DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)
4. december 1997 *

I sag C-97/96,

angående en anmodning, som Oberlandesgericht Düsseldorf (Tyskland) i medfør af EF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Verband deutscher Daihatsu-Händler eV

mod

Daihatsu Deutschland GmbH,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 6 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),

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, C. Gulmann, og dommerne M. Wathelet (refererende dommer), J. C. Moitinho de Almeida, D. A. O. Edward og J.-P. Puissochet,

generaladvokat: G. Cosmas
justitssekretær: ekspeditionssekretær H. A. Rühl,

* Processprog: tysk.

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— den tyske regering ved afdelingschef E. Röder, Forbundsøkonomiministeriet, og kontorchef A. Dittrich, Forbundsjustitsministeriet, som befuldmægtigede

— den spanske regering ved statens advokat, L. Pérez de Ayala Becerril, som befuldmægtiget

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent A. Caeiro og juridisk konsulent J. Grunwald, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 12. juni 1997 er afgivet mundtlige indlæg af den tyske regering ved A. Dittrich, af den spanske regering ved L. Pérez de Ayala Becerril, af den franske regering ved ekspeditionssekretær G. Mignot, Juridisk Tjeneste, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget, og af Kommissionen ved J. Grunwald,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 3. juli 1997,

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 22. november 1995, indgået til Domstolen den 26. marts 1996, har Oberlandesgericht Düsseldorf i medfør af EF-traktatens artikel 177 forelagt et

præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 6 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, herefter »første direktiv«).

2 Spørgsmålet er blevet rejst under en sag, som Verband deutscher Daihatsu-Händler eV, en forening af tyske forhandlere af bilmærket Daihatsu (herefter »foreningen«), har anlagt ved Amtsgericht, som er den retsinstans, der i Tyskland fører handelsregisteret. Foreningen fremsatte for Amtsgericht Kempen begæring om, at det under fastsættelse af en tvangsbøde blev pålagt Daihatsu Deutschland GmbH, som er den tyske hovedimportør af Daihatsu-biler, at offentliggøre sine årsregnskaber, hvilket selskabet havde undladt siden 1989.

3 Ved kendelse af 24. oktober 1994 besluttede Amtsgericht Kempen, at begæringen ikke kunne imødekommes. Denne kendelse blev stadfæstet af Landgericht Krefeld ved kendelse af 13. december 1994.

4 Landgericht henviste — ligesom Amtsgericht — til § 335, første punktum, nr. 6, i den tyske Handelsgesetzbuch, sammenholdt med § 335, andet punktum, hvorefter en procedure med henblik på fastsættelse af tvangsbøder kun kan indledes på begæring af en selskabsdeltager, en kreditor, det fælles virksomhedsnævn eller selskabets virksomhedsnævn. Foreningen henhører imidlertid ikke under nogen af disse kategorier.

5 Foreningen appellerede til Oberlandesgericht Düsseldorf, som stadfæstede kendelserne fra de to første instanser.

6 Oberlandesgericht Düsseldorf var dog af den opfattelse, at der ved § 335 i Handelsgesetzbuch ikke var sket en korrekt gennemførelse af første direktivs artikel 6, hvorefter medlemsstaterne skal fastsætte passende sanktioner »for det tilfælde, at den i artikel 2, stk. 1, litra f), påbudte offentlighed vedrørende balance og resultatopgørelse undlades«.

7 Sidstnævnte bestemmelse lyder således:

»1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for, at den obligatoriske offentlighed vedrørende selskaber i det mindste omfatter følgende dokumenter og oplysninger:

...

f) balance og resultatopgørelse for hvert regnskabsår. Det dokument, der indeholder balancen, skal angive identitet for de personer, der ifølge loven skal bekræfte dens indhold. For de i artikel 1 nævnte selskaber med begrænset ansvar efter tysk, fransk, belgisk, italiensk og luxembourgsk ret samt for de lukkede aktieselskaber efter nederlandsk ret udskydes pligten til at anvende denne bestemmelse dog indtil iværksættelsen af et direktiv om samordning af indholdet af balance og resultatopgørelse og om fritagelse fra pligten til helt eller delvist at offentliggøre disse dokumenter for sådanne af disse selskaber, hvis balance er mindre end et beløb, som vil blive fastsat i direktivet. Rådet udsteder dette direktiv inden to år efter vedtagelsen af nærværende direktiv.«

