FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM
(fjärde avdelningen i utökad sammansättning)
den 17 juni 1998 *

I mål T-135/96,

Union européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises (UEAPME), sammanslutning bildad enligt belgisk rätt, Bryssel (Belgien), företrädd av advokaterna Francis Herbert och Daniel Tomasevic, Bryssel, och advokaten Geneviève Tuts, Liège, delgivningsadress: advokatbyrån Carlos Zeyen, 67, rue Ermesinde, Luxemburg,

sökande,

med stöd av

Confédération générale des petites et moyennes entreprises et du patronat réel (CGPME), sammanslutning bildad enligt fransk rätt, Puteaux (Frankrike),

Union professionnelle artisanale (UPA), sammanslutning bildad enligt fransk rätt, Paris,

* Rättegångsspråk: franska.

Nationaal Christelijk Middenstandsverbond (NCMV), sammanslutning bildad enligt belgisk rätt, Bryssel,

Koninklijke Vereniging MKB-Nederland, sammanslutning bildad enligt nederländsk rätt, Delft (Nederländerna),

Fédération des artisans, sammanslutning bildad enligt luxemburgsk rätt, Luxemburg,

Confederazione generale italiana del artigianato (Confartigianato), sammanslutning bildad enligt italiensk rätt, Rom,

Wirtschaftskammer Österreich, offentligrättsligt organ bildat enligt österrikisk rätt, Wien,

Bundesvereinigung der Fachverbände des deutschen Handwerks eV (BFH), sammanslutning bildad enligt tysk rätt, Bonn (Tyskland),

företrädda av advokaten Paul Beghin, Luxemburg, delgivningsadress: 67, rue Ermesinde, Luxemburg,

intervenienter,

mot

Europeiska unionens råd, företrätt av Frédéric Anton, rättstjänsten, i egenskap av ombud, delgivningsadress: Europeiska investeringsbanken, generaldirektören Alessandro Morbilli, direktoratet för rättsfrågor, 100, boulevard Konrad Adenauer, Luxemburg,

svarande,

med stöd av

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av Maria Patakia, rättstjänsten, i egenskap av ombud, delgivningsadress: rättstjänsten, Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

intervenient,

angående en talan om ogiltigförklaring av rådets direktiv 96/34/EG av den 3 juni 1996 om ramavtalet om föräldraledighet, undertecknat av UNICE, CEEP och EFS (EGT L 145, s. 4),

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN
(fjärde avdelningen i utökad sammansättning)

sammansatt av avdelningsordföranden P. Lindh samt domarna R. García-Valdecasas, K. Lenaerts, J. D. Cooke och M. Jaeger,

justitiesekreterare: byrådirektören A. Mair,

med hänsyn till det skriftliga förfarandet och efter sammanträdet den 11 mars 1998,

följande

Dom

Bakgrund och förfarande

1 Union européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises (nedan kallad sökanden) är en europeisk sammanslutning som på europeisk nivå företräder och försvarar små och medelstora företags intressen (nedan kallade små och medelstora företag).

2 Den 3 juni 1996 antog rådet på grundval av artikel 4.2 i avtalet om socialpolitik vilket ingåtts mellan alla gemenskapens medlemsstater utom Förenade Konungariket och Nordirland (nedan kallat avtalet), rådets direktiv 96/34/EG av den 3 juni

1996 om ramavtalet om föräldraledighet, undertecknat av UNICE, CEEP och EFS (EGT L 145, s. 4, nedan kallat direktiv 96/34).

3 Detta direktiv är den första rättsakt som antogs på grundval av artiklarna 3 och 4 i avtalet, vilka lyder enligt följande:

"Artikel 3

1. Kommissionen skall ha till uppgift att främja samråd mellan arbetsmarknadens parter på gemenskapsnivå och skall vidta alla åtgärder som behövs för att underlätta dialogen mellan dem; kommissionen skall därvid sörja för ett väl avvägt stöd för båda parterna.

2. I detta syfte skall kommissionen, innan den lägger fram socialpolitiska förslag, samråda med arbetsmarknadens parter om den möjliga inriktningen av en gemenskapsåtgärd.

3. Om kommissionen efter ett sådant samråd finner att en gemenskapsåtgärd bör vidtas, skall den samråda med arbetsmarknadens parter om det planerade förslaget innehåll. Arbetsmarknadens parter skall avge ett yttrande eller, när så är lämpligt, en rekommendation till kommissionen.

4. I samband med sådant samråd kan arbetsmarknadens parter meddela kommissionen att de önskar inleda det förfarande som anges i artikel 4. Förfarandets längd

skall begränsas till nio månader, såvida inte de berörda parterna och kommissionen beslutar om en förlängning.

Artikel 4

1. Om arbetsmarknadens parter önskar det kan dialogen mellan dem på gemenskapsnivå leda till avtalsförhållanden, inklusive ingående av avtal.

2. Avtal som ingås på gemenskapsnivå skall genomföras antingen enligt de förfaranden och den praxis som arbetsmarknadens parter och medlemsstaterna tillämpar eller — efter gemensam begäran av de undertecknande parterna när det gäller frågor som omfattas av artikel 2 — enligt beslut av rådet på förslag av kommissionen.

Rådet skall besluta med kvalificerad majoritet utom när ett avtal innehåller en eller flera bestämmelser om något av de områden som anges i artikel 2.3, i vilka fall beslutet skall vara enhälligt."

4 I sitt meddelande om genomförandet av protokollet om socialpolitik [COM(93) 600 slutligt] (nedan kallat meddelandet) ansåg kommissionen att sökanden var en arbetsgivarorganisation som i stor utsträckning representerade särskilda typer av företag eller särskilda aspekter av dessas verksamheter och som ingick i kategorin av branschorganisationer som företräder vissa kategorier av arbetstagare eller företag. Sökanden finns på grund av detta med på den lista i bilaga 2 till meddelandet som avser sammanslutningar som uppfyller de krav som kommissionen har fastställt i punkt 24 i meddelandet i syfte att tillförsäkra att det konsultationsförfarande som föreskrivs i artikel 3 i avtalet fungerar. Denna lista omfattar bland annat branschorganisationer med allmän inriktning och branschorganisationer som företräder vissa kategorier av arbetstagare eller företag. I punkt 49 i meddelandet anger

kommissionen att den "anser att detta meddelande skisserar grundläggande regler för införande av nya förfaranden, i syfte att genomföra en effektiv och öppen insats".

5 År 1983 utarbetade kommissionen ett förslag till direktiv avseende föräldraledigheter och ledigheter av familjeskäl, vilket aldrig antogs av rådet. Den 21 januari 1995 beslutade kommissionen att i enlighet med artikel 3.2 i avtalet samråda med arbetsmarknadens parter angående den eventuella inriktningen för en gemenskapsåtgärd rörande möjligheterna att förena sina åtaganden i arbetsliv och familjeliv.

6 Sökanden och andra representantorganisationer som rådfrågats inlämnade den 6 april 1995 en gemensam ståndpunkt till kommissionen. Upphovsmännen bakom detta dokument krävde av kommissionen att denna skulle göra "allt som stod i dess makt för att se till att vissa viktiga frågor och vissa av företrädarna för arbetsmarknadens parter inte skulle uteslutas från förhandlingarna".

7 Eftersom kommissionen ansåg att en gemenskapsåtgärd var önskvärd, samrådde den åter i juni 1995 med arbetsmarknadens parter, i enlighet med artikel 3.3 i avtalet, angående innehållet i det planerade förslaget. Den 5 juli 1995 inlämnade sökanden och de övriga sammanslutningar som rådfrågats ytterligare en gemensam ståndpunkt.

8 Samma dag meddelade sammanslutningarna UNICE, CEEP och CES, i enlighet med artikel 3.4 i avtalet, kommissionen om att de hade för avsikt att utnyttja den möjlighet som föreskrivs i artikel 4.1 i avtalet att inleda förhandlingar avseende föräldraledighet.

9 Den 6 november 1995 kom UNICE, CEEP och CES överens om ett förslag till ramavtal. Den 14 december 1995 slöt de tre ovannämnda sammanslutningarna ett ramavtal avseende föräldraledighet (nedan kallat ramavtalet), översände detta till kommissionen och begärde att det skulle fastställas genom ett beslut av rådet på förslag av kommissionen i enlighet med artikel 4.2 i avtalet. Parallellt med detta meddelade sökanden kommissionen, genom skrivelser av den 30 november respektive den 13 december 1995, att den beklagade att den inte hade kunnat delta i de diskussioner om socialpolitiken som hade förts, samtidigt som den delgav kommissionen sin kritik av förslaget till ramavtal.

10 Den 20 december 1995 översände kommissionen ramavtalet i fråga till de sammanslutningar den hade samrått med eller informerat tidigare vilka inte var bland de sammanslutningar som hade undertecknat det, bland annat sökanden, och inbjöd dessa att delta i ett möte för information och diskussion som skulle äga rum den 5 januari 1996. Sökanden deltog i detta möte.

11 Det var under dessa omständigheter som direktiv 96/34, som genomför ramavtalet, antogs av rådet den 3 juni 1996.

12 Sökanden har genom en ansökan, som inkom till förstainstansrättens kansli den 5 september 1996, med stöd av artikel 173 i fördraget väckt talan avseende direktiv 96/34.

13 Genom en särskild handling, som inlämnades i enlighet med artikel 114.1 i förstainstansrättens rättegångsregler till kansliet den 21 november 1996, har rådet gjort en invändning om rättegångshinder. Sökanden yttrade sig med avseende på denna invändning om rättegångshinder genom en skrivelse av den 30 januari 1997, som inkom till förstainstansrättens kansli den 31 januari 1997. Genom beslut av den 18 mars 1997 beslutade förstainstansrätten (fjärde avdelningen) att låta beslutet avseende invändningen anstå till den slutliga domen.

14 Genom en ansökan som inlämnades den 20 januari 1997 begärde kommissionen i enlighet med artikel 115 i förstainstansrättens rättegångsregler och artikel 37 första stycket EG-stadgan för domstolen att få intervenera till stöd för rådets yrkanden. Genom beslut av den 18 mars 1997 beviljade ordföranden på förstainstansrättens fjärde avdelning kommissionens ansökan om intervention. Kommissionen inkom med interventionsinlaga den 17 juni 1997. Sökanden bemötte denna inlaga genom skrivelse som inkom den 9 september 1997.

