Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
PRIIT PIKAMÄE
föredraget den 22 januari 2020[1]

Mål C-114/19 P

Europeiska kommissionen
mot

Danilo Di Bernardo

”Överklagande – Personalmål – Allmänt uttagningsprov – Beslut att inte uppta sökanden på reservlistan – Krav på utbildning och minst tre års yrkeserfarenhet – Möjlighet att komplettera en otillräcklig motivering vid domstolen – Villkor – Talan om ogiltigförklaring”

I. Inledning

1. Europeiska kommissionen har yrkat att domstolen ska upphäva den dom som meddelades av Europeiska unionens tribunal den 29 november 2018, Di Bernardo/kommissionen (T-811/16, ej publicerad, EU:T:2018:859) (nedan kallad den överklagade domen). Genom denna dom ogiltigförklarade tribunalen uttagningskommitténs beslut inom ramen för det allmänna uttagningsprovet Epso/AST-SC/03/15 av den 10 augusti 2016, om att inte uppta Danilo Di Bernardo på reservlistan för rekrytering av sekreterare/kontorspersonal i lönegrad SC 1, på området för finansiellt stöd (nedan kallat det omtvistade beslutet).

2. Förevarande mål ger domstolen tillfälle att precisera sin rättspraxis avseende kommissionens skyldighet enligt artikel 296 andra stycket FEUF att ge en tillräcklig motivering av de administrativa beslut som den antar gentemot enskilda, särskilt i samband med ett uttagningsprov. Domstolen kommer även att besvara frågan huruvida tribunalen är skyldig att beakta de ytterligare uppgifter som kommissionen har lämnat i samband med ett överklagande, för att ”komplettera” motiveringen av ett sådant administrativt beslut.

II. Bakgrund till tvisten

3. De faktiska omständigheterna kan, såsom de framgår av den överklagade domen, sammanfattas enligt följande.

4. Saken i målet avser det ovannämnda uttagningsprov som offentliggjordes av Europeiska rekryteringsbyrån (Epso), i *Europeiska unionens officiella tidning* den 8 januari 2015 (EUT C 3A, 2015, s. 1) (nedan kallat meddelandet om uttagningsprov).

1 Originalspråk: franska.

5. Meddelandet om uttagningsprov åtföljdes av tre bilagor. I respektive bilaga angavs närmare vilka arbetsuppgifter, vilken utbildning och vilken yrkeserfarenhet som krävdes för vart och ett av de tre yrkesområden som omfattades av meddelandet om uttagningsprov, nämligen administrativt stöd, finansiellt stöd och sekretariatstjänster.

6. I avsnitt II i meddelandet om uttagningsprov, med rubriken ”Befattningsbeskrivning”, anges följande:

”Kontorspersonalen (AST/SC) utför sekretariats- och kontorsuppgifter, förvaltning och andra liknande arbetsuppgifter som kräver en viss grad av självständighet. De uppgifter som är specifika för de olika områdena beskrivs i bilagorna.”

7. I punkt 1, med rubriken ”Uppgifternas art”, i bilaga II till meddelandet om uttagningsprov beskrivs vilka uppgifter som ska utföras av dem som klarat ett uttagningsprov på området finansiellt stöd, och där föreskrivs följande*:

[”The institutions are looking for staff to carry out support tasks in the field of budget and financial management.

The position concerned is that of financial support agent. These agents provide financial administrative support within the departments or units of the institutions.

The tasks are varied and may include:

– handling budget implementation files in compliance with financial rules in force (administrative monitoring of invitations to tender, preparation of contracts, monitoring of related transactions, etc.),

– bookkeeping,

– checking invoices,

– recording and monitoring of validation of transactions (commitment proposals, payment orders, recovery orders, data relating to contracts and contractors, etc.),

– handling invoicing and collection schedules,

– handling financial files, including correspondence, filing and archiving.

These duties require a thorough knowledge of IT tools such as word-processing, spreadsheets, and the use of accounting software.”]

8. Uttagningsprovets behörighetskrav fastställs i avsnitt III i meddelandet om uttagningsprov. Förutom de allmänna krav som föreskrivs i punkt 1 i avsnitt III i meddelandet om uttagningsprov, anges särskilda krav, bland annat i fråga om yrkeserfarenhet, i punkt 2 i samma avsnitt, med hänvisningar till respektive bilagor.

9. Vad gäller utbildningskravet på området finansiellt stöd ställs i punkt 2 i bilaga II till meddelandet om uttagningsprov krav på bland annat ”gymnasieutbildning (styrkt med slutbetyg) som ger behörighet till högre utbildning, och därefter minst tre års yrkeserfarenhet som huvudsakligen har anknytning till de aktuella arbetsuppgifterna”.

* Övers. anm. Den citerade texten i meddelandet om upphandling finns inte tillgänglig på svenska.

10. I det första och det tredje stycket i avsnitt VI i meddelandet om upptagningsprov, med rubriken ”Kontroll av uppgifterna i ansökan”, anges följande:

”Efter utvärderingsproven kontrolleras de sökandes uppgifter i webbansökan utifrån de styrkande handlingar som lämnats in. Uppgifterna kontrolleras av Epso när det gäller de allmänna behörighetskraven och av uttagningskommittén när det gäller de särskilda behörighetskraven.

…

Om det vid kontrollerna framkommer att de uppgifter som du har angett i webbansökan inte har något stöd i styrkande handlingar kommer du att uteslutas från uttagningsprovet.”

11. Svaranden, Danilo Di Bernardo, ansökte den 21 januari 2015 om att få delta i det omtvistade uttagningsprovet på området finansiellt stöd.

12. Danilo Di Bernardo deltog i tillträdes– och utvärderingsproven i enlighet med meddelandet om uttagningsprov och ingav styrkande handlingar för sin utbildning och yrkeserfarenhet, såsom föreskrivs i punkt 1 i avsnitt V i meddelandet om uttagningsprov.

13. Genom e-postmeddelande av den 14 september 2015 underrättade Epso Danilo Di Bernardo om att uttagningskommittén önskade få ytterligare uppgifter om den yrkeserfarenhet han hade uppgett i punkterna 2, 5 och 6 i ansökan. Uttagningskommittén önskade bland annat få tillgång till handlingar som undertecknats av hans tidigare arbetsgivare, innehållande utförliga beskrivningar av hans arbetsuppgifter, samt kopior av hans anställningsavtal av vilka det tydligt skulle framgå när respektive avtal ingicks och när de sades upp.

14. Genom e-postmeddelande av den 15 september 2015 bifogade Danilo Di Bernardo ytterligare styrkande handlingar avseende punkterna 2, 5 och 6 i ansökan.

15. Genom e-postmeddelande av den 17 september 2015 informerade Epso Danilo Di Bernardo om att uttagningskommittén ”omb[ad] honom att skicka in en detaljerad beskrivning av hans arbetsuppgifter, undertecknad av arbetsgivaren, vad gäller punkterna 2, 5 och 6”.

16. Genom e-postmeddelande av den 18 september 2015 förklarade Danilo Di Bernardo att han inte hade tillgång till sådana beskrivningar för punkterna 5 och 6 i hans ansökan. Han angav närmare att det italienska bolag som anställt honom hade upplösts och att han inte kunde uppvisa sådana handlingar. Han ingav då en kopia av de italienska nationella kollektivavtalen (Contratto collettivo nazionale di lavoro), med en officiell beskrivning av arbetsuppgifterna för de olika anställningsavtalen, däribland Danilo Di Bernados eget avtal, samt två skrivelser från det italienska bolaget och ett anställningsavtal som han ingått med bolaget.

17. Genom ytterligare ett e-postmeddelande av den 18 september 2015 skickade Danilo Di Bernardo en detaljerad beskrivning av arbetsuppgifterna avseende den yrkeserfarenhet som avsågs i punkt 2 i ansökan till Epso.

18. Genom skrivelse av den 27 oktober 2015 underrättade Epso Danilo Di Bernardo om sitt beslut att inte uppta honom på listan över godkända sökande i uttagningsprovet, med anledning av att han inte uppfyllde samtliga behörighetskriterier i bilaga II till meddelandet om uttagningsprov. Epso angav närmare att den yrkeserfarenhet han uppgett i punkterna 1–7 i sin ansökan inte uppgick till minst tre år med huvudsaklig anknytning till arbetsuppgifter på området för finansiellt stöd, såsom angavs i punkt 2 i bilaga II till meddelandet om uttagningsprov.

19. Genom e-postmeddelande av den 4 november 2015 begärde Danilo Di Bernardo omprövning av uttagningskommitténs beslut.

20. Genom e-postmeddelande av den 6 april 2016 kontaktade Danilo Di Bernardo Epso för att få reda på i vilket skede hans begäran om omprövning befann sig, efter mer än fem månader sedan han lämnat in den.

21. Genom e-postmeddelande av den 8 april 2016 underrättade Epso Danilo Di Bernardo om att omprövningsförfarandet fortfarande pågick.

22. Genom skrivelse av den 8 juli 2016 besvarade Epso Danilo Di Bernardos begäran om omprövning.

23. Genom e-postmeddelande av den 14 juli 2016 påpekade Danilo Di Bernardo för Epso att svaret av den 8 juli 2016 uppenbarligen inte återspeglade hans faktiska situation.

24. Genom skrivelse av den 10 augusti 2016 bekräftade uttagningskommittén att ett administrativt fel hade uppstått, vilket hade lett till att uttagningskommittén skickade svaret av den 8 juli 2016. Uttagningskommittén underrättade honom om att denna skrivelse, det vill säga skrivelsen av den 10 augusti 2016, var det verkliga beslut som uttagningskommittén hade fattat till följd av begäran om omprövning, varigenom uttagningskommittén fastställde sitt ursprungliga beslut att inte uppta honom på listan över godkända sökande.

25. Genom det omtvistade beslutet underrättade uttagningskommittén Danilo Di Bernardo om att den, efter omprövning, fastställde det beslut som hade meddelats genom skrivelsen av den 27 oktober 2015. Uttagningskommittén angav att den, innan den påbörjade sitt arbete, hade fastställt urvalskriterier för att kunna avgöra huruvida sökandenas utbildning och yrkeserfarenhet faktiskt motsvarade den kompetens som krävdes för de tjänster som skulle tillsättas. Uttagningskommittén preciserade för Danilo Di Bernardo att den, ”efter att ha granskat de styrkande handlingar som lämnats in för att dokumentera den yrkeserfarenhet han hänvisat till i punkterna 2, 5 och 6 i [sin] ansökan, [drog] slutsatsen att dessa handlingar inte styrkte att [hans] yrkeserfarenhet huvudsakligen hade anknytning till de aktuella arbetsuppgifterna, såsom krävdes enligt meddelandet om uttagningsprov”.

III. Förfarandet vid tribunalen och den överklagade domen

26. Genom handling som inkom till tribunalens kansli den 18 november 2016 väckte Danilo Di Bernardo talan om ogiltigförklaring av det omtvistade beslutet och yrkade ersättning för den skada han lidit, samt att kommissionen skulle förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

27. I sitt svaromål av den 3 februari 2017 yrkade kommissionen att talan skulle ogillas och att Danilo Di Bernardo skulle förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna.

