

RETTENS DOM (Anden Afdeling)

27. juni 2001 *

I sag T-166/99,

Luis Fernando Andrés de Dios, Bruxelles (Belgien),

María Soledad García Retortillo, Cáceres (Spanien),

Suzanne Kitlas, Bruxelles,

Jacques Verraes, Bruxelles,

ved advokaterne J.-N. Louis, G. Parmentier og V. Peere, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgere,

støttet af:

Union syndicale-Bruxelles, Bruxelles, ved advokat S. Parmesan, og med valgt adresse i Luxembourg,

intervenient,

* Processprog: fransk.

mod

Rådet for Den Europæiske Union, ved M. Bauer og F. Anton, som befuldmægtigede, bistået af A. Bentley, barrister,

sagsøgt,

angående en påstand om annullation af Rådets beslutning 1999/307/EF af 1. maj 1999 om de nærmere bestemmelser for integration af Schengen-sekretariatet i Generalsekretariatet for Rådet (EFT L 119, s. 49),

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A.W.H. Meij, og dommerne A. Potocki og J. Pirrung,

justitssekretær: fuldmægtig D. Christensen,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 7. marts 2001,

afsagt følgende

Dom

Relevante retsregler

1 Den 14. juni 1985 og den 19. juni 1990 underskrev visse af Den Europæiske Unions medlemsstater i Schengen aftaler om gradvis fjernelse af kontrollen ved de fælles grænser. Disse aftaler har, sammen med de tilknyttede aftaler og de regler, der er vedtaget på grundlag af disse aftaler, til formål at styrke den europæiske integration og navnlig hurtigst muligt gøre Den Europæiske Union til et område, der er kendetegnet ved frihed, sikkerhed og retfærdighed.

2 Traktaten om ændring af traktaten om Den Europæiske Union, traktaterne om oprettelse af De Europæiske Fællesskaber og visse tilknyttede akter (EFT C 340, s. 1), der er underskrevet i Amsterdam den 2. oktober 1997 og trådt i kraft den 1. maj 1999, indeholder en protokol om integration af Schengen-reglerne i Den Europæiske Union (EFT 1997 C 340, s. 93, herefter »protokollen«). Schengen-reglerne består af de ovennævnte aftaler og regler, der er opregnet i bilaget til protokollen.

- 3 Protokollens artikel 2, stk. 1, første afsnit, og artikel 7 har følgende ordlyd:

»*Artikel 2*

1. Fra datoen for Amsterdam-traktatens ikrafttræden er Schengen-reglerne, herunder de afgørelser truffet af Eksekutivkomitéen under Schengen-aftalerne, som er vedtaget før denne dato, umiddelbart gældende for de tretten medlemsstater, der er nævnt i artikel 1, jf. dog stk. 2 i nærværende artikel. Fra samme dato træder Rådet i stedet for ovennævnte eksekutivkomité.

[...]

Artikel 7

Rådet vedtager med kvalificeret flertal de nærmere bestemmelser for integration af Schengen-sekretariatet i Generalsekretariatet for Rådet.«

- 4 Under anvendelse af sidstnævnte bestemmelse vedtog Rådet den 1. maj 1999 beslutning 1999/307/EF om de nærmere bestemmelser for integration af Schengen-sekretariatet i Generalsekretariatet for Rådet (EFT L 119, s. 49, herefter »beslutning 1999/307«, »den anfægtede beslutning« eller »den anfægtede retsakt«).

5 Det hedder i tredje og fjerde betragtning til beslutning 1999/307, at »denne integration skal sikre, at anvendelsen og videreudviklingen af Schengen-reglerne, i forbindelse med disse reglers integration i Den Europæiske Union, fortsat forløber tilfredsstillende«, og at »de nærmere bestemmelser for denne integration skal gøre det muligt dels at begrænse nyansættelser til de tjenstlige behov som følge af de nye opgaver, som Rådets Generalsekretariat skal varetage, dels at undersøge de ansattes kvalifikationer, arbejdsindsats og integritet«. Efter ordlyden af sjette betragtning til samme beslutning skal Rådets Generalsekretariat sættes i stand til »effektivt [at] opfylde de behov, der følger af integrationen af Schengen-reglerne i Den Europæiske Union«.