15 Confédération générale des petites et moyennes entreprises et du patronat réel (CGPME), sammanslutning bildad enligt fransk rätt, Puteaux, Frankrike, Union professionnelle artisanale (UPA), sammanslutning bildad enligt fransk rätt, Paris, Nationaal Christelijk Middenstandsverbond (NCMV), sammanslutning bildad enligt belgisk rätt, Bryssel, Koninklijke Vereniging MKB-Nederland, sammanslutning bildad enligt nederländsk rätt, Delft, Nederländerna, Fédération des artisans, sammanslutning bildad enligt luxemburgsk rätt, Luxemburg, Confederazione generale italiana del artigianato (Confartigianato), sammanslutning bildad enligt italiensk rätt, Rom, Wirtschaftskammer Österreich, offentligrättsligt organ bildat enligt österrikisk rätt, Wien, och Bundesvereinigung der Fachverbände des deutschen Handwerks eV (BFH), sammanslutning bildad enligt tysk rätt, Bonn, har genom ansökan som inkom den 24 januari 1997 begärt att, i enlighet med artikel 115 i förstainstansrättens rättegångsregler och artikel 37 första stycket i domstolens stadga, få intervenera i detta mål till stöd för sökandens yrkanden. Genom beslut av den 18 mars 1997 beviljade ordföranden för förstainstansrättens fjärde avdelning deras ansökan om intervention (UEAPME/rådet, Rec. 1997, s. II-373). Dessa parter inkom med en interventionsinlaga den 18 juni 1997. Rådet bemötte denna inlaga genom skrivelse som inkom den 8 september 1997.

16 Genom beslut av den 18 april 1997 överfördes målet till fjärde avdelningen i utökad sammansättning. Parterna i målet gav sitt samtycke till denna förändring.

17 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten (fjärde avdelningen i utökad sammansättning) att inleda det muntliga förfarandet utan att vidta förberedande åtgärder för bevisupptagning. Såsom processledningsåtgärder anmo-

dade förstainstansrätten likväl parterna att skriftligen besvara vissa frågor före sammanträdet och rådet att inlämna utdrag ur vissa handlingar, vilket gjordes inom föreskrivna tidsfrister.

18 Parterna avgav muntliga yttranden och besvarade förstainstansrättens frågor vid offentligt sammanträde den 11 mars 1998.

Parternas yrkanden

19 Sökanden har yrkat att förstainstansrätten skall

— i första hand med stöd av artikel 173 i fördraget ogiltigförklara rådets direktiv 96/34,

— i andra hand med stöd av artikel 173 i fördraget ogiltigförklara direktiv 96/34 endast till den del det berör små och medelstora företag som avses i artikel 2.2 i avtalet om socialpolitik, och

— förplikta rådet att ersätta rättegångskostnaderna.

20 Rådet har yrkat att förstainstansrätten skall

— avvisa talan,

— i andra hand ogilla talan, och

— förplikta sökanden och de intervenienter som har intervenerat till stöd för dennas yrkanden att ersätta rättegångskostnaderna.

21 De intervenienter som har intervenerat till stöd för sökanden har yrkat att förstainstansrätten skall

— konstatera att de stöder sökandens yrkanden,

— i första hand med stöd av artikel 173 i fördraget ogiltigförklara rådets direktiv 96/34 och i andra hand med stöd av artikel 173 i fördraget ogiltigförklara direktiv 96/34 endast till den del det berör små och medelstora företag som avses i artikel 2.2 i avtalet, och

— förplikta rådet att ersätta rättegångskostnaderna för alla parter, inklusive de kostnader som uppstått på grund av deras intervention.

22 Kommissionen, som har intervenerat till stöd för rådets yrkanden, har yrkat att förstainstansrätten skall

— avvisa talan,

— ogilla talan, och

— förplikta sökanden och de intervenienter som har intervenerat till stöd för denna att ersätta rättegångskostnaderna.

23 Sökanden har åberopat fem grunder till stöd för sin talan. Den första avser ett åsidosättande av artikel 3.1 och 4.1 i avtalet. Den andra avser ett åsidosättande av principen om att den som har stiftat en lag själv måste följa den (patere legem quam ipse fecisti). Den tredje grunden avser diskriminering av representantorganisationerna. Den fjärde avser ett åsidosättande av artikel 2.2 i avtalet. Den femte avser ett åsidosättande av subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen.

Upptagande till sakprövning

Parternas argument

24 Inom ramen för sin invändning om rättegångshinder har rådet hävdat att talan inte kan upptas till sakprövning, i första hand på grund av den ifrågasatta rättsaktens natur och i andra hand på grund av att sökanden varken direkt eller personligen berörs av direktiv 96/34.

25 Rådet har i första hand uppgett att, eftersom direktiv 96/34 är en normativ rättsakt kan den, i enlighet med artikel 173 fjärde stycket i fördraget, inte ifrågasättas inom ramen för en talan om ogiltigförklaring väckt av en juridisk person som sökanden. Enligt en fast rättspraxis underkastas nämligen frågan om en talan om ogiltigförklaring som väcks av en fysisk eller juridisk person avseende en förordning kan tas upp till sakprövning, kravet på att den angripna rättsakten, oberoende av dess form och hur det betecknats, skall bestå av ett beslut i den mening som avses i artikel 189 i fördraget (domstolens dom av den 6 oktober 1982 i mål 307/81, Alusuisse mot rådet och kommissionen, REG 1982, s. 3463; svensk specialutgåva volym 6, av den 29 januari 1985 i mål 147/83, Binderer mot kommissionen, REG 1985, s. 257, av den 24 januari 1987 i mål 26/86, Deutz und Geldermann mot rådet, REG 1987, s. 941, punkt 6, och av den 29 juni 1989 i målen 250/86 och 11/87, RAR mot rådet och kommissionen, REG 1989, s. 2045). I detta fall uppvisade dock den ifrågasatta rättsakten alla kännetecken som är typiska för ett direktiv. I detta avseende har rådet angett att det inte är möjligt att mer eller mindre exakt fastställa det antal eller ens vilka rättssubjekt på vilka direktivet är tillämpligt. Det har dessutom angett att sökanden inte finns omnämnd. För övrigt kan direktiv 96/34, eftersom det är avfattat i särskilt allmänna termer, endast tillämpas efter att

ha införlivats av medlemsstaterna, som i detta fall enligt rådet förfogar över ett avsevärt utrymme för skönsmässig bedömning.

26 I andra hand har rådet hävdat att sökanden varken direkt eller personligen berörs av den ifrågasatta rättsakten. För det första har rådet påstått att sökanden inte kan vara direkt berörd av direktiv 96/34, vilket inte är avsett att medföra rättigheter för enskilda, utan enbart skyldigheter för medlemsstaterna, vilka tillerkänns ett mycket omfattande område för skönsmässig bedömning för att i detta fall uppfylla sin skyldighet att införliva direktivet. För det andra har rådet understrukit att sökanden inte har bevisat sig inneha vissa egenskaper som är särskilda för den eller bevisat att det föreligger faktiska omständigheter som skiljer den från alla andra personer på ett sådant sätt att den skall anses som personligen berörd av direktiv 96/34. Rådet har redogjort för de olika skäl som ligger bakom dess slutsats.

27 Rådet har påpekat att det inte är tillräckligt att sökanden visar att den har deltagit i förfarandet för antagande av direktivet för att man skall kunna anse att dess talan om ogiltigförklaring kan upptas till sakprövning, eftersom direktivet utgör en rättsakt som är normativ, generell och abstrakt som inte är riktad till sökanden (se domstolens beslut av den 23 november 1995 i mål C-10/95 P, Asocarne mot rådet, REG 1995, s. I-4149, punkt 40, förstainstansrättens beslut av den 20 oktober 1994 i mål T-99/94, Asocarne mot rådet, REG 1994, s. II-871, och av den 11 januari 1995 i mål T-116/94, Cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore degli avvocati e precuratori mot rådet, REG 1995, s. II-1).

28 Domstolens dom av den 2 februari 1988 i de förenade målen 67/85, 68/85 och 70/85, Van der Kooy mot kommissionen (REG 1988, s. 219), och av den 24 mars 1993 i målet C-313/90, CIRFS m. fl. mot kommissionen (REG 1993, s. I-1125), som avser beslut som innebär indragande av stöd eller vägran att inleda det förfarande som regleras i artikel 93.2 i fördraget är inte heller relevanta. Rådet har angett att en talan av sammanslutning till vilken en rättsakt inte är riktad endast kan upptas till sakprövning om denna sammanslutning träder i stället för en eller flera av sina medlemmar, vars enskilda talan skulle ha kunnat upptas till

sakprövning (förstainstansrättens dom av den 6 juli 1995 i de förenade målen T-447/93, T-448/93 och T-449/93, AITEC mot kommissionen, REG 1995, s. II-1971, punkt 60), eller om denna sammanslutning kan visa att den har ett eget berättigat intresse att få saken prövad (domen i det ovannämnda målet Van der Kooy mot kommissionen, punkt 17—25).

29 Rådet anser att sökanden i det förevarande fallet inte kan påstå att den genom att väcka denna talan har trätt i stället för en eller flera av sina medlemmar som skulle ha varit personligen berörda av direktivet. Enligt rådet skulle en talan från någon av sökandens medlemmar inte ha kunnat upptas till sakprövning.

30 På samma sätt kan sökanden inte påstå att direktiv 96/34 har påverkat dess rätt att delta i förhandlingarna om de avtal som har slutits mellan arbetsmarknadens parter i enlighet med artikel 4 i avtalet genom att det innebär tillämpande av ett avtal som den inte har deltagit i förhandlingarna om, trots att den har varit inblandad i den rådfrågningsprocess som har ägt rum innan avtalsförhandlingarna.

31 Rådet har följaktligen sökt att visa att det inte finns något direkt samband mellan medgivandet av att vissa av sökandens intressen är av representativ karaktär och dennes berättigade intresse att få saken prövad. Rådet har således påstått att det förhållandet att sökanden inte representerar något intresse som avser tillämpningsområdet för den ifrågasatta rättsakten innebär att dess talan inte kan upptas till sakprövning. Eftersom sökanden endast företräder vissa kategorier av företag kan dess talan riktad mot en rättsakt som avser alla företag inte upptas till sakprövning. Rådet har dessutom påpekat att sökanden inte har bestridit att den är upptagen i den lista i bilaga 2 till meddelandet som avser "branschorganisationer som företräder vissa kategorier av företag eller arbetstagare". Det anser för övrigt att sökanden varken har en rätt eller en naturlig uppgift att delta i förhandlingar avseende alla texter rörande sociala frågor på europeisk nivå. Rådet anser i vart fall att även om man skulle medge att sökanden representerar ifrågavarande intressen med avseende på den ifrågasatta rättsaktens tillämpningsområde skulle den inte ha något berättigat intresse att få saken prövad, eftersom direktiv 96/34 inte berör den på grund av en faktisk situation som särskiljer den från varje annan person. Rådet anser nämligen att sökanden, för att kunna anses befinna sig i en sådan situation,

först måste visa att den är ensam om att representera de intressen den påstår sig representera. Rådet har emellertid uppgett att sökanden inte har visat detta.

32 Rådet har för övrigt förklarat att sökanden inte kan åberopa vare sig någon egenskap av förhandlare eller rätt att förhandla för att varken motivera sitt berättigade intresse att få saken prövad eller sin talerätt.

33 För det första har rådet påpekat att sökanden felaktigt påstår sig agera "i egenskap av förhandlare" och ha "rätt att förhandla". Dels är egenskapen av förhandlare en fråga om faktiska omständigheter som skall bedömas med hänsyn till den berörda organisationens ställning som har kunnat konstateras vid förhandlingarnas slut. Rådet har påpekat att sökanden i detta fall inte har deltagit i något skede av förhandlingar mellan arbetsmarknadens parter vilka ledde till slutandet av ramavtalet. Eftersom sökanden inte har kunnat visa att den på något sätt har deltagit i de ifrågavarande förhandlingarna, kan den inte påstå sig ha egenskapen av förhandlare. Dels följer den "rätt att förhandla" som har åberopats av sökanden inte enbart av att den har rådfrågats eller av att den har deltagit i samrådet.

