DOMSTOLENS DOM
9. november 1995 *

I sag C-426/93,

Forbundsrepublikken Tyskland ved Ministerialrat Ernst Röder, Forbundsøkonomiministeriet, som befuldmægtiget, og advokat Hans-Jörg Niemeyer, Bruxelles,

sagsøger,

mod

Rådet for Den Europæiske Union ved de juridiske konsulenter Jill Aussant og Klaus Borchers, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos direktør Bruno Eynard, Den Europæiske Investeringsbanks Direktorat for Juridiske Anliggender, 100, boulevard Konrad Adenauer,

sagsøgt,

støttet af

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Jürgen Grünwald, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, og med valgt adresse hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg, Luxembourg,

intervenient,

* Processprog: tysk.

angående en påstand om annullation af Rådets forordning (EØF) nr. 2186/93 af 22. juli 1993 om oprettelse i statistiske øjemed af EF-samordnede registre over foretagender (EFT L 196, s. 1),

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, G.C. Rodríguez Iglesias, afdelingsformændene D.A.O. Edward og G. Hirsch samt dommerne G.F. Mancini, F.A. Schockweiler, J.C. Moitinho de Almeida (refererende dommer), P.J.G. Kapteyn, C. Gulmann, J.L. Murray, P. Jann og H. Ragnemalm,

generaladvokat: F.G. Jacobs
justitssekretær: fuldmægtig L. Hewlett,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der er afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 15. marts 1995,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 15. juni 1995,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 21. oktober 1993 har Forbundsrepublikken Tyskland i medfør af EØF-traktatens artikel 173, stk. 1, anlagt sag med påstand om, at Rådets forordning (EØF) nr. 2186/93 af 22. juli 1993

om oprettelse i statistiske øjemed af EF-samordnede registre over foretagender (EFT L 196, s. 1, herefter »forordningen«) annulleres.

2 Forordningen, der er udstedt under henvisning til EØF-traktatens artikel 213, forpligter medlemsstaterne til i statistisk øjemed at oprette et eller flere harmoniserede registre med definitioner og anvendelsesområder, som fastsat i forordningen (artikel 1).

3 I henhold til artikel 3 omfatter registret alle foretagender, som udøver økonomisk aktivitet, der bidrager til bruttonationalproduktet angivet i markedspriser, de retlige enheder, som er ansvarlige for disse foretagender, og de lokale enheder, som henhører under disse foretagender. Det omfatter dog ikke visse husholdninger, mens registreringen er valgfri for foretagender på områderne landbrug og skovbrug, fiskeri og fiskeavl, offentlig administration, forsvar og social sikring. Det besluttes efter fremgangsmåden i artikel 9, i hvilket omfang virksomheder, som er uden betydning i statistisk øjemed for medlemsstaterne, skal registreres.

4 Foretagender samt retlige og lokale enheder registreres inden for de tidsfrister, der er anført i bilag I (artikel 3, stk. 2), dvs. for foretagendernes vedkommende før den 1. januar 1996 og for de retlige og lokale enheders vedkommende før den 1. januar 1997. Særskilt registrering af retlige enheder er dog valgfri, såfremt alle oplysninger om disse enheder er medtaget i registrene over foretagender (artikel 3, stk. 3).

5 Artikel 4 henviser til bilag II for vidt angår data, som skal registreres. Det drejer sig først og fremmest om foretagendets navn og adresse, dets retlige form, den

økonomiske hovedaktivitet, antallet af ansatte, nettoomsætningen (valgfri, når omsætningen ikke overstiger 2 mio. ECU) og nettoaktiver (valgfri). Registret skal på visse punkter ajourføres mindst én gang om året (artikel 5, stk. 1).

6 På Kommissionens anmodning og efter udtalelse fra det i artikel 9 omhandlede udvalg anvender medlemsstaterne registret til statistiske formål og fremsender resultaterne til De Europæiske Fællesskabers Statistiske Kontor (artikel 6).

7 Ifølge artikel 7 kan det statistiske kontor i en medlemsstat til brug for registret over foretagender og på de vilkår, der er fastsat i den nationale lovgivning, indsamle oplysninger, som er indeholdt i dets eget lands administrative eller juridiske registre.

