Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

11. juni 2020*

»Appel – personalesag – almindelig udvælgelsesprøve – ingen adgang til prøverne – administrationens mulighed for, for retsinstansen, at supplere begrundelsen for afgørelsen om nægtelse af adgang – betingelser – ekstraordinære tilfælde – begrebet »manglende begrundelse««

I sag C-114/19 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 8. februar 2019,

Europa-Kommissionen ved B. Mongin og G. Gattinara, som befuldmægtigede,

appellant,

den anden part i appelsagen:

Danilo Di Bernardo, Bruxelles (Belgien), ved advokaterne S. Orlandi og T. Martin,

sagsøger i første instans,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, J.-C. Bonichot (refererende dommer), og dommerne M. Safjan, L. Bay Larsen, C. Toader og N. Jääskinen,

generaladvokat: P. Pikamäe,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 22. januar 2020,

afsagt følgende

* Processprog: fransk.

Dom

1 Europa-Kommissionen har med sin appel nedlagt påstand om ophævelse af Den Europæiske Unions Rets dom af 29. november 2018, Di Bernardo mod Kommissionen (T-811/16, ikke trykt i Sml., herefter »den appellerede dom«, EU:T:2018:859), hvorved Retten annullerede afgørelsen truffet af udvælgelseskomitéen for den almindelige udvælgelsesprøve på grundlag af prøver EPSO/AST-SC/03/15 af 10. august 2016 om ikke at opføre Danilo Di Bernardo på reservelisten med henblik på ansættelse af sekretærer/kontorpersonale i lønklasse SC 1 inden for området økonomisk bistand (herefter »den omtvistede afgørelse«).

Tvistens baggrund og den omtvistede afgørelse

2 I 2015 blev der afholdt en almindelig udvælgelsesprøve EPSO/AST-SC/03/15 med henblik på oprettelse af reservelister til ansættelse af »Sekretær/kontorpersonale (lønklasse SC 1 og SC 2)« inden for tre områder, bl.a. inden for området økonomisk bistand.

3 Ud over at bestå prøverne blev der ifølge punkt 2 i bilag II til meddelelsen om udvælgelsesprøve vedrørende denne almindelige udvælgelsesprøve (herefter »meddelelsen om udvælgelsesprøve«) på området for økonomisk bistand stillet krav om »bevis for [uddannelse på gymnasialt niveau, der] giver adgang til videregående uddannelse, efterfulgt af mindst tre års erhvervserfaring med opgaver, der for de flestes vedkommende er beslægtede med de nævnte arbejdsopgaver«.

4 Afsnit VI i meddelelsen om udvælgelsesprøve bestemte, at disse betingelser ville blive kontrolleret af udvælgelseskomitéen, når resultaterne af færdighedstestene forelå, ved hjælp af de bilag, som ansøgerne havde vedlagt deres onlineansøgning.

5 Danilo Di Bernardo meldte sig som ansøger til den pågældende almindelige udvælgelsesprøve inden for området økonomisk bistand og indgav bilag med angivelse af hans kvalifikationer og erhvervserfaring samt deltog i de adgangsprøver og færdighedstest, som var fastsat i meddelelsen om udvælgelsesprøve.

6 Ved e-mail af 14. september 2015 meddelte Det Europæiske Personaleudvælgelseskontor (EPSO) Danilo Di Bernardo, at udvælgelseskomitéen for den pågældende almindelige udvælgelsesprøve ønskede at modtage yderligere oplysninger vedrørende den erhvervserfaring, som han havde anført i punkt 2, 5 og 6 i sin ansøgning. Udvælgelseskomitéen ønskede bl.a. at modtage dokumenter underskrevet af hans tidligere arbejdsgivere med detaljeret beskrivelse af de opgaver, der blev udført i forbindelse med denne erhvervserfaring, samt kopier af ansættelseskontrakterne med klare datoangivelser for de pågældende kontrakters begyndelse og ophør.

7 Ved e-mail af 15. september 2015 fremsendte Danilo Di Bernardo yderligere dokumentation for punkt 2, 5 og 6 i hans ansøgning.

8 Ved e-mail af 17. september 2015 svarede EPSO Danilo Di Bernardo, at udvælgelseskomitéen for den pågældende almindelige udvælgelsesprøve »[bad ham] fremsende en detaljeret beskrivelse af opgaverne i punkt 2, 5 og 6, underskrevet af arbejdsgiveren«.