28. Genom dom av den 29 november 2018 ogiltigförklarade tribunalen beslutet att avslå Danilo Di Bernardos ansökan på grund av otillräcklig motivering och ogillade talan i övrigt.

29. Till stöd för sin talan mot uttagningskommitténs beslut åberopade Danilo Di Bernardo två grunder. Den första grunden avsåg att uttagningskommittén hade gjort en uppenbart oriktig bedömning, och den andra grunden avsåg att uttagningskommittén hade åsidosatt sin motiveringsskyldighet, bland annat eftersom han inte har informerats om de urvalskriterier som uttagningskommittén hade fastställt för att avgöra huruvida sökandena uppfyllde det omtvistade behörighetskravet.

30. Tribunalen inledde sin bedömning genom att pröva den andra grunden, eftersom den ansåg att en tillräcklig motivering av det omtvistade beslutet var en nödvändig förutsättning för prövningen av den första grunden.

31. Tribunalen erinrade i punkt 35 i den överklagade domen om att skyldigheten att motivera ett beslut som går någon emot, enligt fast rättspraxis, har till syfte att göra det möjligt för unionsdomstolen att pröva beslutets lagenlighet och att ge den som berörs av beslutet tillräckliga upplysningar för att kunna bedöma om beslutet är välgrundat, eller huruvida det eventuellt är behäftat med ett fel som innebär att dess lagenlighet kan ifrågasättas.

32. I punkterna 37 och 38 i den överklagade domen erinrade tribunalen även om att det enligt fast rättspraxis endast var när det omtvistade beslutet innehöll åtminstone en början till motivering innan talan väcktes som myndigheten hade rätt att inkomma med kompletterande uppgifter under förfarandets gång för att uppfylla sin motiveringsskyldighet. I förevarande fall fann tribunalen att motiveringen av det omtvistade beslut som Danilo Di Bernardo delgivits innan talan väcktes varken var tillräcklig eller helt saknades, och ansåg att den ”nästan saknades”. Tribunalen ansåg att den omständigheten att motiveringen ”nästan saknades”, i likhet med en helt utebliven motivering, inte kunde avhjälpas genom att den berörda personen underrättades om skälen till beslutet efter det att talan väckts.

33. I sin bedömning, i punkterna 41–45 i den överklagade domen, av innehållet i beslutet att inte uppta sökande på reservlistan – inklusive uttagningskommitténs kompletteringar enligt omprövningsbeslutet –, angav tribunalen att uttagningskommittén motiverade det omtvistade beslutet att avslå Danilo Di Bernardos begäran om omprövning på ett ytterst kortfattat sätt. Detta följde, utöver den omständigheten att innebörden av urvalskriterierna inte preciserades närmare, av att uttagningskommittén helt sonika konstaterade att endast tre punkter i Danilo Di Bernardos ansökan saknade relevans, nämligen punkterna 2, 5 och 6, utan att ge någon användbar vägledning beträffande resten av hans ansökan.

34. Som svar på argumentet att Danilo Di Bernardo borde ha begärt individuella kompletterande förklaringar från uttagningskommittén, och detta med beaktande av uttagningskommitténs arbetsbelastning, erinrade tribunalen i punkterna 46 och 47 i den överklagade domen om att det, med hänsyn till det under vilket skede av uttagningsprovet det angripna beslutet antogs, inte med giltig verkan kunde hävdas att uttagningskommittén befann sig i en situation där den kunde motivera beslutet att avslå hans ansökan på ett kortfattat sätt.

35. Vidare prövade tribunalen, i punkterna 49 och 50 i den överklagade domen, innehållet i begäran om omprövning, varvid den konstaterade, efter att först ha erinrat om begärans innehåll, att uttagningskommittén inte kunde avstå från att ge Danilo Di Bernardo närmare förklaringar i första instans enbart av det skälet att denne inte uttryckligen hade begärt individuella förklaringar. Enligt tribunalen borde enbart den omständigheten att Danilo Di Bernardo hade ifrågasatt den slutsats som uttagningskommittén dragit i första instans i beslutet att avslå hans ansökan, under alla omständigheter och i brist på närmare kännedom om de urvalskriterier som en sådan begäran om individuella förklaringar i princip skulle grundas på, ha varit tillräckligt för att han skulle anses ha begärt individuella förklaringar.

36. Tribunalen fann i punkt 51 i den överklagade domen att det omtvistade beslutet var felaktigt av det skälet att motiveringen var otillräcklig, eftersom den inte innehöll tillräckliga uppgifter för att Danilo Di Bernardo dels skulle kunna förstå skälen till beslutet och bedöma dess lagenlighet, dels för att unionsdomstolen skulle kunna pröva beslutets lagenlighet. Tribunalen påpekade att det nämligen förhöll sig så, att Danilo Di Bernardo, vid den tidpunkt då han väckte talan, inte hade kännedom om vare sig de skäl som föranlett uttagningskommittén att anta det angripna beslutet eller den metod som uttagningskommittén hade tillämpat.

37. I punkt 53 i den överklagade domen tillämpade tribunalen den rättspraxis enligt vilken det omtvistade beslutet ska innehålla åtminstone en början till motivering innan talan väcks, och fann att skälen till det omtvistade beslutet var ytterst kortfattade och ofullständiga. Danilo Di Bernardo kunde därför inte förstå varför uttagningskommittén hade kommit fram till att han inte hade den

yrkeserfarenhet som krävdes. I detta sammanhang noterade tribunalen att kommissionen endast gradvis, först under förfarandet vid tribunalen, hade redogjort för skälen till det omtvistade beslutet, vilka det var nödvändigt att ha kännedom om för att kunna avgöra huruvida beslutet var lagenligt. Tribunalen påpekade att kommissionen hade inkommit med urvalskriterierna under ett mycket sent skede av den skriftliga delen av förfarandet, det vill säga som bilaga till dupliken, vilket fråntog Danilo Di Bernardo möjligheten att framföra sina argument på grundval av dessa kriterier. Tribunalen fann att det var absolut nödvändigt att ha kännedom om urvalskriterierna för att kunna avgöra huruvida uttagningskommittén, vid bedömningen av Danilo Di Bernardos yrkeserfarenhet, inte hade överskridit gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning.

38. Tribunalen delade Danilo Di Bernardos uppfattning att han inte hade haft möjlighet att, i förekommande fall, i ansökan åberopa en grund avseende att uttagningskommittén hade åsidosatt meddelandet om uttagningsprov, eftersom han inte hade fått kännedom om urvalskriterierna i tid. Tribunalen angav att det emellertid framgick av ordalydelsen i meddelandet om uttagningsprov att yrkeserfarenhet inom administrativt stöd i princip, åtminstone delvis, kunde beaktas som relevant erfarenhet.

39. Tribunalen fann att Danilo Di Bernardo med rätta hade gjort gällande att han inte med framgång kunde bestrida uttagningskommitténs bedömning av vissa punkter i hans ansökan. Tribunalen påpekade att Danilo Di Bernardo, med stöd av skrivelsen av den 27 oktober 2015 och det omtvistade beslutet, inte rimligen kunde veta om uttagningskommittén hade funnit att åtminstone en del av hans yrkeserfarenhet var relevant och i så fall vilken del, trots att kommissionen i sina inlagor hade medgett att Danilo Di Bernardo hade 31 månaders relevant yrkeserfarenhet avseende finansiellt stöd.

40. Tribunalen biföll talan såvitt avsåg den andra grunden och ogiltigförklarade således det omtvistade beslutet, utan att det var nödvändigt att pröva den första grund som Danilo Di Bernardo åberopat.

IV. Förfarandet vid domstolen och parternas yrkanden

41. Kommissionen inkom med sitt överklagande den 8 februari 2019, vilket registrerades vid domstolens kansli den 14 februari 2019. Kommissionen har yrkat att domstolen ska

– upphäva den överklagade domen,

– återförvisa målet till tribunalen,

– förordna att frågan om rättegångskostnaderna i första instans och i målet om överklagande ska anstå.

42. Danilo Di Bernardo inkom den 24 maj 2019 med sin svarsskrivelse, vilket registrerades vid domstolens kansli den 27 maj 2019, varvid han har yrkat att domstolen ska

– ogilla överklagandet,

– förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

43. Genom beslut av den 20 juni 2019 fann domstolens ordförande att det inte var nödvändigt att inkomma med en replik.

V. Rättslig bedömning

A. Inledande anmärkningar

44. Innan jag prövar de olika grunderna bör det erinras om att ett överklagande, enligt artikel 256.1 andra stycket FEUF och artikel 58 första stycket i stadgan för Europeiska unionens domstol, ska vara begränsat till rättsfrågor. Det kravet är uppfyllt i förevarande fall, eftersom kommissionen har kritiserat tribunalen för att ha åsidosatt unionsrätten genom att (B) ha ställt för höga krav beträffande motiveringen av ett av kommissionens beslut, och (C) för att ha åsidosatt sin skyldighet att på eget initiativ beakta de kompletterande uppgifter som kommissionen lämnat inom ramen för en talan om ogiltigförklaring, för att ”komplettera” motiveringen av detta beslut. Dessa grunder kommer att prövas i denna ordning, eftersom den rättsfråga som omfattas av den andra grunden endast är aktuell för det fall att tribunalens bedömning att det omtvistade beslutet inte uppfyller de krav som följer av motiveringsskyldigheten, såsom den följer av i unionsrätten, ska fastställas.

45. Det aktuella målet kännetecknas av mycket skilda bedömningar av de faktiska omständigheterna, bland annat beträffande uppgifterna i Danilo Di Bernardos ansökningshandlingar och huruvida de var relevanta för det omtvistade beslutet. I enlighet med fördelningen av behörighet mellan domstolen och tribunalen vid ett överklagande, får det likväl inte bortses från att det inte ankommer på domstolen att ompröva tribunalens bedömning av de faktiska omständigheterna.[2] Vidare får prövningen inte ändra saken i målet, genom att omfatta aspekter som inte har berörts,[3] exempelvis huruvida kriterierna i Epsos utvärderingsmall var relevanta för att välja ut lämpliga sökanden och/eller huruvida Danilo Di Bernardo uppfyllde dessa kriterier på grund av sin yrkeserfarenhet. Domstolen ska följaktligen begränsa sig till att pröva de rättsfrågor som nämns i föregående punkt.

B. Den första grunden

1. Parternas argument

46. Genom den första grunden har kommissionen gjort gällande att tribunalen i punkterna 41–53 i den överklagade domen gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den fastställde räckvidden av uttagningskommitténs skyldighet att motivera sitt beslut att inte uppta en sökande på reservlistan. Tribunalen tog inte tillräcklig hänsyn till de rättsliga och faktiska omständigheter som låg till grund för det omtvistade beslutet, trots att bedömningen av huruvida en motivering är tillräcklig ska göras med hänsyn till detta sammanhang och inte enbart mot bakgrund av beslutets ordalydelse.

