JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

PAOLO MENGOZZI

3 päivänä huhtikuuta 2008 [1]

I Johdanto

1. Yhteisöjen tuomioistuimen on tässä oikeudenkäynnissä, jonka kohteena on Euroopan yhteisöjen komission Ranskan tasavaltaa vastaan EY 226 artiklan nojalla nostama kanne, jälleen kerran tutkittava yhteisön oikeuden valossa nautojen keinosiemennystä koskevaa Ranskan lainsäädäntöä, jolle on erityisesti ominaista palvelujen monopoli, joka on annettu aluetasolla asemille, joilla on toimilupa lehmien keinosiementämiseen. [2]

2. Yhteisöjen tuomioistuin on jo tarkastellut tätä lainsäädäntöä kaupallisia valtion monopoleja koskevan EY:n perustamissopimuksen 37 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 31 artikla), [3] yksinoikeuksien haltijana olevan yrityksen harjoittamaa määräävän aseman väärinkäyttöä koskevien EY:n perustamissopimuksen 86 artiklan ja 90 artiklan 1 kohdan (joista on tullut EY 82 artikla ja EY 86 artiklan 1 kohta) [4] sekä puhdasrotuisista jalostusnaudoista annettujen direktiivien 77/504/ETY [5] ja 87/328/ETY [6] osalta, [7] ja tämä täytyy tehdä nyt sijoittautumisvapautta ja palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien EY 43 ja EY 49 artiklan osalta. [8] Komissio pyytää näet yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että vastaajana oleva jäsenvaltio ei ole noudattanut viimeksi mainittujen artiklojen mukaisia jäsenyysvelvoitteitaan, koska se on antanut nautojen keinohedelmöittämiseen liittyvien toimintojen harjoittamisen yksinomaan Ranskassa toimiluvan saaneiden keinosiemennysasemien tehtäväksi.

1 – Alkuperäinen kieli: italia.

2 – Selvennettäköön heti aluksi, että jotta noudattaisin mahdollisimman tarkasti kyseisessä Ranskan lainsäädännössä käytettyä terminologiaa – jossa erotetaan toisistaan ajoittain *"mise en place"* ja *"insémination"* ja annetaan viimeksi mainitulle käsitteelle laajempi merkitys –, käytän tässä ratkaisuehdotuksessa käsitettä "keinosiemennys" tarkoittamaan sonnista saadun siemennesteen asettamista lehmän sukuelimiin, ja käsitettä "keinohedelmöitys", joka voisi olla synonyymi, jolla on sitä vastoin laajempi merkitys ja jolla tarkoitetaan yleisesti kaikkea keinotekoisesti tapahtuvaa nautojen lisääntymistä, mukaan lukien siis siemennesteen tuotantotoiminta.

3 – Asia 271/81, Société coopérative d'amélioration de l'élevage et d'insémination artificielle du Béarn, tuomio 28.6.1983 (Kok. 1983, s. 2057) ja asia C-17/94, Gervais ym., tuomio 7.12.1995 (Kok. 1995, s. I-4353).

4 – Asia C-323/93, Centre d'insémination de la Crespelle, tuomio 5.10.1994 (Kok. 1994, s. I-5077, Kok. Ep. XVI, s. I-209).

5 – Puhdasrotuisista jalostusnaudoista 25.7.1977 annettu neuvoston direktiivi (EYVL L 206, s. 8).

6 – Puhdasrotuisten jalostusnautojen jalostustarkoituksiin hyväksymisestä 18.6.1987 annettu neuvoston direktiivi (EYVL L 167, s. 54).

7 – Em. asia Gervais ym.

8 – Myös ennakkoratkaisuasiassa, joka ratkaistiin em. asiassa Gervais ym. annetulla tuomiolla, yhteisöjen tuomioistuimelle esitettiin kysymys kyseisen lainsäädännön yhteensopivuudesta sijoittautumisvapautta ja palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien EY:n perustamissopimuksen määräysten (EY:n perustamissopimuksen 52 ja 59 artikla, joista on muutettuina tullut EY 43 ja EY 49 artikla) kanssa. Yhteisöjen tuomioistuin ei kuitenkaan antanut tästä ratkaisua, koska se totesi, että kyseisiä määräyksiä ei voitu soveltaa kyseisessä asiassa, koska pääasian kohteena olleet tilanteet olivat täysin valtionsisäisiä.

3. Ranskan tasavalta on asian käsittelyn kuluessa muuttanut komission riitauttamaa lainsäädäntöä siten, että se on poistanut siitä seikkoja, jotka olivat kyseisen toimielimen edellä mainitussa kanteessa esittämien väitteiden kohteena. Ranskan hallitus täsmentää kuitenkin, että lainsäädäntöön tehdyillä muutoksilla ei pyritty mukauttamaan kansallista oikeusjärjestystä EY 43 ja EY 49 artiklasta johtuviin velvoitteisiin vaan ainoastaan sovittamaan lainsäädäntö alan muuttuneisiin vaatimuksiin. Ranskan hallituksen mukaan aikaisemmin voimassa ollut lainsäädäntö ei ollut yhteensopimaton yhteisön oikeuden kanssa komission väittämällä tavalla.

4. Tämän oikeudenkäynnin tarkoituksena on siis todeta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen, jonka vastaajana oleva valtio on kiistänyt ja jota ei ole kuitenkaan enää olemassa.

II Kansallinen lainsäädäntö

5. Ennen kuin maatalouden sopeuttamisesta 5.1.2006 annettu laki nro 2006-11,[9] kasvatuseläinten merkitsemisestä, niiden jalostamiseen liittyvistä terveystarkastuksista ja perintötekijöiden parantamisesta 7.12.2006 annettu tasavallan presidentin asetus nro 2006-1548[10] ja eläinten merkitsemisestä ja perintötekijöiden parantamisesta 21.12.2006 annettu tasavallan presidentin asetus nro 2006-1662[11] – toimet, joilla muutettiin perustavanlaatuisesti nautojen, lampaiden, sikojen ja vuohien keinohedelmöittämistä koskevaa Ranskan lainsäädäntöä – tulivat voimaan 1.1.2007 eli asian käsittelyn kuluessa, nautojen keinohedelmöittämisestä säädettiin Ranskassa seuraavassa lainsäädännössä:

– code ruralen (maaseutuoikeutta sääntelevä lakikoonnelma), jolla kodifioidaan 8.7.1998 annetun lain nro 98-565[12] vaikutuksesta vastaavat säännökset, jotka sisältyivät jo karjankasvatuksesta 28.12.1966 annettuun lakiin nro 66-1005[13] ja jotka kumottiin lailla nro 98-565, L.653-1–L.653-10 §:ssä

– soveltamissäännökset, jotka sisältyvät code ruralen R.*653-102–R.*653-114 §:ään ja joilla kodifioidaan 1.9.2003 tehdyn pääministerin päätöksen nro 2003-851[14] nojalla vastaavat säännökset, jotka sisältyivät jo keinohedelmöityksestä 22.3.1969 tehtyyn pääministerin päätökseen nro 69-258,[15] joka kumottiin päätöksellä nro 2003-851

9 – JORF 5.1.2006, s. 229.

