ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
MICHAEL B. ELMER
της 10ης Δεκεμβρίου 1996 *

1. Στην υπό κρίση αίτηση για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως, το γαλλικό Cour de cassation ζητεί από το Δικαστήριο να ερμηνεύσει τους κανόνες της Συνθήκης ΕΟΚ σχετικά με παροχές υπηρεσιών συνδεόμενες με μεταφορές κεφαλαίων.

Πραγματικά περιστατικά και εθνική νομοθεσία

2. Αιτία της διαφοράς της κύριας δίκης αποτελεί το γεγονός ότι μια ολλανδική εταιρία, η H. Albert de Bary et Cie (στο εξής: Bary et Cie), η οποία έχει έδρα το Άμστερνταμ και έχει λάβει στις Κάτω Χώρες άδεια να παρέχει τραπεζικές υπηρεσίες, όπως ενυπόθηκα δάνεια, χορήγησε, στις 29 Νοεμβρίου 1984, στη γαλλική εταιρία Société civile immobilière Parodi (στο εξής: Parodi) ενυπόθηκο δάνειο ύψους 930 000 γερμανικών μάρκων (DM).

3. Στις 13 Μαρτίου 1990, η Parodi ενήγαγε την Bary et Cie ζητώντας την ακύρωση του δανείου και αξιώνοντας το ποσό του 1 251 390 γαλλικών φράγκων (FF) που αντιστοιχούσε στις δαπάνες στις οποίες η Parodi είχε υποβληθεί στο πλαίσιο της συνάψεως του δανείου. Προς στήριξη του αιτήματός της, η Parodi ισχυρίστηκε ότι, κατά τον χρόνο της παροχής του δανείου, η Bary et Cie δεν είναι λάβει άδεια, όπως απαιτεί η γαλλική νομοθεσία, για την άσκηση τραπεζικών δραστηριοτήτων στη Γαλλία.

4. Συναφώς, η Parodi επικαλέστηκε τον γαλλικό νόμο 84-46 της 24ης Ιανουαρίου 1984, σχετικά με τη δραστηριότητα και τον έλεγχο των πιστωτικών ιδρυμάτων (στο εξής: ο γαλλικός νόμος), ο οποίος περιλαμβάνει τις ακόλουθες διατάξεις:

«*Άρθρο 15*

Προκειμένου να μπορούν να ασκούν τις δραστηριότητές τους, τα πιστωτικά ιδρύματα οφείλουν να έχουν λάβει άδεια χορηγούμενη από την επιτροπή πιστωτικών ιδρυμάτων (...).

Η επιτροπή πιστωτικών ιδρυμάτων εξετάζει αν η ενδιαφερόμενη επιχείρηση έχει εκπληρώσει τις υποχρεώσεις που προβλέπονται από τα άρθρα 16 και 17 του παρόντος

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η δανική.

νόμου καθώς και αν η νομική μορφή της επιχειρήσεως είναι αυτή που απαιτείται για την άσκηση των δραστηριοτήτων πιστωτικού ιδρύματος. Η εν λόγω επιτροπή λαμβάνει υπόψη το πρόγραμμα δραστηριοτήτων της ενδιαφερομένης επιχειρήσεως, τα τεχνικά και οικονομικά μέσα που αυτή προβλέπει να χρησιμοποιήσει καθώς και την ιδιότητα των καταβαλόντων το εταιρικό κεφάλαιο και, ενδεχομένως, των εγγυητών τους.

Η επιτροπή εξετάζει επίσης την ικανότητα της αιτούσας επιχειρήσεως για την επίτευξη των αναπτυξιακών στόχων της υπό συνθήκες συμβατές με την εύρυθμη λειτουργία του τραπεζικού συστήματος και διασφαλίζουσες στους πελάτες της ικανοποιητική ασφάλεια.

Εξάλλου, η επιτροπή μπορεί να αρνηθεί την άδεια σε περίπτωση που τα μνημονευόμενα στο άρθρο 17 πρόσωπα δεν διαθέτουν την εντιμότητα και την πείρα που απαιτούνται για την άσκηση των δραστηριοτήτων τους.

(...)

Άρθρο 16

Τα πιστωτικά ιδρύματα πρέπει να διαθέτουν καταβεβλημένο κεφάλαιο και κεφάλαιο προικοδοτήσεως ποσού τουλάχιστον ίσου προς αυτό που έχει οριστεί από την επιτροπή τραπεζικών ρυθμίσεων.

Κάθε πιστωτικό ίδρυμα πρέπει να είναι σε θέση να δικαιολογήσει, ανά πάσα στιγμή, ότι το ενεργητικό του όντως υπερβαίνει, κατά ποσό ίσο προς το ελάχιστο κεφάλαιο, το παθητικό που συνίσταται σε οφειλές προς τρίτους.

Τα υποκαταστήματα πιστωτικών ιδρυμάτων των οποίων η έδρα είναι στην αλλοδαπή πρέπει να αποδεικνύουν την ύπαρξη κεφαλαίων προικοδοτήσεως χρησιμοποιούμενου στη Γαλλία ποσού τουλάχιστον ίσου προς το ελάχιστο κεφάλαιο που απαιτείται να διαθέτουν τα πιστωτικά ιδρύματα γαλλικού δικαίου.

Άρθρο 17

Ο πραγματικός προσανατολισμός των δραστηριοτήτων των πιστωτικών ιδρυμάτων πρέπει να διασφαλίζεται από δύο τουλάχιστον πρόσωπα.

Τα πιστωτικά ιδρύματα των οποίων η έδρα βρίσκεται στην αλλοδαπή ορίζουν δύο τουλάχιστον πρόσωπα στα οποία αναθέτουν τον πραγματικό προσδιορισμό των δραστηριοτήτων του υποκαταστήματός στους στη Γαλλία.»

