DOMSTOLENS DOM
den 9 november 1995 *

I mål C-426/93,

Förbundsrepubliken Tyskland, företrädd av Ernst Röder, Ministerialrat vid förbundsekonomiministeriet, i egenskap av ombud, och Hans-Jörg Niemeyer, advokat i Bryssel,

sökande,

mot

Europeiska unionens råd, företrätt av Jill Aussant och Klaus Borchers, juridiska rådgivare, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos direktör Bruno Eynard, direktoratet för rättsfrågor vid Europeiska investeringsbanken, 100, boulevard Konrad Adenauer,

svarande,

med stöd av

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av Jürgen Grunwald vid rättstjänsten, i egenskap av ombud, med delgivningsadress hos Carlos Gómez de la Cruz vid rättstjänsten, Centre Wagner, Kirchberg, Luxemburg,

intervenient,

* Rättegångsspråk: tyska.

angående en talan om ogiltigförklaring av rådets förordning (EEG) nr 2186/93 av den 22 juli 1993 om samordning inom gemenskapen vid utarbetandet av företagsregister för statistiska ändamål (EGT nr L 196, s. 1),

meddelar

DOMSTOLEN

sammansatt av G.C. Rodríguez Iglesias, ordförande, D.A.O. Edward och G. Hirsch, avdelningsordförande, samt G.F. Mancini, F.A. Schockweiler, J.C. Moitinho de Almeida (referent), P.J.G. Kapteyn, C. Gulmann, J.L. Murray, P. Jann och H. Ragnemalm, domare,

generaladvokat: F.G. Jacobs,
justitiesekreterare: L. Hewlett, byrådirektör,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att parterna har avgivit muntliga yttranden vid sammanträdet den 15 mars 1995,

och efter att den 15 juni 1995 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Genom ansökan som inkommit till domstolens kansli den 21 oktober 1993 har Förbundsrepubliken Tyskland med stöd av artikel 173 första stycket i EEG-fördraget väckt talan om ogiltigförklaring av rådets förordning (EEG)

nr 2186/93 av den 22 juli 1993 om samordning inom gemenskapen vid utarbetandet av företagsregister för statistiska ändamål (EGT nr L 196, s. 1, nedan kallad "förordningen").

2 Av förordningen, som tillkommit med stöd av artikel 213 i EEG-fördraget, framgår att medlemsstaterna för statistiska ändamål skall inrätta ett eller flera harmoniserade register med de definitioner och den räckvidd som anges i förordningen (artikel 1).

3 Enligt artikel 3 skall registret omfatta dels alla företag som bedriver en ekonomisk aktivitet som bidrar till bruttonationalprodukten till marknadspriser (BNP), dels de juridiska enheter som ansvarar för dessa företag, samt slutligen de lokala enheter som är underordnade dessa företag. Vissa hushåll är undantagna, medan registrering är frivillig för företag som bedriver verksamhet som rör jordbruk och skogsbruk, fiske eller fiskodling, offentlig förvaltning, rikets försvar eller social trygghet. Beslut om eventuell registrering av företag vars verksamhet saknar statistisk betydelse för medlemsstaterna sker i den ordning som anvisas i artikel 9.

4 Företag samt juridiska och lokala enheter skall registreras inom de frister som anges i bilaga 1 (punkt 2). Detta innebär för företagens del att registrering skall ske före den 1 januari 1996. För juridiska och lokala enheter gäller att registrering skall ha skett före den 1 januari 1997. En separat registrering av juridiska enheter är emellertid frivillig, förutsatt att de registeruppgifter som avser företagen innehåller fullständiga upplysningar om de juridiska enheterna (punkt 3).

5 I artikel 4 sker hänvisning till bilaga 2 beträffande de beskrivande uppgifter som skall registreras. Det gäller framför allt uppgifter om företagets namn och

adress, dess juridiska form, dess huvudsakliga affärsverksamhet, antalet anställda, omsättning (frivilligt vad gäller omsättning som inte överstiger 2 miljoner ecu) och nettotillgångar (frivilligt). Vissa uppgifter skall uppdateras minst en gång per år (artikel 5.1).

6 När kommissionen begär det, efter att ha erhållit ett yttrande från den kommitté som anges i artikel 9, skall medlemsstaterna genomföra statistiska analyser av registren och överlämna resultaten till Europeiska gemenskapernas statistikkontor (artikel 6).