10 – JORF 8.12.2006, s. 18620.

11 – JORF 23.12.2006, s. 19479.

12 – Code ruralen (uuden) VI osan lainsäädäntöosaa koskeva laki (JORF 9.7.1998, s. 10458).

13 – JORF 29.12.1966, s. 11619.

14 – Code ruralen VI osan asetusosasta tehty päätös, jolla muutetaan code ruralen II ja III osan asetusosaa (JORF 6.9.2003, s. 15405).

15 – JORF 23.3.1969, s. 2948.

– keinosiemennysasemien toimiluvista 17.4.1969 tehty maatalousministeriön päätös, [16] sellaisena kuin se on muutettuna 12.11.1969 tehdyllä maatalousministeriön päätöksellä [17] ja 24.1.1989 tehdyllä maa- ja metsätalousministeriön päätöksellä [18]

– keinosiementäjien ja keinosiemennysasemien esimiesten koulutuksesta ja tähän toimintaan myönnettävistä toimiluvista 21.11.1991 tehty maa- ja metsätalousministeriön päätös, [19] sellaisena kuin se on muutettuna 30.5.1997 tehdyllä maatalous-, kalastus- ja elintarvikeministeriön päätöksellä [20]

– kasvattajien suorittamasta nautojen keinosiemennyksestä 27.12.2000 tehty maatalous- ja kalastusministeriön päätös. [21]

6. Ranskan hallituksen antaman kuvauksen perusteella nautojen keinosiemennysasemien toiminnan harjoittaminen edellyttää tämän lainsäädännön mukaan ministeriön antamaa lupaa (code ruralen L.653-5 §). Lainsäädännössä erotetaan toisistaan asemat, joiden tehtävänä on siemennesteen tuottaminen, ja asemat, jotka hoitavat keinosiementämisen, mutta sama asema voi harjoittaa molemman tyyppistä toimintaa. Tuotantotoiminta sisältää jalostussonnien tietyn kannan ylläpitämisen, jalostusnautojen tutkimisen sekä siemennesteen keräämisen, säilyttämisen ja luovuttamisen. Keinosiementämisellä taataan lehmän keinohedelmöittäminen tuotantoasemien toimittamalla siemennesteellä (code ruralen R.*653-103 §).

7. Toimilupa keinosiemennysaseman perustamiseen ja sen toiminnan harjoittamiseen voidaan myöntää luonnollisille henkilöille tai oikeushenkilöille. Tällaista toimilupaa myönnettäessä ei eroteta toisistaan Ranskan kansalaisia ja yhteisön muiden jäsenvaltioiden kansalaisia (17.4.1969 tehdyn päätöksen 1 §, sellaisena kuin se on muutettuna).

8. Jokainen keinosiemennysasema palvelee toimilupapäätöksessä määriteltyä aluetta, jonka sisällä sillä on yksinoikeus toimia. Keinosiemennysaseman toiminta-alueella sijaitsevat kasvattajat voivat kuitenkin pyytää, että tämä toimittaa heille siemennesteen heidän valitsemaltaan tuotantoasemalta (code ruralen L.653-7 §).

9. Taloudellinen toimija, joka ei ole keinosiemennysasema ja joka tuo siemennestettä Euroopan yhteisön toisesta jäsenvaltiosta, on velvollinen toimittamaan siemennesteen valitsemalleen toimiluvan saaneelle tuotantoasemalle tai keinosiemennysasemalle

16 – JORF 30.4.1969, s. 4349.
17 – JORF 19.11.1969, s. 11256.
18 – JORF 31.1.1989, s. 1469.
19 – JORF 6.12.1991, s. 15936.
20 – JORF 1.6.1997, s. 8791.
21 – JORF 27.1.2001, s. 1477.

(17.4.1969 tehdyn päätöksen 10 §, sellaisena kuin se on muutettuna). Siemenneste on säilytettävä keinosiemennysasemilla paikassa, joka on toimiluvan haltijana olevan aseman esimiehen vastuulla, ja kyseessä voi olla ”pääasiallinen” säilytyspaikka tai jokin keinosiemennysasemalle annetulla alueella olevista ”liitännäisistä” säilytyspaikoista, jotka voivat sijaita myös jollain maatilalla (17.4.1969 tehdyn päätöksen 7 §, sellaisena kuin se on muutettuna). Toiselta toimiluvan saaneelta keinosiemennysasemalta tai toisesta jäsenvaltiosta tai suoraan kolmannesta maasta maahan tuodun siemennesteen kuljettaminen keinosiemennysaseman pääasialliseen säilytyspaikkaan on kuitenkin terveydellisistä syistä pakollista: siemenneste toimitetaan varastointia varten keinosiemennysasemalle, joka ohjaa sen määränpäänä olevaan liitännäiseen varastointipaikkaan (27.12.2000 tehdyn päätöksen 6 §).

10. Keinosiemennyksen voivat suorittaa ainoastaan keinosiemennysaseman esimiehen tai keinosiementäjän luvan haltijat toimiluvan saaneen ja alueellisesti toimivaltaisen keinosiemennysaseman alaisuudessa ja keinosiemennysaseman esimiehen teknisellä vastuulla (code ruralen L.653-4 § ja R.*653-102 § sekä 21.11.1991 tehdyn päätöksen 1 §:ssä, sellaisena kuin se on muutettuna).[22] Keinosiementäjän luvan antaa prefekti, jolle on esitettävä todistus soveltuvuudesta kyseisen eläinlajin keinosiementäjän tehtävään ja alueella toimivaltaisen, toimiluvan saaneen keinosiemennysaseman johtajan todistus, jossa vahvistetaan, että hakija toimii hänen alaisuudessaan keinosiemennystehtävissä. Sellaisille toimijoille, jotka eivät ole työntekijöinä keinosiemennysasemalla, erityisesti eläinlääkäreille, jotka ovat itsenäisiä ammatinharjoittajia, todistus annetaan sen jälkeen, kun keinosiemennysaseman johtajan ja asianomaisen välillä on tehty sopimus, jossa on täsmennettävä tekniset, hallinnolliset ja taloudelliset edellytykset, joilla viimeksi mainittu suorittaa keinosiemennyksiä sovellettavan lainsäädännön mukaisesti (21.11.1991 tehdyn päätöksen 2 §, sellaisena kuin se on muutettuna).