Το προδικαστικό ερώτημα

5. Με απόφαση της 15ης Ιουνίου 1993, το cour d'appel de Chambéry απέρριψε την έφεση της Parodi. Η τελευταία άσκησε αναίρεση ενώπιον του Cour de cassation.

6. Με διάταξη της 13ης Ιουνίου 1995, το Cour de cassation ανέστειλε την ενώπιόν του διαδικασία και υπέβαλε στο Δικαστήριο το ακόλουθο προδικαστικό ερώτημα:

«Αναφορικά με την περίοδο που προηγήθηκε της ενάρξεως ισχύος της οδηγίας 89/646/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Δεκεμβρίου 1989, για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που αφορούν την ανάληψη και την άσκηση δραστηριότητας πιστωτικού ιδρύματος και την τροποποίηση της οδηγίας 77/780/ΕΟΚ [1] [στο εξής: δεύτερη οδηγία τραπεζικού συντονισμού], πρέπει τα άρθρα 59 και 61, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΟΚ να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι αντίκειται προς αυτά μια εθνική νομοθεσία η οποία απαιτεί άδεια λειτουργίας για την παροχή τραπεζικών υπηρεσιών όπως, μεταξύ άλλων, η χορήγηση ενυπόθηκου δανείου, όταν η εγκατεστημένη σε άλλο κράτος μέλος τράπεζα έχει λάβει, στο εν λόγω κράτος, άδεια λειτουργίας;»

1 — ΕΕ L 386, σ. 1.

Οι ασκούσες επιρροπή κοινοτικές διατάξεις

7. Έχουν εν προκειμένω σημασία οι ακόλουθες διατάξεις της Συνθήκης, όπως αυτή ίσχυε το 1984:

«ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

ΟΙ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ

Άρθρο 59

Στο πλαίσιο των κατωτέρω διατάξεων, οι περιορισμοί της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στο εσωτερικό της Κοινότητος καταργούνται (...) όσον αφορά τους υπηκόους των κρατών μελών που είναι εγκατεστημένοι σε κράτος της Κοινότητος άλλο από εκείνο του αποδέκτου της παροχής.

(...)

Άρθρο 61

(...)

2. Η ελευθέρωση των τραπεζικών και ασφαλιστικών υπηρεσιών που συνδέονται με τις κινήσεις κεφαλαίων πρέπει να πραγματοποιηθεί σε αρμονία με την προοδευτική ελευθέρωση της κυκλοφορίας των κεφαλαίων.

«ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

ΤΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ

Άρθρο 67

1. Τα κράτη μέλη καταργούν προοδευτικώς μεταξύ τους, κατά τη διάρκεια της μεταβατικής περιόδου και κατά το μέτρο που είναι αναγκαίο για την καλή λειτουργία της κοινής αγοράς, τους περιορισμούς στην κίνηση των κεφαλαίων που ανήκουν σε πρόσωπα τα οποία έχουν κατοικία εντός των κρατών μελών, όπως και τις διακρίσεις μεταχειρίσεως που βασίζονται στην ιθαγένεια ή στην κατοικία των μερών ή στον τόπο της επενδύσεως.

(..)

Άρθρο 69

Το Συμβούλιο, προτάσει της Επιτροπής (...) εκδίδει τις αναγκαίες οδηγίες για την προοδευτική εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 67 (...).»

8. Κατά την κρίσιμη, όσον αφορά την υπό κρίση υπόθεση, περίοδο, ίσχυε η πρώτη οδηγία του Συμβουλίου, της 11ης Μαΐου 1960, περί της εφαρμογής του άρθρου 67 της Συνθήκης [2], όπως είχε τροποποιηθεί με τη δεύτερη οδηγία του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1962 [3] (στο εξής: πρώτη οδηγία περί των κινήσεων κεφαλαίων) [4], η οποία εκδόθηκε κατ' εφαρμογήν, μεταξύ άλλων, των άρθρων 67 και 69 της Συνθήκης και περιλαμβάνει, στο μέτρο που αφορά την υπό κρίση υπόθεση, τις ακόλουθες διατάξεις:

«*Άρθρο 3*

1. Υπό την επιφύλαξη των διατάξεων της παραγράφου 2 του παρόντος άρθρου, τα κράτη μέλη χορηγούν κάθε έγκριση συναλλάγματος που απαιτείται για τη σύναψη

2 — ΕΕ ειδ. έκδ. 10/001, σ. 4.

3 — ΕΕ ειδ. έκδ. 10/001, σ. 16.

4 — Πρέπει εξάλλου να επισημανθεί ότι ίσχυαν επίσης η οδηγία 73/183/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 28ης Ιουνίου 1973, περί άρσεως των περιορισμών στην ελεύθερη εγκατάσταση και στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στον τομέα των μη μισθωτών δραστηριοτήτων των τραπεζών και λοιπών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων (ΕΕ ειδ. έκδ. 06/001, σ. 147), καθώς και η πρώτη οδηγία 77/780/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1977, για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων όσον αφορά την πρόσβαση στη δραστηριότητα των πιστωτικών ιδρυμάτων και την άσκηση αυτής (ΕΕ ειδ. έκδ. 06/002, σ. 3). Η πρώτη μνημονευθείσα οδηγία δεν εναρμόνιζε τις νομοθεσίες των κρατών μελών σχετικά με τη δυνατότητα χορηγήσεως ενυποθήκων δανείων, ενώ η δεύτερη είχε σχέση μόνο με το ζήτημα της εγκαταστάσεως.

ή την εκτέλεση των συναλλαγών και για τις μεταφορές συναλλάγματος μεταξύ κατοίκων των κρατών μελών, οι οποίες συνδέονται με τις κινήσεις κεφαλαίων που απαριθμούνται στον κατάλογο Γ του παραρτήματος Ι της παρούσας οδηγίας.