8 Oberlandesgericht Düsseldorf har på denne baggrund forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Har artikel 6 i første selskabsdirektiv af 9. marts 1968 direkte virkning, når der efter tysk ret som (den eneste) sanktionsbestemmelse med henblik på at gennemtvinge opfyldelsen af et anpartsselskabs (GmbH) pligt til at offentliggøre årsregnskabet er hjemlet mulighed for, at Registerretten kan fastsætte tvangsbøder på op

til 10 000 DM, men således at Registerretten kun griber ind på begæring af en selskabsdeltager, en kreditor, det fælles virksomhedsnævn ('Gesamtbetriebsrat') eller selskabets virksomhedsnævn ('Betriebsrat der Gesellschaft'), og indebærer direktivbestemmelsens direkte virkning i givet fald, at begæring om fastsættelse af tvangsbøder ikke blot kan fremsættes af den personkreds, der er berettiget hertil efter tysk ret, men også af enhver anden person, eller at der i det mindste består en sådan ret for en forening af forhandlere, der i henhold til sine vedtægter skal varetage sine medlemmers interesser, når der er et aftaleforhold mellem medlemmerne og det anpartsselskab, der ikke opfylder offentliggørelsespligten?«

9 Spørgsmålet rejser tre særskilte problemer.

10 For det første ønsker den nationale ret nærmere bestemt at få oplyst, om første direktivs artikel 6 skal fortolkes således, at bestemmelsen er til hinder for en lovgivning i en medlemsstat, hvorefter det kun er selskabsdeltagerne, kreditorerne og det fælles virksomhedsnævn eller selskabets virksomhedsnævn, der kan kræve iværksættelse af den sanktion, der er hjemlet i den pågældende nationale lovgivning for det tilfælde, at et selskab ikke overholder de i første direktiv fastsatte forpligtelser med hensyn til offentliggørelse af årsregnskaber.

11 Såfremt dette spørgsmål besvares benægtende, ønsker den nationale ret at få oplyst, om første direktivs artikel 6 er tilstrækkelig klar, præcis og ubetinget til at have direkte virkning i en medlemsstats interne retsorden.

12 I bekræftende fald ønskes det oplyst, om en borger på grundlag af første direktiv kan indgive begæring til den kompetente nationale myndighed om iværksættelse af en sanktion over for et selskab, som har undladt at offentliggøre sine årsregnskaber, selv om han i henhold til de nationale regler ikke er blandt de personer, der er berettiget til at indgive en sådan begæring.

Gennemførelsen af direktivet

13 Den tyske regering har indledningsvis anført, at den i første direktivs artikel 6 fastsatte forpligtelse til at indføre passende sanktioner for manglende offentliggørelse af balance og resultatopgørelse endnu ikke er gældende for så vidt angår de tyske anpartsselskaber (GmbH). For disses vedkommende er det nemlig i første direktivs artikel 2, stk. 1, litra f), bestemt, at ikrafttrædelsen af pligten til offentliggørelse udskydes, »indtil iværksættelsen af et direktiv om samordning af indholdet af balance og resultatopgørelse ...«. Der er ifølge den tyske regering endnu ikke vedtaget noget direktiv herom.

14 Det skal hertil blot bemærkes, at det hul i lovgivningen, som første direktiv lod blive tilbage, blev udfyldt ved 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, herefter »fjerde direktiv«).

