Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (осми състав)

11 май 2023 година*

„Обжалване — Процедурен правилник на Съда — Член 169 — Жалба срещу диспозитива на съдебния акт на Общия съд — Обществени поръчки за услуги — Процедура за възлагане на обществени поръчки — Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 — Член 170, параграф 3 — Точка 23 от приложение I — Отхвърлен оферент, който е предоставил на Европейската комисия данни за необичайно ниската стойност на спечелилата оферта — Обхват на задължението за мотивиране на възлагащия орган“

По дело C-101/22 P,

с предмет жалба на основание член 56 от Статута на Съда на Европейския съюз, подадена на 10 февруари 2022 г.,

Европейска комисия, представлявана от L. André, M. Илкова и O. Verheecke,

жалбоподател,

като другите страни в производството са:

Sopra Steria Benelux, установено в Брюксел (Белгия),

Unisys Belgium, установено в Брюксел,

представлявани от L. Masson и G. Tilman, адвокати,

жалбоподатели в първоинстанционното производство,

СЪДЪТ (осми състав),

състоящ се от: M. Safjan, председател на състава, N. Piçarra и M. Gavalec (докладчик), съдии,

генерален адвокат: M. Campos Sánchez-Bordona,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

* Език на производството: френски.

постанови настоящото

Решение

1 С жалбата си Европейската комисия иска отмяна на решение на Общия съд на Европейския съюз от 1 декември 2021 г., Sopra Steria Benelux и Unisys Belgium/Комисия (T-546/20, наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“, EU:T:2021:846), с което Общият съд отменя решението ѝ от 2 юли 2020 г., с което, от една страна, се отхвърля подадената от Sopra Steria Benelux и Unisys Belgium (наричани по-нататък заедно „дружествата S2U“) съвместна оферта по отношение на обособена позиция A в рамките на процедура за възлагане на обществена поръчка с референтен номер TAXUD/2019/OP/0006 за предоставяне на услуги за определяне на спецификациите, разработване, поддръжка и обслужване от трето ниво на компютърните платформи на генерална дирекция „Данъчно облагане и митнически съюз“ и от друга страна, се възлага обществената поръчка по отношение на тази обособена позиция на другия подал оферта консорциум (наричано по-нататък „спорното решение“).

Правна уредба

Процедурен правилник на Съда

2 Член 169 от Процедурния правилник на Съда, озаглавен „Искания, основания и доводи в жалбата“, гласи:

„1. Исканията в жалбата са за отмяна, изцяло или частично, на съдебния акт на Общия съд, съдържащ се в диспозитива.

2. С изтъкнатите правни основания и доводи ясно се указват оспорените части от мотивите на съдебния акт на Общия съд“.

3 Член 170 от Процедурния правилник, озаглавен „Искания в случай на уважаване на жалбата“, предвижда в параграф 1:

„Исканията в жалбата, в случай че бъде обявена за основателна, са за уважаване, изцяло или частично, на направените в първоинстанционното производство искания; нови искания не могат да бъдат правени. С жалбата не може да се изменя предметът на спора пред Общия съд“.

Финансовият регламент

4 Регламент (ЕС, Евратом) 2018/1046 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юли 2018 година за финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза, за изменение на регламенти (ЕС) № 1296/2013, (ЕС) № 1301/2013, (ЕС) № 1303/2013, (ЕС) № 1304/2013, (ЕС) № 1309/2013, (ЕС) № 1316/2013, (ЕС) № 223/2014 и (ЕС) № 283/2014 и на

Решение № 541/2014/ЕС и за отмяна на Регламент (ЕС, Евратом) № 966/2012 (ОВ L 193, 2018 г., стр. 1, наричан по-нататък „Финансовият регламент“), предвижда в член 161, озаглавен „Приложение относно възлагането на поръчки и делегирането на правомощия“:

„Подробни правила относно възлагането на поръчки са предвидени в приложение I към настоящия регламент. За да се гарантира, че институциите на Съюза, когато възлагат договори за своя сметка, прилагат същите стандарти, които са наложени на възлагащите органи, обхванати от директиви 2014/23/ЕС [на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година за възлагане на договори за концесия (ОВ L 94, 2014 г., стр. 1)] и 2014/24/ЕС [на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 година за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО (ОВ L 94, 2014 г., стр. 65)], на Комисията се предоставя правомощието да приема делегирани актове в съответствие с член 269 от настоящия регламент за изменение на приложение I към настоящия регламент с цел привеждането на приложението в съответствие с измененията на посочените директиви и с цел въвеждането на съответните технически корекции“.

5 Член 170 от този регламент, озаглавен „Решение за възлагане и информация за кандидатите или оферентите“, предвижда в параграфи 2 и 3:

„2. Възлагащият орган уведомява всички кандидати или оференти, чиито заявления за участие или оферти са отхвърлени, за основанията, на които е взето решението, както и за продължителността на периодите на изчакване, посочени в член 175, параграф 2 и в член 178, параграф 1.

[…]

3. Възлагащият орган уведомява всеки оферент, който не е в положение, налагащо отстраняване по член 136, параграф 1, който не е отхвърлен по член 141, чиято оферта отговаря на документацията за поръчката и който подава писмено запитване, за:

а) името на оферента или на оферентите, в случай на рамково споразумение, на които се възлага договорът, както и — освен в случаите на конкретен договор по рамково споразумение с подновяване на състезателна процедура — за характеристиките и сравнителните предимства на спечелилата оферта, платената цена или стойността на договора, в зависимост от това кое е целесъобразно;

[…]

При все това, възлагащият орган може да реши да не предостави определена информация, когато разкриването ѝ би попречило на правоприлагането, би било в противоречие с обществения интерес, би увредило законните търговски интереси на икономическите оператори или би могло да наруши лоялната конкуренция между тях“.

6 Точка 23 от приложение I към посочения регламент, озаглавена „Оферти с необичайно ниска стойност“, гласи следното:

„23.1. Ако за даден договор цената или разходите, предложени в офертата, изглеждат необичайно ниски, възлагащият орган изисква информация в писмен вид за съставните елементи на цената или разходите, които смята за значими, и предоставя на оферента възможност да представи своите забележки.

Възлагащият орган може по-конкретно да вземе предвид забележките във връзка със следното:

а) икономическите характеристики на производствения процес, на предоставянето на услугите или на строителния метод;

б) избраните технически решения или изключително благоприятните условия на разположение на оферента;

в) оригиналния характер на офертата;

г) изпълнението от страна на оферента на приложимите задължения в областта на екологичното, социалното и трудовото право;

д) изпълнението от страна на подизпълнителите на приложимите задължения в областта на екологичното, социалното и трудовото право;

е) възможността оферентът да получи държавна помощ при спазване на приложимите правила.

23.2. Възлагащият орган отхвърля офертата само когато представените доказателства не са достатъчно основание за предложената ниска цена или ниски разходи.

