

FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (andra avdelningen)  
den 27 juni 2001 \*

I mål T-166/99,

Luis Fernando Andres de Dios, Bryssel (Belgien),

Maria Soledad García Retortillo, Càceres (Spanien),

Suzanne Kitlas, Bryssel,

Jacques Verraes, Bryssel,

företrädna av J.-N. Louis, G. Parmentier och V. Peere, avocats, med delgivningsadress i Luxemburg,

sökande,

med stöd av

Union syndicale-Bruxelles, Bryssel, företrädd av S. Parmesan, avocat, med delgivningsadress i Luxemburg,

intervenient,

\* Rättegångsspråk: franska.

mot

Europeiska unionens råd, företrätt av M. Bauer och F. Anton, båda i egenskap av ombud, biträdda av A. Bentley, barrister,

svarande,

angående en talan om ogiltigförklaring av rådets beslut 1999/307/EG av den 1 maj 1999 om fastställande av närmare föreskrifter för Schengensekretariatets införlivande med rådets generalsekretariat (EGT L 119, s. 49),

meddelar

### FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (andra avdelningen)

sammansatt av ordföranden A.W.H. Meij samt domarna A. Potocki och J. Pirrung,

justitiesekreterare: byrådirektören D. Christensen,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter det muntliga förfarandet den 7 mars 2001,

II - 1860

följande

## Dom

### Tillämpliga bestämmelser

- 1 Den 14 juni 1985 och den 19 juni 1990 undertecknade vissa av Europeiska unionens medlemsstater avtal i Schengen om gradvis avskaffande av kontroller vid de gemensamma gränserna. Dessa avtal, samt de avtal som sammanhänger härmed och de regler som antagits med stöd av nämnda avtal, syftar till att förstärka den europeiska integrationen och särskilt till att skapa möjligheter för att Europeiska unionen snabbare skall bli ett område präglad av säkerhet och rättvisa.
- 2 Amsterdamfördraget om ändring av fördraget om Europeiska unionen, fördragen om upprättandet av Europeiska gemenskaperna och vissa akter som hör samman med dem (EGT 1997, C 340, s. 1), undertecknat i Amsterdam den 2 oktober 1997, trädde i kraft den 1 maj 1999 och innehåller ett protokoll om införlivande av Schengenregelverket inom Europeiska unionens ramar (EGT 1997, C 340, s. 93, nedan kallat protokollet). Schengenregelverket består av de ovannämnda avtalen och reglerna, vilka räknas upp i bilagan till protokollet.

- 3 I artiklarna 2.1 första stycket och 7 i protokollet föreskrivs följande:

*”Artikel 2*

1. Från och med den tidpunkt då Amsterdamfördraget träder i kraft skall Schengenregelverket, inbegripet de beslut som den enligt Schengenavtalen inrättade verkställande kommittén har fattat före denna tidpunkt, omedelbart gälla för de tretton medlemsstater som avses i artikel 1, utan att det påverkar tillämpningen av punkt 2 i denna artikel. Från och med samma tidpunkt skall rådet ersätta den nämnda verkställande kommittén.

...

*Artikel 7*

Rådet skall med kvalificerad majoritet besluta om närmare föreskrifter för Schengensekretariatets införlivande med rådets generalsekretariat.”

- 4 Med stöd av denna bestämmelse antog rådet beslut 1999/307/EG av den 1 maj 1999 om fastställande av närmare föreskrifter för Schengensekretariatets införlivande med rådets generalsekretariat (EGT L 119, s. 49, nedan kallat beslut 1999/307, det omstridda beslutet eller den omtvistade rättsakten).