6 I artikel 1, 2 og 3 i beslutning 1999/307 bestemmes det:

»Artikel 1

1. Denne beslutning har til formål at fastsætte de nærmere bestemmelser for Schengen-sekretariatets integration i Generalsekretariatet for Rådet.

2. Schengen-sekretariatet er i denne beslutnings forstand sammensat af de personer, der opfylder betingelserne i artikel 3, [...] litra e).

Artikel 2

Uanset vedtægten [for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber] og med forbehold af en undersøgelse af, om betingelserne i artikel 3 i nærværende beslutning er opfyldt, kan ansættelsesmyndigheden, jf. artikel 2 i vedtægten udnævne de i beslutningens artikel 1 omhandlede personer til tjenestemænd på prøve i De Europæiske Fællesskaber i henhold til vedtægten og ansætte dem i en af de stillinger, der med henblik herpå er opført i stillingsfortegnelsen for Generalsekretariatet for Rådet for regnskabsåret 1999, i den kategori, tjenestegruppe og lønklasse samt på det løntrin, der er fastlagt i overensstemmelse med den sammenligningstabel over stillingskategorier, der er anført i bilaget.

Artikel 3

Ansættelsesmyndigheden kan foretage de i artikel 2 omhandlede udnævnelser efter at have undersøgt, om de pågældende:

- a) er statsborgere i en medlemsstat

- b) har opfyldt deres forpligtelser i henhold til de for dem gældende love om værnepligt

- c) opfylder de vandelskrav, der stilles for at bestride det pågældende hverv

d) opfylder de for deres hverv nødvendige fysiske krav

e) fremlægger dokumentation for, at de:

i) pr. 2. oktober 1997 var ansat i Schengen-sekretariatet, enten som medlem af kollegiet af generalsekretærer udstationeret ved Schengen-sekretariatet, eller som kontraktansat i Den Økonomiske Union Benelux eller som fastansat i Benelux-sekretariatet, udstationeret ved Schengen-sekretariatet, og reelt arbejdede dér, og

ii) stadig var ansat i Schengen-sekretariatet den 1. maj 1999, og

iii) på de i nr. i) og ii) nævnte to datoer reelt varetog arbejdsopgaver i Schengen-sekretariatet vedrørende anvendelsen og videreudviklingen af Schengen-reglerne, bistand til formandskabet og delegationerne, forvaltning af finans- og budgetspørgsmål, oversættelse og/eller tolkning, dokumentation eller sekretariatsfunktioner, bortset fra tekniske og administrative støttfunktioner

- f) fremlægger dokumentation i form af eksamensbeviser, certifikater eller andre kvalifikationsbeviser, der godtgør, at de er i besiddelse af de kvalifikationer eller den erfaring, der er nødvendig for at udøve de funktioner, der svarer til den kategori eller tjenestegruppe, de skal indplaceres i.«
- 7 I artikel 5 i beslutning 1999/307 fastsættes det, at denne »træder i kraft på dagen for vedtagelsen«, og at den »anvendes fra den 1. maj 1999«.
- 8 I artikel 6 i beslutning 1999/307 bestemmes det, at »denne beslutning er rettet til generalsekretæren for Rådet«.

Faktiske omstændigheder

- 9 De fire sagsøgere var alle ansat i Schengen-sekretariatets tjeneste på forskellige tidspunkter mellem 1986 og 1995: Luis Fernando Andrés de Dios var ansat i mere end fire år, María Soledad García Retortillo i mere end halvandet år, Suzanne Kitlas i mere end tre år og Jacques Verraes i mere end seks år. Ved anlæggelsen af nærværende søgsmål arbejdede de alle enten som selvstændige (free-lance) eller i Kommissionens tjeneste.
- 10 Ifølge sagsøgerne var det forudsat, at der skulle oprettes omkring 70 faste stillinger ved Rådet, for at Rådets Generalsekretariat kunne udføre de opgaver, der fulgte af integrationen af Schengen-reglerne.

