Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (prvo vijeće)

11. lipnja 2020.*

„Žalba – Javna služba – Otvoreni natječaj – Nedopuštanje sudjelovanja u testiranjima – Mogućnost upravnog tijela da dopuni obrazloženje odluke o nedopuštanju sudjelovanja pred sudom – Uvjeti – Iznimni slučajevi – Pojam ‚nepostojanje obrazloženja'"

U predmetu C-114/19 P,

povodom žalbe na temelju članka 56. Statuta Suda Europske unije, podnesene 8. veljače 2019.,

Europska komisija, koju zastupaju B. Mongin i G. Gattinara, u svojstvu agenata,

tužitelj,

a druga stranka postupka je:

Danilo Di Bernardo, sa stalnom adresom u Bruxellesu (Belgija), kojeg zastupaju S. Orlandi i T. Martin, odvjetnici,

tužitelj u prvom stupnju,

SUD (prvo vijeće),

u sastavu: J.-C. Bonichot (izvjestitelj), predsjednik vijeća, M. Safjan, L. Bay Larsen, C. Toader i N. Jääskinen, suci,

nezavisni odvjetnik: P. Pikamäe,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 22. siječnja 2020.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Europska Komisija u svojoj žalbi traži ukidanje presude Općeg suda Europske unije od 29. studenoga 2018. u predmetu Di Bernardo/Komisija (T-811/16, neobjavljena, EU:T:2018:859, u daljnjem tekstu: pobijana presuda) kojom je taj sud poništio odluku povjerenstva za odabir otvorenog natječaja na

* Jezik postupka: francuski

temelju testova EPSO/AST-SC/03/15 od 10. kolovoza 2016. o neuvrštavanju Danila Di Bernarda na popis uspješnih kandidata za zapošljavanje tajnika/referenata u razredu SC 1 u području financijske podrške (u daljnjem tekstu: sporna odluka).

Okolnosti spora i sporna odluka

2 Tijekom 2015. godine proveden je otvoreni natječaj EPSO/AST-SC/03/15 radi utvrđivanja popisa uspješnih kandidata za zapošljavanje „tajnika/referenata (SC 1 i SC 2)” u trima područjima, među ostalim, u području financijske podrške.

3 Osim uspjeha na testiranju točka 2. Priloga II. obavijesti o natječaju koja se odnosi na taj otvoreni natječaj (u daljnjem tekstu: obavijest o natječaju) u području financijske podrške zahtijevala je „srednjoškolsko obrazovanje potvrđeno diplomom koja omogućuje visokoškolsko obrazovanje nakon kojeg slijedi profesionalno iskustvo u trajanju od najmanje tri godine u bitnome povezano s prirodom poslova”.

4 Glava VI. obavijesti o natječaju predviđala je da će odbor za odabir po završetku testiranja provjeriti jesu li ti uvjeti ispunjeni na temelju popratne dokumentacije koju su kandidati priložili uz svoju elektroničku prijavu.

5 Budući da se prijavio na predmetni otvoreni natječaj u području financijske potpore, D. Di Bernardo podnio je popratnu dokumentaciju koja potvrđuje njegove kvalifikacije i profesionalno iskustvo te je sudjelovao u pristupnim testovima i testovima za procjenu predviđenima u obavijesti o natječaju.

6 Porukom elektroničke pošte od 14. rujna 2015. Europski ured za odabir osoblja (EPSO) obavijestio je D. Di Bernarda da povjerenstvo za odabir otvorenog natječaja o kojem je riječ traži detaljnije informacije u pogledu profesionalnog iskustva koje je naveo u unosima 2, 5 i 6 svoje prijave. To je povjerenstvo za odabir, među ostalim, željelo dobiti dokumente koje su potpisali njegovi prethodni poslodavci u kojima se detaljno opisuju dužnosti koje je obavljao tijekom tog profesionalnog iskustva kao i preslike ugovora o radu u kojima se jasno navode datumi početka i isteka tih ugovora.

7 Porukom elektroničke pošte od 15. rujna 2015. D. Di Bernardo dostavio je dodatnu popratnu dokumentaciju koja se odnosi na unose 2, 5 i 6 njegove prijave.

8 Porukom elektroničke pošte od 17. rujna 2015. EPSO je odgovorio D. Di Bernardu da povjerenstvo za odabir otvorenog natječaja o kojem je riječ „traži da pošalje detaljan opis zadataka s potpisom poslodavca za unose 2, 5 i 6”.