8 Gennemførelsesbestemmelserne til forordningen fastsættes efter fremgangsmåden i artikel 9. Efter at have indhentet en udtalelse fra Udvalg for Det Statistiske Program i De Europæiske Fællesskaber, der er nedsat ved Rådets afgørelse 89/382/EØF, Euratom af 19. juni 1989 (EFT L 181, s. 47), kan Kommissionen vedtage foranstaltninger, der straks finder anvendelse. Hvis disse ikke er i overensstemmelse med udvalgets udtalelse, kan Rådet med kvalificeret flertal træffe en anden afgørelse.

9 Den tyske regering anfægter, at Rådet har anvendt traktatens artikel 213 som hjemmel for forordningen. Regeringen mener dernæst, at forordningen tilsidesætter proportionalitetsprincippet.

Anbringendet om fejlagtig hjemmel

10 Den tyske regering har principalt gjort gældende, at traktatens artikel 213 ikke kan udgøre en selvstændig hjemmel for en af Rådet udstedt retsakt.

11 For det første fremgår det klart af artikel 213's ordlyd, at bestemmelsen kun finder anvendelse sammen med andre bestemmelser, idet den alene giver Kommissionen adgang til at indhente oplysninger »med henblik på gennemførelsen af de opgaver, der er overdraget den«. Dernæst indeholder bestemmelsen ikke procedureregler, der er bindende for Rådet, når det fastsætter begrænsningerne og betingelserne for Kommissionens ret til at indhente oplysninger, men den pålægger alene Rådet at handle »i overensstemmelse med denne traktats bestemmelser«. Mangelen på procedureregler bekræfter artikel 213's afhængighed af andre bestemmelser i traktaten, som indeholder sådanne procedureregler.

12 For det andet er formålet med artikel 213 at give hjemmel for, at Rådet, når det handler på grundlag af de forskellige bestemmelser i traktaten, hvorved det tillægges kompetence, kan træffe supplerende foranstaltninger, som giver Kommissionen adgang til at indhente de oplysninger, den har behov for. Disse foranstaltninger skal således også have hjemmel i den kompetencebestemmelse, som er hjemmel for selve foranstaltningen. Den tyske regering mener, at Rådet selv har anvendt dette ræsonnement, da det vedtog et arbejdsprogram for Kommissionen vedrørende et forsøgsprojekt for indsamling, koordinering og afstemning af oplysninger om miljø og naturressourcer i Fællesskabet. Beslutning 85/338/EØF af 27. juni 1985 (EFT L 176, s. 14) er nemlig udstedt med hjemmel i EØF-traktatens artikel 235. Beslutning 90/150/EØF (EFT L 81, s. 38) af 22. marts 1990 om ændring af beslutning 85/338, der er truffet efter ikrafttrædelsen af Den Fælles Akt, er derefter udstedt med hjemmel i artikel 130 S. Da indsamlingen og udleveringen af

oplysninger er væsentlige dele af denne ordning, burde Rådet, såfremt det mente at være tillagt kompetence i medfør af artikel 213, ligeledes have henvist til denne bestemmelse.

13 For det tredje finder den opfattelse, at artikel 213 ikke giver Rådet lovgivningskompetence, støtte i en sammenligning af denne artikel med andre bemyndigelsesbestemmelser i traktaten. De bestemmelser, hvorefter der kan udstedes materielretlige forskrifter, f.eks. artikel 49, 57, artikel 63, stk. 2, artikel 69, 75, 87 eller 100 A, har det til fælles, at de pålægger institutionerne at samarbejde herom. Bestemmelsernes opbygning kan i vidt omfang sammenlignes, og de indeholder samme slags procedureregler, i henhold til hvilke Rådet træffer afgørelse på forslag af Kommissionen og i almindelighed efter høring af Det Økonomiske og Sociale Udvalg samt efter høring af Europa-Parlamentet eller i samarbejde med dette. Der er således et meget tæt samarbejde mellem Kommissionen og Rådet, selv for så vidt angår de bemyndigelsesbestemmelser, der indeholder en undtagelse til Kommissionens eneret til at fremsætte forslag, som f.eks. traktatens artikel 126 og 153, hvorefter Rådet kun kan lovgive efter at have indhentet en udtalelse fra Kommissionen. Artikel 213 tillægger derimod ikke Kommissionen en ret til at fremsætte forslag, og den indeholder heller ikke bestemmelser om høring af eller samarbejde med Europa-Parlamentet eller om, at Det Økonomiske og Sociale Udvalg skal medvirke.

