FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT MICHAEL B. ELMER

fremsat den 10. december 1996 *

1. Cour de cassation, Frankrig, har i denne sag anmodet om Domstolens fortolkning af EØF-traktatens regler om tjenesteydelser, der er forbundet med kapitalbevægelser.

Sagens faktiske omstændigheder og den nationale lovgivning

2. Baggrunden for sagen er, at Banque H. Albert de Bary et Cie (herefter »Bary et Cie«), som er en nederlandsk bank med hovedsæde i Amsterdam, og som i Nederlandene har tilladelse til at udøve bankvirksomhed og herunder yde lån mod pant i fast ejendom, den 29. november 1984 ydede det franske Société civile immobilière Parodi (herefter »Parodi«) et lån på 930 000 DM mod pant i fast ejendom.

3. Parodi har den 13. marts 1990 anlagt sag mod Bary et Cie med påstand om, at låneaftalen erklæres ugyldig, og om betaling af 1 251 390 FF, svarende til de udgifter, Parodi har haft i forbindelse med lånet. Parodi har til støtte for sin påstand anført, at Bary et Cie på tidspunktet for ydelsen af lånet ikke havde tilladelse til at udøve bankvirksomhed i Frankrig, således som det krævedes efter fransk lovgivning.

4. Parodi har herved henvist til den franske lov nr. 84-46 af 24. januar 1984 »om udøvelse af virksomhed som kreditinstitut og om tilsyn med kreditinstitutter« (herefter »den franske lov«), der indeholder følgende bestemmelser:

»*Artikel 15*

Inden de påbegynder deres virksomhed, skal kreditinstitutter opnå en tilladelse, som meddeles af Udvalget for Kreditinstitutter ...

Udvalget for Kreditinstitutter undersøger, om den ansøgende virksomhed opfylder kravene i denne lovs artikel 16 og 17, og om virksomhedens retlige form er forenelig med

* Originalsprog: dansk.

udøvelse af virksomhed som kreditinstitut. Udvalget tager herved hensyn til virksomhedens påtænkte aktiviteter, til de tekniske og finansielle ressourcer, som den agter at bringe i anvendelse, og til, hvem kapitalindskyderne og i givet fald disses garanter er.

Udvalget foretager ligeledes en vurdering af den ansøgende virksomheds evne til at virkeliggøre sine udviklingsplaner på vilkår, der er i overensstemmelse med, hvad den gældende ordning om pengeinstitutter forudsætter, og som indebærer en tilstrækkelig sikkerhed for kunderne.

Udvalget kan endvidere afslå at meddele tilladelse, såfremt de i artikel 17 nævnte personer ikke har den nødvendige hæderlighed og fyldestgørende erfaring til at udøve deres funktioner.

...

Artikel 16

Kreditinstitutter skal råde over en indbetalt kapital eller anden tilført kapital svarende til mindst det beløb, som Udvalget for Banklovgivning fastsætter.

Ethvert kreditinstitut skal når som helst kunne godtgøre, at dets aktiver med et beløb, der mindst svarer til minimumskapitalen, overstiger passiverne i form af kreditinstituttets forpligtelser over for andre.

Filialer af kreditinstitutter med hjemsted i udlandet skal kunne godtgøre i Frankrig at have tilført kapital af en størrelse, der mindst svarer til den minimumskapital, som kræves af kreditinstitutter efter fransk ret.

Artikel 17

Mindst to personer skal fastlægge hovedlinjerne for et kreditinstituts virksomhed.

Kreditinstitutter med hjemsted i udlandet skal udpege mindst to personer, til hvilke de overdrager fastlæggelsen af den virksomhed, deres filial i Frankrig skal udøve.«

Det præjudicielle spørgsmål

5. Ved dom af 15. juni 1993 har Cour d'appel de Chambéry frifundet Bary et Cie for Parodis påstande. Parodi har herefter appelleret denne dom til Cour de cassation.