11. Ranskan viranomaisten vuonna 2006 toteuttamilla toimilla on muutettu edellä esitettyä lainsäädäntöä perinpohjaisesti 1.1.2007 lähtien. Erityisesti toimiluvan saaneille keinosiemennysasemille annetun maantieteellisen yksinoikeuden järjestelmä on poistettu ja korvattu järjestelmällä, jossa sallitaan nautojen keinosiemennystoiminnan harjoittaminen yleisellä astutuksella toimivaltaiselle viranomaiselle tehdyn ilmoituksen jälkeen missä tahansa Ranskan alueen osassa toimijoille, joilla on terveystodistus (*agrément*) siitä, että ne toimivat siemennesteen keräämisasemana tai varastointiasemana, tai keinosiemennysteknikoille, joilla on maatalousministeriön nimeämän arviointiaseman antama todistus siitä, että he soveltuvat keinosiemennystehtäviin. ”Alueellisen suunnittelun edistämiseksi ja perimän monimuotoisuuden säilyttämiseksi” perustetaan siemennesteen jakelusta ja keinosiemennyksestä vastaava yleispalvelu, jota hoitavat tarjouskilpailulla valitut toimijat, joilla on tietyn ajan toimilupa yhdellä tai useammalla maantieteellisellä alueella. Kun toimiluvan

22 – Tässä oikeudenkäynnissä voidaan jättää huomiotta säännökset, joissa sallitaan tietyin edellytyksin, että kasvattajat suorittavat itse keinosiemennyksen kasvattamilleen eläimille (siinä tapauksessa ei ole kyseessä kolmansille osapuolille suoritettu palvelu), ja joissa sallitaan poikkeuksellisesti ja hoidollisista syistä eläinlääkäreiden tekemä keinosiemennys myös silloin, kun näillä ei ole keinosiementäjän lupaa, heidän hoidossaan oleville eläimille (näitä poikkeustapauksia on selvästi vain vähän).

saaneiden keinosiemennysasemien maantieteellinen yksinoikeus on poistettu, on poistettu myös velvollisuus toimittaa siemenneste alueellisesti toimivaltaiselle keinosiemennysasemalle ja säilyttää se siellä.

III Asian käsittelyn vaiheet ja asianosaisten vaatimukset

12. Komissio lähetti 3.4.2003 erään nautojen keinosiemennyksen alalla toimivan yrityksen tekemän kantelun perusteella Ranskan tasavallalle virallisen huomautuksen, jossa se katsoi kyseisen jäsenvaltion rikkoneen EY 43 ja EY 49 artiklaa asettamalla kyseisellä alalla sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden esteitä yhtäältä siemennesteen jakelutoiminnan ja keinosiemennystoiminnan harjoittamiseen toimiluvan saaneille keinosiemennysasemille annetulla maantieteellisellä yksinoikeudella ja toisaalta rajoittavilla ja harkinnanvaraisilla ehdoilla, joita keinosiemennysluvan antamiselle oli asetettu.

13. Ranskan hallitus kiisti 8.7.2003 päivätyllä kirjeellä kyseiset väitteet perusteettomina. Se esitti, että jäsenvaltioiden kansalaisten välillä ei harjoitettu minkäänlaista kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää keinosiemennysaseman perustamista ja sen toiminnan harjoittamista koskevan toimiluvan tai keinosiemennysaseman esimiehen tai keinosiementäjän luvan saamisen osalta, että keinosiemennysasemille annettu maantieteellinen yksinoikeus ei koskenut siemennesteen jakelua vaan ainoastaan keinosiemennystä, että tämä yksinoikeus oli perusteltavissa yleisen edun mukaisilla – terveydellisillä, nautojen perintötekijöiden parantamista ja säilyttämistä sekä alueellista suunnittelua koskevilla – tavoitteilla ja että se oli suhteellisuusperiaatteen mukainen, että myös keinosiementäjän lupia koskeva järjestelmä oli perusteltavissa yleisen edun mukaisilla tavoitteilla – eläinten terveyden ja hyvinvoinnin suojelulla, keinosiemennystä suorittavien henkilöiden terveyden suojelulla ja nautojen perintötekijöiden suojelulla sekä tuotteiden jäljitettävyydellä – ja että se oli suhteellisuusperiaatteen mukainen.

14. Komissio antoi 19.12.2003 Ranskan tasavallalle tiedoksi perustellun lausunnon, jossa vahvistettiin täsmennettyinä virallisessa huomautuksessa esitetyt väitteet ja korostettiin erityisesti, että nautojen perintötekijöiden parantamiseen ja säilyttämiseen liittyvään tavoitteeseen ei voitu vedota sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden esteiden perustelemiseksi, koska kansalliset säännökset tämän tavoitteen saavuttamiseksi on yhdenmukaistettu täydellisesti muutamilla yhteisön direktiiveillä, ja kyseisen jäsenvaltion esittämien muiden yleisen edun mukaisten tavoitteiden osalta todettiin, että riidanalaisella kansallisella lainsäädännöllä ylitettiin se, mikä oli tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

15. Ranskan tasavalta vastasi perusteltuun lausuntoon 17.3.2004 päivätyllä kirjeellä, jossa se kiisti kaikkien väitteiden paikkansapitävyyden.

16. Komissio nosti nyt käsiteltävän kanteen yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 27.10.2005 toimittamallaan kannekirjelmällä.

17. Komissio vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

– toteaa, että Ranskan tasavalta ei ole noudattanut EY 43 ja EY 49 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on varannut nautojen keinosiemennykseen liittyvät toiminnot yksinomaan Ranskassa toimiluvan saaneille keinosiemennysasemille erityisesti ottamalla käyttöön keinosiemennysasemien maantieteellisen yksinoikeuden sisältävän yleisen järjestelmän ja asettamalla keinosiemennystoiminnan harjoittamisen edellytykseksi sen, että asianomaisella on keinosiementäjän lupa, ja

– velvoittaa Ranskan tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

18. Ranskan tasavalta vaatii, että yhteisöjen tuomioistuin

– hylkää kanteen ja

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

IV Oikeudellinen arviointi

19. Muistutettakoon aluksi siitä, että yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan arvioitaessa EY 226 artiklan nojalla sitä, onko jäsenvaltio jättänyt noudattamatta jäsenyysvelvoitteitaan, on otettava huomioon jäsenvaltion tilanne sellaisena kuin se on perustellussa lausunnossa asetetun määräajan päättyessä, eikä yhteisöjen tuomioistuin voi ottaa huomioon tämän jälkeen tapahtuneita muutoksia.[23] Tästä syystä Ranskassa vuonna 2006 toteutetulla ja 1.1.2007 voimaan tulleella nautojen keinohedelmöitystä yleisellä astutuksella koskevan lainsäädäntöjärjestelmän muutoksella ei ole merkitystä tämän oikeudenkäynnin kannalta.

A *Sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden käyttämiselle asetettujen esteiden olemassaolo*

1. Asianosaisten lausumat

a) Sijoittautumisvapaus

20. Komissio katsoo, että se, että yksinomaan toimiluvan saaneille keinosiemennysasemille on annettu rajoittamattomaksi

23 – Asia C-347/88, komissio v. Kreikka, tuomio 13.12.1990 (Kok. 1990, s. I-4747, 40 kohta) ja asia C-260/04, komissio v. Italia, tuomio 13.9.2007 (Kok. 2007, s. I-7083, 18 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

ajaksi yksinoikeuksia siemennesteen jakeluun ja keinosiementämiseen liittyvien toimintojen harjoittamiseen tietyllä maantieteellisellä alueella, estää tosiasiallisesti sijoittautumisvapauden käyttämisen Ranskassa näiden toimintojen harjoittamiseksi tai tekee siitä äärimmäisen vaikeaa. Vastaava vaikutus on lisäksi ollut sillä, että eläinlääkärit eivät ole voineet saada keinosiementäjän lupaa keinosiemennystoiminnan harjoittamiseen itsenäisinä ammatinharjoittajina, elleivät he ole ensin tehneet keinosiemennysaseman johtajan kanssa sopimusta, jonka sisältöä ei kuitenkaan täsmennetty etukäteen vaan josta täytyi neuvotella osapuolten kesken, mistä seurasi harkinnanvarainen käytäntö, joka vähensi halukkuutta tämän toiminnan harjoittamiseen tässä muodossa. Komissio lisää, että koska siemennesteen varastoimista keinosiemennysasemalla koskeva velvollisuus ei ollut perusteltavissa terveydellisesti niillä olosuhteilla, joissa palvelu suoritettiin, se oli lisäeste sijoittautumisvapauden käyttämiselle siemennesteen jakelun alalla.

