WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI (druga izba)
z dnia 6 lipca 2005 r.*

W sprawie T-148/04

TQ3 Travel Solutions Belgium SA, z siedzibą w Mechelen (Belgia), początkowo reprezentowana przez adwokatów R. Ergeca i K. Mörica, a następnie przez adwokata B. Lissoira,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Wspólnot Europejskich, reprezentowanej przez L. Parpalę i E. Manhaeve'a, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona pozwana,

* Język postępowania: francuski.

popieranej przez

Wagon-Lits Travel SA, z siedzibą w Brukseli (Belgia), reprezentowaną przez adwokatów F. Herberta i H. Van Peera oraz M.D. Harrisona, solicitor, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

interwenient,

mającej za przedmiot, po pierwsze, żądanie stwierdzenia nieważności decyzji Komisji o udzieleniu części nr 1 zamówienia na usługi biura podróży stanowiącego przedmiot ogłoszenia 2003/S 143-129409 nie skarżącej, lecz innemu przedsiębiorstwu, oraz po drugie, żądanie odszkodowania z tytułu szkody poniesionej przez skarżącą w związku z odrzuceniem jej oferty,

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI
WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (druga izba),

w składzie: J. Pirrung, prezes, N.J. Forwood i S. Papasavvas, sędziowie,

sekretarz: J. Palacio González, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 8 marca 2005 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Ramy prawne

1 Udzielanie przez Komisję zamówień na usługi podlega przepisom tytułu V pierwszej części rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 248, str. 1, zwanego dalej „rozporządzeniem finansowym") oraz rozporządzenia Komisji (WE, Euratom) nr 2342/2002 z dnia 23 grudnia 2002 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE, Euratom) nr 1605/2002 w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich (Dz.U. L 357, str. 1, zwanego dalej „zasadami wykonania rozporządzenia finansowego"). Przepisy te oparte zostały na dyrektywach wspólnotowych dotyczących tej dziedziny, w szczególności, w odniesieniu do zamówień na usługi, na dyrektywie Rady 92/50/EWG z dnia 18 czerwca 1992 r. odnoszącej się do koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na usługi (Dz.U. L 209, str. 1), zmienionej dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 97/52/WE z dnia 13 października 1997 r. (Dz.U. L 328, str. 1).

2 Artykuł 100 ust. 1 rozporządzenia finansowego stanowi: „[i]ntendent decyduje o tym, komu ma być przyznane zamówienie, zgodnie z kryteriami oceny i przyznania zamówienia określonymi z wyprzedzeniem w dokumentach odnoszących się do zaproszeń do składania ofert i w zasadach udzielania zamówienia". Artykuł 97 ust. 2 rozporządzenia finansowego i art. 138 ust. 1 lit. b) zasad wykonania rozporządzenia finansowego stanowią, że zamówienie może zostać udzielone oferentowi, który przedstawił ofertę najbardziej korzystną gospodarczo, to jest mającą najkorzystniejszą relację między ceną a jakością.

3 Artykuł 100 ust. 2 rozporządzenia finansowego stwierdza:

„[Z]amawiający powiadamia wszystkich kandydatów lub oferentów, których wnioski lub oferty zostały odrzucone, o podstawach podjęcia decyzji [...]. Jednakże niektórych szczegółowych informacji nie należy udostępniać, w przypadku gdy ich udostępnienie utrudniłoby stosowanie prawa, byłoby sprzeczne z interesem publicznym lub zaszkodziłoby prawnym [uzasadnionym] interesom gospodarczym przedsiębiorstw prywatnych lub publicznych lub zakłóciłoby uczciwą konkurencję między tymi przedsiębiorstwami".

4 Artykuł 139 ust. 1 zasad wykonania rozporządzenia finansowego przewiduje, że „[j]eżeli w przypadku konkretnego zamówienia oferty wydają się nienormalnie niskie w stosunku do świadczeń, zamawiający zobowiązany jest przed odrzuceniem tych ofert zwrócić się na piśmie do oferenta o podanie szczegółów dotyczących tych elementów ofert, które uważa za istotne, oraz zweryfikować je z uwzględnieniem otrzymanych wyjaśnień".

5 Artykuł 146 ust. 4 zasad wykonania rozporządzenia finansowego stanowi, że „[w] przypadku nienormalnie niskich ofert, określonych w art. 139 niniejszego rozporządzenia, komitet oceniający żąda wszelkich istotnych informacji dotyczących zawartości oferty".

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

6 Na mocy umowy ramowej nr 98/16/IX.D.1/1 z dnia 13 stycznia 1999 r. Komisja zleciła spółce Belgium International Travel świadczenie usług biura podróży służbowych jej pracowników zatrudnionych w Brukseli. Umowa ta została zawarta

na dwa lata z możliwością trzykrotnego przedłużenia na rok, czyli w sumie na okres od 1 kwietnia 1999 r. do 31 marca 2004 r. Na mocy aneksu z dnia 27 lutego 2001 r. spółka ta scedowała umowę na skarżącą.

7 Ogłoszeniem z dnia 30 maja 2003 r., opublikowanym w *Dodatku do Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej* (Dz.U. S 103) Komisja poinformowała o wszczęciu procedury ograniczonej przetargu nr ADMIN/D1/PR/2003/051 na świadczenie usług biura podróży dla urzędników i pracowników odbywających podróże służbowe oraz innych osób podróżujących w imieniu lub na wniosek instytucji i podmiotów wspólnotowych.

8 Z akt sprawy wynika, że przetarg ten został przez Komisję odwołany ze względu na rezygnację niektórych instytucji wspólnotowych.

9 W dniu 29 lipca 2003 r., na podstawie rozporządzenia finansowego oraz zasad wykonania tego rozporządzenia, Komisja ogłosiła w *Dodatku do Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej* (Dz.U. S 143), pod numerem 2003/S 143-129409, nowy przetarg na świadczenie usług biura podróży dla urzędników i pracowników odbywających podróże służbowe oraz innych osób podróżujących w imieniu lub na wniosek instytucji i podmiotów wspólnotowych (część II.1.6 ogłoszenia o zamówieniu). Zamówienie składało się z kilku części, odpowiadających poszczególnym miejscom świadczenia tych usług, wśród których były: Bruksela (część nr 1), Luksemburg (część nr 2), Grange (część nr 3), Ispra (część 4), Geel (część nr 5), Petten (część nr 6) i Sewilla (część nr 7).

10 Pismem z dnia 28 listopada 2003 r., przesłanym listem poleconym, skarżąca przedstawiła Komisji ofertę na części nr 1, 2, 3, 5, 6 i 7 zamówienia.

11 Pismem z dnia 24 lutego 2004 r. Komisja poinformowała skarżącą, że jej oferta dotycząca części nr 1 zamówienia (zwanej dalej „częścią nr 1" lub „spornym zamówieniem") nie została przyjęta, ponieważ relacja jakości do ceny jej oferty była mniej korzystna niż oferty przyjętej. W piśmie z 24 lutego 2004 r. stwierdza się:

„Po rozpatrzeniu ofert przedstawionych w odpowiedzi na wystosowane przez nas zaproszenie do składania ofert z przykrością informujemy, że Państwa oferta nie została przyjęta w przypadku części 1, 2, 3 i 7 przedmiotowego zamówienia. Ofertę tę odrzucono z następujących powodów:

Część nr 1 (Bruksela)

Ustalono, że relacja jakości do ceny Państwa oferty (51,55) jest mniej korzystna niż oferty firmy, której proponuje się udzielić zamówienia (87,62) [...]".

