DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

2. maj 2006 *

I sag C-436/03,

angående et annullationssøgsmål i henhold til artikel 230 EF, anlagt den 14. oktober 2003,

Europa-Parlamentet først ved J.L. Rufas Quintana og E. Waldherr og derefter ved sidstnævnte og R. Passos, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

støttet af:

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber først ved C. Schmidt og derefter ved J.-F. Pasquier, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

intervenient,

* Processprog: fransk.

mod

Rådet for Den Europæiske Union ved J.-P. Jacqué og M.C. Giorgi Fort, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

støttet af:

Kongeriget Spanien ved E. Braquehais Conesa, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg,

Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland ved R. Caudwell, som befuldmægtiget, bistået af Lord P. Goldsmith og N. Paines, QC, og med valgt adresse i Luxembourg,

intervenienter,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, V. Skouris, afdelingsformændene P. Jann, C.W.A. Timmermans, A. Rosas og J. Makarczyk samt dommerne J.-P. Puissochet (refererende dommer), R. Schintgen, J. Klučka, U. Lõhmus, E. Levits og A. Ó Caoimh,

generaladvokat: C. Stix-Hackl
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 12. juli 2005,

afsagt følgende

Dom

1 Europa-Parlamentet har under sagen nedlagt påstand om annullation af Rådets forordning (EF) nr. 1435/2003 af 22. juli 2003 om statut for det europæiske andelsselskab (SCE) (EUT L 207, s. 1, herefter »den anfægtede forordning«).

Retsforskrifter

2 Den anfægtede forordning er vedtaget på grundlag af artikel 308 EF. Den indfører en ensartet statut for det europæiske andelsselskab (SCE) for navnlig at fjerne hindringerne for et grænseoverskridende samarbejde mellem selskaber under hensyn til andelsselskabers særlige udformning.

3 Således indeholder den anfægtede forordning følgende udtalelse i anden betragtning:

»Gennemførelsen af det indre marked og den forbedring af den økonomiske og sociale situation i hele Fællesskabet, som derved fremmes, forudsætter ikke alene fjernelse af handelshindringer, men også tilpasning af produktionsstrukturerne til fællesskabsdimensionen. Med henblik herpå er det nødvendigt, at alle typer af selskaber, hvis aktivitet ikke er begrænset til at dække rent lokale behov, kan planlægge og gennemføre omstruktureringen af deres aktiviteter på fællesskabsplan.«

4 I 11.-14. betragtning udtales:

»(11) Samarbejde mellem andelsselskaber på tværs af grænserne er på nuværende tidspunkt inden for Fællesskabet forbundet med problemer af juridisk og administrativ art, som bør elimineres i et indre marked uden grænser.

(12) Formålet med at indføre en europæisk statut for andelsselskaber, som er baseret på fælles principper, men tager hensyn til denne selskabstypes særegenhed, er at sætte dem i stand til at operere på tværs af landegrænserne inden for hele eller en del af Fællesskabet.

(13) Hovedformålet med denne forordning er at gøre det muligt, at et SCE-selskab kan stiftes af fysiske personer med bopæl i forskellige medlemsstater

eller af juridiske enheder, der henhører under forskellige medlemsstaters lovgivning. Den vil også gøre det muligt at stifte et SCE-selskab ved fusion mellem to bestående andelsselskaber eller ved omdannelse af et bestående nationalt andelsselskab, uden at dette først opløses, hvis det pågældende andelsselskab har vedtægtsmæssigt hjemsted og hovedkontor i én medlemsstat og et forretningssted eller datterselskab i en anden medlemsstat.

(14) På grund af SCE-selskabets specifikke og fællesskabsprægede karakter berører den ordning med hensyn til SCE-selskabets faktiske hjemsted, der er fastsat i denne forordning, ikke medlemsstaternes lovgivning og foregriber ikke de valg, der måtte blive truffet med hensyn til andre fællesskabstekster på det selskabsretlige område.«

5 Den anfægtede forordning indeholder bl.a. regler om stiftelse af et SCE-selskab (artikel 2), dets mindstekapital (artikel 3) og dets vedtægter (artikel 5). Ifølge den anfægtede forordnings artikel 1, stk. 5, har et SCE-selskab status som juridisk person.