7 Enligt artikel 7 skall varje nationellt statistiskt institut bemyndigas att för företagsregisterändamål, och enligt villkor som fastställts i nationell lagstiftning, insamla uppgifter som finns i sådana administrativa och juridiska register som utarbetats inom det nationella territoriet i fråga.

8 Tillämpningsföreskrifter fastställs i den ordning som anges i artikel 9. Efter att ha inhämtat yttrande från den kommitté för Europeiska gemenskapernas statistiska program som inrättats genom rådets beslut 89/382/EEG, Euratom, av den 19 juni 1989 (EGT nr L 181, s. 47), får kommissionen fatta beslut med omedelbar verkan. Om beslutet inte är förenligt med kommitténs yttrande, får rådet fatta ett annat beslut med kvalificerad majoritet.

9 Tysklands regering anser att rådet handlat felaktigt genom att välja artikel 213 som rättslig grund för förordningen. Den anser vidare att förordningen strider mot proportionalitetsprincipen.

Felaktig rättslig grund

10 Tysklands regering har i första hand anfört att artikel 213 i fördraget inte kan utgöra en självständig rättslig grund för en rättsakt som antas av rådet.

11 Det görs för det första gällande att det redan av ordalydelsen av artikel 213 klart framgår att denna bestämmelse endast kan tillämpas i förening med andra bestämmelser, eftersom kommissionen däri enbart ges rätt att inhämta den information som behövs "för att fullgöra de uppgifter som anförtrotts kommissionen". I bestämmelsen saknas dessutom närmare anvisningar om vilket förfarande rådet skall tillämpa när det fastställer de gränser och de villkor som skall gälla för kommissionens rätt att inhämta information. Rådet åläggs endast att handla "i enlighet med bestämmelserna i detta fördrag". Avsaknaden av förfaranderegler utgör ett stöd för slutsatsen att artikel 213 för sin tillämpning är beroende av andra fördragsbestämmelser som innehåller förfaranderegler.

12 Vidare fastslås i artikel 213 att rådet — i samband med att det gör bruk av de befogenheter som följer av olika fördragsbestämmelser — har rätt att anta kompletterande föreskrifter som gör det möjligt för kommissionen att inhämta den information som behövs. Dessa föreskrifter skall således ha antagits med stöd av samma behörighetsbestämmelse som utgör den rättsliga grunden för själva rättsakten. Tysklands regering anser att rådet självt har intagit denna ståndpunkt genom att fastställa ett arbetsprogram för kommissionen avseende ett försöksprojekt om insamling, samordning och enhetlighet i fråga om uppgifter som rör miljö och naturresurser inom gemenskapen. Rådet har således åberopat artikel 235 i EEG-fördraget som rättslig grund för beslut 85/338/EEG av den 27 juni 1985 (EGT nr L 176, s. 14). I beslut 90/150/EEG (EGT nr L 81, s. 38) av den 22 mars 1990 om ändring av beslut 85/338, vilket tillkommit efter det att Enhetsakten trätt i kraft, har artikel 130s åberopats som rättslig grund. Rådet borde emellertid — i den mån

beslutet till väsentlig del rörde insamling och tillhandahållande av uppgifter — även ha åberopat artikel 213, om nu rådet verkligen betraktade den bestämmelsen som en behörighetsgrundande föreskrift.

13 Ståndpunkten att rådet saknar behörighet att anta rättsakter på grundval av artikel 213 vinner dessutom stöd vid en jämförelse mellan denna artikel och andra behörighetsgrundande fördragsbestämmelser. De bestämmelser som ger rådet rätt att anta materiella regler, såsom exempelvis artiklarna 49, 57, 63.2, 69, 75, 87 eller 100a, har det gemensamt att institutionerna däri åläggs en skyldighet att samarbeta vid antagandet av dessa regler. Bestämmelserna har genomgående samma uppbyggnad och innehåller likartade förfaranderegler. Enligt dessa regler skall rådet anta en rättsakt på förslag av kommissionen, i regel efter det att Ekonomiska och sociala rådet hörts, och i samråd eller i samarbete med Europaparlamentet. Det föreligger således särskilt nära band mellan rådet och kommissionen, och detta även inom ramen för de behörighetsgrundande bestämmelser som innebär avsteg från kommissionens exklusiva initiativrätt, som exempelvis artiklarna 126 och 153 i fördraget. Det föreskrivs i dessa artiklar att rådet skall höra kommissionen innan det antar en rättsakt. I artikel 213 föreskrivs däremot varken en förslagsrätt för kommissionen, en skyldighet att endera samråda eller samarbeta med parlamentet, eller att Ekonomiska och sociala kommittén skall medverka i beslutsprocessen.