14 For det fjerde mener den tyske regering, at den omtvistede artikels placering i traktaten ligeledes viser, at den ikke tillægger Rådet lovgivningskompetence. Artikel 213 befinder sig nemlig i den del, der indeholder »Almindelige og afsluttende bestemmelser«, som bortset fra artikel 235 udelukkende indeholder bestemmelser, der har til formål at supplere andre forskrifter i traktaten, mens bemyndigelsesbestemmelserne altid umiddelbart angår et konkret sagsområde.

15 Denne argumentation kan ikke tiltrædes.

16 Traktatens artikel 213 har følgende ordlyd:

»Med henblik på gennemførelsen af de opgaver, der er overdraget den, kan Kommissionen med de begrænsninger og på de betingelser, der er fastsat af Rådet i overensstemmelse med denne traktats bestemmelser, indhente alle nødvendige oplysninger og foretage alle nødvendige undersøgelser.«

17 Som Rådet har anført, henvises der med præciseringen af, at denne institution skal handle »i overensstemmelse med denne traktats bestemmelser«, bl.a. til EØF-traktatens artikel 189, hvori opregnes de forskellige retsakter, som Rådet og Kommissionen kan udstede ved gennemførelsen af de opgaver, der er overdraget dem ifølge traktaten. Disse retsakter omfatter bl.a. forordninger.

18 Hvad dernæst angår den omstændighed, at artikel 213 ikke indeholder en afstemningsregel, bemærkes, at dette ikke forhindrer Rådet i at udstede en retsakt på grundlag af denne bestemmelse. Som Kommissionen har anført, vil traktatens artikel 148, stk. 1, der har følgende ordlyd: »Medmindre andet er fastsat i denne traktat, træffes Rådets afgørelser med et flertal af medlemmernes stemmer«, nemlig være overflødig, såfremt det forhold, at en traktatbestemmelse ikke indeholder en særlig afstemningsregel, forhindrer, at Rådet kan anvende bestemmelsen som hjemmel for en retsakt. Den omstændighed, at traktatens artikel 213 hverken tillægger Kommissionen en initiativret eller inddrager Europa-Parlamentet eller Det Økonomiske og Sociale Udvalg, kan ikke ændre dette resultat. Det er nemlig, således som Rådet med rette har fremhævet, ubestridt, at andre bestemmelser i traktaten, således artikel 217, kan være hjemmel for en retsakt, der udstedes af Rådet, selv om de ikke inddrager andre institutioner i beslutningsprocessen.

19 Dernæst viser ordene »med henblik på gennemførelsen af de opgaver, der er overdraget den« i artikel 213, at Kommissionen ved denne bestemmelse er tillagt en

almindelig kompetence til at indhente alle nødvendige oplysninger med henblik herpå, således at Rådet, i modsætning til hvad den tyske regering hævder, ikke er forpligtet til at udstede de pågældende retsakter på grundlag af andre bestemmelser i traktaten, som pålægger Kommissionen konkrete opgaver. Dernæst vil det, som generaladvokaten har fremhævet i punkt 24 i sit forslag til afgørelse, i hvert fald være ulogisk, såfremt Rådet er forpligtet til at udstede en række retsakter om indsamling af oplysninger under iagttagelse af forskellige procedureregler, især når visse typer oplysninger dækker flere af Kommissionens aktivitetsområder.

20 Hertil kommer, at Kommissionens kompetence til at indhente oplysninger er af generel karakter, hvilket er forklaringen på, at artikel 213 er placeret i traktatens sjette del, benævnt »Almindelige og afsluttende bestemmelser«, der indeholder andre bestemmelser, som hjemler lovgivningskompetence, hvilket ikke bestrides.