34 Rådet har till att börja med understrukit att den procedur som påbörjades med samrådet och avslutades med antagandet av direktiv 96/34 inte utgör ett antal åtgärder som alla är en del av ett och samma förfarande. Artiklarna 2 och 4 i avtalet skulle nämligen enligt rådet ha instiftat två skilda förfaranden.

35 Den första typen av förfarande, som avses i artikel 2 i avtalet, skulle enligt rådet inledas med samråd med arbetsmarknadens parter i syfte att utarbeta ett sådant förslag som avses i artikel 3.3 i avtalet. Sökanden hade enligt rådet rådfrågats under samrådsdelen av detta förfarande. Den andra typen av förfarande, som avses i artikel 4 i avtalet, inleds enligt rådet med en förhandling mellan arbetsmarknadens parter för utarbetande av ett förslag. Rådet har framhållit att kommissionen inte styr förhandlingsdelen av denna andra typ av förfarande utan att den text som utarbetas

är resultatet av en överenskommelse mellan privatpersoner. Sökanden hade enligt rådet inte deltagit i denna förhandlingsdel, som inleder den andra typen av förfarande.

36 Rådet har därefter anmärkt att det enda samband som finns mellan de två typerna av förfarande är att den händelse som inleder den andra typen av förfarande utgör en del av den fas av den första typen av förfarande då samrådet äger rum. Det har även påpekat att de två typerna av förfarande inte leder till att samma sorts rättsakt antas. Eftersom den första typen av förfarande är av klassisk lagstiftningskaraktär leder den till att rådet antar en rättsakt grundad på artikel 2 i avtalet, enligt det förfarande som avses i artikel 189c i fördraget, kallat samarbetsförfarandet med Europaparlamentet, och efter samråd med ekonomiska och sociala kommittén. Den andra typen av förfarande kännetecknas av ett tillvägagångssätt av samma typ som vid slutande av avtal, som styrs av företrädare för ekonomiska och sociala intressen som är intresserade av att göra detta. Det leder till att rådet antar en rättsakt grundad på artikel 4 i avtalet enligt ett förfarande inom ramen för vilket varken Europaparlamentet eller ekonomiska och sociala kommittén rådfrågas. Av detta har rådet dragit slutsatsen att det förhållandet att någon har konsulterats inom ramen för den första typen av förfarande inte medför denne någon rätt att stödja en talan på det förhållandet att han inte har tillåtits delta i den andra typen av förfarande.

37 Slutligen har rådet angett att det inte finns någon bestämmelse som ger en av arbetsmarknadens parter rätt att förhandla om alla texter med andra av arbetsmarknadens parter på grund av en rätt att samråda med kommissionen. Det har påpekat att avtalet, och i synnerhet artikel 3.4, endast ger arbetsmarknadens parter en möjlighet att föra förhandlingar sinsemellan och inte en rättighet till detta. Den enda rätt som sökanden kan åberopa skulle enligt rådet vara rätten till samråd med kommissionen, eftersom sökanden finns med på den lista som bifogats meddelandet. I detta fall har sökanden dock rådfrågats i enlighet med vad som föreskrivs.

38 Med avseende på detta har rådet bemött sökandens påståenden rörande förstainstansrättens beslut av den 21 februari 1995 i mål T-117/94, Associazione agricoltori della provincia di Rovigo m. fl. mot kommissionen (REG 1995, s. II-455), och av den 3 juni 1997 i mål T-60/96, Merck m. fl. mot kommissionen (REG 1997, s. II-849), och påpekat att den regel som sökanden har härlett genom en tolkning a

contrario av denna rättspraxis, och som rådet har bestritt, inte är tillämplig i detta fall, eftersom rådet, som har utfärdat rättsakten, inte hade någon skyldighet att samråda med sökanden. Denna skyldighet åligger endast kommissionen.

39 Även om man borde ha tillerkänt sökanden en eventuell rätt att förhandla skulle detta emellertid inte vara tillräckligt för att särskilja denne, eftersom denna rätt skulle kunna tillerkännas var och en av de av arbetsmarknadens parter som har deltagit i samrådet men som inte har förhandlat om ramavtalet.

40 För det andra har rådet hävdat att sökanden felaktigt har gjort gällande en rätt att föra talan för att berättiga sitt berättigade intresse att få saken prövad. Det har inledningsvis understrukit att sökanden inte har bevisat att en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 177 i fördraget skulle vara ett ineffektivt medel för att kontrollera lagligheten av direktiv 96/34. Därefter har rådet förklarat att sökanden inte har någon fristående rätt att delta i den kollektiva förhandlingen, och således inte kan stödja sig på den rättspraxis den har åberopat (domstolens dom av den 22 maj 1990 i mål C-70/88, parlamentet mot rådet, REG 1990, s. I-2041; svensk specialutgåva, häfte 10). Slutligen anser rådet att det förhållandet att denna talan inte kan upptas till sakprövning inte innebär att gemenskapsdomstolarna vägrar att anse att sökanden representerar små och medelstora företag tillräckligt väl för att på ett allmänt sätt företräda dessa företags intressen.

41 Även kommissionen, som har intervenerat till stöd för rådets yrkanden, anser att denna talan inte kan upptas till sakprövning. Den har närmare bestämt särskilt uppmärksammat två punkter. För det första anser den att sökanden inte kan anses personligen berörd av åtgärden i fråga. I detta avseende har kommissionen pekat på likheterna mellan sökandens ställning i detta mål och den ställning som jordbruks- och fiskeorganisationerna hade i det ovannämnda målet Associazione agricoltori della provincia di Rovigo m. fl. mot kommissionen, då förstainstansrätten ansåg att de inte var personligen berörda av den ifrågasatta rättsakten. Kommissionen har förklarat att förstainstansrätten i det målet hade bekräftat att man, då sökandena hade haft en rätt att delta i utarbetandet av ett program som skulle godkännas av kommissionen inom ramen för den ifrågasatta rättsakten, inte kunde

godta principen att en sammanslutning i sin egenskap av företrädare för en kategori företag är personligen berörd av en rättsakt som påverkar denna kategoris allmänna intressen och vilken framstår som en åtgärd med generell räckvidd som är tillämplig på objektivt fastställda situationer och som innebär rättsliga effekter för vissa allmänt och abstrakt definierade kategorier av personer, trots att sökandena hävdade att de skulle anses vara personligen berörda (beslutet i det ovannämnda målet Associazione agricoltori della provincia di Rovigo m. fl. mot kommissionen, punkterna 16 och 24).

42 För det andra anser kommissionen att sökanden inte kan göra gällande ett direkt intresse, i den mening som avses i domstolens rättspraxis, som grund för att talan skall upptas till sakprövning. Kommissionen har angett att för att någon skall kunna anses vara direkt berörd måste, i motsats till vad sökanden har påstått, de rättsverkningar som har inträffat för sökanden på grund av den ifrågasatta rättsakten vara en direkt följd av den rättsakten och inte en följd av ett senare beslut som är en nödvändig eller automatisk följd av den ifrågasatta rättsakten (se i detta avseende förslag till avgörande av generaladvokat W. Van Gerven i mål C-213/91, Abertal m. fl. mot kommissionen, domstolens dom av den 15 juni 1993, REG 1993, s. I-3177, I-3183, punkt 20). I det förevarande fallet ger den ifrågasatta rättsakten emellertid ett omfattande utrymme för skönsmässig bedömning åt medlemsstaterna i fråga om de metoder de kan använda för att genomföra målsättningarna med rättsakten. Kommissionen har tillagt att den föreslog rådet att det skulle anta ett direktiv just med avseende på ramavtalets natur och innehåll, vilket skulle ge medlemsstaterna ett avsevärt utrymme för skönsmässig bedömning för att genomföra direktivet på nationell nivå.

43 Sökanden har bestritt såväl rådets som kommissionens argument.

44 Gentemot de argument som har framförts av rådet har sökanden i första hand genmält att frågan huruvida denna talan kan upptas till sakprövning skall bedömas med beaktande av det ifrågavarande direktivets särskilda natur. I detta avseende har den påpekat att direktiv 96/34 är den första rättsakt som har antagits på grundval av avtalet och protokollet. Dess enda syfte skulle enligt sökanden vara att få medlemsstaterna att tillämpa ett ramavtal som slutits av tre branschorganisationer med

allmän inriktning. I detta fall hade sammanslutningarna själva fastställt innehållet i direktivet, medan gemenskapsinstitutionerna, vilka i allmänhet medverkar i lagstiftningsförfarandet, hade spelat en rent formell roll (se trettonde och fjortonde övervägandena i direktiv 96/34 samt Europaparlamentets rapport angående kommissionens förslag avseende detta direktiv). Det skulle enligt sökanden dessutom vara betecknande att kommissionen i sitt meddelande hade angett att rådet inte hade någon behörighet att ändra avtalet såsom det slutits av arbetsmarknadens parter. Följaktligen skulle frågan om harmonisering av föräldraledighet bland alla unionens medlemsstater, med undantag för Förenade Konungariket Storbritannien och Nordirland, enbart bedömas av de tre av arbetsmarknadens parter som på eget initiativ hade inlett det förhandlingsförfarande som föreskrivs i artikel 4.2 i avtalet utan att de andra av arbetsmarknadens parter som kommissionen har godkänt gavs tillfälle att delta. Med beaktande av detta kan man inte jämföra direktiv 96/34 med de direktiv som hittills varit föremål för domstolens rättspraxis. Det skiljer sig i själva verket från ett direktiv av klassisk typ på två plan.

45 För det första beror det förhållandet att man har valt att använda direktivet som form inte på något behov av att följa någon bestämmelse i fördraget utan på ett dubbelt val. De branschorganisationer som har deltagit i förhandlingarna om ramavtalet har valt att ge det en effekt erga omnes, trots att de kunde ha begränsat sig till att sluta ett avtal som endast har effekt inter partes. Kommissionen har valt att förelägga rådet ett förslag till direktiv, för att ramavtalet skall få en verkan erga omnes, medan den enligt artikel 4.2 i avtalet skulle ha kunnat välja en annan av de typer av lagstiftning som räknas upp i artikel 189 i fördraget eller så hade den, som den tyska regeringen har föreslagit i sitt ställningstagande till de frågor som har uppkommit i fråga om tillämpningen av avtalet, endast kunnat föreslå att man skulle anta ett beslut sui generis. De argument för avvisning som vanligtvis anförs mot en talan om ogiltigförklaring av ett direktiv, vilken väckts av en enskild är således inte relevanta i detta fall på grund av detta dubbla val. Det skulle rent av vara paradoxalt att hävda att det förhållandet att direktivet utgör lagstiftning skulle påverka frågan om talan kan upptas till sakprövning eller inte, eftersom detta argument skulle innebära att man påstod att sökanden, i sin egenskap av branschorganisation som uteslutits från förhandlingarna, inte skulle kunna kräva att gemenskapsdomstolarna gjorde en prövning av lagenligheten av detta ramavtal och det sätt på vilket det har utarbetats, på grund av att de branschorganisationer som har slutit avtalet har beslutat att utsträcka dess verkan till att omfatta arbetsmarknadens övriga parter, trots att det är just detta sistnämnda vars lagenlighet sökanden har ifrågasatt. Dessutom skulle ett sådant argument få som verkan att kommissio-

nen, genom att i detta fall välja direktivet som lagstiftningsåtgärd, skulle kunna frånta sökanden allt rättsligt skydd, trots att den kunde eller rent av borde ha föreslagit en annan typ av rättsakt.