14 Tysklands regering har härutöver gjort gällande att även det förhållandet att den omtvistade artikeln intagits på visst ställe i fördraget tyder på att rådet inte därigenom tillerkänts en lagstiftningsrätt. Artikel 213 har således intagits i den del av fördraget som erhållit rubriken "Allmänna bestämmelser och slutbestämmelser". Denna del omfattar, med undantag för artikel 235, endast sådana bestämmelser som är avsedda att utgöra komplement till andra fördragsnormer. Behörighetsnormer hänför sig däremot alltid direkt till ett konkret föremål.

15 Domstolen kan inte ansluta sig till denna ståndpunkt.

16 Av artikel 213 framgår följande.

"Kommissionen får inom de gränser och på de villkor som fastställts av rådet i enlighet med bestämmelserna i detta fördrag inhämta den information och företa de kontroller som behövs för att fullgöra de uppgifter som anförtrotts kommissionen."

17 Som rådet påpekat innebär det förbehållet att institutionen skall handla "i enlighet med bestämmelserna i detta fördrag" en hänvisning till artikel 189 i EEG-fördraget. Denna artikel innehåller en uppräkning av de olika rättsakter som rådet och kommissionen får anta för att fullgöra de uppgifter som de anförtrotts i fördraget. Till de sålunda uppräknade rättsakterna hör förordningar.

18 Vad härefter gäller frågan om avsaknad av omröstningsregel i artikel 213 bör det noteras att detta förhållande inte innebär att rådet därigenom hindras från att anta en rättsakt på grundval av denna artikel. Som kommissionen noterat skulle artikel 148.1 i fördraget, enligt vilken rådets beslut "om inte annat föreskrivs i detta fördrag, skall ... fattas med en majoritet av medlemmarna", nämligen vara överflödig om det förhöll sig så, att avsaknaden av en bestämd omröstningsregel i en viss fördragsbestämmelse innebar att rådet inte kunde lägga denna bestämmelse till grund för antagandet av en rättsakt. Det förhållandet att det i artikel 213 varken stadgas om förslagsrätt för kommissionen eller om parlamentets eller Ekonomiska och sociala kommitténs medverkan föranleder ingen annan slutsats. Som rådet mycket riktigt påpekat förhåller det sig obestridligen så, att andra fördragsbestämmelser, som exempelvis artikel 217, kan läggas till grund för rådets antagande av en rättsakt, trots att det i dessa bestämmelser inte föreskrivs att övriga institutioner skall delta i beslutsprocessen.

19 Det framgår dessutom av det i artikel 213 förekommande uttrycket "för att fullgöra de uppgifter som anförtrotts kommissionen" att kommissionen genom denna

bestämmelse tilldelats en allmän befogenhet att inhämta den information som behövs för det angivna ändamålet. Rådet är därmed, till skillnad från vad Tysklands regering hävdat, inte skyldigt att till grund för sina rättsakter lägga bestämmelser varigenom kommissionen anförtros specifika uppgifter. Som generaladvokaten har framhållit i punkt 24 i förslaget till avgörande, vore det vidare minst sagt ologiskt om rådet vid antagandet av ett antal sammanhängande rättsakter om informationsinhämtning var tvunget att tillämpa en rad olika förfaranderegler. Detta gäller framför allt med hänsyn till att vissa typer av upplysningar berör flera av kommissionens verksamhetsområden.

20 Tilläggas bör att den placering artikel 213 erhållit i fördragets sjätte del, med rubriken "Allmänna bestämmelser och slutbestämmelser" — det kan anmärkas att det inte bestritts att denna del innehåller andra bestämmelser som är behörighetsgrundande — har sin förklaring även i det förhållandet att de befogenheter kommissionen tilldelats på området informationsinhämtning är av allmän karaktär.

