Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
PRIITA PIKAMÄEJA,
predstavljeni 22. januarja 2020[1]

Zadeva C-114/19 P

Evropska komisija
proti

Danilu Di Bernardu

„Pritožba – Javni uslužbenci – Splošni javni natečaj – Nevpis na rezervni seznam – Pogoji v zvezi s kvalifikacijami in najmanj triletnimi poklicnimi izkušnjami – Možnost dopolnitve nezadostne obrazložitve pred sodiščem – Pogoji – Ničnostna tožba“

I. Uvod

1. Evropska komisija s pritožbo predlaga razveljavitev sodbe Splošnega sodišča Evropske unije z dne 29. novembra 2018, Di Bernardo/Komisija (T-811/16, neobjavljena, EU:T:2018:859; v nadaljevanju: izpodbijana sodba), s katero je to sodišče razveljavilo odločbo natečajne komisije javnega natečaja na podlagi preizkusov EPSO/AST-SC/03/15 z dne 10. avgusta 2016, da Danila Di Bernarda ne vpiše na rezervni seznam za zaposlitev tajnikov/referentov v nazivu SC 1 na področju finančne podpore (v nadaljevanju: sporna odločba).

2. Ta zadeva bo Sodišču ponudila priložnost za pojasnitev sodne prakse o obveznosti, ki jo ima Komisija na podlagi člena 296, drugi odstavek, PDEU, da zagotovi zadostno obrazložitev upravnih odločb, ki jih sprejme v zvezi s posamezniki, med drugim v okviru natečaja. Sodišče se bo moralo opredeliti tudi do vprašanja, ali mora Splošno sodišče upoštevati dodatne elemente, ki jih Komisija v okviru tožbenega postopka predloži za „dopolnitev“ obrazložitve take upravne odločbe.

II. Dejansko stanje

3. Dejansko stanje, kot je razvidno iz izpodbijane sodbe, je mogoče povzeti, kot sledi.

4. Spor se nanaša na zgoraj navedeni natečaj, za katerega je Evropski urad za izbor osebja (EPSO) obvestilo objavil v *Uradnem listu Evropske unije* z dne 8. januarja 2015 (UL 2015, C 3A, str. 1; v nadaljevanju: obvestilo o natečaju).

5. Obvestilu o natečaju so bile priložene tri priloge, v vsaki pa so bili natančno navedeni opis nalog, kvalifikacije in poklicne izkušnje, zahtevane za vsako od treh področij iz obvestila o natečaju, to je upravna, finančna in tajniška podpora.

1 Jezik izvirnika: francoščina.

6. Naslov II obvestila o natečaju, naslovljen „Opis nalog“, določa:

„Tajniki in referenti (funkcionalna skupina AST/SC) opravljajo pisarniške in tajniške naloge, naloge pisarniškega poslovanja in druge enakovredne naloge, ki zahtevajo določeno stopnjo neodvisnosti. Iskane posebne naloge za posamezna področja so opisane v prilogah.“

7. V točki 1, naslovljeni „Opis nalog“, Priloge II k obvestilu o natečaju so opisane naloge, ki jih bodo morali opravljati kandidati, ki bodo uspeli na razpisu za področje finančne podpore, in sicer:

„Institucije iščejo osebje za opravljanje podpornih nalog na področju proračuna in finančnega upravljanja.

Zadevno delovno mesto je mesto uslužbenca za finančno podporo. Ti uslužbenci zagotavljajo finančno upravno podporo v oddelkih ali enotah institucij.

Predvidene naloge so raznovrstne in lahko vključujejo:

– obravnavo zadev v zvezi z izvrševanjem proračuna v skladu z veljavnimi finančnimi pravili (upravno spremljanje povabil k oddaji ponudb, priprava pogodb, spremljanje s tem povezanih transakcij itd.),

– knjigovodstvo,

– preverjanje računov,

– zajemanje in spremljanje potrjevanja transakcij (predlogov zavez, plačilnih nalogov, nalogov za izterjavo, podatkov v zvezi s pogodbami in izvajalci itd.),

– obravnavo izdajanja računov in razporedov izterjav,

– obravnavo finančne dokumentacije, vključno s korespondenco, razvrščanjem in arhiviranjem.

Te naloge zahtevajo temeljito poznavanje orodij informacijske tehnologije, na primer v zvezi z obdelavo besedil, preglednic in uporabo računovodske programske opreme.“

8. Pogoji za pripustitev na natečaj so opredeljeni v naslovu III obvestila o natečaju. Poleg splošnih pogojev iz točke 1 naslova III obvestila o natečaju so v točki 2 tega naslova z napotitvami na ustrezne priloge navedeni posebni pogoji za pripustitev, med drugim v zvezi s poklicnimi izkušnjami.

9. Glede pogoja v zvezi z zahtevanimi kvalifikacijami na področju finančne podpore se v točki 2 Priloge II k obvestilu o natečaju med drugim zahteva „z diplomo potrjena srednješolska izobrazba, ki omogoča nadaljevanje izobraževanja na višješolski ravni, slediti pa ji morajo vsaj tri leta delovnih izkušenj, večinoma povezanih z opisano vrsto delovnih nalog“.

10. Naslov VI obvestila o natečaju, naslovljen „Preverjanje navedb kandidatov“, v prvem in tretjem odstavku določa:

„Po preverjanjih bodo navedbe kandidatov v elektronski prijavi preverjene na podlagi predloženih dokazil; urad EPSO bo preverjal navedbe o splošnih pogojih, komisija pa navedbe o posebnih pogojih.

[…]

Če se med preverjanjem ugotovi, da navedbe kandidatov iz njihovih elektronskih prijav niso podprte z ustreznimi dokazili, bodo zadevni kandidati izključeni iz natečaja.“

11. D. Di Bernardo, ki je nasprotna stranka v pritožbenem postopku, se je 21. januarja 2015 prijavil na sporni natečaj na področju finančne podpore.

12. D. Di Bernardo se je udeležil pristopnih testov in preverjanj, določenih v obvestilu o natečaju, ter predložil dokazila o svojih kvalifikacijah in poklicnih izkušnjah, kot je določeno v točki 1 naslova V obvestila o natečaju.

13. EPSO je v elektronskem sporočilu z dne 14. septembra 2015 D. Di Bernarda obvestil, da želi natečajna komisija obsežnejše informacije o poklicnih izkušnjah, ki jih je navedel pod točkami 2, 5 in 6 prijave. Natečajna komisija je med drugim želela pridobiti dokumente, ki so jih podpisali njegovi prejšnji delodajalci in v katerih so podrobno opisane delovne naloge, ki jih je opravljal v okviru teh poklicnih izkušenj, ter kopije pogodb o zaposlitvi z jasno navedenimi datumi začetka in konca navedenih pogodb.

14. D. Di Bernardo je v elektronskem sporočilu z dne 15. septembra 2015 poslal dodatna dokazila v zvezi s točkami 2, 5 in 6 prijave.

15. EPSO je v elektronskem sporočilu z dne 17. septembra 2015 D. Di Bernardu odgovoril, da ga natečajna komisija „prosi, naj pošlje podroben opis nalog s podpisom delodajalca za točke 2, 5 in 6“.

16. D. Di Bernardo je v elektronskem sporočilu z dne 18. septembra 2015 izjavil, da nima takih opisov za točki 5 in 6 prijave. Pojasnil je, da je italijanska družba, v kateri je bil zaposlen, prenehala in da ne more predložiti teh dokazil. Zato je predložil kopijo italijanskih nacionalnih kolektivnih pogodb (contratto collettivo nazionale di lavoro), ki vsebujejo uraden opis delovnih nalog, povezanih z različnimi pogodbami o zaposlitvi, med drugim z njegovo, ter dopisa te italijanske družbe in pogodbo o zaposlitvi, sklenjeno s to družbo.

17. D. Di Bernardo je v drugem elektronskem sporočilu z dne 18. septembra 2015 uradu EPSO poslal podroben opis delovnih nalog v zvezi s poklicnimi izkušnjami, navedenimi v točki 2 prijave.

18. EPSO je v dopisu z dne 27. oktobra 2015 D. Di Bernarda obvestil o odločitvi, da ga ne uvrsti na seznam uspešnih kandidatov, ker ne izpolnjuje vseh meril za prijavo, določenih v Prilogi II k obvestilu o natečaju. Natančneje, navedel je, da poklicne izkušnje, navedene v točkah od 1 do 7 prijave, ne dosegajo vsaj treh let delovnih izkušenj, večinoma povezanih z opisano vrsto delovnih nalog na področju finančne podpore, kot je navedena v točki 2 Priloge II k obvestilu o natečaju.

19. D. Di Bernardo je v elektronskem sporočilu z dne 4. novembra 2015 vložil zahtevo za ponovni preizkus odločbe natečajne komisije.

20. D. Di Bernardo je v elektronskem sporočilu z dne 6. aprila 2016 urad EPSO vprašal, v kateri fazi je njegova zahteva za ponovni preizkus več kot pet mesecev po vložitvi.

21. EPSO je v elektronskem sporočilu z dne 8. aprila 2016 D. Di Bernarda obvestil, da postopek ponovnega preizkusa še vedno traja.

22. EPSO je z dopisom z dne 8. julija 2016 odgovoril na zahtevo za ponovni preizkus, ki jo je vložil D. Di Bernardo.

23. D. Di Bernardo je v elektronskem sporočilu z dne 14. julija 2016 urad EPSO opozoril, da odgovor z dne 8. julija 2016 očitno ne ustreza njegovemu dejanskemu položaju.

24. Natečajna komisija je v dopisu z dne 10. avgusta 2016 D. Di Bernardu potrdila, da je prišlo do upravne napake, zaradi katere je bil poslan odgovor z dne 8. julija 2016, in ga obvestila, da je ta dopis, to je dopis z dne 10. avgusta 2016, pravi odgovor natečajne komisije, sprejet na podlagi zahteve za ponovni preizkus, s katerim ta komisija potrjuje svojo prvotno odločitev, da ga ne uvrsti na seznam uspešnih kandidatov.

25. Natečajna komisija je s sporno odločbo D. Di Bernarda obvestila, da po ponovnem preizkusu potrjuje svojo odločitev, ki jo je sporočila v dopisu z dne 27. oktobra 2015. Navedla je, da je pred začetkom dela opredelila merila za izbor, da bi presodila, ali kvalifikacije in poklicne izkušnje kandidatov res ustrezajo sposobnostim, ki se zahtevajo za prosta delovna mesta. Natečajna komisija je D. Di Bernardu pojasnila, da je „po pregledu dokazil, predloženih za dokaz [njegovih] poklicnih izkušenj, navedenih v točkah 2, 5 in 6 prijave, […] ugotovila, da ta dokazila ne potrjujejo, da so [njegove] zadevne poklicne izkušnje večinoma povezane z opisano vrsto delovnih nalog, kot je zahtevano v obvestilu o natečaju“.

III. Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba

26. D. Di Bernardo je 18. novembra 2016 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložil tožbo, s katero je predlagal razglasitev ničnosti sporne odločbe, povračilo škode in naložitev plačila stroškov Komisiji.

27. Komisija je v odgovoru na tožbo z dne 3. februarja 2017 predlagala, naj se tožba zavrne in D. Di Bernardu naloži plačilo stroškov.

28. Splošno sodišče je s sodbo z dne 29. novembra 2018 zaradi nezadostne obrazložitve razglasilo ničnost zavrnitve prijave D. Di Bernarda in v preostalem zavrnilo tožbene predloge.