21. Komissio muistuttaa siitä, että oikeuskäytännön mukaan se, että kansallista toimenpidettä sovelletaan ilman kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää, ei merkitse sitä, etteikö kyseinen toimenpide voisi estää yhteisön kansalaisia käyttämästä sijoittautumisvapautta tai tehdä sen käytöstä vähemmän houkuttelevaa ja osoittautua EY 43 artiklan vastaiseksi. [24]

22. Ranskan hallitus kiistää sen, että toimiluvan saaneille keinosiemennysasemille rajoittamattomaksi ajaksi annettu maantieteellinen yksinoikeus olisi ollut omiaan tosiasiallisesti estämään toisten jäsenvaltioiden toimijoiden sijoittautumisvapauden käyttämisen tai tekemään siitä äärimmäisen vaikeaa. Se korostaa erityisesti, että Ranskassa oli alueita, joilla ei ollut toimiluvan saanutta keinosiemennysasemaa ja joille toisten jäsenvaltioiden toimijat voivat perustaa keinosiemennysaseman ja hallinnoida sitä hakemalla asianmukaisen toimiluvan, jonka myöntämistä koskivat samat ehdot kotimaisten toimijoiden ja toisten jäsenvaltioiden toimijoiden osalta.

23. Ranskan hallitus vetoaa lisäksi siihen, että itsenäisille keinosiementäjille asetettu velvollisuus sopimuksen tekemiseen toimiluvan saaneen keinosiemennysaseman kanssa ei estänyt sitä, että eläinlääkärit harjoittivat keinosiemennystä itsenäisinä ammatinharjoittajina. Se korostaa, että kun tässä sopimuksessa täsmennettiin tekniset, hallinnolliset ja taloudelliset edellytykset, joiden mukaisesti itsenäiset keinosiementäjät harjoittivat keinosiemennystoimintaa, sillä pyrittiin varmistamaan sovellettavan lainsäädännön noudattaminen ja se, että keinosiemennysasema saa oikeat tiedot tämän toimijan suorittamien palvelujen luonteesta ja sisällöstä. Pääsääntöisesti siis kuka tahansa kotimainen tai toisen jäsenvaltion toimija, jolla oli tarvittava ammatillinen pätevyys, saattoi hakea ja saada keinosiementäjän luvan ja kilpailla toimiluvan saaneiden keinosiemennysasemien kanssa.

24. Ranskan hallitus myöntää kuitenkin, että kansalliseen lainsäädäntöön sisältyi

24 – Asia C-19/92, Kraus, tuomio 31.3.1993 (Kok. 1993, s. I-1663, Kok. Ep. XIV, s. I-177, 32 kohta) ja asia T-266/97, Vlaamse Televisie Maatschappij v. komissio, tuomio 8.7.1999 (Kok. 1999, s. II-2329, 113 kohta).

sijoittautumisvapauden este. Se korostaa kuitenkin, että lainsäädännössä ei harjoiteta minkäänlaista kotimaisten toimijoiden ja muiden jäsenvaltioiden toimijoiden välistä syrjintää.

b) Palvelujen tarjoamisen vapaus

25. Komissio väittää, että velvollisuus varastoida siemenneste toimiluvan saaneille keinosiemennysasemille, joilla oli yksin valtuudet toimittaa siemenneste kasvattajille, oli siemennesteen ”jakelupalvelun” tarjoamisen vapauden rajoitus, jonka komissio määrittelee koostuneen ”kaikista toimenpiteistä, jotka ovat välttämättömiä tuotteen kuljettamiseksi ja myymiseksi sen valmistamisesta siihen saakka, kunnes lopullinen kuluttaja ostaa sen”. Se vastaa Ranskan hallitukselle, joka väittää, että jäsenvaltiot velvoitettiin säätämään kyseisestä velvollisuudesta direktiivillä 88/407/ETY,[25] että velvollisuus yhteisön sisäisen kaupan kohteeksi tarkoitetun siemennesteen varastoimiseen, josta kyseisessä direktiivissä säädetään terveydellisistä syistä, koskee yksinomaan pakastettua siemennestettä ja vaihetta, joka edeltää sen toimittamista tuotantopaikasta, kun puolestaan Ranskan tasavaltaa kohtaan esitetty väite koskee varastointivelvollisuutta tätä toimitusta myöhemmässä vaiheessa.

26. Lisäksi keinosiemennyspalvelun vapaan harjoittamisen esti se, että niillä, jotka halusivat harjoittaa kyseistä toimintaa, oli velvollisuus tehdä sopimus toimiluvan saaneen keinosiemennysaseman johtajan kanssa ennen kuin he voivat saada tarvittavan keinosiementäjän luvan. Komissio korostaa, että tällaisen sopimuksen tekeminen riippui tosiasiallisesti keinosiemennysaseman johtajan harkinnasta ja hyvän tahtoisuudesta ja että nämä kieltäytyivät tekemästä sopimusta itsenäisten keinosiementäjien kanssa, jotka eivät siis olleet asianomaisen keinosiemennysaseman työntekijöitä. Vaikka komissio katsoo, että on sallittua asettaa keinosiementäjän luvan myöntämisen edellytykseksi se, että eläinlääkintäviranomaiset ensin selvittävät hakijan pätevyyden, ei sen sijaan ole sallittua asettaa luvan myöntämisen edellytykseksi myös sitä, että tämä tekee sopimuksen keinosiemennysaseman kanssa, sillä tällä edellytyksellä ei ole mitään tekemistä hakijan pätevyyden selvittämisen kanssa ja se osoittautui todellisuudessa harkinnanvaraiseksi ja mielivaltaiseksi. Tällainen ehto on ollut omiaan vahvistamaan toimiluvan saaneille keinosiemennysasemille annetusta maantieteellisestä yksinoikeudesta johtunutta monopoliasemaa keinosiemennyspalvelujen suorittamisessa.

27. Lisäesteen palvelujen tarjoamisen vapaudelle aiheutti se, että toisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneet palvelujen tarjoajat eivät voineet tarjota yhdessä sekä siemennesteen jakelupalvelua että keinosiemennyspalvelua, koska oli olemassa velvollisuus varastoida siemenneste toimiluvan saaneille keinosiemennysasemille, joilla oli yksin valtuudet toimittaa siemennestettä kasvattajille.