12 Pismem z dnia 8 marca 2004 r. skarżąca zwróciła się do Komisji o dokładniejsze informacje na temat przyczyn wyboru tej a nie innej oferty na realizację spornego zamówienia. Skarżąca zwróciła się także o zawieszenie procedury udzielania tego zamówienia i niezawieranie umowy z wybranym przedsiębiorstwem.

13 Pismem z dnia 16 marca 2004 r. Komisja przedstawiła skarżącej wyjaśnienia dotyczące uzasadnienia decyzji z dnia 24 lutego 2004 r. o nieudzieleniu jej spornego zamówienia i decyzji o udzieleniu go innemu przedsiębiorstwu (zwanych dalej, odpowiednio, „decyzją o nieudzieleniu zamówienia" i „decyzją o udzieleniu zamówienia"). Komisja poinformowała w szczególności, że w wyniku analizy finansowej i jakościowej oferta skarżącej uzyskała 51,55 punktu, podczas gdy wybrana oferta spółki Wagon-Lits Travel (zwanej dalej „WT" albo „interwenien-

tem") uzyskała 87,62 punktu i w związku z tym oferta WT jest najbardziej korzystna gospodarczo, co uzasadnia udzielenie zamówienia temu przedsiębiorstwu. Komisja wskazała również, że oferta WT, jakkolwiek znacznie niższa pod względem ceny od oferty skarżącej (wskaźnik 100 w przypadku WT i 165,56 w przypadku skarżącej), „nie wydawała się nienormalnie niska, stąd nie było potrzeby stosowania przepisów art. 139 [zasad wykonania rozporządzenia finansowego]".

14 Faksem z dnia 17 marca 2004 r. Komisja zaproponowała skarżącej przedłużenie do dnia 27 czerwca 2004 r. włącznie umowy ramowej nr 98/16/IX.D.1/1 dotyczącej usług biura podróży, która wygasała dnia 31 marca 2004 r.

15 Pismem z dnia 19 marca 2004 r. Komisja uzasadniła wniosek o przedłużenie wspomnianej umowy ramowej, stwierdzając, że udzielenie wskazówek nowemu kontrahentowi, tj. WT, i wejście w życie nowej umowy nie może nastąpić przed wygaśnięciem umowy ramowej. W piśmie tym wskazano, że ze względu na „sztywne i niezależne od Komisji i jej nowego kontrahenta terminy przekazanie wskazówek nowemu kontrahentowi i wejście w życie nowej umowy nie może nastąpić przed wygaśnięciem umowy [ze skarżącą]".

16 Faksem z dnia 22 marca 2004 r. skarżąca poinformowała, że nie zamierza przedłużać umowy ramowej, która w związku z tym wygasa z dniem 1 kwietnia 2004 r.

17 Pismami z dnia 23 i 26 marca 2004 r. Komisja zwróciła się do skarżącej o przekazanie WT stworzonych przez nią plików zawierających dane osób podróżujących w celu zapewnienia ciągłości usług w zakresie podróży służbowych. Pismami z dnia 25 i 31 marca 2004 r. skarżąca odmówiła przekazania tych danych.

18 W dniu 31 marca 2004 r. Komisja zawarła z WT umowę na świadczenie usług biura podróży w Brukseli. Umowa ta weszła w życie z dniem 1 kwietnia 2004 r., z aneksem pozwalającym nowemu kontrahentowi na świadczenie usług „ex-plant" (tj. w jego własnych pomieszczeniach) przez okres przejściowy od 1 kwietnia do 19 maja 2004 r.

Przebieg postępowania i żądania stron

19 Pismem zarejestrowanym w sekretariacie Sądu w dniu 26 kwietnia 2004 r. skarżąca wniosła niniejszą skargę, mającą na celu, po pierwsze, stwierdzenie nieważności decyzji o nieudzieleniu zamówienia i decyzji o udzieleniu zamówienia, a po drugie, naprawienie szkody, jaką poniosła w związku z tymi decyzjami.

20 W dniu 26 kwietnia 2004 r. skarżąca złożyła wniosek o rozpoznanie sprawy w trybie przyspieszonym, zgodnie z art. 76a regulaminu. Wniosek ten został oddalony postanowieniem Sądu z dnia 10 czerwca 2004 r.

21 Osobnym pismem, zarejestrowanym w sekretariacie Sądu w dniu 26 kwietnia 2004 r., skarżąca złożyła wniosek o zastosowanie środka tymczasowego w postaci, po pierwsze, zawieszenia wykonania decyzji o nieudzieleniu zamówienia oraz decyzji o udzieleniu zamówienia, a po drugie, nakazania Komisji podjęcia niezbędnych kroków w celu wstrzymania skutków decyzji o udzieleniu zamówienia lub umowy zawartej w wyniku tej decyzji. Wniosek ten został oddalony postanowieniem Prezesa Sądu z dnia 27 lipca 2004 r., przy czym rozstrzygnięcie odnośnie do kosztów zostało zastrzeżone do wyroku kończącego postępowania w sprawie.

22 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 9 czerwca 2004 r. WT złożyła wniosek o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta, na poparcie żądań Komisji. Postanowieniem z dnia 14 lipca 2004 r. prezes drugiej izby dopuścił interwencję. WT złożyła wniosek interwencyjny, a pozostałe strony przedstawiły uwagi dotyczące tego wniosku w wyznaczonym terminie.

23 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd postanowił otworzyć procedurę ustną i tytułem środków organizacji postępowania, o którym mowa w art. 64 regulaminu, wezwał Komisję do udzielenia odpowiedzi na szereg pytań, a WT, po pierwsze, do udzielenia odpowiedzi na jedno pytanie i po drugie, do przedstawienia jawnej kopii oferty finansowej i technicznej złożonej w procedurze przetargowej będącej przedmiotem sprawy. Pismem z dnia 9 lutego 2005 r. Komisja przedstawiła odpowiedź na pytania Sądu, a pismem z dnia 14 lutego 2005 r. WT przedstawiła żądany dokument i udzieliła swojej odpowiedzi na pytanie Sądu.

24 Skarżąca wnosi do Sądu o:

— stwierdzenie nieważności decyzji o nieudzieleniu zamówienia;

— stwierdzenie nieważności decyzji o udzieleniu zamówienia;

— stwierdzenie, że bezprawne postępowanie Komisji stanowi czyn zawiniony pociągający za sobą jej odpowiedzialność;

— wezwanie Komisji, na podstawie art. 64 regulaminu, do przedstawienia wszystkich będących w jej posiadaniu dokumentów dotyczących udzielenia części nr 1 zamówienia;

— przekazanie Komisji sprawy oceny szkody poniesionej przez skarżącą;

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

25 Komisja wnosi do Sądu o:

— oddalenie skargi w całości;

— obciążenie skarżącej kosztami postępowania.

26 Interwenient wnosi do Sądu o:

— oddalenie skargi;

— obciążenie skarżącej kosztami postępowania.

W przedmiocie żądania stwierdzenia nieważności

27 Na poparcie żądania stwierdzenia nieważności decyzji skarżąca podnosi w istocie dwa zarzuty. Pierwszy z nich oparty jest na naruszeniu art. 146 zasad wykonania rozporządzenia finansowego i oczywistym błędzie w ocenie ofert finansowych. Drugi oparty jest na oczywistym błędzie w ocenie jakości technicznej ofert.

1. *W przedmiocie pierwszego zarzutu, opartego na naruszeniu art. 146 zasad wykonania rozporządzenia finansowego i oczywistym błędzie w ocenie ofert finansowych*

Argumenty stron

28 Skarżąca twierdzi, że nie uznając oferty WT za nienormalnie niską i nie dopełniwszy obowiązku zażądania istotnych informacji dotyczących zawartości tej oferty, Komisja naruszyła art. 146 zasad wykonania rozporządzenia finansowego, których art. 139 nie znajduje w tej sprawie zdaniem skarżącej zastosowania.