29. D. Di Bernardo je v utemeljitev tožbe, ki jo je vložil zoper odločbo natečajne komisije, navedel dva tožbena razloga, od katerih se prvi nanaša na očitne napake pri presoji, ki naj bi jih ta odločba vsebovala, drugi pa na kršitev obveznosti obrazložitve, zlasti ker naj mu merila za izbor, ki jih je natečajna komisija določila za presojo, ali kandidati izpolnjujejo sporni pogoj za pripustitev, ne bi bila nikoli sporočena.

30. Splošno sodišče je analizo začelo s preučitvijo drugega tožbenega razloga, ker je menilo, da je obstoj zadostne obrazložitve sporne odločbe nujni pogoj za preučitev prvega tožbenega razloga.

31. Splošno sodišče je v točki 35 izpodbijane sodbe opozorilo, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso namen obveznosti obrazložitve odločbe, ki posega v položaj, zainteresirani osebi zagotoviti zadostne informacije o tem, ali je odločba utemeljena oziroma ali vsebuje napako, ki omogoča njeno izpodbijanje, sodišču Unije pa omogočiti izvedbo nadzora nad zakonitostjo odločbe, ki se izpodbija.

32. Splošno sodišče je v točkah 37 in 38 izpodbijane sodbe spomnilo, da lahko v skladu z ustaljeno sodno prakso uprava predloži dodatne informacije med postopkom in izpolni svojo obveznost obrazložitve, samo če izpodbijana odločba pred vložitvijo tožbe vsebuje vsaj začetek obrazložitve. V obravnavani zadevi je Splošno sodišče menilo, da obrazložitev sporne odločbe, ki je bila D. Di Bernardu poslana pred vložitvijo tožbe, ni niti zadostna niti povsem neobstoječa, zato jo je opredelilo kot „skoraj neobstoječo“. Menilo je, da tako kot pri popolnem neobstoju obrazložitve tudi v primeru „skoraj popolnega neobstoja“ obrazložitve pošiljanje obrazložitve po vložitvi tožbe ne more biti sprejemljivo.

33. Splošno sodišče je v točkah od 41 do 45 izpodbijane sodbe pri analizi vsebine odločbe o nevpisu kandidata na rezervni seznam, kot je bila dopolnjena s preudarki natečajne komisije v odločbi o ponovnem preizkusu, ugotovilo, da je ta komisija sporno odločbo, s katero je bila zavrnjena zahteva za ponovni preizkus, ki jo je vložil D. Di Bernardo, obrazložila zelo na kratko. Poleg nenavedbe vsebine meril za izbor kandidata naj bi to izhajalo iz dejstva, da je natečajna komisija zgolj ugotovila neupoštevnost samo treh podatkov iz prijave D. Di Bernarda, in sicer v točkah 2, 5 in 6, ne da bi navedla kakršno koli koristno vodilo o preostalih delih prijave.

34. Splošno sodišče je v odgovoru na trditev, da bi lahko D. Di Bernardo od natečajne komisije zahteval dodatna posamična pojasnila, in to ob upoštevanju njenega delovnega bremena, v točkah 46 in 47 izpodbijane sodbe opozorilo, da ob upoštevanju faze natečaja, v kateri je bila izpodbijana odločba sprejeta, ni mogoče veljavno trditi, da je bila natečajna komisija v takem položaju, da je lahko zgolj na kratko obrazložila odločitev o zavrnitvi prijave.

35. Dalje, Splošno sodišče je v točkah 49 in 50 izpodbijane sodbe obravnavalo vsebino zahteve za ponovni preizkus in, potem ko je spomnilo na to vsebino, najprej ugotovilo, da natečajna komisija D. Di Bernardu na prvi stopnji ne more zavrniti natančnih pojasnil zgolj zato, ker ni izrecno zaprosil za posamična pojasnila. Po mnenju Splošnega sodišča naj bi vsekakor in ob nepoznavanju meril za izbor, na podlagi katerih je bilo treba tako prošnjo po posamičnih pojasnilih načeloma podati, že izpodbijanje ugotovitve, do katere je natečajna komisija prišla v odločbi o zavrnitvi prijave D. Di Bernarda na prvi stopnji, zadostovalo za sklepanje, da je ta kandidat zaprosil za posamična pojasnila.

36. Splošno sodišče je v točki 51 izpodbijane sodbe menilo, da sporna odločba ni zadostno obrazložena, tako da ne vsebuje zadostnih informacij, na podlagi katerih bi na eni strani D. Di Bernardo lahko razumel razloge za to odločbo in presodil njeno zakonitost, na drugi strani pa sodišče Unije opravilo nadzor nad njeno zakonitostjo. Splošno sodišče je ugotovilo, da D. Di Bernardo ob vložitvi tožbe namreč ni poznal niti razlogov, iz katerih je natečajna komisija sprejela izpodbijano odločbo, niti metode, ki jo je natečajna komisija uporabila.

37. Splošno sodišče je v točki 53 izpodbijane sodbe uporabilo sodno prakso, v skladu s katero mora izpodbijana odločba pred vložitvijo tožbe vsebovati vsaj začetek obrazložitve, pri čemer je menilo, da je bila obrazložitev sporne odločbe izjemno kratka in nepopolna, zaradi česar D. Di Bernardo ni mogel razumeti, zakaj je natečajna komisija sklenila, da nima potrebnih poklicnih izkušenj. V tem okviru je Splošno sodišče navedlo, da je Komisija razloge za sporno odločbo, potrebne za presojo njene zakonitosti, med postopkom pred Splošnim sodiščem predložila le postopoma. Splošno sodišče je ugotovilo, da je Komisija merila za izbor predložila v zelo pozni fazi pisnega dela postopka, to je v prilogi k dupliki, s čimer je D. Di Bernardu odvzela možnost, da predstavi svoje trditve na podlagi teh meril. Splošno sodišče je menilo, da pa so bila merila za izbor nujno potrebna za presojo, ali ni natečajna komisija pri analizi poklicnih izkušenj D. Di Bernarda presegla meja svoje diskrecijske pravice.

38. Splošno sodišče se strinja z D. Di Bernardom, da v tožbi glede na okoliščine ni mogel navesti tožbenega razloga, v skladu s katerim je natečajna komisija kršila obvestilo o natečaju, ker mu merila za izbor niso bila sporočena pravočasno. Splošno sodišče je navedlo, da iz besedila obvestila o natečaju vseeno izhaja, da se izkušnje na področju upravne podpore načeloma lahko vsaj delno upoštevajo kot ustrezne izkušnje.

39. Splošno sodišče je menilo, da D. Di Bernardo upravičeno trdi, da ni mogel učinkovito izpodbijati presoje, ki jo je natečajna komisija opravila v zvezi z nekaterimi podatki v njegovi prijavi. Ugotovilo je, da na podlagi dopisa z dne 27. oktobra 2015 in sporne odločbe D. Di Bernardo ni mogel razumno vedeti, ali je natečajna komisija vsaj del njegovih poklicnih izkušenj priznala za upoštevne, in, če je bilo tako, kateri del bi to bil, medtem ko je Komisija v pisanjih priznala, da ima D. Di Bernardo 31 mesecev upoštevnih poklicnih izkušenj v zvezi s finančno podporo.

40. Splošno sodišče je sprejelo drugi tožbeni razlog in razglasilo ničnost sporne odločbe, ne da bi bilo treba preučiti prvi tožbeni razlog, ki ga je navedel D. Di Bernardo.

IV. Postopek pred Sodiščem in predlogi strank

41. Komisija je to pritožbo vložila 8. februarja 2019, v register sodnega tajništva Sodišča pa je bila vpisana 14. februarja 2019. Komisija Sodišču predlaga, naj:

– razveljavi izpodbijano sodbo;

– zadevo vrne v razsojanje Splošnemu sodišču;

– pridrži odločitev o stroških postopka na prvi stopnji in pritožbenega postopka.

42. D. Di Bernardo je 24. maja 2019 vložil odgovor na pritožbo, ki je bil v register sodnega tajništva Sodišča vpisan 27. maja 2019 in v katerem Sodišču predlaga, naj:

– zavrne pritožbo;

– Komisiji naloži plačilo stroškov.

43. Predsednik Sodišča je s sklepom z dne 20. junija 2019 ugotovil, da vložitev replike ni potrebna.

V. Pravna analiza

A. Uvodne ugotovitve

44. Pred preučitvijo različnih tožbenih razlogov je treba opozoriti, da je v skladu s členom 256(1), drugi pododstavek, PDEU in členom 58, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije pritožba omejena na pravna vprašanja. Ta pogoj je v obravnavni zadevi izpolnjen, saj Komisija Splošnemu sodišču v bistvu očita, da je kršilo pravo Unije, ker je (razdelek B) določilo pretirane zahteve v zvezi z obrazložitvijo odločbe, ki jo je sprejela, in (razdelek C) kršilo obveznost, ki jo ima Splošno sodišče, da po uradni dolžnosti upošteva dodatne elemente, ki jih je Komisija v okviru postopka za razglasitev ničnosti predložila za „dopolnitev“ obrazložitve te odločbe. Ta pritožbena razloga bosta preučena v istem vrstnem redu, pri čemer se pravno vprašanje, povezano z drugim pritožbenim razlogom, postavlja, le če bo potrjena presoja Splošnega sodišča, v skladu s katero sporna odločba ne izpolnjuje zahtev glede obveznosti obrazložitve, kot izhaja iz prava Unije.

45. Za to zadevo so značilne zelo različne presoje dejanskega okvira, zlasti podatkov v prijavi D. Di Bernarda in njihove upoštevnosti za sprejetje sporne odločbe. Vendar se ne sme pozabiti, da v skladu z razdelitvijo pristojnosti, ki obstaja med sodiščema Unije v okviru pritožbenega postopka, Sodišče ni pristojno, da podvomi o presoji dejanskega stanja, ki jo je opravilo Splošno sodišče.[2] Prav tako z analizo ni mogoče spremeniti predmeta spora s tem, da bi se obravnavali drugi vidiki, ki niso bili navedeni,[3] na primer, ali so merila iz ocenjevalne lestvice, ki jo je pripravil EPSO, primerna za izbor primernih kandidatov in/ali D. Di Bernardo s svojimi poklicnimi izkušnjami izpolnjuje ta merila. Zato bo Sodišče moralo preučiti le pravni vprašanji, navedeni v prejšnji točki.

2 Sodba z dne 22. maja 2008, Evonik Degussa/Komisija (C-266/06 P, neobjavljena, EU:C:2008:295, točka 71).

3 Sodba z dne 22. septembra 2016, Pensa Pharma/EUIPO (C-442/15 P, neobjavljena, EU:C:2016:720, točka 53).

B. Prvi pritožbeni razlog

1. Trditve strank

46. Komisija s prvim pritožbenim razlogom trdi, da je Splošno sodišče v točkah od 41 do 53 izpodbijane sodbe napačno uporabilo pravo pri opredelitvi obsega obveznosti natečajne komisije, da obrazloži zavrnitev vpisa kandidata na rezervni seznam. Splošno sodišče naj ne bi zadostno upoštevalo pravnega in dejanskega okvira sporne odločbe, čeprav je treba zadostnost obrazložitve presojati z vidika tega okvira, in ne le z vidika besedila odločbe.