6 Den anfægtede forordnings artikel 6 bestemmer:

»Et SCE-selskabs vedtægtsmæssige hjemsted skal være beliggende inden for Fællesskabet i samme medlemsstat som den, hvor selskabets hovedkontor er beliggende. En medlemsstat kan herudover pålægge SCE-selskaber, der er registreret på dens område, pligt til at placere deres hovedkontor og vedtægtsmæssige hjemsted på samme sted.«

7 Den anfægtede forordnings artikel 7 vedrører flytningen af et SCE-selskabs vedtægtsmæssige hjemsted, som ikke bevirker, at selskabet mister sin status af juridisk person:

»1. Et SCE-selskabs vedtægtsmæssige hjemsted kan flyttes til en anden medlemsstat i overensstemmelse med stk. 2-16. Flytning af hjemsted bevirker hverken, at selskabet opløses, eller at der stiftes en ny juridisk person.«

8 Den anfægtede forordnings artikel 8, stk. 1, bestemmer:

»SCE-selskabet er omfattet af:

a) bestemmelserne i denne forordning

b) bestemmelserne i selskabets vedtægter, når denne forordning udtrykkeligt tillader det, eller

c) følgende bestemmelser for så vidt angår spørgsmål, som ikke er omfattet af denne forordning, eller, hvis et spørgsmål kun delvis er omfattet, for så vidt angår de aspekter, som ikke er omfattet af denne forordning:

i) den lovgivning, der er vedtaget af medlemsstaterne i medfør af fællesskabsforanstaltninger, der specifikt vedrører SCE-selskaber

ii) den lovgivning i medlemsstaterne, som ville finde anvendelse på et andelsselskab, der er stiftet i overensstemmelse med lovgivningen i den medlemsstat, hvor SCE-selskabet har sit vedtægtsmæssige hjemsted

iii) bestemmelserne i SCE-selskabets vedtægter efter samme regler som dem, der gælder for et andelsselskab, der er stiftet i overensstemmelse med lovgivningen i den medlemsstat, hvor SCE-selskabet har sit vedtægtsmæssige hjemsted.«

9 Endelig indeholder den anfægtede forordning bestemmelser, der giver mulighed for grænseoverskridende fusioner af SCE-selskaber (den anfægtede forordnings artikel 2, stk. 1, fjerde led, og artikel 19-34).

Lovgivningsproceduren forud for vedtagelsen af den anfægtede forordning

10 Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber fremsatte sit første forslag om SCE-selskabet for Rådet for Den Europæiske Union den 6. marts 1992 (EFT 1992 C 99, s. 14). Hjemmelen for dette forslag var EF-traktatens artikel 100 A (efter ændring nu artikel 95 EF).

11 Efter de traktatændringer, som blev foretaget ved Maastricht- og Amsterdam-traktaten, blev retsgrundlaget for dette forslag til forordning ændret til artikel 95 EF. Parlamentet bekræftede nævnte retsgrundlag i sin udtalelse.

12 Efter drøftelser i Rådet blev retsgrundlaget ændret fra artikel 95 EF til artikel 308 EF. På grund af denne ændring besluttede Rådet på ny at høre Parlamentet.

13 Ved en udtalelse af 14. maj 2003 rejste Parlamentet krav om opretholdelse af artikel 95 EF som retsgrundlag. I sin stillingtagen til Parlamentets ændringsforslag tilsluttede Kommissionen sig denne opfattelse.

14 Den 22. juli 2003 vedtog Rådet formelt den anfægtede forordning, hvori det bekræftede valget af artikel 308 EF som retsgrundlag.

Parternes påstande og retsforhandlinger ved Domstolen

15 Parlamentet har nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede forordning annulleres.

— Forordningens retsvirkninger opretholdes indtil ikrafttrædelsen af en ny ordning inden for området, der vedtages inden for en rimelig frist og med en korrekt hjemmel.

— Rådet tilpligtes at betale sagens omkostninger.

16 Rådet har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Parlamentet tilpligtes at betale sagens omkostninger.

17 Ved kendelse afsagt af Domstolens præsident den 9. maj 2004 har Kommissionen fået tilladelse til at indtræde i sagen til støtte for Parlamentets påstande. Ved samme kendelse har Kongeriget Spanien samt Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland fået tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for Rådets påstande.

Søgsmålet

Parternes argumenter

18 Til støtte for påstandene har Parlamentet kun fremført ét anbringende, nemlig at artikel 308 EF udgør et fejlagtigt retsgrundlag for den anfægtede forordning. Efter Parlamentets opfattelse er artikel 95 EF den korrekte hjemmel.