9 Ved e-mail af 18. september 2015 oplyste Danilo Di Bernardo, at han ikke var i besiddelse af sådanne beskrivelser hvad angik punkt 5 og 6 i ansøgningen. Han præciserede, at det italienske selskab, som havde beskæftiget ham, var blevet opløst, og at han ikke var i stand til at fremlægge disse dokumenter. Han fremlagde herefter en kopi af de italienske kollektive overenskomster, som indeholdt en officiel beskrivelse af de opgaver, der var forbundet med forskellige ansættelseskontrakter, herunder hans egen, samt to skrivelser fra dette italienske selskab og en ansættelseskontrakt med dette selskab.

10 Ved en anden e-mail af 18. september 2015 fremsendte Danilo Di Bernardo en detaljeret beskrivelse af de opgaver, der vedrørte den erhvervserfaring, der var angivet i punkt 2 i hans ansøgning, til EPSO.

11 Ved skrivelse af 27. oktober 2015 fremsendte EPSO Danilo Di Bernardo sin afgørelse om ikke at opføre ham på listen over de ansøgere, der havde bestået den pågældende almindelige udvælgelsesprøve, med den begrundelse, at den erhvervserfaring, der var angivet i punkt 1-7 i hans ansøgning, ikke nåede op på de mindst tre års erhvervserfaring med opgaver, der for de flestes vedkommende er beslægtede med arbejdsopgaver på området for finansiel bistand, således som dette fremgik af punkt 2 i bilag II til meddelelsen om udvælgelsesprøve.

12 Ved e-mail af 4. november 2015 indgav Danilo Di Bernardo en anmodning om fornyet gennemgang af afgørelsen fra udvælgelseskomitéen for den pågældende almindelige udvælgelsesprøve.

13 Ved den omtvistede afgørelse meddelte denne udvælgelseskomité Danilo Di Bernardo, at den efter en fornyet gennemgang bekræftede sin afgørelse, der blev fremsendt den 27. oktober 2015. Udvælgelseskomitéen anførte, at den inden påbegyndelsen af sit arbejde havde defineret udvælgelseskriterier med henblik på at vurdere, om ansøgernes kvalifikationer og erhvervserfaring svarede til de kompetencer, der blev krævet for at varetage de stillinger, der skulle besættes. Den nævnte udvælgelseskomité præciserede over for Danilo Di Bernardo, at »[den] efter en gennemgang af de dokumenter, som er fremlagt som dokumentation for [hans] erhvervserfaring, som nævnt i punkt 2, 5 og 6 i [hans] ansøgning, [havde] konkluderet, at disse dokumenter ikke bekræftede, at [hans] erhvervserfaring [vedrørte] opgaver, der for de flestes vedkommende [var] beslægtede med dem, der kræves i meddelelsen om udvælgelsesprøven«.

Retsforhandlingerne for Retten og den appellerede dom

14 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 18. november 2016 anlagde Danilo Di Bernardo sag med påstand om annullation af den omtvistede afgørelse og om erstatning af hans tab.

15 Ved den appellerede dom gav Retten ham medhold i anbringendet om tilsidesættelse af begrundelsespligten, annullerede den omtvistede afgørelse og frifandt i øvrigt Europa-Kommissionen.

Parternes påstande for Domstolen

16 Kommissionen har i appelskriftet nedlagt påstand om, at den appellerede dom ophæves, at sagen hjemvises til Retten, og at afgørelsen om sagsomkostningerne i sagen i første instans og i appelsagen udsættes.

17 Danilo Di Bernardo har nedlagt påstand om, at appellen forkastes, og at Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

Om appellen

18 Til støtte for appellen har Kommissionen fremsat to anbringender.

Det første anbringende

Parternes argumenter

19 Med det første anbringende har Kommissionen gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl i den appellerede doms præmis 41-53 for så vidt angår omfanget af den begrundelsespligt, som påhvilede udvælgelseskomitéen for den pågældende almindelige udvælgelsesprøve. Retten tog ikke i tilstrækkeligt omfang hensyn til den omtvistede afgørelses retlige og faktuelle kontekst, selv om spørgsmålet om, hvorvidt en begrundelse er tilstrækkelig, skal vurderes i forhold til den sammenhæng, hvori den pågældende afgørelse indgår, og ikke blot i forhold til ordlyden heraf (dom af 14.2.1990, Delacre m.fl. mod Kommissionen, C-350/88, EU:C:1990:71, præmis 16). Dette anbringende er opdelt i syv led.

20 For det første har fremsendelsen af udvælgelseskriterierne ikke den betydning, som Retten i den appellerede doms præmis 41, 45 og 50 tillagde dem, henset til begrundelsespligten, således som det bekræftes af den omstændighed, at Danilo Di Bernardo aldrig søgte at gøre sig bekendt med disse.