- 5 Enligt tredje och fjärde övervägandena i beslut 1999/307 är ”syftet med detta införlivande... att säkerställa att tillämpningen och utformningen av de bestämmelser som rör Schengenregelverket kan fortgå under former som säkerställer att denna verksamhet fungerar väl i samband med att detta regelverk införlivas inom Europeiska unionens ramar”. ”De närmare föreskrifterna för detta införlivande bör göra det möjligt att, å ena sidan, begränsa rekryteringen till vad som är strikt nödvändigt, för att fullgöra rådets generalsekretariats nya arbetsuppgifter och, å andra sidan, kontrollera de rekryterade personernas nivå i fråga om kompetens, prestationsförmåga och integritet.” Enligt sjätte övervägandet i samma beslut skall det således göras möjligt för rådets generalsekreterare ”att på ett effektivt sätt kunna tillgodose de behov som uppstår till följd av Schengenregelverkets införlivande inom Europeiska unionens ramar”.
- 6 I artikel 1—3 i beslut 1999/307 föreskrivs följande:

*”Artikel 1*

1. Syftet med detta beslut är att fastställa de närmare föreskrifterna för Schengensekretariatets införlivande med rådets generalsekretariat.

2. I detta beslut definieras Schengensekretariatet som utgörande av de personer som uppfyller villkoren i artikel 3... e.

## *Artikel 2*

Som undantag från tjänsteföreskrifterna för tjänstemän i de Europeiska gemenskaperna... och med förbehåll för att villkoren i artikel 3 i detta beslut uppfylls, kan tillsättningsmyndigheten, i den mening som avses i artikel 2 i tjänsteföreskrifterna, tillsätta de personer som avses i artikel 1 som provanställda tjänstemän i Europeiska gemenskaperna vid rådets generalsekretariat i den mening som avses i tjänsteföreskrifterna och tillsätta dem på en av tjänsterna i den därför avsedda förteckningen över tjänster vid rådets generalsekretariat för budgetåret 1999 i den tjänstekategori, den lönegrad och den löneklass som har fastställts enligt den jämförande tabellen i bilagan.

## *Artikel 3*

Tillsättningsmyndigheten kan göra de tillsättningar som avses i artikel 2 efter att ha kontrollerat att de berörda personerna

- a) är medborgare i en av medlemsstaterna,
- b) har fullgjort alla skyldigheter enligt gällande värnpliktslagstiftning,
- c) uppfyller de skötsamhetskrav som ställs för tjänsteutövningen,

- d) uppfyller kraven på fysisk lämplighet för tjänsteutövningen,
- e) uppvisar handlingar som styrker
- i) att de var anställda vid Schengensekretariatet den 2 oktober 1997 antingen som medlemmar av Collège des Secrétaires généraux du Benelux ställd till förfogande för Schengensekretariatet eller som kontraktsanställda vid Union Économique Benelux eller som fast anställda vid Secrétariat du Benelux ställd till förfogande för Schengensekretariatet och där verkligen innehade en befattning,
- ii) att de ännu var anställda vid Schengensekretariatet den 1 maj 1999 och
- iii) att de vid Schengensekretariatet vid de två tidpunkterna ovan faktiskt fullgjorde arbetsuppgifter som har samband med tillämpning och utformning av Schengenregelverket, med uppgiften att bistå ordförandeskapet och delegationerna, med finansiella frågor och budgetfrågor, med översättning och/eller tolkning, med dokumentation eller sekreteraruppgifter, dock med undantag för arbetsuppgifter som rör tekniskt eller administrativt stöd,

- f) uppvisar handlingar, intyg, examens-, utbildnings- och andra behörighetsbevis av vilka det framgår att de har kvalifikationer på den nivå och yrkeserfarenhet i den omfattning som krävs för att de skall kunna utföra de arbetsuppgifter som motsvarar den tjänstekategori i vilken de skall integreras.”
- 7 I artikel 5 i beslut 1999/307 föreskrivs att detta beslut ”träder i kraft samma dag som det antas och det skall börja tillämpas från och med den 1 maj 1999”.
- 8 I artikel 6 föreskrivs att ”[d]etta beslut riktar sig till rådets generalsekreterare”.

### Bakgrund till tvisten

- 9 Från år 1986 till och med år 1995 tjänstgjorde de fyra sökandena, under olika långa tidsperioder, vid Schengensekretariatet. Luis Fernando Andres de Dios arbetade där under mer än fyra år, Maria Soledad García Retortillo under mer än ett och ett halvt år, Suzanne Kitlas mer än tre år och Jacques Verraes under mer än sex år. Då förevarande talan väcktes arbetade de antingen som fristående arbetstagare (frilans) eller som anställda vid kommissionen.
- 10 Enligt sökandena planerades det att skapa 70 nya fasta tjänster på rådet för att möjliggöra för dess generalsekretariat att utföra de nya uppgifter som följer med införlivandet av Schengenregelverket.