2. Αν η ελεύθερη κίνηση αυτών των κεφαλαίων είναι δυνατόν να παρεμποδίσει την πραγματοποίηση των στόχων της οικονομικής πολιτικής ενός κράτους μέλους, τότε το κράτος αυτό δύναται να διατηρήσει ή να επαναφέρει στις εν λόγω κινήσεις κεφαλαίων συναλλαγματικούς περιορισμούς, οι οποίοι ισχύουν κατά την ημερομηνία της ενάρξεως της ισχύος της παρούσας οδηγίας. Επί του θέματος αυτού διαβουλεύεται με την Επιτροπή.

(...)»

Ο κατάλογος Γ του παραρτήματος Ι απαριθμεί τις κινήσεις κεφαλαίων που μνημονεύονται στο άρθρο 3 και αναφέρει, μεταξύ άλλων, τις «μεσοπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες πιστώσεις που δεν συνδέονται με εμπορικές συναλλαγές».

Όπως προκύπτει από τις επεξηγηματικές σημειώσεις που αφορούν την κατηγορία αυτή και περιλαμβάνονται στο παράρτημα ΙΙ της οδηγίας, αυτή η κατηγορία περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, μεσοπρόθεσμα (από 1 έως 5 έτη) και μακροπρόθεσμα (άνω των 5 ετών) δάνεια και πιστώσεις που χορηγούνται από χρηματοπιστωτικά ιδρύματα.

Η ενώπιον του Δικαστηρίου διαδικασία

9. Η Bary et Cie φρονεί ότι η γαλλική νομοθεσία εισάγει διάκριση σε βάρος των πιστωτικών ιδρυμάτων που έχουν την έδρα τους σε κράτος μέλος εκτός της Γαλλίας σε σχέση με τα πιστωτικά ιδρύματα που έχουν την έδρα τους στη Γαλλία. Επομένως, η απάντηση στο υποβληθέν ερώτημα πρέπει να είναι ότι οι διατάξεις των άρθρων 59 και 61, παράγραφος 2, της Συνθήκης πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι αντίκειται προς αυτές μια εθνική νομοθεσία όπως η γαλλική.

10. Η Βελγική Κυβέρνηση παρατηρεί ότι, κατά τον κρίσιμο για την υπό κρίση υπόθεση χρόνο, τα κράτη μέλη είχαν μεν αναμφιβόλως τη δυνατότητα να απαιτούν από τα πιστωτικά ιδρύματα που είχαν ήδη λάβει άδεια λειτουργίας στο κράτος μέλος της έδρας τους να λαμβάνουν επίσης παρόμοια άδεια από το κράτος στο έδαφος του οποίου παρέχουν τις υπηρεσίες τους, πλην όμως παρόμοια υποχρέωση μπορούσε να επιβάλλεται μόνον εφόσον κάτι τέτοιο ήταν αναγκαίο για την προστασία των αποδεκτών των παροχών. Όμως δεν μπορεί να θεωρηθεί ως αναγκαία η υποχρέωση λήψεως αδείας σε σχέση με τη χορήγηση δανείου προς μια εταιρία με σκοπό την προστασία της τελευταίας. Παρ' όλ' αυτά η Γαλλική Δημοκρατία μπορούσε να κάνει χρήση της παρεκκλίσεως που προέκυπτε από τις συνδυασμένες διατάξεις του άρθρου 3, παράγραφος 2, και του καταλόγου Γ του παραρτήματος Ι της πρώτης οδηγίας σχετικά με τις κινήσεις κεφαλαίων, διατάξεις σύμφωνα με τις οποίες τα κράτη μέλη δικαιούνται να διατηρήσουν σε ισχύ τους περιορισμούς όσον αφορά ορισμένες κινήσεις κεφαλαίων, μεταξύ άλλων των ενυποθήκων δανείων.

11. Η Γαλλική Κυβέρνηση ισχυρίζεται ότι οι σχετικοί με την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών κανόνες πρέπει να νοηθούν υπό την έννοια ότι, κατά τον χρόνο των ασκούντων επιρροή για την υπό κρίση υπόθεση περιστατικών, δεν ήταν αντίθετη προς τους εν λόγω κανόνες μια εθνική νομοθεσία όπως η γαλλική, και τούτο λαμβανομένης υπόψη της ανάγκης προστασίας του δανειστή στην περίπτωση ενυποθήκου δανείου, ενώ εξάλλου εξυπακούεται ότι, κατά τον κρίσιμο χρόνο, η προστασία αυτή δεν μπορούσε να θεωρείται ως διασφαλιζόμενη από το κράτος της έδρας. Εξάλλου, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Γαλλική Κυβέρνηση δήλωσε ότι η χορήγηση σε εγκατεστημένο σε άλλο κράτος μέλος πιστωτικό ίδρυμα αδείας λειτουργίας με σκοπό την άσκηση πιστωτικών δραστηριοτήτων στη Γαλλία δεν εξηρτάτο από την ίδρυση υποκαταστήματος στη Γαλλία. Η Γαλλική Δημοκρατία είχε κάνει χρήση, κατά τον κρίσιμο χρόνο, του δικαιώματος που προέκυπτε από τις συνδυασμένες διατάξεις του άρθρου 3, παράγραφος 2, και του παραρτήματος Ι, κατάλογος Γ, της πρώτης οδηγίας περί των κινήσεων κεφαλαίων με σκοπό τη διατήρηση των ισχυόντων περιορισμών, μεταξύ άλλων, όσον αφορά τα ενυπόθηκα δάνεια, και για τον λόγο αυτό δεν μπορούσαν να εφαρμόζονται, εφόσον υφίσταντο τέτοιοι περιορισμοί, οι κανόνες σχετικά με τις παροχές υπηρεσιών: βλ. το άρθρο 61, παράγραφος 2, της Συνθήκης.