Възлагащият орган отхвърля офертата, когато установи, че офертата е необичайно ниска, защото не е съобразена с приложимите задължения в областта на екологичното, социалното и трудовото право.

[…]“.

Обстоятелствата, предхождащи спора

7 Обстоятелствата, предхождащи спора, са изложени в точки 1—8 от обжалваното съдебно решение, както следва:

„1 На 6 декември 2019 г. Европейската комисия публикува в притурката към Официален вестник на Европейския съюз (ОВ 2019/S 236-577462) обявление за откриване на процедура за възлагане на обществена поръчка с референтен номер TAXUD/2019/OP/0006 за предоставяне на услуги за определяне на спецификациите, разработване, поддръжка и обслужване от трето ниво на компютърните платформи на генерална дирекция „Данъчно облагане и митнически съюз“ на Комисията. Поръчката се състои от две обособени позиции, а именно обособена позиция А „Услуги по развитие за платформата CCN/CSI“ и обособена позиция Б „Услуги по развитие за платформите [CCN2(ng),] SPEED2(ng), CDCO/TSOAP и SSV“, а критерий за възлагане е най-доброто съотношение качество/цена, като при оценката на офертите относителната тежест на техническото качество е 70 %, а на цената — 30 %. За всяка от тези две обособени позиции Комисията е трябвало да сключи с оферента, предлагащ най-доброто съотношение качество/цена и отговарящ на определени минимални изисквания за допустимост, неотстранимост, капацитет и съответствие на офертата, рамково споразумение за срок от 36 месеца с възможност то да бъде продължавано три пъти за последователни периоди от 12 месеца.

2 На 27 февруари 2020 г. [дружествата S2U] подават съвместна оферта в рамките на консорциум, управляван от Sopra. Единствената друга представена в срок оферта за обособената позиция A е тази на консорциума ARHS-IBM, съставен от ARHS Developments SA и International Business Machines of Belgium SA.

3 С писмо от 2 юли 2020 г. Комисията уведомява [дружествата S2U] за отхвърлянето на офертата им за обособена позиция A, тъй като не е икономически най-изгодната, и за възлагането на поръчката на друг оферент […]. Комисията прилага извлечение от оценителния доклад по тяхната оферта, в което са посочени дадените ѝ оценки, придружени от разяснения, и уведомява дружествата S2U, че характеристиките и сравнителните предимства на спечелилата оферта, стойността на договора и името на избрания изпълнител могат да им бъдат съобщени по тяхно писмено искане. Същия ден [дружествата S2U] отправят такова искане.

4 Видно от извлечението от оценителния доклад, офертата на [дружествата S2U] е получила обща оценка от 90,81 точки […]

[…]

5 С писмо от 3 юли 2020 г. Комисията уведомява [дружествата S2U], че договорът е възложен на консорциума ARHS-IBM, и им изпраща извлечение от оценителния доклад по неговата оферта, в което са посочени получените оценки, придружени от разяснения.

6 От извлечението от оценителния доклад е видно, че офертата на избрания изпълнител е получила обща оценка от 98,53 точки […]

[…]

7 С писмо от 10 юли 2020 г. [наричано по-нататък „искането от 10 юли 2020 г.“] [дружествата S2U] оспорват резултата от процедурата за възлагане на обществената поръчка, а по отношение на цената, посочена в спечелилата оферта, изразяват съмнения, че [е] значително по-ниска от предложената от тях цена, която те определят като разумна и съобразена с пазарните условия, може да бъде постижима без риск от „социален дъмпинг“. Затова те искат възлагащият орган по-специално да потвърди, че е проверил, че офертата на избрания изпълнител не създава такъв риск.

8 С писмо от 20 юли 2020 г. [наричано по-нататък „отговорът от 20 юли 2020 г.“] Комисията отговаря, че подробен финансов анализ на спечелилата оферта е показал, че тя е в съответствие с пазарните условия в страните, от които изпълнителите и техните подизпълнители ще извършват поисканите услуги“.

Жалбата пред Общия съд и обжалваното съдебно решение

8 На 2 септември 2020 г. дружествата S2U подават в секретариата на Общия съд жалба за отмяна на спорното решение.

9 В подкрепа на жалбата си те изтъкват две основания. Първото е изведено от нарушение на точка 23 от приложение I към Финансовия регламент и от явна грешка в преценката, второто — от липса на мотиви в спорното решение относно евентуалната необичайно ниска стойност на спечелилата оферта.

10 С обжалваното съдебно решение Общият съд уважава второто основание, което решава да разгледа на първо място.

11 В точки 38—54 от обжалваното съдебно решение Общият съд обобщава правилата относно задължението за мотивиране на възлагащия орган в процедурите за възлагане на обществени поръчки на Съюза, които произтичат главно от член 170 от Финансовия регламент и от точка 23 от приложение I към него, както и от свързаната с тях съдебна практика.

12 По-специално от точки 47—49 от това решение следва, че преценката на възлагащия орган за наличието на оферти с необичайно ниска стойност се извършва на два етапа. Най-напред възлагащият орган преценява prima facie, а не въз основа на подробен анализ на съдържанието на всяка оферта, дали предложените в офертата цена или разходи „изглеждат“ с необичайно ниска стойност. Ако не е налице информация, която поражда съмнения, че стойността на офертата може да е необичайно ниска, възлагащият орган може да продължи оценката си и процедурата по възлагане на поръчката. Обратното, при наличието на такава информация възлагащият орган трябва, като следващ етап, да провери по-подробно съдържанието на тази оферта, за да се увери, че тя не е с необичайно ниска стойност. За тази цел той трябва най-напред да даде възможност на съответния оферент да изложи съображенията, поради които счита, че офертата му не е с необичайно ниска стойност. След това възлагащият орган преценява дадените обяснения и определя дали съответната оферта е с необичайно ниска стойност, в който случай е длъжен да я отхвърли.

13 В точки 51—53 от посоченото решение Общият съд припомня, че обхватът на задължението за мотивиране, което има възлагащият орган, когато приема, че спечелилата оферта не изглежда с необичайно ниска стойност, е ограничен. По-конкретно, когато избира дадена оферта, той не е длъжен да посочва изрично, в отговор на всяко отправено до него искане за представяне на мотиви съгласно член 170, параграф 3 от Финансовия регламент, защо тази оферта не му изглежда с необичайно ниска стойност. Всъщност избирането на дадена оферта имплицитно, но несъмнено свидетелства за липсата на данни офертата да е с необичайно ниска стойност. Изрични мотиви обаче трябва да се посочат на отхвърления оферент, който ги е поискал изрично, за да му се даде информация за важен аспект на характеристиките и сравнителните предимства на спечелилата оферта по смисъла на член 170, параграф 3 от този регламент. В това отношение в точка 54 от същото решение Общият съд приема, че не е достатъчно възлагащият орган само да констатира, че избраната във възлагателната процедура оферта не е с необичайно ниска стойност.