47. Prvič, merila za izbor naj ne bi imela pomena, ki jim ga je Splošno sodišče v zvezi z obveznostjo obrazložitve pripisalo v točkah 41, 45 in 50 izpodbijane sodbe, kar naj bi potrjevalo dejstvo, da se D. Di Bernardo ni nikoli poskušal seznaniti z njimi.

48. Drugič, po mnenju Komisije dejstvo, da je natečajna komisija v zavrnilni odločbi navedla le dokazila o poklicnih izkušnjah D. Di Bernarda iz točk 2, 5 in 6 prijave, nikakor ne „namiguje“ – v nasprotju s tem, kar je Splošno sodišče presodilo v točki 43 izpodbijane sodbe – da je natečajna komisija za upoštevne štela poklicne izkušnje, ki jih je D. Di Bernardo navedel v drugih točkah. Nasprotno, zavrnitev prijave D. Di Bernarda naj bi pomenila, da po mnenju natečajne komisije, potem ko je preučila vse poklicne izkušnje, navedene v sedmih točkah njegove prijave, ta ne izpolnjuje pogoja glede 36 mesecev upoštevnih poklicnih izkušenj.

49. Tretjič, Splošno sodišče naj bi v točki 48 izpodbijane sodbe napačno menilo, da zahteva za ponovni preizkus pomeni, da D. Di Bernardo ni poznal razlogov, iz katerih njegove poklicne izkušnje niso bile zadostne.

50. Četrtič, Splošno sodišče naj bi v točkah 46 in 47 izpodbijane sodbe napačno menilo, da se Komisija ne more sklicevati na sodno prakso, v skladu s katero lahko natečajna komisija v primeru natečaja z veliko udeležbo najprej na kratko obrazloži zavrnitev izbora. Če bi v obravnavani zadevi res šlo za natečaj z veliko udeležbo, naj namreč po mnenju Splošnega sodišča popolna obrazložitev izpodbijane odločbe za natečajno komisijo ne bi predstavljala pretirane obremenitve glede na fazo, v kateri je bila sprejeta sporna odločba.

51. Petič, v nasprotju z mnenjem Splošnega sodišča v točki 50 izpodbijane sodbe naj natečajni komisiji ne bi bilo treba razkriti meril za izbor na podlagi kvalifikacij, če ne prejme nobene tovrstne zahteve, ker bi bila sicer kršena tajnost dela natečajne komisije.

52. Šestič, s sklepanjem, kot je Splošno sodišče storilo v točkah od 49 do 51 izpodbijane sodbe, da nenatančno sestavljena zahteva za ponovni preizkus, kakršno je vložil D. Di Bernardo, natečajni komisiji nalaga, da zagotovi podrobna pojasnila za vsako točko, naj bi se na natečajno komisijo preneslo dokazno breme glede obstoja poklicnih izkušenj, zahtevanih v obvestilu o natečaju. Vendar naj bi tako dokazno breme nosili kandidati, kot naj bi bilo razvidno iz obvestila o natečaju, v skladu s katerim „bodo navedbe kandidatov v elektronski prijavi preverjene na podlagi predloženih dokazil“.

53. Nazadnje, Splošno sodišče naj bi v točkah od 53 do 55 izpodbijane sodbe zamenjalo zahtevo po obrazložitvi in utemeljenost te obrazložitve, ki se nanaša na vsebinsko zakonitost odločbe. Komisija vidi indic te zmede v tem, da je Splošno sodišče v točki 53 izpodbijane sodbe menilo, da so merila za izbor nujno potrebna za presojo, ali natečajna komisija pri analizi poklicnih izkušenj tožeče stranke ni „presegla meja svoje diskrecijske pravice“.

54. D. Di Bernardo v odgovor na prvi pritožbeni razlog trdi, da Splošno sodišče ni razširilo obveznosti obrazložitve s tem, da je menilo, da je za sporno odločbo značilen „skoraj popoln“ neobstoj obrazložitve.

55. Prvič, Komisija naj ne bi bila upravičena trditi, da je bila sporna odločba pred vložitvijo tožbe zadostno obrazložena. Obrazložitev zavrnitve vpisa na seznam uspešnih kandidatov, v kateri je zgolj kopirano besedilo pogoja glede poklicnih izkušenj, naj bi bila namreč stereotipna. Tudi dodatna navedba v odgovoru na zahtevo za ponovni preizkus, da na podlagi dokazil, ki jih je predložil kandidat, ni mogoče potrditi upoštevnosti poklicnih izkušenj, navedenih v točkah 2, 5 in 6 njegove prijave, naj ne bi bila zadostna, ker niso bila sporočena merila za izbor in informacije o presoji natečajne komisije glede drugih poklicnih izkušenj, navedenih v točkah 1, 3, 4 in 7 prijave.

56. Drugič, Splošno sodišče naj bi upravičeno menilo, da s pošiljanjem meril za izbor ni mogoče dopolniti obrazložitve sporne odločbe, ker so bila ta merila sporočena šele v fazi duplike, to je prepozno med postopkom, da bi se zadevna oseba lahko odzvala ob upoštevanju načela enakosti orožij.

57. Tretjič, dejstvo, da D. Di Bernardo ni zahteval, naj se mu pošljejo merila za izbor, naj ne bi vplivalo na nezadostnost obrazložitve. Avtor akta naj bi bil odgovoren za to, da pošlje obrazložitev svoje odločbe, ne da bi čakal, da naslovnik to od njega zahteva.

58. Četrtič, D. Di Bernardo izpodbija trditev Komisije, da merila za izbor „niso pomembna glede spoštovanja obveznosti obrazložitve“. Ker iz obrazložitve sporne odločbe izhaja, da je natečajna komisija ta merila uporabila za presojo upoštevnosti poklicnih izkušenj zadevne osebe, naj ne bi nič upravičevalo tega, da zadnjenavedeni merila niso bila sporočena. Poleg tega naj v nasprotju s trditvijo Komisije tajnost dela natečajne komisije ne bi nasprotovala pošiljanju meril za izbor.

59. Petič, obseg obrazložitve naj bi bilo treba presojati tudi glede na interes, ki ga ima lahko naslovnik, da prejme pojasnila. D. Di Bernardo pa naj bi bil iz natečaja izključen po, tem ko je uspešno opravil vsa preverjanja, kar pomeni, da je resno upal, da bo njegovo ime uvrščeno na seznam uspešnih kandidatov. Zato naj bi bil upravičen do tega, da se seznani z natančnimi razlogi za njegovo izključitev iz natečaja. Poleg tega naj bi bila udeležba velikega števila kandidatov le okoliščina, ki natečajni komisiji dovoljuje, da svoje odločitve najprej obrazloži na kratko. Natečajne komisije naj ne bi oproščala obveznosti, da zagotovi upoštevno obrazložitev, ko prejme zahtevo za ponovni preizkus, kot se je zgodilo v obravnavani zadevi. Glede na odgovor Komisije na ukrep procesnega vodstva, ki ga je sprejelo Splošno sodišče, naj bi bila poleg tega zahteva za ponovni preizkus na zadevnem področju natečaja (finančna podpora) zavrnjena le sedmim kandidatom. V tej fazi naj delovna obremenitev natečajne komisije nikakor ne bi bila primerljiva z njeno obremenitvijo ob preučevanju prijav vseh kandidatov.

60. Šestič, trditev, da je natečajna komisija podrobno preučila vse točke v prijavi, naj bi se nanašala na učinkovitost preučitve prijave nasprotne stranke v pritožbenem postopku in naj ne bi vplivala na to, ali je bila obrazložitev izpodbijane odločbe zadostna. Poleg tega naj bi bilo na podlagi elementov iz spisa mogoče dvomiti, da je natečajna komisija resnično pozorno preučila položaj nasprotne stranke v pritožbenem postopku. Na eni strani naj bi natečajna komisija najprej pomotoma za deset mesecev skrajšala dolžino poklicnih izkušenj, ki jih je delno štela za povezane z opisano vrsto delovnih nalog. Na drugi strani D. Di Bernardo opozarja, da je odgovor na zahtevo za ponovni preizkus prejel šele devet mesecev po njeni vložitvi. Sedmič, trditve Komisije, s katerimi nasprotuje točkama 54 in 55 izpodbijane sodbe, naj bi bile brezpredmetne, ker naj bi šlo za pritožbene razloge, navedene zaradi celovitosti.

2. Presoja

61. Naj opozorim, da je Splošno sodišče v nasprotju s tem, kar trdi Komisija v pritožbi, in kot bom navedel v nadaljevanju teh sklepnih predlogov, v analizi ničnostne tožbe pravilno upoštevalo pravni in dejanski okvir sporne odločbe. Splošno sodišče je namreč že uvodoma poudarilo pomen obveznosti obrazložitve odločbe, ki posega v položaj, ter opozorilo, da je njen namen dvojen, in sicer po eni strani omogočiti zainteresiranim osebam, da se seznanijo z razlogi za sprejeti ukrep, da bi lahko branile svoje

pravice, po drugi strani pa omogočiti sodišču Unije, da opravi nadzor nad zakonitostjo zadevne odločbe.[4] Splošno sodišče je navedlo tudi, da je treba obseg obveznosti obrazložitve vsekakor presojati ne le ob upoštevanju odločbe, ki se izpodbija, ampak tudi glede na konkretne okoliščine, v katerih je bila navedena odločba sprejeta.[5] Teh navedb v okviru pritožbe ni mogoče izpodbijati, ker temeljijo na ustaljeni sodni praksi Sodišča, ki jo je Splošno sodišče sprejelo. Način, kako je Splošno sodišče uporabilo pravo Unije, je treba zato preučiti z vidika teh načel.

62. Ugotavljam, da je Splošno sodišče pozornost osredotočilo na preučitev obrazložitve sporne odločbe, pri čemer je upoštevalo različne dopise med uradom EPSO in D. Di Bernardom, natančneje zahteve, poslane zadnjenavedenemu, naj predloži dokazila za dokumentiranje svojih poklicnih izkušenj, ter nazadnje ugotovilo, da je obrazložitev, na katero se je EPSO skliceval za zavrnitev njegove prijave, „izjemno kratka in nepopolna“. Splošno sodišče se je v ta namen oprlo na skrbno preučitev sporne odločbe v točkah od 41 do 44 izpodbijane sodbe. Ta ugotovitev se mi zdi pravilna glede na to, da EPSO nikakor ni pojasnil razlogov, iz katerih je natečajna komisija sklenila, da D. Di Bernardo nima zahtevanih poklicnih izkušenj za opravljanje delovnih nalog tajnika na področju finančne podpore.

63. Glede na številne dopise, katerih namen je očitno bil razjasniti vprašanje upoštevanja meril za izbor, je bilo razumno mogoče pričakovati, da bo EPSO zagotovil natančnejše informacije za utemeljitev svoje odločitve, da imena D. Di Bernarda ne vpiše na seznam uspešnih kandidatov. Vendar mu je EPSO v dopisu z dne 27. oktobra 2015 sporočil le, da poklicne izkušnje, navedene v točkah od 1 do 7 njegove prijave, ne dosegajo vsaj treh let poklicnih izkušenj, večinoma povezanih z opisano vrsto delovnih nalog na področju finančne podpore, kot je navedena v točki 2 Priloge II k obvestilu o natečaju. EPSO je po zahtevi za ponovni preizkus, ki jo je vložil D. Di Bernardo, svojo odločitev potrdil v dopisu z dne 10. avgusta 2016, ne da bi navedel natančnejše informacije.