12. Η Επιτροπή και η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου είναι της γνώμης ότι δεν αντίκειται προς τις διατάξεις της Συνθήκης σχετικά με την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών η υποχρέωση λήψεως αδείας λειτουργίας εντός του κράτους στο έδαφος του οποίου παρέχεται η υπηρεσία, υπό την επιφύλαξη πάντως ότι η υποχρέωση αυτή ισχύει αδιακρίτως εφ' όλων των παρεχόντων υπηρεσίες είτε είναι υπήκοοι του οικείου κράτους μέλους είτε είναι υπήκοοι άλλων κρατών μελών, και τούτο εφόσον υφίστανται έννομα συμφέροντα δικαιολογούντα την υποχρέωση λήψεως αδείας, εφόσον τα στοιχεία αυτά δεν έχουν ήδη ληφθεί υπόψη από τους ισχύοντες στο κράτος της έδρας κανόνες και εφόσον δεν είναι δυνατή η επίτευξη του ίδιου αποτελέσματος με λιγότερο αυστηρά μέτρα. Εξάλλου, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Επιτροπή επισήμανε ότι, όπως προκύπτει από τα αρχεία της, η Γαλλική Δημοκρατία έχει, σε ορισμένο βαθμό, κάνει χρήση της εισάγουσας παρέκκλιση διατάξεως που προκύπτει από τις συνδυασμένες διατάξεις του άρθρου 3, παράγραφος 2, και του παραρτήματος Ι, κατάλογος Γ, της πρώτης οδηγίας σχετικά με τις κινήσεις κεφαλαίων, σύμφωνα με τις οποίες τα κράτη μέλη δικαιούνται να διατηρήσουν σε ισχύ περιορισμούς όσον αφορά ορισμένες κινήσεις κεφαλαίων, συμπεριλαμβανομένων των ενυποθήκων δανείων, οπότε οι κινήσεις κεφαλαίων στο πλαίσιο ενυποθήκων δανείων δεν είχαν πλήρως ελευθερωθεί στη Γαλλία.

Η άποψή μου

13. Η εκ μέρους μιας τράπεζας χορήγηση ενυποθήκου δανείου σε οφειλέτη εντός άλλου κράτους μέλους μπορεί να θεωρηθεί ως παροχή υπηρεσιών συνδεόμενη με κίνηση κεφαλαίων. Σύμφωνα με το άρθρο 61, παράγραφος 2, της Συνθήκης η ελευθέρωση των τραπεζικών και ασφαλιστικών υπηρεσιών που συνδέονται με κινήσεις κεφαλαίων πρέπει να πραγματοποιηθεί σε αρμονία με την προοδευτική ελευθέρωση της κυκλοφορίας των κεφαλαίων. Η άρση των περιορισμών που πλήττουν τις κινήσεις κεφαλαίων δεν προκύπτει ευθέως από το άρθρο 67 της Συνθήκης αλλ' απορρέει από οδηγίες που έχουν εκδοθεί από το Συμβούλιο σύμφωνα με το άρθρο 69 [5].

5 — Βλ. την απόφαση της 11ης Νοεμβρίου 1981, 203/80, Casati (Συλλογή 1981, σ. 2595, σκέψεις 8 έως 13).

14. Επομένως, οι διατάξεις της Συνθήκης περί παροχής υπηρεσιών δεν εφαρμόζονται επί των τραπεζικών υπηρεσιών που συνδέονται με κίνηση κεφαλαίων παρά μόνον εφόσον έχει υπάρξει ελευθέρωση κινήσεων κεφαλαίων του είδους της επίμαχης στην προκείμενη περίπτωση: βλ. την απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Νοεμβρίου 1995, Svensson και Gustavsson [6] (στο εξής: υπόθεση Svensson), σκέψη 11. Η υπόθεση εκείνη αφορούσε το συμβατό με το κοινοτικό δίκαιο εθνικής νομοθεσίας επιφυλάσσουσας το ευεργέτημα κρατικής επιδοτήσεως επιτοκίου επί των τόκων δανείου συναφθέντος με σκοπό την απόκτηση κατοικίας μόνο στην περίπτωση όπου το δάνειο είχε συναφθεί με πιστωτικό ίδρυμα εγκατεστημένο επί του εδάφους του οικείου κράτους μέλους. Το Δικαστήριο εξέτασε καταρχάς το ζήτημα αν οι κινήσεις κεφαλαίων του σχετικού τύπου — ενυπόθηκο δάνειο — είχαν ελευθερωθεί. Δεδομένου ότι τούτο ακριβώς είχε συμβεί κατά τη ληφθείσα υπόψη περίοδο, το Δικαστήριο κατέληξε ότι έπρεπε να τύχουν εφαρμογής επί των διατάξεων περί των οποίων επρόκειτο και οι οποίες είχαν σχέση με επιδότηση επιτοκίου επί των τόκων ενυπόθηκου δανείου, τόσο οι κανόνες οι σχετικοί με υπηρεσίες (άρθρο 59) όσο και οι κανόνες οι σχετικοί με κεφάλαια (άρθρο 67).