46 För det andra har sökanden gjort gällande att den särart som präglar direktiv 96/34 försätter de branschorganisationer som inte har deltagit i förhandlingen i en särskild situation, som rådet inte skulle kunna bortse från. Det argument som bygger på att sökanden inte är personligen berörd på grund av att den inte har undertecknat avtalet är inte relevant, eftersom just frågan huruvida sökanden borde ha deltagit i förhandlingarna och undertecknat ramavtalet utgör kärnan i denna tvist.

47 Sökanden har även gjort gällande att även de av rådets argument som baserar sig på en analys av innehållet i direktivet och som går ut på att det utgör lagstiftning, även bortser från den särart som präglar direktiv 96/34. Följaktligen kritiserar sökanden det argument som går ut på att denne inte nämns i direktivet, eftersom det i så fall skulle ha varit tillräckligt att den deltog i förhandlingarna för att dess talan skulle kunna upptas till sakprövning. Detta argument skulle således utgöra ytterligare ett skäl för de av arbetsmarknadens parter som deltagit i förhandlingarna att utestänga sökanden från förhandlingarna. Dessutom innebär inte det argument som går ut på att direktivets innehåll är relativt vagt, och att det således överlåter ett stort utrymme för skönsmässig bedömning på medlemsstaterna, att man beaktar det förhållandet att innehållet har beslutats av arbetsmarknadens parter och inte av rådet och att denna bristande precision just är det som den första grunden i sakfrågan avser (se ovan punkt 23).

48 För det andra har sökanden påpekat att enligt en fast rättspraxis utesluter inte det förhållandet att en rättsakt är av normativ karaktär att den kan beröra de ifrågavarande ekonomiska aktörerna personligen (domstolens dom av den 21 februari 1984 i de förenade målen 239/82 och 275/82, Allied Corporation m. fl. mot kommissionen, REG 1984 s. 1005, punkt 11; svensk specialutgåva, häfte 7, av den 23 maj 1985 i mål 53/83, Allied Corporation m. fl. mot rådet, REG 1985, s. 1621, punkt 4, 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, punkt 19; svensk specialutgåva, häfte 15). Trots att den rättspraxis som sökanden har nämnt endast avser talan som väckts mot förordningar anser den att det saknas anledning att underlåta att tillämpa dem om talan förs mot ett direktiv, eftersom skillnaden mellan dessa båda typer av rättsakter inte följer av

deras generella räckvidd utan av att direktivet binder den eller de medlemsstater till vilken/vilka det är riktat i fråga om "det resultat som skall uppnås" medan de ges frihet att själva bestämma på vilket sätt och i vilken form de skall uppnå detta (se förslag till avgörande av generaladvokat W. van Gerven i de förenade målen C-48/90 och C-66/90, domstolens dom av den 12 februari 1992, Nederländerna och PTT Nederland mot kommissionen, REG 1992, s. I-565, I-589, I-597).

49 Frågan om denna talan kan upptas till sakprövning borde inte heller påverkas av en bokstavstolkning av artikel 173 fjärde stycket i fördraget, enligt vilken endast beslut kan göras till föremål för en talan om ogiltigförklaring som väcks av en enskild. Sökanden har gjort gällande att de bestämmelser som gäller möjlighet att väcka talan vid gemenskapsdomstolarna alltid har tolkats inom ramen för ett effektivt rättsskydd, såväl vad beträffar de rättsakter som kan ifrågasättas (se domstolens dom av den 9 februari 1984 i de förenade målen 316/82 och 40/83, Kohler mot revisionsrätten, REG 1984, s. 641, och förstainstansrättens dom av den 24 mars 1994 i mål T-3/93, Air France mot kommissionen, REG 1994, s. II-121; svensk specialutgåva, häfte 15) som vad avser de institutioner som talan riktas mot (se domstolens dom av den 15 juni 1976 i mål 110/75, Mills mot EIB, REG 1976, s. 955, av den 23 april 1986 i mål 294/83, Les Verts mot parlamentet, REG 1986, s. 1339; svensk specialutgåva, häfte 8, av den 3 juli 1986 i mål 34/86, rådet mot parlamentet, REG 1986, s. 2155; svensk specialutgåva, häfte 8, och av den 2 december 1992 i mål C-370/89, SGEEM och Etroy mot EIB, REG 1992, s. I-6211; svensk specialutgåva, häfte 13).

50 Sökanden har understrukit att förstainstansrättens beslut av den 20 oktober 1994 i målet Asocarne mot rådet (se ovan punkt 17) — i vilket denna motiverade sin avvisning av en enskilds talan om ogiltigförklaring av ett direktiv med att "enskildas rättsskydd är tillräckligt tillgodosett genom att de nationella domstolarna kontrollerar att direktiven införlivas med de nationella rättssystemen" — hade kritiserats inom den rättsliga doktrinen. Även om domstolens beslut av den 23 november 1995 i det ovannämnda målet Asocarne mot rådet bekräftade förstainstansrättens beslut, grundades avslaget på överklagandet inte bara på det förhållandet att principerna i de ovannämnda domarna i målen Van der Kooy mot kommissionen och CIRFS m. fl. mot kommissionen, vilka avsåg beslut, inte kunde tillämpas i det fallet, då det rörde sig om ett direktiv, utan det grundade sig även på det förhållandet att direktivet hade antagits efter ett förfarande inom ramen för vilket det inte föreskrevs någon möjlighet för sökanden att delta i motsats till vad som var aktuellt i det ovannämnda målet CIRFS m. fl. mot kommissionen. Sökanden har påpekat att direktivet i detta fall har antagits enligt ett förfarande inom ramen för vilket det inte enbart har föreskrivits att arbetsmarknadens parter, däribland sökanden, skall

delta utan som har blivit till endast genom detta deltagande och genom det val som har gjorts av arbetsmarknadens parter, vilka är de verkliga upphovsmännen bakom direktivet.

51 För det tredje har sökanden påstått sig vara personligen berörd av direktivet, eftersom detta angår den på grund av vissa egenskaper som är utmärkande för den och på grund av en faktisk situation som särskiljer den i förhållande till alla andra personer. I detta avseende har sökanden påpekat att den av kommissionen, i dennas meddelande, har ansetts vara en sammanslutning som motsvarar de kriterier avseende representativitet som anges i punkt 24 i nämnda meddelande. Sökanden har dessutom gjort gällande att den har samrått med kommissionen under de två delar av förfarandet som avses i artikel 3.2 och 3.3 i avtalet. Sökanden har även påpekat att de intressen som den företräder är de enda intressen som är särskilt skyddade enligt artikel 2.2 i avtalet, eftersom uppkomsten och utvecklingen av små och medelstora företag inte skulle tillåtas skadas under genomförandet av lagstiftningen inom ramen för avtalet. Slutligen har sökanden påstått att själva syftet med ramavtalet påverkar små och medelstora företag så märkbart att sökanden borde ha låtits delta i förhandlingarna för att dessa företag inte skall åsamkas allvarliga skador, vilket skulle innebära ett uppenbart åsidosättande av artikel 2.2 i avtalet. Av detta följer enligt sökanden att den är personligen berörd av direktivet med beaktande av den roll som den borde ha spelat i dess utarbetande.

52 Med beaktande av dessa omständigheter anser sökanden att dess talan uppfyller de villkor som uppställts i domarna i de ovannämnda målen Van der Kooy mot kommissionen och CIRFS m. fl. mot kommissionen för att en sammanslutning skall anses personligen berörd. Sökanden har även påpekat att det skulle följa av förstainstansrättens dom av den 27 april 1995 i mål T-96/92, CCE de la Société générale des grandes sources m. fl. mot kommissionen (REG 1995, s. II-1213, punkterna 35 och 36), att det är tillräckligt att den har rätt att delta i förhandlingen för att den skall anses personligen berörd av direktivet, utan att det för den skull krävs att ett aktivt deltagande har förekommit. Sökanden har påpekat att kommissionen i varje fall inte kan påstå att sökanden inte är personligen berörd av den anledningen att den inte har deltagit i förhandlingarna, eftersom problemets kärna i detta mål just går ut på att sökanden inte har erkänts som förhandlare under utarbetandet av direktiv 96/34.

53 För det fjärde har sökanden hävdat att de två delarna av talans föremål visar att dess intressen direkt påverkas av att direktivet har antagits.

54 Den första delen av talans föremål skulle avse direktivets tillkomst, och skulle visa på att sökanden i sin egenskap av branschorganisation som är en erkänd företrädare godtyckligt hade uteslutits från förhandlingarna. Rättsakten, som befäster ett ramavtal som denne inte står bakom, skulle enligt sökanden direkt påverka dess egna intressen, eftersom den berör ett av dess huvudsakliga uppgifter såsom de anges i artikel 4.2 i avtalet, det vill säga deltagande i förhandlingar avseende avtal om sociala frågor (jämför i detta avseende med domen i det ovannämnda målet CCE de la Société générale des grandes sources m. fl. mot kommissionen, punkt 38).

55 Den andra delen av talans föremål avser innehållet i ramavtalet och ifrågasätter dess alltför vaga och allmänna formulering som ger medlemsstaterna möjlighet att "godkänna särskilda arrangemang" för att tillgodose de små och medelstora företagens behov avseende drift och struktur. Sökanden har dock gjort gällande att den har ett direkt intresse av att de små och medelstora företagens intressen tas tillvara inom ramen för det ramavtal som skall genomföras i medlemsstaterna.

56 I sin replik har sökanden understrukit att rådet har medgivit att frågan om talan kan upptas till sakprövning inte kan skiljas från sakfrågan. Sökanden hävdar likafullt att rådets ståndpunkt i denna fråga kan kritiseras. Dels pekar sökanden på det felaktiga i ett argument som går ut på att en sammanslutning som företräder små och medelstora företag endast kan åberopa artikel 2.2 i avtalet med avseende på ett direktiv som är tillämpligt endast på små och medelstora företag, om det rör sig om ett direktiv som endast är tillämpligt på små och medelstora företag och som medför administrativa, finansiella och juridiska krav som motverkar bildande och utveckling av denna typ av företag. Dels anser sökanden att det är paradoxalt att påstå att om direktivet inte endast avser små och medelstora företag så kan en sammanslutning som företräder dessa inte väcka talan vid förstainstansrätten för åsidosättande av en bestämmelse som föreskriver ett särskilt skydd för dessa företags intressen — det vill säga artikel 2.2 i avtalet — just av den anledningen att sökanden särskilt företräder dessa intressen.