29 Skarżąca wskazuje, że cena oferty WT była o 42% niższa od średniej z ofert skarżącej i trzeciego oferenta, który złożył ofertę z jeszcze wyższą ceną — oferta skarżącej otrzymała współczynnik 165,56, a najdroższa oferta współczynnik 181,13. Przy tak znacznej różnicy Komisja powinna była uznać ofertę WT za nienormalnie niską, zważywszy że pismem z dnia 8 marca 2004 r. skarżąca poinformowała Komisję o swoich wątpliwościach co do wiarygodności oferty WT.

30 Skarżąca podkreśla, że wprawdzie Komisji przysługuje znaczny zakres uznania w kwestii elementów, jakie bierze pod uwagę udzielając zamówienia po przeprowadzeniu przetargu, jednak sąd wspólnotowy bada zgodność jej postępowania z wymogami proceduralnymi i obowiązkiem uzasadnienia decyzji, materialną zgodność przyjętych okoliczności faktycznych z rzeczywistością oraz czy nie zachodzi oczywisty błąd w ocenie lub nadużycie uprawnień (wyrok Sądu z dnia 27 września 2002 r. w sprawie T-211/02 Tideland Signal przeciwko Komisji, Rec. str. II-3781, pkt 33).

31 W tej kwestii skarżąca przypomina, iż Sąd w wyroku z dnia 25 lutego 2003 r. w sprawie T-4/01 Renco przeciwko Radzie (Rec. str. II-171, pkt 76) uznał, że Rada „winna [...] zbadać wiarygodność i rzetelność ofert, które wydają jej się generalnie podejrzane, co oznacza konieczność zażądania dodatkowych informacji na temat poszczególnych cen, które wydają się wątpliwe, zwłaszcza jeśli jest takich wiele", a ponadto że „okoliczność, iż oferta skarżącej została uznana za zgodną z dokumentacją zamówienia, nie zwalnia Rady z wynikającego z tego samego artykułu obowiązku zbadania cen zawartych w ofercie, jeżeli w trakcie analizy ofert i po wstępnej ocenie ich zgodności powstają wątpliwości co do wiarygodności tych cen".

32 W odniesieniu do niniejszej sprawy skarżąca podkreśla, że cena usług biura podróży dla każdej z części zamówienia składa się z „kosztów administracyjnych" („Management fee"), stanowiących wynagrodzenie biura podróży za koszty związane z wyjazdami personelu instytucji i agencji europejskich, i z „kosztów umownych" („Transaction fee"), stanowiących wynagrodzenie tego biura za koszty związane z podróżami osób niewchodzących w skład personelu instytucji lub agencji europejskich, ale podróżujących na ich wniosek.

33 Skarżąca przypomina, że na „koszty administracyjne" składają się koszty pracy, koszty operacyjne i inne koszty. Jej zdaniem koszty pracy stanowią zasadniczą część „kosztów administracyjnych", a w związku z tym także ceny usług biura podróży w części nr 1 zamówienia. Skarżąca oszacowała w swojej ofercie finansowej udział

kosztów pracy w „kosztach administracyjnych" na 79,5%. Ponieważ koszty pracy stanowią zasadnicza część ceny usług biura podróży, Komisja winna była zdaniem skarżącej uznać cenę zaproponowaną przez WT za nienormalnie niską.

34 W związku z powyższym koszty pracy, a co za tym idzie oferowaną cenę, można zdaniem skarżącej obniżyć jedynie poprzez znaczne ograniczenie, w stosunku do jej własnej oferty, liczby osób zaangażowanych przy wykonaniu zamówienia lub wysokości ich wynagrodzeń. Ograniczenie to odbiłoby się niewątpliwie na jakości usług.

35 W odniesieniu, w pierwszej kolejności, do wynagrodzeń, skarżąca podkreśla, że zgodnie z dokumentacją zamówienia usługi biura podróży winny być świadczone w pomieszczeniach należących do instytucji i agencji europejskich. Umowy o pracę z osobami zatrudnionymi w tym celu podlegałyby zatem prawu belgijskiemu, które narzuca płacę minimalną w stosunkach pracy.

36 Co się natomiast tyczy liczby zatrudnionych, zapewnienie właściwej jakości usług wymaga zdaniem skarżącej zatrudnienia 39 osób. Ponieważ zatem koszty pracy są sztywne, znaczna różnica cen między ofertą WT a ofertą dwóch pozostałych oferentów pozwala na uznanie tej pierwszej za nienormalnie niską. Skarżąca twierdzi, że o ile można wyobrazić sobie ofertę bardziej konkurencyjną od jej własnej, o tyle trudno uzasadnić różnicę sięgającą 42 %.

37 Co więcej, skarżąca podnosi argument, że Komisja niesłusznie wzięła pod uwagę stosunek liczby transakcji do „kosztów administracyjnych", które to kryterium nie zostało zawarte w dokumentacji zamówienia. Skarżąca podkreśla w tej kwestii, że

liczba transakcji w częściach nr 1 i 2 zamówienia nie jest w żaden sposób proporcjonalna do szacunkowych kosztów ogólnych wykonania tych części zamówienia. Szacunkowy koszt ogólny wykonania części nr 2 zamówienia wynosi bowiem tylko 12,58% kosztu dla części nr 1, podczas gdy liczba transakcji w części nr 2 to jedynie 22,8% tej liczby w części nr 1.

38 Skarżąca twierdzi wreszcie, że Komisja zastosowała kryteria odmienne od zawartych w dokumentacji zamówienia, po pierwsze w odniesieniu do „kosztów administracyjnych", a po drugie biorąc pod uwagę system zachęt zaproponowany przez WT oraz jej możliwości techniczne i logistyczne.

39 Zdaniem Komisji oferta złożona przez WT nie była nienormalnie niska, w związku z czym nie było potrzeby stosowania art. 139 zasad wykonania rozporządzenia finansowego. Użycie słowa „wydawać się" w art. 139 ust. 1 tych zasad wskazuje, że zamiarem ustawodawcy wspólnotowego było przyznać organowi zamawiającemu szeroki zakres uznania w procedurze przetargowej. Ponadto Komisja zwraca uwagę, że jak wynika z tego samego artykułu, oferta nienormalnie niska nie jest sama z siebie nieważna, gdyż uwzględnić można uzasadnienie dla oferowanej nienormalnie niskiej ceny.

40 Komisja podkreśla, że nie było zasadniczej różnicy między średnimi „kosztami umownymi" w ofercie skarżącej i w ofercie WT, natomiast ich oferty różniły się istotnie co do wysokości „kosztów administracyjnych".

41 Jeśli chodzi o koszty pracy, WT prawidłowo oceniła niezbędną liczbę osób, opierając się w szczególności na wskaźniku „średniej liczby transakcji rocznie na administratora". Ponadto, argumentuje Komisja, w innej ofercie również przewidziano mniejszą liczbę zatrudnionych niż proponowała skarżąca. Komisja podkreśla, że biorąc pod uwagę koszt na osobę, WT zaproponowała drugą pod względem wysokości cenę, podczas gdy cena zaproponowana przez skarżącą była najwyższa.