47. För det första har urvalskriterierna inte den betydelse, vad gäller motiveringsskyldigheten, som tribunalen har tillmätt dem i punkterna 41, 45 och 50 i den överklagade domen, vilket styrks av att Danilo Di Bernardo aldrig försökte få ta del av dem.

48. För det andra anser kommissionen, i motsats till vad tribunalen slog fast i punkt 43 i den överklagade domen, att den omständigheten att uttagningskommittén i sitt avslagsbeslut endast omnämnde de styrkande handlingar för Danilo Di Bernardos yrkeserfarenhet som avsåg punkterna 2, 5 och 6 i ansökan på intet sätt ”tyder på” att uttagningskommittén ansåg att de yrkeserfarenheter som Danilo Di Bernardo hänvisat till i de övriga punkterna var relevanta. Avslaget på Danilo Di Bernardos ansökan innebar tvärtom att uttagningskommittén, efter att ha granskat hans samlade yrkeserfarenhet enligt de sju punkterna i ansökan, ansåg att han inte uppfyllde kravet på relevant yrkeserfarenhet på 36 månader.

2 Dom av den 22 maj 2008, Evonik Degussa/kommissionen (C-266/06 P, ej publicerad, EU:C:2008:295, punkt 71).

3 Dom av den 22 september 2016, Pensa Pharma/EUIPO (C-442/15 P, ej publicerad, EU:C:2016:720, punkt 53).

49. För det tredje gjorde tribunalen, i punkt 48 i den överklagade domen, en felaktig bedömning när den slog fast att det framgick av begäran om omprövning att Danilo Di Bernardo inte kände till varför hans yrkeserfarenhet var otillräcklig.

50. För det fjärde gjorde tribunalen i punkterna 46 och 47 i den överklagade domen en felaktig bedömning när den slog fast att kommissionen inte kunde åberopa den rättspraxis enligt vilken uttagningskommittén, vid ett uttagningsprov med många deltagare, inledningsvis har rätt att kortfattat motivera sina avslagsbeslut. Även om det i förevarande fall rörde sig om ett uttagningsprov med många deltagare, ansåg tribunalen att en fullständig motivering av det angripna beslutet inte hade medfört en orimlig börda för uttagningskommittén, med hänsyn till det skede i vilket det omtvistade beslutet antogs.

51. För det femte, och i motsats till vad tribunalen fann i punkt 50 i den överklagade domen, är uttagningskommittén inte skyldig att lämna ut urvalskriterierna när ingen sökande har efterfrågat dem, annars bryts sekretessen för uttagningskommitténs arbete.

52. För det sjätte innebär det synsätt som tribunalen intagit i punkterna 49–51 i den överklagade domen, att en otydligt formulerad begäran om omprövning, såsom den som framställts av Danilo Di Bernardo, medför en skyldighet för uttagningskommittén att lämna detaljerade upplysningar för varje punkt i ansökan, att bevisbördan för att kravet på viss yrkeserfarenhet enligt meddelandet om uttagningsprov är uppfyllt övergår på uttagningskommittén. Bevisbördan ligger emellertid hos sökandena, såsom framgår av meddelandet om uttagningsprov, i vilket det anges att ”de sökandes uppgifter i webbansökan [kontrolleras] utifrån de styrkande handlingar som lämnats in”.

53. Slutligen har tribunalen i punkterna 53–55 i den överklagade domen förväxlat motiveringsskyldigheten med frågan huruvida motiveringen är välgrundad, vilket är en fråga som rör beslutets lagenlighet. Kommissionen anser att den omständigheten att tribunalen i punkt 53 i den överklagade domen fann att det var nödvändigt att ha kännedom om urvalskriterierna för att avgöra huruvida uttagningskommittén, vid bedömningen av yrkeserfarenheten, inte hade ”överskridit gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning”, utgör ett tecken på denna förväxling.

54. Som svar på den första grunden har Danilo Di Bernardo anfört att tribunalen inte utvidgade motiveringsskyldigheten när den fann att det omtvistade beslutet ”nästan helt” saknade motivering.

55. För det första saknar kommissionen grund för sitt påstående att det omtvistade beslutet var tillräckligt motiverat innan talan väcktes. Motiveringen av beslutet att inte uppta sökanden på listan över godkända sökande, där ordalydelsen i kravet på yrkeserfarenhet endast upprepades, är nämligen schablonartad. Den ytterligare uppgift som framgick av svaret på begäran om omprövning, om att relevansen av hans yrkeserfarenhet enligt punkterna 2, 5 och 6 i hans ansökan inte kunde fastställas med de styrkande handlingar som han hade inkommit med, är också otillräcklig, eftersom han inte informerades om vare sig urvalskriterierna eller övriga uppgifter om uttagningskommitténs bedömning av hans andra yrkeserfarenheter enligt punkterna 1, 3, 4 och 7 i ansökan.

56. För det andra gjorde tribunalen en korrekt bedömning när den slog fast att motiveringen av det omtvistade beslutet inte kunde kompletteras genom att informera sökanden om urvalskriterierna, eftersom det inte skedde förrän i dupliken, det vill säga under ett skede i förfarandet då det var för sent för honom att bemöta denna information med iakttagandet av principen om parternas likställdhet i processen.

57. För det tredje saknar den omständigheten att Danilo Di Bernardo inte begärde att bli informerad om urvalskriterierna betydelse för bedömningen av huruvida motiveringen är otillräcklig. Det ankommer på rättsaktens upphovsman att meddela motiveringen av sitt beslut, utan att invänta att den som berörs av beslutet begär det.

58. För det fjärde har Danilo Di Bernardo bestridit kommissionens påstående att urvalskriterierna inte hade ”någon betydelse för frågan huruvida motiveringsskyldigheten hade iakttagits”. Eftersom det framgår av skälen till det omtvistade beslutet att uttagningskommittén tillämpade dessa kriterier för att bedöma relevansen av den berörda personens yrkeserfarenhet, finns det inget som rättfärdigar att han inte informerades om urvalskriterierna. I motsats till vad kommissionen har påstått utgör sekretessen för uttagningskommitténs arbete inte heller något hinder för att urvalskriterierna lämnas ut.

59. För det femte bör motiveringens omfattning även bedömas utifrån det intresse som mottagaren kan ha av att få förklaringar. Danilo Di Bernardo uteslöts från uttagningsprovet sedan han klarat samtliga prov, vilket innebar att han hade en verklig förhoppning om att hans namn skulle tas upp på listan över godkända sökande. Följaktligen hade han rätt att få kännedom om de exakta skälen till att han uteslöts från uttagningsprovet. I övrigt är det stora antalet sökanden endast en omständighet som ger uttagningskommittén rätt att inledningsvis motivera sina beslut kortfattat. Den medför inte att uttagningskommittén befrias från sin skyldighet att lämna en relevant motivering när den, såsom i förevarande fall, har att avgöra en begäran om omprövning. Enligt kommissionens svar på tribunalens åtgärd för processledning var det för övrigt endast sju sökande som fick avslag på sina begäran om omprövning på det aktuella området för uttagningsprovet (finansiellt stöd). I detta skede var uttagningskommitténs arbetsbelastning på intet sätt jämförbar med den då samtliga sökandens ansökningar granskades.

60. För det sjätte har Danilo Di Bernardo gjort gällande att argumentet att uttagningskommittén grundligt beaktade samtliga punkter i ansökningshandlingarna avser effektiviteten av prövningen av hans ansökan, och saknar betydelse för frågan huruvida motiveringen av det angripna beslutet var tillräcklig. Handlingarna i målet ger dessutom anledning att tvivla på att uttagningskommittén faktiskt gjorde en noggrann granskning av Danilo Di Bernardos situation. Dels förkortade uttagningskommittén av misstag den yrkeserfarenhet som den ansåg delvis hade anknytning till de aktuella arbetsuppgifterna till tio månader, dels har Danilo Di Bernardo erinrat om att han fick svar på sin begäran om omprövning först nio månader efter det att han framställt den. För det sjunde är kommissionens argument avseende punkterna 54 och 55 i den överklagade domen verkningslöst, vad gäller de skäl som angetts för fullständighetens skull.

2. Bedömning

61. I motsats till vad kommissionen har hävdat i sitt överklagande, och som jag kommer att redogöra för nedan i detta förslag till avgörande, tog tribunalen, vid sin prövning av talan om ogiltigförklaring, vederbörlig hänsyn till de rättsliga och faktiska omständigheterna i det omtvistade beslutet. Tribunalen underströk nämligen inledningsvis betydelsen av att alla beslut som går någon emot ska motiveras. Härvidlag erinrade tribunalen om att denna skyldighet har ett dubbelt syfte, dels att göra det möjligt för berörda personer att få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden, så att de kan göra gällande sina rättigheter, dels att göra det möjligt för unionsdomstolen att pröva beslutets lagenlighet.[4] Tribunalen uppgav även att motiveringsskyldighetens omfattning måste bedömas från fall till fall inte bara med hänsyn till det angripna beslutet, utan även mot bakgrund av faktiska omständigheter.[5] Dessa uttalanden kan inte ifrågasättas inom ramen för överklagandet, eftersom de vilar på domstolens fasta praxis, vilken tribunalen har anammat. Det är mot bakgrund av dessa principer som domstolen ska pröva hur tribunalen har tillämpat unionsrätten.

4 Dom av den 2 oktober 2003, Thyssen Stahl/kommissionen (C-194/99 P, EU:C:2003:527, punkt 144), dom av den 28 juni 2005, Dansk Rørindustri m.fl./kommissionen (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P–C-208/02 P och C-213/02 P, EU:C:2005:408, punkt 462), och dom av den 28 juni 2018, EUIPO/Puma (C-564/16 P, EU:C:2018:509, punkt 64).

5 Domstolens dom av den 21 juni 1984, Lux/revisionsrätten (69/83, EU:C:1984:225, punkt 36), dom av den 13 december 1989, Prelle/kommissionen (C-169/88, EU:C:1989:640, punkt 9), och dom av den 12 november 1996, Ojha/kommissionen (C-294/95 P, EU:C:1996:434, punkt 18).

62. Jag noterar att tribunalen koncentrerade sin prövning på motiveringen av det omtvistade beslutet, samtidigt som den beaktade skriftväxlingen mellan Epso och Danilo Di Bernardo, i synnerhet Epsos uppmaningar till Danilo Di Bernardo om att han skulle inkomma med styrkande handlingar för att intyga sin yrkeserfarenhet, varvid den slutligen kom fram till att Epsos skäl för att avslå hans ansökan var ”extremt kortfattade och ofullständiga”. Tribunalen grundade sig i detta avseende på en noggrann prövning av det omtvistade beslutet i punkterna 41–44 i den överklagade domen. Detta konstaterande förefaller vara korrekt, med hänsyn till att Epso inte gav någon förklaring till varför uttagningskommittén hade kommit fram till att Danilo Di Bernardo inte hade den yrkeserfarenhet som krävdes för att tjänstgöra som sekreterare på området finansiellt stöd.

