Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
P. PIKAMÄE
представено на 22 януари 2020 година[1]

Дело C-114/19 P

Европейска комисия
срещу

Danilo Di Bernardo

„Обжалване — Публична служба — Конкурс на общо основание — Невключване в списъка с резерви — Условия за квалификации и професионален опит от най-малко три години — Възможност за допълване на непълни мотиви пред съда — Условия — Жалба за отмяна“

I. Въведение

1. С жалбата си Европейската комисия иска отмяна на решение на Общия съд на Европейския съюз от 29 ноември 2018 г., Di Bernardo/Комисия (T-811/16, непубликувано, наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“, EU:T:2018:859), с което посочената юрисдикция отменя решението на конкурсната комисия по конкурс на общо основание с тестове EPSO/AST-SC/03/15 от 10 август 2016 г. да не включи г-н Danilo Di Bernardo в списъка за бъдещи назначения на секретари/деловодители от степен SC 1 в областта на финансовото подпомагане (наричано по-нататък „спорното решение“).

2. Настоящото дело ще даде на Съда възможност да уточни практиката си относно задължението на Комисията по силата на член 296, втора алинея ДФЕС да мотивира в достатъчна степен приеманите от нея административни решения, засягащи физически лица, по-конкретно в рамките на конкурс. Също ще бъде необходимо Съдът да вземе отношение по въпроса дали Общият съд е длъжен да вземе предвид допълнителните доказателства, представени от Комисията в хода на производството по иск или жалба, за да „допълни“ мотивите на такова административно решение.

II. Обстоятелствата, предхождащи спора

3. Фактите, очертани в обжалваното съдебно решение, могат да се обобщят по следния начин.

4. Спорът по същество е относно посочения по-горе конкурс, обявлението за който е публикувано от Европейската служба за подбор на персонала (EPSO) в *Официален вестник на Европейския съюз* от 8 януари 2015 г. (ОВ C 3A, 2015 г., стр. 1, наричано по-нататък „обявлението за конкурса“).

1 Език на оригиналния текст: френски.

5. Обявлението за конкурса се съпътства от три приложения, всяко от които уточнява естеството на служебните задължения, квалификациите и професионалния опит, изисквани за всяка от трите области, обхванати от обявлението за конкурса, а именно административно подпомагане, финансово подпомагане и секретариат.

6. Раздел II от обявлението за конкурса, озаглавено „Естество на служебните задължения“, посочва следното:

„Секретарите и деловодителите (функционална група AST/SC) изпълняват деловодителски и секретарски задачи, задачи, свързани с управляването на офис, и други подобни задачи, изискващи определена степен на самостоятелност. Конкретните служебни задължения за всяка област са описани в приложенията“.

7. Точка 1, озаглавена „Естество на служебните задължения“, от приложение II към обявлението за конкурса описва естеството на служебните задължения, които издържалите конкурса следва да изпълняват в областта на финансовото подпомагане, и предвижда следното:

„Институциите търсят да наемат на работа служители, които да изпълняват помощни задачи в областта на бюджетното и финансово управление.

Визираната функция е на подпомагащ финансов служител. Тези служители изпълняват помощни финансови и административни задачи в службите или отделите на институциите.

Задачите са разнообразни и могат да включват:

— обработване на документи, свързани с бюджетното изпълнение, при спазване на действащите финансови правила (административно проследяване на процедурите за възлагане на обществени поръчки, подготвяне на договорите, проследяване на свързаните с тях транзакции и пр.),

— поддържане на счетоводна отчетност,

— проверка на фактури,

— регистриране и осигуряване на проследяване при валидирането на транзакции (предложения за поемане на задължения, платежни нареждания, нареждания за възстановяване на средства, данни за договорите и изпълнителите, […]),

— изготвяне на фактури и проследяване на сроковете за инкасиране на средствата,

— обработване на финансови документи, включително кореспонденция, класиране и архивиране.

Тези задачи изискват задълбочено познаване на компютърни приложения за обработката на текст, таблици и използването на счетоводни приложения“.

8. Условията за допускане до конкурса са определени в раздел III от обявлението за конкурса. Освен предвидените в точка 1 от раздел III от обявлението за конкурса общи условия, в точка 2 от същия раздел се съдържат специални условия за допускане, по-конкретно във връзка с професионалния опит, които препращат към съответните приложения.

9. Във връзка с условието относно необходимите квалификации в областта на финансовото подпомагане точка 2 от приложение II към обявлението за конкурса изисква по-специално „[с]редно образование, удостоверено с диплома, даваща достъп до образование след завършено средно образование, и последвано от професионален опит с продължителност най-малко три години, основно свързан с естеството на служебните задължения“.

10. Раздел VI от обявлението за конкурса, озаглавен „Проверка на предоставената от кандидатите информация“, уточнява следното в първа и трета алинея:

„След приключване на тестовете за оценяване информацията, предоставена от кандидатите в електронния формуляр за кандидатстване, се проверява спрямо представените от тях удостоверителни документи; EPSO проверява дали са изпълнени общите условия, а конкурсната комисия — дали са изпълнени специалните условия.

[…]

Ако при проверката се установи, че предоставената от Вас информация в електронния формуляр за кандидатстване не е потвърдена от необходимите удостоверителни документи, ще бъдете изключен от конкурса“.

11. На 21 януари 2015 г. ответникът по жалбата до Съда, г-н Di Bernardo, кандидатства в спорния конкурс за област финансово подпомагане.

12. Г-н Di Bernardo участва в тестовете за достъп и в тестовете за оценяване, предвидени в обявлението за конкурса, и представя удостоверителни документи, доказващи неговите квалификации и професионален опит съгласно предвиденото в точка 1 от раздел V на обявлението за конкурса.

13. С електронно писмо от 14 септември 2015 г. EPSO информира г-н Di Bernardo, че конкурсната комисия се нуждае от допълнителна информация за професионалния опит, който е посочил в точки 2, 5 и 6 от формуляра си за кандидатстване. Конкурсната комисия иска по-специално да получи документи, подписани от предишните му работодатели, описващи подробно изпълняваните функции по време на този професионален опит, както и копия от трудовите договори, в които ясно са упоменати техните начални и крайни дати.

14. С електронно писмо от 15 септември 2015 г. г-н Di Bernardo изпраща допълнителни удостоверителни документи по точки 2, 5 и 6 от формуляра си за кандидатстване.

15. С електронно писмо от 17 септември 2015 г. EPSO отговаря на г-н Di Bernardo, че конкурсната комисия го „[м]оли да изпрати подробно описание на задачите, подписано от работодателя, по точки 2, 5 и 6“.

16. С електронно писмо от 18 септември 2015 г. г-н Di Bernardo декларира, че не разполага с такива описания по точки 5 и 6 от формуляра си за кандидатстване. Той уточнява, че италианското дружество, което е било негов работодател, е прекратено и че няма възможност да представи тези документи. Вместо това той представя копие от италианския национален колективен трудов договор (contratto collettivo nazionale di lavoro), включващо официално описание на функциите, свързани с различни трудови договори, включително неговия, както и две писма от споменатото италианско дружество и трудов договор с него.

17. С друго електронно писмо от 18 септември 2015 г. г-н Di Bernardo изпраща на EPSO подробно описание на функциите във връзка с професионалния опит, посочен в точка 2 от формуляра му за кандидатстване.

18. С писмо от 27 октомври 2015 г. EPSO съобщава на г-н Di Bernardo своето решение да не го включи в списъка на издържалите конкурса, тъй като не отговаря на всички критерии за допускане, предвидени в приложение II от обявлението за конкурса. По-конкретно, службата посочва, че професионалният опит, упоменат в точки 1—7 от формуляра му за кандидатстване, не достига минималната тригодишна продължителност, основно свързана с естеството на служебните задължения в областта на финансовото подпомагане, посочена в точка 2 от приложение II към обявлението за конкурса.

19. С електронно писмо от 4 ноември 2015 г. г-н Di Bernardo подава искане за преразглеждане на решението на конкурсната комисия.

20. С електронно писмо от 6 април 2016 г. г-н Di Bernardo се свързва с EPSO, за да разбере на какъв етап се намира искането му за преразглеждане над 5 месеца след неговото подаване.

21. С електронно писмо от 8 април 2016 г. EPSO информира г-н Di Bernardo, че производството по преразглеждане е все още в ход.

22. С писмо от 8 юли 2016 г. EPSO отговаря на искането за преразглеждане на г-н Di Bernardo.

23. С електронно писмо от 14 юли 2016 г. г-н Di Bernardo обръща внимание на EPSO, че отговорът от 8 юли 2016 г. очевидно не съответства на фактите по неговия случай.

24. С писмо от 10 август 2016 г. г-н Di Bernardo конкурсната комисия потвърждава, че има административна грешка, на която се дължи изпращането на отговора от 8 юли 2016 г., и го информира, че това писмо, тоест писмото от 10 август 2016 г., е истинското решение на конкурсната комисия по искането за преразглеждане, с което тя потвърждава първоначалното си решение да не го включи в списъка с издържалите конкурса.

25. Със спорното решение конкурсната комисия информира г-н Di Bernardo, че след преразглеждане потвърждава своето решение, съобщено с писмо от 27 октомври 2015 г. Тя посочва, че преди да започне работа, е определила критерии за подбор, за да прецени дали квалификациите и професионалният опит на кандидатите действително отговарят на необходимите компетентности за длъжностите, които предстои да бъдат заети. Комисията пояснява на г-н Di Bernardo, че „след разглеждане на представените удостоверителни документи за [неговия] професионален опит, посочен в точки 2, 5 и 6 от [неговия] формуляр за кандидатстване, [тя] стига до извода, че доказателствата не потвърждават, че [неговият] професионален опит, посочен по-горе, е [бил] основно свързан с естеството на служебните задължения, както изисква обявлението за конкурса“.

III. Производството пред Общия съд и обжалваното съдебно решение

26. С жалба, постъпила в секретариата на Общия съд на 18 ноември 2016 г., г-н Di Bernardo иска спорното решение да бъде отменено, да получи обезщетение за претърпените от него вреди, както и Комисията да бъде осъдена да заплати съдебните разноски.