9 Porukom elektroničke pošte od 18. rujna 2015. D. Di Bernardo izjavio je da ne raspolaže takvim opisima za unose 5 i 6 svoje prijave. Pojasnio je da je talijansko društvo koje ga je zapošljavalo prestalo poslovati i da ne može dostaviti te dokumente. Stoga je dostavio presliku talijanskih nacionalnih kolektivnih ugovora o radu koji sadržavaju službeni opis dužnosti povezanih s različitim ugovorima o radu, među kojima je i njegov ugovor, kao i dva dopisa i ugovor o radu s tim talijanskim društvom.

10 U drugoj poruci elektroničke pošte od 18. rujna 2015. D. Di Bernardo poslao je EPSO-u detaljan opis dužnosti koji se odnosi na profesionalno iskustvo navedeno u unosu 2 njegove prijave.

11 Dopisom od 27. listopada 2015. EPSO je D. Di Bernardu dostavio svoju odluku o tome da ga nije uvrstio na popis uspješnih kandidata predmetnog otvorenog natječaja jer profesionalno iskustvo navedeno u unosima 1. do 7. njegove prijave nije zadovoljilo minimalno trajanje od tri godine u bitnome povezano s prirodom poslova u području financijske podrške, kako je navedeno u točki 2. Priloga II. obavijesti o natječaju.

12 D. Di Bernardo podnio je u poruci elektroničke pošte od 4. studenoga 2015. zahtjev za preispitivanje odluke povjerenstva za odabir otvorenog natječaja o kojem je riječ.

13 Spornom je odlukom to povjerenstvo za odabir obavijestilo D. Di Bernarda da nakon preispitivanja potvrđuje svoju odluku priopćenu dopisom od 27. listopada 2015. Navelo je da je, prije nego što je započelo s radom, definiralo kriterije za odabir kako bi ocijenilo odgovaraju li kvalifikacije i profesionalno iskustvo kandidata sposobnostima koje su potrebne za radna mjesta koja treba popuniti. Navedeno povjerenstvo za odabir pojasnilo je D. Di Bernardu da je „nakon ispitivanja popratne dokumentacije podnesene u svrhu dokumentiranja [njegova] profesionalnog iskustva navedenog pod unosima 2, 5 i 6 [njegove] prijave, zaključilo da ti dokumenti ne potvrđuju da je [njegovo] profesionalno iskustvo o kojem je riječ [bilo] u bitnom povezano s prirodom poslova, kao što se to zahtijeva u obavijesti o natječaju".

Postupak pred Općim sudom i pobijana presuda

14 Tužbom koju je tajništvo Općeg suda zaprimilo 18. studenoga 2016. D. Di Bernardo zatražio je poništenje sporne odluke i naknadu štete koja mu je nastala.

15 Pobijanom presudom Opći sud je prihvatio tužbeni razlog koji se temeljio na povredi obveze obrazlaganja, poništio spornu odluku i u preostalom dijelu odbio tužbeni zahtjev.

Zahtjevi stranaka pred Sudom

16 Svojom žalbom Komisija od Suda zahtijeva da ukine pobijanu presudu, vrati predmet Općem sudu na ponovno odlučivanje te da o troškovima prvostupanjskog i žalbenog postupka odluči naknadno.

17 D. Di Bernardo od Suda zahtijeva da odbije žalbu i naloži Komisiji snošenje troškova.

O žalbi

18 U prilog svojoj žalbi Komisija ističe dva žalbena razloga.

Prvi žalbeni razlog

Argumentacija stranaka

19 Svojim prvim žalbenim razlogom Komisija se poziva na pogrešku koja se tiče prava koju je Opći sud počinio u točkama 41. do 53. pobijane presude, u pogledu opsega obveze obrazlaganja koju ima povjerenstvo za odabir otvorenog natječaja o kojem je riječ. Opći sud nije u dovoljnoj mjeri uzeo u obzir pravni i činjenični kontekst sporne odluke, iako se dostatnost obrazloženja mora ocijeniti s obzirom na kontekst predmetne odluke, a ne samo njezin tekst (presuda od 14. veljače 1990., Delacre i dr./Komisija, C-350/88, EU:C:1990:71, t. 16.). Taj se žalbeni razlog dijeli na sedam dijelova.

20 Kao prvo, priopćavanje kriterija odabira nema važnost koju im je Opći sud pripisao u točkama 41., 45. i 50. pobijane presude s obzirom na obvezu obrazlaganja, što potvrđuje činjenica da D. Di Bernardo nikada nije zatražio da bude upoznat s njima.