64. Vendar se mi zdi očitno, da ta praksa ne izpolnjuje zahtev po primerni obrazložitvi, ker zgolj ponovitev meril za izbor, navedenih v obvestilu o natečaju, zainteresirani osebi ne omogoča, da se seznani z utemeljitvijo zadevne odločbe in po potrebi brani svoje pravice.[6] Splošno sodišče je to pravilno ugotovilo, ko je v točki 48 izpodbijane sodbe presodilo, da D. Di Bernardo „[ne pozna] razlogov, iz katerih [njegove] poklicne izkušnje niso zadostne“. To ugotovitev potrjuje pozorno branje dopisom med uradom EPSO in D. Di Bernardom. Ker D. Di Bernardo ni poznal konkretnejših meril za izbor, ki jih je sprejela natečajna komisija, ni mogel presoditi, ali jih je ta komisija v njegovem primeru uporabila pravilno in zlasti, ali ta merila ne omejujejo nezakonito okvira obvestila o natečaju. Splošno sodišče je tako, ne da bi storilo napako, ugotovilo, da so bile možnosti D. Di Bernarda za obrambo omejene.

65. Ob tem menim, da zadevna praksa preprečuje tudi, da bi sodišče Unije – ki se s podrobnostmi postopka seznani šele v fazi spora, in to le na podlagi informacij, ki jih predložijo stranke – lahko opravilo nadzor nad zakonitostjo zadevne odločbe. Vprašanje, ali in, če da, v kolikšni meri nezadostna obrazložitev pomeni kršitev postopka, ki pa jo je mogoče odpraviti med sodnim postopkom, bom obravnaval v okviru preučitve drugega pritožbenega razloga.

4 Sodbe z dne 2. oktobra 2003, Thyssen Stahl/Komisija (C-194/99 P, EU:C:2003:527, točka 144); z dne 28. junija 2005, Dansk Rørindustri in drugi/Komisija (C-189/02 P, C-202/02 P, od C-205/02 P do C-208/02 P in C-213/02 P, EU:C:2005:408, točka 462), in z dne 28. junija 2018, EUIPO/Puma (C-564/16 P, EU:C:2018:509, točka 64).

5 Sodbe Sodišča z dne 21. junija 1984, Lux/Računsko sodišče (69/83, EU:C:1984:225, točka 36); z dne 13. decembra 1989 v zadevi Prelle/Komisija (C-169/88, EU:C:1989:640, točka 9), in z dne 12. novembra 1996, Ojha/Komisija (C-294/95 P, EU:C:1996:434, točka 18).

6 Glej v tem smislu sodbo z dne 8. marca 1988, Sergio/Komisija (64/86, 71/86, 72/86, 73/86 in 78/86, EU:C:1988:119, točki 50 in 51), iz katere je razvidno, da uprava ne izpolni obveznosti zadostne obrazložitve svojih odločb v okviru natečaja, če „le parafrazira merila, določena v obvestilu o natečaju“, in „ne navede konkretnejših in natančnejših meril, ki jih je sprejela natečajna komisija“.

66. Glede na zgodnje ugotovitve se mi zdi očitno, da je Splošno sodišče pravilno pripisalo velik pomen konkretnejšim merilom za izbor,[7] ker so znatno vplivala na sporno odločbo. Kot je razvidno iz dopisa z dne 10. avgusta 2016, se zdi, da je EPSO navedel, da je natečajna komisija določila merila za izbor, ki niso bila določena v obvestilu o natečaju in ki jih je nameravala uporabiti za natečaj.[8] V tem okviru pa je treba spomniti, da mora natečajna komisija kljub svoji diskrecijski pravici upoštevati besedilo obvestila o natečaju, kot je objavljeno, kar pomeni, da mora ravnati na podlagi objektivnih meril, ki jih pozna vsak od kandidatov.[9] Natančneje, EPSO se je tiho skliceval na ocenjevalno lestvico, ki jo je natečajna komisija pripravila pred preverjanji, ni pa pojasnil načel, na podlagi katerih je bila ta ocenjevalna lestvica pripravljena, ali načina, kako se je morala uporabljati.

67. Kot sem izvedel med sodno fazo postopka pred Splošnim sodiščem, so zgoraj navedena merila v fazi duplike v bistvu vsebovala seznam poklicev, razvrščenih v tri kategorije glede na njihovo upoštevnost. Zdi se, da naj bi se merila iz ocenjevalne lestvice uporabljala kot smernice za natečajno komisijo in ji pomagala pri izvajanju njene diskrecijske pravice pri ocenjevanju prijav. Zahteve urada EPSO za pojasnila, katerih namen je bil presoditi upoštevnost poklicnih izkušenj za delovno mesto na področju finančne podpore, in odgovor v sporni odločbi jasno kažejo, da je natečajna komisija ta merila dejansko uporabila za D. Di Bernarda, zaradi česar velik del teh poklicnih izkušenj ni bil priznan.[10] Ker D. Di Bernardo ni imel minimalnih izkušenj, saj naj bi njegove poklicne izkušnje spadale bolj na področje upravne podpore, njegova prijava ni bila sprejeta.

68. Iz tega sledi, da EPSO kljub resnim posledicam, ki jih je uporaba meril za izbor imela za D. Di Bernarda, temu ni omogočil, da se z njimi seznani in tako po potrebi predloži bolj prilagojene informacije o spornih vidikih. Vendar je treba tudi obseg obrazložitve presojati glede na interes, ki ga ima lahko naslovnik akta, da prejme pojasnila.[11] Kot je Splošno sodišče zelo pravilno ugotovilo v točki 53 izpodbijane sodbe, je Komisija šele „med postopkom“ „le postopoma“ predložila razloge za sporno odločbo, potrebne za presojo njene zakonitosti. Torej je D. Di Bernardo v zelo pozni fazi lahko sprejel stališče glede svojih domnevno nezadostnih poklicnih izkušenj. Zato je Splošno sodišče, ne da bi napačno uporabilo pravo, odločilo, da bi EPSO moral merila za izbor sporočiti pravočasno, to je v obvestilu o natečaju, dopisu z dne 27. oktobra 2015 ali vsekakor v dopisu z dne 10. avgusta 2016, v katerem je odgovoril na zahtevo za ponovni preizkus.[12] Tak pristop bi bil toliko bolj potreben, ker je treba zahtevo za ponovni preizkus razlagati kot zahtevo za predložitev posamičnih pojasnil, kot je Splošno sodišče ugotovilo v točki 51 izpodbijane sodbe. Tako je treba zavrniti trditev Komisije, da se D. Di Bernardo ni nikoli poskušal seznaniti z merili za izbor, ker se lahko s to trditvijo podvomi o obveznosti, ki jo ima EPSO do kandidatov natečaja.

7 Za pojasnitev je treba povedati, da Splošno sodišče in stranki v postopku uporabljajo izraz „merila (za izbor)“, s katerim označujejo „ocenjevalno lestvico“, ki jo je pripravila natečajna komisija, katere delovanje je pojasnjeno v teh sklepnih predlogih.

8 Odločba z dne 10. avgusta 2016 vsebuje naslednji stavek: „[…] Pred začetkom dela *je natečajna komisija merila za izbor opredelila na podlagi posebnih pogojev, opisanih v obvestilu o natečaju*. *Ti pogoji* in opis vrste delovnih nalog *so opredeljeni* ob upoštevanju kompetenc, zahtevanih za prosta delovna mesta, in v interesu službe. Zato so *merila za izbor, opredeljena v okviru natečaja* EPSO/AST-SC/03/15, in *poudarek na nekaterih elementih v zvezi s poklicnimi izkušnjami* v bistvu odsev sedanjih potreb po zaposlovanju, ki jih imajo institucije, za katere je natečaj organiziran. […] Kot je bilo navedeno v dopisu z dne 27. oktobra 2015, s katerim ste bili obveščeni o svojih rezultatih, natečajna komisija meni, da niste mogli dokazati, da *izpolnjujete vse pogoje za pripustitev*“ (moj poudarek).

9 Glej v tem smislu sodbo z dne 13. oktobra 2017, Brouillard/Komisija (T-572/16, neobjavljena, EU:T:2017:720, točka 35).

10 Glede na informacije, ki jih je predložil D. Di Bernardo, naj bi imel 20 let poklicnih izkušenj na področju obvestila o natečaju, medtem ko je EPSO priznal samo 31 mesecev. V obvestilu o natečaju so se zahtevale 36-mesečne poklicne izkušnje.

11 Sodba z dne 11. julija 2013, Team Relocations in drugi/Komisija (C-444/11 P, neobjavljena, EU:C:2013:464, točka 120).

12 Vseeno se ne sme pozabiti, da je dopis z dne 8. julija 2016, poslan D. Di Bernardu, vseboval odgovor na njegovo zahtevo za ponovni preizkus, ki očitno ni ustrezal njegovemu dejanskemu položaju. Zato bi bilo treba ta dopis načeloma tudi šteti za zamujeno priložnost za predložitev primerne obrazložitve.

69. Ugotoviti je treba, da sklepanje Komisije razkriva ne le njeno neupoštevanje obveznosti obrazložitve, temveč tudi logično napako, ker D. Di Bernardu ni mogoče razumno očitati, da ni predložil izrecne zahteve za informacije o vidiku, s katerim ni bil seznanjen. Da bi EPSO izpolnil svojo obveznost, bi moral D. Di Bernardu pojasniti, kakšna so bila merila za izbor, ki jih ni bilo v obvestilu o natečaju, in zakaj njegove poklicne izkušnje ne izpolnjujejo zahtev za delovno mesto tajnika/referenta razreda SC 1 na področju finančne podpore.

70. Zavrniti je treba tudi trditev Komisije, da je Splošno sodišče v točkah 46 in 47 izpodbijane sodbe napačno menilo, da se Komisija ne more sklicevati na sodno prakso, v skladu s katero lahko natečajna komisija v primeru natečaja z veliko udeležbo najprej na kratko obrazloži zavrnitev izbora.[13] Kot je Splošno sodišče pravilno ugotovilo, je morala natečajna komisija odločitev sprejeti po tem, ko so se vsi kandidati udeležili pristopnih testov in preverjanj, vključno s preverjanji kompetenc. Ko so bila ta preverjanja popravljena, je že bil sestavljen seznam potencialnih uspešnih kandidatov. V tej fazi bi morala biti glavna naloga natečajne komisije, da preveri, ali kandidati izpolnjujejo tudi pogoje glede poklicnih izkušenj, kot so določeni v obvestilu o natečaju. Vendar se zdi, da je EPSO to nalogo odložil do povsem zadnje faze izbirnega postopka, kar vzbuja dvome o razumni organizaciji izbirnega postopka.

71. S tega vidika menim, da D. Di Bernardu ni mogoče očitati ničesar, saj je za organizacijo natečaja odgovoren izključno EPSO. Iz tega sledi, da je EPSO odgovoren za vse posledice, vključno z morebitnim povečanjem delovne obremenitve. Kot navaja D. Di Bernardo, se v zvezi s tem zadnjim vidikom vseeno zdi, da je bila zahteva za ponovni preizkus na zadevnem področju natečaja zavrnjena le sedmim kandidatom. Zato naloga preučitve pritožb teh kandidatov ni mogla čezmerno povečati delovno obremenitev. Iz tega sledi, da je Splošno sodišče pravilno odločilo, da se EPSO ne more sklicevati na tveganje prevelike delovne obremenitve, da bi se izognil obveznosti, da ustrezno obrazloži odločitev, da D. Di Bernarda ne uvrsti na seznam uspešnih kandidatov na natečaju.