15 Ved dette direktiv, i hvis anden betragtning der udtrykkeligt henvises til første direktivs artikel 2, stk. 1, litra f), blev der foretaget en samordning af de enkelte medlemsstaters bestemmelser vedrørende opstilling og indhold af årsregnskab og årsberetning, værdiansættelsesmetoder samt offentliggørelse af disse dokumenter for så vidt angår kapitalselskaber, herunder bl.a. de tyske anpartsselskaber (første betragtning til fjerde direktiv).

16 Med hensyn til offentliggørelse af årsregnskaber bestemmes det i artikel 47, stk. 1, i fjerde direktiv:

»1. Det behørigt godkendte årsregnskab og årsberetningen såvel som beretningen fra den person, der er ansvarlig for regnskabets revision, skal offentliggøres på de måder, der i overensstemmelse med artikel 3 i direktiv 68/151/EØF fastsattes i hver medlemsstats lovgivning.

Det kan dog i en medlemsstats lovgivning tillades, at årsberetningen ikke skal offentliggøres som nævnt ovenfor. Den skal i så fald gøres tilgængelig for offentligheden på selskabets hjemsted i den pågældende medlemsstat. Der skal efter anmodning kunne rekvireres et gratis eksemplar af beretningen i dens helhed eller uddrag heraf.«

17 Den tyske regering har endvidere gjort gældende, at Forbundsrepublikken Tyskland har gennemført første direktivs artikel 6 korrekt. Samordningen af medlemsstaternes selskabsretlige bestemmelser har i henhold til EF-traktatens artikel 54, stk. 3, litra g), til formål at beskytte såvel selskabsdeltagernes som tredjemands interesser. Tredjemand omfatter imidlertid ikke enhver fysisk eller juridisk person, men udelukkende personer, der har en retlig forbindelse med selskabet. I den tyske juridiske teori antages det almindeligvis, at begrebet tredjemand i traktatens artikel 54, stk. 3, litra g)'s forstand udelukkende omfatter selskabets kreditorer.

18 Det bemærkes, at artikel 54, stk. 3, litra g), skal læses i sammenhæng med såvel EF-traktatens artikel 52 og 54, hvoraf det fremgår, at samordningen af lovgivningerne om selskaber indgår i den almindelige plan for ophævelse af begrænsningerne i etableringsfriheden, som EF-traktatens artikel 3, litra h), hvorefter Fællesskabets virke skal indebære indbyrdes tilnærmelse af de nationale lovgivninger i det omfang, dette er nødvendigt for det fælles markeds funktion.

19 Endvidere bemærkes, at der i traktatens artikel 54, stk. 3, litra g), efter selve ordlyden generelt tales om at beskytte tredjemands interesser, uden at der sondres mellem eller udelukkes kategorier af tredjemænd.

20 Begrebet tredjemand i traktatens artikel 54, stk. 3, litra g), kan derfor ikke begrænses til kun at omfatte selskabets kreditorer.

21 For øvrigt kan den målsætning om at ophæve begrænsningerne i etableringsfriheden, der meget bredt formuleret fastsættes for Rådet og Kommissionen i artikel 54, stk. 1 og 2, ikke indskrænkes ved bestemmelserne i traktatens artikel 54, stk. 3. Sidstnævnte bestemmelser giver nemlig blot en ikke-udtømmende opregning af foranstaltninger, der skal træffes med henblik på at opfylde den nævnte målsætning, hvilket anvendelsen af ordet »navnlig« i artikel 54, stk. 3, vidner om.

22 For så vidt angår artikel 6 i første direktiv bemærkes, at det fremgår af fjerde betragtning til dette direktiv, at offentliggørelsen af årsregnskaberne først og fremmest skal informere tredjemænd, som ikke har eller ikke kan få tilstrækkeligt kendskab til selskabets regnskabsmæssige og økonomiske situation. Bestemmelserne i direktivets artikel 3, hvorefter der skal føres et offentligt register, hvori alle offentligt tilgængelige dokumenter og oplysninger skal registreres, og hvorefter enhver person skal kunne rekvirere en genpart af årsregnskaberne efter skriftlig anmodning, bekræfter ønsket om at sikre, at enhver berørt person kan indhente sådanne oplysninger. Dette hensyn er også kommet til udtryk i betragtningerne til fjerde direktiv, hvor der henvises til nødvendigheden af, at der i Fællesskabet fastsættes ensartede minimumsregler med hensyn til omfanget af de finansielle oplysninger, som skal bringes til offentlighedens kundskab af konkurrerende selskaber (jf. navnlig tredje betragtning).