21 Kao drugo, prema Komisijinu mišljenju, činjenica da je povjerenstvo za odabir otvorenog natječaja o kojem je riječ u spornoj odluci navelo samo dokaze o profesionalnom iskustvu koji odgovaraju unosima 2, 5 i 6 prijave D. Di Bernarda nikako ne „upućuje", suprotno onomu što je Opći sud presudio u

točki 43. pobijane presude, na to da je to povjerenstvo za odabir smatralo relevantnim profesionalno iskustvo koje je zainteresirana osoba navela u drugim unosima te prijave. Suprotno tomu, odbijanje prijave D. Di Bernarda podrazumijeva da je navedeno povjerenstvo za odabir smatralo da kandidat nije ispunjavao uvjet relevantnog profesionalnog iskustva od 36 mjeseci nakon što je ispitalo ukupno profesionalno iskustvo navedeno u sedam unosa njegove prijave.

22 Kao treće, u točki 48. pobijane presude Opći je sud pogrešno zaključio da zahtjev za preispitivanje koji je D. Di Bernardo podnio upućuje na to da nije bio upoznat s razlozima zbog kojih njegovo profesionalno iskustvo nije bilo dostatno.

23 Kao četvrto, Opći je sud pogriješio kad je u točkama 46. i 47. pobijane presude presudio da se Komisija ne može pozivati na sudsku praksu prema kojoj je, u slučaju natječaja s velikim brojem kandidata, povjerenstvo za odabir ovlašteno sažeto obrazložiti odbijanje odabira kandidata.

24 Kao peto, suprotno onomu što je Opći sud zaključio u točki 50. pobijane presude, povjerenstvo za odabir nije obvezno objaviti kriterije odabira kvalifikacija ako mu nije podnesen nikakav zahtjev u tom smislu jer bi time povrijedilo tajnost rada povjerenstva za odabir iz članka 6. Priloga III. Pravilniku o osoblju za dužnosnike Europske unije.

25 Kao šesto, ako bi se smatralo, kao što je to učinio Opći sud u točkama 49. do 51. pobijane presude, da neprecizno sastavljen zahtjev za preispitivanje, kao što je onaj koji je podnio D. Di Bernardo, obvezuje povjerenstvo za odabir otvorenog natječaja o kojem je riječ da pruži detaljna objašnjenja za svaki unos, to bi dovelo do toga da se na njega prenese teret dokazivanja postojanja profesionalnog iskustva koje se zahtijeva u obavijesti o natječaju. Međutim, teret tog dokazivanja jest na kandidatima, kao što to proizlazi iz obavijesti o natječaju u kojem se navodi da se „informacije koje su kandidati naveli u svojoj elektroničkoj prijavi provjeravaju na temelju popratne dokumentacije koju su dostavili”.

26 Kao sedmo, Opći je sud u točkama 53. do 55. pobijane presude zamijenio zahtjev obrazlaganja i osnovanost razloga koji se odnose na materijalnu zakonitost sporne odluke. Komisija smatra da je pokazatelj te zamjene činjenica da je Opći sud u točki 53. navedene presude smatrao da su kriteriji za odabir nužni kako bi se ocijenilo je li povjerenstvo za odabir otvorenog natječaja o kojem je riječ prilikom analize profesionalnog iskustva „prekoračilo granice svoje margine prosudbe”. Isto tako, Komisija smatra indikativnim da je Opći sud u točkama 54. i 55. pobijane presude presudio da je sporna odluka nedovoljno obrazložena, ne zato što se na temelju nje kandidat nije mogao upoznati s razlozima svojega isključenja, nego zato što ga je spriječila da iznese druge prigovore o zakonitosti te odluke.

27 D. Di Bernardo smatra sve argumente iznesene u prilog prvom žalbenom razlogu neosnovanima.

Ocjena Suda

28 Svojim prvim žalbenim razlogom Komisija tvrdi da ocjena Općeg suda u točkama 41. do 53. pobijane presude u pogledu obrazloženja sporne odluke sadržava više pogrešaka koje se tiču prava.

29 U skladu s ustaljenom sudskom praksom, obrazloženje akata institucija Europske unije, propisano člankom 296. UFEU-a, mora odgovarati prirodi akta o kojemu je riječ i mora jasno i nedvosmisleno odražavati zaključke institucije koja je donijela akt kako bi se zainteresiranim osobama omogućilo da se upoznaju s razlozima poduzimanja mjere, a nadležnom sudu omogućilo provođenje nadzora. Zahtjev obrazloženosti treba ocjenjivati prema okolnostima slučaja, uključujući i sadržaj akta, prirodu navedenih razloga i interes koji za dobivanje objašnjenja mogu imati adresati akta ili druge osobe na koje se taj akt izravno i pojedinačno odnosi. U obrazloženju nije potrebno podrobno navoditi sve činjenične i pravne okolnosti, s obzirom na to da se pitanje ispunjava li obrazloženje akta zahtjeve iz

članka 296. UFEU-a mora ocjenjivati ne samo u odnosu na svoju formulaciju, već i na svoj kontekst i na sva pravna pravila kojima je predmetno pravno područje uređeno (vidjeti presudu od 10. ožujka 2016., HeidelbergCement/Komisija, C-247/14 P, EU:C:2016:149, t. 16. i navedenu sudsku praksu).