19 I den forbindelse påpeger Parlamentet, at forskellene i medlemsstaternes selskabsret skaber hindringer for andelsselskabers virksomhed, navnlig med hensyn til flytningen af deres vedtægtsmæssige hjemsted og grænseoverskridende fusioner.

20 Efter Parlamentets opfattelse er der endvidere intet i vejen for, at forordningen kan vedtages med hjemmel i artikel 95 EF. Den indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes ret kan også foretages ved at supplere national ret med indførelse af europæiske retsformer. For SCE-selskabets vedkommende er det nødvendigt at foretage en indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes ret for at kunne oprette og drive grænseoverskridende andelsselskaber.

21 Ifølge Parlamentet omfatter begrebet »indbyrdes tilnærmelse« i artikel 95 EF ikke blot foranstaltninger til at fjerne hindringer som følge af forskelle i de nationale retssystemer, men også foranstaltninger til at overvinde de territoriale grænser for de nationale retssystemer i det omfang, dette er nødvendigt for det indre markeds oprettelse og funktion.

22 På dette punkt afviser Parlamentet Rådets argument om, at en foranstaltning om indbyrdes tilnærmelse nødvendigvis indebærer, at denne helt eller delvist træder i stedet for de nationale bestemmelser. Domstolen har i øvrigt anerkendt, at der kan foretages en indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes ret i henhold til artikel 95 EF, selv om der ikke findes nogen lovgivning i visse medlemsstater på det pågældende område (dom af 9.10.2001, sag C-377/98, Nederlandene mod Parlamentet og Rådet, Sml. I, s. 7079, præmis 15).

23 Parlamentet afviser endvidere Rådets argument om, at det er en betingelse for en indbyrdes tilnærmelse af lovgivningerne, at en medlemsstat har kompetence til at vedtage en ordning på området, der har samme virkninger som en indbyrdes tilnærmelse. Efter Parlamentets opfattelse kan der ikke udledes en sådan betingelse af artikel 95 EF, navnlig da en medlemsstat ikke selv alene kan opnå samme resultat som en indbyrdes tilnærmelse af lovgivningerne.

24 Parlamentet fremhæver tillige, at artikel 308 EF ikke udgør en korrekt hjemmel for at vedtage den anfægtede forordning, da anvendelsen af denne bestemmelse bl.a. er betinget af, at EF-traktaten ikke indeholder en særlig hjemmel til at udstede retsakter til opfyldelse af det tilstræbte formål, hvilket ikke er tilfældet i den foreliggende sag.

25 Indførelsen af et europæisk andelsselskab kan ikke ligestilles med indførelsen af nye rettigheder, som består ved siden af de nationale rettigheder, således som det er tilfældet på området for de intellektuelle ejendomsrettigheder (jf. bl.a. Rådets forordning (EF) nr. 40/94 af 20.12.1993 om EF-varemærker (EFT 1994 L 11, s. 1) og Rådets forordning (EF) nr. 2100/94 af 27.7.1994 om EF-sortsbeskyttelse (EFT L 227, s. 1)). Parlamentet henviser i den forbindelse også til, at der ved disse forordninger, som er udstedt på grundlag af artikel 308 EF, blev oprettet fællesskabsorganer med status som juridiske personer, der er finansielt og administrativt selvstændige, hvilket ikke er tilfældet efter den anfægtede forordning.

26 Det europæiske andelsselskab udgør nemlig ikke en ny selskabsform, som er uafhængig af medlemsstaternes ret, da den anfægtede forordning ikke indfører en udtømmende ordning herfor, men kun regulerer selskabets struktur, idet den systematisk henviser til retsreglerne i den medlemsstat, hvor selskabet har sit vedtægtsmæssige hjemsted.

27 Kommissionen, der er indtrådt i sagen som intervenient, gør samme opfattelse gældende som Parlamentet. Den anlægger også en videre fortolkning af begrebet »indbyrdes tilnærmelse« i artikel 95 EF.

28 Efter Kommissionens opfattelse har den anfægtede forordning til formål at forbedre betingelserne for det indre markeds oprettelse og funktion ved at bidrage til fjernelse

af hindringerne for den frie udveksling af tjenesteydelser ved at indføre en europæisk retsform, som gør det muligt for andelsselskaber at drive virksomhed ud over de nationale grænser. Den særlige fællesskabsstatut for det europæiske andelsselskab, som indføres med forordningen, udgør et supplement til de forskellige nationale statutforskrifter, der gælder for andelsselskaber, med det formål at lette udviklingen af disses grænseoverskridende virksomhed.

