal financiare, această ofertă respectă în special legislația țării în care serviciile ar trebui să fie executate în materie de remunerare a personalului, de contribuție la sistemul de securitate socială și de respectare a normelor de securitate, precum și de sănătate la locul de muncă și, pe de altă parte, a verificat dacă prețul propus include toate costurile determinate de aspectele tehnice ale ofertei menționate.

75 Punctul 51 din hotărârea atacată se referă la prima etapă a controlului, astfel cum a fost evocată la punctul 48 din această hotărâre. În această privință, Tribunalul a precizat că, în măsura în care numai un control *prima facie*, cu alte cuvinte un control întemeiat pe aparențe, este impus autorității contractante, aceasta din urmă nu este supusă decât unei obligații de motivare cu un conținut restrâns, care poate chiar să fie implicită. Astfel, după cum reiese din cuprinsul punctului 52 din hotărârea menționată, simplul fapt că o autoritate contractantă selectează o ofertă înseamnă, în mod implicit, dar necesar, potrivit Tribunalului, că nu existau indicii care să demonstreze că aceasta era anormal de mică.

76 Desigur, ultima teză a acestui punct 52 nu este lipsită de ambiguitate. Astfel, Tribunalul afirmă în cuprinsul acesteia în esență că autoritatea contractantă trebuie să aducă la cunoștința ofertantului necâștigător care face o cerere expresă în acest sens motivele pentru care oferta pe care a selectat-o nu i s-a părut anormal de mică. Or, o astfel de formulare nu precizează dacă aceste motive îi desemnează pe cei care au incitat autoritatea contractantă să considere oferta selectată ca nefiind anormal de mică *prima facie* sau, dimpotrivă, după o analiză detaliată.

77 Comisia susține că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a impus, la punctele 60, 61 și 68 din hotărârea atacată, ca aceasta să furnizeze, încă din prima etapă a analizei, o motivare detaliată ofertantului respins care îi solicitase în mod expres motivele pentru care nu a considerat că oferta selectată avea un caracter anormal de scăzut.

78 Această interpretare a ultimei teze a punctului 52 din hotărârea atacată trebuie însă înlăturată.

79 Deși este adevărat, astfel cum a subliniat Tribunalul la punctul 48 din această hotărâre, că o autoritate contractantă poate efectua o simplă apreciere *prima facie* a caracterului anormal de scăzut al unei oferte, acest control sumar nu este decât de uz intern și nu poate fi opus unui ofertant respins care își susține îndoielile cu privire la această apreciere.

80 Rezultă că, din moment ce un ofertant exclus, care nu se află într-o situație de excludere și care îndeplinește criteriile de selecție, solicită autorității contractante, în scris și motivat, să prezinte motivele pentru care nu a considerat oferta selectată ca fiind anormal de mică, aceasta din urmă este obligată să furnizeze un răspuns detaliat.

81 Într-adevăr, punctul 23.1 din anexa I la Regulamentul financiar prevede că, în cazul în care, pentru un anumit contract, prețul sau costurile propuse în ofertă par anormal de mici, autoritatea contractantă solicită în scris detalii privind elementele constitutive ale prețului sau ale costurilor și îi oferă ofertantului posibilitatea de a prezenta observații. Modul de redactare a acestei dispoziții nu exclude posibilitatea ca îndoielile cu privire la caracterul anormal de scăzut al ofertei selectate să fi fost ridicate de un ofertant respins. Împrejurarea că un asemenea ofertant ridică îndoieli documentate cu privire la caracterul anormal de scăzut al ofertei selectate determină astfel autoritatea contractantă să intre în cea de a doua etapă a analizei.

82 În afară de ipoteza în care argumentele invocate de ofertantul respins ar fi lipsite de pertinență sau de orice motivare, autoritatea contractantă este, așadar, obligată, pe de o parte, să efectueze o analiză detaliată a ofertei selectate pentru a stabili că aceasta nu prezintă efectiv un caracter anormal de scăzut și, pe de altă parte, să comunice liniile generale ofertantului respins care a întrebat-o în mod expres cu privire la acest aspect.

83 Orice altă interpretare ar fi de natură să priveze ofertantul respins de dreptul său la o cale de atac eficientă garantat la articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”). Astfel, ar fi imposibil pentru un ofertant să aprecieze temeinicia deciziei autorității contractante potrivit căreia oferta selectată nu prezintă un caracter anormal de scăzut, în cazul în care această autoritate contractantă s-ar putea limita să sublinieze în mod peremptoriu și fără a prezenta cea mai mică justificare în acest sens faptul că consideră această ofertă a fi în conformitate cu condițiile pieței din țările din care serviciile în cauză trebuie să fie furnizate de contractanți și de subcontractanții lor ori că prețul ofertei selectate nu prezenta un caracter anormal de scăzut.