14 В точка 55 от обжалваното съдебно решение Общият съд отбелязва, че в случая в съответствие с член 170 от Финансовия регламент и с точка 31 от приложение I към същия регламент на първо време Комисията само е уведомила дружествата S2U, че офертата им е отхвърлена, като е приложила извлечение от съответния доклад на оценителната комисия. Впоследствие, след писмено искане на последните, Комисията само им е съобщила името на избрания изпълнител, цената на спечелилата оферта, точките по финансовия показател

и съотношението качество/цена, отразено в крайния брой точки. Според Общия съд така съобщените подробности изобщо не се отнасят до проверката на цената на спечелилата оферта с оглед на евентуалната ѝ необичайно ниска стойност.

15 В точка 59 от това решение Общият съд припомня, че именно поради значителната разлика между цените, предложени от дружествата S2U и от избрания изпълнител, последният е спечелил поръчката. Именно в този контекст дружествата S2U искат от Комисията, както се припомня в точка 56 от посоченото съдебно решение, да потвърди по-конкретно, че е проверила, че спечелилата оферта не създава, имайки предвид цената ѝ, нито риск от „социален дъмпинг“, нито рискове във връзка с изпълнението на договора.

16 В точки 57 и 66 от обжалваното съдебно решение Общият съд отбелязва, че макар дружествата S2U да не са се позовали изрично на понятието „оферта с необичайно ниска стойност“, те ясно са посочили потенциалните последици от представянето на оферта с необичайно ниска стойност, а именно риск от социален дъмпинг и риск за непрекъснатостта на услугите.

17 В точка 58 от това решение Общият съд е приел, че в писмото си от 20 юли 2020 г. Комисията само твърди, че подробен финансов анализ на офертата на избрания изпълнител е показал, че същата е съобразена с пазарните условия в страните, от които изпълнителите и техните подизпълнители трябва да извършват поисканите услуги.

18 В точки 60 и 61 от посоченото съдебно решение Общият съд приема, че подобна констатация не е достатъчна, предвид факта, че са били подадени само две оферти за обособена позиция A и че при това положение е имало само една сравнителна величина, която би могла да сочи, че цената на спечелилата оферта може да е необичайно ниска. Всъщност, като се има предвид, че ценовият критерий е бил определящ за класирането на офертите и че цената на спечелилата оферта е единственото ѝ предимство, Комисията е трябвало да предостави най-малкото информация какъв процент от поръчката ще се изпълнява от подизпълнители и от кои страни ще се извършват съответните услуги.

19 Освен това, ако Комисията беше съобщила тази информация, както е направила в писмената си защита и в проведеното пред Общия съд съдебно заседание, дружествата S2U са щели да могат по-добре да разберат причините за разликата в цените на двете оферти. С помощта на такава информация те са щели да бъдат в състояние да разберат съображенията, поради които Комисията е приела, че спечелилата оферта не изглежда с необичайно ниска стойност, и евентуално да оспорят правилността на тази преценка.

20 В точка 68 от посоченото съдебно решение Общият съд счита, че не може да се приеме възлагащият орган просто да се позовава на точка 23.1 от приложение I към Финансовия регламент и по този начин да се отклонява от задължението по член 170, параграф 3 от този регламент да съобщи на отправилия писмено искане отхвърлен оферент характеристиките и сравнителните предимства на спечелилата оферта, в частност причините, поради които тази оферта не изглежда с необичайно ниска стойност. Според Общия съд Комисията не е можела просто да констатира, че спечелилата оферта не ѝ изглежда с необичайно ниска стойност, без да уточни на дружествата S2U, които са отправили изрично искане, причините, поради които е стигнала до този извод.

21 Накрая, в точка 69 от обжалваното съдебно решение Общият съд приема за закъснели обясненията, представени от Комисията в хода на производството, според които по-голямата част от услугите, предвидени в спечелилата оферта, ще бъдат възложени на подизпълнители, главно в Гърция и в Румъния, така че разликите във възнаграждението, свързани с местата на извършване на услугите, обяснявали съществената ценова разлика между представените оферти. Общият съд припомня, че може да се взема предвид само информацията, която дружествата S2U са получили преди подаването на жалбата до него, тъй като по принцип мотивите не може за първи път да се излагат изрично едва впоследствие пред съда.

22 С оглед на изложените по-горе съображения, в точки 70 и 71 от това решение Общият съд приема, че предвид предоставената им от Комисията информация дружествата S2U не са могли да се запознаят с цялата информация относно съдържанието на офертата на избрания изпълнител, която е позволила на Комисията да сметне, че тази оферта не изглежда с необичайно ниска стойност. Поради това Общият съд уважава второто основание на дружествата S2U и отменя спорното решение, без да счита за необходимо разглеждането на първото основание на жалбата.

Исканията на страните

23 В жалбата си Комисията иска от Съда:

– да отмени точки 52—57, 60, 61, 66, 68 и 69 от обжалваното съдебно решение,

– да отхвърли жалбата за отмяна и

– да осъди дружествата S2U да заплатят съдебните разноски по настоящото производство пред Съда и по производството пред Общия съд.

24 В писмената си реплика Комисията иска от Съда и:

– да обяви жалбата за допустима в нейната цялост и

– да отмени обжалваното съдебно решение.

25 Дружествата S2U искат от Съда:

– като главно искане, да отхвърли изцяло жалбата и да осъди Комисията да заплати всички съдебни разноски в производството, и

– при условията на евентуалност, в случай че жалбата бъде приета за основателна, да върне делото на Общия съд за ново разглеждане.

По жалбата

По възражението за недопустимост, повдигнато от дружествата S2U

Доводи на страните

26 Дружествата S2U твърдят, че жалбата е недопустима, поради това че Комисията не е спазила членове 169 и 170 от Процедурния правилник. Всъщност Комисията искала единствено отмяната на точки 52—57, 60, 61, 66, 68 и 69 от обжалваното съдебно решение, без следователно да иска пълната или частична отмяна на съдебния акт, съдържащ се в диспозитива на това съдебно решение, по смисъла на член 169, параграф 1 от посочения правилник.

27 Комисията не оспорвала и точки 70 и 71 от обжалваното съдебно решение и следователно трябвало да се счита, че се е съгласила с тях. Те обаче съдържали извода от съображенията, въз основа на които Общият съд по същество констатира, от една страна, че дружествата S2U не са били запознати с информацията относно съдържанието на офертата на спечелилия участник, от която Комисията е приела, че тази оферта не изглежда с необичайно ниска стойност, и от друга страна, че Комисията не е изложила достатъчно мотиви, които могат да обосноват този извод, така че спорното решение трябва да бъде отменено, без да е необходимо да се разглежда първото основание.

28 Дружествата S2U искат също така да се обяви за недопустимо новото искане, формулирано от Комисията в писмената ѝ реплика, от една страна, жалбата да се обяви за допустима в своята цялост, и от друга страна, да се отмени това съдебно решение.