28. Ranskan hallitus myöntää, että kyseiseen kansalliseen lainsäädäntöön sisältyi

25 – Eläinten terveyttä koskevista vaatimuksista yhteisön sisäisessä naudansukuisten kotieläinten pakastetun siemennesteen kaupassa ja tuonnissa 14.6.1988 annettu neuvoston direktiivi (EYVL L 194, s. 10).

keinosiemennyspalvelujen tarjoamisen vapauden esteitä, mutta kiistää sen, että siihen olisi sisältynyt myös siemennesteen jakelupalvelun tarjoamisen vapauden esteitä. Se korostaa tässä yhteydessä, että kyseisessä lainsäädännössä sallittiin se, että kasvattajat valitsivat suoraan siemennesteen toimittajan ja että he voivat vaatia alueellisesti toimivaltaista keinosiemennysasemaa suorittamaan keinosiemennyksen tämän toimittajan tarjoamalla siemennesteellä.

2. Arviointi

29. Komission vastaajana olevalle jäsenvaltiolle osoittamat väitteet koskevat kolmea näkökohtaa nautojen keinohedelmöitystä koskevassa Ranskan lainsäädännössä, joka oli voimassa 31.12.2006 saakka: maantieteellistä yksinoikeutta, joka annettiin keinosiemennysasemille nautojen keinohedelmöityksen alalla, keinosiementäjän luvan myöntämisehtoja ja tarkemmin sanoen vaatimusta, jonka mukaan itsenäisten keinosiementäjien piti ensin tehdä sopimus jonkin toimiluvan saaneen keinosiemennysaseman kanssa, [26] ja velvollisuutta, jonka mukaan siemenneste piti toimittaa ja varastoida toimiluvan saaneelle keinosiemennysasemalle sen jälkeen kun se oli toimitettu tuotantoasemalta.

30. Molemmista seikoista seuraa komission mukaan sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden rajoituksia sekä siemennesteen jakelupalvelun että keinosiemennyspalvelun osalta.

a) Siemennesteen jakelupalvelua koskevat väitteet

31. Todettakoon aluksi, että on erittäin vaikeaa arvioida, onko edellä mainittujen seikkojen perusteella olemassa sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden rajoituksia niiden palvelujen osalta, jotka komissio määrittelee kirjelmissään siemennesteen ”jakelupalveluksi”. Vaikeus johtuu siitä, että komissio ei mielestäni ole itse kyennyt osoittamaan riittävän selkein ja täsmällisin sanamuodoin, mistä tämä palvelu koostuu. Se täsmentää perustellussa lausunnossa ja kannekirjelmässä, että ”jakelupalvelu” koostuu ”kaikista toimenpiteistä, jotka ovat välttämättömiä tuotteen kuljettamiseksi ja myymiseksi sen valmistamisesta siihen saakka, kunnes lopullinen kuluttaja ostaa sen”. Tällaista liian epämääräistä määritelmää eivät mielestäni selvennä paremmin komission yhteisöjen tuomioistuimen esittämään kysymykseen antamaan kirjalliseen vastaukseen sisältyvät erilaiset selitykset, joissa asetetaan vastakkain jakelupalvelun ”tekninen” käsite ja ”taloudellinen” käsite ja joissa tästä palvelusta käytetään toisinaan myös monikkomuotoa, viitataan hyvin laajaan jakelun käsitteeseen ”kaupallisena toimintona, jota voi harjoittaa tuottaja, välittäjä, tukkukauppias, vähittäiskauppias tai osuuskunta”, ajatellaan erityisesti ”millä tahansa toimijalla, jolla on asianmukainen ammatillinen pätevyys, olevaa mahdollisuutta

26 – Komission kirjelmistä ja suullisista huomautuksista voidaan päätellä, että toisin kuin vastauskirjelmässä täsmennetyistä vaatimuksista näyttäisi ilmenevän, kanteen kohteena ei ole keinosiementäjän lupaa koskeva säännös sellaisenaan.

tarjota palvelujaan Ranskaan sijoittautuneille kasvattajille", "kuvitellaan" useita mahdollisia toimintoja, joiden osalta ei ole kuitenkaan varmaa, että niitä todellisuudessa tarjotaan muualla kuin kyseisessä jäsenvaltiossa, ja korostetaan, että "itse kaupallisen jakelupalvelun käsite on luonnostaan monimuotoinen ja aineeton".

32. Koska ei ole yksilöity riittävän selvästi ja täsmällisesti, minkä muun kuin keinosiementämiseen liittyvän palvelun tarjoaminen Ranskassa muiden jäsenvaltioiden toimijoiden taholta olisi estetty tai siihen ryhtymiseen halukkuutta vähennetty nautojen keinohedelmöitystä koskevalla kansallisella lainsäädännöllä, on mielestäni katsottava, että vastaajana olevan jäsenvaltion jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä ei ole tältä osin osoitettu.

33. Muistutettakoon, että oikeuskäytännön mukaan perustellussa lausunnossa ja näin ollen kanteessa, joka ei voi perustua muihin perusteisiin ja perusteluihin kuin niihin, joihin on vedottu mainitussa lausunnossa, on esitettävä väitteet yhtenäisesti ja täsmällisesti, jotta jäsenvaltio ja yhteisöjen tuomioistuin voivat arvioida tarkasti sen yhteisön oikeuden rikkomisen laajuuden, josta jäsenvaltiota moititaan; tämä on välttämätön edellytys sille, että kyseinen jäsenvaltio voi käyttää hyödyllisesti puolustautumisoikeuksiaan ja että yhteisöjen tuomioistuin voi tutkia, onko jäsenyysvelvoitteita jätetty noudattamatta väitetyllä tavalla. [27]

34. Toisaalta yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 38 artiklan 1 kohdan c alakohdasta ja siihen liittyvästä oikeuskäytännöstä ilmenee, että kanteessa on mainittava oikeudenkäynnin kohde ja yhteenveto kanteen oikeudellisista perusteista ja että tämän maininnan on oltava riittävän selkeä ja täsmällinen, jotta vastaaja kykenee puolustautumaan ja yhteisöjen tuomioistuin harjoittamaan laillisuusvalvontaa. Tästä seuraa, että olennaisten tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen, joihin kanne perustuu, on ilmettävä johdonmukaisella ja ymmärrettävällä tavalla itse kannekirjelmästä. [28]

35. Katson siis, että koska komission oletetuista sijoittautumisvapauden tai siemennesteen jakelupalvelua (tai -palveluja) koskevien palvelujen tarjoamisen rajoituksista esittämät väitteet eivät ole riittävän selkeitä ja täsmällisiä, ne on jätettävä tutkimatta.

36. Näin ollen jätän tässä ratkaisuehdotuksessa tutkimatta erityisesti kysymykset, jotka koskevat velvollisuutta toimittaa siemenneste toimiluvan saaneelle keinosiemennysasemalle ja velvollisuutta varastoida se siellä sen jälkeen kun se on toimitettu tuotantoasemalta. [29] Lisättäköön vielä, että komissio on esittänyt tämän väitteen sekavasti kanne- ja

27 – Asia C-98/04, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 4.5.2006 (Kok. 2006, s. I-4003, 18 kohta).