21 Vad gäller hänvisningen till rådets tidigare praxis, är det tillräckligt att erinra om att vanlig rådspraxis inte utgör grund för avsteg från fördragets regler. Sådan praxis kan följaktligen inte bilda ett för institutionerna bindande prejudikat (se exempelvis dom av den 23 februari 1988, Förenade konungariket mot rådet, 68/86, Rec. s. 855, punkt 24).

22 Av det ovan anförda följer att artikel 213 kan utgöra en självständig rättslig grund för rådets antagande av en rättsakt.

23 Tysklands regering har i andra hand hävdat att även för det fall att det får anses att artikel 213 kan utgöra en självständig rättslig grund för rådets antagande av en viss rättsakt, borde denna artikel inte ha åberopats som rättslig grund för den förordning som är aktuell i detta mål. I artikeln ges rådet nämligen endast rätt att

fastställa gränser och villkor för kommissionens inhämtning av information från befintliga företagsregister i medlemsstaterna. Rådet får således anta dels sådana bestämmelser som direkt reglerar kommissionens insamling av uppgifter, dels sådana bestämmelser som medger att insamling får ske. Upprättande av register i det inledningsskede som föregår uppgiftsinsamlingen och en harmonisering av befintliga register omfattas däremot inte av artikel 213. Förordningen har emellertid just dessa huvudsakliga mål.

24 Tysklands regering har härvid anfört att det framgår av det första och det tionde övervägandet i ingressen att förordningen, i syfte att möjliggöra en jämförelse av uppgifter, söker åstadkomma ett enhetligt registerinnehåll medelst gemensamma definitioner och en harmonisering av grundenheterna. Det framgår dessutom av själva rubriken "samordning inom gemenskapen vid utarbetandet av företagsregister ..." att förordningen inte i första hand är avsedd att reglera kommissionens informationsinhämtning, utan att harmonisera befintliga register och/eller skapa nya sådana. På samma sätt reglerar de materiella bestämmelserna i huvudsak utformningen av befintliga eller planerade register (artikel 1—5), i syfte att göra det möjligt för kommissionen att i senare skede inhämta de önskade uppgifterna. Även om det samtidigt är riktigt att vissa av förordningens överväganden omnämner faktorer som berör tillhandahållandet av statistiska uppgifter, innehåller förordningen i praktiken en enda bestämmelse som rör kommissionens informationsinhämtning, nämligen den i artikel 6 föreskrivna rätten för kommissionen att begära att medlemsstaterna skall genomföra statistiska analyser av registren och överlämna resultaten till Europeiska gemenskapernas statistikkontor.

25 Tysklands regering har tillagt att det överensstämmer med den praxis som hittills tillämpats av rådet att inte, eller inte uteslutande, grunda rättsakter som har ett vidare syfte än informationsinhämtning på artikel 213. Rådet har således åberopat både artikel 235 och artikel 213 till stöd för antagandet av beslut 81/971/EEG av den 3 december 1981 om inrättandet av ett informationssystem inom gemenskapen för kontroll och minskning av föroreningar orsakade av havsutsläpp av kolväteämnen (EGT nr L 355, s. 52 [ingen svensk version fanns att tillgå vid översättningen]). Beslutet innebar, förutom en reglering av kommissionens informationsinhämtning, även ett inrättande av nya strukturer.

26 Tysklands regering har slutligen anfört — i den mån huvudändamålet med en viss rättsakt normalt sett framgår av första övervägandet i dess ingress — att man måste konstatera att förordningen främst avser att bidra till den inre marknadens upprättande och funktion och till att uppnå likformighet i fråga om företagsstatistik. En förordning som rör inrättandet av, eller funktionen hos, den inre marknaden faller av det skälet inom tillämpningsområdet för artikel 100a i fördraget.

27 Inte heller denna ståndpunkt kan godtas.

28 Det saknas för det första stöd i själva ordalydelsen av artikel 213 i fördraget för tolkningen att kommissionen i denna bestämmelse endast ges rätt att inhämta information som härrör från befintliga register i medlemsstaterna. En sådan restriktiv tolkning skulle, såsom rådet framhållit, få till följd att kommissionens rätt att inhämta jämförbara uppgifter kom att sakna innehåll, eller åtminstone att denna inhämtning begränsades till en viss minsta gemensam nämnare, och att det således blev omöjligt för kommissionen att fullgöra sitt uppdrag.