30 Četvrtim dijelom prvog žalbenog razloga, koji valja ispitati na prvome mjestu, Komisija tvrdi da je Opći sud pogriješio kada je u točkama 46. i 47. pobijane presude presudio da se ona ne može pozivati na sudsku praksu Suda prema kojoj je, u slučaju natječaja s velikim brojem kandidata, povjerenstvo za odabir ovlašteno sažeto obrazložiti odbijanje odabira kandidata.

31 U tom pogledu valja podsjetiti na ustaljenu sudsku praksu Suda prema kojoj, kako bi se uzele u obzir praktične poteškoće koje se javljaju u slučaju natječaja s velikim brojem kandidata, povjerenstvo za odabir može prvo kandidatima priopćiti samo kriterije i rezultate odabira, ako kasnije da pojedinačna objašnjenja onim kandidatima koji to izričito zatraže (presude od 26. studenoga 1981., Michel/Parlament, 195/80, EU:C:1981:284, t. 27.; od 9. lipnja 1983., Verzyck/Komisija, 225/82, EU:C:1983:165, t. 16.; od 8. ožujka 1988., Sergio i dr./Komisija, 64/86, 71/86 do 73/86 i 78/86, EU:C:1988:119, t. 50. i od 28. veljače 1989., Basch i dr./Komisija, 100/87, 146/87 i 153/87, EU:C:1989:97, t. 10.).

32 U ovom je slučaju Opći sud u biti pravilno zaključio da obveza obrazlaganja nije dovela do radnog opterećenja povjerenstva za odabir otvorenog natječaja o kojem je riječ u ovom predmetu koje je usporedivo s radnim opterećenjem (ili samo s onim) povjerenstva za odabir natječaja s velikim brojem kandidata. Naime, kao što je to istaknuo Opći sud u točki 47. pobijane presude, povjerenstvo za odabir otvorenog natječaja o kojem je riječ donijelo je svoju odluku nakon što su svi kandidati već sudjelovali na pristupnim testovima i drugim testovima, uključujući testove sposobnosti, te je, s obzirom na to da su oni ispravljeni, već bio utvrđen popis potencijalnih uspješnih kandidata. Opći je sud pojasnio da se u takvoj fazi glavna zadaća povjerenstva za odabir trebala sastojati od provjere ispunjavaju li kandidati koji su prošli testiranja s najboljim ocjenama i uvjete koji se odnose na razinu obrazovanja i profesionalnog iskustva, kako su utvrđeni u obavijesti o natječaju.

33 S obzirom na vjerojatno malen broj kandidata koji su uspješno prošli te testove a da nisu udovoljili drugim uvjetima tog natječaja, nije bilo opravdano da to povjerenstvo za odabir samo sažeto obrazloži čak i prvotno odbijanje prijave D. Di Bernarda od 27. listopada 2015. *A fortiori*, Komisija se ne može pozivati na radno opterećenje povjerenstva za odabir natječaja s velikim brojem kandidata kako bi opravdala nedostatke u obrazloženju sporne odluke, koje je zainteresiranoj osobi upućeno u odgovoru na njezin zahtjev za preispitivanje više od godinu dana nakon odvijanja predmetnih testova. Slijedom toga, Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava time što je presudio da se Komisija ne može pozvati na sudsku praksu navedenu u prethodnoj točki kako bi tvrdila da je povjerenstvo za odabir otvorenog natječaja o kojem je riječ bilo dužno samo sažeto obrazložiti odbijanje prijave D. Di Bernarda. Stoga četvrti dio prvog žalbenog razloga valja odbiti.

34 Prvim dijelom prvog žalbenog razloga Komisija ističe da je Opći sud, osobito u točkama 41., 45. i 50. pobijane presude, pridao preveliku važnost priopćenju kriterija odabira koji povjerenstvu za odabir otvorenog natječaja o kojem je riječ omogućuju ocjenu profesionalnog iskustva kako bi ispunio obvezu obrazlaganja. Osim toga, D. Di Bernardo nikada nije tražio da bude upoznat s njima.

