DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)

22. april 1999 *

I sag C-272/97,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent António Caeiro og juridisk konsulent Jürgen Grunwald, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøger,

mod

Forbundsrepublikken Tyskland ved afdelingschef Ernst Röder, Forbundsøkonomiministeriet, og afdelingschef Alfred Dittrich, Forbundsjustitsministeriet, som befuldmægtigede, Postfach 1308, D — 53003 Bonn,

sagsøgt,

angående en påstand om, at det fastslås, at Forbundsrepublikken Tyskland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til EF-traktaten, idet den ikke inden for den fastsatte frist har truffet alle de foranstaltninger, der er nødvendige for at efter-

* Processprog: tysk.

komme Rådets direktiv 90/605/EØF af 8. november 1990 om ændring af direktiv 78/660/EØF og 83/349/EØF om henholdsvis årsregnskaber og konsoliderede regnskaber, for så vidt angår deres anvendelsesområde (EFT L 317, s. 60),

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P. J. G. Kapteyn, og dommerne G. Hirsch, G. F. Mancini, H. Ragnemalm (refererende dommer) og R. Schintgen,

generaladvokat: G. Cosmas
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 17. december 1998,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 28. juli 1997 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i medfør af EF-traktatens artikel 169 anlagt sag med påstand om, at det fastslås, at Forbundsrepublikken Tyskland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til traktaten, idet den ikke inden for den fast-

satte frist har truffet alle de foranstaltninger, der er nødvendige for at efterkomme Rådets direktiv 90/605/EØF af 8. november 1990 om ændring af direktiv 78/660/EØF og 83/349/EØF om henholdsvis årsregnskaber og konsoliderede regnskaber, for så vidt angår deres anvendelsesområde (EFT L 317, s. 60).

Direktiv 90/605

2 Direktiv 90/605 har til formål at ændre anvendelsesområdet for Rådets fjerde direktiv 78/660/EØF af 25. juli 1978 på grundlag af traktatens artikel 54, stk. 3, litra g), om årsregnskaberne for visse selskabsformer (EFT L 222, s. 11) og for Rådets syvende direktiv 83/349/EØF af 13. juni 1983 på grundlag af traktatens artikel 54, stk. 3, litra g), om konsoliderede regnskaber (EFT L 193, s. 1).

3 Direktiv 78/660 og 83/349 foreskriver samordningsforanstaltninger vedrørende de nationale bestemmelser om henholdsvis kapitalselskabers årsregnskaber og konsoliderede regnskaber. For Tysklands vedkommende finder de anvendelse på følgende selskabsformer: Aktiengesellschaft (aktieselskab), Kommanditgesellschaft auf Aktien (kommanditaktieselskab) og Gesellschaft mit beschränkter Haftung (anpartsselskab).

4 Direktiv 90/605 udvider anvendelsesområdet for direktiv 78/660 og 83/349 til visse former for personselskaber, hvis selskabsdeltagere selv er organiseret i visse selskabsformer.

5 Artikel 1 og 2 i direktiv 90/605 udvider for Tysklands vedkommende anvendelsen af de samordningsforanstaltninger, som er foreskrevet i henholdsvis direktiv 78/660 og 83/349, til to selskabsformer, offene Handelsgesellschaft (interessentskab) og Kommanditgesellschaft (kommanditselskab), når alle de personligt hæftende selskabsdeltagere er selskaber, der har en form som nævnt i denne doms præmis 3, eller selskaber, der ikke henhører under en medlemsstats lovgivning, men som har en retlig form, der svarer til dem, der er omhandlet i Rådets første direktiv 68/151/EØF af 9. marts 1968 om samordning af de garantier, som kræves i medlemsstaterne af de i traktatens artikel 58, stk. 2, nævnte selskaber til beskyttelse af såvel selskabsdeltagernes som tredjemands interesser, med det formål at gøre disse garantier lige byrdefulde (EFT 1968 I, s. 41).

6 Direktiv 90/605 udvider ligeledes samordningsforanstaltningerne til de selskabsformer, der er omhandlet i denne doms præmis 5, når alle de personligt hæftende selskabsdeltagere selv er organiseret i en af de selskabsformer, der er nævnt i denne doms præmis 3 eller 5.

7 Det fastsættes i artikel 3, stk. 1, i direktiv 90/605, at medlemsstaterne inden den 1. januar 1993 sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme direktivet, og at de straks underretter Kommissionen herom.

Den administrative procedure og parternes påstande

8 Da Kommissionen ved udløbet af den i artikel 3, stk. 1, i direktiv 90/605 fastsatte frist ikke havde modtaget underretning eller andre oplysninger om gennemførelsesforanstaltningerne, sendte Kommissionen den 12. marts 1993 den tyske regering en åbningsskrivelse.