63. Med hänsyn till den omfattande skriftväxling som uppenbarligen syftade till att klargöra huruvida urvalskriterierna var uppfyllda, var det rimligt att förvänta sig att Epso skulle lämna närmare upplysningar för att motivera sitt beslut att inte uppta Danilo Di Bernardo på listan över godkända sökande. Epso begränsade sig emellertid till att i skrivelsen av den 27 oktober 2015 informera honom om att yrkeserfarenheten i punkterna 1–7 i hans ansökan inte uppgick till minst tre år med huvudsaklig anknytning till de aktuella arbetsuppgifterna på området finansiellt stöd enligt punkt 2 i bilaga II till meddelandet om uttagningsprov. Sedan Danilo Di Bernardo begärt omprövning bekräftade Epso sitt beslut genom skrivelsen av den 10 augusti 2016, utan att för den skull lämna någon ytterligare information.

64. Det är enligt min mening uppenbart att detta förfaringssätt inte uppfyller kraven på vederbörlig motivering, eftersom enbart en upprepning av de urvalskriterier som anges i meddelandet om uttagningsprov inte gör det möjligt för den berörda personen att få kännedom om skälen till det aktuella beslutet och, i förekommande fall, att tillvarata sina rättigheter.[6] Tribunalen konstaterade således med rätta, i punkt 48 i den överklagade domen, att Danilo Di Bernardo ”inte kände till varför hans yrkeserfarenhet visat sig vara otillräcklig”. En noggrann läsning av skriftväxlingen mellan Epso och Danilo Di Bernardo bekräftar den slutsatsen. Utan att känna till de mer specifika urvalskriterier som uttagningskommittén fastställt, var det inte möjligt för Danilo Di Bernardo att bedöma huruvida uttagningskommittén hade tillämpat dessa kriterier på ett korrekt sätt i hans fall och, i synnerhet, huruvida dessa kriterier inte på ett rättsstridigt sätt begränsade regelverket för meddelandet om uttagningsprov. Tribunalen gjorde därför en korrekt bedömning när den fastställde att Danilo Di Bernardos möjligheter att försvara sig var begränsade.

65. Med hänsyn härtill anser jag att detta förfaringssätt även hindrar unionsdomstolen – som får kännedom om detaljerna i förfarandet först när talan väcks och endast på grundval av de uppgifter som parterna lämnar – från att utföra sin prövning av det aktuella beslutets lagenlighet. Jag kommer att behandla frågan huruvida och, i förekommande fall, i vilken utsträckning en otillräcklig motivering utgör ett förfarandefel som likväl kan avhjälpas under domstolsförfarandet inom ramen för den andra grunden.

66. Mot bakgrund av det ovan anförda är det enligt min mening uppenbart att tribunalen gjorde en korrekt bedömning när den fäste stor vikt vid de mer specifika urvalskriterierna,[7] eftersom de i hög grad påverkade det omtvistade beslutet. Såsom framgår av skrivelsen av den 10 augusti 2016, verkar Epso ha antytt att uttagningskommittén hade fastställt urvalskriterier som inte framgick av meddelandet om uttagningsprov, och som den avsåg att tillämpa inom ramen för

6 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 mars 1988, Sergio/kommissionen (64/86, 71/86, 72/86, 73/86 och 78/86, EU:C:1988:119, punkterna 50 och 51), av vilken det framgår att myndigheter inte uppfyller sin skyldighet att i tillräcklig utsträckning motivera sina beslut i samband med ett uttagningsprov, om de ”endast återger de kriterier som anges i meddelandet om uttagningsprov” och ”[inte] anger de mer specifika och exakta kriterier som uttagningskommittén har fastställt”.

7 I klargörande syfte ska det påpekas att tribunalen och parterna i målet använder begreppet (urvals)kriterier för att beteckna uttagningskommitténs ”utvärderingsmall”. I detta förslag till avgörande förklaras hur utvärderingsmallen ska användas.

uttagningsprovet.[8] Härvidlag bör det erinras om att uttagningskommittén, trots sitt utrymme för skönsmässig bedömning, är bunden av vad som föreskrivs i det meddelande om uttagningsprov som publicerats. Uttagningskommittén ska därför göra sin bedömning på grundval av objektiva kriterier som samtliga sökande känner till.[9] Närmare bestämt har Epso underförstått hänvisat till en utvärderingsmall som uttagningskommittén utarbetat innan proven ägde rum, dock utan att förklara de principer som låg till grund för utvärderingsmallen eller hur den skulle användas.

67. Såsom framkom först under förfarandet vid tribunalen, i dupliken, bestod de ovannämnda kriterierna huvudsakligen av en förteckning över yrken, indelade i tre kategorier beroende på deras relevans. Det förefaller som om kriterierna i utvärderingsmallen skulle fungera som vägledning för uttagningskommittén, för att hjälpa den att tillämpa sitt utrymme för skönsmässig bedömning i samband med utvärderingen av ansökningarna. Epsos begäran om upplysningar för att bedöma relevansen av Danilo Di Bernardos yrkeserfarenhet för tjänster avseende finansiellt stöd, samt svaret i det omtvistade beslutet, visar tydligt att uttagningskommittén faktiskt tillämpade dessa kriterier på honom, vilket resulterade i att en stor del av hans yrkeserfarenhet inte beaktades.[10] Eftersom han inte uppnådde den miniminivå av relevant yrkeserfarenhet som krävdes, med motiveringen att hans yrkeserfarenhet snarare omfattades av administrativt stöd, godkändes inte Danilo Di Bernardos ansökan.

68. Härav följer att Epso, trots de allvarliga konsekvenser som tillämpningen av urvalskriterierna skulle medföra för Danilo Di Bernardo, inte gav honom möjlighet att få kännedom om dessa kriterier och, i förekommande fall, lämna mer specifika upplysningar om aspekter som var tvistiga. Motiveringens omfattning bör således bedömas även utifrån det intresse som rättsaktens mottagare kan ha av att få förklaringar.[11] Såsom tribunalen med rätta noterade i punkt 53 i den överklagade domen, var det först ”under förfarandets gång” och ”endast stegvis” som kommissionen redogjorde för de skäl till det omtvistade beslutet som det var nödvändigt att ha kännedom om för att kunna bedöma beslutets lagenlighet. Danilo Di Bernardo kunde därför inte bemöta påståendet att hans yrkeserfarenhet var otillräcklig förrän under ett väldigt sent skede av förfarandet. Härav följer att tribunalen inte gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den slog fast att Epso borde ha upplyst om urvalskriterierna i god tid, det vill säga i meddelandet om uttagningsprov, i skrivelsen av den 27 oktober 2015, eller åtminstone i sin svarsskrivelse av den 10 augusti 2016 på begäran om omprövning.[12] En sådan angreppsmetod framstår som än mer nödvändig, eftersom begäran om omprövning ska tolkas som en begäran att få individuella förklaringar, såsom tribunalen påpekade i punkt 51 i den överklagade domen. Kommissionens påstående att Danilo Di Bernardo aldrig försökte få kännedom om urvalskriterierna kan således inte godtas, eftersom detta argument innebär att Epsos skyldighet gentemot sökandena till uttagningsprovet ifrågasätts.

8 Beslutet av den 10 augusti 2016 har följande lydelse: ”... Innan kommittén inledde sitt arbete *har den fastställt urvalskriterier på grundval av de särskilda krav som anges i meddelandet om uttagningsprov*. *Dessa krav* och beskrivningen av uppgifterna *har fastställts* med beaktande av den kompetens som krävs för de tjänster som ska tillsättas och i tjänstens intresse. Härav följer att *de urvalskriterier som fastställts i samband med uttagningsprovet* Epso/AST-SC/03/15, samt *den vikt som läggs vid vissa aspekter rörande yrkeserfarenheten* huvudsakligen återspeglar de aktuella rekryteringsbehoven vid de institutioner för vilka uttagningsprovet har anordnats.... Såsom framgår av skrivelsen av den 27 oktober 2015, där du informerades om dina resultat, anser uttagningskommittén att du inte har kunnat styrka att du uppfyller *samtliga behörighetskrav*” Min kursivering.

9 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 oktober 2017, Brouillard/kommissionen (T-572/16, ej publicerad, EU:T:2017:720, punkt 35).

10 Enligt de uppgifter som Danilo Di Bernardo lämnat har han 20 års yrkeserfarenhet på det område som avses i meddelandet om uttagningsprov, medan Epso endast har beaktat 31 månader. Den yrkeserfarenhet som krävdes enligt meddelandet om uttagningsprov uppgick till 36 månader.

11 Dom av den 11 juli 2013, Team Relocations m.fl./kommissionen (C-444/11 P, ej publicerad, EU:C:2013:464, punkt 120).

12 Det bör emellertid inte glömmas att skrivelsen av den 8 juli 2016, som skickades till Danilo Di Bernardo, innehöll ett svar på hans begäran om omprövning som uppenbarligen inte motsvarade hans faktiska situation. Denna skrivelse ska således i princip också anses som ett missat tillfälle att lämna en lämplig motivering.

69. Det kan således konstateras att kommissionens resonemang inte enbart visar att den åsidosatte sin motiveringsskyldighet, utan även att den begick ett logiskt fel, eftersom Danilo Di Bernardo inte rimligen kan kritiseras för att inte ha framställt en uttrycklig begäran om upplysningar om omständigheter som var okända för honom. För att fullgöra sin motiveringsskyldighet borde Epso ha förklarat för Danilo Di Bernardo vilka urvalskriterier som inte angavs i meddelandet om uttagningsprov och varför hans yrkeserfarenhet inte uppfyllde kraven för sekreterare/kontorspersonal i lönegrad SC 1 på området finansiellt stöd.

70. Kommissionen kan inte heller vinna framgång med sitt argument att tribunalen gjorde en felaktig bedömning när den, i punkterna 46 och 47 i den överklagade domen, slog fast att kommissionen inte kunde åberopa den rättspraxis enligt vilken uttagningskommittén, vid ett uttagningsprov med många deltagare, i ett första skede har rätt att motivera sina avslagsbeslut kortfattat.[13] Såsom tribunalen med rätta påpekade, antog uttagningskommittén sitt beslut sedan samtliga sökande deltagit i tillträdes- och utvärderingsproven, inklusive kompetensproven. När de sistnämnda proven hade rättats, hade listan med potentiella godkända sökande redan fastställts. I ett sådant skede borde uttagningskommitténs huvudsakliga uppgift ha bestått i att kontrollera huruvida sökandena även uppfyllde kraven på yrkeserfarenhet såsom de fastställts i meddelandet om uttagningsprov. Det förefaller emellertid som om Epso sköt fram denna uppgift till urvalsförfarandets sista etapp, vilket ger upphov till tvivel om huruvida urvalsförfarandet organiserades i vederbörlig ordning.

71. Ur detta perspektiv anser jag inte att någon kritik kan riktas mot Danilo Di Bernardo, eftersom Epso är ensamt ansvarig för att anordna uttagningsprov. Följaktligen måste Epso bära konsekvenserna härav, inklusive en eventuell högre arbetsbelastning. Vad gäller en eventuell högre arbetsbelastning förefaller det, såsom Danilo Di Bernardo har påpekat, ändå som att endast sju sökande fick avslag på sin begäran om omprövning inom ramen för det berörda uttagningsprovet. Uppgiften att pröva dessa sökandens klagomål kunde därför inte medföra en orimlig ökning av arbetsbelastningen. Av det ovan anförda följer att tribunalen gjorde en korrekt bedömning när den slog fast att Epso inte kunde åberopa risken för överbelastning för att befria sig från sin skyldighet att vederbörligen motivera beslutet att inte uppta Danilo Di Bernardo på listan över godkända sökande i uttagningsprovet.