21 For det andet har Kommissionen anført, at den omstændighed, at udvælgelseskomitéen for den pågældende almindelige udvælgelsesprøve i den omtvistede afgørelse kun nævnte de dokumenter vedrørende Danilo Di Bernardos erhvervserfaring, der relaterede sig til punkt 2, 5 og 6 i hans ansøgning, ikke – i modsætning til det, som Retten fastslog i den appellerede doms præmis 43 – på nogen måde »indikerer«, at denne udvælgelseskomité var af den opfattelse, at den erhvervserfaring, som den berørte henviste til i de øvrige punkter i denne ansøgning, var relevant. Afslaget på Danilo Di Bernardos ansøgning indebar tværtimod, at den nævnte udvælgelseskomité efter en undersøgelse af hele den erhvervserfaring, der var nævnt i de syv punkter i hans ansøgning, var af den opfattelse, at sidstnævnte ikke opfyldte betingelsen om en relevant erhvervserfaring på 36 måneder.

22 For det tredje fandt Retten i den appellerede doms præmis 48 med urette, at Danilo Di Bernardos anmodning om fornyet gennemgang viste, at denne ikke var bekendt med grundene til, at hans erhvervserfaring var utilstrækkelig.

23 For det fjerde fastslog Retten i den appellerede doms præmis 46 og 47 fejlagtigt, at Kommissionen ikke kunne påberåbe sig den retspraksis, hvorefter det er tilladt for en udvælgelseskomité ved udvælgelsesprøver med et stort antal ansøgere at give en summarisk begrundelse for et afslag på at udvælge en ansøger.

24 For det femte er udvælgelseskomitéen ikke, i modsætning til Rettens antagelse i den appellerede doms præmis 50, forpligtet til at offentliggøre udvælgelseskriterierne for stillingerne, når den ikke er blevet forelagt en anmodning herom, idet den fortrolige karakter af udvælgelseskomitéens arbejde, som fastsat i artikel 6 i bilag III til vedtægtens for tjenestemænd i Den Europæiske Union, ellers vil blive tilsidesat.

25 For det sjette bemærkes, at det at antage, som Retten gjorde det i den appellerede doms præmis 49-51, at en anmodning om fornyet gennemgang affattet uden nærmere præcisering, som den, der blev fremlagt af Danilo Di Bernardo, forpligter udvælgelseskomitéen for den pågældende almindelige udvælgelsesprøve til at fremkomme med detaljerede forklaringer for hvert punkt, ville medføre, at bevisbyrden for, at der foreligger den erhvervserfaring, der kræves i meddelelsen om udvælgelsesprøven, overføres til udvælgelseskomitéen. Denne bevisbyrde påhviler imidlertid ansøgerne, således som det fremgår af meddelelsen om udvælgelsesprøven, hvori det anføres, at »ansøgernes oplysninger i onlineansøgningerne [vil] blive kontrolleret ved hjælp af de bilag, som de har afleveret«.

26 For det syvende sammenblandede Retten, i den appellerede doms præmis 53-55, kravet om begrundelse og rigtigheden af begrundelsen, som vedrører den omtvistede afgørelses materielle lovlighed. Kommissionen ser et tegn på denne sammenblanding ved den omstændighed, at Retten, i den appellerede doms præmis 53, fastslog, at udvælgelseskriterierne var nødvendige med henblik på at vurdere, om udvælgelseskomitéen for den pågældende almindelige udvælgelsesprøve havde »overskredet sin skønsbeføjelse« i forbindelse med vurderingen af erhvervserfaringen. Ligeledes finder Kommissionen det afslørende, at Retten, i den appellerede doms præmis 54 og 55, fastslog, at den omtvistede afgørelse var utilstrækkeligt begrundet, ikke fordi den ikke gjorde det muligt for ansøgeren at få kendskab til grundene for hans udelukkelse, men fordi den forhindrede ham i at fremføre andre klagepunkter vedrørende denne afgørelses lovlighed.

27 Danilo Di Bernardo har gjort gældende, at den fremførte argumentation til støtte for det første anbringende er ugrundet.

Domstolens bemærkninger

28 Med det første anbringende har Kommissionen gjort gældende, at Rettens bedømmelse, i den appellerede doms præmis 41-53, af den omtvistede afgørelses begrundelse er behæftet med flere retlige fejl.

29 I henhold til fast retspraksis skal den begrundelse, som kræves i EU-institutionernes retsakter i henhold til artikel 296 TEUF, tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og skal klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt retsakten, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret. Det nærmere indhold af begrundelseskravet skal fastlægges i lyset af den konkrete sags omstændigheder, navnlig indholdet af den pågældende retsakt, karakteren af de anførte grunde samt den interesse, som retsaktens adressater samt andre, der må anses for umiddelbart og individuelt berørt af retsakten, kan have i begrundelsen. Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter, da spørgsmålet, om en afgørelses begrundelse opfylder kravene efter artikel 296 TEUF, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (dom af 10.3.2016, HeidelbergCement mod Kommissionen, C-247/14 P, EU:C:2016:149, præmis 16 og den deri nævnte retspraksis).