29 Det framgår vidare av en fast rättspraxis (se särskilt dom av den 17 mars 1993, kommissionen mot rådet, C-155/91, Rec. s. I-939, punkt 7), avseende den gemenskapsrättsliga ordningen för kompetensfördelning, att valet av rättslig grund för en rättsakt skall ske utifrån objektiva kriterier som är lämpade för domstolsprövning. Till dessa kriterier hör företrädesvis den aktuella rättsaktens syfte och innehåll.

30 Vad gäller förordningens syfte framgår det av ingressens första övervägande att "den inre marknaden ökar behovet av att förbättra jämförbarheten i den statistik som utarbetas för att täcka gemenskapens behov. För att uppnå den förbättringen bör det beslutas om gemensamma definitioner och beskrivningar av de företag och

andra relevanta statistiska enheter som skall omfattas". I det tredje övervägandet framhålls att det föreligger, "ett ökande behov av information om företags struktur, ett behov som den nuvarande gemenskapsstatistiken inte tillfredsställer", medan det i det fjärde övervägandet förklaras att "företagsregister för statistiska ändamål är ett nödvändigt redskap för att hålla sig à jour med de strukturförändringar i ekonomin som blir följden av joint ventures, delägarskap, utköp, fusioner och företagsförvärv".

31 Vad härefter gäller förordningens innehåll finns det anledning att notera, även om flertalet bestämmelser rör ett utarbetande av harmoniserade register, att denna harmonisering har till syfte att göra det möjligt för kommissionen att i ett senare skede, och på sätt som anges i artikel 6, inhämta det tillförlitliga underlag som behövs för att den skall kunna fullgöra de specifika uppgifter som den anförtrotts i fördraget.

32 Som generaladvokaten påpekat i punkt 37—38 i förslaget till avgörande kan man av den information som skall registreras enligt bilaga 2 till förordningen utläsa vilka av kommissionens uppgifter som kommer att underlättas av att statistik upprättas enligt enhetliga kriterier. Det framgår således att information om antalet företag som är verksamma inom en viss bransch, den marknadsandel som innehas av vissa företag och antal personer som sysselsätts inom en viss sektor är ägnad att underlätta kommissionens fullgörande av många av de specifika uppgifter som den anförtrotts inom olika sakområden, som exempelvis miljöpolitik samt industri- eller socialpolitik. Dessa sakområden omfattar långt mer än enbart frågan om den inre marknadens funktion.

33 Av den ovan lämnade beskrivningen följer att förordningen, såvitt framgår av dess syfte och innehåll, har som främsta ändamål att säkerställa att företagsregister upprättas för att kommissionen på ett effektivt sätt skall kunna samla in den information som behövs för att fullgöra de uppgifter som den anförtrotts i fördraget. Även om det inte kan förnekas att förordningen härutöver har en inverkan på deninre marknadens upprättande och funktion, är detta av underordnad betydelse

vid en jämförelse med det huvudändamål som beskrivits ovan. Artikel 100a i EEG-fördraget kan därmed, i motsats till vad Tysklands regering påstått, inte utgöra en adekvat rättslig grund för förordningen. Som domstolen redan tidigare fastslagit kan enbart det förhållandet att en rättsakt kan ha viss inverkan på den inre marknadens upprättande och funktion inte i sig självt motivera att nyssnämnda artikel åberopas som rättslig grund för rättsakten (se särskilt den ovan nämnda domen kommissionen mot rådet, punkterna 18 och 19).

34 Vad gäller hänvisningen till rådets tidigare praxis bör det härvid vara till fyllest med en erinran om den rättspraxis som nämnts i punkt 21 i denna dom. Av denna rättspraxis framgår att vanlig rådspraxis inte utgör grund för avsteg från fördragets regler. Denna praxis kan följaktligen inte utgöra ett för institutionerna bindande prejudikat.

35 Det bör vid dessa förhållanden fastställas att artikel 213 i fördraget utgör en giltig och självständig rättslig grund för förordningen. Den grund för ogiltigförklaring som består i att förordningen antagits på en felaktig rättslig grund skall därmed ogillas.