72. Sprejeti ni mogoče niti trditve Komisije, da je Splošno sodišče kršilo spoštovanje tajnosti dela natečajne komisije, ko je v točki 50 izpodbijane sodbe določilo obveznost, da se merila za izbor razkrijejo. Kot izhaja iz sodne prakse Sodišča,[14] tajnost dela natečajne komisije ne nasprotuje temu, da se objektivna merila za izbor – v obravnavani zadevi zahteve glede poklicnih izkušenj – sporočijo kandidatom. Zato je treba to trditev zavrniti.

73. Ne strinjam se s kritiko Komisije v zvezi s točkami od 49 do 51 izpodbijane sodbe, ko trdi, da bi se z nenatančno sestavljeno zahtevo za ponovni preizkus, ki natečajni komisiji nalaga, da zagotovi podrobna pojasnila za vsako točko, na natečajno komisijo preneslo dokazno breme glede obstoja poklicnih izkušenj, zahtevanih v obvestilu o natečaju. Prvič, ta kritika temelji na napačni premisi, da bi EPSO moral biti oproščen vsakršne obveznosti posredovanja meril za izbor v začetni fazi natečaja, kar se mi ne zdi združljivo z zahtevo po preglednosti, ki jo določa sodna praksa.[15] Drugič, v tej kritiki ni upoštevano dejstvo, da je D. Di Bernardo vložil zahtevo za ponovni preizkus, ne da bi vedel, da je natečajna komisija pripravila konkretnejša merila za izbor, ki niso bila navedena v obvestilu o natečaju. EPSO bi moral izkoristiti priložnost za pojasnitev obsega navedenih meril in na primer pojasniti, zakaj se dejavnosti, ki so tesneje povezane z upravno podporo, niso štele za upoštevne, namesto da je le potrdil prvotno odločitev. S takim pristopom bi se D. Di Bernardu zagotovila potrebna pojasnila, na podlagi katerih bi lahko bolje razumel razlogovanje natečajne komisije. Ta pristop nikakor ne pomeni obrnitve dokaznega bremena, temveč je, nasprotno, njegov namen zagotoviti učinkovitost pravnega sredstva na upravnem področju.

13 Sodba z dne 12. julija 1989, Belardinelli in drugi/Sodišče (225/87, EU:C:1989:309, točka 7).

14 Sodba z dne 4. julija 1996, Parlament/Innamorati (C-254/95 P, EU:C:1996:276, točka 27).

15 Glej sodno prakso, navedeno v točkah 61 in 64 teh sklepnih predlogov.

74. V zvezi z očitkom Komisije, da je Splošno sodišče v točkah od 53 do 55 izpodbijane sodbe zamenjalo zahtevo po obrazložitvi in utemeljenost te obrazložitve, je treba najprej ugotoviti, da jasno razlikovanje v praksi ni vedno preprosto, zlasti v primeru, kot je obravnavani, ko je EPSO brez natančnega pojasnila navedel le, da poklicne izkušnje D. Di Bernarda ne dosegajo vsaj treh let poklicnih izkušenj, večinoma povezanih z opisano vrsto delovnih nalog na področju finančne podpore. Ni namreč mogoče izključiti, da je tako kratka in nejasna obrazložitev lahko predmet analize s teh dveh vidikov. Na eni strani, obrazložitev bi se lahko štela za nezadostno glede obsega in števila argumentov, zlasti ob upoštevanju pomena, ki ga ima odločba urada EPSO za D. Di Bernarda kot kandidata na natečaju, kar je predmet tega spora. Na drugi strani, taka obrazložitev bi se lahko štela za sporno, celo nezakonito, ker temelji na metodi ocenjevanja, ki odločilno vpliva na rezultat natečaja, saj so zaradi nje nekatere poklicne dejavnosti izključene kot neupoštevne, ne da bi EPSO pojasnil delovanje te metode. Metoda ocenjevanja namreč ni bila predmet tega spora, ker je bila razkrita šele v pozni fazi postopka.

75. Vendar se mi v tem okviru ne zdi potrebno temeljiteje predstaviti teh preudarkov, saj je očitek Komisije vsekakor brezpredmeten, ker se z njim izpodbija dodaten razlog, in ga je treba zato zavrniti.[16] Iz točk od 53 do 55 izpodbijane sodbe je jasno razvidno, da je Splošno sodišče obravnavalo očitek o nezadostni obrazložitvi in da je le zaradi izčrpnosti izrazilo nekaj ugotovitev o vsebini obrazložitve, ne da bi se sicer opredelilo do utemeljenosti odločbe. Edini cilj navedenih razlogov je ponazoriti nujnost spornih pogojev za pripustitev za oceno zakonitosti sporne odločbe.

3. Vmesni predlog

76. Iz vsega navedenega izhaja, da Splošno sodišče ni določilo pretiranih zahtev glede obrazložitve odločbe, ki jo sprejme Komisija. Prvi pritožbeni razlog je treba zato zavrniti.

C. Drugi pritožbeni razlog

1. Trditve strank

77. Drugi pritožbeni razlog Komisije se nanaša na kršitev dolžnosti sodišča, storjeno v točkah 37 in 38 ter od 53 do 56 izpodbijane sodbe, da po uradni dolžnosti presodi upoštevanje obveznosti obrazložitve.

78. Komisija se sklicuje na sodno prakso,[17] v skladu s katero je v primeru „nezadostne obrazložitve“ med postopkom še vedno mogoče predložiti pojasnila, ta pa bi lahko odvzela podlago razlogu za razglasitev ničnosti, ki se nanaša na kršitev obveznosti obrazložitve. Zato naj bi bila, prvič, izključitev možnosti dopolnitve obrazložitve tudi v primeru „skoraj popolnega“ neobstoja obrazložitve posledica tega, da je Splošno sodišče v izpodbijani sodbi namerno in na novo razširilo omejitev, ki pa v skladu s sodno prakso jasno velja le za primer popolnega neobstoja obrazložitve. Tak pojem, ki v sodni praksi ni določen, naj bi bil poleg tega protisloven in naj ga ne bi bilo mogoče opredeliti. Drugič, ta novost v sodni praksi naj ne bi bila združljiva z dolžnostjo sodišča, da po uradni dolžnosti preveri, ali je bila zahteva po obrazložitvi upoštevana.

79. D. Di Bernardo v odgovor na drugi pritožbeni razlog navaja naslednje trditve.

16 Glej v tem smislu sodbo z dne 30. maja 2018, Azoulay in drugi/Parlament (C-390/17 P, EU:C:2018:347, točki 29 in 30).

17 Sodbe z dne 30. maja 1984, Picciolo/Parlament (111/83, EU:C:1984:200, točka 22); z dne 27. marca 1985, Kypreos/Svet (12/84, EU:C:1985:142, točka 8), in z dne 8. marca 1988, Sergio/Komisija (64/86, 71/86, 72/86, 73/86 in 78/86, EU:C:1988:119, točka 52).

80. Prvič, Splošno sodišče naj ne bi napačno uporabilo prava s tem, da je v obravnavani zadevi odločilo, da je obrazložitev, zagotovljena pred vložitvijo tožbe, enakovredna popolnemu ali „skoraj popolnemu“ neobstoju obrazložitve. Drugič, Splošno sodišče naj tudi ne bi napačno uporabilo prava s tem, da je odločilo, da mora sporna odločba, da bi bila zadostno obrazložena, odsevati vsaj glavno usmeritev razlogovanja natečajne komisije. Sporna odločba naj tega ne bi odsevala, saj naj bi temeljila na pogojih za pripustitev, ki jih kandidat ni poznal in ki so bili sporočeni šele v fazi duplike. Tretjič, D. Di Bernardo trdi, da naloga sodišča Unije ni odpraviti nedelovanje natečajne komisije in Komisije, ki sporne odločbe nista obrazložili pred vložitvijo tožbe in v sodnem postopku. Poleg tega naj Komisija ne bi opredelila elementov iz spisa, ki naj jih Splošno sodišče ne bi upoštevalo po uradni dolžnosti pri presoji, ali je odločba zadostno obrazložena ali ne.

2. Presoja

a) Uvodne ugotovitve

81. Komisija z drugim pritožbenim razlogom Splošnemu sodišču v bistvu očita, da ji je odvzelo možnost, da med tožbenim postopkom zaradi „skoraj popolnega“ neobstoja prvotne obrazložitve dopolni obrazložitev sporne odločbe. Po mnenju Komisije bi Splošno sodišče moralo po uradni dolžnosti upoštevati konkretna merila, priložena dupliki, natančneje, ocenjevalno lestvico, ki jo je natečajna komisija pripravila za presojo poklicnih izkušenj kandidatov na natečaju.

82. Kot sem dokazal v okviru analize prvega pritožbenega razloga, je Splošno sodišče pravilno ugotovilo, da obrazložitev sporne odločbe ne izpolnjuje zahtev iz sodne prakse. Če povzamem, Splošno sodišče je v točkah 37 in 38 ter od 53 do 56 izpodbijane sodbe menilo, da v zvezi s sporno odločbo manjka tudi „začetek obrazložitve“, iz katerega bi bila razvidna vsaj glavna usmeritev razlogovanja uprave. To prvotno obrazložitev je v točki 53 izpodbijane sodbe opredelilo kot „izjemno kratko in nepopolno“. Poleg tega je Splošno sodišče v točki 41 izpodbijane sodbe menilo, da je natečajna komisija zahtevo za ponovni preizkus zavrnila „zelo na kratko“. Splošno sodišče je na podlagi teh ugotovitev pravilno sklepalo, da so bile pravice D. Di Bernarda kršene, ker mu je ta okoliščina onemogočila, da bi razumel razloge, iz katerih njegova prijava ni bila sprejeta, in da bi, če bi bilo potrebno, zahteval, naj uprava in/ali sodišče Unije ponovno preizkusi sporno odločbo. Presoja dejanskega okvira in razlaga obsega obveznosti obrazložitve upravne odločbe se mi zdita pravno neizpodbojni.

83. Ob tem se v okviru drugega pritožbenega razloga postavlja vprašanje, ali pravo Unije vseeno omogoča, da se nezadostna obrazložitev kot kršitev postopka naknadno odpravi z dodatno obrazložitvijo med postopkom, in v katerih okoliščinah je to mogoče. Analiza tega vprašanja zahteva (točka b) kratek pregled sodne prakse, na katero se sklicuje Splošno sodišče, in (točka c) preverjanje njene skladnosti z načeli, določenimi v sodni praksi Sodišča. Ta načela bodo nato (točka d) predmet moje presoje, preden (točka e) bom nazadnje preučil njihovo pravilno uporabo v obravnavani zadevi.

b) Sodna praksa, na katero se Splošno sodišče sklicuje v izpodbijani sodbi in ki se nanaša na možnost odprave nezadostne obrazložitve

84. Iz točke 37 izpodbijane sodbe je razvidno, da lahko v skladu z ustaljeno sodno prakso Splošnega sodišča uprava predloži dodatne informacije med postopkom in izpolni svojo obveznost obrazložitve, samo če izpodbijana odločba pred vložitvijo tožbe vsebuje vsaj „začetek obrazložitve“. V skladu s to sodno prakso mora biti glavna usmeritev razlogovanja uprave razvidna vsaj iz takega „začetka obrazložitve“. Splošno sodišče je v točki 38 izpodbijane sodbe pojasnilo, da „popolnega ali skoraj popolnega neobstoja“ obrazložitve v zvezi z bistvenimi razlogi za zavrnitev, navedenimi v zvezi s tožečo stranko, pred vložitvijo tožbe ni mogoče odpraviti s pojasnili, danimi po vložitvi tožbe.