Retsforhandlinger

Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 9. juli 1999 har sagsøgerne anlagt nærværende sag.

Ved særskilt dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 22. september 1999 har Rådet i henhold til artikel 114 i Rettens procesreglement rejst en formalitetsindsigelse.

Ved kendelse af 2. december 1999 har formanden for Rettens Anden Afdeling tilladt Union syndicale-Bruxelles at intervenere til støtte for sagsøgernes påstande.

Sagsøgerne har den 6. december 1999 afgivet indlæg om formalitetsindsigelsen.

Intervenienten har afgivet indlæg om denne indsigelse den 25. januar 2000.

Ved kendelse af 9. marts 2000 har Retten (Anden Afdeling) henskudt Rådets formalitetsindsigelse til afgørelse i forbindelse med sagens realitet.

- 17 Ved skrivelse af 6. juli 2000 har sagsøgerne givet afkald på at afgive replik.
- 18 Ved skrivelse af 11. september 2000 har intervenienten givet afkald på at afgive interventionsindlæg.
- 19 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Anden Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling.
- 20 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret Rettens spørgsmål i retsmødet den 7. marts 2001.

Parternes påstande

- 21 Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede beslutning annulleres.

— Rådet tilpligtes at betale sagens omkostninger.

- 22 Intervenienten har tilsluttet sig sagsøgernes påstande.

23 Rådet har nedlagt følgende påstande:

— Afvisning eller frifindelse.

— Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Formaliteten

24 Nærværende søgsmål er anlagt med hjemmel i artikel 230 EF. Sagsøgerne har herved gjort gældende, at de som følge af beslutning 1999/307 ikke kan udnævnes til tjenestemænd ved Rådets Generalsekretariat, idet de ikke henhører under den gruppe af personer, der er omfattet af denne beslutning.

25 Søgsmålet skal derfor opfylde de betingelser for antagelse til realitetsbehandling af søgsmål, der er fastsat i artikel 230, stk. 4, EF, hvorefter enhver fysisk eller juridisk person kan anlægge sag til anfægtelse af beslutninger, der retter sig til ham, samt beslutninger, som, skønt de er udfærdiget i form af en forordning eller en beslutning rettet til en anden person, dog berører ham umiddelbart og individuelt.

Parternes argumenter

- 26 Selv om beslutning 1999/307 formelt ikke er rettet til sagsøgerne, er de alligevel af den opfattelse, at beslutningen berører dem individuelt, efter betydningen i artikel 230, stk. 4, EF (Domstolens dom af 15.7.1963, sag 25/62, Plaumann mod Kommissionen, Sml. 1954-1964, s. 411, org. ref.: Rec. s. 197, på s. 222). Det afgørende forhold, der adskiller sagsøgerne fra alle andre personer, følger af den anfægtede beslutnings artikel 1, stk. 2, der indeholder en ny definition af »Schengen-sekretariatet«. Ifølge denne bestemmelse består sekretariatet ikke af alle personer, der var ansat dér, men kun af dem, der opfylder de betingelser, der er opregnet i artikel 3 i beslutning 1999/307. Kun det således omdefinerede »Schengen-sekretariat« er omfattet af integrationen i Rådets Generalsekretariat.
- 27 Ifølge sagsøgerne udskilles der således modsætningsvis en afgrænset gruppe af personer, der udelukkes fra den pågældende integration, og som derfor berøres negativt af den anfægtede beslutning. Det drejer sig om de personer, der udgjorde en del af Schengen-sekretariatet, men som ikke opfyldte de ovennævnte betingelser for integration og dermed ikke blev omfattet af den nye definition i den nævnte artikel 1, stk. 2.
- 28 Sagsøgerne har gjort gældende, at antallet og identiteten af de personer, der ville blive berørt negativt af den anfægtede retsakt på tidspunktet for dens udstedelse, var kendt eller i det mindste kunne fastslås. Sagsøgerne hørte blandt disse. Desuden var ændringen af disse personers stilling en følge af den nye ad hoc-definition af Schengen-sekretariatet, som var indført ved beslutning 1999/307. Rådet har imidlertid tilsidesat sine forpligtelser til bl.a. at indføre en ansættelsesprocedure i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i vedtægten

og til at tage hensyn til den situation, som sagsøgere med samme eller endda bedre kvalifikationer end dem, der blev ansat i henhold til den anfægtede beslutning, befandt sig i.