30 Med det første anbringendes fjerde led, som skal undersøges først, har Kommissionen gjort gældende, at Retten tog fejl ved, i den appellerede doms præmis 46 og 47, at fastslå, at Kommissionen ikke kunne påberåbe sig Domstolens praksis, hvorefter udvælgelseskomitéen ved udvælgelsesprøver med et stort antal ansøgere kan give en summarisk begrundelse for et afslag på at udvælge en ansøger.

31 Der henvises i denne henseende til Domstolens faste praksis, hvorefter det af hensyn til praktiske vanskeligheder, som opstår under en udvælgelsesprøve med mange ansøgere, kan tillades, at en udvælgelseskomité i første omgang blot tilsender ansøgerne en meddelelse om de fastlagte kriterier og resultatet af den foretagne udvælgelse og først giver individuelle oplysninger senere og kun til de ansøgere, der udtrykkeligt anmoder herom (dom af 26.11.1981, Michel mod Parlamentet, 195/80, EU:C:1981:284, præmis 27, af 9.6.1983, Verzyck mod Kommissionen, 225/82, EU:C:1983:165, præmis 16, af 8.3.1988, Sergio m.fl. mod Kommissionen, 64/86, 71/86-73/86 og 78/86, EU:C:1988:119, præmis 50, og af 28.2.1989, Basch m.fl. mod Kommissionen, 100/87, 146/87 og 153/87, EU:C:1989:97, præmis 10).

32 I det foreliggende tilfælde fandt Retten med rette i det væsentlige, at begrundelsespligten ikke i det foreliggende tilfælde pålagde udvælgelseskomitéen for den pågældende almindelige udvælgelsesprøve en arbejdsbyrde, som kan sammenlignes med arbejdsbyrden for en udvælgelseskomité for en udvælgelsesprøve med mange ansøgere. Som anført af Retten i den appellerede doms præmis 47

skulle udvælgelseskomitéen for den pågældende almindelige udvælgelsesprøve nemlig træffe sin afgørelse, efter at samtlige ansøgere allerede havde deltaget i adgangsprøver og prøver, herunder færdighedsprøver, og listen over potentielle bestående ansøgere var allerede blevet opstillet, så snart disse prøver var rettede. Retten præciserede, at udvælgelseskomitéens vigtigste opgave på dette tidspunkt bestod i at kontrollere, om de ansøgere, som havde bestået prøverne med de bedste resultater, ligeledes opfyldte betingelserne vedrørende deres uddannelsesniveau og deres erhvervserfaring, således som fastsat i meddelelsen om udvælgelsesprøve.

33 Henset til det sandsynligvis begrænsede antal ansøgere, som havde bestået disse test og prøver uden at opfylde de øvrige betingelser i denne udvælgelsesprøve, var det ikke begrundet, at denne udvælgelseskomité indskrænkede sig til at begrunde selv det første afslag af 27. oktober 2015 på Danilo Di Bernardos ansøgning kortfattet. Kommissionen kan så meget desto mere ikke påberåbe sig arbejdsbyrden for en udvælgelseskomité for en udvælgelsesprøve med mange ansøgere med henblik på at begrunde den utilstrækkelige begrundelse af den omtvistede afgørelse, som blev fremsendt til den berørte som svar på hans anmodning om fornyet gennemgang mere end et år efter de pågældende prøvers afvikling. Følgelig begik Retten ikke en retlig fejl ved at fastslå, at Kommissionen ikke kunne påberåbe sig den retspraksis, der er nævnt i den foregående præmis, med henblik på at hævde, at udvælgelseskomitéen for den pågældende almindelige udvælgelsesprøve kun var forpligtet til at begrunde afslaget på Danilo Di Bernardos ansøgning kortfattet. Det første anbringendes fjerde led bør herefter forkastes.

34 Med det første anbringendes første led har Kommissionen gjort gældende, at Retten, navnlig i den appellerede doms præmis 41, 45 og 50, tillagde fremsendelsen af de udvælgelseskriterier, som gjorde det muligt for udvælgelseskomitéen for den pågældende almindelige udvælgelsesprøve at vurdere erhvervserfaringen med henblik på opfyldelsen af begrundelsespligten, alt for stor betydning. I øvrigt havde Danilo Di Bernardo aldrig søgt at gøre sig bekendt med disse.