29 Комисията иска възражението за недопустимост да бъде отхвърлено.

Съображения на Съда

30 В самото начало следва да се отбележи, както посочва Комисията в писмената си реплика, че дружествата S2U не изтъкват никакъв довод в подкрепа на нарушение на член 170 от Процедурния правилник. От това следва, че възражението за недопустимост трябва да се разглежда само с оглед на член 169 от него.

31 В това отношение основният принцип, според който жалбата трябва да е насочена срещу диспозитива на акта на Общия съд, без да може да се иска само изменение на някои от мотивите на този акт, произтича от параграф 1 от последната разпоредба (вж. в този смисъл решения от 15 ноември 2012 г., Al-Aqsa/Съвет и Нидерландия/Al-Aqsa, C-539/10 P и C-550/10 P, EU:C:2012:711, т. 43—45, и от 16 юли 2020 г., Inclusion Alliance for Europe/Комисия, C-378/16 P, EU:C:2020:575, т. 57). Съдът обаче уточнява също, че прекомерният формализъм при прилагането на това правило би бил в противоречие с тази съдебна практика (вж. в този смисъл решение от 16 юли 2020 г., Inclusion Alliance for Europe/Комисия, C-378/16 P, EU:C:2020:575, т. 59 и 60).

32 В случая в частта от жалбата, озаглавена „Искания“, Комисията иска от Съда само да отмени точки 52—57, 60, 61, 66, 68 и 69 от обжалваното съдебно решение, да отхвърли жалбата за отмяна, подадена от дружествата S2U пред Общия съд, и да осъди дружествата S2U да заплатят всички съдебни разноски.

33 От заглавната страница на подадената от Комисията жалба обаче ясно следва, че тя формално иска отмяната на обжалваното съдебно решение. Освен това, макар да не е поискала изрично отмяната на това съдебно решение в заключителния параграф от жалбата си, в края на изложението, посветено на всяко от трите основания, изтъкнати в подкрепа на жалбата ѝ, тя посочва точките от това решение, които според нея са опорочени от грешка при прилагане на правото, и от това изрично прави извода, че точка 1 от диспозитива на посоченото съдебно решение също трябва да бъде отменена, доколкото се основава на въпросните точки.

34 При тези условия, макар исканията stricto sensu в жалбата да не са насочени изрично към отмяната на точка 1 от диспозитива на обжалваното съдебно решение, те не могат да се разглеждат другояче, освен като насочени по същество към същия резултат. В това отношение от прочита на писмените отговори и дупликата, представени от дружествата S2U, е очевидно, че те напълно са разбрали съображенията, изложени от Комисията в жалбата ѝ, и последиците от тях във връзка с точка 1 от диспозитива на обжалваното съдебно решение.

35 Що се отнася до довода, изведен от обстоятелството, че Комисията е пропуснала да оспори точки 70 и 71 от това съдебно решение, той не може да бъде приет. Всъщност тези две точки от мотивите имат само характера на потвърждение и се ограничават до това да изведат последиците от изрично оспорените от Комисията точки. При това положение, дори да е било за предпочитане Комисията да постави и тях под въпрос, този пропуск не би могъл да има последици.

36 Поради това повдигнатото от дружествата S2U възражение за недопустимост следва да се отхвърли.

По същество

37 Комисията излага три основания в подкрепа на жалбата си. С първото си основание тя упреква Общия съд, че е допуснал грешка при прилагане на правото, като е квалифицирал искането от 10 юли 2020 г. като „изрично искане“ за получаване на мотивите, накарали възлагащия орган да не приеме, че спечелилата оферта изглежда с необичайно ниска стойност. Второто основание е изведено от изопачаване на съдържанието на отговора от 20 юли 2020 г. В третото си основание Комисията твърди, че не е спазен обхватът на задължението за мотивиране, което възлагащият орган има по силата на член 296 ДФЕС и на член 170, параграф 3 от Финансовия регламент.

По първото основание, изведено от грешка при прилагане на правото, която Общият съд допуснал, като квалифицирал искането от 10 юли 2020 г. като „изрично искане“ за

получаване на мотивите, поради които възлагащият орган не е приел, че спечелилата оферта е с необичайно ниска стойност

– *Доводи на страните*

38 В рамките на първото си основание Комисията поддържа, че точки 52—57 от обжалваното съдебно решение са опорочени от противоречие, което в точки 66 и 68 от него е довело до неправилна правна квалификация на фактите от Общия съд.

39 Всъщност от решение от 4 юли 2017 г., European Dynamics Luxembourg и др./Агенция за железопътен транспорт на Европейския съюз (T-392/15, EU:T:2017:462, т. 93), следвало, че само при изрично искане от страна на оферент, а именно искане, в което изрично се посочва, че приетата от възлагащия орган оферта е с необичайно ниска стойност, последният трябва да обоснове причината, поради която счита, че избраната от него оферта не му изглежда с необичайно ниска стойност.

40 В случая обаче не било изпълнено това изискване за изрично искане, подчертано в точки 52 и 63—65 от обжалваното съдебно решение, тъй като в точка 57 от това решение Общият съд е констатирал, че в искането от 10 юли 2020 г. „[дружествата S2U] не се позовават изрично на понятието „оферта с необичайно ниска стойност“.

41 Според Комисията фактът, че оферент посочва „една от потенциалните последици от представянето на оферта с необичайно ниска стойност, а именно риск от социален дъмпинг […] и риск за непрекъснатостта на услугите“, не може да се приравни на изрично искане, нито е достатъчен, за да породи задължение за възлагащия орган да посочи причините, поради които дадена оферта не му е изглеждала с необичайно ниска стойност. Всъщност двата изтъкнати риска не били нито сходни, нито еквивалентни на концепцията за оферта с необичайно ниска стойност.

42 В това отношение понятието „социален дъмпинг“, което не било дефинирано в правото на Съюза, не било споменато в точка 23.1 от приложение I към Финансовия регламент, в която са изброени факторите, които следва да се вземат предвид, за да се прецени необичайно ниската стойност на дадена оферта. Освен това, макар в искането си от 10 юли 2020 г. дружествата S2U да се позовават на риска за непрекъснатостта на услугите, този риск също не е споменат в посочената разпоредба. Освен това дружествата S2U са отправили въпрос до възлагащия орган само относно наличието на риск от социален дъмпинг.

43 Следователно Общият съд задължавал възлагащия орган, дори когато е сезиран с неизрично искане, да се ангажира с телеологично тълкуване на поставените от оферента въпроси, вместо да се придържа към буквално тълкуване на тези въпроси, както следвало от решение от 26 април 2018 г., European Dynamics Luxembourg и Evropaïki Dynamiki/Комисия (T-752/15, непубликувано, EU:T:2018:233, т. 78—81). В допълнение, това ново тълкуване би породило правна несигурност, тъй като възлагащите органи няма да знаят дали трябва да приравняват всяко искане, в което се изтъква една от „потенциалните последици от офертата с необичайно ниска стойност“, на изрично искане, целящо да се установят мотивите, поради които възлагащият орган не е имал съмнения относно необичайно ниската стойност на спечелилата оферта.