72. Kommissionen kan inte heller vinna framgång med sitt argument att tribunalen åsidosatte sekretessen för uttagningskommitténs arbete när den i punkt 50 i den överklagade domen uppställde ett krav på att urvalskriterierna skulle lämnas ut. Det framgår av domstolens praxis[14] att sekretessen för uttagningskommitténs arbete inte utgör hinder för att de objektiva urvalskriterierna – i förevarande fall kraven på viss yrkeserfarenhet – lämnas ut till sökandena. Detta argument kan således inte godtas.

73. Jag delar inte kommissionens kritik avseende punkterna 49–51 i den överklagade domen, att en otydligt formulerad begäran om omprövning, som innebär att uttagningskommittén ska lämna detaljerade upplysningar för varje punkt i ansökan, medför att bevisbördan för att kravet på yrkeserfarenhet enligt meddelandet om uttagningsprov är uppfyllt övergår på uttagningskommittén. För det första vilar denna kritik på att det felaktiga antagandet att Epso inte borde ha någon skyldighet att informera om urvalskriterierna under den inledande fasen av urvalsförfarandet, vilket tycks mig vara oförenligt med det krav på öppenhet som följer av rättspraxis.[15] För det andra tar denna kritik inte hänsyn till att Danilo Di Bernardo, när han framställde sin begäran om omprövning, inte visste att uttagningskommittén hade utarbetat särskilda urvalskriterier som inte framgick av meddelandet om uttagningsprov. Epso borde ha passat på att klarlägga innebörden av dessa kriterier, genom att exempelvis förklara varför de arbetsuppgifter som hade närmare anknytning till administrativt stöd inte ansågs vara relevanta, i stället för att endast bekräfta sitt ursprungliga beslut.

13 Dom av den 12 juli 1989, Belardinelli m.fl./domstolen (225/87, EU:C:1989:309, punkt 7).

14 Dom av den 4 juli 1996, parlamentet/Innamorati (C-254/95 P, EU:C:1996:276, punkt 27).

15 Se den rättspraxis som anges i punkterna 61 och 64 i detta förslag till avgörande.

Om Epso hade förfarit på det sättet skulle Danilo Di Bernardo fått de klargöranden som var nödvändiga för att han bättre skulle förstå uttagningskommitténs resonemang. Att förfara på det sättet hade inte på något sätt inneburit att bevisbördan kastats om, utan syftar tvärtom till att säkerställa effektiviteten av omprövningsförfarandet.

74. Vad beträffar anmärkningen varigenom kommissionen har kritiserat tribunalen för att i punkterna 53–55 i den överklagade domen ha förväxlat motiveringsskyldigheten med frågan huruvida motiveringen är välgrundad, ska det inledningsvis påpekas att det inte alltid visar sig vara så lätt att göra en klar åtskillnad däremellan i praktiken, framför allt i ett sådant fall som det nu aktuella, där Epso, utan någon närmare förklaring, endast uppgav att Danilo Di Bernardo inte hade minst tre års yrkeserfarenhet med huvudsaklig anknytning till de aktuella arbetsuppgifterna på området finansiellt stöd. Det kan nämligen inte uteslutas att en sådan kortfattad och vag motivering kan bedömas ur båda dessa perspektiv. För det första kan man anse att motiveringen är otillräcklig med avseende på argumentens omfattning, bland annat med hänsyn till den betydelse som Epsos beslut har för Danilo Di Bernardo i egenskap av sökande i uttagningsprovet, vilket utgör saken i förevarande mål. För det andra kan en sådan motivering ifrågasättas, till och med vara rättsstridig, på grund av att den vilar på en utvärderingsmetod som har en avgörande inverkan på uttagningsprovets resultat, eftersom den innebär att vissa yrkeserfarenheter anses vara irrelevanta och därför inte beaktas, utan att Epso har förklarat hur denna utvärderingsmetod tillämpas. Själva utvärderingsmetoden omfattas emellertid inte av sakfrågan i detta mål, eftersom den blev känd först i ett sent skede av förfarandet.

75. Dessa överväganden behöver inte vidareutvecklas i detta sammanhang då kommissionens anmärkning i vilket fall som helst är irrelevant, eftersom den avser ett överflödigt domskäl, och därför inte kan godtas.[16] Av punkterna 53–55 i den överklagade domen framgår tydligt att tribunalen prövade anmärkningen avseende att motiveringen var otillräcklig och att den enbart för fullständighetens skull gjorde några anmärkningar beträffande motiveringens innehåll, utan att för den skull ta ställning till huruvida beslutet var välgrundat. De domskäl som framgår av nämnda punkter syftar endast till att åskådliggöra att de omtvistade behörighetskraven var nödvändiga för att avgöra huruvida det omtvistade beslutet var lagenligt.

3. Slutsats i denna del

76. Av det ovan anförda följer att tribunalen inte ställde orimligt höga krav vad gäller motiveringen av ett beslut som antagits av kommissionen. Överklagandet kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den första grunden.

C. Den andra grunden

1. Parternas argument

77. Den andra grunden för kommissionens överklagande avser ett åsidosättande av tribunalens skyldighet i punkterna 37 och 38 och 53–56 i den överklagade domen, att på eget initiativ pröva huruvida motiveringsskyldigheten hade uppfyllts.

78. Kommissionen hänvisade till rättspraxis,[17] enligt vilken kompletterande preciseringar alltid kan anföras under rättegången om ett beslut ”inte är tillräckligt motiverat”, varför talan inte borde ha bifallits såvitt avsåg grunden om bristande motivering. Genom att i den överklagade domen utesluta möjligheten att motiveringen kan kompletteras även när den ”nästan helt” saknas, utvidgade

16 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 maj 2018, Azoulay m.fl./parlamentet (C-390/17 P, EU:C:2018:347, punkterna 29 och 30).

17 Dom av den 30 maj 1984, Picciolo/parlamentet (111/83, EU:C:1984:200, punkt 22), dom av den 27 mars 1985, Kypreos/rådet (12/84, EU:C:1985:142, punkt 8), och dom av den 8 mars 1988, Sergio/kommissionen (64/86, 71/86, 72/86, 73/86 och 78/86, EU:C:1988:119, punkt 52).

tribunalen avsiktligt och för första gången den begränsning som på ett klart och tydligt sätt har fastställts i rättspraxis och som innebär att en komplettering får ske endast för det fall att beslutet helt saknar motivering. Ett sådant begrepp, som saknas i rättspraxis, är dessutom motsägelsefullt och omöjligt att definiera. En sådan utveckling genom rättspraxis är dessutom oförenlig med domstolens skyldighet att på eget initiativ pröva huruvida motiveringsskyldigheten har uppfyllts.

79. Som svar på den andra grunden har Danilo Di Bernardo framställt följande argument.

80. För det första gjorde tribunalen sig inte skyldig till felaktig rättstillämpning när den i förevarande fall fann att den motivering som hade lämnats innan talan väcktes kunde jämställas med en motivering som helt eller ”nästan helt” saknades. För det andra gjorde tribunalen sig inte heller skyldig till felaktig rättstillämpning när den fann att det omtvistade beslutet, för att vara tillräckligt motiverat, åtminstone borde ha återspeglat uttagningskommitténs huvudsakliga resonemang. Detta resonemang framgick inte av det omtvistade beslutet, eftersom det grundade sig på behörighetskrav som var okända för sökandens och som lämnades ut först i samband med dupliken. För det tredje har Danilo Di Bernardo anfört att unionsdomstolen inte har till uppgift att avhjälpa uttagningskommitténs och kommissionens passivitet, bestående i att de underlät att motivera det omtvistade beslutet innan talan väcktes och under domstolsförfarandet. Kommissionen har inte heller uppgett vilka handlingar i målet som tribunalen underlät att beakta ex officio för att avgöra huruvida beslutet var tillräckligt motiverat eller ej.

2. Bedömning

a) Inledande anmärkningar

81. Genom sin andra grund har kommissionen i huvudsak kritiserat tribunalen för att ha berövat kommissionen möjligheten att komplettera motiveringen av det omtvistade beslutet under förfarandets gång, av det skälet att en ursprunglig motivering ”nästan helt” saknades. Enligt kommissionen var tribunalen skyldig att på eget initiativ beakta de särskilda kriterier som hade bifogats dupliken, närmare bestämt den utvärderingsmall som uttagningskommittén hade utarbetat för att bedöma yrkeserfarenheten hos de sökande som deltog i uttagningsprovet.

82. Som jag har visat inom ramen för min prövning av den första grunden, gjorde tribunalen en korrekt bedömning när den slog fast att motiveringen av det omtvistade beslutet inte uppfyllde kraven enligt rättspraxis. Såsom nämnts ovan fann tribunalen i punkterna 37, 38 och 53–56 i den överklagade domen att det omtvistade beslutet inte ens innehöll en ”början till motivering”, som åtminstone kunde återge myndighetens huvudsakliga resonemang. Tribunalen fann i punkt 53 i den överklagade domen att den ursprungliga motiveringen var ”extremt kortfattad och ofullständig”. Vidare fann tribunalen, i punkt 41 i den överklagade domen, att uttagningskommittén hade lämnat avslag på begäran om omprövning ”på ett ytterst kortfattat sätt”. På grundval av dessa påpekanden gjorde tribunalen en korrekt bedömning när den slog fast att Danilo Di Bernardos rättigheter hade åsidosatts, såtillvida att denna omständighet hindrade honom från att förstå skälen till varför han inte hade valts ut och, vid behov, begära att det omtvistade beslutet skulle omprövas av myndigheten och/eller unionsdomstolen. Tribunalens bedömning av de faktiska omständigheterna och tolkning av skyldigheten att motivera ett förvaltningsbeslut är enligt min mening rättsligt sett obestridliga.

83. Frågan som uppkommer inom ramen för den andra grunden är emellertid huruvida unionsrätten trots allt gör det möjligt att i efterhand avhjälpa en otillräcklig motivering, såsom ett förfarandefel, genom att anföra ytterligare skäl under förfarandets gång, och, om så är fallet, under vilka omständigheter. Bedömningen av denna fråga kräver (b) en kort genomgång av den rättspraxis som tribunalen har hänvisat till, och (c) en prövning av huruvida den är förenlig med de principer som fastställts i domstolens praxis. Därefter kommer jag att uttala mig om dessa principer (d), innan jag (e) avslutningsvis bedömer huruvida de har tillämpats på ett korrekt sätt i det aktuella fallet.

b) Den rättspraxis som tribunalen hänvisade till i den överklagade domen, avseende möjligheten att avhjälpa en otillräcklig motivering

84. Av punkt 37 i den överklagade domen framgår att det enligt tribunalens fasta praxis endast är när det omtvistade beslutet innehåller en ”början till motivering” innan talan väcks som myndigheten får inkomma med kompletterande uppgifter under förfarandets gång och därigenom uppfylla sin motiveringsskyldighet. Enligt denna rättspraxis ska myndighetens huvudsakliga resonemang kunna utläsas åtminstone av en sådan ”början till motivering”. Tribunalen förklarade i punkt 38 i den överklagade domen att den omständigheten att de avgörande skälen till varför en klagandes ansökan avslagits ”helt eller nästan helt” saknades inte kunde avhjälpas genom att inge förklaringar efter det att talan väckts.