42 Jeśli chodzi o inne koszty, były one w ofercie WT znacznie niższe niż w ofercie skarżącej.

43 Komisja przetargowa wzięła również pod uwagę różne parametry pozwalające na ocenę wewnętrznej spójności ofert w odniesieniu do „kosztów administracyjnych". Po pierwsze, zbadała ona średni koszt transakcji z grupy „delegacje", której wynagrodzenie należy do „kosztów administracyjnych", w stosunku do średniego kosztu transakcji z grupy „inne podróże", której wynagrodzenie należy do grupy „kosztów umownych". Średni koszt wynosił 32,94 euro w stosunku do 14,37 euro w ofercie skarżącej i 16 euro w stosunku do 15,66 euro w ofercie WT. Po drugie, komisja przetargowa przeprowadziła porównanie „kosztów administracyjnych" odnoszących się do części nr 1 zamówienia (Bruksela) do tych samych kosztów w części nr 2 (Luksemburg), proporcjonalnie do liczby transakcji w każdej z tych części. Z porównania tego wynikało, że „koszty administracyjne" WT dla części nr 1 były 3,64 raza wyższe niż dla części nr 2, przy liczbie transakcji wyższej 3,56 raza. „Koszty administracyjne" skarżącej okazały się natomiast wyższe dla części nr 1, gdyż były 7,89 raza wyższe niż dla części nr 2, również przy liczbie transakcji wyższej 3,56 raza.

44 W związku z powyższym Komisja uznała ofertę WT za realistyczną, zrównoważoną i proporcjonalną. Komisja podkreśla, że oparła się na parametrach obiektywnych i porównywalnych dla poszczególnych ofert, pozwalających ocenić spójność między zawartością techniczną a poziomem cen każdej z nich.

45 Komisja podkreśla ponadto, że wzięła pod uwagę system zachęt zaproponowany przez WT [podział między Komisję a biuro zniżek cen zakupu biletów w stosunku do cen International Air Transport Association (Międzynarodowego Stowarzyszenia Transportu Lotniczego), zwanego dalej „IATA", wynegocjowanych przez biuro]. Jej zdaniem jest to bowiem czynnik istotny dla oceny, po pierwsze, potencjalnych dochodów ponad wynagrodzenie za usługę, jakie oferent może osiągnąć, a po drugie, równowagi finansowej oferty w zakresie „kosztów administracyjnych".

46 WT natomiast stwierdza, że jej zdaniem Komisja wykazała, iż przeprowadziła szczegółową i dokładną analizę porównawczą i w związku z tym jej oferta nie może wydawać się nienormalnie niska.

Ocena Sądu

47 Na wstępie należy przypomnieć, że podejmując decyzję o udzieleniu zamówienia w trybie przetargu Komisja dysponuje szerokim zakresem uznania i że kontrola Sądu musi być ograniczona do badania zgodności jej postępowania z wymogami proceduralnymi i obowiązkiem uzasadnienia decyzji, materialnej zgodności przyjętych okoliczności faktycznych z rzeczywistością oraz czy nie zachodzi oczywisty błąd w ocenie lub nadużycie uprawnień (wyroki Sądu z dnia 24 lutego 2000 r. w sprawie T-145/98 ADT Projekt przeciwko Komisji, Rec. str. II-387, pkt 147, i z dnia 26 lutego 2002 r. w sprawie T-169/00 Esedra przeciwko Komisji, Rec. str. II-609, pkt 95).

48 Należy również stwierdzić, że zgodnie z art. 97 rozporządzenia finansowego „[z]amówienia mogą być udzielane poprzez automatyczną procedurę udzielania zamówień lub przez procedurę przyjęcia oferty gospodarczo najbardziej korzystnej". Ponadto, zgodnie z art. 138 zasad wykonania rozporządzenia finansowego, „[o]ferta ekonomicznie najbardziej korzystna to ta, która przedstawia najkorzystniejszą relację między ceną a jakością, biorąc pod uwagę kryteria uzasadnione przedmiotem zamówienia".

49 Z art. 139 zasad wykonania rozporządzenia finansowego wynika natomiast, że uznając ofertę za nienormalnie niską, instytucja zamawiająca ma obowiązek umożliwić oferentowi wyjaśnienie i uzasadnienie szczegółów tej oferty przed jej odrzuceniem. Stąd obowiązek zbadania rzetelności oferty wynika z istnienia uprzednich wątpliwości co do wiarygodności tej oferty. Głównym celem tego artykułu jest przy tym ochrona oferentów przed wykluczeniem ich z postępowania bez umożliwienia im uzasadnienia zawartości oferty, która wydaje się nienormalnie niska.

50 Stąd stosowanie art. 146 zasad wykonania rozporządzenia finansowego jest nierozerwalnie związane ze stosowaniem art. 139 tych zasad, ponieważ tylko w wypadku, gdy oferta wydaje się nienormalnie niska w rozumieniu tego artykułu, komisja przetargowa zobowiązana jest zwrócić się o istotne informacje na temat zawartości oferty przed jej ewentualnym odrzuceniem. W związku z tym, wbrew twierdzeniom skarżącej, w sytuacji gdy oferta nie wydaje się nienormalnie niska w rozumieniu wspomnianego art. 139, art. 146 nie znajduje zastosowania. W związku z tym, ponieważ w niniejszej sprawie komisja przetargowa nie miała zamiaru odrzucać oferty WT, gdyż nie wydawała jej się ona nienormalnie niska, art. 139 jest pozbawiony znaczenia.

51 Jeśli chodzi o udzielenie spornego zamówienia, z art. 6 dokumentacji zamówienia wynika, że „dla każdej części zamówienie zostanie udzielone oferentowi, który złożył ofertę najbardziej korzystną gospodarczo, biorąc pod uwagę oferowaną jakość usług i proponowane ceny". Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem instytucja zamawiająca nie jest zobowiązana brać pod uwagę wyłącznie kryteriów czysto ekonomicznych przy ustalaniu, która z ofert jest najbardziej korzystna gospodarczo, ponieważ nie można wykluczyć, że na wartość oferty dla zamawiającego wpływ mogą mieć czynniki niemające charakteru czysto ekonomicznego (wyrok Trybunału z dnia 17 września 2002 r. w sprawie C-513/99 Concordia Bus Finland, Rec. str. I-7213, pkt 55, i ww. wyrok w sprawie Renco przeciwko Radzie, pkt 67).

52 W niniejszej sprawie cena usługi biura podróży składa się z dwóch głównych elementów: i) „kosztów administracyjnych", które stanowią całkowitą miesięczną kwotę zawierającą koszty pracy, koszty operacyjne i inne koszty, oraz ii) „kosztów umownych", które stanowią wynagrodzenie biura podróży za koszty zarządzania związane z podróżami osób podróżujących na wniosek instytucji i agencji wspólnotowych.

53 Sąd zwraca uwagę, że skarżąca nie kwestionuje „kosztów umownych" zaproponowanych przez WT, a jedynie wysokość „kosztów administracyjnych" zawartą w jej

ofercie. Należy zatem ustalić, czy Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie wyliczenia finansowego poszczególnych składników „kosztów administracyjnych", gdzie oferta WT była najtańsza, oferta skarżącej najdroższa, a dwie pozostałe oferty sytuowały się między nimi.

W przedmiocie kosztów pracy

54 Należy zauważyć, że koszty pracy ustalane są w zależności, po pierwsze, od liczby zatrudnionych, oraz po drugie, od kosztu każdego zatrudnionego.

55 W pierwszej kolejności, w odniesieniu do liczby zatrudnionych stwierdzić trzeba, że może ona stanowić użyteczną wskazówkę ewentualnego niedoszacowania potrzeb, jakie niesie poprawne wykonywanie usług będących przedmiotem przetargu. Tego rodzaju dane liczbowe nie mogą jednak stanowić czynnika decydującego, ponieważ efektywna organizacja wewnętrzna oferenta może uzasadniać mniejszą liczbę zatrudnionych.

56 W niniejszej sprawie Sąd zauważa, że w celu ustalenia niezbędnej liczby zatrudnionych WT oparła się na „średniej liczbie transakcji rocznie na zatrudnionego", co stanowi wyliczenie oparte na kryterium obiektywnym i realistycznym. WT wskazała w odpowiedzi na pytanie Sądu, że szacowała liczbę zatrudnionych do wykonania części nr 1 zamówienia na 29, przy czym w innej ofercie proponowano jeszcze mniejszą ich liczbę.