## Förfarande

- 11 Sökandena har, genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 9 juli 1999, väckt förevarande talan.
- 12 Rådet har, genom särskild inlaga, som inkom till förstainstansrättens kansli den 22 september 1999, gjort en invändning om rättegångshinder i enlighet med artikel 114 i förstainstansrättens rättegångsregler.
- 13 Genom beslut av den 2 december 1999 tillät ordföranden på förstainstansrättens andra avdelning Union syndicale-Bruxelles att intervensera till stöd för sökandenas yrkanden.
- 14 Sökandena inkom den 6 december 1999 med yttrande över invändningen om rättegångshinder.
- 15 Intervenienten inkom med sitt yttrande över denna invändning den 25 januari 2000.
- 16 Genom beslut av den 9 mars 2000 beslutade förstainstansrätten (andra avdelningen) att rådets invändning om rättegångshinder skulle avgöras i samband med prövningen i sak.

- 17 Genom skrivelse av den 6 juli 2000 avstod sökandena från att inkomma med replik.
- 18 Genom skrivelse av den 11 september 2000 avstod intervenienten från att inkomma med interventionsinlägga.
- 19 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten (andra avdelningen) att inleda det muntliga förfarandet.
- 20 Parterna utvecklade sin talan och svarade på förstainstansrättens frågor vid offentligt sammanträde den 7 mars 2001.

#### Parternas argument

- 21 Sökandena har yrkat att förstainstansrätten skall
  - ogiltigförklara det omstridda beslutet,
  - förplikta rådet att ersätta rättegångskostnaderna.
- 22 Intervenienten har slutit sig till sökandenas yrkanden.

23 Rådet har yrkat att domstolen skall

— avvisa eller ogilla talan,

— förplikta sökandena att ersätta rättegångskostnaderna.

### **Huruvida talan kan tas upp till sakprövning**

24 Förevarande talan har väckts med stöd av artikel 230 EG. Sökandena har med denna talan påtalat att beslut 1999/307 gör det omöjligt för dem att utnämnas till tjänstemän vid rådets generalsekretariat på grund av att de inte tillhör den personkategori som omfattas av detta beslut.

25 Talan måste följaktligen uppfylla de villkor för upptagande till sakprövning som föreskrivs i artikel 230 fjärde stycket EG, enligt vilken varje fysisk eller juridisk person får väcka talan mot ett beslut som är riktat till honom och mot beslut som, även om det utfärdats i form av en förordning eller ett beslut riktat till en annan person, direkt och personligen berör honom.

*Parternas argument*

- 26 Sökandena har medgivit att beslut 1999/307 inte är formellt riktat till dem men anser att det berör dem direkt och personligen i den mening som följer av artikel 230 fjärde stycket EG (domstolens dom av den 15 juli 1963 i mål 25/62, Plaumann mot kommissionen, REG 1963, s. 197, 222; svensk specialutgåva, volym 1, s. 181). Den avgörande omständighet som särskiljer sökandena i förhållande till varje annan person följer av artikel 1.2 i beslut 1999/307, som innehåller en omdefiniering av "Schengensekretariatet" med avseende på det omstridda beslutet. Enligt denna bestämmelse utgörs nämnda sekretariat inte längre av samtliga personer som tjänstgör där utan enbart av de personer som uppfyller villkoren i artikel 3 i beslut 1999/307. Endast det sålunda omdefinierade "Schengensekretariatet" skall införlivas med rådets generalsekretariat.
- 27 Enligt sökandena urskiljs således *e contrario* en begränsad personkrets som utesluts från införlivandet i fråga och som därför påverkas på ett negativt sätt av det omstridda beslutet. Det rör sig om personer som tillhörde Schengensekretariatet men som på grund av att de inte uppfyller de ovannämnda villkoren för införlivande, inte omfattas av den nya definitionen i nämnda artikel 1.2.
- 28 Sökandena har angett att då den omtvistade rättsakten antogs var det känt, eller åtminstone möjligt att kontrollera, hur många och vilka personer som påverkades negativt av denna. Sökandena tillhör denna personkrets. Ändringen av dessa personers situation fann sitt ursprung i den omdefiniering *ad hoc* av Schengensekretariatet som gjordes genom beslut 1999/307. Genom att *a priori* utesluta sökandena från den planerade rekryteringen har rådet åsidosatt sina skyldigheter, särskilt skyldigheten att inrätta ett rekryteringsförfarande som överensstämmer