15. Κατά την ασκούσα επιρροή για την υπό κρίση υπόθεση περίοδο, η κοινοτική νομοθεσία σχετικά με την ελευθέρωση των κινήσεων κεφαλαίων συνίστατο αποκλειστικώς στην πρώτη οδηγία περί των κινήσεων κεφαλαίων. Το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής ελευθερώνει τις κινήσεις κεφαλαίων που μνημονεύονται στον κατάλογο Γ του παραρτήματος Ι της οδηγίας υπό την έννοια ότι επιβάλλεται στα κράτη μέλη η υποχρέωση να χορηγούν τις αναγκαίες εγκρίσεις συναλλάγματος. Η κατηγορία «Χορήγηση και εξόφληση δανείων και πιστώσεων μη συνδεομένων με εμπορικές συναλλαγές μεσοπροθέσμων και μακροπροθέσμων» μνημονεύεται στον κατάλογο Γ του παραρτήματος Ι και εμπίπτει έτσι στο άρθρο 3. Δυνάμει του παραρτήματος ΙΙ, VIII Α, η κατηγορία αυτή περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τη χορήγηση μεσοπροθέσμων και μακροπροθέσμων (δηλαδή άνω του ενός έτους) δανείων και πιστώσεων που χορηγούνται από χρηματοπιστωτικά ιδρύματα. Επομένως, πρέπει να θεωρηθεί ότι η χορήγηση από τις τράπεζες μεσοπροθέσμων και μακροπροθέσμων δανείων, συμπεριλαμβανομένων των ενυποθήκων, καλύπτεται από την ελευθέρωση των κινήσεων κεφαλαίων που προκύπτει από το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας. Κατά συνέπεια, επί της χορηγήσεως τέτοιων δανείων, εφαρμόζεται, σύμφωνα με το άρθρο 61, παράγραφος 2, της Συνθήκης, το άρθρο 59 της Συνθήκης σχετικά με την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

16. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί από το Δικαστήριο μόνο την ερμηνεία των κανόνων των άρθρων 59 και 61, παράγραφος 2, και είναι δυνατό, ως εκ τούτου, να υποστηριχθεί ότι δεν είναι αναγκαία η έκδοση αποφάσεως επί του ζητήματος αν τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως πρέπει, επιπλέον, να εκτιμηθούν και βάσει του άρθρου 67 της Συνθήκης, σχετικά με τις κινήσεις κεφαλαίων. Στην προπαρατεθείσα υπόθεση Svensson, το Δικαστήριο αναφέρθηκε τόσο στο άρθρο 59 όσο και στο άρθρο 67 — το οποίο αποτελούσε αντικείμενο του υποβληθέντος προδικαστικού ερωτήματος — και ερμήνευσε ομοιοτρόπως τις διατάξεις αυτές. Μια τέτοια παράλληλη παράθεση μου φαίνεται συνεπής με το ότι το άρθρο 61, παράγραφος 2, προβλέπει ελευθέρωση των υπηρεσιών αυτών πραγματοποιούμενη «σε αρμονία»

6 — Υπόθεση C-484/93, Συλλογή 1995, σ. I-3955.

με την προοδευτική ελευθέρωση της κυκλοφορίας των κεφαλαίων. Παρά το γεγονός ότι το αιτούν δικαστήριο αναφέρεται μόνο στους σχετικούς με υπηρεσίες κανόνες, η άποψή μου είναι ότι θα ήταν λογικότερο να γίνει αναφορά, στην απόφαση που πρόκειται να εκδώσει εν προκειμένω το Δικαστήριο, και στους σχετικούς με τις κινήσεις κεφαλαίων κανόνες.

17. Κατά την ασκούσα επιρροή για την υπό κρίση υπόθεση περίοδο, η υφιστάμενη προσέγγιση των νομοθεσιών των κρατών μελών των σχετικών με τις εν λόγω υπηρεσίες δεν ήταν δυνατό, ενόψει της τότε καταστάσεως, να συνεπάγεται ότι μια τέτοια κατάσταση έπρεπε να εκτιμηθεί σύμφωνα με τέτοιους εναρμονισμένους κανόνες και όχι σύμφωνα με τους γενικούς κανόνες της Συνθήκης των άρθρων 59 και 67 σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών που συνδέονται με κινήσεις κεφαλαίων. Τέτοια εναρμόνιση δεν έγινε παρά μόνον ύστερα από την έκδοση της δεύτερης οδηγίας τραπεζικού συντονισμού σε χρόνο σαφώς μεταγενέστερο αυτού της υπό κρίση υποθέσεως.

18. Αναφορικά με το συγκεκριμένο περιεχόμενο της απαγορεύσεως του άρθρου 59, σχετικά με τις απαγορεύσεις στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, το Δικαστήριο, με την απόφασή του της 25ης Ιουλίου 1991 [7], έχει αναγνωρίσει ότι:

«(...) το άρθρο 59 της Συνθήκης δεν απαιτεί μόνο την κατάργηση κάθε δυσμενούς διακρίσεως έναντι του παρέχοντος υπηρεσίες λόγω της ιθαγενείας του, αλλά επίσης την κατάργηση κάθε περιορισμού, ακόμα και αν αυτός εφαρμόζεται αδιακρίτως στους ημεδαπούς παρέχοντες υπηρεσίες και σ' αυτούς των άλλων κρατών μελών, οσάκις αυτός μπορεί να διακόψει ή να παρεμποδίσει κατ' άλλον τρόπο τις δραστηριότητες του παρέχοντος υπηρεσίες που είναι εγκατεστημένος σε άλλο κράτος μέλος, όπου νομίμως παρέχει τις ανάλογες υπηρεσίες.»

19. Η υποχρέωση λήψεως άδειας λειτουργίας για την άσκηση δραστηριοτήτων χορηγήσεων πιστώσεων, όπως προβλέπεται από τον γαλλικό νόμο, είναι δυνατό, κατά τη γνώμη μου, να εμποδίζει ή να καθιστά δυσχερέστερη την εκ μέρους πιστωτικών ιδρυμάτων που είναι νομίμως εγκατεστημένα εντός άλλων κρατών μελών χορήγηση δανείων σε δανειολήπτες εντός της Γαλλίας. Επομένως, ένας εθνικός κανόνας όπως ο γαλλικός πρέπει, κατά την άποψή μου, να θεωρηθεί ως συνεπαγόμενος περιορισμό στην ελεύθερη ανταλλαγή υπηρεσιών συνδεομένων με κινήσεις κεφαλαίων [8].