27. В писмената си защита от 3 февруари 2017 г. Комисията иска жалбата да бъде отхвърлена, а г-н Di Bernardo да бъде осъден да заплати съдебните разноски.

28. С решението си от 29 ноември 2018 г. Общият съд отменя поради непълнота на мотивите отхвърлянето на кандидатурата на г-н Di Bernardo и отхвърля исканията по жалбата в останалата им част.

29. В подкрепа на жалбата си против решението на конкурсната комисия г-н Di Bernardo отправя две твърдения, първото за явни грешки в преценката, които опорочават решението, а второто за нарушение на задължението за мотивиране по-специално тъй като критериите за подбор, установени от конкурсната комисия за преценка дали кандидатите отговарят на спорното условие за допускане, така и не са му били съобщени.

30. Общият съд започва анализ с разглеждането на второто твърдение, тъй като счита, че наличието на достатъчни мотиви в спорното решение е предварително условие за разглеждането на първото твърдение.

31. В точка 35 от обжалваното съдебно решение Общият съд припомня, че съгласно постоянната съдебна практика целта на задължението за мотивиране на решение с неблагоприятни последици е да предостави на заинтересованото лице достатъчно данни, за да може то прецени дали решението е обосновано или страда от порок, който позволява да се оспори неговата законосъобразност, и да даде възможност на съда на Съюза да упражни контрол за законосъобразност на решение, което е обжалвано.

32. В точки 37 и 38 от обжалваното съдебно решение Общият съд припомня и че съгласно трайната съдебна практика само когато оспореното решение съдържа поне наченки на мотиви, преди да бъде обжалвано по съдебен ред, администрацията има право да представи допълнителна информация в хода на производството и да изпълни задължението си за мотивиране. В случая Общият съд счита, че мотивите на спорното решение, съобщени на г-н Di Bernardo, преди той да го обжалва пред съд, нито са достатъчни, нито напълно липсващи, и ги описва като „почти напълно липсващи“. Той приема, че „почти пълната липса“ на мотиви, подобно на пълната липса на мотиви, не може да се поправи с представянето на мотиви след подаване на жалба по съдебен ред.

33. В точки 41—45 от обжалваното съдебно решение, в анализа на съдържанието на решението кандидатът да не бъде включен в списъка с резерви, допълнено от съображенията на конкурсната комисия в решението за преразглеждане, Общият съд отбелязва, че конкурсната комисия е мотивирала спорното решение за отхвърляне на искането за преразглеждане на г-н Di Bernardo по крайно сбит начин. Освен на неуточнените по съдържание критерии за подбор на кандидата това се дължало също на факта, че конкурсната комисия се ограничила да констатира несъответствие само по три точки от формуляра за кандидатстване на г-н Di Bernardo, а именно по точки 2, 5 и 6, без никаква полезна информация във връзка с останалата част от този формуляр.

34. В отговор на довода, че г-н Di Bernardo е трябвало само да поиска допълнителни индивидуални обяснения от конкурсната комисия предвид на нейната работна натовареност, Общият съд припомня в точки 46 и 47 от обжалваното съдебно решение, че с оглед на етапа от конкурса, на който е прието спорното решение, няма основание да се твърди, че конкурсната комисия се е намирала в положение, в което могла само да обобщи мотивите на решението да отхвърли неговата кандидатура.

35. По-нататък в точки 49 и 50 от обжалваното съдебно решение Общият съд разглежда съдържанието на искането за преразглеждане и след като го припомня, отбелязва най-напред, че конкурсната комисия не е имала право да не даде на първа инстанция точни разяснения на г-н Di Bernardo само защото не е поискал изрично индивидуални обяснения. Според Общия съд при всички положения и без да е ясно въз основа на какви критерии за подбор по принцип е трябвало да се формулира такова искане за индивидуални обяснения, самото оспорване на извода, до който е достигнала конкурсната комисия в решението да отхвърли кандидатурата на г-н Di Bernardo на първа инстанция, е трябвало да е достатъчно, за да се приеме, че този кандидат е поискал индивидуални обяснения.

36. В точка 51 от обжалваното съдебно решение Общият съд счита, че спорното решение е било опорочено поради непълнота на мотивите, така че не съдържа достатъчно данни, за да може, от една страна, г-н Di Bernardo да разбере мотивите за него и да прецени законосъобразността му, и от друга страна, съдът на Съюза да упражни контрол за неговата законосъобразност. Общият съд отбелязва, че в действителност към момента на подаване на жалбата по съдебен ред г-н Di Bernardo не е бил наясно с причините, поради които конкурсната комисия е достигнала до спорното решение, нито какъв метод е използвала.

37. В точка 53 от обжалваното съдебно решение Общият съд прилага съдебната практика, в съответствие с която оспореното решение трябва да съдържа поне наченки на мотиви преди подаването на жалба по съдебен ред, като преценява, че мотивите на спорното решение са крайно сбити и непълни, поради което г-н Di Bernardo не могъл да разбере защо конкурсната комисия е стигнала до извода, че той не притежава необходимия професионален опит. В този контекст Общият съд отбелязва обстоятелството, че Комисията представя мотивите за спорното решение, необходими, за да се прецени неговата законосъобразност, само постепенно в хода на производството пред Общия съд. Той отбелязва, че Комисията представя критериите за подбор на много напреднал етап от писмената фаза на производството, а именно в приложение към дупликата, като по този начин лишава г-н Di Bernardo от възможността да изложи доводи във връзка с тези критерии. Общият съд приема, че критериите за подбор обаче са абсолютно необходими за преценката дали при анализа на професионалния опит на г-н Di Bernardo конкурсната комисия не е превишила границите на свободата си на преценка.

38. Общият съд споделя мнението на г-н Di Bernardo, че в жалбата си по съдебен ред той не е бил в състояние да приведе евентуални основания за неспазване на обявлението за конкурса от страна на конкурсната комисия, тъй като критериите са подбор не са му били съобщени своевременно. Общият съд посочва, че от текста на обявлението за конкурса все пак следва, че вероятно поне отчасти по принцип опитът в областта на административното подпомагане ще бъде взет предвид.

39. Общият съд счита, че основателно г-н Di Bernardo е посочил, че не могъл успешно да оспори преценката на конкурсната комисия по някои точки от неговия формуляр за кандидатстване. Той отбелязва, че въз основа на писмото от 27 октомври 2015 г. и спорното решение г-н Di Bernardo не е имал разумен начин да установи дали поне част от неговия професионален опит е бил признат за релевантен от конкурсната комисия и ако това е било така, каква част от него е била призната за такъв, при положение че в писмените си изявления Комисията признала, че г-н Di Bernardo притежава 31 месеца релевантен професионален опит в областта на финансовото подпомагане.

40. Общият съд приема второто основание и отменя спорното решение, без да се налага да разглежда първото основание на г-н Di Bernardo.

IV. Производството пред Съда и исканията на страните

41. Настоящата жалба до Съда е внесена от Комисията на 8 февруари 2019 г. и е вписана в регистъра на секретариата на Съда на 14 февруари 2019 г. Комисията моли Съда:

– да отмени обжалваното съдебно решение,

– да върне делото на Общия съд,

– да не се произнася по съдебните разноски в първоинстанционното производство и в производството по обжалване.

42. Г-н Di Bernardo представя писмен отговор на 24 май 2019 г., вписан в регистъра на секретариата на Съда на 27 май 2019 г., в който моли Съда:

– да отхвърли жалбата,

– да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

43. С решение от 20 юни 2019 г. председателят на Съда приема, че не е необходимо представяне на писмена реплика.

V. Правен анализ

А. Предварителни бележки

44. Преди да разгледам различните основания, ще припомня, че в съответствие с член 256, параграф 1, втора алинея ДФЕС и член 58, първа алинея от Статута на Съда на Европейския съюз обжалването се ограничава само до правни въпроси. Това условие в случая е изпълнено, тъй като Комисията упреква по същество Общия съд, че е нарушил правото на Съюза, тъй като (Б) наложил прекомерни изисквания по отношение на мотивите на приемано от нея решение и (В) не изпълнил задължението си служебно да вземе под внимание представени от Комисията допълнителни доказателства в рамките на производство за отмяна, с които „се допълват“ мотивите на такова решение. Посочените основания ще бъдат разгледани в същия ред, тъй като правният въпрос в основата на второто основание възниква само в случай, че се потвърдят съображенията на Общия съд, че спорното решение не отговаря на изискванията на задължението за мотивиране, произтичащо от правото на Съюза.

45. Настоящото дело се характеризира с твърде разминаващи се преценки на фактическата обстановка, и по-специално на данните, съдържащи се в документите за кандидатстване на г-н Di Bernardo, както и значението им за приемането на спорното решение. Не трябва обаче да се забравя, че в съответствие с разпределението на правомощията между двете юрисдикции на Съюза в производството по обжалване пред Съда последният не следва да преразглежда преценката на фактите, извършена от Общия съд [2]. Също така анализът няма да може да измени предмета на спора, спирайки се на други аспекти, които не са били упоменати [3], например дали критериите, предвидени в скалата за оценяване, изготвена от EPSO, са адекватни за подбора на подходящи кандидати и/или г-н Di Bernardo отговаря на тези критерии с оглед на професионалния си опит. Следователно Съдът ще трябва да се ограничи с разглеждането на правните въпроси, посочени в предходната точка.

Б. По първото основание, изложено в жалбата до Съда

1. Доводи на страните

46. С първото твърдение Комисията сочи грешка при прилагане на правото, допусната от Общия съд в точки 41—53 от обжалваното съдебно решение при определяне на обхвата на задължението на конкурсната комисия да мотивира отказа да включи кандидат в списъка с резерви. Общият съд не отчел в достатъчна степен правния и фактически контекст на спорното решение, при положение че въпросът дали мотивите са достатъчни, трябва да се преценява с оглед на този контекст, а не само на текста на решението.