28 – Ks. EY 226 artiklan nojalla nostettavan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämättä koskevan kanteen osalta asia C-55/03, komissio v. Espanja, tuomio 14.10.2004, 23 kohta.

29 – Muistutettakoon sivumennen siitä, että yhteisöjen tuomioistuin tutki edellä (28–40 kohta) mainitussa asiassa Centre d'insémination de la Crespelle antamassaan tuomiossa EY:n perustamissopimuksen 30 ja 36 artiklan (joista on muutettuina tullut EY 28 ja EY 30 artikla) valossa taloudellisille toimijoille, jotka toivat siemennestettä muista jäsenvaltioille, asetettua velvollisuutta toimittaa se toimiluvan saaneelle keinosiemennys- tai tuotantoasemalle.

vastauskirjelmissä, joten myös tästä syystä on katsottava, ettei se täytä edellä 33 ja 34 kohdassa mainittuja tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä.

37. Keskityn sitä vastoin sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden väitettyihin rajoituksiin, jotka johtuvat toimiluvan saaneille keinosiemennysasemille annetusta maantieteellisestä yksinoikeudesta suorittaa tätä palvelua ja sopimuksen tekemistä toimiluvan saaneen keinosiemennysaseman kanssa keinosiementäjän luvan saamiseksi koskevasta velvollisuudesta (jäljempänä myös riidanalainen kansallinen järjestelmä).

b) Keinosiemennyspalvelua koskevat väitteet

i) Alustavia huomautuksia

38. Edellisessä kohdassa mainitut riidanalaisen kansallisen järjestelmän kaksi osatekijää ovat mielestäni saman kolikon kaksi puolta.

39. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on huomauttanut asiassa Centre d'insémination de la Crespelle antamassaan tuomiossa,[30] kun "keinosiemennysasemien toiminta tehdään kansallisessa lainsäädännössä luvanvaraiseksi ja säädetään, että kukin asema palvelee tiettyä aluetta yksinoikeudella, asemille myönnetään siinä yksinoikeuksia", "kyseisille yrityksille perustetaan tällä tavoin kyseisillä kansallisilla säännöksillä joukko rinnakkaisia monopoliasemia, jotka ovat alueellisesti rajattuja mutta jotka yhdessä kattavat jäsenvaltion koko alueen".

40. Kyseisen lainsäädännön mukainen mahdollisuus siihen, että keinosiemennystoimintaa harjoittavat henkilöt, joilla on keinosiementäjän lupa mutta jotka eivät ole toimiluvan saaneen keinosiemennysaseman työntekijöitä, saattaisi ensi arviolta vaikuttaa keinosiemennysasemalle keinosiementämisen osalta annetun maantieteellisen yksinoikeuden kanssa yhteensopimattomalta. Todellisuudessa ristiriita on vain näennäinen, koska samasta lainsäädännöstä ilmenee, että näiden henkilöiden piti kuitenkin suorittaa keinosiemennys alueen toimivaltaisen, toimiluvan saaneen keinosiemennysaseman valvonnassa ja tämän keinosiemennysaseman esimiehen teknisessä valvonnassa ja että toimija ei voinut määrittää itsenäisesti keinosiemennyksen teknisiä ja taloudellisia yksityiskohtia, kuten ei myöskään hallinnollisia yksityiskohtia, vaan niistä täytyi sopia keinosiemennysaseman johtajan kanssa. Tällaisessa tilanteessa on mielestäni vaikeaa ajatella, että muut toimijat kuin keinosiemennysasemat olisivat tarjonneet keinosiemennyspalvelua tosiasiallisesti itsenäisesti, mikä olisi myös edellä mainitun yksinoikeuden kannalta epäjohdonmukaista. Vaikuttaa pikemminkin siltä, että tällaiset toimijat eivät missään tapauksessa tarjonneet tätä palvelua

30 – Em. asia, tuomion 17 kohta.

siten, että ne olisivat kilpailleet keinosiemennysaseman kanssa ja että niillä olisi ollut liikesuhde asiakkaana olevan kasvattajan kanssa, vaan että ne voivat asianmukaisen luvan turvin harjoittaa keinosiemennystä pikemminkin keinosiemennysaseman työntekijöinä, vaikkakin itsenäisten ammatinharjoittajien asemassa. [31]

41. Velvollisuus, jonka mukaan keinosiementäjän luvan saamisen edellytyksenä on sopimuksen tekeminen keinosiemennysaseman kanssa, on mielestäni pikemminkin yksinoikeudesta erottamaton seikka järjestelmässä, jossa varattiin keinosiemennyspalvelu toimiluvan saaneille keinosiemennysasemille mutta haluttiin kuitenkin sallia se, että keinosiemennyksen voisivat suorittaa tämän yksinoikeuden sisällä eikä sen ulkopuolella myös pätevät toimijat, jotka eivät kuitenkaan välttämättä kuuluisi keinosiemennysaseman organisaatioon, kuin komission esittämä keinosiemennysasemille annettua maantieteellistä yksinoikeutta vahvistava seikka.

42. Ranskan hallitus ilmoittaa lisäksi kirjelmissään selvästi, että code ruralen L.653-7 §:ssä annettiin keinosiemennysasemille ”yksinoikeus”, jonka se itse määrittelee siinä ”maantieteelliseksi monopoliksi” keinosiemennystoimintaan, sen jälkeen kun se on todennut komission perusteltuun lausuntoon antamassaan vastauksessa, että keinosiementäjän velvollisuus tehdä sopimus toimiluvan saaneen keinosiemennysaseman kanssa oli ”välitön seuraus tälle annetusta lakisääteisestä alueellisesta yksinoikeudesta”.

43. Katson siis, että molemmat edellä mainitut näkökohdat on otettava huomioon erikseen eli sekä arvioitaessa sijoittautumisvapaudelle ja palvelujen tarjoamisen vapaudelle asetettujen rajoitusten olemassaoloa että arvioitaessa syitä, joita Ranskan hallitus on esittänyt tällaisten mahdollisten rajoitusten perustelemiseksi.

44. Yhteisön oikeudessa ei tunnetusti kielletä yleisesti jäsenvaltioita soveltamasta monopolijärjestelyä tietyn taloudellisen toiminnan harjoittamiseen. Tämän vahvistaa erityisesti EY 31 artikla, jonka 1 kohdassa määrätään vain kaupallisten valtion monopolien mukauttamisesta, ja EY 86 artikla, jonka 1 kohdassa kielletään yleisesti jäsenvaltioita toteuttamasta ja pitämästä voimassa mitään toimenpidettä, joka koskee julkisia yrityksiä taikka yrityksiä, joille jäsenvaltiot myöntävät erityisoikeuksia tai yksinoikeuksia, ja joka on ristiriidassa EY:n perustamissopimuksen määräysten kanssa, mistä seuraa väistämättä, että jäsenvaltiot voivat myöntää tietyille

31 – On huomattava, että toimiluvan saaneilla keinosiemennysasemilla tehtyihin nautaeläinten keinosiemennyksiin sovellettavista hintaehdoista 20.2.2003 tehdyn maatalous-, elintarvike-, kalastus- ja maaseutuun liittyvistä asioista vastaavan ministeriön päätöksen (JORF 23.2.2003, s. 3290) 4 §:n mukaan keinosiemennysasema laskutti kasvattajilta keinosiemennyksen riippumatta siitä, oliko keinosiemennyksen suorittanut työntekijä vai itsenäinen keinosiementäjä.