29 Intervenienten har fremhævet, at alle tjenestemænd ved Fællesskaberne har interesse i sagens udfald, idet overholdelsen af vedtægten for tjenestemænd i De Europæiske Fællesskaber (herefter »vedtægten«) er et væsentligt anliggende for de offentligt ansatte. For så vidt angår sagens antagelse til realitetsbehandling har intervenienten gjort gældende, at de af Rådet fremførte anbringender hører tæt sammen med realiteten.

30 Rådet er af den opfattelse, at sagen skal afvises. Sagsøgerne er hverken adressater for beslutning 1999/307 eller individuelt berørt af den.

31 Rådet har, for så vidt angår sagsøgernes påstand om, at de besidder tilsvarende eller endda bedre kompetencer vedrørende Schengen-reglerne end dem, der kræves efter den anfægtede beslutning, gjort gældende, at de er forpligtet til at føre bevis for, at de er individualiseret på samme måde som beslutningens adressater. Da beslutning 1999/307 er en generel retsakt, der er rettet til Rådets ansættelsesmyndighed, kan sagsøgerne ikke godtgøre en sådan individualisering.

32 For så vidt angår sagsøgernes anbringende om, at den anfægtede retsakt medfører, at de definitivt udelukkes fra den gruppe af personer, der kan integreres i Rådets Generalsekretariat, har Rådet anført, at sagsøgerne er udelukket fra anvendelsesområdet for den anfægtede retsakt, da de, som mange andre europæiske statsborgere, ikke opfylder de objektive betingelser i retsaktens

artikel 3, litra e). Sagsøgerne har intet fremført som bevis for, at Rådet har haft til hensigt at udelukke dem individuelt, eller at der er en årsagsforbindelse mellem Rådets kendskab til deres særlige situation og den anfægtede retsakt.

- 33 Endelig har Rådet gjort gældende, at Rådet, på det tidspunkt, hvor det i den anfægtede retsakt i generelle og objektive vendinger fastlagde de nærmere betingelser for ansættelse i overensstemmelse med de krav, der følger af Schengen-reglerne og Rådets egne behov, ikke var forpligtet til at tage hensyn til bestemte personers særlige situation.

Rettens bemærkninger

- 34 Det er ubestridt, at sagsøgerne ikke er adressater for beslutning 1999/307. I henhold til beslutningens artikel 6 er den rettet til generalsekretæren for Rådet. I øvrigt har sagsøgerne i deres indlæg vedrørende formalitetsindsigelsen frafaldet det anbringende, som de oprindeligt havde fremført i stævningen, hvorefter de var adressater for den anfægtede beslutning, og de har i stedet gjort gældende, at den anfægtede beslutning berører dem umiddelbart og individuelt. Det er ligeledes ubestridt, at sagsøgerne ikke opfylder de betingelser for integration, der er opstillet i den anfægtede beslutnings artikel 3, litra e).
- 35 Der skal herefter tages stilling til, om den anfægtede retsakt udgør en »beslutning«, der berører sagsøgerne individuelt, jf. artikel 230, stk. 4, EF, idet det skal præciseres, at der ved prøvelsen ikke skal lægges vægt på retsaktens form, men udelukkende på dens indhold (Domstolens dom af 11.11.1981, sag 60/81, IBM mod Kommissionen, Sml. s. 2639, præmis 9). I denne forbindelse bemærkes, at Domstolen siden dommen af 14. december 1962 (forenede sager 16/62 og 17/62, Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes m.fl. mod Rådet, Sml. 1954-1964, s. 359, org. ref.: Rec. s. 901, på s. 918) har antaget, at udtrykket »beslutning« i EF-traktatens artikel 173, stk. 4 (efter ændring nu artikel 230, stk. 4, EF), har den tekniske betydning, der fremgår af EF-traktatens

artikel 189 (nu artikel 249 EF) (Domstolens kendelse af 12.7.1993, sag C-168/93, Gibraltar og Gibraltar Development mod Rådet, Sml. I, s. 4009, præmis 11).