35 Međutim, iz sudske prakse navedene u točki 31. ove presude proizlazi da, čak i kad je povjerenstvo za odabir najprije obvezno dati samo sažeto obrazloženje, kao što je to u slučaju natječaja s velikim brojem kandidata, to obrazloženje mora sadržavati naznaku kriterija odabira. Stoga kriteriji odabira predstavljaju minimalnu količinu informacija koju u svakom slučaju treba pružiti kandidatima najkasnije istodobno s rezultatima dotičnog natječaja. U ovom slučaju ti kriteriji nisu ni navedeni u odgovoru na zahtjev za preispitivanje koji je podnio D. Di Bernardo. Međutim, poznavanje navedenih kriterija jedino je moglo omogućiti zainteresiranoj osobi da shvati kako je povjerenstvo za odabir

otvorenog natječaja o kojem je riječ zaključilo da je trajanje njezina relevantnog profesionalnog iskustva bilo kraće od tri godine. U tim se okolnostima ne može smatrati da je interes D. Di Bernarda za dobivanje informacija precijenjen u pobijanoj presudi.

36 Osim toga, od kandidata se ne može razumno očekivati da zahtijevaju informacije o kriterijima odabira ako im nije poznato samo postojanje tih kriterija. U ovom slučaju kriteriji odabira prijava koje je provelo povjerenstvo za odabir otvorenog natječaja o kojem je riječ radi ocjene trajanja relevantnog profesionalnog iskustva nisu bili navedeni u obavijesti o natječaju, a D. Di Bernardo je za njihovo postojanje, ali ne i za sadržaj, saznao tek u spornoj odluci u odgovoru na njegov zahtjev za preispitivanje. Slijedom toga, Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava time što je presudio da su ti kriteriji trebali biti priopćeni zainteresiranoj osobi a da se od nje nije moglo zahtijevati da ona to zatraži. Stoga prvi dio prvog žalbenog razloga valja odbiti.

37 Petim dijelom prvog žalbenog razloga Komisija prigovara Općem sudu da je u točki 50. pobijane presude zanemario činjenicu da se tajnost rada povjerenstva za odabir, navedena u članku 6. Priloga III. Pravilniku o osoblju za dužnosnike Europske unije, protivi priopćavanju kriterija za odabir koji omogućuju ocjenu relevantnog profesionalnog iskustva koje je donijelo povjerenstvo za odabir otvorenog natječaja o kojem je riječ.

38 Točno je da su usporedne ocjene koje povjerenstvo za odabir provodi tijekom ispitivanja sposobnosti kandidata obuhvaćene tajnošću koja je svojstvena tim poslovima. Suprotno tomu, provjera prijava u pogledu uvjeta utvrđenih za sudjelovanje u dotičnom natječaju provodi se na temelju objektivnih podataka s kojima je svaki od kandidata upoznat u dijelu koji se na njega odnosi. Zbog toga se poštovanje tajnosti rada povjerenstva za odabir ne protivi tomu da se priopće ti objektivni podaci i, osobito, kriteriji odabira na kojima se temelji razvrstavanje prijava kako bi se osobama čije su prijave odbijene omogućilo da se upoznaju s mogućim razlozima njihove eliminacije (vidjeti u tom smislu presudu od 4. srpnja 1996., Parlament/Innamorati, C-254/95 P, EU:C:1996:276, t. 26. do 28. i navedenu sudsku praksu). Stoga peti dio prvog žalbenog razloga treba odbiti.

39 Šestim dijelom prvog žalbenog razloga Komisija prigovara Općem sudu da je počinio pogrešku koja se tiče prava time što je u točkama 49. do 51. pobijane presude zaključio da neprecizan zahtjev za preispitivanje, poput onog koji je uputio D. Di Bernardo, obvezuje povjerenstvo za odabir otvorenog natječaja o kojem je riječ da podnese detaljna objašnjenja. Prema Komisijinu mišljenju, učinak tog stajališta je da se na to povjerenstvo za odabir prenese teret dokazivanja postojanja potrebnog profesionalnog iskustva, dok se u obavijesti o natječaju taj dokaz izričito stavlja na teret kandidata.

40 Kao što je to navedeno u točki 29. ove presude, obrazloženje svakog akta mora jasno i nedvosmisleno odražavati zaključke institucije Unije koja je donijela akt kako bi se zainteresiranim osobama omogućilo da se upoznaju s razlozima poduzimanja mjere, ali i kako bi se nadležnom sudu omogućilo provođenje nadzora.