20. Ωστόσο, τούτο δεν σημαίνει ότι ένας κανόνας, όπως ο γαλλικός, είναι ασυμβίβαστος με τη Συνθήκη. Πράγματι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου [9],

«δεδομένης της ιδιαζούσης φύσεως ορισμένων παροχών υπηρεσιών, δεν δύνανται να θεωρηθούν ως ασυμβίβαστες προς τη Συνθήκη ειδικές υποχρεώσεις που επιβάλλονται στον παρέχοντα την υπηρεσία και οι οποίες δικαιολογούνται από την εφαρμογή κανόνων που διέπουν αυτό το είδος δραστηριοτήτων. Πάντως, η ελεύθερη παροχή

7 — Υπόθεση C-76/90, Säger (Συλλογή 1991, σ. I-4221).

8 — Βλ. συναφώς την απόφαση της 3ης Δεκεμβρίου 1974, 33/74, Van Binsbergen, Συλλογή τόμος 1974, σ. 515.

9 — Απόφαση της 17ης Δεκεμβρίου 1981, 279/80, Webb (Συλλογή 1981, σ. 3305, σκέψη 17).

υπηρεσιών, ως θεμελιώδης αρχή της Συνθήκης, δεν δύναται να περιορισθεί παρά μόνον από ρυθμίσεις που δικαιολογούνται από το γενικό συμφέρον και επιβάλλονται σε κάθε πρόσωπο ή επιχείρηση που ασκούν δραστηριότητα στο έδαφος του εν λόγω κράτους, εφόσον το συμφέρον αυτό δεν διασφαλίζεται από τους κανόνες, στους οποίους υπόκειται ο παρέχων την υπηρεσία στό κράτος μέλος όπου έχει την εγκατάστασή του.

(...)

Το μέτρο αυτό θα υπερέβαινε, πάντως, τον επιδιωκόμενο σκοπό στην περίπτωση κατά την οποία οι προϋποθέσεις, από τη συνδρομή των οποίων εξαρτάται η χορήγηση αδείας, θα συνέπιπταν με τα δικαιολογητικά και τις εγγυήσεις που απαιτούνται στο κράτος εγκαταστάσεως. Η τήρηση της αρχής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών απαιτεί, αφενός μεν, το κράτος μέλος εντός του οποίου παρέχεται η υπηρεσία να μην προβαίνει σε διακρίσεις, κατά τον έλεγχο των αιτήσεων χορηγήσεως αδειών και κατά τη χορήγησή τους, λόγω της ιθαγενείας ή του τόπου εγκαταστάσεως του παρέχοντος την υπηρεσία, αφετέρου δε, να λαμβάνει υπόψη του τα δικαιολογητικά και τις εγγυήσεις που έχει ήδη προσκομίσει ο παρέχων την υπηρεσία για την άσκηση της δραστηριότητός του στο κράτος όπου έχει την εγκατάστασή του» [10].

21. Το Δικαστήριο έχει επαναλάβει την αρχή αυτή σε μια σειρά αποφάσεων σχετικών με τον τομέα των ασφαλίσεων (οι υποθέσεις οι γνωστές ως «συνασφαλίσεως») [11], όπου αναγνώρισε ότι,

«(...) δεδομένης της ιδιάζουσας φύσης ορισμένων παροχών υπηρεσιών, δεν μπορούν να θεωρηθούν ως ασυμβίβαστες προς τη Συνθήκη ειδικές υποχρεώσεις επιβαλλόμενες στον παρέχοντα την υπηρεσία, οι οποίες δικαιολογούνται από την εφαρμογή κανόνων που διέπουν αυτό το είδος δραστηριοτήτων. Πάντως, η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, ως θεμελιώδης αρχή της Συνθήκης, μπορεί να περιοριστεί μόνο από ρυθμίσεις δικαιολογούμενες από το γενικό συμφέρον και επιβαλλόμενες σε κάθε πρόσωπο ή επιχείρηση που ασκεί δραστηριότητα στο έδαφος του κράτους όπου παρέχονται οι υπηρεσίες, εφόσον το συμφέρον αυτό δεν διασφαλίζεται από τους κανόνες στους οποίους υπόκειται ο παρέχων τις υπηρεσίες εντός του κράτους μέλους όπου έχει την εγκατάστασή του. Εξάλλου, οι εν λόγω υποχρεώσεις πρέπει να είναι εξ αντικειμένου αναγκαίες για την εξασφάλιση της τήρησης των επαγγελματικών κανόνων και τη διασφάλιση της προστασίας των συμφερόντων, πράγμα που αποτελεί και το στόχο των τελευταίων.»

22. Το σχετικό με την προστασία των καταναλωτών συμφέρον, που επισημαίνεται από τη Γαλλική Κυβέρνηση, πρέπει, αναμφιβόλως, να θεωρηθεί σημαντικό και δυνάμενο, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, να δικαιολογήσει ορισμένους περιορισμούς στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών [12]. Χωρίς αμφιβολία, οι καταναλωτές μπορούν να οριστούν ως τα φυσικά

10 — Προπαρατεθείσα απόφαση Webb, σκέψη 20.

11 — Αποφάσεις της 4ης Δεκεμβρίου 1986, 205/84, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1986, σ. 3755, σκέψη 27)· 252/83, Επιτροπή κατά Δανίας (Συλλογή 1986, σ. 3713)· 220/83, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 1986, σ. 3663), και 206/84, Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (Συλλογή 1986, σ. 3817).

12 — Βλ., μεταξύ άλλων, την απόφαση της 24ης Μαρτίου 1994, C-275/92, Schindler (Συλλογή 1994, σ. I-1039, σκέψη 58).