med relevanta bestämmelser i tjänsteföreskrifterna samt att beakta situationen för sökandena som har jämförbara, eller till och med högre, kvalifikationer än de personer som anställts med tillämpning av det omstridda beslutet.

- 29 Intervenienten har understrukit samtliga gemenskapstjänstemäns intresse av utgången av prövningen av målet, eftersom det är av central betydelse för gemenskapstjänstemännen att Tjänsteföreskrifter för tjänstemän i Europeiska gemenskaperna (nedan kallade tjänsteföreskrifterna) iakttas. Vad gäller talans upptagande till prövning anser intervenienten att de grunder och argument som rådet utvecklat är nära förbundna med prövningen av målet i sak.
- 30 Rådet anser att talan skall avvisas. Beslut 1999/307 är inte riktat till sökandena och dessa är inte heller individuellt berörda av detta.
- 31 I den utsträckning sökandena påstår sig besitta kunskaper om Schengenregelverket som är likvärdiga, eller till och med bättre, än dem som krävs i det omstridda beslutet, har rådet hävdats att sökandena måste visa att de har försatts i en ställning som motsvarar den som gäller för en person som rättsakten i fråga riktar sig till. Eftersom beslut 1999/307 är en rättsakt av allmän karaktär riktad till rådets tillsättningsmyndighet kan sökandena inte styrka att de försatts i en sådan ställning.
- 32 På sökandenas påstående att verkan av den omtvistade rättsakten är att definitivt utesluta dem från den personkategori som kan införlivas med rådets generalsekretariat har rådet svarat att sökandena faller utanför den omtvistade rättsaktens tillämpningsområde därför att de, liksom många andra europeiska medborgare, inte uppfyller de objektiva villkor som uppställs i artikel 3 e i nämnda rättsakt. Sökandena har inte anfört någon omständighet som visar på en avsikt hos rådet

att utesluta dem på ett individuellt sätt eller att det föreligger ett orsakssamband mellan rådets vetskap om sökandenas särskilda situation och den omtvistade rättsakten.

- 33 Rådet har slutligen hävdats att det inte var skyldigt att beakta någon persons särskilda situation när det i den omtvistade rättsakten på ett generellt och objektivt sätt fastställde rekryteringsvillkoren, vilka syftade till att uppfylla de krav som följer av Schengenregelverket samt rådets egna behov.

#### *Förstainstansrättens bedömning*

- 34 Det är ostridigt att beslut 1999/307 inte är riktat till sökandena. Enligt artikel 6 häri är beslutet endast riktat till rådets generalsekreterare. Sökandena har för övrigt i sitt yttrande över invändningen om rättegångshinder övergett den tes som de ursprungligen anförde i sin ansökan om att det omstridda beslutet är riktat till dem, till stöd för påståendet att de är direkt och personligen berörda av detta. Det är även ostridigt att sökandena inte uppfyller de villkor för införlivande som fastställs i artikel 3 e i det omstridda beslutet.
- 35 Det skall följaktligen prövas om den omtvistade rättsakten utgör ett "beslut" som berör sökandena personligen i den mening som avses i artikel 230 fjärde stycket EG. Denna prövning skall inte fästa vikt vid rättsaktens form utan enbart vid dess innehåll (domstolens dom av den 11 november 1981 i mål 60/81, IBM mot kommissionen, REG 1981, s. 2639, svensk specialutgåva, volym 6, s. 225, punkt 9). Det skall härvid erinras om att domstolen redan i sin dom av den 14 december 1962 i de förenade målen 16/62 och 17/62, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes m.fl. mot rådet (REG 1962, s. 901, 918; svensk specialutgåva, volym 1, s. 145) fastställde att termen "beslut" som

används i artikel 173 fjärde stycket i EG-fördraget (nu artikel 230 fjärde stycket i ändrad lydelse) har den tekniska betydelse som följer av artikel 189 i EG-fördraget (nu artikel 249 EG) (domstolens beslut av den 12 juli 1993 i mål C-168/93, Gibraltar Development mot rådet, REG 1993, s. I-4009, punkt 11).