2 Решение от 22 май 2008 г., Evonik Degussa/Комисия (C-266/06 P, непубликувано, EU:C:2008:295, т. 71).

3 Решение от 22 септември 2016 г., Pensa Pharma/EUIPO (C-442/15 P, непубликувано, EU:C:2016:720, т. 53).

47. На първо място, критериите за подбор нямали значението, придадено им от Общия съд в точки 41, 45 и 50 от обжалваното съдебно решение с оглед на задължението за мотивиране, както се потвърждавало от обстоятелството, че г-н Di Bernardo така и не направил опит да се запознае с тях.

48. На второ място, според Комисията обстоятелството, че конкурсната комисия упоменала в решението си за отказ само удостоверителните документи за професионалния опит на г-н Di Bernardo по точки 2, 5 и 6 от формуляра за кандидатстване, по никакъв начин не „означава“, противно на постановеното от Общия съд в точка 43 от обжалваното съдебно решение, че конкурсната комисия приела за релевантен професионалния опит, посочен от г-н Di Bernardo в останалите точки. Напротив, отхвърлянето на кандидатурата на г-н Di Bernardo показвало, че конкурсната комисия приела, че той не отговаря на условието за релевантен професионален опит от 36 месеца, след като разгледала целия професионален опит, упоменат в седемте точки на формуляра му за кандидатстване.

49. На трето място, неправилно в точка 48 от обжалваното съдебно решение Общият съд преценил, че искането за преразглеждане показва, че г-н Di Bernardo не е знаел причините, поради които професионалният му опит е счетен за недостатъчен.

50. На четвърто място, неправилно в точки 46 и 47 от обжалваното съдебно решение Общият съд преценил, че Комисията не може да се позовава на съдебната практика, в съответствие с която при конкурс с много участници конкурсната комисия има право на първо време да изложи сбито мотивите, поради които отказва да избере определен кандидат. Всъщност, макар в случая конкурсът да е бил с много участници, според Общия съд представянето на пълни мотиви за оспореното решение не би съставлявало прекомерна тежест за конкурсната комисия с оглед на етапа, на който е прието спорното решение.

51. На пето място, противно на посоченото от Общия съд в точка 50 от обжалваното съдебно решение, конкурсната комисия не можела да бъде задължавана да оповестява критериите за подбор по документи, ако не е сезирана с искане в този смисъл, тъй като в противен случай би се стигнало до нарушаване на тайната на нейната работа.

52. На шесто място, да се приеме, както е направил Общият съд в точки 49—51 от обжалваното съдебно решение, че искане за преразглеждане, изготвено без уточнения, каквото подава г-н Di Bernardo, задължава конкурсната комисия да представи подробни обяснения по всяка точка, означавало върху конкурсната комисия да се прехвърли тежестта да докаже наличието на изисквания в обявлението за конкурса професионален опит. Тежестта да докажат съответните обстоятелства обаче била на кандидатите, видно от обявлението за конкурса, според което „информацията, предоставена от кандидатите в електронния формуляр за кандидатстване, се проверява спрямо представените от тях удостоверителни документи“.

53. Накрая, в точки 53—55 от обжалваното съдебно решение Общият съд смесил изискването за мотивиране с основателността на тези мотиви, свързана с материалната законосъобразност на решението. Комисията съзира индикация за такова смесване в обстоятелството, че в точка 53 от обжалваното съдебно решение Общият съд приел, че критериите за подбор са абсолютно необходими за преценката дали при анализа на професионалния опит конкурсната комисия не е „превишила границите на свободата си на преценка“.

54. В отговор на първото основание на жалбата до Съда г-н Di Bernardo сочи, че Общият съд не е разширил задължението за мотивиране, като е приел, че спорното решение се характеризира с „почти пълна“ липса на мотиви.

55. На първо място, Комисията нямала основание да твърди, че спорното решение е било достатъчно мотивиране, преди да бъде обжалвано по съдебен ред. Всъщност мотивите за отказа той да бъде включен в списъка с резерви, които само възпроизвеждат текста на условието за професионален опит, били стандартни. Допълнителното указание, съдържащо се в отговора на искането за преразглеждане, че представените от кандидата удостоверителни документи не могат да потвърдят релевантността на професионалния му опит, упоменат в точки 2, 5 и 6 от неговия формуляр за кандидатстване, също било недостатъчно, тъй като не били упоменати критериите за подбор, нито каквато и да било информация относно преценката на конкурсната комисия за останалия професионален опит по точки 1, 3, 4 и 7 от формуляра за кандидатстване.

56. На второ място, Общият съд основателно постановил, че съобщаването на критериите за подбор не успяло да допълни мотивите на спорното решение, тъй като било направено на етапа на дупликата, тоест на твърде късен стадий в производството, за да позволи на заинтересованото лице да отговори при спазване на принципа за равни процесуални възможности.

57. На трето място, обстоятелството, че г-н Di Bernardo не поискал да му бъдат съобщени критериите за подбор, било без значение с оглед на въпроса дали мотивите са непълни. Отговорност на автора на акта било да съобщи мотивите за своето решение, без да чака адресатът да ги изисква.

58. На четвърто място, г-н Di Bernardo оспорва твърдението на Комисията, че критериите за подбор нямали „никакво значение за изпълнение на задължението за мотивиране“. След като от мотивите на спорното решение е видно, че конкурсната комисията е приложила тези критерии, за да прецени релевантността на професионалния опит на заинтересованото лице, нямало причина те да не му бъдат съобщени. Освен това, противно на твърденията на Комисията, тайната на работата на конкурсната комисия не била пречка за съобщаването на критериите за подбор.

59. На пето място, обхватът на мотивите трябвало да се преценява и в зависимост от интереса, който адресатът може да има от получаването на обяснения. Г-н Di Bernardo бил изключен от конкурса, след като успешно преминал всички тестове, което означавало, че е имал сериозно основание да се надява името му да фигурира в списъка с резерви. Поради това той имал право да узнае точните мотиви за изключването си от конкурса. Освен това участието на голям брой кандидати било само обстоятелство, което позволява на конкурсната комисия първоначално да мотивира сбито решенията си. Големият брой участници не освобождавал конкурсната комисия от задължението да представи релевантни мотиви, когато е сезирана, както в случая, с искане за преразглеждане. Впрочем, видно от отговора на Комисията в рамките на процесуално-организационните действия, предприети от Общия съд, в съответната област от конкурса (финансово подпомагане) били отхвърлени исканията за преразглеждане само на седем кандидати. На този етап работната натовареност на конкурсната комисия изобщо не била сравнима с тази в момента на разглеждане на всички кандидатури.

60. На шесто място, доводът, че конкурсната комисия разгледала подробно всички точки от формуляра за кандидатстване, бил свързан с действителното разглеждане на кандидатурата на ответника и нямал отношение към въпроса дали мотивите на спорното решение са достатъчни. Освен това документите по делото давали основание за съмнение, че конкурсната комисия наистина е проучила внимателно положението на ответника. От една страна, конкурсната комисия първоначално погрешно намалила с 10 месеца продължителността на единия професионален опит, който приела за частично свързан с естеството на служебните задължения. От друга страна, г-н Di Bernardo припомня, че получава отговор по искането си за преразглеждане едва девет месеца след неговото подаване. На седмо място, доводите на Комисията против точки 54 и 55 от обжалваното съдебно решение били неприложими, тъй като мотивите в тях били изложени по съображения за изчерпателност.

2. Съображения

61. Държа да отбележа, че противно на твърденията на Комисията в жалбата ѝ до Съда и както ще посоча по-долу в настоящото заключение, в своя анализ на жалбата за отмяна Общият съд надлежно е взел предвид правния и фактически контекст на спорното решение. Действително, най-напред Общия съд подчертава значението на задължението да се мотивира всяко решение с неблагоприятни последици, като припомня, че това задължение има двойната цел, от една страна, да даде възможност на заинтересованите лица да се запознаят с основанията за приетата мярка, за да защитят правата си, и от друга страна, да даде възможност на съда на Съюза да упражни контрол за законосъобразност на съответното решение[4]. Общият съд посочва също, че обхватът на задължението за мотивиране трябва във всеки отделен случай да се преценява не само с оглед на обжалваното решение, но и в зависимост от съпътстващите го конкретни обстоятелства[5]. Тези съображения не биха могли да се поставят под въпрос в производството по обжалване пред Съда, тъй като се основават на постоянната му практика, която Общият съд възприема. С оглед на тези принципи трябва да се изследва начинът, по който Общият съд е приложил правото на Съюза.

62. Отбелязвам, че Общият съд съсредоточава вниманието си върху мотивите на спорното решение, като същевременно отчита размяната на различни писма между EPSO и г-н Di Bernardo, и по-конкретно изпратените до него искания да представи удостоверителни документи за професионалния си опит, достигайки в крайна сметка до извода, че мотивите, въз основа на които EPSO отхвърля кандидатурата му, са „крайно сбити и непълни“. За целта Общият съд се основава на щателно разглеждане на спорното решение в точки 41—44 от обжалваното съдебно решение. Намирам тази констатация за правилна, като се има предвид липсата на всякакви обяснения от страна на EPSO относно причините, поради които конкурсната комисия е стигнала до извода, че г-н Di Bernardo не притежава необходимия професионален опит да изпълнява функцията на секретар в областта на финансовото подпомагане.

63. Предвид многобройните разменени писма очевидно за изясняване на въпроса относно спазването на критериите за подбор, има разумни основания да се очаква, че EPSO ще даде по-точни данни, за да оправдае решението си да не включи името на г-н Di Bernardo в списъка с резерви. Въпреки това EPSO се ограничава с писмо от 27 октомври 2015 г. да му съобщи, че професионалният опит, упоменат в точки 1—7 от формуляра за кандидатстване, не достига минималната тригодишна продължителност, основно свързана с естеството на служебните задължения в областта на финансовото подпомагане, посочена в точка 2 от приложение II към обявлението за конкурса. EPSO потвърждава решението си с писмо от 10 август 2016 г. след подадено от г-н Di Bernardo искане за преразглеждане, без обаче да даде по-точна информация.