44 Освен това Комисията не е приела квалификацията на искането от 10 юли 2020 г. като изрично искане относно необичайно ниската стойност на дадена оферта, както следва от точки 66 и 68 от обжалваното съдебно решение.

45 Дружествата S2U поддържат, че първото основание за обжалване е недопустимо, доколкото с него Съдът се приканва да извърши фактическа преценка на понятието „изрично искане“. При условията на евентуалност това основание трябвало да се отхвърли като неоснователно.

– *Съображения на Съда*

46 В първото си основание, насочено срещу точки 52—57, 66 и 68 от обжалваното съдебно решение, Комисията по същество упреква Общия съд, че е допуснал грешка при прилагане на правото, като е възприел искането от 10 юли 2020 г. като искане, изрично насочено към това възлагащият орган да изложи мотивите, поради които спечелилата оферта не му е изглеждала с необичайно ниска стойност.

47 В това отношение, доколкото дружествата S2U поддържат, че първото основание е недопустимо, тъй като с него Съдът се приканва да направи фактическа преценка на понятието „изрично искане“, следва да се припомни, че направената от Общия съд правна квалификация на определен факт или определен акт е правен въпрос, който може да бъде повдигнат при обжалването (решения от 19 октомври 1995 г., Rendo и др./Комисия, C-19/93 P, EU:C:1995:339, т. 26, и от 12 май 2022 г., Klein/Комисия, C-430/20 P, EU:C:2022:377, т. 41). От това следва, че въпросът дали искането от 10 юли 2020 г. представлява „изрично“ искане, тоест искане относно причините, поради които възлагащият орган не е приел спечелилата оферта за необичайно ниска по смисъла на член 170, параграф 3, буква а) от Финансовия регламент във връзка с точка 23 от приложение I към този регламент, е правен въпрос, който може да бъде разгледан в производството по обжалване. Следователно това основание е допустимо.

48 По същество следва да се отбележи, че член 170, параграф 3, буква а) от Финансовия регламент дава възможност на всеки оферент, който не е в положение, налагащо отстраняване, не е отхвърлен и чиято оферта отговаря на документацията за поръчката, да поиска писмено от възлагащия орган информация, като името на оферента, на който се възлага договорът, както и характеристиките и сравнителните предимства на спечелилата оферта, платената цена или стойността на договора, в зависимост от това кое е целесъобразно.

49 По този начин отхвърленият оферент може да използва предоставената с тази разпоредба възможност, за да прикани възлагащия орган да обоснове решението си да не счита, че спечелилата оферта е с необичайно ниска стойност, по смисъла на точка 23 от приложение I към този регламент. Такъв въпрос може да се окаже полезен, доколкото се счита, че с избирането на дадена оферта възлагащият орган е приел, поне имплицитно, че не са налице данни, сочещи, че тя е с необичайно ниска стойност.

50 Така възможността, предоставена с член 170, параграф 3, буква а) от Финансовия регламент във връзка с точка 23 от приложение I към този регламент, цели да защити всеки отхвърлен оферент в последния етап от процедура за възлагане на обществена поръчка от произвола

на възлагащия орган и да гарантира честна конкуренция между оферентите (вж. по аналогия решение от 27 ноември 2001 г., Lombardini и Mantovani, C-285/99 и C-286/99, EU:C:2001:640, т. 44 и 57).

51 Следователно Общият съд правилно е приел в точка 52 от обжалваното съдебно решение, че възлагащият орган е длъжен да посочи изрично причините, поради които избраната от него оферта не му изглежда с необичайно ниска стойност, само ако отхвърленият оферент е направил изрично искане за това.

52 В това отношение, макар да е за предпочитане такъв оферент да се позове буквално на понятието „оферта с необичайно ниска стойност“ по смисъла на точка 23 от приложение I към Финансовия регламент, когато възнамерява да отправи запитване до възлагащия орган по този въпрос, изрично позоваване на това понятие все пак не изглежда абсолютно необходимо. Всъщност, от една страна, „изричното искане“ за целите на член 170, параграф 3, буква а) от този регламент не може да се смесва с изричното посочване на израза „оферта с необичайно ниска стойност“. От друга страна, тъй като член 170, параграф 3, буква а) от посочения регламент не използва пряко този израз, а се позовава на общия израз „характеристиките и сравнителните предимства на спечелилата оферта“, достатъчно е изричното искане да се отнася достатъчно точно и ясно до такива характеристики и предимства, без непременно да възпроизвежда точната терминология на други разпоредби от същия регламент.

53 От решаващо значение е обаче искането на отхвърления оферент да е формулирано по такъв начин, че да не оставя никакво съмнение относно намерението му да накара възлагащия орган да обоснове решението си да не счита, че спечелилата оферта е с необичайно ниска стойност. Такъв е случаят, когато, както в настоящия случай, отхвърленият оферент посочи на възлагащия орган две общоизвестни потенциални последици от избора на оферта с необичайно ниска стойност, като риска от социален дъмпинг и риска от застрашаване на непрекъснатостта на услугите.

54 Връзката между такива рискове и понятието „оферта с необичайно ниска стойност“ ясно личи от точка 23.1, букви а), б), г) и д) от приложение I към Финансовия регламент, която предвижда в това отношение, че за да определи дали дадена оферта не е необичайно ниска, възлагащият орган може по-специално да вземе предвид икономическите характеристики на производствения процес, на предоставянето на услугите или на строителния метод; избраните технически решения или изключително благоприятните условия на разположение на оферента; както и изпълнението от страна на оферента или на неговите подизпълнители на приложимите задължения в областта на екологичното, социалното и трудовото право.

55 Ето защо Общият съд правилно е приел в точки 56 и 57 от обжалваното съдебно решение, че дружествата S2U ясно са посочили потенциалните последици от представянето на оферта с необичайно ниска стойност. За да стигне до този извод, Общият съд отбелязва, че дружествата S2U са посочили реалистичната и конкурентна цена на собствената си оферта, като се имат предвид пазарните условия, опитът им като страни по договори с Комисията и рисковете за изпълнението на договора в хипотезата на оферта, чиято цена е значително по-ниска от предложената от тях.

56 Освен това Общият съд подчертава, че дружествата S2U са приканили Комисията да потвърди по-специално, че е проверила, че спечелилата оферта не крие, имайки предвид цената ѝ, риск от „социален дъмпинг“. По този начин Общият съд правилно е приел, че дружествата S2U са имали намерение да подчертаят, че спечелилата оферта може да не е съобразена с действащото в страните, в които трябва да се предоставят услугите, законодателство относно възнагражденията на персонала, вноските за схемите на социално осигуряване и нормите за здравословни и безопасни условия на труд, така че тази оферта е могла да крие и риск за непрекъснатостта на услугите.