57 Szacunki skarżącej, zgodnie z którymi wykonanie usług będących przedmiotem zamówienia wymaga zatrudnienia 39 osób, są bezzasadne, gdyż nie można wykluczyć, że inny oferent będzie w stanie zaproponować mniejszą liczbę zatrudnionych, w szczególności dzięki wydajniejszym procedurom pracy i większej konkurencyjności technicznej.

58 W związku z powyższym Sąd stwierdza, że skarżąca nie wykazała w wystarczającym stopniu, iż obliczenia WT co do liczby zatrudnionych były niewłaściwe i że zaniżyła ona tę liczbę.

59 Jeśli chodzi, w drugiej kolejności, o koszt na osobę, to należy przypomnieć, że WT zaproponowała drugą od końca pod względem wysokości cenę na zatrudnionego, natomiast skarżąca cenę najwyższą.

60 W świetle tej okoliczności widać, że WT nie była jedynym przedsiębiorstwem, w którego ocenie potrzeby związane z częścią nr 1 wiązały się z niższymi kosztami niż wyliczone przez skarżącą. Poza tym okoliczność, że inny oferent zaproponował koszt na osobę niższy niż w przyjętej ofercie, mogła utwierdzić instytucję zamawiającą w przekonaniu, iż ceny zaproponowane przez WT nie były nienormalnie niskie.

61 Sąd stwierdza, że skarżąca ogranicza swoje argumenty do faktu, że WT zaproponowała albo zbyt małą liczbę zatrudnionych, albo ich zbyt niskie wynagrodzenie. Należy zaś zauważyć, że skarżąca nie dostarczyła przesłanek mogących wykazać oczywisty błąd w ocenie po stronie Komisji. Stąd instytucja zamawiająca mogła słusznie uznać, że liczba zatrudnionych zaproponowana przez WT była właściwa, a przyjęta oferta nie była nienormalnie niska.

W przedmiocie kosztów operacyjnych

62 W odniesieniu do kosztów operacyjnych z załącznika 2 do dokumentacji zamówienia wynika, że składają się one, po pierwsze, z kosztów finansowania przez biuro opóźnienia między zapłatą przez biuro rachunków jego dostawców a zapłatą przez Komisję rachunków biura, po drugie zaś z innych kosztów funkcjonowania biura związanych z wyposażeniem, materiałami, eksploatacją i konserwacją sprzętu informatycznego i telekomunikacyjnego używanego do wykonywania umowy.

63 Skarżąca nie dostarczyła w tym względzie dowodu na okoliczność, że koszty operacyjne wyliczone przez WT były nienormalnie niskie, ograniczyła się w swych pismach do określenia składników tych kosztów, nie wyjaśniając, w jakim zakresie ich wysokość obliczona przez WT miałaby być nienormalnie niska.

W przedmiocie innych kosztów

64 W odniesieniu do innych kosztów należy zauważyć, że jak to mogła stwierdzić Komisja, oferta WT zawierała znacznie mniejszą część innych kosztów niż oferta skarżącej. Przypomnieć trzeba, że oferenci określają tę pozycję budżetu zgodnie z własną praktyką i doświadczeniem. W związku z tym obliczeń skarżącej nie można uznać za standard, wziąwszy pod uwagę, że specyficzna struktura każdego z oferentów uzasadniać może niższe koszty.

65 Poza tym WT zadbała zdaniem Komisji o „zminimalizowanie kosztów, przy jednoczesnym zapewnieniu wysokiej jakości, opierając się na wysoce wydajnej infrastrukturze i technologii, dzięki zaawansowanym technikom produktywności". Jak wynika z odpowiedzi pisemnej na jedno z pytań Sądu, Komisja wzięła w szczególności pod uwagę, że WT była w stanie zaproponować w celu świadczenia usług rozwiązania optymalne z punktu widzenia redukcji kosztów, a także innowacyjne rozwiązania informatyczne. Co więcej, wyczerpujący opis zasobów technicznych i logistycznych zawarty w ofercie WT pozwolił Komisji upewnić się, że stosowana infrastruktura i metody pracy skierowane były na produktywność i redukcję kosztów, przy jednoczesnym zapewnieniu efektywności świadczonych usług. Oferta techniczna kładła nacisk na chęć świadczenia jak najwyższej jakości usług przy jak najniższych kosztach.

66 Stąd w świetle powyższych wskazówek Sąd uznaje, że Komisja dołożyła starań, by upewnić się iż poziom innych kosztów zapewnia poprawne wykonanie oczekiwanych świadczeń, a przyjęta oferta jest wiarygodna i rzetelna.

67 Należy również zauważyć, że komisja przetargowa zweryfikowała spójność „kosztów administracyjnych", porównawszy w pierwszym rzędzie średni koszt transakcji należącej do grupy „delegacje", której wynagrodzenie należy do „kosztów administracyjnych", ze średnim kosztem transakcji z grupy „inne podróże", której wynagrodzenie należy do „kosztów umownych". Analiza ta wykazała, że w przypadku oferty skarżącej koszt ten był prawie dwa razy wyższy od kosztów transakcji, której wynagrodzenie należy do „kosztów umownych" (32,94 euro w stosunku do 14,37 euro), w przeciwieństwie do oferty WT, gdzie zaproponowano koszty różniące się tylko nieznacznie (16 euro w stosunku do 15,66 euro).

68 Komisja przetargowa oceniła w drugim rzędzie „koszty administracyjne" części nr 1 (Bruksela) i nr 2 (Luksemburg) w zależności od stosunkowej wielkości każdej z części. Oferta złożona przez WT mogła się instytucji zamawiającej wydać wiarygodna, ponieważ „koszty administracyjne" części nr 1 były 3,64 raza wyższe niż

dla części nr 2, przy liczbie transakcji wyższej 3,56 raza, co jest proporcją uzasadnioną i niewskazującą na jakąkolwiek niespójność proponowanych cen. Natomiast „koszty administracyjne" skarżącej okazują się znacznie wyższe dla części nr 1, są bowiem 7,89 raza wyższe od tych samych kosztów dla części nr 2, przy liczbie transakcji wyższej również 3,56 raza.

69 Sąd stwierdza, że skarżąca kwestionuje to porównanie, ale nie udowodniła, że jest ono błędne, zważywszy ponadto, że Komisja przeprowadziła to porównanie wyłącznie w celu upewnienia się co do spójności przyjętej oferty, a nie w celu udzielenia części nr 1 zamówienia, jak to zarzuca skarżąca. W związku z powyższym Komisja miała pełne prawo uznać wyliczenie „kosztów administracyjnych" zawarte w ofercie WT za rzetelne i wiarygodne.

W przedmiocie systemu zachęt

70 Uznać należy, podobnie jak to czyni Komisja, że system zachęt został wzięty pod uwagę przy ocenie jakościowej oferty w celu wykazania, że Komisja słusznie nie uznała oferty za nienormalnie niską. Czynnik ten został zastosowany celem upewnienia się o wiarygodności i rzetelności oferty finansowej, a nie jako kryterium udzielenia zamówienia. Zważywszy, że wszelkie zniżki, jakie uzyska usługodawca, oznaczają odpowiednie obniżenie wydatków Komisji i że w niniejszym przypadku w ofercie WT zaproponowano znaczny dochód dodatkowy w systemie zachęt, Komisja była w stanie upewnić się, że „koszty administracyjne" są ekonomicznie zrównoważone.

71 W związku z powyższym okazuje się, że Komisja nie popełniła oczywistego błędu w ocenie, uznając ofertę finansową WT za najbardziej korzystną gospodarczo, lecz bynajmniej nie nienormalnie niską. Stąd pierwszy zarzut należy odrzucić.