- 36 En således defineret beslutning adskiller sig fra en generel retsakt, idet kriteriet for sondringen mellem disse retsakter skal søges i, om den pågældende retsakt er almengyldig (kendelsen i sagen Gibraltar og Gibraltar Development mod Rådet, præmis 11). En retsakt kan dog ikke anses for at udgøre en beslutning, når den finder anvendelse på objektive bestemte situationer og har retsvirkninger for abstrakt fastlagte persongrupper (dommen i sagen Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes m.fl. mod Rådet, org. ref.: Rec. s. 918 og 919, Domstolens dom af 6.10.1982, sag 307/81, Alusuisse mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 3463, præmis 9, og Rettens kendelse af 19.6.1995, sag T-107/94, Kik mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 1717, præmis 35).
- 37 I den foreliggende sag skal der derfor tages stilling til karakteren af beslutning 1999/307, herunder dens tilsigtede eller faktiske retsvirkninger.
- 38 I denne forbindelse bemærkes, at beslutning 1999/307 er vedtaget med hjemmel i protokollens artikel 7, hvorefter Rådet »vedtager [...] de nærmere bestemmelser for integration af Schengen-sekretariatet i Generalsekretariatet for Rådet«. Med henblik på den nævnte integration fastlægger beslutningen således de nærmere bestemmelser, idet Schengen-sekretariatet i beslutningens artikel 1, stk. 2, defineres som »de personer, der opfylder betingelserne i artikel 3, [...] litra e)«. Det hedder i beslutningens artikel 2, at »uanset vedtægten og med forbehold af en undersøgelse af, om betingelserne i artikel 3 [...] er opfyldt, kan ansættelsesmyndigheden [...] udnævne de i beslutningens artikel 1 omhandlede personer til tjenestemænd på prøve«. Ansættelsesmyndigheden kan i medfør af artikel 3 »foretage de i artikel 2 omhandlede udnævnelser efter [bl.a.] at have undersøgt, om de pågældende: [...] pr. 2. oktober 1997 var ansat i Schengen-sekretariatet, [...] og reelt arbejdede dér [...] og om de] stadig var ansat i Schengen-sekretariatet den 1. maj 1999«.

- 39 Disse bestemmelser anvender objektive og generelle kriterier ved fastlæggelsen af den persongruppe, der kan integreres i Rådets Generalsekretariat og, modsætningsvis, af de personer, der er udelukket fra denne integration. Desuden indfører den anfægtede beslutning — idet den fastsætter nærmere bestemmelser om integration, som fraviger vedtægten, herunder ansættelsesordningen, som ubestrideligt har normativ karakter — en anden ordning end den ifølge vedtægten, der, selv om den har karakter af en afgørelse, ligeledes har normativ karakter. Beslutning 1999/307 finder derfor anvendelse på objektivt bestemte situationer og har retsvirkninger for to abstrakt fastlagte persongrupper, nemlig dem, der opfylder de opstillede betingelser for integration, og dem, der ikke gør det.
- 40 Ganske vist påvirker beslutning 1999/307 sagsøgernes situation, idet den udelukker dem fra at blive integreret, hvorimod personer, der opfylder de i beslutningen fastlagte betingelser, kan blive integreret. Imidlertid er den omstændighed, at den anfægtede beslutning kan have forskellige konkrete virkninger for de enkelte retssubjekter, som den finder anvendelse på, ikke tilstrækkelig til at rejse tvivl om, at retsakten er generel og abstrakt (jf. Rettens dom af 21.2.1995, sag T-472/93, Campo Ebro m.fl. mod Rådet, Sml. II, s. 421, præmis 36, og Domstolens kendelse af 18.12.1997, sag C-409/96, Sveriges Betodlars Centralforening og Henrikson mod Kommissionen, Sml. I, s. 7531, præmis 37).
- 41 Argumentet om, at Rådet allerede den 1. maj 1999 vidste, hvilke personer der ville være omfattet af beslutning 1999/307, kan heller ikke rejse tvivl om beslutningens normative karakter. En retsakt mister ikke sin almengyldighed — og dermed sin normative karakter — fordi det er muligt at fastlægge antallet eller endog identiteten af de retssubjekter, den på et givet tidspunkt finder anvendelse på, når det er ubestridt, at den anvendes på grundlag af objektive, faktiske og retlige omstændigheder, som er fastlagt i retsakten i relation til dens formål (Rettens kendelse af 15.9.1998, sag T-109/97, Molkerei Grosbraunshain og Bene Nahrungsmittel mod Kommissionen, Sml. II, s. 3533, præmis 52, og den heri anførte retspraksis, og af 9.11.1999, sag T-114/99, CSR Pampryl mod Kommissionen, Sml. II, s. 3331, præmis 46).