29 Rådet har gjort gældende, at den anfægtede forordning indfører en ny retsform af europæisk dimension, som består side om side med andelsselskaberne efter national ret.

30 Den omstændighed alene, at en retsakt udstedt af Fællesskabet vedrører det indre markeds oprettelse og funktion, er ifølge Rådet ikke tilstrækkelig til at kræve, at artikel 95 EF da skal anvendes som retsgrundlag. Ifølge artikel 14 EF udgør artikel 95 EF kun en af flere bestemmelser til gennemførelse af det indre marked.

31 Det er en betingelse for at støtte retsakten på artikel 95 EF, at den indebærer en indbyrdes tilnærmelse af de nationale lovgivninger og har til formål at fjerne de hindringer, som forskellene i de nationale lovgivninger og/eller disses begrænsede territoriale virkning udgør for gennemførelsen af traktatens formål.

32 Efter Rådets opfattelse skal det resultat, som opnås med en harmoniseringsforanstaltning, have været muligt at opnå ved en samtidig vedtagelse af en identisk lovgivning i hver enkelt medlemsstat. Ingen af medlemsstaterne havde imidlertid individuelt nogen beføjelse til at fastsætte en sådan statut, som er indført ved den anfægtede forordning.

33 Da der ikke findes andre bestemmelser, der kan anvendes som hjemmel, kunne alene artikel 308 EF efter Rådets opfattelse benyttes som retsgrundlag for forordningen.

34 Kongeriget Spanien og regeringen for Det Forenede Kongerige, der er indtrådt i sagen som intervenienter, er også af den opfattelse, at det europæiske andelsselskab udgør en ny retsform. Den anfægtede forordning burde derfor vedtages på grundlag af artikel 308 EF.

Domstolens bemærkninger

35 Bestemmelsen af den korrekte hjemmel for en retsakt skal foretages på grundlag af retsaktens indhold og hovedformål (jf. bl.a. dom af 17.3.1993, sag C-155/91, Kommissionen mod Rådet, Sml. I, s. 939, præmis 19-21, og dommen i sagen Nederlandene mod Parlamentet og Rådet, præmis 27).

36 I den forbindelse bemærkes, at artikel 308 EF kun kan anvendes som hjemmel for en retsakt, hvis ingen anden traktatbestemmelse giver fællesskabsinstitutionerne den fornødne kompetence til at udstede den pågældende retsakt (jf. dom af 26.3.1987, sag 45/86, Kommissionen mod Rådet, Sml. s. 1493, præmis 13, og af 13.7.1995, sag C-350/92, Spanien mod Rådet, Sml. I, s. 1985, præmis 26).

37 Domstolen har således fastslået, at Fællesskabet kan anvende artikel 308 EF som hjemmel til at stifte nye intellektuelle ejendomsrettigheder, som består side om side med de nationale rettigheder (jf. udtalelse 1/94 af 15.11.1994, Sml. I, s. 5267, præmis 59, samt dommen i sagen Spanien mod Rådet, præmis 23 og 27, og i sagen

Nederlandene mod Parlamentet og Rådet, præmis 24). Derimod er det udelukket at anvende artikel 308 EF som hjemmel, når den pågældende fællesskabsretsakt ikke stifter nye rettigheder, som indebærer en beskyttelse på fællesskabsniveau, men kun harmoniserer de regler, som er fastsat i medlemsstaternes lovgivninger for anerkendelse og beskyttelse af sådanne rettigheder (dommen i sagen Nederlandene mod Parlamentet og Rådet, præmis 25).

38 Artikel 95 EF bemyndiger fællesskabslovgiver til at vedtage foranstaltninger til forbedring af vilkårene for det indre markeds oprettelse og funktion, idet disse foranstaltninger reelt skal have dette formål og bidrage til at fjerne hindringerne for de økonomiske friheder, der er garanteret ved traktaten, herunder etableringsfriheden (jf. bl.a. dom af 5.10.2000, sag C-376/98, Tyskland mod Parlamentet og Rådet, Sml. I, s. 8419, præmis 83, 84 og 95, og af 10.12.2002, sag C-491/01, British American Tobacco (Investments) og Imperial Tobacco, Sml. I, s. 11453, præmis 60).