64. Струва ми се очевидно, че тази практика не отговаря на изискването за адекватни мотиви, тъй като само възпроизвеждането на критериите за подбор, съдържащи се в обявлението за конкурса, не позволява на заинтересованото лице да се запознае с основанията за въпросното решение и евентуално да защити правата си[6]. Общият съд правилно констатира това, като в точка 48 от обжалваното съдебно решение приема, че г-н Di Bernardo „не е знаел причините, поради които професионалният му опит се оказва недостатъчен“. Този извод се потвърждава от

4 Решения от 2 октомври 2003 г., Thyssen Stahl/Комисия (C-194/99 P, EU:C:2003:527, т. 144), 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. 462), и от 28 юни 2018 г., EUIPO/Puma (C-564/16 P, EU:C:2018:509, т. 64).

5 Решения на Съда от 21 юни 1984 г., Lux/Сметна палата (69/83, EU:C:1984:225, т. 36), от 13 декември 1989 г., Prelle/Комисия (C-169/88, EU:C:1989:640, т. 9), и от 12 ноември 1996 г., Ojha/Комисия (C-294/95 P, EU:C:1996:434, т. 18).

6 Вж. в този смисъл решение от 8 март 1988 г., Sergio/Комисия (64/86, 71/86, 72/86, 73/86 и 78/86, EU:C:1988:119, т. 50 и 51), от което е видно, че администрацията не изпълнява задължението си да мотивира в достатъчна степен решенията си в рамките на конкурс, ако „само перифразира критериите, предвидени в обявлението за конкурса“, и „не посочи по-конкретните и точни критерии, въведени от конкурсната комисия“.

вниматeлния прочит на кореспонденцията между EPSO и г-н Di Bernardo. Без да знае какви са по-конкретните критерии за подбор, установени от конкурсната комисия, г-н Di Bernardo не е бил в състояние да прецени дали тя ги е приложила точно по отношение на него и конкретно дали тези критерии не ограничават незаконосъобразно рамките, очертани от обявлението за конкурса. Следователно, без да допуска грешка, Общият съд установява, че възможностите за защита на г-н Di Bernardo са били ограничени.

65. С оглед на това считам, че разглежданата практика не дава възможност и съдът на Съюза — който се запознава с подробностите относно процедурата едва етапа на съдебния спор, и то само на база на информацията, представена от страните — да упражни контрол за законосъобразност на съответното решение. Ще се спра на въпроса дали и евентуално в каква степен непълните мотиви представляват процесуално нарушение, което все пак може да бъде отстранено в хода на съдебното производство, когато разглеждам второто основание на жалбата до Съда.

66. С оглед на изложените съображения намирам за очевидно, че Общият съд правилно е придал голямо значение на по-конкретните критерии за подбор[7], тъй като те са повлияли осезателно на спорното решение. Видно от писмото от 10 август 2016 г., EPSO посочва, че конкурсната комисия установила критерии за подбор, които не са предвидени в обявлението за конкурса и които тя възнамерява да приложи в него[8]. Във връзка с това обаче следва да се припомни, че независимо от правото си на преценка конкурсната комисия е длъжна да спазва условията в публикуваното обявление за конкурса, от което следва, че тя трябва да действа въз основа на обективни и известни на всеки един кандидат критерии[9]. По-конкретно, EPSO се позовава мълчаливо на скала за оценяване, разработена от конкурсната комисия преди тестовете, без обаче да изясни въз основа на какви принципи е била разработена тя, нито как трябва да се използва.

67. Както научих в хода на производството пред Общия съд на етапа на дупликата, посочените по-горе критерии по същество представляват списък с професии, класирани в три категории в зависимост от тяхната релевантност. Изглежда, че критериите, съдържащи се в скалата за оценяване, е следвало да служат като насоки в помощ на конкурсната комисия за упражняване на нейното право на преценка при оценяване на кандидатурите. Сведенията, поискани от EPSO, за да прецени релевантността на професионалния опит на г-н Di Bernardo с оглед на функцията по финансово подпомагане, както и отговорът, съдържащ се в спорното решение, показват ясно, че конкурсната комисия действително е приложила тези критерии спрямо него, в резултат от което значителна част от професионалния му опит не е била призната[10]. Тъй като не притежава минималния необходим релевантен опит — при положение че професионалният му опит попада по-скоро в областта на административното подпомагане —кандидатурата на г-н Di Bernardo е била отхвърлена.

7 С цел да се внесе яснота, следва да се уточни, че Общият съд и страните в производството си служат с термина „критерии (за подбор)“, с който обозначават „скалата за оценяване“, изготвена от конкурсната комисия и чиито функции се обясняват в настоящото заключение.

8 Решението от 10 август 2016 г. съдържа следния текст: „[…] Преди да пристъпи към работа, *конкурсната комисия определи критерии за подбор въз основа на специалните условия, описани в обявлението за конкурса. Тези условия*, както и описанието на естеството на служебните задължения *са определени* при отчитане на необходимите компетентности за длъжностите, които предстои да бъдат заети, и в интерес на службата. Следователно *критериите за подбор, определени в рамките на конкурс* EPSO/AST-SC/03/15, както и *акцентът, поставен върху някои аспекти, свързани с професионалния опит*, отразяват най-вече актуалните потребности от назначения в институциите, за които се провежда конкурсът. […] Както е посочено в писмото от 27 октомври 2015 г., което Ви информира за Вашите резултати, *конкурсната* комисия счита, че не сте успели да докажете, че *отговаряте на всички условия за допускане*“ (курсивът е мой).

9 Вж. в този смисъл решение от 13 октомври 2017 г., Brouillard/Комисия (T-572/16, непубликувано, EU:T:2017:720, т. 35).

10 Съгласно предоставената от г-н Di Bernardo информация той имал професионален опит с продължителност 20 години в областта на обявлението за конкурса, а EPSO признало едва 31 месеца. Изискваният съгласно обявлението за конкурса професионален опит е с продължителност 36 месеца.

68. Оттук следва, че независимо от тежките последици, до които води прилагането на критериите за подбор по отношение на г-н Di Bernardo, EPSO не му е дала възможност да се запознае с тези критерии, нито му е предоставила по-целенасочена информация относно оспорваните от него аспекти. Обхватът на мотивите обаче трябва да се преценява и в зависимост от интереса, който адресатът на акта може да има от получаването на обяснения [11]. Както съвсем правилно отбелязва Общият съд в точка 53 от обжалваното съдебно решение, едва „в хода на производството“ по обжалване по съдебен ред Комисията представя „само постепенно“ мотивите на спорното решение, необходими за преценка на неговата законосъобразност. Поради това г-н Di Bernardo успява да вземе отношение по твърдяната липса на достатъчен професионален опит на много късен етап. Затова, без да допуска грешка при прилагане на правото, Общият съд е постановил, че EPSO е трябвало да съобщи своевременно критериите за подбор, тоест в обявлението за конкурса, в писмото от 27 октомври 2015 г. или при всички положения в писмения си отговор от 10 август 2016 г. на искането за преразглеждане [12]. Този подход е бил още по-необходим, тъй като искането за преразглеждане трябва да се счита за искане за индивидуални обяснения, както отбелязва Общият съд в точка 51 от обжалваното съдебно решение. В този смисъл следва да се отхвърли твърдението на Комисията, че г-н Di Bernardo изобщо не поискал да се запознае с критериите за подбор, тъй като с този довод фактически се поставя под въпрос задължението на EPSO спрямо кандидатите по конкурса.

69. Налага се констатацията, че съображенията на Комисията разкриват не само неизпълнение на задължението за мотивиране от нейна страна, но и логическа грешка, като се има предвид, че няма основание г-н Di Bernardo да бъде упрекван, че не е отправил изрично искане за сведения относно аспект, с който не е бил запознат. За да изпълни задължението си, EPSO е трябвало да обясни на г-н Di Bernardo какви са критериите за подбор, които не фигурират в обявлението за конкурса, и защо неговият професионален опит не отговаря на изискваните функции за секретар/деловодител от степен SC 1 в областта на финансовото подпомагане.

70. Следва да се отхвърли и доводът на Комисията, че неправилно в точки 46 и 47 от обжалваното съдебно решение Общият съд е преценил, че тя не може да се позовава на съдебната практика, според която при конкурс с много участници конкурсната комисия има право на първо време да изложи сбито мотивите, поради които отказва да избере определен кандидат [13]. Както основателно отбелязва Общият съд, конкурсната комисия е следвало да вземе своето решение, след като всички кандидати вземат участие в тестовете за достъп и за оценяване, включително в тестовете за компетентности. Тъй като те са проверени, списъкът с потенциални резерви вече е бил готов. На този етап основната задача на конкурсната комисия е трябвало да бъде проверката дали кандидатите отговарят и на условията за професионален опит, предвидени в обявлението за конкурса. Изглежда обаче EPSO отлага тази задача за последния етап от процедурата за подбор, което буди съмнения в разумната организация на процедурата за подбор.

71. От тази гледна точка считам, че към г-н Di Bernardo не би могъл да се отправи никакъв упрек, тъй като за организацията на конкурса отговаря изцяло EPSO. От това следва, че EPSO трябва да понесе последиците от нея, включително евентуалното увеличаване на работната натовареност. Относно последния аспект, както посочва г-н Di Bernardo, все пак изглежда, че в съответната област от конкурса са били отхвърлени исканията за преразглеждане само на седем кандидати. Поради това задачата по разглеждане на жалбите на тези кандидати не е можела да

11 Решение от 11 юли 2013 г., Team Relocations и др./Комисия (C-444/11 P, непубликувано, EU:C:2013:464, т. 120).

12 Все пак не трябва да се забравя, че писмото от 8 юли 2016 г., изпратено до г-н Di Bernardo, съдържа отговор на искането му за преразглеждане, който очевидно не съответства на фактите в неговия случай. При това положение по принцип и това писмо би трябвало да се счита за пропуснат повод да се представят адекватни мотиви.