84 În speță și așa cum a arătat Tribunalul la punctul 60 din hotărârea atacată, acest lucru este valabil cu atât mai mult cu cât numai două oferte fuseseră depuse la autoritatea contractantă, cu cât criteriul prețului era determinant în clasamentul ofertelor, iar prețul ofertei reținute era singurul avantaj relativ care o caracteriza pe aceasta din urmă. În plus, astfel cum reiese din cuprinsul punctului 56 din această hotărâre, experiența societăților S2U în calitate de cocontractant al Comisiei ar fi trebuit de asemenea să o determine pe aceasta din urmă să acorde credit temerilor

exprimate de ele că oferta reținută implică un risc de „dumping social”, precum și riscuri privind executarea contractului în măsura în care prețul propus de ofertantul câștigător era considerabil inferior celui al ofertei lor.

85 Prin urmare, Tribunalul a statuat în mod întemeiat, la punctul 68 din hotărârea atacată, că Comisia nu s-a putut limita să constate că nu considera oferta selectată ca fiind anormal de mică, fără a preciza societăților S2U, care făcuseră o cerere expresă în acest sens, motivele care au determinat-o să ajungă la această concluzie.

86 În al doilea rând, Comisia reproșează Tribunalului că a confundat, la punctele 60 și 69 din hotărârea atacată, obligația de motivare care revine autorității contractante și prerogativa acesteia din urmă, în calitate de pârâtă, de a-și valorifica dreptul la apărare, astfel cum este consacrat la articolul 47 alineatul (2) din cartă.

87 O astfel de argumentație este vădit nefondată.

88 Astfel, împrejurarea că Comisia a furnizat motivele deciziei în litigiu în cursul judecății nu poate compensa insuficiența motivării inițiale a acestei decizii. Or, motivarea nu poate fi explicată pentru prima dată și *a posteriori* în fața instanței, cu excepția unor împrejurări excepționale care, în lipsa oricărei urgențe, nu sunt întrunite în speță (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 noiembrie 1981, Michel/Parlamentul, 195/80, EU:C:1981:284, punctul 22, Hotărârea din 28 iunie 2005, Dansk Rørindustri și alții/Comisia, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P-C-208/02 P și C-213/02 P, EU:C:2005:408, punctul 463, precum și Hotărârea din 11 iunie 2020, Comisia/Di Bernardo, C-114/19 P, EU:C:2020:457, punctul 51).

89 A permite instituției pârâte să amâne obligația sa de a-și motiva decizia de a considera că oferta selectată nu este anormal de mică ar afecta dreptul la protecție jurisdicțională efectivă al ofertanților respinși, în măsura în care aceștia trebuie să cunoască motivele unui act, nu numai pentru a-și apăra drepturile în cele mai bune condiții posibile, ci și pentru a putea decide, în deplină cunoștință de cauză, dacă este util pentru ei să sesizeze instanța competentă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 octombrie 1987, Heylens și alții, 222/86, EU:C:1987:442, punctul 15, precum și Hotărârea din 7 septembrie 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, punctul 120).

90 În plus, Tribunalul nu a solicitat nicidecum Comisiei să asigure o identitate perfectă între informația pe care trebuie să o furnizeze unui ofertant respins, pe de o parte, și instanței Uniunii, pe de altă parte. Prin urmare, argumentul prin analogie întemeiat pe Hotărârea din 14 octombrie 2020, Close și Cegelec/Parlamentul (C-447/19 P, nepublicată, EU:C:2020:826, punctul 43), este lipsit de pertinență.

91 Prin urmare, al treilea motiv trebuie respins în totalitate ca nefondat.

*Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe denaturarea faptelor prin aprecierea eronată a conținutului răspunsului din 20 iulie 2020*

– *Argumentația părților*

92 Prin intermediul celui de al doilea motiv, Comisia susține că Tribunalul a denaturat conținutul răspunsului din 20 iulie 2020, ceea ce l-a determinat să considere în mod eronat că aceasta a încălcat obligația de motivare care îi revenea în temeiul articolului 170 alineatul (3) din Regulamentul financiar. După ce a arătat, în mod întemeiat, la punctul 8 din hotărârea atacată, că Comisia a afirmat, în acest răspuns, „că o analiză detaliată pe plan financiar a ofertei selectate a arătat că aceasta era în conformitate cu condițiile pieței din țările din care contractanții și subcontractanții lor urmau să execute serviciile solicitate”, Tribunalul ar fi apreciat în mod eronat la punctele 61 și 68 din această hotărâre că, în răspunsul menționat, Comisia s-a limitat să constate sau să justifice printr-o simplă afirmație că prețul ofertei selectate nu prezenta un caracter anormal de scăzut. Procedând astfel, Comisia nu ar fi precizat societăților S2U, care au făcut o cerere expresă în acest sens, motivele care au determinat-o să ajungă la această concluzie.