21 For så vidt angår argumentet om Rådets tidligere praksis, bemærkes blot, at en praksis i Rådet ikke kan ændre retsvirkningerne af traktatens bestemmelser og således ikke kan have en præcedensvirkning, der binder institutionerne (jf. f.eks. dom af 23.2.1988, sag 68/86, Det Forenede Kongerige mod Rådet, Sml. s. 855, præmis 24).

22 Det følger af det anførte, at artikel 213 kan være selvstændig hjemmel for retsakter, der udstedes af Rådet.

23 Subsidiært har den tyske regering gjort gældende, at uanset om artikel 213 måtte indeholde en selvstændig hjemmel, som kan danne grundlag for en retsakt udstedt af Rådet, burde den anfægtede forordning ikke være udstedt under henvisning til denne bestemmelse. Den giver nemlig alene Rådet adgang til at fastsætte de

begrænsninger og de betingelser, hvorunder Kommissionen kan indhente oplysninger, der er indeholdt i medlemsstaternes eksisterende registre over foretagender, dvs. udstede bestemmelser, som for det første umiddelbart regulerer Kommissionens indsamling af oplysninger og for det andet bemyndiger den dertil. Oprettelsen af registre som en første fase, der går forud for indsamling af oplysninger, og harmonisering af eksisterende registre er derimod ikke omfattet af artikel 213. Dette er imidlertid netop de væsentligste formål med forordningen.

24 I denne sammenhæng anfører den tyske regering, at det følger af første og tiende betragtning, at forordningen for at gøre det muligt at sammenligne oplysninger foreskriver en harmonisering af registerindholdet ved hjælp af fælles definitioner og harmonisering af basisenheder. Dernæst viser allerede forordningens titel, som vedrører oprettelse af »EF-samordnede« registre over foretagender, at den ikke først og fremmest drejer sig om Kommissionens indhentelse af oplysninger, men at der med den foreskrives en harmonisering af bestående registre og/eller oprettelse af nye registre. På samme måde drejer forordningens regler sig hovedsagelig om opbygningen af registre, der skal oprettes eller harmoniseres (artikel 1-5) for at gøre det muligt for Kommissionen senere at indhente de ønskede oplysninger. Selv om nogle af forordningens betragtninger ved siden af omtaler visse punkter vedrørende formidling af statistiske oplysninger, indeholder forordningen i virkeligheden kun én bestemmelse om Kommissionens indsamling af oplysninger, nemlig artikel 6, som giver den ret til at anmode medlemsstaterne om at anvende registre til statistiske formål og fremsende resultaterne heraf til De Europæiske Fællesskabers Statistiske Kontor.

25 Den tyske regering har endvidere anført, at efter den praksis, som Rådet har fulgt indtil nu, udstedes der ikke eller i hvert fald ikke alene retsakter på grundlag af artikel 213, der går videre end at fremsætte anmodning om oplysninger. Rådet anvendte således såvel artikel 235 som artikel 213 som hjemmel ved udstedelsen af beslutning 81/971/EØF af 3. december 1981 om indførelse af et fællesskabsinformationssystem vedrørende kontrol med og formindskelse af forurening af havet med carbonhydrider (EFT L 355, s. 52), som ikke kun indeholdt bestemmelser om Kommissionens anmodninger om oplysninger, men også fastsatte bestemmelser om oprettelse af nye registre.

26 Endelig har den tyske regering anført, at da hovedformålet med en retsakt normalt fremgår af første betragtning, må det konstateres, at det væsentligste formål med forordningen er at støtte enhedsmarkedets oprettelse og funktion samt at harmonisere statistikkerne vedrørende foretagender; en forordning, der henviser til enhedsmarkedets oprettelse eller funktion, henhører imidlertid dermed under anvendelsesområdet for traktatens artikel 100 A.

27 Denne argumentation må ligeledes forkastes.

28 For det første giver traktatens artikel 213's ordlyd ingen støtte for en fortolkning, hvorefter bestemmelsen kun bemyndiger Kommissionen til at indsamle oplysninger, der allerede er indeholdt i de registre, der forefindes i medlemsstaterne. Som anført af Rådet vil en sådan indskrænkende fortolkning gøre Kommissionens indsamling af sammenlignelige oplysninger illusorisk eller i hvert fald begrænse denne indsamling til den mindste fællesnævner, således at institutionen ville være ude af stand til at udføre sine opgaver.