57 Sökanden anser att i de fall då dess rättigheter som förhandlare, i dess egenskap av en av arbetsmarknadens parter som företräder vissa intressen, åsidosätts bör den ha tillgång till det rättsskydd som ges av gemenskapsrätten oberoende av innehållet i den bestämmelse som antagits. Sökanden har betonat betydelsen av dess representativitet inom ramen för bedömningen av om talan kan upptas till sakprövning, genom att jämföra sin situation med den som gäller för CEEP, som endast företräder offentligägda företag.

58 Som svar på kommissionens argument har sökanden uttalat att det egentligen inte rör sig om en fråga huruvida sökanden är direkt och personligen berörd av direktiv 96/34, utan snarare om hur sökanden skall kunna utverka påföljder för att dess rätt att delta i kollektiva förhandlingar om ramavtal på europeisk nivå har åsidosatts. Sökanden anser i varje fall att kommissionens båda argument skall förkastas.

59 Å ena sidan har sökanden påstått sig vara personligen berörd av den ifrågasatta rättsakten. Den anser att det ovannämnda beslutet i målet Associazione agricoltori della provincia di Rovigo m. fl. mot kommissionen avser ett helt annat fall än det som är aktuellt här. Sökanden har påstått att förstainstansrätten inte har avvisat talan i det målet på grund av att kommissionens skyldighet att samråda med sammanslutningarna i fråga inte var tillräcklig för att särskilja dessa, utan för att den ansåg att denna samrådsskyldighet inte föreskrevs inom ramen för regleringen av antagandet av den ifrågasatta rättsakten (punkterna 30 och 31). Sökanden har genom en tolkning a contrario dragit slutsatsen att ekonomiska aktörer har ett personligt intresse av att ifrågasätta en rättsakt i de fall då de innan rättsakten antogs rådfrågades, på grund av en skyldighet för den institution som samrått med dem. Sökanden har dessutom påstått att förstainstansrätten har bekräftat denna tolkning i sitt ovannämnda beslut i målet Merck m. fl. mot kommissionen (punkterna 73 och 74) genom att avvisa en talan med motiveringen att kommissionen inte hade någon skyldighet att höra sökandena innan den antog den ifrågasatta rättsakten. Sökanden har betonat det förhållandet att kommissionen i detta mål uttryckligen har medgett att det föreligger ett personligt intresse när det parallellt förelegat en skyldighet att höra sökanden under utarbetandet av rättsakten (punkt 34).

60 Å andra sidan anser sökanden sig ha ett direkt intresse av att begära att direktiv 96/34 ogiltigförklaras. Sökanden har påpekat att direktivet inte har något självständigt innehåll och är begränsat till att bekräfta ett ramavtal som har förhandlats i strid med dess rätt att delta i de kollektiva förhandlingarna och har därefter förklarat att dess kritik avser det sätt på vilket avtalet har förhandlats fram vilket skulle medföra ett direkt intresse för sökanden att ifrågasätta direktiv 96/34. I detta hänseende har sökanden hänvisat till domen i det ovannämnda målet CCE de la Société générale des grandes sources m. fl. mot kommissionen (punkt 38) i vilken förstainstansrätten enligt sökanden skulle ha vägrat att erkänna att de arbetstagarorganisationer som agerade skulle ha ett intresse, eftersom det inte hade förekommit något åsidosättande av de anställdas egna rättigheter.

61 Sökanden anser således att den inte enbart är en enskild som påverkas av innehållet i en gemenskapsrättslig regel, utan en enskild som på grund av grundläggande gemenskapsrättsliga regler borde ha deltagit i utarbetandet av regeln i fråga. Eftersom kommissionen inte har sett till att avtalets lydelse följdes, anser sökanden att den bör ha möjlighet att anhängiggöra en talan vid förstainstansrätten, vilken har till uppgift att säkerställa att förfarandet vid talan om ogiltigförklaring är lagenligt. Sökanden har för övrigt påpekat att den inte har något annat rättsmedel att tillgå, och förvisso inte de hypotetiska möjligheterna till passivitetstalan och förhandsavgörande, som skulle kunna medföra påföljder vad avser ett förfarande som inte har genomförts under iakttagande av dennes rättigheter i sin egenskap av part på den europeiska arbetsmarknaden (se den ovannämnda domen parlamentet mot rådet, punkt 20).

Förstainstansrättens bedömning

62 I detta fall skall förstainstansrätten bedöma en fråga om en talan om ogiltigförklaring, i enlighet med artikel 173 fjärde stycket i fördraget, som har väckts av en juridisk person avseende ett direktiv som antagits av rådet på grundval av artikel 4.2 i avtalet kan upptas till sakprövning.

63 Även om det i artikel 173 fjärde stycket i fördraget inte uttryckligen anges att en talan om ogiltigförklaring av ett direktiv som väcks av en juridisk person kan upp-

tas till sakprövning, framgår det emellertid av domstolens rättspraxis att enbart detta förhållande inte är tillräckligt för att en sådan talan skall avvisas (se i detta syfte domstolens dom av den 29 juni 1993 i mål C-298/89, Gibraltar mot rådet, REG 1993, s. I-3605; svensk specialutgåva, häfte 14 och domstolens beslut av den 23 november 1995, i det ovannämnda målet avseende överklagande, Asocarne mot rådet). Således kontrollerade domstolen, i sitt beslut i målet Asocarne mot rådet, efter att ha konstaterat att den ifrågasatta rättsakten var ett direktiv, om det inte var fråga om ett beslut som berörde sökanden direkt och personligen i den mening som avses i artikel 173 fjärde stycket i fördraget, även om detta beslut hade antagits i form av ett direktiv. I detta avseende finns det anledning att konstatera att gemenskapsinstitutionerna inte kan kringgå det rättsskydd som denna bestämmelse ger enskilda genom att välja en viss form för en viss rättsakt (se förstainstansrättens beslut av den 30 september 1997 i mål T-122/96, Federolio mot kommissionen, REG 1997, s. II-1559, punkt 50). Dessutom föreskrivs det i artikel 4.2 första stycket i avtalet att "avtal som ingås på gemenskapsnivå skall genomföras antingen enligt de förfaranden och den praxis som arbetsmarknadens parter och medlemsstaterna tillämpar eller — efter gemensam begäran av de undertecknande parterna när det gäller frågor som omfattas av artikel 2 — enligt beslut av rådet på förslag av kommissionen". Under dessa omständigheter kan inte endast det förhållandet att rättsakten givits form av direktiv medföra att rådet kan förhindra enskilda att utöva de möjligheter att föra talan som de ges i fördraget.

64 Det skall således för det första kontrolleras om direktiv 96/34 är en normativ rättsakt eller om man skall se det som ett beslut som har fattats i form av ett direktiv. För att avgöra om en rättsakt har generell räckvidd eller inte skall det bedömas hur det är beskaffat och den rättsliga verkan det är avsett att få eller faktiskt får (domen i det ovannämnda målet Alusuisse mot rådet och kommissionen, punkt 8).

65 I detta fall föreskrivs i artikel 1 i direktiv 96/34 att "[s]yftet med detta direktiv är att genomföra det ramavtal om föräldraledighet som ingicks den 14 december 1995 mellan de allmänna branschorganisationerna (UNICE, CEEP och EFS) och som återfinns i bilagan". Det framgår just av den första klausulen, punkterna 1 och 2, i ramavtalet, med titeln "Syfte och tillämpningsområde", att detta ramavtal "anger minimivillkoren för att förenkla förenandet av åtaganden i arbetsliv och familjeliv för arbetande föräldrar" och "är tillämpligt på alla arbetstagare, kvinnor såväl som

män, som har ett anställningsavtal eller ett arbetsförhållande som är reglerat i lag, kollektivavtal eller praxis i varje medlemsstat".

66 Även om sökanden har kritiserat valet av direktiv som form för att genomföra ramavtalet på grundval av artikel 4.2 i avtalet, har den emellertid inte påstått att direktivet inte motsvarar de villkor som ställs upp i artikel 189 i fördraget. Det är tillräckligt att påpeka att direktiv 96/34 är riktat till medlemsstaterna (artikel 3), vilka är skyldiga att vidta alla nödvändiga åtgärder för att hela tiden kunna garantera de resultat som detta kräver (artikel 2.1), och att ramavtalets lydelse, som det hänvisas till i artikel 1, överlämnar åt de nationella myndigheterna behörigheten att bestämma formen av och medlen för att nå dessa resultat.

67 Följaktligen har direktiv 96/34 till sin natur en normativ karaktär och utgör inte ett beslut på det sätt som avses i artikel 189 i fördraget.

68 För det andra finns det anledning att undersöka om sökanden, trots den normativa karaktären av direktiv 96/34, ändå kan anses direkt och personligen berörd av detta.

69 I det avseendet räcker det att påpeka att, enligt en fast rättspraxis, kan under vissa omständigheter även en normativ rättsakt som är generellt tillämplig på de ifrågavarande ekonomiska aktörerna beröra vissa av dessa personligen (se i detta avseende domarna i de ovannämnda målen Extramet Industrie mot rådet, punkt 13, och Codorniu mot rådet, punkt 19, och beslutet i det ovannämnda målet Federolio mot kommissionen, punkt 58). En fysisk eller juridisk person kan endast påstå sig vara personligen berörd om det ifrågasatta beslutet drabbar honom på grund av vissa egenskaper som är speciella för honom eller på grund av en faktisk situation som särskiljer honom i förhållande till varje annan person (se domstolens dom av

den 15 juli 1963 i mål 25/62, Plaumann mot kommissionen, REG 1963, s. 197, 223; svensk specialutgåva, häfte 1, förstainstansrättens dom av den 27 april 1995 i mål T-12/93, CCE de Vittel m. fl. mot kommissionen, REG 1995, s. II-1247, punkt 36, och domen i det ovannämnda målet Federolio mot kommissionen, punkt 59).

70 På denna punkt grundas alla de argument som sökanden har framfört på förutsättningen att sökanden har vissa särskilda rättigheter, inom ramen för de förfaranden som inrättats genom avtalet i syfte att anta rättsakter inom dess tillämpningsområde. Dessa särskilda rättigheter anser sökanden har åsidosatts i detta fall.

71 För att i detta fall avgöra om sökanden faktiskt berörs av direktiv 96/34 på grund av vissa egenskaper som är speciella för den eller på grund av en faktisk situation som särskiljer den i förhållande till varje annan person, är det nödvändigt att granska de särskilda dragen hos det förfarande som ledde till antagandet av direktivet, genom att börja med att undersöka de förfaranden som införts genom avtalet. Det framgår av bestämmelserna i detta avtal att de rättsakter som behövs för att uppnå de syften som avtalet är avsett för kan antas genom två skilda förfaranden.