6. Cour de cassation har ved kendelse af 13. juni 1995 udsat sagen og forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal bestemmelserne i EØF-traktatens artikel 59 og artikel 61, stk. 2, i henseende til perioden forud for ikrafttrædelsen af Rådets direktiv 89/646/EØF af 15. december 1989 om samordning af lovgivningen om adgang til at optage og udøve virksomhed som kreditinstitut og om ændring af direktiv 77/780/EØF [1] [herefter 'andet banksamordningsdirektiv'] fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning, hvorefter der stilles krav om en tilladelse for præstering af tjenesteydelser i form af bankvirksomhed, nærmere bestemt ydelse af et lån mod pant i fast ejendom, når den pågældende bank, der er etableret i en anden medlemsstat, dér er indehaver af en tilladelse?«

1 — EFT L 386, s. 1.

De relevante fællesskabsretlige bestemmelser

7. Følgende bestemmelser i EØF-traktaten, således som den var affattet i 1984, er relevante for sagen:

»KAPITEL 3

TJENESTEYDELSER

Artikel 59

Inden for rammerne af nedennævnte bestemmelser skal restriktioner, der hindrer fri udveksling af tjenesteydelser inden for Fællesskabet, ... afskaffes ... for så vidt angår statsborgere i medlemsstaterne, der er bosat i et andet af Fællesskabets lande end modtageren af den pågældende ydelse.

...

Artikel 61

...

2. Liberaliseringen af de af bankernes og forsikringsselskabernes tjenesteydelser, som er forbundet med kapitalbevægelser, skal gennemføres sideløbende med den gradvise liberalisering af kapitalbevægelserne.

KAPITEL 4

KAPITAL

Artikel 67

1. I det omfang, det er nødvendigt for fællesmarkedets tilfredsstillende funktion, afskaffer medlemsstaterne gradvis i løbet af overgangsperioden indbyrdes restriktioner for kapitalbevægelser, såfremt kapitalen tilhører personer, der er bosat eller har hjemsted i medlemsstaterne, ligesom de ophæver enhver forskelsbehandling, der støttes på parternes nationalitet eller bopæl eller på stedet for kapitalens anbringelse.

...

Artikel 69

På forslag af Kommissionen ... udsteder Rådet ... de nødvendige direktiver om den gradvise gennemførelse af bestemmelserne i artikel 67.«

8. På det for sagen relevante tidspunkt gjaldt Rådets første direktiv til gennemførelse af traktatens artikel 67 af 11. maj 1960 [2], som ændret ved Rådets andet direktiv af 18. december 1962 om udvidelse og ændring af første direktiv til gennemførelse af traktatens artikel 67 [3] (herefter »det første kapitaldirektiv«) [4]. Dette direktiv er bl. a. udstedt i medfør af traktatens artikel 67 og 69 og indeholder følgende bestemmelser af betydning for sagen:

»*Artikel 3*

1. Med forbehold af bestemmelserne i denne artikels stk. 2 udsteder medlemsstaterne de valutabevillinger, der er nødvendige til afslutning eller gennemførelse af transaktioner

2 — EFT 1959-1962, s. 47.

3 — EFT 1963-1964, s. 5.

4 — Det skal i øvrigt nævnes, at der endvidere gjaldt Rådets direktiv 73/183/EØF af 28.6.1973 om ophævelse af begrænsninger i etableringsfriheden og den fri udveksling af tjenesteydelser ved selvstændig virksomhed inden for banker og andre pengeinstitutter (EFT L 194, s. 1) og Rådets første direktiv (77/780/EØF) af 12.12.1977 om samordning af lovgivningen om adgang til at optage og udøve virksomhed som kreditinstitut (EFT L 322, s. 30). Det førstnævnte harmoniserede ikke medlemsstaternes lovgivninger for så vidt angår adgangen til ydelse af lån mod pant i fast ejendom, og det sidstnævnte direktiv angik alene spørgsmålet om etablering.

samt til overførsler mellem valutaindlændinge i medlemsstaterne i forbindelse med de i bilag I, liste C, til dette direktiv anførte kapitalbevægelser.

2. Såfremt liberaliseringen af disse kapitalbevægelser må anses at vanskeliggøre gennemførelsen af en medlemsstats økonomiske politik, kan denne opretholde eller genindføre de ved dette direktivs ikrafttræden for disse kapitalbevægelser gældende valutarestriktioner. Den rådfører sig med Kommissionen herom.