35 Det fremgår imidlertid af den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 31, at selv når udvælgelseskomitéen kun er forpligtet til i første omgang at give en kortfattet begrundelse, som det er tilfældet i en udvælgelsesprøve med mange deltagere, skal denne begrundelse indeholde en angivelse af udvælgelseskriterierne. Udvælgelseskriterierne udgør således en minimal information, som i alle tilfælde skal fremsendes til ansøgerne senest på samme tid som resultaterne af den pågældende udvælgelsesprøve. I det foreliggende tilfælde blev disse kriterier end ikke anført i svaret på den anmodning om fornyet gennemgang, som Danilo Di Bernardi indgav. Det var imidlertid kun kendskabet til disse kriterier, som kunne gøre det muligt for den berørte at forstå, hvorledes udvælgelseskomitéen for den pågældende almindelige udvælgelsesprøve var nået frem til den konklusion, at varigheden af hans relevante erhvervserfaring var mindre end tre år. Under disse omstændigheder kan det ikke gøres gældende, at Danilo Di Bernardis interesse i at få fremsendt disse var blevet overvurderet i den appellerede dom.

36 I øvrigt kan det ikke med rimelighed forventes af ansøgerne, at de anmoder om fremsendelse af udvælgelseskriterierne, når de ikke har kendskab til selve eksistensen af disse kriterier. I det foreliggende tilfælde fremgik de udvælgelseskriterier for sagerne, som udvælgelseskomitéen for den pågældende almindelige udvælgelsesprøve anvendte med henblik på at vurdere varigheden af den relevante erhvervserfaring, ikke af meddelelsen om udvælgelsesprøve, og Danilo Di Bernardo fik først kendskab til disses eksistens, men ikke indhold, i den omtvistede afgørelse som svar på hans anmodning om fornyet gennemgang. Følgelig begik Retten ikke en retlig fejl ved at fastslå, at disse kriterier skulle have været meddelt den berørte, uden at det kan kræves, at denne anmoder herom. Det første anbringendes første led bør derfor forkastes.

37 Med det første anbringendes femte led foreholder Kommissionen Retten, at denne, i den appellerede doms præmis 50, ikke havde iagttaget, at den omstændighed, at udvælgelseskomitéens arbejde er fortroligt, jf. artikel 6 i bilag III til vedtægten for tjenestemænd i Den Europæiske Union, var til hinder

for en udbredelse af de udvælgelseskriterier, som gjorde det muligt at vurdere den relevante erhvervserfaring, og som var fastsat af udvælgelseskomitéen for den pågældende almindelige udvælgelsesprøve.

38 Det er korrekt, at de sammenlignende bedømmelser, som udvælgelseskomitéen foretager i forbindelse med undersøgelsen af ansøgernes kvalifikationer, er omfattet af den fortrolighed, som hænger uløseligt sammen med dette arbejde. Derimod sker kontrollen af ansøgningerne, henset til de betingelser, der er fastsat for deltagelse i den pågældende udvælgelsesprøve, på grundlag af objektive oplysninger, som hver enkelt ansøger for sit vedkommende i øvrigt har kendskab til. Derfor er princippet om den fortrolige karakter af udvælgelseskomitéens arbejde ikke til hinder for at give underretning om disse objektive oplysninger og navnlig de udvælgelseskriterier, der ligger til grund for udvælgelsen af ansøgningerne, således at personer, hvis ansøgninger er blevet afvist, vil kunne gøre sig bekendt med den eventuelle begrundelse for deres udelukkelse (jf. i denne retning dom af 4.7.1996, Parlamentet mod Innamorati, C-254/95 P, EU:C:1996:276, præmis 26-28 og den deri nævnte retspraksis). Det første anbringendes femte led bør følgelig forkastes.

39 Med det første anbringendes sjette led har Kommissionen foreholdt Retten, at den begik en retlig fejl ved, i den appellerede doms præmis 49-51, at antage, at en upræcis anmodning om fornyet gennemgang, som den, der blev fremsat af Danilo Di Bernardo, forpligtede udvælgelseskomitéen for den pågældende almindelige udvælgelsesprøve til at give detaljerede forklaringer. Ifølge Kommissionen medfører denne opfattelse en overførsel til denne udvælgelseskomité af bevisbyrden for eksistensen af den krævede erhvervserfaring, selv om meddelelsen om udvælgelsesprøve udtrykkeligt pålagde ansøgerne dette bevis.

40 Som nævnt i denne doms præmis 29 skal begrundelsen for en retsakt klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den EU-institution, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret.