29 Dernæst fremgår det af fast retspraksis (jf. bl.a. dom af 17.3.1993, sag C-155/91, Kommissionen mod Rådet, Sml. I, s. 939, præmis 7), at valget af hjemmel for en retsakt efter kompetencefordelingen i Fællesskabet skal ske på grundlag af objektive forhold, som gør det muligt at foretage en domstolskontrol. Disse forhold omfatter navnlig retsaktens formål og indhold.

30 Hvad angår det formål, der forfølges, anføres det i første betragtning, at »gennemførelsen af enhedsmarkedet gør det yderligere påkrævet at forbedre sammenligneligheden af de statistikker, der udarbejdes for at dække behovene på fællesskabsplan, og med henblik på denne forbedring bør der fastlægges fælles definitioner og

kendetegn vedrørende de foretagender og andre enheder, hvis aktiviteter indgår i statistikker«. I tredje betragtning anføres det, at »der er et stigende behov for oplysninger om virksomhedernes struktur, og dette behov kan ikke dækkes med de eksisterende fællesskabsstatistikker«, mens det i fjerde betragtning anføres, at »registre i statistisk øjemed over foretagender er et nødvendigt middel til opfølgning af strukturelle ændringer i økonomien, som følger af foranstaltninger som samarbejdsaftaler, partnerskaber, opkøb, fusioner og overtagelser«.

31 Hvad angår forordningens indhold bemærkes, at selv om hovedparten af bestemmelserne drejer sig om indførelsen af harmoniserede registre, er formålet med denne harmonisering at gøre det muligt for Kommissionen senere at indsamle pålidelige oplysninger i medfør af artikel 6 i forordningen, således at den kan gennemføre de forskellige konkrete opgaver, der er overdraget den ifølge traktaten.

32 Som anført af generaladvokaten i punkt 37 og 38 i forslaget til afgørelse kan de af Kommissionens opgaver, som løses lettere ved hjælp af statistikker, der udarbejdes på grundlag af ensartede kriterier, bl.a. udledes af karakteren af de oplysninger, der indføres i registrene i henhold til bilag II til forordningen. Oplysninger som f.eks. antallet af aktive foretagender i en bestemt branche, visse foretagenders markedsandel eller antallet af beskæftigede i en bestemt branche vil således være nyttige for Kommissionen ved gennemførelsen af et stort antal konkrete opgaver, som den har fået tildelt på forskellige områder, f.eks. det miljøpolitiske, industripolitiske eller socialpolitiske område, og som rækker langt ud over det fælles markeds funktion i sig selv.

33 Af det anførte fremgår, at forordningen ifølge sit formål og indhold først og fremmest skal sikre, at der oprettes registre over foretagender, således at Kommissionen effektivt kan indsamle de oplysninger, der er nødvendige ved gennemførelsen af de forskellige opgaver, der er overdraget den ved traktaten. Det kan ganske vist ikke nægtes, at forordningen ligeledes har betydning for det indre markeds oprettelse

og funktion, men dette er underordnet i forhold til hovedformålet, der er beskrevet ovenfor, således at EØF-traktatens artikel 100 A ikke — i modsætning til hvad den tyske regering har hævdet — kan udgøre den rette hjemmel ved udstedelsen heraf. Domstolen har nemlig allerede fastslået, at den omstændighed, at en retsakt har betydning for det indre markeds oprettelse og funktion, ikke i sig selv er tilstrækkelig til at begrunde anvendelsen af bestemmelsen som hjemmel for retsakten (jf. bl.a. ovennævnte dom i sagen Kommissionen mod Rådet, præmis 18 og 19).

34 Hvad angår argumentet om Rådets tidligere praksis skal blot henvises til den dom, der er anført ovenfor i nærværende doms præmis 21, og hvorefter en praksis i Rådet ikke kan ændre retsvirkningerne af traktatens bestemmelser og således ikke kan have en præcedensvirkning, der binder institutionerne.