πρόσωπα που ενεργούν για σκοπό που δύναται να θεωρηθεί ως ξένος προς τις εμπορικές ή επαγγελματικές τους δραστηριότητες [13]. Όμως, το δικαίωμα των κρατών μελών να περιορίζουν, με σκοπό την προστασία του αδύναμου συμβαλλομένου, την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών που συνδέονται με κινήσεις κεφαλαίων δεν μπορεί να περιορίζεται στα πρόσωπα που καλύπτονται απ' αυτόν τον στενό ορισμό, αλλά πρέπει επίσης να μπορεί να προστατεύει και άλλα πρόσωπα στα οποία, όπως οι δανειολήπτες, είναι δυνατό να έχουν επιβληθεί παράλογοι συμβατικοί όροι.

23. Η Parodi δεν είναι φυσικό πρόσωπο αλλά μια εταιρία η οποία έχει ως αντικείμενο των δραστηριοτήτων της πράξεις επί ακινήτων και της οποίας το καταστατικό δεν προκύπτει κατά τρόπο σαφή από τη δικογραφία. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Γαλλική Κυβέρνηση επισήμανε ότι υφίστανται στη Γαλλία πολλές μορφές τέτοιων εταιριών· π. χ., μια οικογένεια έχει τη δυνατότητα να συστήσει μια τέτοιου είδους εταιρία με σκοπό την κατασκευή κατοικίας για τα μέλη της. Τα πρόσωπα που διευθύνουν τέτοιες οικογενειακές επιχειρήσεις δεν διακρίνονται οπωσδήποτε, κατά τη γνώμη μου, από τους κανονικούς καταναλωτές και δεν μπορεί βεβαίως να θεωρηθεί ότι τα πρόσωπα αυτά διαθέτουν επαρκείς γνώσεις ώστε να είναι σε θέση να ελέγξουν τους όρους μιας πιστώσεως.

24. Ομοίως, το Δικαστήριο ελάχιστα στοιχεία διαθέτει σχετικά με τον συγκεκριμένο σκοπό που υπόκειται της απαιτούμενης από τη γαλλική νομοθεσία λήψεως αδείας λειτουργίας, κυρίως την πρακτική που ακολουθούν οι οικείες αρχές έναντι των εγκατεστημένων σε άλλα κράτη μέλη τραπεζών. Ας σημειωθεί πάντως ότι δεν προκύπτει ότι οι γαλλικές ρυθμίσεις σχετικά με την άδεια ασκήσεως τραπεζικών δραστηριοτήτων προβλέπουν κανόνες ειδικώς σκοπούντες στην προστασία των καταναλωτών και των δανειοληπτών. Καθώς φαίνεται, οι σχετικοί κανόνες αφορούν μάλλον άλλες διαφορετικές πτυχές της αρχής που είναι γνωστή με το όνομα «αρχή της προνοητικότητας» και έχει σχέση με τη διασφάλιση της φερεγγυότητας των τραπεζών έναντι των αποταμιευτών. Είναι λογικό να υποτεθεί ότι οι αρμόδιες αρχές των Κάτω Χωρών έλαβαν επίσης υπόψη αυτές τις πτυχές κατά τον χρόνο που χορήγησαν άδεια λειτουργίας στην Bary et Cie για την άσκηση τραπεζικών δραστηριοτήτων στη χώρα αυτή.

25. Έστω και αν από τα ελάχιστα στοιχεία που διαθέτει το Δικαστήριο θα μπορούσε να προκύψει ότι η εκ μέρους των γαλλικών αρχών απαίτηση λήψεως αδείας λειτουργίας είναι αντίθετη προς τα άρθρα 59 και 67 της Συνθήκης, η γνώμη μου είναι ότι στον εθνικό δικαστή εμπίπτει η μέριμνα του ελέγχου του εάν επρόκειτο, υπό το πρίσμα της οφειλόμενης στην Parodi προστασίας, περί συμφέροντος τόσο επιτακτικού ώστε δικαιολογημένα, κατά το κοινοτικό δίκαιο, μπορούσε η Γαλλική Κυβέρνηση να απαιτεί όπως η Bary et Cie είναι κάτοχος, προκειμένου να μπορεί να χορηγήσει ενυπόθηκο δάνειο στην Parodi, αδείας λειτουργίας που να της επιτρέπει να ασκεί τραπεζικές δραστηριότητες στη Γαλλία, καθώς και του ζητήματος σε ποια έκταση ο ασκούμενος δυνάμει της γαλλικής νομοθεσίας έλεγχος είχε ήδη διασφαλιστεί από τον διενεργηθέντα δυνάμει της ολλανδικής νομοθεσίας έλεγχο. Επομένως, εκτιμώ ότι στο υποβληθέν προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί απάντηση ανάλογη προς

13 — Βλ., π. χ., το άρθρο 1, παράγραφος 2, στοιχείο α', της οδηγίας 87/102/ΕΟΚ (μεταγενέστερη) του Συμβουλίου, της 22ας Δεκεμβρίου 1986, για την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που διέπουν την καταναλωτική πίστη (ΕΕ 1987, L 42, σ. 48), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 90/88/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 22ας Φεβρουαρίου 1990 (ΕΕ L 61, σ. 14). Κατά τα λοιπά, η οδηγία αυτή δεν απαγορεύει στα κράτη μέλη να επεκτείνουν το πεδίο εφαρμογής των κανόνων της οδηγίας κατά τρόπο ώστε αυτή να εφαρμόζεται και επί των προσώπων που δεν έχουν την ιδιότητα του καταναλωτή.

αυτήν που προτάθηκε από την Επιτροπή και την Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου.

26. Κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, η Γαλλική Κυβέρνηση υπογράμμισε ότι η Γαλλική Δημοκρατία είχε κάνει χρήση, κατά τον κρίσιμο χρόνο, της παρεκκλίσεως που επιτρέπει το άρθρο 3, παράγραφος 2, της πρώτης οδηγίας περί των κινήσεων κεφαλαίων διατηρώντας σε ισχύ περιορισμούς στο συνάλλαγμα όσον αφορά δάνεια σε ξένο νόμισμα υπερβαίνοντα σε αξία τα 50 εκατομμύρια FF. Η Επιτροπή βεβαίωσε ότι, όπως προκύπτει από τα αρχεία της, η Γαλλική Δημοκρατία είχε κάνει χρήση της δυνατότητας διατηρήσεως περιορισμών στο συνάλλαγμα.