57 Ето защо, без да допусне грешка при прилагане на правото, Общият съд е могъл да квалифицира в точки 66 и 68 от обжалваното съдебно решение искането от 10 юли 2020 г. като „изрично искане“ относно причините, поради които възлагащият орган не е счел, че спечелилата оферта е с необичайно ниска стойност.

58 Следователно първото основание трябва да се отхвърли като неоснователно.

По третото основание, изведено от неспазване на обхвата на задължението за мотивиране, което възлагащият орган има по силата на член 296 ДФЕС и на член 170, параграф 3 от Финансовия регламент

– *Доводи на страните*

59 Комисията упреква Общия съд, че е допуснал грешка при прилагане на правото, като не е спазил обхвата на задължението за мотивиране, което възлагащият орган има по силата на член 296 ДФЕС и на член 170, параграф 3 от Финансовия регламент.

60 На първо място, Комисията поддържа, че съображенията на Общия съд, от една страна, в точки 51 и 52 от това решение и от друга страна, в точки 53, 54, 60, 61 и 68 от него съдържат противоречия по отношение на обхвата на задължението за мотивиране и водят до незачитане на предвидената в точка 23 от приложение I към Финансовия регламент оценка, която възлагащият орган извършва на два етапа по отношение на офертите, които изглеждат ненормално ниски. Освен това с въвеждането на толкова широко задължение за мотивиране Общият съд превишил предписанията на член 170, параграф 3 от този регламент, който не споменава необичайно ниската стойност на дадена оферта като елемент от мотивите.

61 В точка 51 от посоченото решение Общият съд потвърждавал, че в първия етап от анализа, а именно когато възлагащият орган е приел, че дадена оферта не изглежда с необичайно ниска стойност, задължението за мотивиране има само ограничен обхват. Да се придаде по-пълен обхват на задължението за мотивиране на този етап от анализа, който се основава на преценка prima facie, означавало на възлагащия орган да се наложи изискване за представяне на невъзможни за събиране доказателства.

62 Следователно само при наличието на съмнение относно необичайно ниската стойност на офертата възлагащият орган бил длъжен да се консултира със съответния оферент, за да разполага с повече данни относно съставните елементи на цената и разходите. В този втори етап от анализа, тъй като възлагащият орган е могъл да извърши подробна проверка

на офертата, обхватът на задължението за мотивиране бил пълен, както Общият съд е постановил в решението си от 4 юли 2017 г., European Dynamics Luxembourg и др./Агенция за железопътен транспорт на Европейския съюз (T-392/15, EU:T:2017:462, т. 91).

63 В противоречие обаче с ограничения обхват на задължението за мотивиране, подчертан в точка 51 от обжалваното съдебно решение, в последното изречение на точка 52 от това решение Общият съд заключил, че когато офертата не изглежда с необичайно ниска стойност, мотивите, обосноваващи липсата на такова външно впечатление, трябва да бъдат съобщени, ако до възлагащия орган бъде отправено изрично искане, и че тези мотиви, както и съображенията, на които те се основават, представляват характеристики и предимства по смисъла на член 170, параграф 3 от Финансовия регламент. Съображенията на Общия съд били противоречиви, тъй като от тях следвало, че обикновеното изрично искане на отхвърления оферент във връзка с необичайно ниската стойност на дадена оферта води до премахване на всякакво разграничение между обхвата на задължението за мотивиране в първия етап, за който се твърди, че е ограничен, и във втория етап от анализа, в който трябва да се представят мотивите и съображенията.

64 Това противоречие довело Общия съд до неправилния извод в точки 60 и 61 от обжалваното съдебно решение, че представените от Комисията мотиви са недостатъчни и че следователно последната „е трябвало, за да отговори надлежно на искането на [дружествата S2U], да предостави най-малкото информация какъв процент от поръчката ще се изпълнява от подизпълнители и от кои страни ще се извършват съответните услуги“.

65 На второ място, Комисията отбелязва, че в точка 69 от обжалваното съдебно решение Общият съд я упреква, че едва в хода на производството е предоставила на дружествата S2U допълнителни обяснения относно съществената разлика в цената на офертите. По този начин Общият съд объркал задължението за мотивиране в административната фаза на процедурата за възлагане на обществена поръчка със задължението на Комисията, в качеството ѝ на ответник, да дава обяснения и информация в рамките на съдебния контрол, което по този начин утежнявало задължението на Комисията за мотивиране без никакво правно основание.

66 Съдът обаче вече бил постановил в решение от 14 октомври 2020 г., Close и Cegelec/Парламент (C-447/19 P, непубликувано, EU:C:2020:826, т. 43 и 44), че „като се имат предвид съответните роли на оферентите и контролните органи, не може да се изисква да е налице пълна идентичност между информацията, която възлагащият орган трябва да предостави на отхвърления оферент въз основа на задължението му за мотивиране, и информацията, която този възлагащ орган трябва да предостави на съдебните органи в рамките на контрола им за законосъобразност на решението за възлагане на обществена поръчка. Освен това обстоятелството, че документите, предадени на Общия съд в рамките на действия по събиране на доказателства, впоследствие също се предават на жалбоподателя, евентуално и в неповерителен вариант, попада в обхвата на принципа на състезателност и все пак не означава, че възлагащият орган е трябвало да представи тези документи още в рамките на мотивите съгласно разпоредбите от правото на Съюза“.

67 Дружествата S2U посочват, че третото основание е неоснователно.

– *Съображения на Съда*

68 Съдът счита за уместно да разгледа третото основание преди второто.

69 На първо място, следва да се разгледа доводът на Комисията, че съображенията на Общия съд, от една страна, в точки 51 и 52 от обжалваното съдебно решение и от друга страна, в точки 53, 54, 60, 61 и 68 от него съдържат противоречия относно обхвата на задължението за мотивиране и водят до нарушение както на член 170, параграф 3 от Финансовия регламент, така и на точка 23 от приложение I към него.

70 В самото начало е важно да се отбележи, че в точки 51—54 от обжалваното съдебно решение Общият съд е обобщил собствената си практика относно задължението на възлагащия орган да мотивира решението си да не приеме спечелилата оферта за необичайно ниска.

71 Тези точки обаче трябва да се разглеждат в светлината на точки 47—50 от това решение, които те само конкретизират и които не се оспорват от Комисията. В тях Общият съд подчертава, че преценката на възлагащия орган за наличие на оферти с необичайно ниска стойност се извършва на два етапа. Най-напред възлагащият орган преценява дали цената или разходите, предложени в офертата, „изглеждат“ необичайно ниски. Използването на глагола „изглеждам“ в точка 23.1 от приложение I към Финансовия регламент предполага възлагащият орган да извършва преценка prima facie дали офертата е с необичайно ниска стойност, а не да извършва служебно подробен анализ на съдържанието на всяка оферта, за да установи дали същата не е с необичайно ниска стойност.