41 Tako sudska praksa Suda poštovanje obveze obrazlaganja ne uvjetuje podnošenjem bilo kakvog zahtjeva, osobito preispitivanja predmetne odluke, koji je uostalom fakultativan, ni *a fortiori* dostatnom preciznošću teksta tog eventualnog zahtjeva. To je tim više tako u ovom slučaju jer EPSO-ova odluka od 27. listopada 2015. ne daje nikakvu naznaku koja bi zainteresiranoj osobi omogućila da podnese detaljniji zahtjev za preispitivanje. Stoga šesti dio prvog žalbenog razloga treba odbiti.

42 Trećim dijelom prvog žalbenog razloga Komisija kritizira ocjenu iz točke 48. pobijane presude prema kojoj iz sadržaja zahtjeva za preispitivanje koji je podnio D. Di Bernardo proizlazi da on nije bio upoznat s razlozima zbog kojih je njegovo profesionalno iskustvo bilo nedovoljno. Valja napomenuti da ta argumentacija, koja se temelji na kritici ocjene činjenica od strane Općeg suda, nije dopuštena u okviru žalbe, osim u slučaju iskrivljavanja činjenica, a što nije istaknuto u potporu tom dijelu (presuda od 15. svibnja 2019., CJ/ECDC, C-170/18 P, EU:C:2019:410, t. 23. i navedena sudska praksa).

43 Drugim dijelom prvog žalbenog razloga Komisija osporava tumačenje sporne odluke koje je Opći sud dao u točki 43. pobijane presude. U toj je odluci bilo navedeno da je „povjerenstvo za odabir, nakon ispitivanja popratne dokumentacije koja je podnesena u svrhu dokumentiranja profesionalnog iskustva navedenog u unosima 2, 5 i 6 [njegove] prijave, zaključilo da ti dokumenti ne potvrđuju da je [njegovo] predmetno profesionalno iskustvo u bitnom povezano s prirodom poslova, kao što se to zahtijeva u obavijesti o natječaju". Opći je sud u navedenoj točki 43. ocijenio da je, u nedostatku dodatnih informacija, pozivanje samo na unose 2, 5 i 6 prijave upućivalo na to da D. Di Bernardo nije uspio dokazati relevantnost svojega profesionalnog iskustva samo za ta tri unosa. Ta se primjedba temelji na samim odredbama sporne odluke jer se ona odnosi na profesionalno iskustvo „o kojem je riječ". U svakom slučaju, ona se odnosi na ocjenu činjenica od strane Općeg suda, nad kojom Sud u okviru žalbe ne vrši nadzor, osim u slučaju iskrivljavanja, na što se Komisija ne poziva u potporu tom dijelu žalbenog razloga. Stoga taj dio treba odbiti.

44 Sedmim dijelom prvog žalbenog razloga Komisija prigovara Općem sudu da je u točkama 53. do 55. pobijane presude zamijenio zahtjev obrazlaganja i osnovanost obrazloženja sporne odluke, koji se odnose na materijalnu zakonitost te odluke. Međutim, iz tumačenja tih točaka proizlazi da Opći sud nije zamijenio te različite tužbene razloge, nego je samo podsjetio da je cilj obrazloženja odluke, među ostalim, dati razloge za tu odluku na znanje njezinu adresatu kako bi mu se omogućilo da ocijeni njezinu osnovanost te da je utvrdio da u ovom slučaju razlozi za odbijanje prijave nisu bili priopćeni kandidatu s dovoljnom preciznošću. Taj dio stoga treba odbiti.

45 Iz svega navedenog proizlazi da prvi žalbeni razlog treba odbiti.

Drugi žalbeni razlog

Argumentacija stranaka

46 Drugi žalbeni razlog temelji se na dvjema pogreškama koje se tiču prava koje je Opći sud počinio u točkama 37., 38. i 53. do 56. pobijane presude time što je odbio uzeti u obzir dopunu obrazloženja sporne odluke koju je Komisija dostavila tijekom postupka.

47 Prvim dijelom drugog žalbenog razloga Komisija tvrdi da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava time što je presudio da je bilo nemoguće dopuniti obrazloženje odluke tijekom postupka, ne samo u slučaju potpunog nepostojanja već i u slučaju nepostojanja „gotovo cijelog" obrazloženja. Pojam „gotovo cijelo" obrazloženje usto je nejasan i kontradiktoran.