23 På baggrund af det således anførte bør spørgsmålet besvares med, at første direktivs artikel 6 skal fortolkes således, at bestemmelsen er til hinder for en lovgivning i en medlemsstat, hvorefter det kun er selskabsdeltagerne, kreditorerne og det fælles virksomhedsnævn eller selskabets virksomhedsnævn, der kan kræve iværksættelse af den sanktion, der er hjemlet i den pågældende nationale lovgivning for det tilfælde, at et selskab ikke overholder de i første direktiv fastsatte forpligtelser med hensyn til offentliggørelse af årsregnskaber.

Spørgsmålet, om første direktivs artikel 6 er ubetinget og tilstrækkelig præcis, og om en borger kan påberåbe sig bestemmelsen til støtte for en begæring til den offentlige myndighed om at iværksætte sanktioner over for et privat selskab

24 Eftersom et direktiv i henhold til Domstolens faste praksis ikke i sig selv kan skabe forpligtelser for borgerne og således ikke som sådan kan påberåbes over for dem

(jf. f.eks. dom af 26.2.1986, sag 152/84, Marshall I, Sml. s. 723, præmis 48, af 14.7.1994, sag C-91/92, Faccini Dori, Sml. I, s. 3325, præmis 20, og af 7.3.1996, sag C-192/94, El Corte Inglés, Sml. I, s. 1281, præmis 15), er det ufornødent at undersøge, om første direktivs artikel 6 kan have direkte virkning i en medlemsstats interne retsorden.

25 Der er herved ikke taget stilling til spørgsmålet om en eventuel anvendelse af princippet om, at medlemsstaterne efter fællesskabsretten har pligt til at erstatte tab, som de påfører borgerne som følge af en manglende gennemførelse eller en forkert gennemførelse af et direktiv (dom af 5.3.1996, forenede sager C-46/93 og C-48/93, Brasserie du pêcheur og Factortame, Sml. I, s. 1029, præmis 51, og af 26.3.1996, sag C-392/93, British Telecommunications, Sml. I, s. 1631, præmis 39).

26 Ud fra disse betragtninger skal spørgsmålet fra den nationale ret tillige besvares med, at eftersom et direktiv ikke i sig selv kan skabe forpligtelser for borgerne og således ikke som sådan kan påberåbes over for dem, er det ufornødent at undersøge, om første direktivs artikel 6 har direkte virkning.

Sagens omkostninger

27 De udgifter, der er afholdt af den tyske, den spanske og den franske regering og af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

vedrørende det spørgsmål, der er forelagt af Oberlandesgericht Düsseldorf ved kendelse af 22. november 1995, for ret:

1) **Artikel 6 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, skal fortolkes således, at bestemmelsen er til hinder for en lovgivning i en medlemsstat, hvorefter det kun er selskabsdeltagerne, kreditorerne og det fælles virksomhedsnævn eller selskabets virksomhedsnævn, der kan kræve iværksættelse af den sanktion, der er hjemlet i den pågældende nationale lovgivning for det tilfælde, at et selskab ikke overholder de i første direktiv 68/151 fastsatte forpligtelser med hensyn til offentliggørelse af årsregnskaber.**

2) **Eftersom et direktiv ikke i sig selv kan skabe forpligtelser for borgerne og således ikke som sådan kan påberåbes over for dem, er det ufornødent at undersøge, om artikel 6 i første direktiv 68/151 har direkte virkning.**

Gulmann Wathelet Moitinho de Almeida

Edward Puissochet

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 4. december 1997.

R. Grass C. Gulmann

Justitssekretær Formand for Femte Afdeling