- 42 Det formål, som den anfægtede beslutning forfølger, består imidlertid i at sikre, »at anvendelsen og videreudviklingen af Schengen-reglerne, i forbindelse med disse reglers integration i Den Europæiske Union, fortsat forløber tilfredsstillende«. Under disse omstændigheder havde Rådet al mulig grund til at sikre, at iværksættelsen af den påtænkte retsakt i praksis ikke risikerede at hindre opfyldelsen af det ovennævnte formål, bl.a. hvis integrationsbetingelserne kun kunne opfyldes af et utilstrækkeligt antal personer, uden dog at være nødt til at omdanne den anfægtede retsakt til flere individuelle beslutninger.
- 43 Under alle omstændigheder kan det eventuelle kendskab til de personer, der vil kunne drage fordel af beslutningen, ikke rejse tvivl om beslutningens normative karakter i forhold til den gruppe af personer, der udelukkes fra dens anvendelsesområde som følge af, at de ikke opfylder integrationsbetingelserne.
- 44 Det følger af de foregående betragtninger, at den anfægtede retsakt, uanset at den er benævnt »beslutning«, fremstår som en almengyldig foranstaltning, der finder anvendelse på objektive bestemte situationer.
- 45 I retspraksis er det dog præciseret, at en sådan retsakt under visse omstændigheder kan berøre nogle parter individuelt (Domstolens dom af 16.5.1991, sag C-358/89, Extramet Industrie mod Rådet, Sml. I, s. 2501, præmis 13, og af 18.5.1994, sag C-309/89, Codorniu mod Rådet, Sml. I, s. 1853, præmis 19). Under sådanne omstændigheder vil en fællesskabsakt på en gang kunne have karakter af en generel retsakt og i forhold til visse parter have karakter af en beslutning (Rettens dom af 13.12.1995, forenede sager T-481/93 og T-484/93, Exporteurs in Levende Varkens m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 2941, præmis 50). Dette er tilfældet, såfremt den omtvistede bestemmelse rammer en fysisk eller juridisk person på grund af visse egenskaber, som er særlige for ham, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller ham fra alle andre (dommen i sagen Codorniu mod Rådet, præmis 20).