85. Inledningsvis ska det påpekas att tribunalen i förevarande mål identifierade ett särskilt typfall av utebliven motivering, bestående i att motiveringen ”nästan helt” saknades. Vidare kan det konstateras att tribunalen uppenbarligen utgick från att motiveringen i det omtvistade beslutet uppfyllde kriterierna för detta typfall, utan att för den sakens skull ha förklarat vad dessa kriterier bestod i. Tribunalens resonemang, framför allt vad gäller de rättsliga följderna av att motiveringen ”nästan helt” saknas, det vill säga att det aktuella beslutet är rättsstridigt på grund av ett allvarligt förfarandefel, tyder på att detta typfall åtminstone kan jämställas med de fall då motiveringen ”helt” saknas. Det ska emellertid konstateras att nämnda typfall förekommer endast i den överklagade domen, tribunalens praxis, inbegripet den rättspraxis som citeras i nämnda dom,[18] innehåller inte någon hänvisning till sådana fall. Det förefaller som om tribunalen uttryckligen har avvikit från sin tidigare terminologi i rättspraxis för att på bästa sätt beskriva graden av precision i motiveringen till det omtvistade beslutet. Jag återkommer till detta vid prövningen av huruvida rättspraxis har tillämpats på ett korrekt sätt.

c) Huruvida de principer som tribunalen fastställde är förenliga med domstolens praxis

86. Frågan om otillräcklig motivering av ett förvaltningsbeslut som går någon emot är inte okänd i domstolens praxis, då den redan har gett domstolen tillfälle att ta ställning till frågan huruvida det är tillåtet att avhjälpa ett sådant förfarandefel genom att låta myndigheten komplettera motiveringen under domstolsförfarandet.

87. Som domstolen erinrade om i domen i målet Neirinck/kommissionen,[19] syftar motiveringsskyldigheten till att göra det möjligt för domstolen att pröva lagenligheten av ett beslut som går någon emot och att ge de som berörs av ett sådant beslut tillräckliga upplysningar för att kunna bedöma om besluten är välgrundade eller om de är behäftade med ett fel som gör att deras lagenlighet kan ifrågasättas. Härav följer att den berörda personen i princip ska underrättas om motiveringen samtidigt som vederbörande mottar det beslut som går honom eller henne emot. Domstolen har därvid slagit fast att en avsaknad av motivering inte kan avhjälpas genom att den berörda personen underrättas om skälen till beslutet under förfarandet vid domstolen.[20] I fråga om en otillräcklig motivering har domstolen däremot framhållit att skäl som anförs under förfarandets gång, i undantagsfall, kan medföra att grunder avseendet ett åsidosättande av motiveringsskyldigheten ska lämnas utan avseende.[21] I domstolens praxis görs således åtskillnad mellan två olika situationer, nämligen dels situationer där motiveringen ”saknas”, dels situationer där motiveringen är ”otillräcklig”, varvid dessa situationer omfattas av olika regler. Det ska vidare påpekas att domstolen, i likhet med tribunalen, i varje enskilt fall tycks pröva huruvida den aktuella förvaltningsakten innehåller en ”början till motivering”, vilket gör det möjligt att tillämpa de regler som är tillämpliga i varje enskilt fall.

18 Beslut av den 8 mars 2012, Marcuccio/kommissionen (T-126/11 P, EU:T:2012:115, punkt 47).

19 Dom av den 28 februari 2008, (C-17/07 P, EU:C:2008:134).

20 Dom av den 28 februari 2008, Neirinck/kommissionen (C-17/07 P, EU:C:2008:134, punkt 50). Se även dom av den 26 november 1981, Michel/parlamentet (195/80, EU:C:1981:284, punkt 22), dom av den 7 februari 1990, Culin/kommissionen (C-343/87, EU:C:1990:49, punkterna 13–15, och dom av den 23 september 2004, Hectors/parlamentet (C-150/03 P, EU:C:2004:555, punkterna 49 och 50).

21 Dom av den 28 februari 2008, Neirinck/kommissionen (C-17/07 P, EU:C:2008:134, punkt 51).

88. Av det ovan anförda drar jag slutsatsen att tribunalens praxis [22] huvudsakligen återspeglar de principer som utvecklats i domstolens praxis avseende kravet på att en förvaltningsakt vederbörligen ska motiveras för att den ska kunna bli föremål för en rättslig prövning och samtidigt skydda mottagarens rättigheter. Det enda undantaget utgörs av den situation där motiveringen ”nästan helt” saknas, vilken ska undersökas nedan.

d) Bedömning av domstolens praxis

89. Innan jag uttalar mig om tribunalens tillämpning av domstolens rättspraxis i förevarande fall, vill jag uttrycka mitt stöd för denna rättspraxis, som enligt min mening är tillräckligt nyanserad för att ta hänsyn till de olika intressen som står på spel inom ramen för ett administrativt förfarande, med beaktande av den komplexitet som kännetecknar dessa ärenden, som i samtliga fall ger upphov till ett stort antal processuella frågor som unionsdomstolen ska avgöra. Jag vill erinra om att motiveringsskyldigheten enligt artikel 296 andra stycket FEUF och artikel 41.2 c i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, som även anges i artikel 25 andra stycket i tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i Europeiska unionen, vilken är analogt tillämplig på tjänstemän som omfattas av anställningsvillkoren för övriga anställda i Europeiska unionen (nedan kallade anställningsvillkoren för övriga anställda), utgör en grundläggande princip i en rättsordning som iakttar rättsstatsprincipen, såsom unionens rättsordning, och är avgörande för att säkerställa öppenhet, effektivitet och legitimitet hos institutionerna. [23] Såsom domstolen vid flera tillfällen har upprepat, [24] är Europeiska unionen en rättslig union vars institutioner är underkastade kontroll av om deras rättsakter står i överensstämmelse med bland annat fördragen och de allmänna rättsprinciperna. En grundförutsättning för en rättsstat är möjligheten till en effektiv domstolsprövning, som är stadfäst i artikel 47 i stadgan och enligt vilken enskilda har rätt att ifrågasätta lagenligheten av varje unionsakt med effektivt rättsmedel. [25] För övrigt bör det påpekas att Lissabonfördragets ändringar av fördragen resulterade i att det krav på motivering [26] som domstolen ska iaktta, särskilt när den prövar ett mål som det förevarande där det tycks som om detta krav har åsidosatts, har fått ökad betydelse.

90. Som generaladvokaten Ruiz-Jarabo Colomer skrev i sitt förslag till avgörande i målet Hectors/parlamentet, [27] är ”motiveringen … inte en artighetsfras och inte heller en ceremoni utan en rationalitetsfaktor vid maktutövning, som gör det möjligt att kontrollera denna, som hindrar godtycklighet och som utgör ett försvarsinstrument”. Jag har redan påpekat att denna skyldighet har ett dubbelt syfte, dels att göra det möjligt för de som berörs av beslutet att få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden, så att de kan göra gällande sina rättigheter, dels att göra det möjligt för unionsdomstolen att pröva beslutets lagenlighet. [28] Båda dessa intressen är oskiljaktiga för att säkerställa en effektiv prövning och kan därför inte beaktas oberoende av varandra vid bedömningen. Av själva skyldighetens beskaffenhet följer att intressena tillvaratas på bästa sätt när motiveringen meddelas vederbörande samtidigt som han eller hon mottar beslutet som går honom eller henne emot, och inte under domstolsförfarandet. [29] Det administrativa förfarandet ger den berörda personen

22 Se ovan i punkterna 61 och 84.

23 Se, för ett liknande resonemang, Smith, M., ”Developing administrative principles in the EU: A foundational model of legitimacy?”, *European Law Journal*, volym 18, nr 2, mars 2012, s. 282.

24 Dom av den 26 juni 2012, Polen/kommissionen (C-336/09 P, EU:C:2012:386, punkt 36), dom av den 19 juli 2016, H/rådet och kommissionen (C-455/14 P, EU:C:2016:569, punkt 41), och dom av den 28 mars 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, punkt 72).

25 Dom av den 18 december 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, punkt 45), dom av den 6 oktober 2015, Schrems (C-362/14, EU:C:2015:650, punkt 95), och dom av den 28 mars 2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, punkt 73).

26 Se C. Callies i C. Calliess och M. Ruffert (ed), EUV/AEUV, C.H. Beck, 4:e upplagan, München 2011, artikel 296 FEUF, punkt 4, som gör gällande att artikel 296 FEUF utvidgar motiveringsskyldigheten till att omfatta samtliga unionsrättsakter, till skillnad från den tidigare artikel 253 EG som innehöll en uttömmande uppräkning av dessa rättsakter. Enligt författaren återspeglar artikel 296 FEUF avsikten med reformprocessen, bestående i att göra unionen mer demokratisk och tillgänglig för medborgarna, i enlighet med principerna om öppenhet, effektivitet och legitimitet.

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

28 Se punkt 61 i detta förslag till avgörande.

29 Se dom av den 26 november 1981, Michel/parlamentet (195/80, EU:C:1981:284, punkt 22).

möjligheten att begära att myndigheten kostnadsfritt och utan administrativt hinder omprövar det omtvistade beslutet. En annan fördel ligger i myndighetens möjlighet att själv kontrollera att beslutet är förenligt med unionsrätten, vilket innebär att myndigheten erinras om sin skyldighet att vederbörligen motivera beslutet. [30]

91. Av det ovan anförda anser jag att det är uppenbart att en avsaknad av motivering utgör det allvarligaste fallet, eftersom det kränker dessa intressen och därigenom äventyrar rättsstaten. I ett sådant fall kan felet inte avhjälpas under domstolsförfarandet, eftersom den berörda personen då fråntas möjligheten att få kännedom om skälen till beslutet, framföra sina synpunkter och, i förekommande fall, begära omprövning. I ett sådant fall saknar unionsdomstolen i sin tur möjlighet att få vetskap om samtliga omständigheter i målet, som den ska avgöra i sista instans.

92. En otillräcklig motivering förefaller däremot kräva ett mer nyanserat synsätt, beroende på i vilken utsträckning motiveringsskyldigheten har åsidosatts. Domstolen verkar dela detta synsätt, eftersom det framgår av dess praxis att en motivering som anförs under förfarandets gång i ”undantagsfall” kan medföra att en grund avseende åsidosättande av motiveringsskyldigheten ska lämnas utan avseende. På grund av antalet möjliga situationer förefaller domstolen ha avstått från att räkna upp dessa ”undantagsfall” på ett uttömmande sätt, utan föredrar i stället en flexibel och pragmatisk tillämpning av uttrycket.