85. Najprej je treba navesti dejstvo, da je Splošno sodišče v tej zadevi opredelilo poseben primer neobstoja obrazložitve, ki ga je štelo za „skoraj popolnega“. Nato je treba ugotoviti, da je Splošno sodišče očitno izhajalo iz premise, da obrazložitev v sporni odločbi izpolnjuje merila tega primera, ne da bi sicer pojasnilo njene značilnosti. Razlogovanje Splošnega sodišča zlasti v zvezi s pravno posledico „skoraj popolnega“ neobstoja obrazložitve, to je nezakonitostjo zadevne odločbe, ki je posledica hude kršitve postopka, daje misliti, da je ta primer vsaj primerljiv s primerom „popolnega“ neobstoja obrazložitve. Vendar moram poudariti, da je navedeni primer naveden le v izpodbijani sodbi, saj v sodni praksi Splošnega sodišča, vključno s tisto, ki je navedena v sodbi,[18] tega primera ni mogoče najti. Zdi se, da se je Splošno sodišče izrecno oddaljilo od izrazov, uporabljenih v svoji sodni praksi, da bi bolje opisalo stopnjo natančnosti obrazložitve v sporni odločbi. K temu se bom vrnil v okviru preučitve pravilne uporabe sodne prakse.

c) Združljivost načel, ki jih je izoblikovalo Splošno sodišče, s sodno prakso Sodišča

86. Vprašanje nezadostne obrazložitve upravnega akta, ki posega v položaj, v sodni praksi Sodišča ni neznan, saj se je Sodišče že moralo opredeliti do vprašanja, ali je tako kršitev postopka mogoče odpraviti s tem, da se upravi dovoli, da obrazložitev dopolni med sodnim postopkom.

87. Kot je Sodišče opozorilo v sodbi Neirinck/Komisija,[19] je namen obveznosti obrazložitve Sodišču omogočiti izvedbo nadzora nad zakonitostjo odločb, ki posegajo v položaj, zainteresiranim strankam pa zagotoviti zadostne informacije, da se lahko seznanijo s tem, ali so te odločbe utemeljene oziroma ali imajo napake, zaradi katerih bi bilo mogoče izpodbijati njihovo zakonitost. Iz tega sledi, da mora biti obrazložitev zadevni osebi načeloma sporočena sočasno z odločbo, ki posega v njen položaj. Sodišče je zato menilo, da neobstoja obrazložitve ni mogoče popraviti s tem, da zainteresirana stranka za razloge za odločitev izve v postopku pred Sodiščem.[20] V primeru pomanjkljive obrazložitve pa je Sodišče menilo, da lahko tožbeni razlog, ki se nanaša na kršitev obveznosti obrazložitve, v izjemnih primerih postane brezpredmeten iz razlogov, navedenih med postopkom.[21] Sodišče v sodni praksi torej razlikuje med dvema različnima primeroma, to je med „neobstojem“ na eni strani in „nezadostnostjo“ obrazložitve na drugi strani, pri čemer za vsak primer veljajo druga pravila. Poleg tega ugotavljam, da Sodišče v vsakem posebnem primeru po zgledu Splošnega sodišča preverja, ali zadevni upravni akt vsebuje „začetek obrazložitve“ ali ne, kar mu omogoča, da za vsak primer, ki mu je predložen, uporabi ustrezna pravila.

88. Iz zgornjih ugotovitev sklepam, da sodna praksa Splošnega sodišča[22] v bistvu odseva načela, ki so bila v sodni praksi Sodišča izoblikovana v zvezi z zahtevo po ustrezni obrazložitvi vsakega upravnega akta, da se zagotovi sodni nadzor, hkrati pa varujejo pravice naslovnika, pri tem pa je edina izjema primer, povezan s „skoraj popolnim“ neobstojem obrazložitve, ki ga je treba analizirati v nadaljevanju.

d) Presoja sodne prakse Sodišča

89. Preden se bom lotil preučitve, kako je Splošno sodišče uporabilo sodno prakso Sodišča v obravnavni zadevi, bi rad izrazil svojo podporo tej sodni praksi, ki se mi zdi dovolj zmerna, da upošteva različne interese v okviru sodnega postopka v upravnem sporu, in to ob upoštevanju zapletenosti zadev, saj se v vsaki postavljajo številna postopkovna vprašanja, o katerih mora odločiti sodišče Unije. Ob tem moram spomniti, da je zahteva po obrazložitvi, določena v členu 296, drugi

18 Sklep z dne 8. marca 2012, Marcuccio/Komisija (T-126/11 P, EU:T:2012:115, točka 47).

19 Sodba z dne 28. februarja 2008 (C-17/07 P, EU:C:2008:134).

20 Sodba z dne 28. februarja 2008, Neirinck/Komisija (C-17/07 P, EU:C:2008:134, točka 50). Glej tudi sodbe z dne 26. novembra 1981, Michel/Parlament (195/80, EU:C:1981:284, točka 22); z dne 7. februarja 1990, Culin/Komisija (C-343/87, EU:C:1990:49, točke od 13 do 15), in z dne 23. septembra 2004, Hectors/Parlament (C-150/03 P, EU:C:2004:555, točki 49 in 50).

21 Sodba z dne 28. februarja 2008, Neirinck/Komisija (C-17/07 P, EU:C:2008:134, točka 51).

22 Navedena v točkah 61 in 84 teh sklepnih predlogov.

odstavek, PDEU in členu 41(2)(c) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, omenjena tudi v členu 25, drugi odstavek, Kadrovskih predpisih za uradnike Evropske unije, ki se po analogiji uporablja za uslužbence, za katere veljajo Pogoji za zaposlitev drugih uslužbencev Evropske unije (v nadaljevanju: PZDU), temeljno načelo v pravnem redu, ki spoštuje vrednoto pravne države, kot je Evropska unija, ki skrbi za preglednost, učinkovitost in legitimnost svojih institucij.[23] Kot je Sodišče že večkrat poudarilo,[24] Evropska unija temelji na načelu pravne države, njene institucije pa so podvržene nadzoru skladnosti svojih aktov predvsem s Pogodbama in splošnimi pravnimi načeli. Z obstojem pravne države je neločljivo povezana zahteva po učinkovitem sodnem varstvu, kot ga zagotavlja člen 47 Listine, v skladu s katero morajo imeti posamezniki pravico izpodbijati zakonitost aktov Unije s pomočjo učinkovitega pravnega sredstva.[25] V preostalem je treba poudariti, da so spremembe Pogodb, vnesene z Lizbonsko pogodbo, povzročile znatno prevrednotenje zahteve po obrazložitvi,[26] ki jo mora Sodišče upoštevati, zlasti ko odloča o zadevi, kot je obravnavana, v kateri je bila ta zahteva, kot se zdi, zanemarjena.

90. Kot je generalni pravobranilec D. Ruiz-Jarabo navedel v sklepnih predlogih v zadevi Hectors proti Parlamentu,[27] „obrazložitev ni le vljudnost ali rutinska formalnost, ampak predvsem racionalni faktor pri izvrševanju oblasti, ki olajša njen nadzor in deluje kot element, ki preprečuje arbitrarnost in zagotavlja obrambo“. Opozorjeno je že bilo na dvojni namen te obveznosti, in sicer po eni strani omogočiti zainteresiranim osebam, da se seznanijo z razlogi za sprejeti ukrep, da bi lahko branile svoje pravice, po drugi strani pa omogočiti sodišču Unije, da opravi nadzor nad zakonitostjo zadevne odločbe.[28] Ta interesa sta neločljivo povezana, da bi se zagotovilo učinkovito pravno sredstvo, in ju zato pri analizi ni mogoče upoštevati ločeno. Iz narave te zahteve izhaja, da bodo navedeni interesi najbolje uresničeni, če se obrazložitev zadevni osebi pošlje hkrati z odločbo, ki posega v njen položaj, in ne med sodnim postopkom.[29] Faza predhodnega postopka daje zadevni osebi možnost, da od uprave zahteva ponovni preizkus sporne odločbe, in to brezplačno in brez upravnih ovir. Druga prednost je možnost, da uprava sama preveri skladnost svoje odločbe s pravom Unije, kar upravo opozori na njeno obveznost, da odločbo ustrezno obrazloži.[30]

91. Glede na te preudarke se mi zdi očitno, da je neobstoj obrazložitve najhujši primer, ker posega v te interese in ne nazadnje ogroža pravno državo. V takem primeru kršitve ni mogoče odpraviti med sodnim postopkom, ker je zainteresirani osebi odvzeta možnost, da se seznani z razlogi za odločbo, izrazi svoje stališče in po potrebi zahteva ponovni preizkus. Sodišču Unije pa je odvzeta možnost, da se seznani z vsemi vidiki zadeve, glede na to, da mora o njej odločiti na zadnji stopnji.

23 Glej v tem smislu Smith, M., Developing administrative principles in the EU: A foundational model of legitimacy?, European Law Journal, zvezek 18, št. 2, marec 2012, str. 282.

24 Sodbe z dne 26. junija 2012, Poljska/Komisija (C-336/09 P, EU:C:2012:386, točka 36); z dne 19. julija 2016, H/Svet in Komisija (C-455/14 P, EU:C:2016:569, točka 41), in z dne 28. marca 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, točka 72).

25 Sodbe z dne 18. decembra 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, točka 45); z dne 6. oktobra 2015, Schrems (C-362/14, EU:C:2015:650, točka 95), in z dne 28. marca 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, točka 73).

26 Glej Callies, C., v Calliess, C., in Ruffert, M., (ured.), EUV/AEUV, C. H. Beck, 4. izdaja, München 2011, člen 296 PDEU, točka 4, ki poudarja dejstvo, da je s členom 296 PDEU zahteva po obrazložitvi razširjena na vse pravne akte Unije, drugače kot v členu 253 ES, ki je še vseboval izčrpen seznam navedenih pravnih aktov. Po mnenju avtorja člen 296 PDEU izraža namen postopka reforme, ki je utemeljiti Unijo na institucionalni podlagi, ki bo bolj demokratična in bližje državljanu, v skladu z načeli preglednosti, učinkovitosti in legitimnosti.

27 C-150/03 P, EU:C:2004:146, točka 41.

28 Glej točko 61 teh sklepnih predlogov.

29 Glej sodbo z dne 26. novembra 1981, Michel/Parlament (195/80, EU:C:1981:284, točka 22).

30 Kot je generalna pravobranilka J. Kokott navedla v sklepnih predlogih v zadevi Mellor (C-75/08, EU:C:2009:32, točka 32), „navajanje razlogov ni izključno v interesu državljana, saj omogoča začetno samokontrolo uprave in lahko pomiri odnos z državljanom. Če je namreč obrazložitev prepričljiva, odpravi zadevna nesoglasja in prepreči odvečne spore.“ Bolj nedavno je generalna pravobranilka J. Kokott v sklepnih predlogih v zadevah Slovaška/Komisija in Romunija/Komisija (C-593/15 P, C-594/15 P in C-599/15 P, EU:C:2017:441, točka 95) navedla, da je „[n]amen obveznosti obrazložitve v smislu člena 296(2) PDEU […] tudi samonadzor uprave in s tem spodbuditev instituciji, ki je sprejela akt, da skrbno preuči predpostavke za sprejetje ukrepa“.