Åsidosättande av proportionalitetsprincipen

36 Tysklands regering har anfört att förordningen strider mot proportionalitetsprincipen i två avseenden.

37 Det finns för det första en uppräkning i artiklarna 2.1 a och 3 i förordningen, jämte bilaga 2 till samma förordning, av ett antal uppgifter som skall registreras. Dessa uppgifter är emellertid inte nödvändiga för att uppnå de mål som anges i övervägandena.

38 Enligt Tysklands regering skulle det ovan sagda gälla för skyldigheten att registrera "juridiska enheter" och diverse uppgifter som rör dessa enheter. Det framgår således av rådets förordning (EEG) nr 696/93 av den 15 mars 1993 om statistiska enheter för observation och analys av produktionssystemet inom gemenskapen (EGT nr L 76, s. 1), till vilken artikel 2 i förordning nr 2186/93 hänvisar vad gäller definitionen av detta begrepp, att uppföljningen och analysen av gemenskapens ekonomi grundas på "statistiska enheter" som definieras i den förteckning som återfinns i avsnitt I i bilagan till sistnämnda förordning. I förteckningen saknas omnämnande av begreppet "juridiska enheter". Detta begrepp utgör endast en av tre olika kriterier som används för att definiera "statistiska enheter". I den mån "juridiska enheter" inte utgör statistiska enheter i den mening som avses i förordning nr 696/93, saknas en skyldighet att insamla uppgifter som särskilt rör de juridiska enheterna.

39 Tysklands regering har tillfogat att en självständig och separat registrering av "juridiska enheter" är överflödig även om man förutsätter att dessa enheter utgör ett medel för att identifiera den statistiska enheten "företaget". Det bör således vara tillräckligt att förordningen för varje företag anger de uppgifter som skall registreras, medan det överlämnas åt medlemsstaterna att gruppera dessa uppgifter efter eget skön med hjälp, i förekommande fall, av vissa upplysningar som är hänförliga till de juridiska enheterna.

40 Tysklands regering har vidare gjort gällande att det inte heller är nödvändigt att som kriterier på ett företags storlek låta registrera både omsättningen och antalet anställda. Ur statistisk synvinkel skulle det nämligen vara fullt tillräckligt att lämna uppgift om antalet anställda, eftersom detta tal tydligt avspeglar ett företags ekonomiska betydelse och dess storlek. Dessutom gäller för vissa näringsgrenar, såsom exempelvis banksektorn och försäkringsbranschen, att omsättningssiffran utgör ett mått av tveksamt statistiskt värde.

41 Denna ståndpunkt kan inte godtas.

42 Av domstolens rättspraxis framgår att frågan huruvida en viss gemenskapsrättslig bestämmelse strider mot proportionalitetsprincipen bör avgöras utifrån en

prövning av dels om de medel som föreskrivs i förordningen är ägnade att leda till att förordningens mål uppnås, dels om dessa medel går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet (se, exempelvis, dom av den 11 mars 1987, Rau m. fl. mot kommissionen, 279/84, 280/84, 285/84 och 286/84, Rec. s. 1069, punkt 34).

43 Även om det är riktigt att den juridiska enheten inte återfinns bland de åtta "statistiska enheter i produktionssystemet" som räknas upp i avsnitt I i bilagan till den ovan nämnda förordningen nr 696/93, följer inte nödvändigtvis härav att denna enhet saknar relevans i statistiskt hänseende.

44 Som kommissionen framhållit utgör den juridiska enheten en avgörande del av den i nämnda bilaga intagna definitionen av den statistiska enheten "företag" som "den minsta kombination av rättsliga [sic] enheter som är en organisatorisk enhet, vilken producerar varor eller tjänster och har en viss grad av självständigt beslutsfattande, särskilt i fråga om användningen av sina resurser i den löpande driften" (avsnitt III A). En registrering av juridiska enheter kan därmed, i motsats till vad Tysklands regering hävdat, anses vara nödvändig för att uppnå det mål som består i att inrätta register som avspeglar företagens struktur (det tredje övervägandet) och de strukturförändringar i ekonomin som blir följden av joint ventures, delägarskap, utköp, fusioner och företagsförvärv (det fjärde övervägandet). Därtill kommer att det framgår av artikel 3.3 i förordningen att en separat registrering av juridiska enheter är frivillig, förutsatt att all information om dessa enheter finns i registret för företag.