...«

Bilag I, liste C, opregner de af artikel 3 omfattede kapitalbevægelser og nævner bl.a. »Ydelse og tilbagebetaling af mellem- og langfristede lån og kreditter, der ikke står i forbindelse med varehandelsforretninger eller tjenesteydelser«.

Det fremgår af de forklarende bemærkninger i direktivets bilag II til denne kategori, at den bl.a. omfatter valutaudlændinges ydelse af lån og kreditter til valutaindlændinge, herunder finansinstitutters ydelse af mellemfristede (1 til 5 år) og langfristede (5 år og derover) lån og kreditter.

Proceduren for Domstolen

9. Bary et Cie mener, at den franske lov medfører en forskelsbehandling af kreditinstitutter, der er etableret i andre medlemsstater end Frankrig, i forhold til kreditinstitutter, der er etableret i Frankrig. Det stillede spørgsmål må derfor besvares med, at bestemmelserne i traktatens artikler 59 og 61, stk. 2, skal fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning som den franske.

10. Den belgiske regering har anført, at det på det tidspunkt, der er relevant i sagen, vel var muligt for en medlemsstat at kræve, at et kreditinstitut, der allerede var godkendt i hjemstaten, ligeledes skulle godkendes i den stat, hvor det leverede sine tjenesteydelser, men et sådant krav kunne dog alene stilles, hvor dette var nødvendigt for at beskytte ydelsesmodtageren. Det kan imidlertid ikke anses for nødvendigt at kræve en tilladelse i forbindelse med udlån til et selskab for at beskytte dette selskab. Frankrig kan dog have gjort brug af undtagelsesbestemmelsen i artikel 3, stk. 2, jf. bilag I, liste C, i det første kapitaldirektiv, hvorefter medlemsstaterne har ret til at opretholde restriktioner for visse kapitalbevægelser, herunder prioritetslån.

11. Den franske regering har gjort gældende, at reglerne om den frie udveksling af tjenesteydelser må fortolkes således, at de på det tidspunkt, der er relevant for sagen, ikke var til hinder for en national lovgivning som den franske, idet det er nødvendigt at beskytte låntageren også ved ydelse af prioritetslån, og idet denne beskyttelse på daværende tidspunkt ikke kunne anses for varetaget af hjemstaten. Den franske regering har endvidere under den mundtlige forhandling erklæret, at etablering af filial i Frankrig ikke var en betingelse for, at et kreditinstitut, der var etableret i en anden medlemsstat, kunne opnå tilladelse til at udøve kreditvirksomhed i Frankrig. Frankrig havde på det relevante tidspunkt gjort brug af retten i artikel 3, stk. 2, jf. bilag I, liste C, i det første kapitaldirektiv til at opretholde restriktioner for bl. a. prioritetslån, og reglerne om tjenesteydelser kunne derfor ikke anvendes, i det omfang der var sådanne restriktioner, jf. traktatens artikel 61, stk. 2.

12. Kommissionen og Det Forenede Kongerige er af den opfattelse, at traktatens bestemmelser om den frie udveksling af tjenesteydelser ikke er til hinder for et krav om tilladelse i den stat, hvor tjenesteydelsen leveres, såfremt kravet anvendes uden forskel på indenlandske tjenesteydere og tjenesteydere fra andre medlemsstater, såfremt der består hensyn, som gør det berettiget at kræve en tilladelse, såfremt disse hensyn ikke i forvejen er varetaget af reglerne i hjemstaten, og såfremt det ikke er muligt at nå til samme resultat ved mindre indgribende midler. Kommissionen har endvidere under den mundtlige forhandling oplyst, at det fremgår af Kommissionens arkiv, at Den Franske Republik i et vist omfang havde gjort brug af undtagelsesbestemmelsen i artikel 3, stk. 2, jf. bilag I, liste C, i det første kapitaldirektiv, hvorefter medlemsstaterne har ret til at opretholde restriktioner for visse kapitalbevægelser, herunder prioritetslån, således at kapitalbevægelserne i forbindelse med prioritetslån ikke fuldt ud var liberaliserede i Frankrig.