48 Prema drugom dijelu drugog žalbenog razloga, Opći sud nije uzeo u obzir činjenicu da sud po službenoj dužnosti provjerava je li predmetna institucija Unije ispunila obvezu obrazlaganja. Zbog toga je Opći sud bio dužan uzeti u obzir elemente obrazloženja iznesene tijekom postupka i utvrditi da je zbog tih elemenata sada neosnovan tužbeni razlog koji se temelji na povredi obveze obrazlaganja. Samo se potpuno nepostojanje obrazloženja ne bi moglo ispraviti tijekom postupka.

49 D. Di Bernardo osporava tu argumentaciju.

Ocjena Suda

50 Prvim dijelom drugog žalbenog razloga Komisija prigovara Općem sudu da je u točkama 37. i 38. pobijane presude ograničio mogućnost dopune nedostatnog obrazloženja nakon podnošenja tužbe time što je presudio da je ta mogućnost isključena ne samo u slučaju potpunog nepostojanja obrazloženja predmetne odluke, nego i u slučaju da ona gotovo u cijelosti nije obrazložena. Osim toga, pojam „nepostojanje gotovo cijelog" obrazloženja, koji nije predviđen sudskom praksom, proturječan je te ga je nemoguće definirati.

51 Kao što je to navedeno u točki 29. ove presude, obveza obrazlaganja odluke institucija Unije koja negativno utječe na neku osobu ima za cilj omogućiti sudu Unije da provede nadzor zakonitosti te odluke i da se zainteresiranoj osobi pruži dovoljno informacija da zaključi je li navedena odluka osnovana ili sadržava nedostatke zbog kojih se može osporavati njezina zakonitost. Iz toga proizlazi da obrazloženje načelno mora biti priopćeno zainteresiranoj osobi istodobno s odlukom koja na nju negativno utječe i da nepostojanje obrazloženja ne može biti otklonjeno činjenicom da zainteresirana osoba razloge odluke saznaje tijekom postupka pred sudom Unije (presude od 26. studenoga 1981., Michel/Parlament, 195/80, EU:C:1981:284, t. 22.; od 28. lipnja 2005., Dansk Rørindustri i dr./Komisija, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P do C-208/02 P i C-213/02 P, EU:C:2005:408, t. 463. i od 29. rujna 2011., Elf Aquitaine/Komisija, C-521/09 P, EU:C:2011:620, t. 149.).

52 Međutim, za razliku od nepostojanja obrazloženja, u slučaju nedostatnog obrazloženja, objašnjenja dana tijekom postupka mogu u iznimnim slučajevima ispraviti tu nedostatnost, tako da tužbeni razlog koji se na njoj temelji više ne opravdava poništenje predmetne odluke (vidjeti u tom smislu presude od 8. ožujka 1988., Sergio i dr./Komisija, 64/86, 71/86 do 73/86 i 78/86, EU:C:1988:119, t. 52. i od 28. veljače 2008., Neirinck/Komisija, C-17/07 P, EU:C:2008:134, t. 51.).

53 Stoga, kada predmetna institucija Unije prilikom natječaja s velikim brojem kandidata ne može, zbog praktičnih razloga, pružiti dostatno obrazloženje svakom kandidatu u propisanom vremenu, njoj je samo iznimno dopušteno da podnese dokaze sudu Unije, kao što su zapisnici povjerenstva za odabir (presuda od 28. veljače 2008., Neirinck/Komisija, C-17/07 P, EU:C:2008:134, t. 57.).

54 Kao što je već navedeno u točki 29. ove presude, zahtjev obrazlaganja, s jedne strane, mora jasno i nedvosmisleno odražavati zaključke institucije Unije o kojoj je riječ, donositelja akta, kako bi se zainteresiranim osobama omogućilo da se upoznaju s razlozima poduzimanja mjere, ali i kako bi se nadležnom sudu omogućilo provođenje nadzora te ga, s druge strane, treba ocijeniti s obzirom na sve okolnosti slučaja, osobito sadržaja akta, prirode navedenih razloga i interesa za dobivanje objašnjenja koji mogu imati adresati akta i druge osobe na koje se on izravno i pojedinačno odnosi. Slijedom toga, obrazloženje odluke može se, među ostalim, smatrati nepostojećim ili nedostatnim s obzirom na svrhu tog zahtjeva i na ukupnost gore navedenih elemenata.