Εφόσον η Γαλλική Δημοκρατία έχει νομίμως διατηρήσει σε ισχύ ορισμένους περιορισμούς στις κινήσεις κεφαλαίων, από την προμνημονευθείσα ερμηνεία του άρθρου 61, παράγραφος 2, της Συνθήκης προκύπτει ότι η γαλλική υποχρέωση λήψεως αδείας λειτουργίας ουδεμία συνεπάγεται παράβαση των διατάξεων της Συνθήκης περί της ελεύθερης κυκλοφορίας τραπεζικών υπηρεσιών συνδεομένων με κινήσεις κεφαλαίων: βλ. συναφώς την απόφαση της 21ης Σεπτεμβρίου 1988, Van Eycke [14].

Με βάση τις πληροφορίες που παρέσχε η Γαλλική Κυβέρνηση σχετικά με τα ανώτατα όρια που ίσχυαν στους περιορισμούς συναλλάγματος, το ερώτημα αυτό καθίσταται άνευ σημασίας όσον αφορά την επίλυση της συγκεκριμένης διαφοράς, και τούτο για τον λόγο ότι τα ποσά του δανείου ήσαν, στη συγκεκριμένη περίπτωση, σαφώς χαμηλότερα. Ωστόσο, φρονώ ότι το Δικαστήριο πρέπει να αφήσει στα εθνικά δικαστήρια τη μέριμνα να αποφανθούν επί του ζητήματος σε ποιο βαθμό η Γαλλική Δημοκρατία είχε νομίμως διατηρήσει περιορισμούς στο συνάλλαγμα σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 2, της πρώτης οδηγίας επί των κινήσεων κεφαλαίων. Το Δικαστήριο δεν είχε τη δυνατότητα να λάβει υπόψη ασκούσες επιρροή διατάξεις και έγγραφα τα οποία δεν έχουν εν προκειμένω κατατεθεί, ενώ, στην πραγματικότητα, πρόκειται, όσον αφορά το σημείο αυτό, για ζήτημα ερμηνείας του εθνικού δικαίου και συγκεκριμένης εφαρμογής κανόνα δικαίου.

Πρόταση

27. Ενόψει των ανωτέρω θεωρήσεων, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στο υποβληθέν προδικαστικό ερώτημα ως εξής:

«Το άρθρο 61, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΟΚ, νοούμενο σε συνδυασμό με τις διατάξεις του άρθρου 3, παράγραφος 1, και του παράρτηματος Ι, κατά-

14 — Υπόθεση 267/86, Συλλογή 1988, σ. 4769.

λογος Γ, της πρώτης οδηγίας του Συμβουλίου, της 11ης Μαΐου 1960, περί της εφαρμογής του άρθρου 67 της Συνθήκης, όπως τροποποιήθηκε με τη δεύτερη οδηγία του Συμβουλίου, της 18ης Δεκεμβρίου 1962, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι, πριν από τη θέση σε ισχύ της οδηγίας 89/646/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Δεκεμβρίου 1989, για τον συντονισμό των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που αφορούν την ανάληψη και την άσκηση δραστηριότητας πιστωτικού ιδρύματος και την τροποποίηση της οδηγίας 77/780/ΕΟΚ, ετύγχαναν εφαρμογής, όσον αφορά τη χορήγηση, από χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, μεσοπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων δανείων και πιστώσεων, τα άρθρα 59 και 67 της Συνθήκης σχετικά με την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών συνδεομένων με κινήσεις κεφαλαίων, και τούτο εφόσον το εν λόγω κράτος μέλος δεν είχε θεσπίσει, κατ' εφαρμογή του άρθρου 3, παράγραφος 2, της προπαρατεθείσας οδηγίας, περιορισμούς συναλλάγματος για τέτοια δάνεια και πιστώσεις.

Οι διατάξεις των άρθρων 59 και 67 της Συνθήκης πρέπει να ερμηνευθούν υπό την έννοια ότι αντίκειται προς αυτές εθνική νομοθεσία κράτους μέλους επιτρέπουσα σε τράπεζα εγκατεστημένη εντός άλλου κράτους μέλους — όπου αυτή έχει λάβει άδεια λειτουργίας για την άσκηση τραπεζικών δραστηριοτήτων — να χορηγεί μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα δάνεια και πιστώσεις σε δανειολήπτες εγκατεστημένους ή διαμένοντες στο έδαφός του μόνον εφόσον η εν λόγω τράπεζα έχει προηγουμένως λάβει άδεια για την άσκηση των δραστηριοτήτων της ως πιστωτικό ίδρυμα λειτουργούν επί του εδάφους της, εκτός αν η λήψη τέτοιας αδείας

— επιβάλλεται επί κάθε προσώπου ή εταιρίας που ασκεί τέτοια δραστηριότητα επί του έδαφους του κράτους υποδοχής,

— δικαιολογείται από λόγους οι οποίοι συνδέονται με το γενικό συμφέρον, και οι οποίοι δεν έχουν ληφθεί υπόψη στις διατάξεις στις οποίες υπόκειται ο παρέχων υπηρεσίες εντός του κράτους μέλους εγκαταστάσεως, και

— είναι αντικειμενικώς αναγκαία για τη διασφάλιση της τηρήσεως των κανόνων που εφαρμόζονται στον οικείο τομέα καθώς και για την προστασία των συμφερόντων που οι κανόνες αυτοί σκοπούν να διασφαλίζουν, ενώ εξυπακούεται ότι τέτοιο αποτέλεσμα δεν θα μπορούσε να επιτευχθεί με λιγότερο δεσμευτικούς κανόνες.»