93. Vissa överväganden, såsom processekonomiska skäl, skulle teoretiskt sett kunna spela en viss roll. So vore exempelvis fallet om det är uppenbart att inget fel har påverkat beslutet i sak, så att en ogiltigförklaring av beslutet av det skälet att beslutet inte innehöll en tillräcklig motivering endast skulle medföra att myndigheten antog ett nytt beslut, identiskt i sak med det ogiltigförklarade beslutet men åtföljt av den motivering som för första gången lades fram vid tribunalen. Såsom generaladvokaten Fennelly påpekade i sitt förslag till avgörande i målet parlamentet/Innamorati, [31] har uttagningskommittén inte något utrymme för skönsmässig bedömning i ett sådant fall. Följaktligen skulle motparten inte ha något berättigat intresse av att begära att beslutet i fråga ska ogiltigförklaras på grund av att ett väsentligt formkrav har åsidosatts. Enligt generaladvokat Fennelly kan den ursprungligen otillräckliga motiveringen av det ifrågasatta beslutet inte längre anses som ett åsidosättande av ett väsentligt formkrav som i sig skulle motivera att beslutet ogiltigförklarades. [32] Om motiveringen däremot inte var tillräcklig ens vid domstolsförfarandet, ska det ifrågasatta beslutet ogiltigförklaras på grund av åsidosättande av ett väsentligt formkrav. [33]

30 Såsom generaladvokaten Kokott uppgav i sitt förslag till avgörande i målet Mellor (C-75/08, EU:C:2009:32, punkt 32), anges ”skälen till ett beslut för övrigt inte enbart i den enskildes intresse, utan de har också som syfte att vara en första självkontroll i förvaltningen, vilket kan lugna de enskilda. Om motiveringen är övertygande kan nämligen befintliga konflikter avslutas och onödiga rättsliga tvister förhindras”. Mer nyligen uppgav generaladvokaten Kokott i sitt förslag till avgörande i målen Slovakien/kommissionen och Rumänien/kommissionen (C-593/15 P, C-594/15 P och C-599/15 P, EU:C:2017:441, punkt 95), att ”motiveringsplikten enligt artikel 296.2 FEUF syftar nämligen också till att öka förvaltningens självkontroll och därmed till att förmå det agerande organet att noggrant pröva förutsättningarna för att vidta en viss åtgärd”.

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

32 Förslag till avgörande av generaladvokaten Fennelly i målet parlamentet/Innamorati (C-254/95 P, EU:C:1996:213, punkt 39).

33 Förslag till avgörande av generaladvokaten Fennelly i målet parlamentet/Innamorati (C-254/95 P, EU:C:1996:213, punkt 40).

94. I detta avseende vill jag göra några anmärkningar för att illustrera min ståndpunkt. Även om jag i princip förstår dessa praktiska överväganden, såsom de har kommit till uttryck i vissa mål,[34] vill jag framhålla vikten av de ovannämnda bestämmelserna[35] i unionsrättsordningen, som jag anser utesluter att en otillräcklig motivering av en förvaltningsakt[36] kan jämställas med ett enkelt formfel.[37] Även om de överväganden som angetts ovan, och som verkar vila på processekonomiska skäl, kan förefalla övertygande, medför de en risk för att myndigheten tolkar ”möjligheten” att komplettera en otillräcklig motivering under förfarandets gång, i samband med en talan om ogiltigförklaring enligt artikel 263 FEUF, som en ”rätt” att inte lämna ut uppgifter till den berörda personen i god tid eller till och med att, vid behov, skjuta upp uppgiften att motivera en förvaltningsakt till det rättsliga förfarandet. Ett sådant tillvägagångssätt skulle undanröja de fördelar som jag nämnt ovan, nämligen att mottagaren av en sådan rättsakt ges tillfälle att framföra sina synpunkter till myndigheten och därigenom säkerställa att lagenligheten av myndighetens rättsakter prövas internt.[38] Därutöver kan det inte uteslutas att ett sådant tillvägagångssätt inte skulle medföra att fler mål anhängiggörs vid unionsdomstolarna, vilket innebär att de processekonomiska fördelar som påståtts föreligga skulle minska. Befogenhetsfördelningen mellan, å ena sidan, myndigheter och, å andra sidan, unionsdomstolarna förhindrar emellertid att förfarandet under talan om ogiltigförklaring blir det skede i vilket myndigheterna fullgör en av sina mest grundläggande skyldigheter gentemot enskilda. Det ska inte heller bortses från att en tvist medför kostnader och betydande risker för den enskilde, vilket är skälet till att det enligt min mening är orimligt att kräva att den enskilde ska väcka talan vid unionsdomstolen för att få en lämplig motivering av det beslut som berör vederbörande, trots att det hade varit möjligt att få en sådan motivering under det administrativa förfarandet utan ytterligare kostnader.

95. Möjligheten att komplettera en motivering under överklagandeförfarandet ska således begränsas till ”undantagsfall”, där det är ostridigt att åtminstone de huvudsakliga skälen till förvaltningsbeslutet har angetts på ett klart och otvetydigt sätt.[39] Det ska även säkerställas att enskilda inte missgynnas i försvaret av sina rättigheter, vilket det ankommer på domstolen att pröva i varje enskilt fall. Det kan säkerligen antas att den berörda personen missgynnas när den kompletterande motivering som myndigheten har lämnat medför att rättsaktens beskaffenhet ändras, så att den berörda personen väsentligen måste anpassa sitt resonemang för att på ett lämpligt sätt bemöta de nya argumenten. För att undvika en sådan situation bör det uppställas stränga krav på formen och förutsättningarna för en myndighets kompletterande motivering till unionsdomstolen. På samma sätt bör unionsdomstolen se till att den berörda personen kan uttala sig om den kompletterande motiveringen, till exempel genom att skjuta upp förhandlingen eller ge vederbörande möjlighet att inkomma med en inlaga. Jag anser att det under sådana omständigheter inte kan undvikas att den berörda personen överraskas av myndigheten. Beroende på respektive processuella situation ska unionsdomstolen besluta huruvida den undantagsvis ska acceptera den kompletterande motiveringen.

34 Se dom av den 6 juli 1983, Geist/kommissionen (117/81, EU:C:1983:191), dom av den 8 mars 1988, Sergio/kommissionen (64/86, 71/86, 72/86, 73/86 och 78/86, EU:C:1988:119, punkt 53), och dom av den 19 januari 2010, Co-Frutta/kommissionen (T-355/04 och T-446/04, EU:T:2010:15, punkt 100).

35 Se punkt 89 i detta förslag till avgörande.

36 C. Calliess, i C. Calliess, och Ruffert. M (ed.), EUV/AEUV, C. H. Beck, 4:e upplagan, München 2011, artikel 297 FEUF, punkt 34, har noterat vissa tendenser i unionsdomstolens praxis som innebär att det enbart är grova åsidosättanden av motiveringsskyldigheten som kan medföra att ett förvaltningsbeslut ogiltigförklaras. Detta synsätt tycks grunda sig på argumentet att det inte finns någon anledning att ogiltigförklara ett korrekt förvaltningsbeslut vad gäller frågan huruvida beslutet är välgrundat, men som ändå är behäftat med ett formfel. Författaren anser däremot att överväganden som rör respekten för rättsstaten talar för att ett beslut som inte uppfyller motiveringsskyldigheten i regel ska ogiltigförklaras. M. Gellermann, i R. Streinz, EUV/AEUV, C. H. Beck, 2:a upplagan, 2012, punkt 16, delar samma uppfattning och har gjort gällande att endast en rättslig prövning som innebär att beslutet i fråga kan ogiltigförklaras kan tvinga unionsinstitutionerna att vederbörligen uppfylla motiveringsskyldigheten. I bästa fall kan undantag göras om rättsakten faktiskt saknar alternativ, och ska antas omedelbart igen efter ogiltigförklaringen.

37 Det framgår för övrigt av domen av den 3 juli 2008, kommissionen/Irland (C-215/06, EU:C:2008:380, punkt 57), att domstolen endast i undantagsfall godtar att rättsstridiga handlingar rättas i efterhand.

38 I sitt förslag till avgörande i målet LS Customs Services (C-46/16, EU:C:2017:247, punkt 83), uppgav generaladvokaten Kokott att ”[e]n sådan egenkontroll av [tull]myndigheten skulle endast kunna försvagas om det lämnas en tillräcklig motivering i efterhand, först efter den berörda partens begäran”. Enligt generaladvokaten “gäller [detta] i ännu högre grad om motiveringen lämnas i efterhand i det rättsliga förfarandet”.

39 För att använda terminologin i domstolens praxis. Se dom av den 14 februari 1990, Delacre m.fl./kommissionen (C-350/88, EU:C:1990:71, punkt 15).

96. Det synsätt som jag föreslår är för övrigt förenligt med generaladvokaten Kokotts resonemang i hennes förslag till avgörande i målet SPCM m.fl.,[40] att en bristfällig eller otillräcklig motivering i princip inte kan avhjälpas genom att den berörda personen underrättas om skälen till beslutet under förfarandet vid unionsdomstolen. Såsom generaladvokaten Kokott har gjort gällande, ska motiveringen av ett beslut som går någon emot möjliggöra för unionsdomstolen att granska beslutets lagenlighet och ge den berörda personen nödvändiga upplysningar för att kunna avgöra om beslutet är välgrundat och om det lönar sig att överklaga beslutet. Generaladvokaten Kokott har mycket riktigt påpekat att motiveringen därför är en nödvändig förutsättning för att en vidtagen åtgärd ska kunna bli föremål för en domstolsprövning.[41]

97. Jag ser inte någon motsättning mellan de ovannämnda ståndpunkterna,[42] eftersom de utgår från antagandet att varje åtgärd som går någon emot måste innehålla en motivering som innehåller samtliga relevanta faktiska och rättsliga omständigheter, för att en laglighetsprövning ska vara möjlig, och endast i undantagsfall kan godta att en otillräcklig motivering kan avhjälpas under domstolsförfarandet. Den enda skillnaden är att generaladvokaten Fennelly har nämnt en särskild situation[43] som, enligt min mening, teoretiskt sett skulle kunna utgöra ett ”undantagsfall” i den mening som avses i rättspraxis, förutsatt att enskilda, såsom redan förklarats,[44] inte missgynnas vad gäller möjligheten att tillvarata sina rättigheter. Den enskilde bör generellt sett inte missgynnas på det sättet när det aktuella förvaltningsbeslutet innehåller åtminstone en ”början till motivering”, på grundval av vilken den enskilde kan förstå myndighetens huvudsakliga resonemang och framföra sin ståndpunkt. Jag anser att denna fråga utgör utgångspunkten för en prövning av huruvida domstolens praxis har tillämpats på korrekt sätt i förevarande mål.