- 36 Eftersom ett sålunda definierat beslut skiljer sig från en normativ rättsakt skall det särskiljande kriteriet sökas i huruvida rättsakten i fråga har en allmän räckvidd eller inte (beslutet i det ovannämnda målet Gibraltar Development mot rådet, punkt 11). En rättsakt kan emellertid inte anses utgöra ett beslut om det är tillämpligt på objektivet bestämda situationer och medför rättsverkningar för en allmänt och abstrakt angiven personkrets (domen i det ovannämnda målet Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes m.fl. mot rådet, s. 918 och 919, domstolens dom av den 6 oktober 1982 i mål 307/81, Aluisisse mot rådet och kommissionen, REG 1982, s. 3463, svensk specialutgåva, volym 6, s. 523, punkt 9, och förstainstansrättens beslut av den 19 juni 1995 i mål T-107/94, Kik mot rådet och kommissionen, REG 1995, s. II-1717, punkt 35).
- 37 Förstainstansrätten kommer i förevarande mål därför att analysera beslut 1999/307 och särskilt de rättsliga verkningar det är avsett att ha eller faktiskt har.
- 38 Förstainstansrätten erinrar härvid om att beslut 1999/307 antogs med stöd av artikel 7 i protokollet, där det föreskrivs att rådet "besluta[r] om närmare föreskrifter för Schengensekretariatets införlivande med rådets generalsekretariat" och om att dessa närmare föreskrifter fastställs i beslutet. Det framgår av artikel 1.2 i beslutet att Schengensekretariatet, med avseende på det planerade införlivandet, utgörs av "de personer som uppfyller villkoren i artikel 3.1 e". I artikel 2 i beslutet föreskrivs följande: "Som undantag från tjänsteföreskrifterna... och med förbehåll för att villkoren i artikel 3 i detta beslut uppfylls,... kan tillsättningsmyndigheten... tillsätta de personer som avses i artikel 1 som provanställda tjänstemän." Enligt beslutets artikel 3 kan "[t]illsättningsmyndigheten... göra de tillsättningar som avses i artikel 2 efter att [särskilt] ha kontrollerat att de berörda personerna... var anställda vid Schengensekretariatet den 2 oktober 1997... och där verkligen innehade en befattning [och] att de ännu var anställda vid Schengensekretariatet den 1 maj 1999".

- 39 I dessa bestämmelser används objektiva och allmänna kriterier för att fastställa den personkategori som kan införlivas med rådets generalsekretariat och *e contrario* de personer som är definitivt uteslutna från denna möjlighet till införlivande. Genom att det häri dessutom föreskrivs att de närmare föreskrifterna för införlivande utgör undantag från tjänsteföreskrifterna — vars rekryteringssystem onekligen har en normativ karaktär —, inrättas genom det omstridda beslutet ett system som är skilt från systemet i tjänsteföreskrifterna. Dessa har en *sui generis*-karaktär, men är även av normativ karaktär. Beslut 1999/307 är således tillämpligt på objektivt bestämda situationer och medför rättsverkningar för två allmänt och abstrakt angivna personkategorier, nämligen de personer som uppfyller införlivandevillkoren samt de personer som inte uppfyller dessa.
- 40 Det är riktigt att beslut 1999/307 påverkar sökandenas situation, eftersom det innebär att de inte kan införlivas, medan en person som uppfyller villkoren i nämnda beslut kan komma i fråga för införlivande. Den omständigheten att det omstridda beslutet kan ha olika konkreta verkningar för de olika rättssubjekt det är tillämpligt på fråntar det emellertid inte dess allmänna och abstrakta karaktär (se förstainstansrätten dom av den 21 februari 1995 i mål T-472/93, Campo Ebro m.fl. mot rådet, REG 1995, s. II-421, punkt 36 och domstolens beslut av den 18 december 1997 i mål C-409/96 P, Sveriges Betodlare och Henrikson mot kommissionen, REG 1997, s. I-7531, punkt 37).
- 41 Den normativa karaktären av beslut 1999/307 vederläggs inte heller av argumentet att rådet den 1 maj 1999 redan kände till de personer som omfattades av detta. En rättsakts allmänna giltighet och därmed dess normativa beskaffenhet påverkas inte av att det är möjligt att fastställa hur många rättssubjekt som vid en given tidpunkt berörs av en rättsakt eller till och med att identifiera dessa, om det framgår att den är tillämplig på objektiva rättsliga eller faktiska förhållanden som anges i rättsakten i fråga och som överensstämmer med dess syfte (förstainstansrättens beslut av den 15 september 1998 i mål T-109/97, Molkerei Großbraunshain och Bene Nahrungsmittel mot kommissionen, REG 1998, s. II-3533, punkt 52 och citerad rättspraxis, samt av den 9 november 1999 i mål T-114/99, CSR Pampryl mot kommissionen, REG 1999, s. II-3331, punkt 46).