41 Domstolens praksis betinger således ikke overholdelsen af begrundelsespligten af indgivelsen af nogen anmodning, bl.a. om fornyet gennemgang af den pågældende afgørelse, som i øvrigt er fakultativ, og så meget desto mere heller ikke af, at ordlyden af denne eventuelle anmodning er tilstrækkelig præcis. Dette gælder således så meget desto mere i det foreliggende tilfælde, som EPSO's afgørelse af 27. oktober 2015 ikke indeholdt oplysninger, der gjorde det muligt for den berørte at formulere en mere detaljeret anmodning om fornyet gennemgang. Følgelig bør det første anbringendes sjette led forkastes.

42 Med det første anbringendes tredje led har Kommissionen kritiseret bedømmelsen i den appellerede doms præmis 48, ifølge hvilken det fremgår af indholdet af den af Danilo Di Bernardo indgivne anmodning om fornyet gennemgang, at denne ikke var bekendt med begrundelsen for, at hans erhvervserfaring viste sig at være utilstrækkelig. Det bemærkes, at denne argumentation, som er baseret på en kritik af Rettens bedømmelse af de faktiske omstændigheder, ikke kan antages til realitetsbehandling i forbindelse med en appel, bortset fra tilfælde, hvor der er sket forkert gengivelse af de faktiske omstændigheder, hvilket ikke er påberåbt til støtte for dette led (dom af 15.5.2019, CJ mod ECDC, C-170/18 P, EU:C:2019:410, præmis 23 og den deri nævnte retspraksis).

43 Med det første anbringendes andet led har Kommissionen bestridt Rettens fortolkning, i den appellerede doms præmis 43, af den omtvistede afgørelse. I denne afgørelse blev det anført, at »udvælgelseskomitéen efter en gennemgang af de dokumenter, som er fremlagt som dokumentation for din erhvervserfaring, som nævnt i punkt 2, 5 og 6 i din ansøgning, har konkluderet, at disse dokumenter ikke bekræftede, at den pågældende erhvervserfaring vedrører arbejdsopgaver, der for de flestes vedkommende er beslægtede med dem, der kræves i meddelelsen om udvælgelsesprøve«. Retten fandt, i nævnte præmis 43, at henvisningen alene til punkt 2, 5 og 6 i hans ansøgning i mangel af yderligere oplysninger antydede, at Danilo Di Bernardo kun for så vidt angik disse tre punkter ikke

havde godtgjort, at hans erhvervserfaring var relevant. Denne betragtning kan udledes af selve ordlyden af den omtvistede afgørelse, eftersom denne vedrører »den pågældende« erhvervserfaring. Under alle omstændigheder henhører den under Rettens bedømmelse af de faktiske omstændigheder, som det ikke tilkommer Domstolen at efterprøve i forbindelse med en appel, bortset fra i tilfælde af urigtig gengivelse, hvilket ikke er påberåbt af Kommissionen til støtte for dette led. Følgelig bør dette led forkastes.

44 Med det første anbringendes syvende led har Kommissionen foreholdt Retten, at denne, i den appellerede doms præmis 53-55, sammenblandede kravet om en begrundelse og rigtigheden af begrundelsen for den omtvistede afgørelse, som vedrører sidstnævntes materielle lovlighed. Ikke desto mindre fremgår det af læsningen af disse præmisser, at Retten ikke sammenblandede disse forskellige anbringender, men kun bemærkede, at begrundelse for en afgørelse navnlig har til formål at gøre adressaten bekendt med begrundelse for denne med henblik på at gøre det muligt for ham at vurdere, om afgørelsen er korrekt, og konstaterede, at den til sagsøgeren fremsendte begrundelse for afslaget på hans ansøgning i det foreliggende tilfælde ikke var tilstrækkelig præcis. Dette led bør herefter forkastes.

45 Det følger af ovenstående betragtninger, at det første anbringende bør forkastes.

Det andet anbringende

Parternes argumenter

46 Det andet anbringende vedrører to retlige fejl, som Retten begik, i den appellerede doms præmis 37, 38 og 53-56, ved at afvise at tage hensyn til den supplerende begrundelse for den omtvistede afgørelse, som Kommissionen fremlagde under sagen.

47 Med det andet anbringendes første led har Kommissionen gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl ved at fastslå, at det var umuligt at supplere begrundelsen for en afgørelse under sagen, ikke blot i tilfælde af en fuldstændig, men også i tilfælde af en »næsten fuldstændig« manglende begrundelse. Begrebet »næsten fuldstændig« manglende begrundelse er desuden diffust og selvmodsigende.