13 Решение от 12 юли 1989 г., Belardinelli и др./Съд (225/87, EU:C:1989:309, т. 7).

увеличи извънмерно работната натовареност. Следователно Общият съд правилно постановява, че EPSO не може да се позовава на риска от свръхнатовареност в работата, за да се освободи от задължението за надлежно мотивиране на решението да не включи г-н Di Bernardo в списъка с издържалите конкурса.

72. Не може също да се приеме доводът на Комисията, че Общият съд нарушил тайната на работата на конкурсната комисия, като в точка 50 от обжалваното съдебно решение изискал задължително оповестяване на критериите за подбор. Видно от практиката на Съда [14], тайната на работата на конкурсната комисия допуска обективните критерии за подбор — в случая изискванията за професионален опит — да бъдат съобщавани на кандидатите. Поради това доводът следва да бъде отхвърлен.

73. Не споделям критиката, изразена от Комисията във връзка с точки 49—51 от обжалваното съдебно решение, в която твърди, че искането за преразглеждане, изготвено без уточнения, задължаващо конкурсната комисия да представи подробни обяснения по всяка точка, би означавало върху нея да се прехвърли тежестта да докаже наличието на изисквания в обявлението за конкурса професионален опит. Първо, тази критика се основава на неправилната предпоставка, че EPSO би трябвало да бъде освободена напълно от задължението да съобщава критериите за подбор в началните етапи на конкурса, която намирам за несъвместима с изискването за прозрачност, наложено в съдебната практика [15]. Второ, тази критика не отчита обстоятелството, че г-н Di Bernardo е подал искане за преразглеждане, без да знае, че конкурсната комисията е разработила по-конкретни критерии за подбор, които не се съдържат в обявлението за конкурса. EPSO е трябвало да се възползва от случая, за да изясни обхвата на тези критерии, като обясни например защо дейностите с по-тясна връзка с административното подпомагане не се считат за релевантни, вместо само да потвърди първоначалното си решение. Подобен подход би осигурил необходимата яснота за г-н Di Bernardo, позволявайки му да разбере по-добре съображенията на конкурсната комисия. Този подход изобщо не води до обръщане на доказателствената тежест, а напротив, цели да осигури ефективност на обжалването по административен ред.

74. Във връзка с упрека на Комисията, че в точки 53—55 от обжалваното съдебно решение Общият съд смесил изискването за мотивиране с основателността на мотивите, следва най-напред да се отбележи, че невинаги на практика е възможно с лекота да се направи ясно разграничение, особено в случай като настоящия, в който EPSO само посочва, без ясни обяснения, че професионалният опит на г-н Di Bernardo не достига минималната тригодишна продължителност, основно свързана с естеството на служебните задължения в областта на финансовото подпомагане. Действително не би могла да се изключи възможността подобни кратки и неясни мотиви да бъдат анализирани предвид тези два аспекта. От една стана, би могло да се приеме, че те са непълни по обхват и съдържание на доводите, с оглед по-специално на значението, което решението на EPSO има за г-н Di Bernardo като кандидат в конкурса, което е предметът на настоящия спор. От друга страна, би могло да се приеме, че тези мотиви са оспорими, ако не и незаконосъобразни, тъй като се основават на метод за оценка с определящо значение за резултата от конкурса, доколкото води до изключване на някои професионални дейности поради ирелевантност, при това без EPSO да е обяснила как функционира този метод. Действително самият метод за оценяване не е предмет на настоящия спор, като причината за това е, че е разкрит едва на късен етап от производството.

14 Решение от 4 юли 1996 г., Парламент/Innamorati (C-254/95 P, EU:C:1996:276, т. 27).

15 Вж. съдебната практика в точки 61 и 64 от настоящото заключение.

75. При все това не намирам за необходимо тези разсъждения да се задълбочават в настоящия контекст, тъй като оплакването, изложено от Комисията, при всички положения е неприложимо, доколкото с него се оспорва мотив, изложен за изчерпателност, поради което трябва да бъде отхвърлено [16]. От точки 53—55 от обжалваното съдебно решение ясно се вижда, че Общият съд е разгледал оплакването относно непълните мотиви и само по съображения за изчерпателност е изложил някои бележки относно тяхното съдържание, без обаче да се е произнесъл по основателността на решението. Изложените мотиви имат за цел само да илюстрират необходимостта от спорните критерии за допускане, за да се оцени законосъобразността на спорното решение.

3. Междинно заключение

76. От изложеното следва, че Общият съд не е наложил прекомерни изисквания по отношение на мотивите на приемано от Комисията решение. Следователно първото основание на жалбата до Съда трябва да бъде отхвърлено.

B. По второто основание, изложено в жалбата до Съда

1. Доводи на страните

77. Второто основание на Комисията в жалбата до Съда е за извършено в точки 37, 38 и 53—56 от обжалваното съдебно решение неизпълнение на задължението съдът служебно да преценява спазването на задължението за мотивиране.

78. Комисията се позовава на съдебна практика [17], в съответствие с която в случай на „непълнота на мотивите“ винаги можели да се направят уточнения в хода на производството, в резултат от които да отпадне основание за отмяна поради неизпълнено задължение за мотивиране. Поради това, на първо място, изключването на възможността за допълване на мотивите също в случай на „почти пълната“ им липса произтичало от разширяването, преднамерено и безпрецедентно, осъществено в обжалваното съдебно решение от Общия съд, на ограничение, което обаче е ясно установено в съдебната практика единствено за случая на пълна липса на мотиви. Подобно понятие, което отсъства от съдебната практика, било също така противоречиво и невъзможно за определяне. На второ място, тази новост в съдебната практика била несъвместима със задължението на съда да провери служебно дали изискването за мотивиране е било спазено.

79. В отговор на второто основание по жалбата до Съда г-н Di Bernardo излага следните доводи.

80. На първо място, Общият съд не допуснал грешка при прилагане на правото, като в случая постановил, че мотивите, представени преди подаването на жалба по съдебен ред, били равносилни на пълна или „почти пълна“ липса на мотиви. На второ място, Общият съд не допуснал и грешка при прилагане на правото, като постановил, че за да бъде достатъчно мотивирано, спорното решение трябвало поне да отразява основната линия в разсъжденията на конкурсната комисия. В спорното решение това не било така, тъй като то се основавало на критерии за допускане, неизвестни на кандидата и съобщени едва на етапа на писмената дуплика. На трето място, г-н Di Bernardo сочи, че задача на съда на Съюза не е да поправя

16 Вж. в този смисъл решение от 30 май 2018 г., Azoulay и др./Парламент (C-390/17 P, непубликувано, EU:C:2018:347, т. 29 и 30).

17 Решения от 30 май 1984 г., Picciolo/Парламент (111/83, EU:C:1984:200, т. 22), от 27 март 1985 г., Kypreos/Съвет (12/84, EU:C:1985:142, т. 8), и от 8 март 1988 г., Sergio/Комисия (64/86, 71/86, 72/86, 73/86 и 78/86, EU:C:1988:119, т. 52).

бездействието на конкурсната комисия и на Комисията, които не мотивирали спорното решение преди подаването на жалба по съдебен ред и в хода на досъдебната процедура. Освен това Комисията не посочила кои доказателства Общият съд не взел служебно под внимание, за да прецени дали решението е било мотивирано в достатъчна степен.

2. Съображения

а) Предварителни бележки

81. С второто основание Комисията по същество твърди, че Общият съд я е лишил от възможност да допълни мотивите на спорното решение в хода на производството пред него поради „почти пълната“ липса на първоначални мотиви. Според Комисията Общият съд трябвало да вземе служебно под внимание специалните критерии, приложени към дупликата, и конкретно скалата за оценяване, която конкурсната комисия разработила за преценка на професионалния опит на кандидатите в конкурса.

82. Както показах в анализа на първото основание, Общият съд правилно установява, че мотивите на спорното решение не отговарят на изискванията на съдебната практика. В обобщение, Общият съд приема в точки 37, 38 и 53—56 от обжалваното съдебно решение, че по отношение на спорното решение липсват дори „наченки на мотиви“, които да очертават поне основната линия в разсъжденията на администрацията. В точка 53 от обжалваното съдебно решение той окачествява тези първоначални мотиви като „крайно сбити и непълни“. Освен това в точка 41 от обжалваното съдебно решение Общият съд приема, че конкурсната комисия отхвърлила искането за преразглеждане „по крайно сбит начин“. С оглед на тези съображения Общият съд правилно стига до извода, че правата на г-н Di Bernardo са били нарушени, тъй като посоченото обстоятелство не му позволило да разбере мотивите, поради което кандидатурата му е била отхвърлена, и при необходимост да поиска преразглеждане на спорното решение от администрацията и/или съда на Съюза. Преценката на фактическата обстановка, както и тълкуването на обхвата на задължението за мотивиране на административен акт намирам за правно неоспорими.

83. При все това във връзка с второто основание възниква въпросът дали правото на Съюза все пак допуска възможността непълнотата на мотивите, която е процесуално нарушение, а posteriori да бъде санирана, като в хода на производството бъдат добавен мотиви, и при какви обстоятелства. Анализът на този въпрос изисква (б) кратък преглед на съдебната практика, посочена от Общия съд, и (в) проверка на нейното съответствие с принципите, установени в практиката на Съда. След това (г) ще преценя тези принципи, преди (д) накрая да проверя дали са били приложени правилно в настоящия случай.

б) Практиката, посочена от Общия съд в обжалваното съдебно решение относно възможността за саниране на непълното мотивиране

84. От точка 37 от обжалваното съдебно решение е видно, че съгласно трайната практика на Общия съд само когато оспореното решение съдържа поне „наченки на мотиви“ преди подаването на жалба по съдебен ред администрацията има право да представи допълнителна информация в хода на производството и да изпълни задължението си за мотивиране. Според тази съдебна практика подобни „наченки на мотиви“ трябва да очертават поне основната линия в разсъжденията на администрацията. В точка 38 от обжалваното съдебно решение Общият съд обяснява, че „пълната или почти пълната липса“ на мотиви във връзка с основните причини за отказ, изложени по отношение на жалбоподателя преди подаването на жалба по съдебен ред, не може да се поправи с разяснения, представени след подаването на такава жалба.