72 Следователно в този първи етап възлагащият орган трябва да определи само дали представените оферти съдържат информация, че може да са с необичайно ниска стойност. Това обикновено е така, когато предложената в офертата цена е значително по-ниска от тази в другите оферти или от обичайната пазарна цена. Ако представените оферти не съдържат такава информация и следователно не изглеждат с необичайно ниска стойност, възлагащият орган може да продължи преценката им и процедурата по възлагане на поръчката.

73 На следващ етап, ако има данни, че дадена оферта може да е с необичайно ниска стойност, възлагащият орган трябва да извърши проверка на съдържанието на тази оферта, за да се увери, че тя действително не е такава. За тази цел той трябва да позволи на съответния оферент да изложи причините, поради които счита, че офертата му не е с необичайно ниска стойност.

74 След това възлагащият орган преценява дадените обяснения и определя дали съответната оферта е с необичайно ниска стойност, в който случай е длъжен да я отхвърли. За да представи достатъчно мотиви за това, че след задълбочен анализ спечелилата оферта не е с необичайно ниска стойност, възлагащият орган трябва да изложи съображенията, въз основа на които, от една страна, е счел, че с оглед основно на финансовите си характеристики тази оферта е съобразена по-конкретно с действащото в държавата, в която трябва да се предоставят услугите, законодателство относно възнагражденията на персонала, вноските за схемите на социално осигуряване и нормите за здравословни и безопасни условия на труд, както и от друга страна, е проверил, че предложената цена действително включва всички разходи, които следват от техническите аспекти на съответната оферта.

75 Точка 51 от обжалваното съдебно решение се отнася до първия етап от контрола, посочен в точка 48 от това решение. В това отношение Общият съд е уточнил, че доколкото от възлагащия орган се изисква само контрол prima facie, с други думи, основан на външното впечатление контрол, този орган е обвързан само със задължение за мотивиране с

ограничен обхват и може да се задоволи дори с имплицитни мотиви. Всъщност, както следва от точка 52 от посоченото решение, според Общия съд самият факт, че възлагащият орган е избрал дадена оферта, означава имплицитно, но несъмнено, че липсват данни тя да е с необичайно ниска стойност.

76 Несъмнено последното изречение от тази точка 52 не е недвусмислено. Всъщност в него Общият съд по същество твърди, че възлагащият орган трябва да съобщи на отхвърления оферент, който изрично е поискал това, мотивите, поради които избраната от него оферта не му изглежда с необичайно ниска стойност. От подобна формулировка обаче не става ясно дали се имат предвид мотивите, които са накарали възлагащия орган да приеме, че prima facie спечелилата оферта не е с необичайно ниска стойност, или напротив, мотивите в резултат на подробен анализ.

77 Комисията поддържа, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като в точки 60, 61 и 68 от обжалваното съдебно решение е изискал от нея още в първия етап на анализа да представи подробни мотиви на отхвърления оферент, който изрично ѝ е поискал да посочи причините, поради които не е приела, че спечелилата оферта е с необичайно ниска стойност.

78 Това тълкуване на последното изречение от точка 52 от обжалваното съдебно решение обаче трябва да се отхвърли.

79 Макар да е вярно, както подчертава Общият съд в точка 48 от това решение, че възлагащият орган може да извърши само преценка prima facie на необичайно ниската стойност на дадена оферта, този съкратен контрол е само за вътрешно ползване и не може да бъде противопоставен на отхвърлен оферент, който обосновава съмненията си по отношение на тази преценка.

80 От това следва, че когато отхвърлен оферент, който не е в положение, налагащо отстраняване, и изпълнява критериите за подбор, поиска писмено и мотивирано от възлагащия орган да изложи защо не е приел, че спечелилата оферта е с необичайно ниска стойност, последният е длъжен да представи подробен отговор.

81 Всъщност точка 23.1 от приложение I към Финансовия регламент предвижда, че ако за даден договор цената или разходите, предложени в офертата, изглеждат необичайно ниски, възлагащият орган изисква информация в писмен вид за съставните елементи на цената или разходите, които смята за значими, и предоставя на оферента възможност да представи своите забележки. Текстът на тази разпоредба не изключва възможността съмненията относно необичайно ниската стойност на спечелилата оферта да са породени от отхвърления оферент. Така обстоятелството, че такъв оферент излага аргументирано наличието на съмнения относно необичайно ниската стойност на спечелилата оферта, кара възлагащия орган да премине към втория етап от контрола.

82 Следователно извън хипотезата, при която изтъкнатите от отхвърления оферент доводи са ирелевантни или лишени от всякаква обосновка, възлагащият орган е длъжен, от една страна, да извърши подробен анализ на спечелилата оферта, за да установи, че тя действително не е с необичайно ниска стойност, и от друга страна, да уведоми за основните насоки на този анализ отхвърления оферент, който изрично му е поставил въпрос във връзка с това.

83 Всяко друго тълкуване би лишило отхвърления оферент от правото му на ефективни правни средства за защита, гарантирано от член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“). Всъщност за оферента би било невъзможно да прецени основателността на решението на възлагащия орган, според което спечелилата оферта не е с необичайно ниска стойност, ако този възлагащ орган е можел само да отбележи безапелационно и без да изложи каквато и да било обосновка в този смисъл, че тази оферта му изглежда в съответствие с пазарните условия в страните, от които разглежданите услуги трябва да бъдат предоставени от изпълнителите и техните подизпълнители, или че цената на спечелилата оферта не е необичайно ниска.

84 В случая, както отбелязва Общият съд в точка 60 от обжалваното съдебно решение, това важи в още по-голяма степен, тъй като на възлагащия орган са били представени само две оферти, критерият „цена“ е бил определящ при класирането на офертите и цената на спечелилата оферта е единственото ѝ сравнително предимство. Освен това, както следва от точка 56 от това решение, опитът на дружествата S2U в качеството им на страни по договори с Комисията също е трябвало да накара последната да даде вяра на изразените от тези дружества опасения, че спечелилата оферта крие риск от „социален дъмпинг“, както и рискове във връзка с изпълнението на договора, доколкото предложената от избрания изпълнител цена е значително по-ниска от тази на тяхната оферта.

85 Следователно Общият съд правилно е приел в точка 68 от обжалваното съдебно решение, че Комисията не е могла да се задоволи с констатацията, че спечелилата оферта не ѝ изглежда с необичайно ниска стойност, без да уточни по отношение на дружествата S2U, които са направили изрично искане за това, мотивите, довели я до този извод.

86 На второ място, Комисията упреква Общия съд, че в точки 60 и 69 от обжалваното съдебно решение е объркал задължението на възлагащия орган за мотивиране с правомощието му като ответник да се позове на правото си на защита, закрепено в член 47, параграф 2 от Хартата.

87 Подобен аргумент е очевидно неоснователен.