48 Ifølge det andet anbringendes andet led iagttog Retten ikke det forhold, at Rettens hverv pålægger sidstnævnte ex officio at undersøge, om den pågældende EU-institution har opfyldt begrundelsespligten. Retten var således forpligtet til at tage hensyn til den begrundelse, der blev fremlagt under sagen, og at konstatere, at denne begrundelse herefter gjorde anbringendet om tilsidesættelse af begrundelsespligten grundløst. Kun en fuldstændig manglende begrundelse ville ikke kunne afhjælpes under sagen.

49 Danilo Di Bernardo har bestridt denne argumentation.

Domstolens bemærkninger

50 Med det andet anbringendes første led har Kommissionen foreholdt Retten, at denne, i den appellerede doms præmis 37 og 38, begrænsede muligheden for at supplere en utilstrækkelig begrundelse efter anlæggelsen af søgsmålet ved at fastslå, at denne mulighed var udelukket ikke blot i tilfælde af en fuldstændig manglende begrundelse af den pågældende afgørelse, men også i tilfælde af en næsten fuldstændig manglende begrundelse af denne. Desuden er begrebet »næsten fuldstændig manglende« begrundelse, som ikke er fastslået i retspraksis, selvmodsigende og umuligt at definere.

51 Som bemærket i denne doms præmis 29 har pligten til at begrunde en bebyrdende afgørelse fra Unionens institutioner til formål at gøre det muligt for Unionens retsinstanser at udøve deres kontrol med denne afgørelses lovlighed og at give den berørte part de oplysninger, ved hjælp af hvilke det kan

fastslås, om der er grundlag for den nævnte afgørelse, eller om den er behæftet med en sådan fejl, at dens lovlighed kan anfægtes. Det følger heraf, at begrundelsen derfor i princippet skal meddeles den berørte part samtidig med den bebyrdende afgørelse, og at manglen på begrundelse ikke kan afhjælpes ved, at den berørte part får kendskab til begrundelsen for afgørelsen under sagen for Unionens retsinstanser (dom af 26.11.1981, Michel mod Parlamentet, 195/80, EU:C:1981:284, præmis 22, af 28.6.2005, Dansk Rørindustri m.fl. mod Kommissionen, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P – C-208/02 P og C-213/02 P, EU:C:2005:408, præmis 463, og af 29.9.2011, Elf Aquitaine mod Kommissionen, C-521/09 P, EU:C:2011:620, præmis 149).

52 I tilfælde af ikke manglende, men utilstrækkelig begrundelse, kan det under retsforhandlingerne oplyste imidlertid i ekstraordinære tilfælde afhjælpe denne utilstrækkelighed, således at anbringendet vedrørende sidstnævnte ikke længere kan begrunde en annullation af den pågældende afgørelse (jf. i denne retning dom af 8.3.1988, Sergio m.fl. mod Kommissionen, 64/86, 71/86-73/86 og 78/86, EU:C:1988:119, præmis 52, og af 28.2.2008, Neirinck mod Kommissionen, C-17/07 P, EU:C:2008:134, præmis 51).

53 Når den pågældende EU-institution således, i forbindelse med en udvælgelsesprøve med mange deltagere, i praksis ikke er i stand til rettidigt at give en tilstrækkelig begrundelse til hver ansøger, har den ret til undtagelsesvis at fremlægge elementer for Unionens retsinstanser, såsom udvælgelseskomitéers mødereferater (dom af 28.2.2008, Neirinck mod Kommissionen, C-17/07 P, EU:C:2008:134, præmis 57).

54 Som allerede anført i denne doms præmis 29 skal begrundelseskravet dels klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den pågældende EU-institution, der har udstedt retsakten, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således, at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret, dels fastlægges i lyset af den konkrete sags omstændigheder, navnlig indholdet af den pågældende retsakt, karakteren af de anførte grunde samt den interesse, som retsaktens adressater samt andre, der må anses for umiddelbart og individuelt berørt af retsakten, kan have i begrundelsen. Henset til formålet med dette krav og samtlige førnævnte elementer kan det følgelig navnlig fastslås, at begrundelsen for en afgørelse enten mangler eller er utilstrækkelig.

55 I denne henseende har Domstolen fastslået, at en manglende begrundelse kan konstateres, selv når den pågældende afgørelse indeholder visse begrundelseselementer. Således svarer en selvmodsigende eller uforståelig begrundelse til en manglende begrundelse (dom af 29.9.2011, Elf Aquitaine mod Kommissionen, C-521/09 P, EU:C:2011:620, præmis 151, 168 og 170, og af 27.10.2016, Debonair Trading Internacional mod EUIPO, C-537/14 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2016:814, præmis 36). Det samme gælder, når de begrundelseselementer, som findes i den pågældende afgørelse, er så mangelfulde, at de på ingen måde gør det muligt for adressaten, i sammenhæng med vedtagelsen af denne, at forstå ophavsmandens begrundelse. Derfor er eksistensen af en indledende begrundelse genstand for en indgående bedømmelse af Unionens retsinstanser, når disse skal afgøre, om en supplerende begrundelse er tilladt under sagen (dom af 28.2.2008, Neirinck mod Kommissionen, C-17/07 P, EU:C:2008:134, præmis 54 og 55).