yrityksille yksinoikeuksia sekä uskoa niille monopoleja. [32]

45. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin selventänyt, tämä ei merkitse sitä, että kaikki erityis- ja yksinoikeudet olisivat välttämättä EY:n perustamissopimuksen kanssa yhteensopivia. [33]

46. Yhteisöjen tuomioistuin on täsmentänyt nimenomaan sellaisten palvelumonopolien osalta, joiden on todettu johtuvan riidanalaisessa kansallisessa järjestelmässä toimiluvan saaneille keinosiemennysasemille myönnetystä yksioikeudesta, että vaikka ne eivät kuulu tavarakauppaa koskevan EY:n perustamissopimuksen 37 artiklan soveltamisalaan, ne ovat ristiriidassa EY:n perustamissopimuksen 30 artiklassa tarkoitetun tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteen kanssa, jos ne vaikuttavat epäsuorasti tähän liikkuvuuteen syrjimällä maahantuotuja tuotteita kotimaisten tuotteiden eduksi. [34] Yhteisöjen tuomioistuin totesi erityisesti edellä mainitussa asiassa Société coopérative d'amélioration de l'élevage et d'insémination artificielle du Béarn antamassaan tuomiossa, että ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevasta päätöksestä ilmenneet seikat ja yhteisöjen tuomioistuimessa oikeudenkäynnin kuluessa ilmenneet seikat eivät riittävästi osoittaneet, että nautojen keinohedelmöitystä koskevan Ranskan lainsäädännön kaltainen lainsäädäntö, jolla annettiin alueellinen yksinoikeus keinosiemennysasemille, muodostaisi epäsuorasti tavaroiden vapaan liikkuvuuden vaarantavaa yksinoikeutta, koska jokainen yksittäinen kasvattaja voi vapaasti pyytää keinosiemennysasemaa, jonka alueeseen hän kuuluu, toimittamaan hänelle siemennestettä valintansa mukaisesta tuotantokeskuksesta Ranskasta tai ulkomailta. [35]

47. Yhteisöjen tuomioistuin muistutti asiassa Centre d'insémination de la Crespelle antamassaan tuomiossa siitä, että pelkästään se, että yritykselle luodaan määräävä asema myöntämällä sille perustamissopimuksen 90 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu yksinoikeus, ei sinänsä ole ristiriidassa perustamissopimuksen 86 artiklan kanssa ja että jäsenvaltio rikkoo kyseisiin määräyksiin sisältyviä kieltoja vasta, jos kyseinen yritys syyllistyy määräävän markkina-aseman väärinkäyttöön pelkästään käyttämällä sille myönnettyä yksinoikeutta. Yhteisöjen tuomioistuin totesi kyseisessä asiassa, jossa se tutki Ranskan lainsäädäntöä, jolla perustettiin keinosiemennysasemia, joilla oli toimilupa toimia yksioikeudella tietyllä rajatulla alueella, ja jossa varattiin niille mahdollisuus laskuttaa kasvattajien valitsemilta tuotantoasemilta tulevan siemennesteen toimituksesta lisähintaa, että vaikka kyseisten kustannusten määrän vahvistaminen jätetään keinosiemennysasemien tehtäväksi, nämä eivät joudu kyseisen säännöksen vuoksi vaatimaan kustannuksista suhteettomia korvauksia ja siten väärinkäyttämään määräävää markkina-asemaansa. [36]

32 – Asia C-159/94, komissio v. Ranska, tuomio 23.10.1997 (Kok. 1997, s. I-5815, 44 kohta).

33 – Asia C-202/88, Ranska v. komissio, tuomio 19.3.1991 (Kok. 1991, s. I-1223, Kok. Ep. XI, s. I-109, 22 kohta) ja asia C-353/89, komissio v. Alankomaat, tuomio 25.7.1991 (Kok. 1991, s. I-4069, Kok. Ep. XI, s. I-367, 34 kohta).

34 – Em. asia Société coopérative d'amélioration de l'élevage et d'insémination artificielle du Béarn, tuomion 8–10 kohta ja em. asia Gervais ym., tuomion 35 ja 36 kohta.

35 – Em. asia Société coopérative d'amélioration de l'élevage et d'insémination artificielle du Béarn, tuomion 11 ja 12 kohta, joihin viitattiin myös em. asiassa Gervais ym. annetun tuomion 37 kohdassa, vaikka yhteisöjen tuomioistuin täsmensikin siinä, että kysymystä siitä, johtaako hyväksyttyjen asemien toiminta käytännössä tuodun sonnien siemennesteen syrjintään, on arvioitava EY:n perustamissopimuksen 30 artiklan nojalla, ja että asiaan vaikuttavien tosiseikkojen arviointi kuuluu ennakkoratkaisupyynnön esittäneen tuomioistuimen toimivaltaan (kyseessä oli näet, kuten myös asiassa Société coopérative d'amélioration de l'élevage et d'insémination artificielle du Béarn, ennakkoratkaisumenettelystä eikä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta menettelystä, kuten nyt käsiteltävässä asiassa).

36 – Em. asia Centre d'insémination de la Crespelle, tuomion 13, 18 ja 21 kohta.

48. Yhteisöjen tuomioistuinta pyydetään tässä oikeudenkäynnissä antamaan tällä kertaa ratkaisu suoraan (koska kyseessä ei ole ennakkoratkaisupyyntö vaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne) riidanalaisen kansallisen järjestelmän yhteensopivuudesta EY:n perustamissopimuksen *muiden* määräysten eli sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden takaamisesta yhteisön alueella annettujen määräysten (EY 43 ja EY 49 artikla) kanssa, kun sillä otetaan käyttöön useita alueellisia palvelumonopoleja. Siten se, että yhteisöjen tuomioistuin ei ole edellä mainituissa tuomioissa todennut kyseistä järjestelmää yhteensopimattomaksi kyseisissä tuomioissa mainittujen EY:n perustamissopimuksen määräysten kanssa, ei merkitse missään tapauksessa sitä, että komission kanteen mahdollinen hyväksyminen tässä oikeudenkäynnissä olisi ristiriidassa yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa.

49. On kiistatonta, että yhteisöjen tuomioistuimella on mahdollisuus tutkia EY 43 ja EY 49 artiklan perusteella, onko se, että jokin jäsenvaltio antaa yksinoikeuksia taloudellisen toiminnan harjoittamiseen, yhteisön oikeuden perusteella laillista.