72 De två förfarandena i fråga har en gemensam inledande del, som för kommissionens del består i att samråda med arbetsmarknadens parter, i enlighet med artikel 3.2 och 3.3 i avtalet. I avtalstexten anges dock inte vilka dessa parter är. I sitt meddelande har kommissionen således angett vissa kriterier som gör det möjligt att välja ut de av arbetsmarknadens parter som enligt kommissionens syn är tillräckligt representativa vilket således berättigar att man samråder med dem under denna inledande del, som är en nödvändig förutsättning för varje gemenskapsinitiativ grundat på avtalsbestämmelserna. Utgående från dessa kriterier har kommissionen upprättat en lista, som ingår som bilaga 2 till kommissionens meddelande. I punkt 24 i detta anges att listan kommer att ses över med beaktande av de erfarenheter man har haft på området. Sökanden finns upptagen i denna lista, i sin egenskap av branschorganisation som företräder vissa kategorier av arbetstagare eller företag. Det är i detta fall ostridigt att sökanden har samrått med kommissionen i enlighet med artikel 3.2 och 3.3 i avtalet.

73 Vad gäller den första typen av förfarande följer det av artikel 2 i avtalet att rådet kan anta direktiv, enligt förfarandet i artikel 189c i fördraget efter att ha hört ekonomiska och sociala kommittén, inom de områden som uppräknas i artikel 2.1 i avtalet, samt genom enhälligt beslut på förslag av kommissionen efter att ha hört Europaparlamentet och ekonomiska och sociala kommittén, inom de områden som anges i artikel 2.3 i avtalet. Vad gäller den andra typen av förfarande följer det av artikel 4 i avtalet att avtal som ingås på gemenskapsnivå skall genomföras antingen enligt de förfaranden och den praxis som arbetsmarknadens parter och medlemsstaterna tillämpar eller — efter gemensam begäran av de undertecknande parterna när det gäller frågor som omfattas av artikel 2 — enligt beslut av rådet på förslag av kommissionen. Det är den sistnämnda typen av förfarande som har lett till antagandet av den ifrågasatta rättsakten.

74 Den andra typen av förfarande, som inleds under den samrådsdel som regleras av artikel 3.2 och 3.3 i avtalet, går till enligt följande. I artikel 3.4 i avtalet anges att arbetsmarknadens parter i samband med sådant samråd kan meddela kommissionen att de önskar inleda det förfarande som anges i artikel 4. Det anges dessutom att förfarandets längd skall begränsas till nio månader, såvida inte de berörda parterna och kommissionen beslutar om en förlängning. Som angivits ovan tilläggs i artikel 4 i avtalet att dialogen mellan arbetsmarknadens parter kan leda till avtal som, på de områden som anges i artikel 2, kan genomföras av rådet, efter gemensam begäran av de undertecknande parterna.

75 Lydelsen av artiklarna 3.4 och 4 i avtalet utvisar således inte uttryckligen vilka av arbetsmarknadens parter som avses delta i den nämnda förhandlingen. Instiftandet av ovannämnda bestämmelser och förekomsten av ett förberedande förfarande för samråd tyder emellertid på att de av arbetsmarknadens parter som berörs av förhandlingen åtminstone tillhör dem som har rådfrågats av kommissionen. Detta innebär emellertid inte att alla de av arbetsmarknadens parter som har rådfrågats av kommissionen, det vill säga de av arbetsmarknadens parter som återfinns i den lista som ingår i bilaga 2 till meddelandet, har rätt att delta i de förhandlingar som vidtas. Det skall nämligen fastställas att förhandlingsdelen, som eventuellt påbörjas

under den samrådsdel som inletts av kommissionen, endast kan inledas av de av arbetsmarknadens parter som vill inleda en sådan förhandling. De av arbetsmarknadens parter som berörs av denna del av förhandlingen är således de som ömsesidigt har visat ett intresse av att inleda det förfarande som föreskrivs i artikel 4 i avtalet och att genomföra detta till slut.

76 I punkt 31 i meddelandet, som hör under avsnittet kallat "Från samråd till förhandling", anges för övrigt att "arbetsmarknadens parter, som genomför sina förhandlingar oberoende, ingalunda är skyldiga att begränsa sig till innehållet i de förslag som kommissionen utarbetar eller de delar som förändras, med beaktande av att endast de områden som utgör föremål för ett förslag från kommissionen kan bli föremål för en gemenskapsaktion. Det är arbetsmarknadens parter som godtar att förhandla med varandra. Slutandet av ett sådant avtal berör endast dessa olika organisationer. Kommissionen anser emellertid att de bestämmelser som avser små och medelstora företag och som avses i artikel 2.2 i avtalet borde följa andan i detta avtal genom de avtalsslutande organisationernas tillförsyn".

77 Det följer dessutom av lydelsen av meddelandet att upprättandet av den lista som återfinns i bilaga 2, som omfattar de av arbetsmarknadens parter som kommissionen ansett vara representativa, svarar mot ett behov av att organisera samrådsdelen med arbetsmarknadens parter vilket föreskrivs i artikel 3.2 och 3.3 i avtalet. I själva verket hänvisar kommissionen till denna lista endast i den del av meddelandet som avser "Samråd med arbetsmarknadens parter" (punkt 11—28), och närmare bestämt punkt 22—28 med beteckningen "Sammanslutningar som skall rådfrågas", medan den inte nämns någonstans i de avsnitt som avser förhandlingsdelen (punkt 29—36 i meddelandet, kallade "Från samråd till förhandling").

78 Det framgår av det ovan sagda att artikel 3.2—3.4 och artikel 4 i avtalet inte ger någon av arbetsmarknadens parter, oberoende av de intressen de påstår sig

företräda, någon generell rättighet att delta i alla förhandlingar som vidtas i enlighet med artikel 3.4 i avtalet, även om alla de av arbetsmarknadens parter som rådfrågas i enlighet med artikel 3.2 och 3.3 i avtalet har möjlighet att inleda en sådan förhandling.

79 Enbart det förhållandet att sökanden i detta fall vid upprepade tillfällen har begärt av kommissionen att få delta i de förhandlingar som inletts av andra av arbetsmarknadens parter kan inte göra någon skillnad, eftersom själva förhandlingsdelen endast styrs av arbetsmarknadens parter och inte av kommissionen.

80 På samma sätt ger inte artikel 2.2 första stycket i avtalet sökanden någon rätt att delta i de förhandlingar som avses i artikel 3.4 i avtalet. Även om andra meningen i artikel 2.2 första stycket i avtalet visserligen föreskriver att "dessa direktiv skall undvika sådana finansiella, administrativa eller andra rättsliga förpliktelser som kan motverka etableringen och utvecklingen av små och medelstora företag", innebär detta inte någon rätt för dessa företags företrädare att automatiskt delta i alla förhandlingar som genomförs av vissa av arbetsmarknadens parter i enlighet med artikel 3.4 i avtalet (se i detta avseende domen i det ovannämnda målet CCE de la Société générale des grandes sources m. fl. mot kommissionen, punkt 29). Det rör sig om en bestämmelse som avser en grundläggande skyldighet, vars efterlevnad berörda parter kan underställa gemenskapsdomstolarnas kontroll inom ramen för en lämplig typ av talan, och inte bara av en sökande inom ramen för en talan om ogiltigförklaring enligt artikel 173 fjärde stycket i fördraget. Av detta följer att ingen branschorganisation som företräder små och medelstora företags intressen, oberoende av hur representativ den påstår sig vara, kan härleda en rätt att delta i sådana förhandlingar från artikel 2.2 första stycket i avtalet.

81 Det finns för övrigt anledning att förkasta sökandens argument som går ut på att det framgår av rättspraxis att vissa materiella gemenskapsrättsliga regler måste få följder för förfarandet för att få en ändamålsenlig verkan. Den rättspraxis som

angivits av sökanden i detta fall gör det inte möjligt att dra slutsatsen att artikel 2.2 första stycket i avtalet föreskriver en rätt att delta i alla förhandlingar som vidtas av arbetsmarknadens parter på grundval av artikel 3.4 i avtalet. Således har domstolen i sitt beslut av den 17 januari 1980 i mål 792/79 R, Camera Care mot kommissionen (REG 1980, s. 119), inte medgett att materiella regler i det fallet artiklarna 85 och 86 i fördraget skulle ha någon verkan på förfarandet, utan avgjorde räckvidden för en bestämmelse som redan i sig gav kommissionen en särskild behörighet, närmare bestämt artikel 3.1 i rådets förordning nr 17 av den 6 februari 1962, Första förordningen om tillämpning av fördragets artiklar 85 och 86 (EGT 13, 1962, s. 204; svensk specialutgåva, område 8, volym 1, s. 8). För övrigt har domstolen i sin dom av den 27 oktober 1993 i mål C-127/92, Enderby (REG 1993, s. I-5535; svensk specialutgåva, häfte 14), med avseende på en begäran om förhandsavgörande, uttalat sig om fördelningen av bevisbördan med avseende på frågan om ett förfarande är diskriminerande eller inte med beaktande av artikel 119 i fördraget i förhållandena mellan arbetsgivare och arbetstagare. Till skillnad från detta fall tillerkände domstolen inte i det fallet en enskild någon procedurell rättighet, inom ramen för ett förfarande för en gemenskapsinstitutions antagande av en rättsakt.

82 Av det ovan sagda följer att sökanden, med beaktande av avtalets bestämmelser, inte kan påstå sig ha varken en generell rätt att delta i förhandlingsdelen i det andra förfarande som föreskrivs i avtalet, och i det föreliggande fallet inte heller någon särskild rätt att delta i förhandlingen avseende ramavtalet.

83 Detta förhållande är emellertid inte i sig tillräckligt för att denna talan skall avvisas. Särdragen hos det förfarande som ledde till antagandet av direktiv 96/34 på grundval av artikel 4.2 i avtalet medför nämligen krav på att dessutom undersöka om rådets eller kommissionens eventuella åsidosättande av sina skyldigheter inom ramen för detta förfarande utgör ett åsidosättande av sökandens rättigheter vilka, på grund av att de är domstolsskyddade, medför att denne skall anses direkt och personligen berörd, på grund av vissa egenskaper som är speciella för sökanden eller på grund av en faktisk situation som särskiljer honom i förhållande till varje annan person (se i punkt 69 ovannämnd rättspraxis).

84 I detta avseende skall det konstateras att även om inledandet och ledningen av den del som avser den egentliga förhandlingen och som regleras av artiklarna 3.4 och 4 i avtalet bara berör de av arbetsmarknadens parter som är behöriga (se ovan punkterna 75 och 76), då de sluter ett avtal som de tillsammans begär skall genomföras på gemenskapsnivå i enlighet med artikel 4.2 i avtalet, så agerar rådet på kommissionens förslag. De av arbetsmarknadens parter som är berörda riktar således sin gemensamma begäran till kommissionen, som då återtar ledningen av förfarandet och undersöker om det finns anledning att lämna ett förslag i enlighet med denna begäran till rådet.

85 Kommissionens handlande skall överensstämma med de principer som styr dess handlande på området för socialpolitik, som fastställs närmare i artikel 3.1 i avtalet, enligt vilken "kommissionen skall ha till uppgift att främja samråd mellan arbetsmarknadens parter på gemenskapsnivå och skall vidta alla åtgärder som behövs för att underlätta dialogen mellan dem; kommissionen skall därvid sörja för ett väl avvägt stöd till båda parterna". Såsom både sökanden och kommissionen med rätta har påpekat rör det sig bland annat för den sistnämnda om att, vid den tidpunkt då de återigen har en rätt att delta i förfarandet, granska representativiteten hos de som har undertecknat avtalet.