56 Det fremgår følgelig af Domstolens praksis, at en manglende begrundelse kan dække over andre tilfælde end tilfældet med en fuldstændig manglende begrundelse. Følgelig begik Retten ved at udpege disse tilfælde ved udtrykket »næsten fuldstændig manglende begrundelse« hverken en retlig fejl eller tilsidesatte den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 52. Følgelig bør det andet anbringendes første led forkastes.

57 Med det andet anbringendes andet led har Kommissionen foreholdt Retten, at den afviste at tage hensyn til de supplerende oplysninger, som Kommissionen fremlagde under sagen vedrørende begrundelse for den omtvistede afgørelse, og afviste at konstatere, at anbringendet om tilsidesættelse

af begrundelsespligten følgelig var grundløst. Herved tilsidesatte Retten pligten for Unions retsinstanser til ex officio at undersøge, om den pågældende EU-institution har opfyldt sin begrundelsespligt.

58 Imidlertid eksisterer der, i modsætning til det af Kommissionen hævdede, hverken en ret for EU-institutionerne til for Unionens retsinstanser at lovliggøre deres utilstrækkeligt begrundede afgørelser, eller en pligt for sidstnævnte til at tage hensyn til de supplerende forklaringer, som den pågældende retsakts ophavsmand først fremkommer med under sagen, med henblik på at bedømme overholdelsen af begrundelsespligten. Som generaladvokaten har anført i punkt 94 i forslaget til afgørelse, ville en sådan retstilstand risikere at ødelægge kompetencefordelingen mellem administrationen og Unionens retsinstanser, svække legalitetskontrollen og hindre udøvelsen af søgsmålsretten.

59 Det er kun i disse ekstraordinære tilfælde, som bl.a. det tilfælde, der er nævnt i denne doms præmis 53, hvor det blev godtgjort, at det i praksis var umuligt for den pågældende EU-institution i behørigt omfang at begrunde den anfægtede afgørelse, at begrundelsen kan suppleres ved oplysninger fremlagt af retsaktens ophavsmand under sagen. Selv i disse sjældne tilfælde er lovliggørelsen af en utilstrækkeligt begrundet retsakt ved forklaringer fremlagt efter anlæggelsen af søgsmålet imidlertid ikke noget, der sker automatisk. Henset til den uligevægt mellem parterne, som en forsinket fremlæggelse af begrundelsen for den anfægtede retsakt kan skabe, skal Unionens retsinstanser nemlig fortsat, således som generaladvokaten har anført i punkt 95 i forslaget til afgørelse, efterprøve, om afgørelsen om ekstraordinært at acceptere den supplerende begrundelse risikerer at tilsidesætte retten til forsvar. I denne henseende påhviler det bl.a. disse at tage hensyn til det stadium i proceduren, hvor forklaringerne er blevet fremlagt af den pågældende EU-institution, og at sikre sig, at den pågældende person rent faktisk har været i stand til at svare herpå.

60 I tilfælde af manglende begrundelse af den anfægtede afgørelse kan den institution, der har truffet den, under alle omstændigheder ikke afhjælpe en sådan mangel ved at fremlægge denne begrundelse for retsinstansen, således som anført i denne doms præmis 51. Som nævnt i denne doms præmis 56 konstaterede Retten, at den omtvistede afgørelse ikke var begrundet. Følgelig kan det ikke foreholdes Retten, at den ikke tog hensyn til de begrundelseselementer, som Kommissionen fremlagde under sagen. Det andet anbringendes andet led bør derfor forkastes.

61 Det andet anbringende bør følgelig forkastes i sin helhed.

62 Appellen må herefter forkastes.

Sagsomkostninger

63 I henhold til artikel 138, stk. 1, i Domstolens procesreglement, der i medfør af samme reglements artikel 184, stk. 1, finder anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Danilo Di Bernardo har nedlagt påstand om, at Kommissionen pålægges at betale sagsomkostningerne, og Kommissionen har tabt sagen, bør det pålægges Kommissionen at betale sagsomkostningerne.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Første Afdeling):

1) Appellen forkastes.

2) Europa-Kommissionen betaler sagsomkostningerne.

Underskrifter