55 U tom pogledu Sud je presudio da se nepostojanje obrazloženja može utvrditi čak i kad predmetna odluka sadržava određene elemente obrazloženja. Stoga je proturječno ili nerazumljivo obrazloženje jednako nepostojanju obrazloženja (presude od 29. rujna 2011., Elf Aquitaine/Komisija, C-521/09 P, EU:C:2011:620, t. 151., 168. i 170., i od 27. listopada 2016., Debonair Trading Internacional/EUIPO, C-537/14 P, neobjavljena, EU:C:2016:814, t. 36.). Isto vrijedi i kada su elementi obrazloženja iz predmetne odluke toliko manjkavi da ni na koji način ne omogućuju svojem adresatu, u kontekstu njezina donošenja, razumijevanje rasuđivanja njezina autora. Zbog toga sud Unije detaljno ocjenjuje postoji li obrazloženje kada on mora odlučiti je li dopuna obrazloženju dopuštena tijekom postupka (presuda od 28. veljače 2008., Neirinck/Komisija, C-17/07 P, EU:C:2008:134, t. 54. i 55.).

56 Slijedom toga, iz sudske prakse Suda proizlazi da nepostojanje obrazloženja može obuhvaćati slučajeve različite od slučaja potpunog nepostojanja obrazloženja. Stoga Opći sud, time što je te slučajeve označio izrazom „nepostojanje gotovo cijelog obrazloženja”, nije počinio pogrešku koja se tiče prava niti je zanemario sudsku praksu navedenu u točki 52. ove presude. Stoga prvi dio drugog žalbenog razloga treba odbiti.

57 Drugim dijelom drugog žalbenog razloga Komisija prigovara Općem sudu da je odbio uzeti u obzir dodatnu informaciju koju je Komisija iznijela tijekom postupka o obrazloženju sporne odluke i utvrditi da je tužbeni razlog koji se temelji na povredi obveze obrazlaganja zbog toga neosnovan. Time je Opći sud povrijedio obvezu suda Unije da po službenoj dužnosti ispita je li dotična institucija Unije ispunila svoju obvezu obrazlaganja.

58 Međutim, suprotno onomu što tvrdi Komisija, ne postoji ni pravo institucija Unije da pred sudom Unije isprave svoje odluke koje nisu dovoljno obrazložene ni obveza tog suda da uzme u obzir dodatna objašnjenja koja je autor predmetnog akta pružio tek tijekom postupka kako bi ocijenio poštovanje obveze obrazlaganja. Kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 94. svojeg mišljenja, takvo pravno stanje bi moglo oslabiti podjelu nadležnosti između uprave i suda Unije, slabeći nadzor zakonitosti i ugrožavajući ostvarivanje prava na žalbu.

59 Samo se u iznimnim slučajevima, kao što je osobito onaj iz točke 53. ove presude, u kojem se pokazalo da dotična institucija Unije nije mogla u praksi dovoljno pravno obrazložiti pobijanu odluku, obrazloženje može dopuniti objašnjenjima koja je autor akta dao tijekom postupka. Međutim, čak se ni i u tim rijetkim slučajevima akt koji nije dovoljno obrazložen ne može automatski ispraviti objašnjenjima pruženima nakon podnošenja tužbe. Naime, vodeći računa o neravnoteži između stranaka do koje može dovesti nepravodobno priopćenje obrazloženja pobijanog akta, sud Unije još mora provjeriti, kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 95. svojeg mišljenja, postoji li opasnost od povrede prava obrane odlukom o prihvaćanju dopune obrazloženja. U tom pogledu na njemu je osobito da uzme u obzir stadij postupka u kojem je predmetna institucija Unije dala objašnjenja i da se uvjeri da je zainteresirana osoba stvarno mogla na njih odgovoriti.

60 U slučaju nepostojanja obrazloženja pobijane odluke institucija koja ju je donijela ni u kojem slučaju ne može ispraviti takvu povredu iznošenjem tog obrazloženja pred sudom, kao što je to navedeno u točki 51. ove presude. Međutim, kao što je to istaknuto u točki 56. ove presude, Opći je sud utvrdio da sporna odluka nije obrazložena. Stoga mu se ne može prigovoriti da nije uzeo u obzir elemente obrazloženja koje je Komisija iznijela tijekom postupka. Drugi dio drugog žalbenog razloga stoga treba odbiti.

61 Slijedom toga, drugi žalbeni razlog treba odbiti u cijelosti.

62 Stoga žalbu treba odbiti.

Troškovi

63 U skladu s člankom 138. stavkom 1. Poslovnika Suda, koji se na žalbene postupke primjenjuje na temelju članka 184. stavka 1. tog poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da je D. Di Bernardo postavio zahtjev da se Komisiji naloži snošenje troškova i da ona nije uspjela u postupku, Komisiji se nalaže snošenje troškova.

Slijedom navedenoga, Sud (prvo vijeće) proglašava i presuđuje:

1. Žalba se odbija.

2. Europskoj komisiji nalaže se snošenje troškova.

Potpisi