9 Den tyske regering svarede den 2. juni 1993, at man var ved at gennemføre direktiv 90/605.

10 Da Kommissionen ikke efter denne dato modtog nogen underretning, der gjorde det muligt for den at fastslå, at direktiv 90/605 var blevet gennemført, sendte den ved skrivelse af 13. juni 1994 Forbundsrepublikken Tyskland en begrundet udtalelse, hvori den konstaterede, at denne medlemsstat havde tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktiv 90/605, idet den ikke inden for den fastsatte frist har vedtaget alle de love og administrative bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme dette direktiv, og opfordrede den til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme udtalelsen inden for en frist på to måneder efter meddelelsen.

11 Da den tyske regering ikke svarede, har Kommissionen anlagt denne sag med påstand om, at det fastslås, at Forbundsrepublikken Tyskland har tilsidesat sine forpligtelser, og at det pålægges den at betale sagens omkostninger.

12 Den tyske regering har for Domstolen nedlagt påstand om, at sagen afvises, subsidiært om frifindelse, og at Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Formaliteten

13 Den tyske regering har for det første gjort gældende, at sagen ikke kan antages til realitetsbehandling, fordi den begrundede udtalelse af 13. juni 1994 blev udfærdiget under tilsidesættelse af kollegialitetsprincippet, som er fastsat i EF-traktatens artikel 163 og i artikel 16 i Kommissionens forretningsorden.

14 Ifølge den tyske regering kræves det i henhold til kollegialitetsprincippet, at beslutningerne drøftes i fællesskab, hvilket forudsætter, at Kommissionens medlemmer under mødet har kendskab både til den dispositive del af beslutningen, som påtænkes vedtaget, og til beslutningens begrundelse. Den tyske regering finder ikke, at disse krav er blevet overholdt i denne sag.

15 Kommissionen har bekræftet, at den begrundede udtalelse blev vedtaget af Kommissionen i sin helhed. Den traf denne beslutning uden at have den fulde tekst af forslaget til en begrundet udtalelse til sin rådighed, men den havde som beslutningsgrundlag et dokument i form af et skema, som indeholdt en række oplysninger og en begrundelse for den fremgangsmåde, der blev foreslået. Kommissionen er af den opfattelse, at den gyldigt har truffet en principiel beslutning, som efterfølgende er blevet gennemført af de kompetente tjenestegrene under ansvar af den kommissær, der er kompetent på det pågældende område.

16 Det bemærkes indledningsvis, at Domstolen i dom af 29. september 1998 (sag C-191/95, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 5449) allerede har haft lejlighed til at undersøge betingelserne for Kommissionens vedtagelse af begrundede udtalelser.

17 Domstolen har i denne doms præmis 36 og 41 anført dels, at Kommissionens beslutning om at fremsætte en begrundet udtalelse er undergivet kollegialitetsprincippet, dels at de formelle betingelser for en reel overholdelse af dette princip afhænger af karakteren af de af denne institution vedtagne retsakter og deres retsvirkninger.

18 For så vidt angår fremsættelsen af en begrundet udtalelse har Domstolen i præmis 44 i samme dom fastslået, at der herved er tale om en indledende procedure, som ikke har nogen bindende retsvirkning over for adressaten for den begrundede udtalelse, og som alene er en indledende procedure, som eventuelt kan føre til søgsmål ved Domstolen.

19 Domstolen har i den nævnte doms præmis 48 fastslået, at Kommissionens beslutning om at fremsætte en begrundet udtalelse skal være besluttet af Kommissionen i sin helhed, hvilket indebærer, at det grundlag, som disse beslutninger er baseret på, skal være til rådighed for alle Kommissionens medlemmer. Derimod har Domstolen i samme præmis fastslået, at det ikke er nødvendigt, at den samlede Kommission selv fastsætter indholdet og/eller den endelige formulering af de retsakter, som er en følge af dens beslutninger.

20 Domstolen har i den samme doms præmis 49 og 50 fastslået, at det stod fast, at ethvert forhold, som Kommissionens medlemmer fandt nødvendigt for deres beslutninger, var til rådighed for dem, da Kommissionen i sin helhed besluttede at fremsætte den begrundede udtalelse, og at kollegialitetsprincippet under disse omstændigheder var blevet overholdt.

21 I denne sag kan der ikke drages andre konklusioner end dem, som Domstolen nåede til i den nævnte dom i sagen Kommissionen mod Tyskland, for så vidt angår den omstændighed, at de forhold, som Kommissionens medlemmer fandt nødvendige for deres beslutning om at fremsætte den begrundede udtalelse, var til rådighed, og at kollegialitetsprincippet følgelig er blevet overholdt.