- 46 I lyset af denne retspraksis skal det derfor undersøges, om sagsøgerne berøres af den anfægtede retsakt på grund af visse egenskaber, som er særlige for dem, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre i henseende til denne beslutning.
- 47 Sagsøgerne har gjort gældende, at de er individuelt berørt som følge af, at Rådet ikke har indført en ansættelsesprocedure i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i vedtægten, som sagsøgerne kunne have deltaget i. I denne sammenhæng har de derfor i deres tredje realitetsanbringende gjort gældende, at Rådet har begået procedure- og magtfordrejning. Sagsøgerne har tilføjet, at Rådet burde have taget hensyn til deres særlige situation, idet de besidder tilsvarende eller endda bedre kvalifikationer end dem, der blev ansat i henhold til den anfægtede beslutning.
- 48 Hertil bemærkes, at sagsøgerne med denne argumentation søger at anfægte gyldigheden af beslutning 1999/307. Vurderingen af deres argumentation henhører således under sagens realitet. Som Retten allerede fastslog i kendelsen i sagen Molkerei Großbraunshain og Bene Nahrungsmittel mod Kommissionen (præmis 62 og den heri anførte retspraksis), er en sådan argumentation, hvorved sagsøgerne over for den pågældende institution gør gældende, at den har frataget dem proceduremæssige rettigheder, uden betydning for bedømmelsen af adgangen til realitetsbehandlingen af et søgsmål rettet mod en normativ retsakt — for hvilken der i princippet gælder en formodning om lovlighed — medmindre det bevises, at institutionens valg udgør en procedurefordrejning. Det følger imidlertid af fast retspraksis, at der alene foreligger procedurefordrejning, såfremt der er objektive, relevante og samstemmende indicier for, at den omtvistede retsakt forfulgte et andet mål end det, der tilsigtes med de pågældende bestemmelser.
- 49 Det bemærkes i denne forbindelse, at anbringendet om procedure- og magtfordrejning i den foreliggende sag blot er fremsat som en generel bemærkning og ikke er støttet på konkrete beviser.

- 50 Der er ingen holdepunkter for at antage, at Rådet skulle have valgt den omtvistede integrationsprocedure for at fratage sagsøgerne muligheden for en ansættelsesprocedure, som de eventuelt kunne have deltaget i, og at den anfægtede beslutning således er truffet »på grundlag af en i det hele mangelfuld sagsbehandling« (jf. i denne retning kendelsen i sagen Molkerei Großbraunshain og Bene Nahrungsmittel mod Kommissionen, præmis 63, og den heri anførte retspraksis).
- 51 Tværtimod har Retten i en dom af dags dato i sagen Leroy m.fl. mod Rådet (forenede sager T-164/99, T-37/00 og T-38/00, trykt i nærværende Samling af Afgørelser, s. 1819, præmis 58-68, 74 og 75) fastslået, at protokollens artikel 7 giver Rådet mulighed for dels at vedtage de nærmere bestemmelser for integration af Schengen-sekretariatet, som anfægtes af sagsøgerne, dels i beslutning 1999/307 at fastsætte en referenceperiode, som løber fra den 2. oktober 1997 til den 1. maj 1999 og ikke er vilkårlig under hensyn til det forfulgte formål, som er at ansætte erfarne medarbejdere på betingelser, der sikrer, at integrationen af Schengen-reglerne forløber tilfredsstillende (tredje, fjerde og sjette betragtning til den anfægtede beslutning).
- 52 På grundlag af disse overvejelser kan det allerede ved gennemgangen af formaliteten udelukkes, at sagsøgerne, som følge af Rådets valg af den omtvistede integrationsprocedure, herunder af en referenceperiode, som løber fra den 2. oktober 1997 til den 1. maj 1999, i stedet for den i vedtægten fastsatte ansættelsesprocedure, er individuelt berørt efter betydningen i artikel 230, stk. 4, EF.
- 53 Sagsøgerne har endvidere som led i deres klagepunkt om den ansættelsesprocedure, der er fastsat i den anfægtede beslutning, gjort gældende, at Rådet ikke har taget hensyn til deres særlige situation. Hertil bemærkes, at Domstolen og Retten allerede har admitteret annullationssøgsmål, der var anlagt til anfægtelse af en almenyldig retsakt, for så vidt som der fandtes en trindhøjere retsregel, hvorefter retsaktens ophavsmand var forpligtet til at tage hensyn til sagsøgernes særlige stilling (jf. i denne retning Rettens dom af 17.6.1998, sag T-135/96, UEAPME mod Rådet, Sml. II, s. 2335, præmis 90, og den heri anførte retspraksis). Det må imidlertid fastslås, at sagsøgerne ikke har henvist til nogen trindhøjere retsregel,

der pålægger Rådet at tage hensyn til personer, der, som sagsøgerne, udelukkes fra anvendelsesområdet for beslutning 1999/307. I øvrigt indeholder den primære fællesskabsret ikke en sådan bestemmelse vedrørende integrationen af Schengen-reglerne. Sagsøgerne kan derfor ikke påberåbe sig dette forhold til støtte for, at de er individuelt berørt.