- 42 Målsättningen med det omstridda beslutet var emellertid enligt tredje övervägandet att säkerställa att tillämpningen och utformningen av de bestämmelser som rör Schengenregelverket kan fortgå under former som säkerställer att denna verksamhet fungerar väl i samband med att detta regelverk införlivas inom Europeiska unionens ramar. Under dessa omständigheter hade rådet all anledning att försäkra sig om att det praktiska genomförandet av den planerade rättsakten inte riskerade att äventyra den ovannämnda målsättningen, särskilt genom att det inte skulle finnas tillräckligt många personer som uppfyllde villkoren för införlivande. Detta innebar emellertid inte att den omtvistade rättsakten kunde betecknas som en rad enskilda beslut.
- 43 Det förhållandet att rådet eventuellt kände till de personer som potentiellt sett var de enda som kunde beröras av det omstridda beslutet kan i varje fall inte förta beslutets normativa karaktär i förhållande till de personer som på grund av att de inte uppfyller villkoren för införlivande i beslutet är definitivt uteslutna från dess tillämpningsområde.
- 44 Det följer av dessa överväganden att den omtvistade rättsakten, trots att den har titeln "beslut", utgör en åtgärd med allmän giltighet som är tillämplig på objektivet fastställda situationer.
- 45 I rättspraxis har emellertid preciserats att en sådan rättsakt under vissa omständigheter kan beröra vissa berörda enskilda personligen (domstolens dom av den 16 maj 1991 i mål C-358/89, Extramet Industrie mot rådet, REG 1991, s. I-2501, punkt 13, och av den 18 maj 1994 i mål C-309/89, Codorniu mot rådet, REG 1994, s. I-1853, svensk specialutgåva, volym 15, s. 141, punkt 19). I ett sådant fall skulle en rättsakt från gemenskapen således på samma gång ha en normativ karaktär och — i förhållande till vissa berörda enskilda — karaktären av ett beslut (förstainstansrättens dom av en 13 december 1995 i de förenade målen T-481/93 och T-484/93, Varkens m.fl. mot kommissionen, REG 1995, s. II-2941, punkt 50). Så är fallet om rättsakten i fråga berör en fysisk eller juridisk person på grund av vissa egenskaper som är utmärkande för dem eller på grund av en faktisk situation som särskiljer dem i förhållande till alla andra personer (domen i det ovannämnda målet Codorniu mot rådet, punkt 20).