45 Vad gäller frågan om det är nödvändigt att registrera omsättningen som ett kriterium på företagets storlek, kan — förutom påpekandet att registrering är frivillig vad gäller omsättning som inte överstiger 2 miljoner ecu — den anmärkningen förslå att en uppgift om omsättningen obestridligen bidrar till en ökning av

beräkningarnas tillförlitlighet, medan en uppgift om antalet anställda inte nödvändigtvis avspeglar företagets ekonomiska betydelse och storlek.

46 Tysklands regering har vidare gjort gällande att förordningen inte i tillräcklig utsträckning beaktat de ekonomiska konsekvenserna för medlemsstaterna av en harmonisering och/eller ett inrättande av en institution för registrering, när detta sker för att förverkliga det mål som sammanhänger med en strävan att uppnå en enhetlig gemenskapsstatistik. De belopp och den tid som lagts ned på att inrätta och uppdatera registren i de olika medlemsstaterna står inte i rimlig proportion till förordningens målsättning och de fördelar som registrens inrättande kan komma att föra med sig.

47 Tysklands regering har till stöd för denna ståndpunkt åberopat en "genomförbarhetsstudie om utveckling och underhåll för statistiska ändamål av detaljerade och samordnade företagsregister i Förbundsrepubliken" som genomförts av Statistisches Bundesamt (Förbundsrepublikens statistiska byrå). Av denna studie uppges framgå att kostnaderna för att inrätta ett företagsregister, som i detta fall beräknats på grundval av kostnadsläget för år 1977, är mycket höga och att dessa kostnader till 75 procent utgörs av personalkostnader.

48 Domstolen kan inte ansluta sig till den av Tysklands regering intagna ståndpunkten.

49 Det bör sålunda noteras att Tysklands regering inte har visat att den ovan nämnda studien — som upprättats på grundval av år 1977 framtagna data för vissa näringsgrenar — äger relevans för genomförandet av förevarande förordning, med hänsyn särskilt till att framsteg på ADB-området kommer att göra det möjligt att starkt begränsa kostnaderna för den personal som behöver tas i anspråk för att inrätta och uppdatera de företagsregister som avses i förordningen. Dessutom kommer

även artikel 7 i förordningen, som rådet mycket riktigt påpekat — genom att den ger varje nationellt statistiskt institut rätt att för statistiska ändamål samla in sådana uppgifter som omfattas av förordningen och som finns i sådana administrativa eller juridiska register som utarbetats inom det nationella territoriet i fråga, enligt villkor fastställda i nationell lagstiftning — att göra det möjligt att uppnå en betydande minskning av kostnaderna för att inrätta nya register.

50 Tysklands regering har slutligen inte kunnat visa att de kostnader som är förenade med inrättande och uppdatering av nämnda företagsregister är uppenbart oproportionerliga i förhållande till de fördelar som tillgången till tillförlitliga statistiska uppgifter innebär för gemenskapen när det gäller att förverkliga de mål som den tilldelats i fördraget.

51 Det saknas därmed stöd även för den grund för ogiltigförklaring som består i ett påstått åsidosättande av proportionalitetsprincipen.

52 Eftersom stöd saknas för samtliga grunder som andragits av Tysklands regering, skall talan ogillas i sin helhet.

Rättegångskostnader

53 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om så har yrkats. Eftersom rådet har yrkat ersättning och Förbundsrepubliken Tyskland är den tappande parten, skall denna ersätta rättegångskostnaderna. Europeiska gemenskapernas kommission, som intervenerat i målet, skall enligt artikel 69.4 första stycket bära sin rättegångskostnad.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

följande dom:

1) Talan ogillas.

2) Förbundsrepubliken Tyskland skall ersätta rättegångskostnaderna.

3) Europeiska gemenskapernas kommission skall bära sin rättegångskostnad.

Rodríguez Iglesias Edward Hirsch

Mancini Schockweiler Moitinho de Almeida

Kapteyn Gulmann Murray

Jann Ragnemalm

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 9 november 1995.

R. Grass
Justitiesekreterare

G.C. Rodríguez Iglesias
Ordförande