39 Det er endvidere muligt at anvende artikel 95 EF som hjemmel med henblik på at undgå, at der opstår fremtidige hindringer for samhandelen, der skyldes en uensartet udvikling i de nationale lovgivninger — idet der dog skal være sandsynlighed for, at der opstår sådanne hindringer — og den pågældende foranstaltning skal have til formål at forebygge sådanne hindringer (jf. i denne retning dommen i sagen Spanien mod Rådet, præmis 35, i sagen Tyskland mod Parlamentet og Rådet, præmis 85, i sagen Nederlandene mod Parlamentet og Rådet, præmis 15, samt i sagen British American Tobacco (Investments) og Imperial Tobacco, præmis 61).

40 I den foreliggende sag fremgår det af den anfægtede forordnings indhold og formål, at den har til formål at indføre en ny retsform, der består side om side med de nationale former for andelsselskaber, således som det i øvrigt fremgår af den anfægtede forordnings 12. og 14. betragtning, hvorefter det europæiske andelsselskab må anses for en europæisk retlig form for andelsselskaber med en specifik og fællesskabspræget karakter.

41 Ifølge den anfægtede forordnings artikel 8, stk. 1, litra a), er et europæisk andelsselskabs retlige form først og fremmest reguleret af forordningens bestemmelser. Ifølge artikel 8, stk. 1, litra b), kan et europæisk andelsselskab dog også være reguleret af bestemmelserne i selskabets vedtægter, når den anfægtede forordning udtrykkeligt tillader det. Forordningens artikel 8, stk. 1, litra c), henviser kun subsidiært, nemlig for så vidt angår spørgsmål, som ikke er omfattet af forordningen eller det europæiske andelsselskabs vedtægter, til lovgivningen i den medlemsstat, hvor det europæiske andelsselskab har sit vedtægtsmæssige hjemsted.

42 Desuden er betingelserne for at stifte et europæisk andelsselskab, jf. den anfægtede forordnings artikel 2, særegne for dette selskab. Det gælder også adgangen efter den anfægtede forordnings artikel 7 til at flytte et europæisk andelsselskabs vedtægtsmæssige hjemsted til en anden medlemsstat, uden at flytningen bevirker, at selskabet opløses, eller at der stiftes en ny juridisk person.

43 Endelig fremgår det af bestemmelserne i den anfægtede forordnings artikel 9 — hvorefter et europæisk andelsselskab skal behandles i hver medlemsstat som et andelsselskab stiftet ifølge lovgivningen i den medlemsstat, hvor selskabet har sit vedtægtsmæssige hjemsted — at det europæiske andelsselskab består side om side med andelsselskaberne i henhold til national ret.

44 Af disse grunde kan den anfægtede forordning, som ikke ændrer de nationale lovgivninger, ikke antages at ville tilnærme medlemsstaternes lovgivninger om andelsselskaber, hvorimod formålet er at indføre en ny form for andelsselskab, der består side om side med de nationale selskabsformer.

45 Dette resultat ændres ikke af den omstændighed, at den anfægtede forordning ikke udtømmende regulerer alle de bestemmelser, der gælder for europæiske andelsselskaber, og af, at den på visse punkter henviser til lovgivningen i den medlemsstat, hvor det europæiske andelsselskab har sit vedtægtsmæssige hjemsted, da denne henvisning som anført ovenfor har en subsidiær karakter.

46 Det følger af ovenstående betragtninger, at artikel 95 EF ikke kunne udgøre en korrekt hjemmel for vedtagelsen af den anfægtede forordning, der med rette blev vedtaget på grundlag af artikel 308 EF.

47 Da det enkelte anbringende, som er fremført i sagen til støtte for påstanden, er ubegrundet, må Rådet for Den Europæiske Union frifindes.

Sagens omkostninger

48 Ifølge procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Rådet har nedlagt påstand om, at Parlamentet tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Parlamentet har tabt sagen, bør det pålægges at betale sagens omkostninger. I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 4, bærer Kongeriget Spanien, Det Forenede Kongerige og Kommissionen, der er indtrådt i sagen som intervenienter, deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Store Afdeling):

1) Rådet for Den Europæiske Union frifindes.

2) Europa-Parlamentet betaler sagens omkostninger.

3) Kongeriget Spanien, Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland samt Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber bærer deres egne omkostninger.

Underskrifter