- 46 Mot bakgrund av denna rättspraxis kommer förstainstansrätten att pröva om sökandena i förevarande mål är berörda av den omtvistade rättsakten på grund av vissa egenskaper som är utmärkande för dem eller om det föreligger en faktisk situation som särskiljer dem, beträffande rättsakten, i förhållande till alla andra personer.
- 47 Sökandena har gjort gällande att deras förmåga att kunna särskiljas följer av att rådet underlåtit att inrätta ett rekryteringsförfarande som överensstämmer med relevanta bestämmelser i tjänsteföreskrifterna och i vilket de hade kunnat delta. I detta sammanhang har de i sin tredje grund kritiserat rådet för att ha gjort sig skyldigt till åsidosättande av handläggningsregler och maktmissbruk. De har tillagt att rådet borde ha beaktat deras särskilda situation, eftersom de besitter jämförbara, eller till och med högre, kvalifikationer än de personer som anställts med tillämpning av det omstridda beslutet.
- 48 Förstainstansrätten konstaterar emellertid att sökandena med denna argumentering avser att bestrida lagenligheten av beslut 1999/307. Prövningen av detta påstående hör således till målet i sak. Såsom förstainstansrätten fastställt i sitt beslut i det ovannämnda målet Molkerei Großbraunshain och Bene Nahrungsmittel mot kommissionen (punkt 62 och citerad rättspraxis) saknar sökandenas argument att institutionen har berövat dem processuella rättigheter betydelse vid bedömningen av om talan mot en normativ rättsakt — som i princip presumeras vara lagenlig — kan upptas till sakprövning, såvida det inte fastställs att lagstiftarens val utgör ett åsidosättande av handläggningsregler. Enligt fast rättspraxis föreligger åsidosättande av förfarandereglerna, som bara är en form av maktmissbruk, endast om det på grundval av objektiva, relevanta och samstämmiga uppgifter kan antas att den ifrågasatta rättsakten hade ett annat syfte än det som eftersträvas med bestämmelserna i fråga.
- 49 Det skall härvid omgående påpekas att grunden avseende åsidosättande av handläggningsregler och maktmissbruk i förevarande fall enbart utgörs av ett allmänt påstående som inte stöds av några konkreta bevis.

- 50 Handlingarna i målet innehåller för övrigt inga omständigheter som ger anledning att anta att rådet valt det omstridda införlivandeförfarandet för att beröva sökandena ett uttagningsförfarande som de eventuellt kunnat delta i, så att det omstridda beslutet skulle ha varit "resultatet av ett helt igenom felaktigt förfarande" (se, för ett liknande resonemang, beslutet i det ovannämnda målet Molkerei Großbraunshain och Bene Nahrungsmittel mot kommissionen, punkt 63 och citerad rättspraxis).
- 51 Såsom förstainstansrätten fastställt i sin dom denna dag i de förenade målen T-164/99, T-37/00 och T-38/00, Leroy m.fl. mot rådet (REG 2001, s. II-1819, punkterna 58—68, 74 och 75), har rådet med stöd av artikel 7 i protokollet tvärtom getts möjlighet att anta de närmare föreskrifter för Schengensekretariatets införlivande som sökandena har bestridit och att i beslut 1999/307 fastställa att en referensperiod från den 2 oktober 1997 till och med den 1 maj 1999 inte var godtycklig i förhållande till det eftersträvade syftet, nämligen rekrytering av erfaren personal på villkor som säkerställer att införlivandet av Schengenregelverket fungerar väl (tredje, fjärde och sjätte övervägandena i det omstridda beslutet).
- 52 Dessa överväganden är tillräckliga för att det vid prövningen av om förevarande talan kan tas upp till sakprövning skall kunna uteslutas att det förhållandet att rådet valde det omstridda införlivandeförfarandet (inbegripet valet av referensperiod från den 2 oktober 1997 till den 1 maj 1999) i stället för det rekryteringsförfarande som föreskrivs i tjänsteföreskrifterna innebär att sökandena kan särskiljas i den mening som följer av artikel 230 fjärde stycket EG.
- 53 Inom ramen för anmärkningen beträffande det rekryteringsförfarande som inrättats genom det omstridda beslutet har sökandena även kritiserat rådet för att inte ha beaktat deras särskilda situation. Vad gäller detta argument kan det konstateras att domstolen och förstainstansrätten redan har tagit upp talan om ogiltigförklaring till sakprövning, när dessa har väckts avseende en rättsakt av normativ karaktär, om det har funnits en bestämmelse av överordnad betydelse som innebär en skyldighet för den som ligger bakom rättsakten att beakta sökandens specifika situation (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 17 juni 1998 i mål T-135/96, UEAPME mot rådet, REG 1998,