35 Det må herefter lægges til grund, at forordningen er gyldigt udstedt på grundlag af traktatens artikel 213. Anbringendet om, at der er anvendt en fejlagtig hjemmel, må følgelig forkastes.

Anbringendet om tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet

36 Den tyske regering har anført, at forordningen er i strid med proportionalitetsprincippet på to punkter.

37 For det første opregnes der i forordningens artikel 2, stk. 1, litra a), og artikel 3 samt i dens bilag II, en række oplysninger, der skal registreres, selv om de ikke er nødvendige for at nå de mål, der er anført i betragtningerne.

38 Ifølge den tyske regering gælder dette først og fremmest pligten til at registrere »retlige enheder« og de forskellige oplysninger herom. Ifølge Rådets forordning (EØF) nr. 696/93 af 15. marts 1993 om de statistiske enheder til observation og analyse af det produktive system i Det Europæiske Fællesskab (EFT L 76, s. 1), som artikel 2 i forordningen henviser til for så vidt angår definitionen af dette begreb, foretages nemlig overvågning og analyse af erhvervslivet i Fællesskabet ved hjælp af »statistiske enheder«, der er defineret i listen i afdeling I i bilaget til sidstnævnte forordning, og hvori der ikke nævnes »retlige enheder«, som i øvrigt kun udgør et af tre kriterier, der er anvendt ved definitionen af »statistiske enheder«. Eftersom »retlige enheder« ikke er statistiske enheder i forordning nr. 696/93's forstand, er det unødvendigt at indsamle konkrete oplysninger herom i registret.

39 Den tyske regering har endvidere anført, at selv om det antages, at »retlige enheder« bruges ved bestemmelsen af den statistiske enhed »foretagende«, er en selvstændig og særskilt registrering af dem overflødig. Det er nemlig tilstrækkeligt, at det i forordningen foreskrives, hvilke oplysninger der skal registreres for hvert foretagende, idet det overlades til medlemsstaterne frit at gruppere disse oplysninger, som de vil, eventuelt ved hjælp af visse oplysninger om retlige enheder.

40 Ifølge den tyske regering er det heller ikke nødvendigt som kriterium for en virksomheds størrelse at registrere både omsætningen og antal beskæftigede. Fra et statistisk synspunkt er det nemlig fuldt tilstrækkeligt at anføre antallet af beskæftigede, fordi dette klart afspejler et foretagendes økonomiske betydning og størrelse. I øvrigt udgør omsætningen inden for visse erhvervsområder, f.eks. i banker og forsikringsselskaber, et kendetegn, hvis statistiske værdi er tvivlsom.

41 Denne argumentation kan ikke tiltrædes.

42 Ifølge Domstolens praksis er det ved afgørelsen af, om en fællesskabsbestemmelse er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, afgørende, om de midler,

der bringes i anvendelse, er egnede til at virkeliggøre det tilstræbte mål og ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at virkeliggøre dette (jf. f.eks. dom af 11.3.1987, forenede sager 279/84, 280/84, 285/84 og 286/84, Rau m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 1069, præmis 34).

43 Selv om det er korrekt, at begrebet retlig enhed ikke er anført blandt de otte »statistiske enheder vedrørende det produktive system«, der fremgår af afdeling I i bilaget til ovennævnte forordning nr. 696/93, følger det ikke nødvendigvis heraf, at begrebet er uden betydning i statistisk øjemed.

44 Som anført af Kommissionen er begrebet retlig enhed en afgørende del af definitionen i samme bilag af den statistiske enhed »foretagende« som »den mindste kombination af retlige enheder. Det er en organisatorisk enhed, som producerer varer og tjenesteydelser, og som i et vist omfang har fri beslutningsret med hensyn til anvendelsen af sine ressourcer i den daglige drift« (afdeling III, afsnit A). Derfor må registrering af retlige enheder — i modsætning til hvad den tyske regering hævder — anses for nødvendig for virkeliggørelsen af det mål, som består i at oprette registre, der afspejler virksomhedernes struktur (tredje betragtning) og de strukturelle ændringer i økonomien, som følger af foranstaltninger som samarbejdsaftaler, partnerskaber, opkøb, fusioner, og overtagelser (fjerde betragtning). Hertil kommer, at særskilt registrering af retlige enheder ifølge artikel 3, stk. 3, i forordningen er valgfri, såfremt alle oplysninger om disse enheder er medtaget i registrene over foretagender.