92. Nasprotno pa se mi zdi, da nezadostna obrazložitev zahteva bolj raznolik pristop glede na težo kršitve zahteve po obrazložitvi. Zdi se, da je tak pristop Sodišča, saj je v njegovi sodni praksi priznano, da lahko v „izjemnih primerih“ tožbeni razlog, ki se nanaša na kršitev obveznosti obrazložitve, postane brezpredmeten iz razlogov, navedenih med postopkom. Zaradi različnosti možnih okoliščin se zdi, da Sodišče teh „izjemnih primerov“ ni naštelo izčrpno, ampak je dalo prednost prožni in pragmatični uporabi tega pojma.

93. Nekateri preudarki bi namreč teoretično lahko imeli določeno vlogo, kot so razlogi ekonomičnosti postopka, na primer, ko je očitno, da na vsebino odločbe ni vplivala nobena kršitev, tako da razglasitev ničnosti te odločbe, ker ne vsebuje zadostne obrazložitve, lahko povzroči le sprejetje nove odločbe, ki je vsebinsko enaka odločbi, razglašeni za nično, vendar vsebuje obrazložitev, ki je bila prvič razkrita pred Splošnim sodiščem. Kot generalni pravobranilec N. Fennelly poudarja v sklepnih predlogih v zadevi Parlament/Innamorati,[31] natečajna komisija v takem primeru ne bi imela nobene diskrecijske pravice. Zato naj tožena stranka ne bi imela legitimnega interesa, da predlaga razglasitev ničnosti zadevne odločbe zaradi bistvene kršitve postopka. Po mnenju generalnega pravobranilca N. Fennellyja prvotne nezadostnosti obrazložitve sporne odločbe ni mogoče več šteti za bistveno kršitev postopka, ki sama po sebi utemeljuje razglasitev ničnosti te odločbe.[32] Nasprotno pa, če obrazložitev ne bi bila zadostna niti v sodnem postopku, bi bilo treba sporno odločbo razglasiti za nično zaradi bistvene kršitve postopka.[33]

94. V zvezi s tem bi želel predstaviti nekaj pripomb za ponazoritev svojega stališča. Tudi če načeloma razumem te praktične preudarke, ki so bili izraženi celo v nekaterih sodbah,[34] moram znova omeniti pomen, ki ga imajo zgoraj navedene določbe[35] v pravnem redu Unije, kar po mojem mnenju izključuje možnost, da se nezadostna obrazložitev upravnega akta[36] enači z zgolj formalno napako.[37] Naj se zgoraj predstavljeni preudarki, ki očitno temeljijo na razlogih ekonomičnosti postopka, zdijo še tako privlačni, vsebujejo tveganje, da uprava „možnost“ dopolnitve nezadostne razlage med postopkom za razglasitev ničnosti na podlagi člena 263 PDEU razlaga kot „pravico“, da zadevni osebi informacij ne pošlje pravočasno ali celo da nalogo obrazložitve upravnega akta, če je potrebno, preloži na sodno fazo. Posledica take prakse bi bila odprava ugodnosti, ki sem jih omenil, in sicer dati naslovniku enega od teh pravnih aktov možnost, da upravi predstavi svoja stališča, in zagotoviti interni nadzor nad zakonitostjo pravnih aktov, ki jih sprejme uprava.[38] Poleg tega ni mogoče izključiti, da se zaradi te prakse poveča število nerešenih zadev pred sodiščema Unije, kar bi zmanjšalo domnevne ugodnosti, povezane z razlogi ekonomičnosti postopka. Ob tem razdelitev pristojnosti med upravo na eni strani in sodiščema Unije na drugi prepoveduje, da postopek za razglasitev ničnosti postane faza, v kateri uprava izpolni eno od svojih najbolj temeljnih obveznosti do posameznika. Poleg tega se ne sme

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

32 Sklepni predlogi generalnega pravobranilca N. Fennellya v zadevi Parlament/Innamorati (C-254/95 P, EU:C:1996:213, točka 39).

33 Sklepni predlogi generalnega pravobranilca N. Fennellya v zadevi Parlament/Innamorati (C-254/95 P, EU:C:1996:213, točka 40).

34 Glej sodbe z dne 6. julija 1983, Geist/Komisija (117/81, EU:C:1983:191); z dne 8. marca 1988, Sergio/Komisija (64/86, 71/86, 72/86, 73/86 in 78/86, EU:C:1988:119, točka 53), in z dne 19. januarja 2010, Co-Frutta/Komisija (T-355/04 in T-446/04, EU:T:2010:15, točka 100).

35 Glej točko 89 teh sklepnih predlogov.

36 Callies, C., v Calliess, C., in Ruffert, M., (ured.), EUV/AEUV, C. H. Beck, 4. izdaja, München 2011, člen 297 PDEU, točka 34, opaža nekatere težnje v sodni praksi Sodišča in Splošnega sodišča, da bi se priznalo, da naj bi le hude kršitve zahteve po obrazložitvi upravičevale razglasitev ničnosti upravne odločbe. Zdi se, da ta pristop temelji na argumentu, da ne bi bilo smiselno razglasiti ničnost upravne odločbe, ki je pravilna glede vsebine, vendar vsebuje formalno napako. Avtor vseeno meni, da preudarki, povezani s spoštovanjem pravne države, govorijo v prid temu, da se praviloma za nično razglasi vsaka odločba, v kateri ni upoštevana ta zahteva po obrazložitvi. Gellermann, M., v Streinz, R., EUV/AEUV, C. H. Beck, 2. izdaja, München, 2012, točka 16, meni enako in trdi, da lahko le sodni nadzor, povezan z grožnjo razglasitve ničnosti, institucije Unije zaveže k temu, da ustrezno upoštevajo zahtevo po obrazložitvi. Izjema se kvečjemu lahko prizna, če za akt dejansko ne obstaja druga možnost in bi ga bilo treba sprejeti takoj po razglasitvi njegove ničnosti.

37 Poleg tega se zdi, da iz sodbe z dne 3. julija 2008, Komisija/Irska (C-215/06, EU:C:2008:380, točka 57), izhaja, da Sodišče le izjemoma sprejema legalizacijo aktov, ki z vidika prava Unije niso zakoniti.

38 Generalna pravobranilka J. Kokott je v sklepnih predlogih v zadevi LS Customs Services (C-46/16, EU:C:2017:247, točka 83) navedla, da je „samokontrola […] mogoča le v oslabljenem smislu, če se zadostna obrazložitev posreduje šele na zahtevo zadevne stranke“. Po mnenju generalne pravobranilke „[t]o velja še toliko bolj v primeru poznejšega obvestila o obrazložitvi v okviru sodnega postopka“.

pozabiti, da spor povzroči stroške in veliko tveganje za posameznika, zaradi česar se mi zdi nerazumno od njega zahtevati, da mora zadevo predložiti sodiščema Unije, da bi dobil zadostno obrazložitev odločbe, ki se nanaša nanj, čeprav bi jo lahko dobil v fazi predhodnega postopka, ne da bi imel zaradi tega stroške.

95. Možnost dopolnitve obrazložitve med tožbenim postopkom mora zato biti omejena na „izjemne primere“, v katerih ni sporno, da so bili vsaj glavni razlogi za sprejetje upravne odločbe predstavljeni jasno in nedvoumno.[39] Zagotoviti je treba tudi, da posameznik ne utrpi nobene neugodnosti pri obrambi svojih pravic, kar mora sodišče preveriti v vsakem primeru posebej. Gotovo bi bilo mogoče predpostaviti tako neugodnost, ko dodatni razlogi, ki jih zagotovi uprava, spremenijo bistvo pravnega akta in zadevno osebo tako prisilijo, da vsebinsko prilagodi svojo utemeljitev, da bi primerno odgovorila na nove trditve. Da bi se izognilo takemu položaju, bi bilo treba določiti stroge zahteve za obliko in način, kako uprava sodišču Unije predloži dodatno obrazložitev. To sodišče bi moralo tudi omogočiti, da se zadevna oseba lahko opredeli do dodatne obrazložitve, na primer tako, da preloži obravnavo ali ji omogoči vložitev vloge. Po mojem mnenju se ni mogoče izogniti temu, da v takih okoliščinah uprava preseneti zadevno osebo. Glede na postopkovni položaj bi sodišče Unije moralo odločiti, ali je treba dodatno obrazložitev zavrniti ali izjemoma sprejeti.

96. Pristop, ki ga predlagam, je sicer združljiv z usmeritvijo generalne pravobranilke J. Kokott, kot je razvidna iz njenih sklepnih predlogov v zadevi SPCM in drugi[40] in v skladu s katero neobrazložitve ali očitno nezadostne obrazložitve načeloma ni mogoče popraviti s tem, da se zainteresirana oseba z razlogi za odločbo seznani med postopkom pred sodiščem Unije. Kot generalna pravobranilka J. Kokott trdi, mora obrazložitev odločbe, ki posega v položaj, sodišču Unije omogočiti, da preveri njeno zakonitost, zainteresirani osebi pa dati potrebne podatke za ugotovitev, ali je odločba utemeljena in ali je smiselno vložiti pravno sredstvo. Generalna pravobranilka J. Kokott zelo pravilno trdi, da je obrazložitev odločbe pogoj *sine qua non* sodnega nadzora nekega ukrepa.[41]

97. Med zgoraj predstavljenimi stališči[42] ne vidim nobenega navzkrižja, ker izhajajo iz premise, da mora vsak akt, ki posega v položaj, vsebovati obrazložitev z vsemi upoštevnimi dejanskimi in pravnimi okoliščinami, da se omogoči nadzor nad zakonitostjo, pri čemer se le izjemoma dovoli, da se nezadostna obrazložitev popravi med sodno fazo postopka. Edina razlika je, da generalni pravobranilec N. Fennelly omenja poseben položaj,[43] ki bi po mojem mnenju teoretično lahko bil „izjemen primer“ v smislu sodne prakse, če posameznik – kot je bilo že pojasnjeno –[44] ne utrpi nobene neugodnosti pri obrambi svojih pravic. Taka neugodnost bi morala običajno biti izključena, če zadevna upravna odločba vsebuje vsaj „začetek obrazložitve“, ki posamezniku omogoča, da razume glavno usmeritev razlogovanja uprave in predstavi svoje stališče. Po mojem mnenju je to vprašanje izhodišče za preučitev pravilne uporabe sodne prakse Sodišča v obravnavani zadevi.

39 Zaradi uporabe terminologije, ki se uporablja v sodni praksi Sodišča. Glej sodbo z dne 14. februarja 1990, Delacre in drugi/Komisija (C-350/88, EU:C:1990:71, točka 15).

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

41 Sklepni predlogi generalne pravobranilke J. Kokott v zadevi S.P.C.M. in drugi (C-558/07, EU:C:2009:142, točka 61).

42 Torej stališči generalnih pravobranilcev N. Fennellyja in J. Kokott glede možnosti, da se neobstoječa ali nezadostna obrazložitev lahko naknadno popravi v sodni fazi postopka, ki sta opisani zgoraj, in mojim stališčem, ki ga je treba razlagati kot moj prispevek k razvoju sodne prakse Sodišča.