Stillingtagen

13. En banks udlån til en låntager i en anden medlemsstat må antages at være en tjenesteydelse, der er forbundet med en kapitalbevægelse. Efter traktatens artikel 61, stk. 2, skal liberaliseringen af de af bankernes tjenesteydelser, som er forbundet med kapitalbevægelser, gennemføres sideløbende med den gradvise liberalisering af kapitalbevægelserne. Ophævelsen af restriktionerne for kapitalbevægelserne følger ikke direkte af traktatens artikel 67, men på grundlag af direktiver udstedt af Rådet efter artikel 69 [5].

5 — Jf. dom af 11.11.1981, sag 203/80, Casati, Sml. s. 2595, præmis 8-13.

14. Traktatens bestemmelser om tjenesteydelser finder således alene anvendelse på en banks tjenesteydelse, der er forbundet med en kapitalbevægelse, i det omfang der er sket liberalisering af den pågældende form for kapitalbevægelse, jf. Domstolens dom af 14. november 1995 i sag C-484/93, Svensson og Gustavsson [6] (herefter »Svensson-sagen«), præmis 11. Denne sag drejede sig om foreneligheden med fællesskabsretten af en national lovgivning, der begrænsede ydelsen af statslige tilskud til betaling af renter på lån til anskaffelse af bolig til tilfælde, hvor lånet var optaget i et kreditinstitut, der var etableret i den pågældende medlemsstat. Domstolen vurderede først, om de pågældende kapitalbevægelser — prioritetslån i fast ejendom — var liberaliserede. Da dette på det relevante tidspunkt var tilfældet, anvendte Domstolen herefter traktatens regler både om tjenesteydelser (artikel 59) og om kapital (artikel 67) på de pågældende regler om tilskud til betaling af renter på prioritetslån.

15. På det tidspunkt, der er relevant for den foreliggende sag, bestod den fællesskabsretlige lovgivning vedrørende liberaliseringen af kapitalbevægelserne alene af det første kapitaldirektiv. Dette direktivs artikel 3, stk. 1, liberaliserer de kapitalbevægelser, der er optaget på liste C i direktivets bilag I, således, at medlemsstaterne pålægges pligt til at udstede de nødvendige valutabevillinger. Kategorien »Ydelse og tilbagebetaling af mellem- og langfristede lån og kreditter, der ikke står i forbindelse med varehandelsforretninger eller tjenesteydelser«, er nævnt i bilag I, liste C, og er således omfattet af artikel 3. I henhold til bilag II, VIII A, omfatter denne kategori bl. a. ydelse af mellem- og langfristede (dvs. over 1 år) lån og kreditter ydet af finansinstitutter. Det må således antages, at bankers ydelse af mellem- og langfristede lån, herunder lån mod pant i fast ejendom, er omfattet af den liberalisering af disse kapitalbevægelser, som følger af direktivets artikel 3, stk. 1. Traktatens artikel 59 om den frie udveksling af tjenesteydelser finder således anvendelse på ydelse af sådanne lån, jf. traktatens artikel 61, stk. 2.

16. Den forelæggende ret har alene anmodet om Domstolens fortolkning af reglerne i artiklerne 59 og 61, stk. 2, og det kan derfor anføres, at det ikke er nødvendigt at tage stilling til, om forholdet tillige vil skulle bedømmes efter traktatens artikel 67 om kapitalbevægelser. I den tidligere omtalte Svensson-sag henviste Domstolen både til artikel 59 og til artikel 67 — som i denne sag var nævnt i det præjudicielle spørgsmål — og fortolkede disse bestemmelser på samme måde. En sådan jævnsides citering stemmer formentlig bedst med, at artikel 61, stk. 2, siger, at sådanne tjenesteydelser skal liberaliseres »sideløbende med« den gradvise liberalisering af kapitalbevægelserne. Uanset at den forelæggende ret alene henviser til reglerne

6 — Sml. I, s. 3955.

om tjenesteydelser, finder jeg det mest konsekvent tillige i Domstolens dom i denne sag at henvise til reglerne om kapitalbevægelser.