86 Kommissionen åtog sig för övrigt i sitt meddelande att undersöka om de av arbetsmarknadens parter som hade undertecknat avtalet var representativa innan den föreslog att rådet skulle anta något beslut om att det skulle genomföras på gemenskapsnivå. Den uttalade således i punkt 39 i sitt meddelande att den skulle "utarbeta de förslag till beslut som den skulle underställa rådet och samtidigt ta hänsyn till de avtalande parternas representativitet, mandat och 'lagligheten' av varje klausul i kollektivavtalet med avseende på gemenskapsrätten samt efterlevnaden av bestämmelserna rörande små och medelstora företag som avses i artikel 2.2."

87 Rådet å sin sida är skyldigt att tillse att kommissionen uppfyller de skyldigheter som åläggs den genom bestämmelserna i avtalet, för att inte riskera att åstadkomma en felaktighet i förfarandet som kan påverka den antagna rättsaktens lagenlighet.

88 Det är viktigt att påpeka betydelsen av kommissionens och rådets skyldighet att granska representativiteten av de av arbetsmarknadens parter som undertecknar ett avtal som har slutits i enlighet med artiklarna 3.4 och 4 i avtalet, vars genomförande på gemenskapsnivå åligger rådet. I just detta ögonblick i förfarandet som regleras av de ovannämnda bestämmelserna, har medverkan av de två gemenskapsinstitutionerna i fråga nämligen den verkan att den ger gemenskapsrättsligt stöd av lagkaraktär till ett avtal som har slutits mellan vissa av arbetsmarknadens parter, utan tillämpning av det klassiska förfarandet för utarbetande av en lagtext vilket föreskrivs i fördraget, som inbegriper Europaparlamentets medverkan. Det framgår emellertid av rättspraxis att det sistnämndas deltagande i gemenskapens lagstiftande förfarande på gemenskapsnivå återspeglar en grundläggande princip om demokratisk enligt vilken folken deltar i maktutövandet genom en representativ församling (se domstolens dom av den 11 juni 1991 i mål C-300/89, kommissionen mot rådet, REG 1991, s. I-2867, punkt 20; svensk specialutgåva, häfte 11, av den 29 oktober 1980 i mål 138/79, Roquettes Frères mot rådet, REG 1980, s. 3333, punkt 33; svensk specialutgåva, häfte 5, och i mål 139/79, Maizena mot rådet, REG 1980, s. 3393, punkt 34). I detta avseende skall det konstateras att i enlighet med ovannämnda rättspraxis följer den demokratiska legitimiteten av rättsakter som har antagits av rådet på grundval av artikel 2 i avtalet av parlamentets deltagande i detta förfarande (se ovan punkt 73).

89 Det andra förfarandet som föreskrivs i artiklarna 3.4 och 4 kräver däremot inte att Europaparlamentet deltar. För att principen om demokrati, som unionen vilar på, skall efterlevas krävs det emellertid — i de fall då Europaparlamentet inte deltar i förfarandet för antagande av en rättsakt — att folkens deltagande i detta förfarande säkerställs på annat sätt, i detta fall genom att arbetsmarknadens parter har slutit ett avtal som rådet, på förslag av kommissionen, med kvalificerad majoritet ger gemenskapsrättsligt stöd av lagkaraktär. För att kontrollera att denna skyldighet efterlevs skall kommissionen och rådet granska att de av arbetsmarknadens parter som berörs är representativa.

90 Denna undersökning medför en skyldighet att granska om de av arbetsmarknadens parter som har undertecknat avtalet tillsammans är tillräckligt representativa, med avseende på innehållet av avtalet i fråga. Om parterna tillsammans inte är tillräck-

ligt representativa skall kommissionen och rådet vägra att genomföra det avtal som slutits på gemenskapsnivå. I ett sådant fall har de av arbetsmarknadens parter som har rådfrågats av kommissionen i enlighet med artikel 3.2 och 3.3 i avtalet, men som inte har deltagit i slutandet av avtalet och vars egen representativitet är nödvändig för att de som undertecknar avtalet tillsammans skall vara tillräckligt representativa, rätt att förhindra att kommissionen och rådet genomför avtalet på gemenskapsnivå genom en lagstiftningsåtgärd. Det rättsliga skydd som förekomsten av en sådan rätt förutsätter innebär att de av arbetsmarknadens parter som inte har undertecknat avtalet skall anses direkt och personligen berörda av denna rättsakt, när de har dessa egenskaper och väcker en talan om ogiltigförklaring mot en rättsakt från kommissionen som innebär ett genomförande på gemenskapsnivå av avtalet, på grundval av artikel 4.2 i avtalet. I detta avseende skall det för övrigt konstateras att domstolen och förstainstansrätten av liknande skäl har tagit upp talan om ogiltigförklaring till sakprövning, när de 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 domstolens dom av den 17 januari 1985 i mål 11/82, Piraiki-Patraiki m. fl. mot kommissionen, REG 1985, s. 207, punkt 11—32, av den 26 juni 1990 i mål C-152/88, Sofrimport mot kommissionen, REG 1990, s. I-2477, punkt 11—13, och förstainstansrättens dom av den 14 september 1995 i de förenade målen T-480/93 och T-483/93, Antillean Rice Mills m. fl. mot kommissionen, REG 1995, s. II-2305, punkt 67—78).

91 I detta fall skall det för det första undersökas om kommissionen och rådet faktiskt har kontrollerat om de som har undertecknat ramavtalet tillsammans är tillräckligt representativa. Vad detta beträffar följer det av den information som har lämnats in av rådet att en sådan undersökning har gjorts. Rådet och kommissionen har således, inom ramen för detta förfarande, förklarat att deras undersökning hade avsett dels de undertecknande parternas representativitet, dels dessas representativitet med avseende på ramavtalets materiella tillämpningsområde. I trettonde övervägandet i direktiv 96/34 anges för övrigt att kommissionen har utarbetat sitt förslag till direktiv, som den har vidarebefordrat till rådet, i enlighet med artikel 4.2 i avtalet, med hänsyn till de undertecknande parternas representativitet. Rådet har även, som svar på en begäran från förstainstansrätten under bevisupptagningen, inlämnat utdrag av handlingar från "rådets grupp för sociala frågor", som avsåg dess möten av den 22 februari, den 5 och den 12 mars 1996, av vilka det framgår att frågan om huruvida de som undertecknat avtalet är representativa har varit föremål för diskussioner vid rådet.

92 Under sådana förhållanden kan några påståenden från sökanden, enligt vilka kommissionen och rådet inte skulle ha undersökt om de som undertecknade ramavtalet var representativa, inte påverka det förhållandet att kommissionen och rådet faktiskt har genomfört en kontroll grundad på de bevis som rådet har framlagt i denna sak. Det skall i varje fall påpekas att de olika tabeller som rådet har bifogat sin duplik och den av kommissionen utförda studien vilken har utgjort grunden för klassificeringen av arbetsmarknadens parter på den lista som ingår i bilaga 2 till meddelandet, som för övrigt inte bestreds av sökanden vid den tidpunkten, visar åtminstone att rådet och kommissionen hade informerat sig om representativiteten hos de av arbetsmarknadens parter som är i fråga i detta mål.

93 För det andra skall det kontrolleras om kommissionens och rådets undersökning av den sammanlagda representativiteten hos dem som undertecknade ramavtalet uppfyllde de härför uppställda kraven, vilka det har redogjorts för i punkt 83—90.

94 Det skall för det första påpekas att syftet med ramavtalet är att ange giltiga minimivillkor för alla anställningsförhållanden oberoende av sammanhanget (se ovan punkt 65). För att uppfylla kravet på en tillräcklig sammanlagd representativitet är det således nödvändigt att samtliga parter som har undertecknat ramavtalet skall kunna företräda alla kategorier av företag och anställda på gemenskapsnivå.

95 Det skall därefter konstateras att de tre undertecknarna av ramavtalet i detta fall är de tre av arbetsmarknadens parter som av kommissionen har betecknats som de allmänna branschorganisationerna i dennas lista i bilaga 2 till meddelandet, i förhållande till i synnerhet branschorganisationen som företräder vissa kategorier av arbetstagare eller företag, bland vilka sökanden ingår.

96 Man kan således a priori inte klandra rådet för att, på grundval av kommissionens bedömning, ha ansett att de parter som undertecknat ramavtalet tillsammans kunde vara tillräckligt representativa med avseende på innehållet i ramavtalet, med beaktande av deras bransch och allmänna karaktär.

97 Även om sökanden inte bestrider att de sammanslutningar som har undertecknat ramavtalet har en branschkaraktär, har den emellertid påstått att de två branschorganisationerna för företag, UNICE och CEEP, inte har en mer allmän inriktning än den själv. I detta avseende har sökanden dels påpekat att den själv företräder många fler små och medelstora företag än UNICE, av alla storlekar, dels att CEEP endast företräder offentliga företags intressen vilka rent ekonomiskt inte är lika betydande som de som sökanden företräder.

98 Vad beträffar UNICE skall det konstateras att det är ostridigt att denna, vid den tidpunkt då ramavtalet slöts, företrädde privata företag av alla storlekar, och således kunde företräda små och medelstora företag och att den till sina medlemmar räknade sammanslutningar av små och medelstora företag som för övrigt också var anslutna till sökanden. Den tabell som återfinns i bilaga 2 till dupliken (s. 36), som sökanden inte kommenterade under förhandlingen, visar även[le]des att bland de nationella sammanslutningar som är anslutna till UNICE ingår industri-, tjänste- och hantverksföretag samt små och medelstora företag.

99 Dessutom kan sökanden inte åberopa att dess medlemmar företräder ett större antal små och medelstora företag än vad som är fallet med UNICE, som stöd för att UNICE inte skulle ha en allmän inriktning. Detta förhållande är nämligen mer av naturen att det bekräftar än försvagar UNICE:s allmänna inriktning, vilken är ansvarig för att bevaka företagens intressen av alla slag, i förhållande till sökandens mer specifika inriktning som branschorganisation. På samma sätt är den skillnad som sökanden framhäver mellan det försvar av små och medelstora företags intres-

sen som den kan tillförsäkra det försvar som UNICE kan stå för ytterligare en illustration av sökandens särskilda uppgift, det vill säga att särskilt och uteslutande försvara intressena för en kategori av företag, nämligen små och medelstora företag, och UNICE:s mer allmänna uppgift, som består i att försvara intressena för alla privata företag, däribland små och medelstora företag. Av det ovan angivna följer att det är fastslaget genom de faktiska omständigheterna att UNICE hade en allmän inriktning vid den tidpunkt då ramavtalet slöts.