22 Det følger heraf, at anbringendet om, at sagen ikke kan antages til realitetsbehandling, må forkastes som ubegrundet.

Realiteten

23 Den tyske regering har erkendt, at den ikke har truffet særlige foranstaltninger med henblik på at gennemføre direktiv 90/605. Den har imidlertid gjort gældende, at den tyske lovgivning opfylder alle de vigtige dele af dette direktiv.

24 Bestemmelserne i III. Bog, I. Afdeling, i Handelsgesetzbuch (den tyske handelslov, herefter »HGB«), som finder anvendelse på alle personselskaber, svarer således til artikel 2, stk. 1 og 2, artikel 7, 14, artikel 15, stk. 1 og 2, artikel 18-21, 31, 35, artikel 37, stk. 2, artikel 38, 39, bortset fra stk. 1, litra d), artikel 40, stk. 1, samt artikel 41 og 42 i direktiv 78/660.

25 Desuden er bestemmelserne i Gesetz über die Rechnungslegung von bestimmten Unternehmen und Konzernen af 15. august 1969 (den tyske lov om offentliggørelse af regnskaber, BGBl. I, s. 1189, herefter »Publizitätsgesetz«), hvori det er fastsat, at personselskaber af en vis størrelse skal udfærdige årsregnskaber og konsoliderede regnskaber, næsten udelukkende baseret på bestemmelserne i direktiv 78/660 og 83/349. Det bestemmes ligeledes i Publizitätsgesetz, at personselskaber af en vis størrelse er forpligtet til at offentliggøre årsregnskaber og konsoliderede regnskaber samt at lade disse revidere.

26 Desuden har den tyske regering gjort gældende, at gennemførelsen af direktiv 90/605 har vist sig vanskelig på grund af forskellige opfattelser, der forekommer inden for de berørte grupper i Tyskland, med hensyn til hvilke foranstaltninger der er nødvendige for at gennemføre direktivet.

27 For det første bemærkes, at det følger af fast retspraksis, at en medlemsstat ikke kan påberåbe sig bestemmelser, fremgangsmåder eller forhold i sin nationale retsorden til støtte for, at forpligtelser og frister, der følger af et direktiv, ikke overholdes (jf. bl.a. dom af 19.2.1998, sag C-8/97, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 823, præmis 8).

28 For det andet bemærkes, at selv om bestemmelserne i III. Bog, I. Afdeling, i HGB, som den tyske regering har påberåbt sig, finder anvendelse på alle personselskaber, er det ikke blevet bestridt, at de kun udgør en delvis gennemførelse af bestemmelserne i direktiv 78/660.

29 I det omfang bestemmelserne i III. Bog, II. Afdeling, i HGB også vedrører gennemførelsen af direktiv 78/660, skal det fastslås, som Kommissionen ubestridt af den tyske regering har anført i replikken, at bestemmelserne i denne afdeling, der er benævnt »Øvrige bestemmelser om kapitalselskaber (aktieselskaber, kommanditaktieselskaber og anpartsselskaber)«, ikke finder anvendelse på personselskaber, og at den tyske lovgiver dermed har undladt at gøre dem anvendelige på selskaber af denne type, således som det foreskrives i det pågældende direktivs bestemmelser.

30 Det er ikke blevet bestridt, at bestemmelserne i Publizitätsgesetz, som den tyske regering ligeledes har påberåbt sig, kun finder anvendelse på visse større selskaber, og at de således ikke kan anses for en gennemførelse af direktiv 90/605.

31 Det må herefter fastslås, at Forbundsrepublikken Tyskland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktiv 90/605, idet den ikke inden for den fastsatte frist har vedtaget alle de love og administrative bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme direktivet.

Sagens omkostninger

32 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, såfremt der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Forbundsrepublikken Tyskland pålægges at betale sagens omkostninger, og denne har tabt sagen, bør den betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

1) **Forbundsrepublikken Tyskland har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til Rådets direktiv 90/605/EØF af 8. november 1990 om ændring af direktiv 78/660/EØF og 83/349/EØF om henholdsvis årsregnskaber og konsoliderede regnskaber, for så vidt angår deres anvendelsesområde, idet den ikke inden for den fastsatte frist har vedtaget alle de love og administrative bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme dette direktiv.**

2) **Forbundsrepublikken Tyskland betaler sagens omkostninger.**

Kapteyn Hirsch Mancini

Ragnemalm Schintgen

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 22. april 1999.

R. Grass P. J. G. Kapteyn

Justitssekretær Formand for Sjette Afdeling