17. På det tidspunkt, der er relevant for sagen, var der endnu ikke sket en tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning vedrørende de pågældende tjenesteydelser, som ville medføre, at forholdet skulle bedømmes efter sådanne harmoniserede regler og ikke efter traktatens almindelige regler i artiklerne 59 og 67 om fri bevægelighed for tjenesteydelser, der er forbundet med kapitalbevægelser. En sådan harmonisering skete først med gennemførelsen af andet banksamordningsdirektiv på et tidspunkt, der ligger væsentlig senere end det tidspunkt, der er relevant i den foreliggende sag.

18. Om det nærmere indhold af forbuddet i artikel 59 mod hindringer for den frie udveksling af tjenesteydelser har Domstolen i dom af 25. juli 1991 [7] fastslået følgende:

»... traktatens artikel 59 [kræver ikke blot] afskaffelse af enhver forskelsbehandling til skade for tjenesteyderen på grund af dennes nationalitet, men også ophævelse af enhver restriktion — også selv om den anvendes uden forskel på indenlandske tjenesteydere og tjenesteydere fra andre medlemsstater — der kan være til hinder for eller på anden måde genere den virksomhed, som udøves af en tjenesteyder med hjemsted i en anden medlemsstat, hvor han lovligt leverer tilsvarende tjenesteydelser.«

19. Det krav om tilladelse til udøvelse af kreditvirksomhed, som indeholdes i den franske lov, er efter min opfattelse egnet til at hindre eller vanskeliggøre udlån fra kreditinstitutter, der er lovligt etablerede i andre medlemsstater, til låntagere i Frankrig. En national regel som den franske må således efter min opfattelse anses for at indebære en restriktion af den frie udveksling af tjenesteydelser, der er forbundet med kapitalbevægelser [8].

20. Dette er dog ikke ensbetydende med, at en regel som den franske er uforenelig med traktaten. Det følger nemlig af Domstolens faste praksis [9], at

»i betragtning af, at visse tjenesteydelser er af speciel karakter, kan særlige krav til tjenesteyderne, der er begrundet i anvendelse af faglige regler, ikke anses for uforenelige med traktaten. Den frie udveksling af tjenesteydelser, der er et grundlæggende princip i traktaten, kan dog kun begrænses ved regler, der er begrundet i almenvellet, og som

7 — Sag C-76/90, Säger, Sml. I, s. 4221.

8 — Jf. herved dom af 3.12.1974, sag 33/74, Van Binsbergen, Sml. s. 1299.

9 — Dom af 17.12.1981, sag 279/80, Webb, Sml. s. 3305, præmis 17.

påhviler enhver person eller enhver virksomhed, der udøver en aktivitet på denne stats område, i det omfang disse interesser ikke varetages i kraft af bestemmelser, som tjenesteyderen er undergivet i den medlemsstat, hvor han er etableret.

...

Et sådant krav [om tilladelser/bevillinger] ville imidlertid gå ud over det tilsigtede mål, såfremt de betingelser, der stilles for udstedelse af bevilling, blot ville være en gentagelse af den dokumentation og den sikkerhed, der kræves i etableringsstaten. Overholdelsen af princippet om fri udveksling af tjenesteydelser kræver dels, at medlemsstaten, hvor tjenesteydelsen udføres, ikke under behandlingen af ansøgningen om og udstedelse af bevillinger udsætter tjenesteyderen for en forskelsbehandling på grundlag af nationalitet eller etableringssted, dels, at den tager hensyn til de krav om dokumentation og sikkerhed, som tjenesteyderen allerede må opfylde i udførelsen af sin virksomhed i den medlemsstat, hvor han er etableret« [10].

21. Domstolen har gentaget dette princip i en række sager vedrørende forsikringssektoren (de såkaldte »coassurance-sager«) [11], idet den har udtalt, at det

»under hensyn til visse tjenesteydelsers specielle karakter ikke [kan] anses for uforeneligt med traktaten, at der stilles særlige krav til tjenesteyderne, der er begrundet i anvendelsen af regler vedrørende disse former for ydelser. Den frie udveksling af tjenesteydelser, der er et grundlæggende princip i traktaten, kan dog kun begrænses ved regler, der er begrundet i almene hensyn, og som påhviler enhver person eller ethvert selskab, der driver virksomhed på modtagerstatens område, og kun i det omfang disse hensyn ikke tilgodeses i kraft af de bestemmelser, som tjenesteyderen er undergivet i den medlemsstat, hvor han er etableret. Det er desuden en betingelse, at kravene er objektivt nødvendige for at sikre overholdelsen af de regler, der gælder for det pågældende erhverv, og for at beskytte de hensyn, som varetages med reglerne.«