100 Vad beträffar CEEP har sökanden, trots att den förnekar att denna sammanslutning skulle ha någon ekonomisk betydelse, inte bestridit att denna branschorganisation företräder alla offentliga företag på gemenskapsnivå oberoende av storlek. På grund av detta kan dess allmänna uppgift som bekräftas i bilaga 2 till meddelandet och artikel 1 i direktiv 96/34 inte heller leda till ett ifrågasättande av den undersökning som gjorts av den sammanlagda representativiteten som rådet och kommissionen är skyldiga att utföra. Dessutom har det visat sig att, i motsats till sökandens situation, skulle enbart det förhållandet att CEEP inte ingår bland de sammanslutningar som har undertecknat ramavtalet på ett definitivt sätt ha påverkat den sammanlagda representativiteten av dessa med avseende på ramavtalets innehåll, eftersom en särskild kategori av företag då inte skulle ha varit företrädda, nämligen de offentliga företagen.

101 Det skall även undersökas om de branschorganisationer som har slutit ramavtalet tillsammans inte var tillräckligt representativa, trots deras allmänna inriktning, vilket sökanden har påstått. I detta avseende har sökanden hävdat att med beaktande av det antal små och medelstora företag den företräder och den särskilda uppmärksamhet som denna kategori av företag ägnas i artikel 2.2 första stycket i avtalet, leder det förhållandet att den inte deltog i förhandlingarna om ramavtalet till att den sammanlagda representativiteten hos de av arbetsmarknadens parter som skulle försvara företagens intressen inte är tillräcklig. Sökanden anser att detta bevisas av ramavtalets innehåll, vilket enligt denna skulle vara särskilt skadligt för små och medelstora företags intressen, i strid med de krav som ställs upp i artikel 2.2 i avtalet.

102 Sökandens kritik kan inte vinna bifall. För det första skall det konstateras att kritiken enbart är grundad på det antal små och medelstora företag som företräds av UNICE och den själv. Även om detta kriterium kan beaktas vid bedömningen av om de som har undertecknat ramavtalet är tillräckligt representativa, kan det inte anses avgörande med avseende på innchållet i den sistnämnda. Eftersom det avser alla anställningsförhållanden (se punkt 65 ovan), är det inte egenskapen av företag som sådan det är fråga om utan egenskapen av arbetsgivare. Trots att rådet har uppgett att sökandens medlemmar huvudsakligen inte har någon anställd, då den huvudsakligen företräder hantverkare, har sökanden inte framlagt några konkreta bevis på motsatsen, även om förstainstansrätten uttryckligen har begärt det. Sökanden har vid detta tillfälle begränsat sig till att nämna vissa spridda procentangivelser angående en eller annan av de medlemsstater som berörs av avtalet.

103 Det framgår dessutom av de olika tabeller som sökanden har bifogat sin replik och som rådet har bifogat sin duplik att bland de små och medelstora företag som företräds av sökanden i de fjorton medlemsstater som berörs av avtalet (5 565 300 enligt tabellen i bilaga 1 till repliken; 4 835 658 enligt tabellen i bilaga 1 till dupliken, kompletterad genom sökandens svar på förstainstansrättens skriftliga frågor, och 6 600 000 enligt sökandens uppgift under förhandlingen) är en tredjedel (2 200 000 av de 6 600 000 enligt sökandens uppgift under förhandlingen), eller två tredjedelar (3 217 000 av de 4 835 658 som anges i tabellen i bilaga 1 till dupliken) av dessa små och medelstora företag för övrigt anslutna till sammanslutningar som företräds av UNICE.

104 Dessutom kan sökanden inte med stöd av artikel 2.2 första stycket i avtalet åberopa en sådan grad av representativitet att det med nödvändighet betyder att slutandet av ett avtal mellan branschorganisationer med allmän inriktning i dennes frånvaro inte uppfyller de krav som ställs på sammanlagd representativitet. Det skall nämligen i detta avseende påpekas att det rör sig om en materiell rättsregel som varje person som är berörd kan åberopa inom ramen för lämpliga typer av talan (se ovan punkt 80).

105 Vad avslutningsvis beträffar företrädandet av små och medelstora företags intressen framgår det av ramavtalets lydelse att dessa har beaktats vid avtalsförhandlingarna. Sålunda föreskrivs i punkt 12 i de allmänna villkoren till ramavtalet att "detta avtal beaktar nödvändigheten av att höja de socialpolitiska kraven, främja konkurrenskraften hos gemenskapens ekonomi och undvika att införa administrativa, finansiella eller juridiska hinder som är utformade på ett sätt som hindrar att små och medelstora företag bildas och utvecklas". Klausul 2.3 f i ramavtalet anger att medlemsstaterna och/eller arbetsmarknadens parter bland annat kan "godkänna särskilda arrangemang för att tillgodose de små och medelstora företagens behov avseende drift och struktur."

106 I varje fall följer inte av den kritik som sökanden har riktat mot innehållet i ramavtalet och som avser en överträdelse av artikel 2.2 i avtalet att någon av dess bestämmelser skulle medföra administrativa, finansiella eller juridiska hinder som är utformade på ett sätt som hindrar att små och medelstora företag bildas och utvecklas. Det skall här påpekas att syftet med artikel 2.2 första stycket i avtalet inte är att förbjuda vidtagandet av åtgärder som medför administrativa, finansiella eller juridiska hinder för små och medelstora företag, utan snarare att tillse att åtgärder som vidtas på det sociala området inte på ett oproportionerligt sätt förhindrar att små och medelstora företag bildas och utvecklas genom att införa administrativa, finansiella eller juridiska hinder. Det framgår vidare att medlemsstaterna och arbetsmarknadens parter — i linje med naturen av rådets rättsakt som genomför ramavtalet — fortfar att förfoga över ett utrymme för skönsmässig bedömning för att införa de minimivillkor som antagits genom detta ramavtal.

107 För det första är det inte möjligt för sökanden att utifrån punkt 2.3 e och f i ramavtalet dra slutsatsen att de medelstora företagen inte kan utnyttja möjligheten att skjuta upp beviljandet av föräldraledighet som har begärts av en anställd. Lydelsen av punkt 2.3 e ger inte stöd för något sådant argument. Det framgår även att listan över de skäl som berättigar utnyttjandet av möjligheten att skjuta upp beviljandet av föräldraledighet inte är uttömmande, eftersom denna lista enligt vad som föreskrivs i ramavtalet endast ger ett antal exempel. Den tolkning av punkt 2.3 e som sökanden gör gällande är således uppenbart ogrundad. För övrigt skall lydelsen av punkt 2.3 f i ramavtalet förstås så att den medför ytterligare en möjlighet att reglera utnyttjandet av rätten till föräldraledighet i syfte att motsvara de små och

medelstora företagens behov i fråga om funktion och sammanslutning. Denna ytterligare möjlighet för de små och medelstora företagen innebär emellertid, i motsats till vad sökanden har påstått, inte att de medelstora företagen berövas den rätt de har enligt punkt 2.3 e att skjuta upp beviljandet av föräldraledighet på grund av vissa skäl.

108 Eftersom det är ostridigt att texten i ramavtalet inte ger någon möjlighet till undantag från anställningsskyddet för den händelse att arbetsgivarens ekonomiska intressen skadas genom upprätthållandet av ett anställningsavtal under och efter föräldraledigheten, skall det konstateras att, förutom det förhållandet att möjligheten att erkänna en rätt för arbetsgivaren att bryta tillämpningen av ett anställningskontrakt med anledning av en föräldraledighet skulle frånta själva begreppet föräldraledighet sin betydelse, har sökanden inte bevisat eller ens förklarat för förstainstansrätten på vilket sätt avsaknaden av en sådan möjlighet för små och medelstora företag i förevarande fall skulle motsvara införande av ett administrativt, finansiellt eller juridiskt hinder som skulle hindra att små och medelstora företag bildas och utvecklas.

109 Slutligen kan inte heller bestämmelserna i ramavtalet om längden av föräldraledigheten som sådana utgöra en överträdelse av artikel 2.2 första stycket i avtalet. Punkt 2.1 i ramavtalet anger nämligen en ofrånkomlig minimitid för föräldraledighet på tre månader, utan att det föreskrivs någon allmän och absolut maximal tid, eftersom denna kan fastslås vid införlivandet. Den föreskriver således att "om inte annat följer av punkt 2.2 ges arbetstagare, kvinnor och män, genom detta avtal en individuell rätt till föräldraledighet med anledning av ett barns födelse eller vid adoption av ett barn för att vårda detta barn under minst tre månader och upp till en bestämd ålder som får vara upp till åtta år och som skall fastställas av medlemsstaterna och/eller av arbetsmarknadens parter". Lydelsen av denna bestämmelse visar således dels att denna bestämmelse inte inför några administrativa, finansiella

eller juridiska hinder för att små och medelstora företag bildas och utvecklas, dels att ett avsevärt utrymme för skönsmässig bedömning kvarstår för dem som skall genomföra ramavtalet.

110 Av detta följer att kommissionen och rådet, i enlighet med de skyldigheter som följer av den grundläggande principen om demokrati, med rätta har ansett att den sammanlagda representativiteten hos dem som har undertecknat ramavtalet var tillräcklig, med hänsyn till dess innehåll, för att avtalet skulle kunna genomföras på gemenskapsnivå genom lagstiftningsåtgärder från rådets sida i enlighet med artikel 4.2 i avtalet. Det skall påpekas att detta konstaterande, som är begränsat till att gälla detta enskilda fall, varken påverkar sökandens representativitet som branschorganisation som specifikt och uteslutande företräder små och medelstora företags intressen, eller bedömningen av om de av arbetsmarknadens parter som undertecknat varje annat avtal, vars genomförande skulle åligga rådet enligt artikel 4.2 i avtalet, tillsammans är tillräckligt representativa.

111 Sökanden har således inte lyckats bevisa att den i det föreliggande fallet, med beaktande av dess representativitet, skiljer sig från alla andra sammanslutningar för arbetsmarknadens parter som har rådfrågats av kommissionen och som inte har slutit ramavtalet, och att sökanden således skulle ha rätt att kräva att rådet skulle hindra genomförandet av ramavtalet på gemenskapsnivå (se ovan punkt 90).

112 Av vad ovan anförts följer att sökanden inte kan anses vara personligen berörd av direktiv 96/34, eftersom den inte påverkas på grund av en faktisk situation som är speciell för den eller egenskaper som särskiljer den i förhållande till varje annan person. Talan skall följaktligen avvisas.

Rättegångskostnader

113 Enligt artikel 87.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Eftersom sökanden och de intervenienter som stött dennas yrkanden är tappande parter, skall de förpliktas att ersätta rådets kostnader.

114 Enligt artikel 87.4 första stycket i rättegångsreglerna skall de medlemsstater och institutioner som intervenerat i tvisten bära sina rättegångskostnader. Av detta följer att kommissionen, som har intervenerat, skall bära sina rättegångskostnader.

På dessa grunder beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN
(fjärde avdelningen i utökad sammansättning)

följande dom:

1) Talan avvisas.

2) Sökanden och de intervenienter som stött dennas yrkanden skall ersätta rådets rättegångskostnader.

3) Kommissionen skall bära sina egna rättegångskostnader.

Lindh García-Valdecasas Lenaerts

Cooke Jaeger

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 17 juni 1998.

H. Jung P. Lindh

Justitiesekreterare Ordförande