2. *W przedmiocie drugiego zarzutu, opartego na oczywistym błędzie w ocenie jakości technicznej ofert*

Argumenty stron

72 Skarżąca twierdzi, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie, przyznając ofercie WT najwyższą liczbę punktów (87,62 na 100) za jakość proponowanych usług. Jej zdaniem przyznanie ofercie WT większej liczby punktów niż jej własnej ofercie wytłumaczyć można by jedynie w sytuacji, gdyby oferta WT gwarantowała w znacznym stopniu wysoką jakość usług biura podróży, w szczególności gdyby gwarantowała to w większym stopniu niż jej własna oferta. Tymczasem jej zdaniem WT w żaden sposób nie jest w stanie zapewnić wystarczającej jakości tych usług.

73 Skarżąca uznaje, że zatrudniwszy 14 z 35 jej dawnych pracowników, WT nie dysponuje personelem zapewniającym wysoką jakość świadczonych usług.

74 Skarżąca zwraca uwagę, że w trakcie wykonywania przez nią usług w ramach umowy ramowej, czyli w okresie od 1 kwietnia 1999 r. do 31 marca 2004 r. nie zarzucano jej żadnych uchybień. Przypomina ona w tym względzie, że w notatce wewnętrznej z dnia 6 grudnia 2001 r. przełożony jednostki organizacyjnej odpowiadającej w Komisji za delegacje uznał sposób świadczenia przez nią usług biura podróży za właściwy, podkreślając ich „generalnie zadowalający" charakter. W związku z tym skarżąca uznaje, że jej oferta w pełni zaspokajała wymagania zawarte w dokumentacji zamówienia.

75 Skarżąca podkreśla, że Komisja wiedziała jeszcze przed rozpoczęciem wykonywania umowy, że WT nie będzie w stanie świadczyć usług we właściwy sposób przez trzy miesiące, tj. jedną ósmą pierwotnego czasu obowiązywania umowy. Tymczasem

skarżąca zwraca uwagę, że zgodnie z załącznikiem 1 do dokumentacji zamówienia świadczenie usług biura podróży w pomieszczeniach instytucji stanowi warunek konieczny wykonywania tych usług, przy czym umowa może zostać rozwiązana „jeżeli w ciągu trzech miesięcy od przewidzianej daty nie przystąpiono do rzeczywistego wykonywania umowy". Skarżąca wyraża zatem zdumienie, że WT otrzymała najwyższą liczbę punktów za jakość, mimo iż wiadomo było w chwili dokonywania oceny ofert, że nie będzie w stanie wykonywać umowy przez trzy miesiące.

76 Zdaniem skarżącej udzielenie WT części nr 1 zamówienia nastąpiło z naruszeniem przepisów dokumentacji zamówienia, która zawiera, w załączniku 1, wymóg przedstawienia dowodu na posiadanie przez oferentów zezwoleń niezbędnych do wystawiania biletów w transporcie jako warunek dopuszczalności ofert i wymaga podania numeru licencji IATA przed przystąpieniem do wykonywania umowy. Jednakże umowa zwarta z WT w dniu 31 marca 2004 r. weszła w życie z dniem 1 kwietnia 2004 r., podczas gdy WT nie była w stanie podać numeru wspomnianej licencji. W związku z powyższym skarżąca uznaje, że była jedynym oferentem zdolnym spełnić wymagania dokumentacji zamówienia w zakresie posiadania licencji IATA.

77 Komisja jest natomiast zdania, że oceniła jakość techniczną ofert zgodnie z dokumentacją zamówienia i metodologią oceny ustaloną przed otwarciem ofert, nie popełniając przy tym żadnego oczywistego błędu w ocenie.

78 W odniesieniu do niemożności zapewnienia wykonywania umowy między 1 kwietnia a 27 czerwca 2004 r. Komisja podkreśla, że żaden z kontrahentów poza skarżącą nie byłby w stanie dopełnić formalności administracyjnych i technicznych niezbędnych w celu przystąpienia do wykonywania usług w pomieszczeniach Komisji w terminie sześciu tygodni od decyzji o udzieleniu zamówienia i niecałego miesiąca od najwcześniejszej możliwej daty podpisania umowy. Z tego względu Komisja zwróciła się do skarżącej o dalsze świadczenie tych usług, jednakże skarżąca ostatecznie odmówiła spełnienia tej prośby.

79 Komisja podkreśla zatem, że w obliczu stanu wyższej konieczności wynikającego ze zdarzeń nieprzewidzianych, niezależnych od instytucji zamawiającej i mogących zagrozić interesom Wspólnoty zmuszona była zastosować art. 126 ust. 1 lit. c) zasad wykonania rozporządzenia finansowego. W tej sytuacji podpisała umowę z aneksem, pozwalającym nowemu kontrahentowi świadczenie usług „ex-plant", to znaczy w jego własnych pomieszczeniach, przez okres od 1 kwietnia do 19 maja 2004 r., a nie przez trzy miesiące, jak twierdzi skarżąca.

80 Komisja przypomina, że była zmuszona znaleźć rozwiązanie problemu wynikającego z nieprzewidywanej rezygnacji niektórych instytucji, w tym Parlamentu Europejskiego i Trybunału Sprawiedliwości. Dokumentacja zamówienia rozpatrywanego w niniejszej sprawie nie przewidywała żadnej konkretnej daty przystąpienia do wykonywania usług, poza tym że umowa miała być podpisana do 30 czerwca 2004 r., a oferty były ważne przez dziewięć miesięcy, począwszy od 2 grudnia 2003 r. Ponadto WT była w stanie wykonać sporne zamówienie, co powinno się było rozpocząć najpóźniej 1 lipca 2004 r.

81 Co więcej, Komisja kwestionuje twierdzenie, jakoby ogłaszając przetarg międzyinstytucjonalny znała stopień trudności wynikających z rezygnacji niektórych instytucji. Dopiero bowiem w trakcie spotkania z WT w dniu 8 marca 2004 r. okazało się, że wykonanie zamówienia „in-plant" od 1 kwietnia 2004 r. napotyka problemy techniczne i administracyjne. W związku z tym Komisja uznaje, że trudności te stały się znane dopiero po zakończeniu przetargu, co zmusiło ją do znalezienia adekwatnego rozwiązania.

82 Komisja podkreśla, że zgodnie z dokumentacją zamówienia wylegitymowanie się licencją IATA wymagane było przed rozpoczęciem świadczenia usług, czyli po zakończeniu przetargu. Co więcej, licencja ta nie stanowiła w żadnym wypadku kryterium oceny jakościowej.

83 WT z kolei kwestionuje tezę, jakoby kontrahent wykonujący już usługi będące przedmiotem zamówienia winien automatycznie otrzymać najwyższą liczbę punktów.

84 W odniesieniu do licencji IATA WT podkreśla, że posiadała licencję generalną na swoje usługi świadczone w Belgii oraz licencje IATA dla każdej ze swoich agencji. WT stwierdza, że żaden z oferentów poza skarżącą nie mógł posiadać licencji dla agencji prowadzonej w pomieszczeniach Komisji. WT podkreśla ponadto, że jak wynika z załącznika 1 do dokumentacji (punkt 2.2), posiadanie numeru specjalnej licencji IATA na wykonywanie umowy nie stanowiło w żadnym razie warunku dopuszczalności ofert.

85 W odniesieniu wreszcie do liczby zatrudnionych WT przypomina, że spełnia wymagania zawarte w ogłoszeniu o zamówieniu. Zatrudnia bowiem co najmniej 70 osób w Belgii, z których większość posiada jej zdaniem kwalifikacje zawodowe, o których mowa w art. 5.2 załącznika 1 do dokumentacji zamówienia.