93 Comisia arată că, în răspunsul din 20 iulie 2020, nu a luat poziție cu privire la aspectul dacă oferta selectată prezenta sau nu prezenta un caracter anormal de scăzut. Aceasta s-ar fi limitat să răspundă la întrebarea adresată de societățile S2U privind dumpingul social declarând că o analiză detaliată a ofertei financiare pe care a reținut-o arătase că oferta câștigătoare este în concordanță cu condițiile de piață ale țărilor din care contractanții și subcontractanții lor vor executa serviciile solicitate.

94 Această denaturare a conținutului răspunsului din 20 iulie 2020, coroborată cu eroarea săvârșită în calificarea cererii din 10 iulie 2020, ar fi determinat Tribunalul să concluzioneze în mod eronat, la punctul 68 din hotărârea atacată, că Comisia nu și-a îndeplinit obligația de motivare.

95 Societățile S2U răspund că acest motiv trebuie respins ca nefondat.

– *Aprecierea Curții*

96 Prin intermediul celui de al doilea motiv, Comisia susține în esență că, din moment ce nu a fost sesizată de societățile S2U cu o cerere prin care solicitau în mod expres să li se comunice motivele pentru care a considerat că oferta selectată nu prezenta un caracter anormal de scăzut, ea s-a limitat să răspundă la cererea societăților S2U în ceea ce privește existența unui risc de dumping social. Prin urmare, Tribunalul ar fi apreciat în mod eronat că în răspunsul din 20 iulie 2020 se afirma că prețul ofertei selectate nu prezenta un caracter anormal de scăzut și ar fi denaturat astfel conținutul acestui răspuns.

97 Or, în măsura în care din examinarea primului motiv rezultă că societățile S2U au sesizat efectiv Comisia cu o „cerere expresă” referitoare la caracterul anormal de scăzut al ofertei selectate, această instituție trebuia să se conformeze cerințelor speciale de motivare care rezultă din articolul 170 alineatul (3) din Regulamentul financiar și din cuprinsul punctului 23 din anexa I la acesta. Astfel, pentru a garanta dreptul la o cale de atac eficientă garantat la articolul 47 din cartă ofertantului respins, Comisia, în calitatea sa de autoritate contractantă, nu se putea limita să pretindă, în termeni peremptorii și fără a prezenta nici cea mai mică justificare în acest sens, că oferta reținută nu prezenta un risc de dumping social.

98 În această privință, trebuie amintit că dreptul la o cale de atac eficientă garantat de acest articol 47 este suficient în sine și nu trebuie să fie precizat prin dispoziții ale dreptului Uniunii pentru a conferi particularilor un drept care să poată fi invocat ca atare (Hotărârea din 17 aprilie 2018, Egenberger, C-414/16, EU:C:2018:257, punctul 78, precum și Hotărârea din 14 iulie 2022, EPIC Financial Consulting, C-274/21 și C-275/21, EU:C:2022:565, punctul 83).

99 În aceste condiții, chiar presupunând că Tribunalul, considerând că răspunsul din 20 iulie 2020 afirma pur și simplu că prețul ofertei selectate nu prezenta un caracter anormal de scăzut, ar fi denaturat conținutul acestui răspuns, o asemenea denaturare nu poate repune în discuție constatarea care figurează la punctul 97 din prezenta hotărâre, potrivit căreia Comisia trebuia să respecte cerințele speciale de motivare care rezultă din articolul 170 alineatul (3) din Regulamentul financiar și din cuprinsul punctului 23 din anexa I la acesta și că nu se putea limita să afirme, fără nicio justificare, că oferta selectată nu prezenta un risc de dumping social.

100 Prin urmare, al doilea motiv trebuie respins ca inoperant.

101 Întrucât niciunul dintre cele trei motive invocate de Comisie în susținerea recursului formulat nu a fost admis, recursul trebuie respins în totalitate.

**Cu privire la cheltuielile de judecată**

102 Potrivit articolului 184 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, atunci când recursul nu este fondat, Curtea se pronunță asupra cheltuielilor de judecată.

103 Potrivit articolului 138 alineatul (1) din acest regulament, aplicabil procedurii de recurs în temeiul articolului 184 alineatul (1) din regulamentul menționat, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât societățile S2U au solicitat obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată, iar aceasta din urmă a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a opta) declară și hotărăște:

**1) Respinge recursul.**

**2) Obligă Comisia Europeană la plata cheltuielilor de judecată.**

Semnături