22. Hensynet til beskyttelsen af forbrugere, som er nævnt af den franske regering, må utvivlsomt anses for tungtvejende og vil efter Domstolens faste praksis kunne begrunde visse indskrænkninger i den frie udveksling af tjenesteydelser [12]. Forbrugere defineres vel i almindelighed som fysiske personer, der ved en retshandel optræder med et formål, der ligger uden for deres erhvervsmæssige

10 — Nævnte Webb-dom, præmis 20.

11 — Domme af 4.12.1986, sag 205/84, Kommissionen mod Tyskland, Sml. s. 3755, præmis 27, sag 252/83, Kommissionen mod Danmark, Sml. s. 3713, sag 220/83, Kommissionen mod Frankrig, Sml. s. 3663, og sag 206/84, Kommissionen mod Irland, Sml. s. 3817.

12 — Jf. bl. a. dom af 24.3.1994, sag C-275/92, Schindler, Sml. I, s. 1039, præmis 58.

virkefelt [13]. Men medlemsstaternes ret til at begrænse den frie udveksling af tjenesteydelser, der er forbundet med kapitalbevægelser, med henblik på at beskytte svage parter i kontraktsforhold kan ikke være begrænset til personer, der er omfattet af denne snævre definition, men må også kunne tage sigte på at værne andre personer, der som låntagere kan blive udsat for urimelige kontraktsvilkår.

23. Parodi er ikke en fysisk person, men et ejendomsselskab, om hvis nærmere forhold sagen i øvrigt ikke indeholder oplysninger. Den franske regering har under den mundtlige forhandling for Domstolen oplyst, at der i Frankrig eksisterer mange former for ejendomsselskaber, og at det f.eks. er muligt for en familie at danne et sådant selskab med henblik på opførelse af en bolig til familiens medlemmer. Personer, der leder sådanne familieforetagender, adskiller sig efter min opfattelse ikke nødvendigvis fra almindelige forbrugere og kan således ikke uden videre forventes at være i besiddelse af en sådan indsigt, at de kan overskue kreditvilkårene.

13 — Jf. således artikel 1, stk. 2, litra a), i Rådets senere direktiv af 22.12.1986 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om forbrugerkredit (87/102), som ændret ved Rådets direktiv af 22.2.1990 (90/88) om ændring af direktiv 87/102/EØF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om forbrugerkredit, EFT L 61, s. 14. Direktivet er i øvrigt ikke til hinder for, at medlemsstaterne udstrækker anvendelsen af regler i direktivet til også at gælde i forhold til ikke-forbrugere.

24. For Domstolen foreligger der også kun sparsomme oplysninger om det nærmere formål med den franske lovgivnings krav om tilladelse, herunder den praksis, som de pågældende myndigheder fulgte i relation til banker i andre medlemsstater. Jeg skal dog fremhæve, at de franske regler om tilladelse til udøvelse af bankvirksomhed ikke umiddelbart ses at indeholde regler specielt til beskyttelse af forbrugerne og låntagerne, men snarere synes at tage sigte på forskellige aspekter af det såkaldte forsigtighedstilsyn, der skal sikre bankernes solvens i relation til personer, der yder indlån. Disse aspekter må formentlig antages også at være blevet varetaget af de kompetente myndigheder i Nederlandene i forbindelse med deres udstedelse af tilladelsen til Bary et Cie til at udøve bankvirksomhed dér.

25. Selv om de foreliggende sparsomme oplysninger således kunne pege i retning af, at det franske tilladelseskrav er i strid med traktatens artikler 59 og 67, finder jeg, at det må overlades til den nationale dommer at prøve, om der i det foreliggende tilfælde bestod sådanne ufravigelige hensyn i relation til beskyttelse af Parodi, at den franske regering efter fællesskabsretten var berettiget til at kræve, at Bary et Cie skulle have tilladelse til udøvelse af bankvirksomhed i Frankrig for at kunne yde et prioritetslån til Parodi, herunder i hvilket omfang tilsynet efter den franske lovgivning allerede var varetaget af tilsynet efter den nederlandske lovgivning. Jeg finder derfor, at svaret bør udformes som

foreslået af Kommissionen og Det Forenede Kongerige.