Ocena Sądu

86 Należy na wstępie przypomnieć, że jak to wynika z utrwalonego orzecznictwa, jakość ofert powinna być oceniana na podstawie samych ofert, nie zaś na podstawie doświadczenia we współpracy z instytucją zamawiającą, jakie oferent nabył przy okazji poprzednich umów, albo na podstawie kryteriów wyboru, jak zasoby techniczne kandydatów, które zostały zbadane już na etapie selekcji kandydatur i których nie można brać ponownie pod uwagę przy porównywaniu ofert (wyrok Trybunału z dnia 20 września 1988 r. w sprawie 31/87 Beentjes, Rec. str. 4635, pkt 15, i ww. wyrok w sprawie Esedra przeciwko Komisji, pkt 158).

87 W niniejszej sprawie, jak wynika z art. 6 dokumentacji zamówienia, obowiązywały dwa kryteria udzielenia zamówienia — jakość proponowanych usług i oferowana cena. Jakość oferty oceniana miała być na podstawie czterech kryteriów: i) personel, ii) środki techniczne i logistyczne, iii) zarządzanie i przepływ informacji oraz iv) możliwości negocjowania korzystnych taryf.

88 Przeszłe doświadczenie skarżącej nie może zatem stać na przeszkodzie istnienia oferty zapewniającej wyższą jakość usług niż oferta skarżącej i odpowiadającej czterem kryteriom określającym oczekiwaną jakość tych usług.

89 Jeśli chodzi o liczbę zatrudnionych, WT zaproponowała do części nr 1—29 osób, natomiast skarżąca 39. Wyliczenia WT mogły się Komisji wydać wiarygodne, zważywszy że produktywność i efektywność WT opisana przez nią w jednej z jej odpowiedzi pisemnych na pytania Sądu i wspomniana w pkt 65 powyżej uzasadnia mniejszą liczbę zatrudnionych w stosunku do skarżącej, bez uszczerbku dla oczekiwanej jakości usług.

90 Co więcej, należy stwierdzić, że ani rozporządzenie finansowe, ani zasady jego wykonania nie wymagają, by oferent rzeczywiście zatrudniał w chwili składania oferty personel niezbędny do wykonania przyszłej umowy. Wybrany oferent musi bowiem być w stanie przystąpić do świadczenia usług w chwili określonej w umowie zawartej wskutek procedury przetargowej, a nie przed ostatecznym udzieleniem mu zamówienia. Wymaganie, by oferent dysponował w chwili składania oferty niezbędną liczba pracowników stanowiłoby uprzywilejowanie oferenta, który dotychczas świadczył usługi będące przedmiotem zamówienia i zaprzeczałoby samej istocie przetargu. W niniejszej sprawie dokumentacja zamówienia wymagała jedynie, by oferent dysponował w chwili składania oferty co najmniej 70 pracownikami w Belgii, który to warunek WT spełniała.

91 Należy przypomnieć, że trudności napotkane przez WT, która nie była w stanie uzyskać wymaganej licencji IATA i świadczyć usług na miejscu od 1 kwietnia 2004 r., wynikały z rezygnacji niektórych instytucji, co spowodowało konieczność ogłoszenia drugiego przetargu, i zaistniały dopiero po udzieleniu zamówienia. Stało się to bowiem dopiero podczas spotkania WT z Komisją w dniu 8 marca 2004 r. W związku z tym argument skarżącej, zgodnie z którym trudności WT z wykonaniem umowy przez pierwsze trzy miesiące nie pozwalały na przyznanie jej wysokiej liczby punktów i powinny były skłonić Komisję do rozwiązania tej umowy, jest bezpodstawny.

92 Zgodnie z brzmieniem projektu umowy załączonego do dokumentacji zamówienia i wbrew twierdzeniom skarżącej możliwość rozwiązania umowy przez instytucję jest tylko jej uprawnieniem. W niniejszej sprawie zaś Komisja uznała, że opóźnienie w świadczeniu usług nie było nadmierne i nie spowodowało zwłoki nie do przyjęcia, gdyż WT przystąpiła do świadczenia usług od 1 kwietnia 2004 r., na warunkach określonych w aneksie.

93 Co więcej, zgodnie z brzmieniem dokumentacji zamówienia możliwość natychmiastowego świadczenia usług nie stanowiła kryterium oceny jakościowej, gdyż dokumentacja ta określała jedynie ostateczną datę przystąpienia do wykonywania tych usług, a mianowicie 1 lipca 2004 r. Stąd okoliczność, że WT nie była wstanie świadczyć usług na miejscu od 1 kwietnia 2004 r. nie stanowi niezgodności z dokumentacją zamówienia, gdyż określała ona jedynie ostateczną datę rozpoczęcia ich świadczenia. WT rozpoczęła świadczenie usług „in-plant" od 24 maja 2004 r., a więc na ponad miesiąc przed datą ostateczną określoną w dokumentacji zamówienia.

94 W odniesieniu do specjalnej licencji pozwalającej na wykonywanie umowy w dokumentacji zamówienia stwierdza się, że „przed podjęciem działalności wymagane będzie podanie [...] numeru specjalnej licencji IATA na wykonywanie umowy oraz zaświadczenie lokalnych władz do spraw działalności biur podróży [...]" [załącznik 1 do dokumentacji zamówienia (punkt 2.2)]. WT stwierdziła na

rozprawie, że w dniu 10 maja 2004 r. otrzymała licencję „A", konieczną do otrzymania licencji IATA. Tę z kolei WT otrzymała w dniu 18 maja 2004 r. Zatem WT spełniła wymogi zawarte w dokumentacji zamówienia, gdyż uzyskała licencje IATA przed dniem 1 lipca 2004 r.

95 W odniesieniu do procedury negocjowanej art. 126 ust. 1 lit. c) zasad wykonania rozporządzenia finansowego stanowi, że „[i]nstytucje zamawiające mogą udzielać zamówień publicznych na usługi w procedurze negocjacyjnej bez uprzedniej publikacji ogłoszenia o zamówieniu [...] w stopniu, w jakim jest to absolutnie niezbędne, w przypadku gdy z wyjątkowo nagłych przyczyn, wynikłych z nieprzewidzianych zdarzeń niezależnych od instytucji zamawiających, które mogą zagrozić interesom Wspólnot, niemożliwym jest zastosowanie się do terminów ustalonych dla innych procedur".

96 Jeśli chodzi o nieprzewidywalny i niezależny od zamawiającej instytucji charakter zdarzenia, to należy stwierdzić, że Komisja ponowiła ogłoszenie o zamówieniu w dniu 29 lipca 2003 r., co doprowadziło do opóźnienia, po rezygnacji pozostałych instytucji. Komisja wyjaśniła w odpowiedzi na jedno z pytań pisemnych Sądu, że wyraziwszy wcześniej zgodę na publikację ogłoszenia o zamówieniu, Parlament wyraził wątpliwości co do swojego udziału w przetargu podczas spotkania w dniu 3 czerwca 2003 r. Zastrzeżenia Parlamentu dotyczyły przede wszystkim udzielania zamówienia w częściach według miast. Pismem z dnia 11 czerwca 2003 r. dyrektor generalny ds. personelu Parlamentu poinformował, że Parlament nie będzie w stanie opracować dokumentacji zamówienia przed 30 października 2003 r. Uwzględnienie tego terminu uniemożliwiłoby przeprowadzenie przetargu przed wygaśnięciem dotychczasowej umowy, to jest 31 marca 2004 r. W dniu 8 lipca 2003 r. Parlament zrezygnował z udziału w przetargu, co doprowadziło do rezygnacji także innych instytucji. Komisja wyjaśniła także, że nie była w stanie określić w dokumentacji zamówienia konkretnej daty rozpoczęcia świadczenia usług, a jedynie termin ostateczny, ze względu na specyficzny charakter każdej z części zamówienia, w szczególności odmienne daty wygaśnięcia dotychczasowych umów, co uniemożliwiało określenie jednej daty rozpoczęcia świadczenia usług dla wszystkich części zamówienia. Poza tym dopiero w trakcie spotkania w dniu 8 marca 2004 r. Komisja powzięła wiadomość o czasie koniecznym na uzyskanie licencji IATA, niezbędnej do świadczenia usług „in-plant", i mogącym stąd wynikać opóźnieniu.