85. Следва най-напред да се отбележи фактът, че Общият съд е идентифицирал особена хипотеза на липса на мотиви по настоящото дело, която счита за „почти пълна“. На следващо място трябва да се констатира, че очевидно Общият съд изхожда от предпоставката, че съдържащите се в спорното решение мотиви отговарят на критериите във връзка с тази хипотеза, без обаче да разяснява нейните характеристики. От съображенията на Общия съд — особено относно правната последица от „почти пълната“ липса на мотиви, а именно незаконосъобразността на съответното решение в резултат от тежко процесуално нарушение — може да се предположи, че тази хипотеза е поне сравнима с „пълната“ липса на мотиви. Държа да подчертая, че тази хипотеза е упомената само в обжалваното съдебно решение, докато в практиката на Общия съд, включително цитирана в обжалваното съдебно решение[18], липсва друго такова упоменаване. Изглежда Общият съд се е отклонил изрично от терминологията, използвана в неговата практика, за да опише най-добре до каква степен са точни мотивите, съдържащи се в спорното решение. Ще се върна към този въпрос, когато разглеждам дали съдебната практика е била приложена правилно.

в) Съвместимост на принципите, установени от Общия съд, с практиката на Съда

86. Проблемът с непълнотата на мотивите на административен акт с неблагоприятни последици не е непознат на практиката на Съда, в която вече има случаи, в които се е налагало да се вземе отношение по въпроса дали има възможност за саниране на такова процесуално нарушение, като се разреши на администрацията да допълни мотивите в хода на съдебното производство.

87. Както Съдът припомня в решение Neirinck/Комисия[19], целта на изискването за мотивиране е да позволи на Съда да упражни контрол за законосъобразност на актовете с неблагоприятни последици и да даде на заинтересованите лица достатъчно данни, за да преценят дали тези актове са обосновани или имат порок, поради който тяхната законосъобразност може да се оспори. Оттук следва, че по принцип мотивите трябва да бъдат съобщавани на заинтересованото лице едновременно с неблагоприятния за него акт. Поради това Съдът приема, че липсата на мотиви не би могла да бъде санирана от факта, че заинтересованото лице научава мотивите за решението в хода на производството пред Съда[20]. За сметка на това при непълнота на мотивите Съдът приема, че мотиви, представени в хода на производството, могат в извънредни случаи да направят безпредметно основанието за неизпълнение на задължението за мотивиране[21]. Следователно практиката на Съда разграничава две отделни хипотези, от една страна, „липсата“ на мотиви и от друга страна, „непълнотата“ на мотивите, всяка от които се подчинява на собствените си правила. Отбелязвам също, че подобно на Общия съд Съдът проявява склонност във всеки конкретен случай да проверява дали съответният административен акт съдържа „наченки на мотиви“ или не, което му позволява да приложи съответните правила по конкретното дело, отнесено до него.

88. От изложените съображения стигам до извода, че практиката на Общия съд[22] отразява по същество принципите, установени в практиката на Съда във връзка с изискването за надлежно мотивиране на всеки административен акт с цел да се осигури съдебен контрол, като едновременно с това се гарантират правата на адресата; единственото изключение е хипотезата на „почти пълна“ липса на мотиви, която трябва да бъде разгледана по-долу.

18 Определение 8 март 2012 г., Marcuccio/Комисия (T-126/11 P, EU:T:2012:115, т. 47).

19 Решение от 28 февруари 2008 г. (C-17/07 P, EU:C:2008:134).

20 Решение от 28 февруари 2008 г., Neirinck/Комисия (C-17/07 P, EU:C:2008:134, т. 50). Вж. също решения от 26 ноември 1981 г., Michel/Парламент (195/80, EU:C:1981:284, т. 22), от 7 февруари 1990 г., Culin/Комисия (C-343/87, EU:C:1990:49, т. 13—15), и от 23 септември 2004 г., Hectors/Парламент (C-150/03 P, EU:C:2004:555, т. 49 и 50).

21 Решение от 28 февруари 2008 г., Neirinck/Комисия (C-17/07 P, EU:C:2008:134, т. 51).

22 Цитирана в точки 61 и 84 от настоящото заключение.

г) Преценка на практиката на Съда

89. Преди да разгледам как Общият съд прилага практиката на Съда в настоящия случай, бих искал да изразя подкрепата си за тази практика, която намирам за достатъчно нюансирана, за да вземе предвид различните интереси в съдебните производства по административни спорове предвид сложността на делата, повдигащи широк кръг от процесуални въпроси, по които съдът на Съюза трябва да се произнася. С оглед на това държа да припомня, че изискването за мотивиране, залегнало в член 296, втора алинея ДФЕС и в член 41, параграф 2, буква в) от Хартата на основните права на Европейския съюз, предвидено и в член 25, втора алинея от Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз, приложим по аналогия за служителите, за които действат Условията за работа на другите служители на Европейския съюз (наричани по-нататък „УРДС“), представлява основен принцип в рамките на правна система, която зачита като ценност правовата държава, каквато е Европейският съюз, и отразява стремежа да гарантира прозрачност, ефикасност и легитимност на неговите институции[23]. Както многократно припомня Съдът[24], Европейският съюз е правов съюз, в който актовете на институциите са обект на контрол за съответствие по-специално с Договорите и с общите принципи на правото. Неделимо свързано със съществуването на правовата държава е изискването за ефективна съдебна защита, гарантирано от член 47 от Хартата, в съответствие с което правните субекти трябва да имат право да оспорват по съдебен ред законосъобразността на актовете на Съюза посредством ефективни правни средства за защита[25]. Следва също да се отбележи, че промените, внесени в Договорите с Договора от Лисабон, водят до значително увеличаване на изискването за мотивиране[26], което Съдът трябва да вземе под внимание конкретно когато е сезиран по дело като настоящото, в което изглежда, че това изискване е било пренебрегнато.

90. Както пише генералният адвокат Ruiz-Jarabo Colomer в своето заключение по дело Hectors/Парламент[27], „изложението на мотивите не е форма на учтивост или ритуал, а преди всичко проява на рационалност при упражняването на власт, която не само улеснява контрола върху нея, но и действа като фактор, предназначен да предотврати произвола и да служи като инструмент за защита“. Вече бе спомената двойната цел на това изискване, а именно да се даде възможност, от една страна, на заинтересованите лица да се запознаят с основанията за приетата мярка, за да защитят правата си, и от друга страна, на съда на Съюза да упражни контрол за законосъобразност на съответното решение[28]. Тези два интереса са неделимо свързани, с което се осигурява наличието на ефективно правно средство за защита, и поради това при анализа те не биха могли да се разглеждат независимо един от друг. От самото естество на това изискване следва, че посочените интереси ще бъдат най-добре обслужени, когато мотивите се съобщят на заинтересованото лице едновременно с уврежданото го решение, а не в хода на производството пред съда[29]. Досъдебната фаза открива пред

23 Вж. в този смисъл *Smith*, M. Developing administrative principles in the EU: A foundational model of legitimacy? — European Law Journal, vol. 18, № 2, March 2012, p. 282.

24 Решения от 26 юни 2012 г., Полша/Комисия (C-336/09 P, EU:C:2012:386, т. 36), от 19 юли 2016 г., H/Съвет и Комисия (C-455/14 P, EU:C:2016:569, т. 41), и от 28 март 2017 г., Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, т. 72).

25 Решения от 18 декември 2014 г., Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, т. 45), от 6 октомври 2015 г., Schrems (C-362/14, EU:C:2015:650, т. 95) и от 28 март 2017 г., Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, т. 73).

26 Вж. *Calliess*, C. — In: Calliess, C. et Ruffert, M. (ed.), EUV/AEUV, C. H. Beck, 4. ed., *München* 2011, член 296 ДФЕС, точка 4, който отбелязва факта, че член 296 ДФЕС разпростира изискването за мотивиране по отношение на всички правни актове на Съюза за разлика от предишния член 253 ЕО, който все още изчерпателно изброяваше съответните правни актове. Според автора член 296 ДФЕС отразява намерението в процеса на реформа Съюзът да бъде поставен на по-демократични институционални основи и по-близо до гражданите в съответствие с принципите на прозрачност, ефикасност и легитимност.

27 C-150/03 P, EU:C:2004:146, т. 41.

28 Вж. точка 61 от настоящото заключение.

29 Вж. решение от 26 ноември 1981 г., Michel/Парламент (195/80, EU:C:1981:284, т. 22).

заинтересованото лице възможност да поиска от администрацията да преразгледа спорното решение безплатно и без административни пречки. Друго предимство е възможността самата администрация да провери съответствието на своето решение с правото на Съюза, с което на администрацията се напомня и задължението ѝ надлежно да мотивира своите решения [30].

91. С оглед на изложените съображения намирам за очевидно, че липсата на всякакви мотиви представлява най-тежкият случай, тъй като накърнява тези интереси и в крайна сметка компрометира правовата държава. В такъв случай порокът не би могъл да се отстрани в хода на съдебното производство, тъй като заинтересованото лице е лишено от възможност да се запознае с мотивите на решението, да изрази становище и евентуално да поиска преразглеждане. Съдът на Съюза на свой ред е лишен от възможност да се запознае с всички аспекти на делото, когато трябва да се произнесе по него като последна инстанция.

92. За сметка на това непълнотата на мотивите според мен налага по-диференциран подход, който зависи от тежестта на нарушението и изискването за мотивиране. Такъв изглежда е подходът на Съда, като се има предвид, че в практиката си признава, че мотивите, представени в хода на производството, могат в „извънредни случаи“ да направят безпредметно основанието за неизпълнение на задължението за мотивиране. Поради разнообразието от възможни обстоятелства Съдът явно се въздържа да изброи изчерпателно тези „извънредни случаи“, като отдава предпочитание на гъвкавото и прагматично прилагане на това понятие.