98. För fullständighetens skull ska det därvid noteras att domstolen i målet Neirinck[45] bekräftade att ”undantagsfall” kan uppkomma vid ett ”uttagningsprov med många deltagare”, såsom i målet Sergio m.fl./kommissionen,[46] och vid ett ”allmänt uttagningsprov”, som i det fall som gav upphov till målet Kypreos/rådet.[47] Båda dessa situationer kännetecknades av att det av praktiska skäl inte var möjligt att ge en tillräcklig motivering i rätt tid till var och en av sökandena, och denna omständighet kunde därför undantagsvis rättfärdiga att myndigheten inkom med uppgifter till unionsdomstolen, såsom uttagningskommitténs protokoll. Såsom anges ovan[48] gjorde tribunalen således en riktig bedömning när den i punkterna 46 och 47 i den överklagade domen slog fast att kommissionen inte kunde åberopa den rättspraxis enligt vilken uttagningskommittén, vid ett uttagningsprov med många deltagare, inledningsvis har rätt att lämna en sammanfattning av avslagsbeslutet. Härav följer att inget av de två typfall som undantagsvis kan tillåta att motiveringen kompletteras under domstolsförfarandet är tillämpligt i förevarande mål.

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

41 Generaladvokaten Kokotts förslag till avgörande i målet S.P.C.M. m.fl. (C-558/07, EU:C:2009:142, punkt 61).

42 Det vill säga generaladvokaterna Fennellys och Kokotts respektive ståndpunkter som beskrivits ovan om frågan huruvida det är möjligt att en bristfällig eller otillräcklig motivering kan avhjälpas senare under domstolsförfarandet, samt min ståndpunkt som ska tolkas som mitt bidrag till utvecklingen av domstolens praxis.

43 Nämligen situationen där ett förvaltningsbeslut är behäftat med ett fel som ändå inte påverkar beslutet i sak. Enligt generaladvokaten Fennelly ska ett sådant beslut inte ogiltigförklaras om motiveringen kompletteras under överklagandeförfarandet.

44 Se punkt 95 i detta förslag till avgörande.

45 Dom av den 28 februari 2008, Neirinck/kommissionen (C-17/07 P, EU:C:2008:134, punkt 57).

46 Dom av den 8 mars 1988, Sergio/kommissionen (64/86, 71/86, 72/86, 73/86 och 78/86, EU:C:1988:119, punkt 50).

47 Dom av den 27 mars 1985, Kypreos/rådet (12/84, EU:C:1985:142, punkt 8).

48 Se punkterna 70 och 71 i detta förslag till avgörande.

e) Prövning av tribunalens tillämpning av domstolens praxis i förevarande fall

99. Det framgår av prövningen av den överklagade domen att tribunalen gjorde en korrekt tillämpning av de principer som slagits fast i domstolens praxis, när den prövade huruvida det omtvistade beslutet innehöll en ”början till motivering”. Såsom redan har förklarats avgör slutsatsen av den prövningen huruvida motiveringen är ”bristfällig” eller ”otillräcklig”. Av de skäl som redan har analyserats i detalj och som enligt min mening inte kan angripas i rättsligt hänseende, bestred tribunalen att det i förevarande fall var fråga om en sådan början till motivering. [49]

100. Det finns emellertid anledning att fråga sig om domstolens praxis utgör hinder för att tribunalen likställer en ”otillräcklig” motivering med en ”bristfällig” motivering när den anser att motiveringen ”nästan helt” saknas, såsom kommissionen har anfört. Denna fråga föranleder några anmärkningar.

101. Trots att rättspraxis enbart erkänner de två ovannämnda typfallen, ska det erinras om att administrativ praxis och rättspraxis omtalar olika grader av precision vad gäller motiveringen av en rättsakt. Domstolen har underförstått medgett detta i sin rättspraxis, eftersom den godtar en mer eller mindre detaljerad motivering beroende på omständigheterna, betydelsen av rättsakten för mottagaren samt alla rättsregler på det berörda området. Härvidlag förefaller det nödvändigt att göra en mer nyanserad tolkning av begreppet ”otillräcklig motivering”, innehållande flera grader av precision, från situationer där motiveringen kan anses vara ”nästan fullständig”, till situationer där motiveringen ”nästan helt” saknas, såsom var fallet med den motivering som tribunalen prövade i förevarande fall. [50] I brist på en exakt och tillförlitlig metod för att bedöma graden av precision av en rättsakts motivering, är det förståeligt att tribunalen gjorde en jämförelse med den situation som mest liknar den nu aktuella, för att uttala sig om sina slutsatser på ett enkelt och tydligt sätt.

102. Jag anser att ett sådant synsätt omfattas av det utrymme för skönsmässig bedömning som tribunalen förfogar över för att bedöma omständigheterna i målet, och följaktligen inte ska anses utgöra en felaktig rättstillämpning. Detta synsätt påverkar inte den schematisering av olika motiveringar som fastställts i rättspraxis, utan ger snarare parterna användbar vägledning för hur de ska förstå det resonemang som ligger till grund för tribunalens beslut att ogiltigförklara det omtvistade beslutet på grund av att dess motivering inte uppfyllde kraven enligt rättspraxis.

103. När det gäller kommissionens argument att tribunalen inte uppfyllde sin skyldighet att beakta de ytterligare omständigheter som kommissionen åberopat under förfarandets gång för att ”komplettera” motiveringen av det aktuella förvaltningsbeslutet, kan jag konstatera att kommissionen återigen har missuppfattat unionsdomstolens roll, eftersom den tydligen kräver att tribunalen ska avhjälpa uttagningskommitténs och kommissionens brister, bestående i att de underlät att motivera det angripna beslutet innan talan väcktes. Det framgår visserligen av rättspraxis att en otillräcklig motivering som medför en överträdelse av artikel 296 andra stycket FEUF utgör ett åsidosättande av väsentliga formföreskrifter i den mening som avses i artikel 263 andra stycket FEUF, och därmed en grund som unionsdomstolen kan och till och med måste pröva ex officio, [51] men det innebär likväl inte att unionsdomstolen är skyldig att under alla omständigheter godta en kompletterande motivering.

104. Jag konstaterar att tribunalen mycket riktigt noterade att motiveringen av det omtvistade beslutet och svaret på begäran om omprövning var otillräcklig, och vägrade att beakta de ytterligare uppgifter som kommissionen inkommit med eftersom de hade lämnats för sent. Även om det antas att motiveringen enbart borde ha ansetts som ”otillräcklig” (utan någon ytterligare anmärkning), råder det

49 Se punkterna 62–68 och 81 i detta förslag till avgörande.

50 Se punkt 38 jämförd med punkterna 51 och 53 i den överklagade domen.

51 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 februari 1997, kommissionen/Daffix (C-166/95 P, EU:C:1997:73, punkt 24), dom av den 10 juli 2008, Bertelsmann och Sony Corporation of America/Impala (C-413/06 P, EU:C:2008:392, punkt 174 och där angiven rättspraxis), och dom av den 27 september 2012, J/parlamentet (T-160/10, EU:T:2012:503, punkt 17).

inget tvivel om att den omständigheten att specifika kriterier som påverkade Danilo Di Bernardos ansökan [52] lades fram först under den skriftliga delen av förfarandet vid tribunalen medförde att hans möjlighet att försvara sig försvårades avsevärt, eftersom han inte kunde bemöta dessa uppgifter på lämpligt sätt. [53] Tribunalen gjorde således en korrekt bedömning när den slog fast att Danilo Di Bernardo inte kände till orsakerna till varför hans yrkeserfarenhet hade bedömts som otillräcklig. [54] Därutöver utgjorde förhandlingen den enda möjligheten för Danilo Di Bernardo att anföra sina argument mot den motivering som han hade fått kännedom om först efter dupliken.

105. Dessa omständigheter gör knappast rättvisa åt principen om skydd för rätten till försvar, som utgör en grundläggande princip inom unionsrätten och som utgör hinder mot att ett domstolsavgörande grundas på omständigheter och handlingar som parterna, eller en av parterna, inte kunnat ta del av, och beträffande vilka parterna inte kunnat tillkännage sin ståndpunkt. [55] Principen om parternas likställdhet i processen – som är en naturlig följd av själva begreppet rättvis rättegång och som syftar till att säkerställa jämvikten mellan parterna i målet och till att garantera att alla handlingar som ges in till domstolen kan utvärderas och bemötas av samtliga parter i målet – innebär ett krav på att varje part ges en rimlig möjlighet att lägga fram sin sak, och sin bevisning, på villkor som inte ger denna part väsentliga nackdelar gentemot motparten. [56]

106. Av den ovan beskrivna situationen och min bedömning av domstolens praxis, bland annat i punkterna 93–95 i detta förslag till avgörande, följer att de villkor som i undantagsfall kan medföra att en kompletterande motivering godtas under förfarandets gång inte är uppfyllda.

107. Rättsstatsprincipen krävde nämligen att Epso gav en lämplig motivering i det omtvistade beslutet och att den, i sitt svar på begäran om omprövning, lämnade närmare upplysningar om de ytterligare kriterier som uttagningskommittén hade utarbetat. Myndigheten uppfyllde inte vederbörligen sina skyldigheter, utan sköt snarare upp denna uppgift till domstolsförfarandet, och motarbetade syftet att säkerställa en intern kontroll. En sådan intern kontroll skulle ha berett myndigheten möjlighet att bedöma situationen och fastställa huruvida motiveringen uppfyllde kraven enligt unionsrätten. Det fel som det omtvistade beslutet var behäftat med var dessutom allvarligt eftersom motiveringen, trots att den var av särskild betydelse för Danilo Di Bernardo, var uppenbart otillräcklig, till och med obefintlig, varför felet inte kunde avhjälpas genom att en kompletterande motivering gavs in under den sista delen av förfarandet utan att äventyra rätten till försvar. Tribunalen kan därför inte kritiseras för att ha vidtagit åtgärder för att tillvarata Danilo Di Bernardos rättigheter och för att ha påpekat för myndigheten att väsentliga formföreskrifter i den mening som avses i artikel 263 andra stycket FEUF ska iakttas.

108. Mot bakgrund av det ovan anförda anser jag att tribunalen inte gjorde sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den inte beaktade de ytterligare uppgifter som kommissionen lämnat, under förfarandets gång, för att ”komplettera” en otillräcklig motivering.

3. Slutsats i denna del

109. Av det ovan anförda följer att överklagandet inte kan vinna bifall såvitt avser den andra grunden.

52 Se punkterna 66 och 68 i detta förslag till avgörande.

53 Se punkt 64 i detta förslag till avgörande.

54 Se punkt 63 i detta förslag till avgörande.

55 Se dom av den 12 november 2014, Guardian Industries och Guardian Europe/kommissionen (C-580/12 P, EU:C:2014:2363, punkt 30) och beslut av den 12 juli 2016, Pérez Gutiérrez/kommissionen (C-604/15 P, ej publicerat, EU:C:2016:545, punkt 33).

56 Se dom av den 12 november 2014, Guardian Industries och Guardian Europe/kommissionen (C-580/12 P, EU:C:2014:2363, punkt 31) och beslut av den 12 juli 2016, Pérez Gutiérrez/kommissionen (C-604/15 P, ej publicerat, EU:C:2016:545, punkt 34).

VI. Förslag till avgörande

110. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen ska

– ogilla överklagandet och

– förplikta kommissionen att bära rättegångskostnaderna.