97 W związku z tym, w celu zaradzenia trudnościom wynikającym z rezygnacji instytucji, Komisja zwróciła się do skarżącej o dalsze świadczenie usług przez okres przejściowy sześciu do ośmiu tygodni. Ta jednak odmówiła.

98 Sąd uznaje zatem, że przebieg procedury przetargowej, zakłócony nieprzewidzianą rezygnacją niektórych instytucji i odmową skarżącej świadczenia usług w okresie przejściowym, zmusił Komisję, w celu zapewnienia ciągłości funkcjonowania biura podróży, do podpisania aneksu do umowy umożliwiającego WT świadczenie usług „ex-plant" od 1 kwietnia do 19 maja 2004 r., co stanowiło reakcję na stan wyższej konieczności, w jakim została postawiona.

99 Ponadto okazuje się, że Komisja nie odegrała żadnej roli w rezygnacji innych instytucji, która w związku z tym była od niej niezależna i nieprzewidywalna, jako że Parlament zgłosił zastrzeżenia już po publikacji pierwotnego ogłoszenia o zamówieniu.

100 W związku z istniejącym zagrożeniem interesów Wspólnoty należy uznać, że waga ciągłości usług będących przedmiotem niniejszej sprawy, to jest prawie 57 000 delegacji rocznie, uzasadnia zastosowanie przez Komisję procedury negocjowanej w celu zapewnienia tej ciągłości.

101 Sąd stwierdza, że procedura negocjowana nie została zastosowana w ramach przetargu. Chodziło bowiem jedynie o wprowadzenie aneksu do pierwotnej umowy, zawartej w wyniku procedury przetargowej w dniu 31 marca 2004 r. Aneks ten miał za zadanie wyłącznie umożliwić świadczenie usług „ex plant" w okresie od 1 kwietnia do 19 maja 2004 r. w związku z odmową skarżącej świadczenia tych usług w okresie przejściowym.

102 Sąd uznaje również, na podstawie dokumentacji zamówienia, że oferenci mieli być w stanie świadczyć usługi w pomieszczeniach Komisji od dnia 1 lipca 2004 r., a nie od dnia złożenia oferty. Ze względu na odmowę skarżącej przedłużenia umowy po wygaśnięciu umowy ramowej z dniem 31 marca 2004 r. Komisja była więc zmuszona uzgodnić z WT odpowiednie rozwiązanie w celu zapewnienia ciągłości usług. Zmiana umowy pozwalająca na czasowe świadczenie usług „ex-plant" do 1 kwietnia 2004 r. wydaje się bowiem uzasadniona w przypadku wcześniejszego przystąpienia do wykonywania tych usług. Należy też zwrócić uwagę, że WT spełniła wymagania dokumentacji zamówienia, gdyż była w stanie świadczyć usługi w pomieszczeniach Komisji od 24 maja 2004 r., czyli na ponad miesiąc przed datą ostateczną przewidzianą w tej dokumentacji.

103 W związku z powyższym należy uznać, że warunki zawarte w art. 126 ust. 1 lit. c) zasad wykonania rozporządzenia finansowego zostały spełnione, a zastosowanie procedury negocjowanej było uzasadnione.

104 W odniesieniu wreszcie do zawartego w replice zarzutu skarżącej opartego na naruszeniu zasad równego traktowania i niedyskryminacji, o których mowa w art. 89 ust. 1 rozporządzenia finansowego, należy stwierdzić, że zgodnie z art. 48 § 2 regulaminu nie można podnosić nowych zarzutów prawnych w toku postępowania, chyba że ich podstawą są okoliczności prawne i faktyczne ujawnione dopiero w toku postępowania. Ponieważ zarzut ten nie został podniesiony w skardze i nie opiera się na okolicznościach ujawnionych w toku postępowania, należy go uznać za niedopuszczalny.

105 Wziąwszy powyższe pod uwagę nie można stwierdzić, że Komisja popełniła oczywisty błąd w ocenie jakościowej przyjętej oferty. Drugi zarzut należy więc odrzucić.

3. *W przedmiocie żądania przedstawienia dokumentów dotyczących udzielenia części nr 1 zamówienia*

106 W ramach środków organizacji postępowania Sąd zażądał między innymi od skarżącej przedstawienia danych dotyczących jej oferty. W związku z tym Sąd uznaje sprawę za dostatecznie wyjaśnioną aktami sprawy, by rozstrzygnąć spór bez żądania od Komisji przedstawienia całości dokumentacji dotyczącej udzielenia części nr 1 zamówienia, jak domagała się tego skarżąca na podstawie art. 64 regulaminu.

W przedmiocie żądania odszkodowania

107 Jak z powyższego wynika, Komisja nie popełniła oczywistego błędu w ocenie, dokonując wyboru oferenta, i nie naruszyła rozporządzenia finansowego. Skarżąca nie powołuje zaś poza tymi dwoma zarzutami żadnej innej okoliczności mogącej stanowić naruszenie prawa powodujące odpowiedzialność Wspólnoty. W związku z tym żądanie odszkodowania można uznać za bezzasadne, bez potrzeby badania przez Sąd jego dopuszczalności.

108 W związku z powyższym skargę należy oddalić w całości.

W przedmiocie kosztów

109 Zgodnie z art. 87 ust. 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżąca przegrała sprawę, należy obciążyć ją kosztami poniesionymi przez Komisję oraz interwenienta, w tym kosztami postępowania w sprawie środków tymczasowych.

Z powyższych względów

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI (druga izba)

orzeka, co następuje:

1) **Skarga zostaje oddalona.**

2) **Skarżąca zostaje obciążona kosztami poniesionymi przez Komisję oraz interwenienta, w tym kosztami postępowania w sprawie środków tymczasowych.**

Pirrung Forwood Papasavvas

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 6 lipca 2005 r.

Sekretarz

H. Jung

Prezes

J. Pirrung

Spis treści

Ramy prawne ..... II - 2632

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu ..... II - 2633

Przebieg postępowania i żądania stron ..... II - 2637

W przedmiocie żądania stwierdzenia nieważności ..... II - 2640

1. W przedmiocie pierwszego zarzutu, opartego na naruszeniu art. 146 zasad wykonania rozporządzenia finansowego i oczywistym błędzie w ocenie ofert finansowych ..... II - 2640

Argumenty stron ..... II - 2640

Ocena Sądu ..... II - 2645

W przedmiocie kosztów pracy ..... II - 2647

W przedmiocie kosztów operacyjnych ..... II - 2649

W przedmiocie innych kosztów ..... II - 2649

W przedmiocie systemu zachęt ..... II - 2651

2. W przedmiocie drugiego zarzutu, opartego na oczywistym błędzie w ocenie jakości technicznej ofert ..... II - 2652

Argumenty stron ..... II - 2652

Ocena Sądu ..... II - 2655

3. W przedmiocie żądania przedstawienia dokumentów dotyczących udzielenia części nr 1 zamówienia ..... II - 2661

W przedmiocie żądania odszkodowania ..... II - 2661

W przedmiocie kosztów ..... II - 2661