s. II-2335, punkt 90 och citerad rättspraxis). Förstainstansrätten konstaterar emellertid att sökandena inte angett någon bestämmelse av överordnad betydelse med stöd av vilken rådet vore skyldigt att beakta situationen för de personer som, liksom sökandena, inte omfattas av tillämpningsområdet för beslut 1999/307. En sådan bestämmelse existerar för övrigt inte i den primära gemenskapsrätten beträffande införlivandet av Schengenregelverket. Sökandena kan därför inte åberopa denna omständighet för att styrka att de har förmåga att kunna särskiljas.

- 54 Av samma anledning kan inte heller sökandenas argument att de tillhör en sluten krets av enskilda godtas. För att förekomsten av en sådan krets skall vara relevant, som en omständighet som kan särskilja de enskilda i fråga med avseende på en normativ rättsakt, krävs det enligt fast rättspraxis att den gemenskapsinstitution från vilken den ifrågasatta rättsakten härrör vid antagandet av denna var skyldig att beakta dessa enskildas särskilda situation (se förstainstansrättens beslut av den 3 juni 1997 i mål T-60/96, Merck m.fl. mot kommissionen, REG 1997, s. II-849, punkt 58 och citerad rättspraxis, samt beslut av domstolens ordförande av den 12 oktober 2000 i mål C-300/00 P(R), Federación de Cofradías de Pescadores de Guipúzcoa m.fl. mot rådet och kommissionen, REG 2000, s. I-8797, punkt 46 och citerad rättspraxis). I förevarande mål hade rådet emellertid inte någon sådan skyldighet.
- 55 Beträffande sökandenas hänvisning till sin långa tjänstgöringstid vid Schengensekretariatet vilken skall ha gett dem möjlighet att förvärva den erfarenhet och kompetens som krävs för att införlivas med rådets generalsekretariat, vill förstainstansrätten påpeka att det inte rör sig om egenskaper som är särskilt utmärkande för dem eller om en faktisk situation som särskiljer dem i förhållande till alla andra personer. Det är härvid tillräckligt att konstatera att många andra personer i princip skulle kunna utföra arbetsuppgifter beträffande förvaltningen av Schengenregelverket inom rådet, såsom till exempel tjänstemän på nationella myndigheter som samarbetat med Schengensekretariatet, personer som har fullgjort en universitetsutbildning med inriktning på Schengenregelverket eller advokater som är specialiserade på området, men som inte uppfyller de villkor för införlivande som föreskrivs i det omstridda beslutet. Den omständigheten att var och en av sökandena varit anställd vid Schengensekretariatet under en viss

period — som för övrigt löpt ut långt innan beslut 1999/307 antogs — kan således inte särskilja dem i förhållande till andra personer som, liksom sökandena, inte uppfyller de villkor för införlivande som föreskrivs i detta beslut.

- 56 Det följer av det ovan anförda att sökandena inte kan anses vara personligen berörda av det omstridda beslutet. Eftersom sökandena inte berörs personligen, vilket krävs enligt artikel 230 fjärde stycket EG för att talan skall kunna tas upp till prövning, saknas skäl att pröva frågan huruvida de är direkt berörda.
- 57 Förevarande talan skall således avvisas.

### Rättegångskostnader

- 58 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Rådet har yrkat att sökandena skall förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökandena har tappat målet, skall de bära sina egna rättegångskostnader och solidariskt ersätta rådets rättegångskostnad.
- 59 Enligt artikel 87.4 i samma rättegångsregler skall intervenienten, l'Union syndicale-Bruxelles, bära sin egen rättegångskostnad.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (andra avdelningen)

följande dom:

- 1) Talan avvisas.
- 2) Sökandena skall bära sina egna rättegångskostnader samt solidariskt ersätta rådets rättegångskostnad.
- 3) Intervenienten skall bära sin egen rättegångskostnad.

Meij

Potocki

Pirrung

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 27 juni 2001.

H. Jung

Justitiesekreterare

A.W.H. Meij

Ordförande