- 54 Af samme grund skal argumentationen, hvorefter sagsøgerne tilhører en begrænset kreds af borgere, forkastes. Det følger af fast retspraksis, at for at den omstændighed, at der foreligger en sådan kreds, kan have nogen betydning som en faktor, der individualiserer de pågældende borgere i relation til en normativ retsakt, skal den institution, som har udstedt den anfægtede retsakt i forbindelse med retsaktens vedtagelse, have været forpligtet til at tage hensyn til de pågældende borgeres særlige situation (jf. Rettens kendelse af 3.6.1997, sag T-60/96, Merck m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 849, præmis 58, og den heri anførte retspraksis, og kendelse afsagt af Domstolens præsident den 12.10.2000, sag C-300/00 P(R), Federación de Cofradías de Pescadores de Guipúzcoa m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. I, s. 8797, præmis 46, og den heri anførte retspraksis). Imidlertid er Rådet i den foreliggende sag ikke pålagt en sådan forpligtelse.
- 55 Med hensyn til sagsøgernes henvisning til deres længerevarende beskæftigelse i Schengen-sekretariatets tjeneste, der har givet dem mulighed for at erhverve den erfaring og kompetence, som kræves for at blive integreret i Rådets Generalsekretariat, bemærkes, at det i denne sammenhæng hverken drejer sig om deres særlige kvalifikationer, eller om en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre. Det skal i denne forbindelse blot konstateres, at mange andre personer i princippet er i stand til i Rådet at udføre de arbejdsopgaver, der omfatter administrationen af Schengen-reglerne, f.eks. tjenestemænd hos de nationale myndigheder, der har samarbejdet med Schengen-sekretariatet, personer med en universitetsuddannelse inden for Schengen-reglerne, eller advokater, der har specialiseret sig inden for området, uden at disse personer i øvrigt opfylder de betingelser for integration, der er opstillet i den anfægtede beslutning. Den omstændighed, at hver af sagsøgerne har været ansat i Schengen-sekretariatets tjeneste i en vis periode, som i øvrigt var ophørt længe inden beslutning 1999/307

blev vedtaget, kan derfor ikke individualisere dem i forhold til alle andre, der, som sagsøgerne, ikke opfylder de i denne beslutning opstillede betingelser for integration.

56 Det følger af ovenstående, at sagsøgerne ikke kan anses for at være individuelt berørt af den anfægtede beslutning. Da sagsøgerne ikke opfylder dette formalitetskrav i henhold til artikel 230, stk. 4, EF, er det uforholdsmæssigt at tage stilling til, om de er umiddelbart berørt.

57 Nærværende søgsmål skal derfor afvises.

Sagens omkostninger

58 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgerne har tabt sagen, og Rådet har nedlagt påstand om, at sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger, pålægges det sagsøgerne at bære deres egne omkostninger og in solidum at betale Rådets omkostninger.

59 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 4, tredje afsnit, bærer intervenienten, Union syndicale-Bruxelles, der er indtrådt i sagen til støtte for sagsøgerne, sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Anden Afdeling)

- 1) Sagen afvises.
- 2) Sagsøgerne bærer deres egne omkostninger og betaler in solidum de af Rådet for Den Europæiske Union afholdte omkostninger.
- 3) Union syndicale-Bruxelles bærer sine egne omkostninger.

Meij

Potocki

Pirrung

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 27. juni 2001.

H. Jung

Justitssekretær

A.W.H. Meij

Afdelingsformand