26. Den franske regering har under den mundtlige forhandling oplyst, at Den Franske Republik på det relevante tidspunkt havde gjort brug af undtagelsesbestemmelsen i artikel 3, stk. 2, i det første kapitaldirektiv og opretholdt valutarestriktioner for så vidt angår lån i fremmed valuta med en modværdi på over 50 mio. FF. Kommissionen har bekræftet, at det ligeledes synes at fremgå af dens arkiver, at Frankrig havde benyttet sig af muligheden for at opretholde valutarestriktioner.

I det omfang Frankrig lovligt har opretholdt visse restriktioner for valutabevægelserne, følger det af den ovenfor angivne fortolkning af traktatens artikel 61, stk. 2, at det franske tilladelseskrav ikke indebærer nogen tilsidesættelse af traktatens bestemmelser om fri bevægelighed for bankers tjenesteydelser vedrørende kapitalbevægelser, jf. herved dom af 21. september 1988 i sag 267/86, Van Eycke [14].

Hvis den franske regerings oplysninger om de beløbsmæssige grænser for valutarestriktionerne lægges til grund, bliver dette uden betydning for løsningen af den konkrete sag, hvor lånebeløbene var langt mindre. Jeg finder imidlertid, at Domstolen bør overlade det til den nationale ret at tage stilling til, i hvilket omfang Den Franske Republik lovligt havde opretholdt valutarestriktioner i overensstemmelse med artikel 3, stk. 2, i det første kapitaldirektiv. Domstolen har ikke haft mulighed for at gennemgå de relevante bestemmelser og dokumenter, der ikke er fremlagt for Domstolen, og der er i realiteten på dette punkt tale om et spørgsmål om fortolkning af national ret og om den konkrete retsanvendelse.

Forslag til afgørelse

27. Jeg skal på denne baggrund foreslå Domstolen at besvare det stillede spørgsmål således:

EØF-traktatens artikel 61, stk. 2, sammenholdt med artikel 3, stk. 1, jf. bilag I, liste C, i Rådets første direktiv til gennemførelse af traktatens artikel 67 af

14 — Sml. s. 4769.

11. maj 1960, som ændret ved Rådets andet direktiv af 18. december 1962 om udvidelse og ændring af første direktiv til gennemførelse af traktatens artikel 67, skal fortolkes således, at traktatens artikler 59 og 67 om den frie udveksling af tjenesteydelser, der er forbundet med kapitalbevægelser, på tidspunktet forud for ikrafttrædelsen af Rådets direktiv 89/646/EØF af 15. december 1989 om samordning af lovgivningen om adgang til at optage og udøve virksomhed som kreditinstitut og om ændring af direktiv 77/780/EØF fandt anvendelse på finansinstitutters ydelse af mellem- og langfristede lån og kreditter, for så vidt den pågældende medlemsstat ikke havde fastsat valutarestriktioner for sådanne lån og kreditter efter det førstnævnte direktivs artikel 3, stk. 2.

Bestemmelserne i EØF-traktatens artikler 59 og 67 skal fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning i en medlemsstat, hvorefter en bank, der er etableret i en anden medlemsstat og dér har tilladelse til at udøve bankvirksomhed, kun må yde sådanne lån og kreditter til låntagere i medlemsstaten, såfremt den forud har fået tilladelse til at udøve virksomhed som kreditinstitut i medlemsstaten, medmindre dette tilladelseskrav:

— påhviler enhver person eller ethvert selskab, der driver sådan virksomhed på modtagerstatens område, og

— er begrundet i almene hensyn, som ikke tilgodeses i kraft af de bestemmelser, som tjenesteyderen er undergivet i den medlemsstat, hvor han er etableret, og

— er objektivt nødvendigt for at sikre overholdelsen af de regler, der gælder for det pågældende erhverv, og for at beskytte de hensyn, som varetages med reglerne, idet det er umuligt at nå til samme resultat ved mindre indgribende restriktioner.