88 Всъщност обстоятелството, че Комисията е изложила съображенията на спорното решение в хода на производството, не би могло да компенсира непълнотата на първоначалните мотиви на това решение. Мотивите обаче не може за първи път да бъдат изложени изрично едва впоследствие пред съда, освен при изключителни обстоятелства, които, при липсата на каквато и да е неотложност, в случая не са налице (вж. в този смисъл решения от 26 ноември 1981 г., Michel/Парламент, 195/80, EU:C:1981:284, т. 22, от 28 юни 2005 г., Dansk Rørindustri и др./Комисия, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P—C-208/02 P и C-213/02 P, EU:C:2005:408, т. 463, и от 11 юни 2020 г., Комисия/Di Bernardo, C-114/19 P, EU:C:2020:457, т. 51).

89 Да се позволи на съответната институция да отложи изпълнението на задължението си да мотивира решението си да приеме, че спечелилата оферта не е с необичайно ниска стойност, би засегнало правото на ефективна съдебна защита на отхвърлените оференти, доколкото те трябва да се запознаят с мотивите на даден акт не само за да защитят правата си при възможно най-добрите условия, но и за да могат да решат, разполагайки с цялата необходима информация, дали за тях е от полза да сезират компетентната юрисдикция

(вж. в този смисъл решения от 15 октомври 1987 г., Heylens и др., 222/86, EU:C:1987:442, т. 15, и от 7 септември 2021 г., Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, т. 120).

90 Освен това Общият съд изобщо не изисква от Комисията да следи за осигуряването на пълна идентичност между информацията, която тя трябва да предостави, от една страна, на отхвърления оферент, и от друга страна, на съда на Съюза. Следователно доводът по аналогия, изведен от решение от 14 октомври 2020 г., Close и Cegelec/Парламент (C-447/19 P, непубликувано, EU:C:2020:826, т. 43), е ирелевантен.

91 Ето защо третото основание трябва да бъде отхвърлено изцяло като неоснователно.

По второто основание, изведено от изопачаване на фактите чрез неправилна преценка на съдържанието на отговора от 20 юли 2020 г.

– *Доводи на страните*

92 Във второто си основание Комисията посочва, че Общият съд е изопачил съдържанието на отговора от 20 юли 2020 г., поради което неправилно е приел, че тя е нарушила задължението си за мотивиране по член 170, параграф 3 от Финансовия регламент. След като правилно отбелязал в точка 8 от обжалваното съдебно решение, че в този отговор Комисията е потвърдила, „че подробен финансов анализ на спечелилата оферта е показал, че тя е в съответствие с пазарните условия в страните, от които изпълнителите и техните подизпълнители ще извършват поисканите услуги“, Общият съд неправилно приел в точки 61 и 68 от това решение, че в посочения отговор Комисията само констатира или обосновава с просто твърдение, че цената на спечелилата оферта не е необичайно ниска. По този начин тя не уточнила по отношение на дружествата S2U, които са направили изрично искане за това, мотивите, които са я довели до това заключение.

93 Комисията изтъква, че в отговора от 20 юли 2020 г. не е изразила становище по въпроса дали спечелилата оферта е с необичайно ниска стойност. В него тя само отговорила на поставения от дружествата S2U въпрос относно социалния дъмпинг, като заявила, че подробен анализ на приетата от нея финансова оферта показва, че спечелилата оферта е в съответствие с пазарните условия на страните, от които изпълнителите и техните подизпълнители ще извършват поисканите услуги.

94 Това изопачаване на съдържанието на отговора от 20 юли 2020 г., съчетано с грешката, допусната при квалификацията на искането от 10 юли 2020 г., довело до неправилния извод на Общия съд в точка 68 от обжалваното съдебно решение, че Комисията не е изпълнила задължението си за мотивиране.

95 Дружествата S2U възразяват, че това основание трябва да се отхвърли като неоснователно.

– *Съображения на Съда*

96 Във второто си основание Комисията поддържа по същество, че след като дружествата S2U не са поискали изрично да им бъдат съобщени мотивите, поради които е приела, че спечелилата оферта не е с необичайно ниска стойност, тя само отговорила на искането на

дружествата S2U относно наличието на риск от социален дъмпинг. Ето защо Общият съд неправилно приел, че в отговора от 20 юли 2020 г. се твърди, че цената на спечелилата оферта не е необичайно ниска, и по този начин изопачил съдържанието на този отговор.

97 Доколкото обаче от анализа на първото основание следва, че дружествата S2U действително са сезирали Комисията с „изрично искане“ относно необичайно ниската стойност на спечелилата оферта, тази институция е трябвало да се съобрази със специалните изисквания за мотивиране, произтичащи от член 170, параграф 3 и от точка 23 от приложение I към Финансовия регламент. Така, за да гарантира на отстранения оферент правото на ефективни правни средства за защита, гарантирано в член 47 от Хартата, Комисията, в качеството си на възлагащ орган, не може да се ограничи до това да твърди безапелационно и без да изложи каквато и да било обосновка в този смисъл, че спечелилата оферта не крие риск от социален дъмпинг.

98 В това отношение следва да се припомни, че гарантираното в член 47 от Хартата право на ефективни правни средства за защита е достатъчно само по себе си и не следва да бъде уточнявано в разпоредби на правото на Съюза, за да породи право за частноправните субекти, на което те да могат да се позовават в това му качество (решения от 17 април 2018 г., Egenberger, C-414/16, EU:C:2018:257, т. 78, и от 14 юли 2022 г., EPIC Financial Consulting, C-274/21 и C-275/21, EU:C:2022:565, т. 83).

99 При тези условия, дори да се предположи, че като е приел, че отговорът от 20 юли 2020 г. просто потвърждава, че цената на спечелилата оферта не е необичайно ниска, Общият съд е изопачил съдържанието на този отговор, подобно изопачаване не може да постави под въпрос констатацията в точка 97 от настоящото решение, че Комисията е трябвало да спазва специфичните изисквания за мотивиране, произтичащи от член 170, параграф 3 и от точка 23 от приложение I към Финансовия регламент, и че не е могла да се ограничи до твърдението, без каквато и да било обосновка, че спечелилата оферта не крие риск от социален дъмпинг.

100 Поради това второто основание следва да се отхвърли като неотносимо.

101 Тъй като не е уважено нито едно от трите основания, изложени от Комисията в подкрепа на жалбата ѝ, тя следва да бъде отхвърлена изцяло.

По съдебните разноски

102 Съгласно член 184, параграф 2 от Процедурния правилник, когато жалбата е неоснователна, Съдът се произнася по съдебните разноски.

103 Съгласно член 138, параграф 1 от този правилник, приложим към производството по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от същия, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като дружествата S2U са направили искане за осъждането на Комисията и последната е загубила делото, тя следва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски.

По изложените съображения Съдът (осми състав) реши:

1) Отхвърля жалбата.

2) Осъжда Европейската комисия да заплати съдебните разноски.

Подписи