45 Hvad angår behovet for at registrere omsætningen som kriterium for et foretagendes størrelse skal blot bemærkes, at bortset fra at registreringen heraf er valgfri, når omsætningen ikke overstiger 2 mio. ECU, fører den utvivlsomt til mere pålidelige

bedømmelser, hvorimod en angivelse af antal beskæftigede ikke nødvendigvis afspejler et foretagendes økonomiske betydning og størrelse.

46 For det andet har den tyske regering gjort gældende, at forordningen ikke tager tilstrækkeligt hensyn til de finansielle konsekvenser for staterne af en harmonisering og/eller oprettelse af registre for at nå det mål, som tilgodeses ved at indføre en sammenhængende fællesskabsstatistik. De penge og den tid, der skal anvendes til oprettelsen og periodisk ajourføring af registre i de forskellige medlemsstater står ikke i forhold til det mål, der forfølges med forordningen, og de fordele, som en oprettelse af registrene kan give.

47 Den tyske regering har til støtte for sin argumentation henvist til et »Machbarkeitsstudie über Aufbau und Führung harmonisierter umfassender Unternehmensregister für statistische Zwecke in der Bundesrepublik Deutschland« (undersøgelse af mulighederne for at oprette og anvende harmoniserede, generelle virksomhedsregistre i statistiske øjemed i Forbundsrepublikken Tyskland), der er udarbejdet af Statistisches Bundesamt. Undersøgelsen konkluderer, at omkostningerne ved at oprette et register over foretagender, som i dette tilfælde er beregnet på grundlag af 1977-priser, er endog meget høje, og at 75% heraf er personaleomkostninger.

48 Den tyske regerings argumentation kan ikke tiltrædes.

49 Det bemærkes i denne sammenhæng, at den tyske regering ikke har godtgjort, at den nævnte undersøgelse — der er gennemført på baggrund af oplysninger, indsamlet i 1977 på visse erhvervsområder — er relevant for så vidt angår gennemførelsen af den anfægtede forordning, da specielt fremskridt på edb-området gør det muligt væsentligt at nedbringe personaleomkostningerne i forbindelse med oprettelse og ajourføring af de registre over foretagender, som er omhandlet i forordnin-

gen. I øvrigt indebærer forordningens artikel 7, hvilket Rådet med rette har anført, at det ligeledes er muligt at foretage en meget væsentlig nedsættelse af omkostningerne ved oprettelse af nye registre, idet bestemmelsen giver det statistiske kontor i medlemsstaterne adgang til til statistiske formål at indsamle de oplysninger, som forordningen omfatter, og som er indeholdt i de pågældende landes administrative eller juridiske registre.

50 Endelig har den tyske regering ikke godtgjort, at de omkostninger, der er forbundet med oprettelse og ajourføring af de nævnte registre over foretagender, er åbenbart uforholdsmæssige i forhold til de fordele, som adgangen til pålidelige statistiske oplysninger giver Fællesskabet i forbindelse med virkeliggørelsen af de forskellige mål, det har ifølge traktaten.

51 Anbringendet om tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet må herefter forkastes.

52 Da ingen af de anbringender, som den tyske regering har gjort gældende, kan tiltrædes, vil Rådet være at frifinde.

Sagens omkostninger

53 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Forbundsrepublikken Tyskland har tabt sagen, pålægges det den at betale sagens omkostninger. I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 4, første afsnit, bærer Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, som er indtrådt i sagen, sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1) Rådet frifindes.

2) Forbundsrepublikken Tyskland betaler sagens omkostninger.

3) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber bærer sine egne omkostninger.

Rodríguez Iglesias Edward Hirsch

Mancini Schockweiler Moitinho de Almeida

Kapteyn Gulmann Murray

Jann Ragnemalm

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 9. november 1995.

R. Grass G.C. Rodríguez Iglesias

Justitssekretær Præsident