93. Действително на теория някои съображения биха могли да се окажат с известно значение, като съображения за процесуална икономия например, когато е ясно, че по същество решението не е опорочено, поради което неговата отмяна заради това, че не съдържа достатъчно мотиви, би могла да доведе единствено до приемането на ново решение, което по същество е идентично с отменението, но с мотивите, изложени за първи път пред Общия съд. Както отбелязва генералният адвокат Fennelly в своето заключение по дело Парламент/Innamorati [31], комисията по конкурса няма да има никакво право на преценка в такъв случай. Следователно ответникът няма да има правен интерес да иска отмяна на такова решение поради съществено процесуално нарушение. Според генералния адвокат Fennelly първоначално непълните мотиви на оспорвано решение вече не могат да се считат за съществено процесуално нарушение, което само по себе си да обоснове неговата отмяна [32]. Ако обаче мотивите не са били достатъчни и на етапа на съдебното производство, оспореното решение би трябвало да се отмени поради съществено процесуално нарушение [33].

94. В това отношение бих искал да изложа някои бележки, за да илюстрирам своята гледна точка. Макар че по принцип разбирам тези съображения от практическо естество, които дори са намерили израз в няколко решения [34], държа да изтъкна отново значението, с което се отличават посочените разпоредби [35] в правния ред на Съюза, което според мен изключва

30 Както посочва генералният адвокат Kokott в заключението си по дело Mellor (C-75/08, EU:C:2009:32, т. 32), „освен това излагането на мотиви не само е в интерес на гражданите, но и води и до начален самоконтрол на администрацията и може да изглади отношенията с гражданите, тъй като ако са убедителни, мотивите прекратяват съществуващите конфликти и предотвратяват излишни правни спорове“. Неотдавна в заключението си по дело Словакия/Комисия и Румъния/Комисия (C-593/15 P, C-594/15 P и C-599/15 P, EU:C:2017:441, т. 95) генералният адвокат Kokott посочи още, че „задължението за мотивиране по член 296, втора алинея ДФЕС служи и за упражняването на самоконтрол от страна на администрацията, като по този начин се създава гаранцията, че административният орган ще провери грижливо дали са налице предпоставките за приемането на съответния акт“.

31 C-254/95 P, EU:C:1996:213.

32 Заключение на генералния адвокат Fennelly по дело Парламент/Innamorati (C-254/95 P, EU:C:1996:213, т. 39).

33 Заключение на генералния адвокат Fennelly по дело Парламент/Innamorati (C-254/95 P, EU:C:1996:213, т. 40).

34 Вж. решения от 6 юли 1983 г., Geist/Комисия (117/81, EU:C:1983:191), от 8 март 1988 г., Sergio/Комисия (64/86, 71/86, 72/86, 73/86 и 78/86, EU:C:1988:119, т. 53), и от 19 януари 2010 г., Co-Frutta/Комисия (T-355/04 и T-446/04, EU:T:2010:15, т. 100).

35 Вж. точка 89 от настоящото заключение.

възможността непълните мотиви на административен акт [36] да се приравняват само на формален пропуск [37]. Колкото и привлекателни да изглеждат, изложените по-горе съображения, явно основани на съображения за процесуална икономия, са свързани с риска администрацията да тълкува „възможността“ да допълни непълните мотиви в хода на производството по жалба за отмяна на основание член 263 ДФЕС като „право“ да не дава своевременно информация на заинтересованото лице или да отлага мотивирането на административен акт, ако се налага, до съдебната фаза. Последиците от подобна практика биха премахнали предимствата, които посочих по-горе, а именно да се даде на адресата на един от тези правни актове възможност да представи становището си пред нея, както и да се осигури вътрешен контрол за законосъобразност на правните актове, приети от администрацията [38]. Освен това не би могло да се изключи, че тази практика ще доведе до увеличаване на броя на висящите дела пред съдилищата на Съюза, което би намалило твърдените предимства, свързани със съображенията за процесуална икономия. С оглед на това разпределянето на компетенциите между, от една страна, администрацията и от друга страна, юрисдикциите на Съюза забранява производството за отмяна да се превръща във фаза, в която администрацията ще изпълнява едно от най-основните си задължения към правните субекти. В допълнение, не трябва да се забравя, че спорът е свързан с големи разходи и рискове за правния субект, поради което намирам за неоснователно да се изисква от него да сезира съдилищата на Съюза, за му бъдат представени адекватни мотиви за засягащото го решение, при положение че би могъл да получи такива в досъдебната фаза на производството, без да прави разходи.

95. Следователно възможността за допълване на мотивите в хода на производството по жалба трябва да се ограничава до „извънредни случаи“, в които е безспорно, че поне основните мотиви, довели до приемане на административния акт, са изложени ясно и недвусмислено [39]. Следва също да се гарантира, че субектът няма да търпи неблагоприятни последици при защитата на правата си, което следва да се проверява във всеки отделен случай от съда. Със сигурност би било възможно да се предположи наличието на такива неблагоприятни последици, когато предоставените от администрацията допълнителни мотиви водят до изменение на същността на акта, с което задължават заинтересованото лице да измени по същество доводите си, за да отговори адекватно на новите доводи. За да се избегне подобно положение, би следвало да се наложат стриктни изисквания относно формата и начина, по който администрацията представя допълнителни мотиви пред съда на Съюза. Съдът на Съюза следва също да следи заинтересованото лице да има възможност да вземе отношение по допълнителните мотиви например като насрочи допълнително заседание или му позволи да внесе становище. Според мен е неизбежно при тези условия заинтересованото лице да бъде сварено неподготвено от администрацията. В зависимост от съответното процесуално положение съдът на Съюза би трябвало да реши дали следва да отхвърли или по изключение да приеме допълнителните мотиви.

36 *Calliess*, C. — In: Calliess, C. et Ruffert, M. (ed.), EUV/AEUV, C. H. Beck, 4. ed., *München* 2011, член 297 TFUE, точка 34, отбелязва някои тенденции в практиката на Съда и Общия съд, които се стремят да приемат, че само сериозното неизпълнение на изискването за мотивиране би трябвало да обосновава отмяна на административния акт. Изглежда този подход се опира на довода, че не би имало никакъв смисъл да се отменя правилен по същество административен акт, който все пак страда от порок във формата. Авторът обаче е на мнение, че съображения, свързани с правовата държава, подкрепят като общо правило отмяната на всяко решение, което не зачита изискването за мотивиране. *Gellermann*, M. — In: Streinz, R., EUV/AEUV, C. H. Beck, 2. ed., *München* 2012, точка 16, е на същото мнение, като посочва, че единствено съдебният контрол, свързан със заплахата от отмяна, може да задължи институциите на Съюза надлежно да вземат предвид изискването за мотивиране. В най-добрия случай може да се признае изключение, ако актът действително няма алтернатива и трябва да се приеме незабавно след неговата отмяна.

37 Впрочем от решение от 3 юли 2008 г., Комисия/Ирландия (C-215/06, EU:C:2008:380, т. 57), изглежда следва, че Съдът приема санирането на нередовни с оглед на правото на Съюза актове само по изключение.

38 В заключение си по дело LS Customs Services (C-46/16, EU:C:2017:247, т. 83) генералният адвокат Kokott посочва, че „[з]а такъв самоконтрол от страна на […] администрация[та], и то в смекчена форма, може да става въпрос единствено когато по искане на заинтересованото лице […] орган[…] впоследствие му представи мотивите“. Според генералния адвокат „[т]ова важи на още по-голямо основание за последващото излагане на мотивите в съдебната фаза на производството“.

39 За да си послужа с терминологията, използвана в практиката на Съда. Вж. решение от 14 февруари 1990 г., Delacre и др./Комисия (C-350/88, EU:C:1990:71, т. 15).

96. Подходът, който предлагам, впрочем е съвместим с насоката на размисъл на генералния адвокат Kokott, очертана в нейното заключение по дело SPCM и др.[40], съгласно което неизлагането на мотиви или тяхната непълнота (по принцип) не може да се поправи поради факта, че заинтересованото лице узнава мотивите на акта в хода на производството пред съда на Съюза. Както отбелязва генералният адвокат Kokott, мотивирането на увреждащото решение трябва да даде възможност на съда на Съюза да упражни контрол за законосъобразност на това решение и да осигури на заинтересованото лице необходимите данни, за да установи дали решението е обосновано и дали си струва да обжалва. Съвсем правилно генералният адвокат Kokott посочва, че мотивите на решението се явяват необходимо условие за упражняването на съдебен контрол върху дадена мярка[41].

97. Не виждам противоречие между представените по-горе позиции[42], тъй като изхождат от предпоставката, че всеки акт с неблагоприятни последици трябва да съдържа мотиви, които уточняват всички релевантни фактически и правни обстоятелства, благодарение на които може да се упражни контрол за законосъобразност, като само по изключение се приема възможността непълното мотивиране да бъде санирано в съдебната фаза на производството. Единствената разлика е, че генералният адвокат Fennelly упоменава специфично положение[43], което според мен теоретично би могло да представлява „извънреден случай“ по смисъла на съдебната практика, при условие че, както вече бе изяснено[44], субектът не търпи никакви неблагоприятни последици при защитата на своите права. Подобни неблагоприятни последици обикновено би трябвало да се изключат, когато разглежданият административен акт съдържа поне „наченки на мотиви“, от които той може да разбере основната насока на съображенията на администрацията и да изложи своята гледна точка. Според мен този въпрос е отправна точка за проверката дали практиката на Съда в настоящия случай е приложена правилно.