43 In sicer položaj v zvezi z upravno odločbo, ki vsebuje napako, ta pa vseeno ne vpliva na vsebino odločbe. Po mnenju generalnega pravobranilca N. Fennellyja take odločbe ne bi bilo mogoče razglasiti za nično, če bi bila obrazložitev dopolnjena med tožbenim postopkom.

44 Glej točko 95 teh sklepnih predlogov.

98. Zaradi izčrpnosti je treba v tem okviru omeniti, da je Sodišče v sodbi Neirinck [45] potrdilo, da se „izjemni primeri“ lahko pojavijo ob „natečaju z veliko udeležbo“, kot se je zgodilo v zadevi Sergio in drugi/Komisija, [46] in ob „splošnem javnem natečaju“ kot v primeru, ki je bil razlog za zadevo Kypreos/Svet, [47] pri čemer je bilo za oba položaja značilno, da s praktičnega vidika ni bilo mogoče pravočasno zagotoviti zadostne obrazložitve vsakemu kandidatu, kar je posledično povsem izjemoma upravičilo, da uprava pred sodiščem Unije predloži elemente, kot so zapisniki natečajnih komisij. Kot pa je bilo navedeno zgoraj, [48] je Splošno sodišče v točkah 46 in 47 izpodbijane sodbe pravilno menilo, da se Komisija ne more sklicevati na sodno prakso, v skladu s katero lahko natečajna komisija v primeru natečaja z veliko udeležbo najprej na kratko obrazloži zavrnitev izbora. Iz tega sledi, da se v obravnavani zadevi ne uporabi noben od primerov, ki upravičujeta, da se izjemoma sprejme dopolnitev obrazložitve v sodnem postopku.

e) Preučitev Sodišča, kako je Splošno sodišče uporabilo sodno prakso Sodišča v obravnavanem primeru

99. Preučitev izpodbijane sodbe kaže, da je Splošno sodišče pravilno uporabilo načela, določena v sodni praksi Sodišča, ko je analiziralo, ali sporna odločba vsebuje „začetek obrazložitve“. Kot je bilo že pojasnjeno, sklep te analize določa, ali gre za „neobstoj“ ali „nezadostnost“ obrazložitve. Splošno sodišče je izključilo, da v obravnavani zadevi obstaja tak začetek obrazložitve, in to iz razlogov, ki so že bili podrobno analizirani in za katere se mi zdi, da jih pravno ni mogoče izpodbijati. [49]

100. Vseeno se je treba vprašati, ali sodna praksa Sodišča nasprotuje temu, da lahko Splošno sodišče „nezadostnost“ enači z „neobstojem“ obrazložitve, ko govori o „skoraj popolnem“ neobstoju obrazložitve, kot trdi Komisija. V zvezi s tem vprašanjem moram predstaviti nekaj pripomb.

101. Čeprav sta v sodni praksi formalno priznana le dva primera, je treba spomniti, da upravna in sodna praksa poznata več stopenj natančnosti v zvezi z obrazložitvijo pravnega akta. Sodišče v sodni praksi to implicitno priznava, ker sprejema bolj ali manj podrobno obrazložitev glede na okoliščine, pomen za naslovnika in vsa pravna pravila, ki urejajo zadevno področje. V tem okviru se zdi nujno bolj zmerno razlagati pojem nezadostne obrazložitve, ki vključuje več stopenj natančnosti od primera, enakovrednega tako rekoč „skoraj popolni“ obrazložitvi, do „skoraj popolnega“ neobstoja obrazložitve, ki ga je Splošno sodišče obravnavalo v tej zadevi. [50] Ker ne obstaja natančna in zanesljiva metoda, s katero bi bilo mogoče izmeriti stopnjo natančnosti obrazložitve pravnega akta, se mi zdi razumljivo, da je Splošno sodišče moralo uporabiti primerjavo s primerom, ki najbolj ustreza dejanskemu položaju, da bi preprosto in jasno oblikovalo svoje ugotovitve.

102. Po mojem mnenju tak pristop spada v okvir diskrecijske pravice, ki jo ima pri presoji dejanskega stanja zadeve, in se posledično ne bi smel šteti za napačno uporabo prava. S tem pristopom se ne podvomi o shematizaciji različnih vrst obrazložitve, določenih v sodni praksi, temveč bolj ponujajo koristne oporne točke, ki strankam omogočajo, da razumejo razlogovanje, na katerem temelji odločitev Splošnega sodišča za razglasitev ničnosti sporne odločbe, ker obrazložitev ne izpolnjuje zahtev iz sodne prakse.

103. Glede trditve Komisije, da Splošno sodišče ni spoštovalo svoje obveznosti upoštevanja dodatnih elementov, ki jih je Komisija med tožbenim postopkom predložila za „dopolnitev“ obrazložitve zadevne upravne odločbe, moram ugotoviti, da Komisija znova ne upošteva vloge sodišča Unije, ker očitno zahteva, da Splošno sodišče popravi nedelovanje natečajne komisije in Komisije, ki izpodbijane

45 Sodba z dne 28. februarja 2008, Neirinck/Komisija (C-17/07 P, EU:C:2008:134, točka 57).

46 Sodba z dne 8. marca 1988, Sergio/Komisija (64/86, 71/86, 72/86, 73/86 in 78/86, EU:C:1988:119, točka 50).

47 Sodba z dne 27. marca 1985, Kypreos/Svet (12/84, EU:C:1985:142, točka 8).

48 Glej točki 70 in 71 teh sklepnih predlogov.

49 Glej točke 62, 68 in 81 teh sklepnih predlogov.

50 Glej točko 38 v povezavi s točkama 51 in 53 izpodbijane sodbe.

odločbe nista obrazložili pred vložitvijo tožbe. Tudi če iz sodne prakse izhaja, da nezadostna obrazložitev, ki lahko pomeni kršitev člena 296, drugi odstavek, PDEU, spada med bistvene kršitve postopka v smislu člena 263, drugi odstavek, PDEU in je zato razlog, ki ga lahko, celo mora po uradni dolžnosti obravnavati sodišče Unije,[51] iz tega ne sledi, da mora to v vseh okoliščinah sprejeti dodatno obrazložitev.

104. Ob tem ugotavljam, da je Splošno sodišče zelo pravilno upoštevalo nezadostno obrazložitev sporne odločbe in odgovor na zahtevo za ponovni preizkus, saj ni hotelo upoštevati dodatnih elementov, ki jih je predložila Komisija, ker je bila ta pobuda prepozna. Tudi ob predpostavki, da bi bilo treba obrazložitev opredeliti le kot „nezadostno“ (brez druge posebne opredelitve), namreč ni dvoma, da je predstavitev konkretnejših meril, ki so tako vplivala na prijavo D. Di Bernarda,[52] v pisnem delu postopka pred Splošnim sodiščem zelo otežila obrambo, ker je bila D. Di Bernardu odvzeta možnost, da se nanjo primerno odzove.[53] Kot je Splošno sodišče pravilno ugotovilo, D. Di Bernardo ni poznal razlogov, iz katerih so se njegove poklicne izkušnje štele za nezadostne.[54] Poleg tega se zdi, da je D. Di Bernardo načeloma imel na voljo le obravnavo, da bi predstavil svoje razloge proti obrazložitvi, s katero se je seznanil šele po vložitvi duplike.

105. Vendar te okoliščine nikakor ne ustrezajo načelu spoštovanja pravic do obrambe, ki je temeljno načelo prava Unije in prepoveduje, da bi sodna odločba temeljila na dejstvih ali dokumentih, s katerimi se stranke – ali ena od njih – niso mogle seznaniti in glede katerih zato niso mogle podati stališč.[55] Načelo enakosti orožij, ki izhaja iz pojma poštenega sojenja in katerega cilj je zagotoviti ravnotežje med strankami postopka ter tako zajamčiti, da lahko katera koli stranka v postopku vsak dokument, predložen sodišču, preveri in izpodbija, vključuje obveznost vsaki stranki dati razumno možnost, da predstavi svoje trditve, vključno z dokazi, pod pogoji, ki je v primerjavi z nasprotno stranko ne postavljajo v bistveno slabši položaj.[56]

106. Zato se mi ob upoštevanju zgoraj opisanega položaja in v skladu s preudarki, predstavljenimi v okviru moje presoje sodne prakse Sodišča, zlasti v točkah od 93 do 95 teh sklepnih predlogov, zdi, da pogoji, ki omogočajo, da se dodatna obrazložitev izjemoma sprejme med tožbenim postopkom, niso izpolnjeni.

107. S spoštovanjem načela pravne države se namreč zahteva, da EPSO v sporni odločbi zagotovi primerno obrazložitev in v odgovoru na zahtevo za ponovni preizkus navede natančnejše informacije o dodatnih merilih, ki jih je pripravila natečajna komisija. Ker uprava ni ustrezno izpolnila svojih obveznosti, ampak je izpolnitev te naloge preložila na sodno fazo postopka, ni dosegla cilja zagotoviti notranji nadzor. Tak notranji nadzor bi ji omogočil, da oceni položaj in potrdi, ali obrazložitev izpolnjuje zahteve, določene v pravu Unije. Ker je bila poleg tega napaka v sporni odločbi huda zaradi zelo nezadostne, celo neobstoječe obrazložitve vidika, ki pa je posebej pomemben za D. Di Bernarda, je v zadnji fazi postopka za razglasitev ničnosti ni bilo mogoče popraviti z dopolnitvijo obrazložitve, ne da bi bila ogrožena pravica do obrambe. Zato je treba sklepati, da Splošnemu sodišču ni mogoče očitati, da je posredovalo, da bi zagotovilo varstvo pravic D. Di Bernarda in upravo opozorilo na spoštovanje bistvenih formalnih zahtev v smislu člena 263, drugi odstavek, PDEU.

51 Glej v tem smislu sodbe z dne 20. februarja 1997, Komisija/Daffix (C-166/95 P, EU:C:1997:73, točka 24); z dne 10. julija 2008, Bertelsmann in Sony Corporation of America/Impala (C-413/06 P, EU:C:2008:392, točka 174 in navedena sodna praksa), in z dne 27. septembra 2012, J/Parlament (T-160/10, EU:T:2012:503, točka 17).

52 Glej točki 66 in 68 teh sklepnih predlogov.

53 Glej točko 64 teh sklepnih predlogov.

54 Glej točko 64 teh sklepnih predlogov.

55 Glej sodbo z dne 12. novembra 2014, Guardian Industries in Guardian Europe/Komisija (C-580/12 P, EU:C:2014:2363, točka 30), in sklep z dne 12. julija 2016, Pérez Gutiérrez/Komisija (C-604/15 P, neobjavljen, EU:C:2016:545, točka 33).

56 Glej sodbo z dne 12. novembra 2014, Guardian Industries in Guardian Europe/Komisija (C-580/12 P, EU:C:2014:2363, točka 31), in sklep z dne 12. julija 2016, Pérez Gutiérrez/Komisija (C-604/15 P, neobjavljen, EU:C:2016:545, točka 34).

108. Iz zgoraj navedenih razlogov menim, da Splošno sodišče ni napačno uporabilo prava, ko je zavrnilo upoštevanje dodatnih elementov, ki jih je Komisija predložila v sodni fazi postopka, da bi „dopolnila“ nezadostno obrazložitev.

3. Vmesni predlog

109. Glede na zgoraj navedeno je treba drugi pritožbeni razlog zavrniti.

VI. Predlog

110. Na podlagi zgoraj navedenih ugotovitev Sodišču predlagam, naj zavrne pritožbo in Komisiji naloži plačilo stroškov.