98. По съображения за изчерпателност следва в този контекст да се отбележи, че в решение Neirinck[45] Съдът потвърждава, че „извънредни случаи“ могат да възникнат при „конкурс с много участници“ както по дело Sergio и др./Комисия[46] и при „конкурс на общо основание“ както по случая, по който е образувано делото Kypreos/Съвет[47], като и двете положения се характеризират с невъзможност от практическа гледна точка своевременно да бъдат представени достатъчно мотиви на всяка кандидатка, в резултат от което изцяло в отклонение от правилата е оправдано администрацията да представи доказателства пред съда на Съюза, например протоколи на конкурсните комисии. Както бе посочено по-горе[48], правилно в точки 46 и 47 от обжалваното съдебно решение Общият съд приема, че Комисията не може да се позовава на съдебната практика, според която при конкурс с много участници конкурсната комисия има право на първо време да изложи сбито мотивите, поради които отказва да избере определен кандидат. Оттук следва, че в настоящия случай не е приложима никоя от двете хипотези, в които е оправдано по изключение да се приемат допълнителни мотиви в хода на съдебното производство.

40 C-558/07, EU:C:2009:142.

41 Заключение на генералния адвокат Kokott по дело S.P.C.M. и др. (C-558/07, EU:C:2009:142, т. 61).

42 Имам предвид позициите съответно на генералния адвокат Fennelly и на генералния адвокат Kokott във връзка с проблематиката относно възможността липсата или непълното мотивиране да бъде санирано впоследствие в хода на съдебната фаза, описани по-горе, както и моята позиция, която трябва да се тълкува като мой принос в развитието на практиката на Съда.

43 А именно положение, при което административен акт има порок, който обаче не го засяга по същество. Според генералния адвокат Fennelly подобен акт не би могъл да бъде отменен, ако мотивите бъдат допълнени в хода на производството по обжалването му.

44 Вж. точка 95 от настоящото заключение.

45 Решение от 28 февруари 2008 г., Neirinck/Комисия (C-17/07 P, EU:C:2008:134, т. 57).

46 Решение от 8 март 1988 г., Sergio/Комисия (64/86, 71/86, 72/86, 73/86 и 78/86, EU:C:1988:119, т. 50).

47 Вж. решение от 27 март 1985 г., Kypreos/Съвет (12/84, EU:C:1985:142, т. 8).

48 Вж. точки 70 и 71 от настоящото заключение.

д) Проверка на прилагането на практиката на Съда от Общия съд в настоящия случай

99. Проверката на обжалваното съдебно решение показва, че Общият съд е приложил правилно принципите, откроени в практиката на Съда, като е анализирал дали спорното решение съдържа „наченки на мотиви“. Както бе изяснено, изводът от този анализ определя дали има „липса“ или „непълнота“ на мотивите. Общият съд не приема, че в настоящия случай има такива наченки на мотиви поради вече подробно анализираните съображения, които намирам за безупречни от правна гледна точка[49].

100. Следва все пак да се зададе въпросът дали практиката на Съда се противопоставя на възможността Общият съд да приравни „непълните“ на „липсващи“ мотиви, приемайки, че е налице „почти пълна“ липса на мотиви, както твърди Комисията. По този въпрос се налага да изложа някои съображения.

101. Макар формално съдебната практика да различава само две хипотези, следва да се припомни, че административната и съдебната практика познават различни степени на точност, що се отнася до мотивите на правните актове. В своята практика Съдът признава мълчаливо това положение, тъй като в зависимост от контекста, значението за адресата и съвкупността от правни норми, уреждащи съответната материя, той приема повече или по-малко подробни мотиви. В този контекст намирам за необходимо по-нюансирано тълкуване на понятието за непълнота на мотивите, включващо различни степени на точност, от случаите, при които има така да се каже „почти пълни“ мотиви до „почти пълната“ им липса, установена от Общия съд в настоящия случай[50]. При липсата на точен и надежден метод, с който да се измери степента на точност на мотивите на правния акт, намирам за разбираемо, че на Общия съд се налага да прибягва до съпоставка с хипотезата, която в най-голяма степен съответства на фактическото положение, за да формулира по прост и ясен начин своя извод.

102. Според мен подобен подход попада в свободата на преценка, с която той разполага, за да оцени фактите по делото, и следователно не би трябвало да се счита за грешка при прилагане на правото. Този подход не поставя под въпрос схематичното представяне на различните видове мотиви, установено от правораздаването, а по-скоро предлага полезни насоки, от които страните могат да разберат съображенията в основата на решението на Общия съд да отмени спорното решение, поради това че мотивите му не отговарят на изискванията на съдебната практика.

103. Относно довода на Комисията, че Общият съд не изпълнил задължението си да вземе под внимание допълнителните доказателства, представени от нея в хода на производството по обжалване, за да „допълни“ мотивите на разглежданото административно решение, трябва да отбележа, че Комисията отново допуска грешка относно ролята на съда на Съюза, тъй като очевидно изисква Общият съд да поправя бездействието на конкурсната комисия и на Европейската комисията, които не са мотивирали оспореното решение преди обжалването му. Макар от съдебната практика да следва, че непълнотата на мотивите, която противоречи на член 296, втора алинея ДФЕС, спада към съществените процесуални нарушения по смисъла на член 263, втора алинея ДФЕС и впрочем представлява основание, което може или дори трябва да бъде взето предвид служебно от съда на Съюза[51], от това не следва, че той е длъжен при всички обстоятелства да допуска допълнителни мотиви.

49 Вж. точки 62—68 и 81 от настоящото заключение.

50 Вж. точка 38 във връзка с точки 51 и 53 от обжалваното съдебно решение

51 Вж. в този смисъл решения от 20 февруари 1997 г., Комисия/Daffix (C-166/95 P, EU:C:1997:73, т. 24), от 10 юли 2008 г., Bertelsmann и Sony Corporation of America/Impala (C-413/06 P, EU:C:2008:392, т. 174 и цитираната съдебна практика), и от 27 септември 2012 г., J/Парламент (T-160/10, EU:T:2012:503, т. 17).

104. При все това подчертавам, че Общият съд съвсем правилно отбелязва, че мотивите в спорното решение и в отговора на искането за преразглеждане са непълни, като отказва да вземе предвид допълнителните доказателства, представени от Комисията, поради просрочието на това нейно действие. Действително, дори да се предположи, че мотивите трябва да се окачествят само като „непълни“ (без някаква друга особена квалификация), няма никакво съмнение, че представянето на по-конкретни критерии с такова значение за кандидатурата на г-н Di Bernardo [52] в хода на писмената фаза на производството пред Общия съд затруднило особено много защитата, тъй като лишило г-н Di Bernardo от възможността да реагира адекватно във връзка с тях [53]. Както правилно отбелязва Общият съд, той не е знаел причините, поради които професионалният му опит е бил преценен като недостатъчен [54]. Освен това изглежда, че г-н Di Bernardo по принцип е можел само в заседанието да представи своите основания срещу мотивите, с които се запознава едва след представянето на писмената дуплика.

105. Тези обстоятелства обаче не отговарят изобщо на принципа на спазване на правото на защита, който е основен принцип на правото на Съюза и забранява съдебното решение да се основава на факти и документи, с които самите страни или една от тях не са се могли да се запознаят и по които не са били в състояние да вземат отношение [55]. Принципът на равни процесуални възможности, който произтича от самото понятие за справедлив процес и има за цел да осигури равнопоставеност между страните в производството, като се гарантира, че всеки документ, представен пред юрисдикцията, може да бъде преценен и оспорен от всяка от страните в производството, предполага задължение за осигуряване на разумна възможност на всяка от страните да представи своята позиция, включително да посочи доказателствата си, при условия, които не я поставят в явно неблагоприятно положение спрямо противната страна [56].

106. Следователно с оглед на описаното по-горе положение и в съответствие с изложените от мен съображения във връзка с практиката на Съда, по-специално в точки 93—95 от настоящото заключение, според мен условията, позволяващи по изключение приемането на допълнителни мотиви в хода на производство по обжалване, не са налице.

107. Действително спазването на принципа на правовата държава е изисквало EPSO да представи адекватни мотиви в самото спорно решение и по-точни данни относно подготвените от конкурсната комисия допълнителни критерии в отговора си на искането за преразглеждане. Като не е изпълнила надлежно своите задължения, а е отложила осъществяването на тази задача за съдебната фаза на производството, администрацията е осуетила постигането на целта за обезпечаване на вътрешен контрол. Подобен вътрешен контрол би ѝ позволил да оцени положението и да потвърди дали мотивите отговарят на наложените от правото на Съюза изисквания. Освен това, тъй като порокът в спорното решение е тежък предвид крайно непълните, ако не и несъществуващи мотиви във връзка с аспект, който обаче е с особено голямо значение за г-н Di Bernardo, този порок не може да бъде отстранен в последния етап от производството по жалбата за отмяна чрез допълнителни мотиви, без да се накърни правото на защита. При това положение следва да се приеме, че Общият съд не може да бъде упрекнат, че се е намесил, за да осигури защитата на правата на г-н Di Bernardo и да напомни на администрацията да изпълнява съществените процесуални изисквания по смисъла на член 263, втора алинея ДФЕС.

52 Вж. точки 66 и 68 от настоящото заключение.

53 Вж. точка 64 от настоящото заключение.

54 Вж. точка 63 от настоящото заключение.

55 Вж. решение от 12 ноември 2014 г., Guardian Industries и Guardian Europe/Комисия (C-580/12 P, EU:C:2014:2363, т. 30), и определение от 12 юли 2016 г., Pérez Gutiérrez/Комисия (C-604/15 P, непубликувано, EU:C:2016:545, т. 33).

56 Вж. решение от 12 ноември 2014 г., Guardian Industries и Guardian Europe/Комисия (C-580/12 P, EU:C:2014:2363, т. 31), и определение от 12 юли 2016 г., Pérez Gutiérrez/Комисия (C-604/15 P, непубликувано, EU:C:2016:545, т. 34).

108. Поради изложените съображения считам, че без да допуска грешка при прилагане на правото, Общият съд е отказал да вземе предвид допълнителните доказателства, представени от Комисията в хода на съдебното производство, за да „допълни“ непълни мотиви.

3. Междинно заключение

109. С оглед на изложените съображения второто основание на жалбата до Съда следва да бъде отхвърлено.

VI. Заключение

110. С оглед на изложените съображения предлагам на Съда:

– да отхвърли подадената пред него жалба и

– да осъди Комисията да понесе направените от нея съдебни разноски.