50. Yhteisöjen tuomioistuin hyväksyi asiassa ERT antamassaan tuomiossa [37] sen, että *se tapa, jolla* palvelujen tarjoamisen monopoli, joka oli kyseisessä asiassa televisiotoiminnan monopoli Kreikassa, *järjestetään tai monopoliasemaa hyödynnetään*, voi olla erityisesti palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien EY:n perustamissopimuksen määräysten vastainen, minkä lisäksi se totesi myös asiassa Sacchi antamassaan ennakkoratkaisussa, [38] että ”mikään perustamissopimuksessa ei estä jäsenvaltioita *yleiseen etuun perustuvien muiden kuin taloudellisten syiden vuoksi*” antamasta televisiotoiminnan monopolia. Palvelujen tarjoamisen vapautta koskevissa EY:n perustamissopimuksen määräyksissä tarkoitettu tarve esittää päteviä perusteluja sille, että jäsenvaltio perustaa palvelujen tarjoamisen monopolin, ilmenee selvemmin asiassa komissio vastaan Alankomaat annetusta tuomiosta, [39] joka annettiin kuukausi asiassa ERT annetun tuomion jälkeen, siltä osin kuin siinä todetaan, että ”jos halutaan todeta, voiko jäsenvaltio sulkea tietyn palvelujen tarjoamisen vapaan kilpailun ulkopuolelle, on selvitettävä, voivatko ne palvelujen tarjoamisen vapauteen kohdistuvat rajoitukset, jotka näin syntyisivät, olla perusteltavissa – – yleiseen etuun liittyvillä syillä”.

51. Siten yhteisöjen tuomioistuin saattoi todeta asiassa Läärä ym. antamassaan tuomiossa, [40] että kansallisella lainsäädännöllä, jolla kielletään raha-automaattitoiminnan harjoittaminen muilta kuin luvan saaneelta julkisoikeudelliselta yhdistykseltä ja jolla ei syrjitä ketään kansalaisuuden perusteella ja jota sovelletaan erotuksetta kaikkiin sellaisiin elinkeinonharjoittajiin, joita tällaisen toiminnan harjoittaminen voisi kiinnostaa, riippumatta siitä, onko näiden kotipaikka asianomaisessa jäsenvaltiossa vai jossain muussa jäsenvaltiossa, rajoitetaan suoraan tai välillisesti EY:n perustamissopimuksen 59 artiklassa tarkoitettua palvelujen tarjoamisen vapautta, koska sillä estetään suoraan tai välillisesti muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneita elinkeinonharjoittajia

37 – Asia C-260/89, tuomio 18.6.1991 (Kok. 1991, s. I-2925, Kok. Ep. XI, s. I-221, 10–12 ja 20 kohta).

38 – Asia 155/73, tuomio 30.4.1974 (Kok. 1974, s. 409, Kok. Ep. II, s. 271, 14 kohta). Kursivointi tässä.

39 – Em. asia, tuomion 35 kohta.

40 – Asia C-124/97, tuomio 21.9.1999 (Kok. 1999, s. I-6067, 28–30 kohta).

itse tarjoamasta raha-automaatteja yleisön käytettäviksi, joten sitä voidaan pitää EY:n perustamissopimuksen kanssa yhteensopivana vain, jos se on perusteltavissa yleisen edun mukaisten pakottavien syiden vuoksi, ellei sitä ole pidettävä perustamissopimuksen nimenomaisten poikkeusmääräysten perusteella sallittuna (rajoitukset, jotka ovat perusteltuja siksi, että kyseiseen toimintaan liittyy julkisen vallan käyttöä, taikka yleisen järjestyksen, yleisen turvallisuuden tai kansanterveyden suojelemiseksi).

52. Edellä esitetyn perusteella ovat jo ennakoitavissa päätelmät, joita teen seuraavissa kohdissa siitä, onko nyt käsiteltävässä asiassa olemassa sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden rajoituksia.

ii) Sijoittautumisvapaus

53. Oikeuskäytännön mukaan EY 43 artiklassa tarkoitettuina sijoittautumisvapauden rajoituksina on pidettävä kaikkia toimia, joilla kielletään kyseisen vapauden käyttäminen, haitataan sitä tai tehdään se vähemmän houkuttelevaksi. [41]

54. Vaikka Ranskan hallitus katsoo – toisin kuin komissio –, että keinosiemennysasemille myönnetty maantieteellinen yksinoikeus ja keinosiementäjän luvan myöntämisedellytys, jonka mukaan alueellisesti toimivaltaisen keinosiemennysaseman kanssa on tehtävä sopimus, ei merkinnyt sitä, että muiden jäsenvaltioiden toimijoilta olisi kokonaan estetty pääsy harjoittamaan nautojen keinosiemennystä, se myöntää, että tämä yksinoikeus ja tämä edellytys rajoittivat sijoittautumisvapautta.

55. Olen ilman muuta samaa mieltä tästä luonnehdinnasta.

56. Yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti antamassaan tuomiossa, [42] että kansallinen lainsäädäntö, jossa rajattiin mahdollisuus suorittaa tiettyjä veroneuvonta- ja avustuspalveluja muutamille veroneuvontakeskuksille, jotka täyttivät tyhjentävästi esitetyt edellytykset, oli sijoittautumisvapauden rajoitus, koska se oli omiaan vaikeuttamaan sitä, että muista jäsenvaltioista peräisin olevat talouden toimijat käyttävät oikeuttaan sijoittautua kyseiseen valtioon tarjotakseen kyseessä olevia palveluja. Kuten julkisasiamies Ruiz-Jarabo Colomer totesi, [43] kyseinen kansallinen lainsäädäntö sisälsi tällaisen rajoituksen muun muassa siksi, että näille veroneuvontakeskuksille annettiin yksinoikeus suorittaa määrättyjä neuvontatehtäviä ja luotiin näin kaksi toiminnan alaa, joista toisella voi vapaasti harjoittaa ammattia ja toinen on rajattu edellä mainittuihin elimiin ja suljettu muilta toimijoilta, joilla on asiaankuuluva ammattipätevyys, olivatpa ne sitten kotimaasta tai muista jäsenvaltioista.

41 – Asia C-442/02, CaixaBank France, tuomio 5.10.2004 (Kok. 2004, s. I-8961, 11 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

42 – Asia C-451/03, tuomio 30.3.2006 (Kok. 2006, s. I-2941, 34 kohta).

43 – Em. asiassa Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti 28.6.2005 annetun ratkaisuehdotuksen 42 ja 44 kohta.

57. Mielestäni sitäkin suuremmalla syyllä pitäisi katsoa, että tässä tapauksessa oli olemassa sijoittautumisvapauden rajoitus. Toimiluvan saaneille keinosiemennysasemille myönnetyllä maantieteellisellä yksinoikeudella rajoitettiin niiden toimijoiden kokonaislukumäärää, joiden annettiin perustaa ja hallinnoida tällaisia asemia Ranskan alueella, yhteen asemaan ministeriön toimiluvassa määritellyllä alueella. Se, että tällaisen yksinoikeuden kestoa ei ollut määritelty, mitä Ranskan hallitus ei ole kiistänyt, pahensi muiden toimijoiden ja myös muista jäsenvaltioista peräisin olevien toimijoiden keinosiementämisen markkinoille pääsyn estettä selkeyttämällä ja suojelemalla näillä markkinoilla jo toimivien kotimaisten toimijoiden asemaa.

58. Sijoittautuminen Ranskaan keinosiementäjän toiminnan itsenäistä harjoittamista varten oli tehty mahdottomaksi sillä, että toimiluvan saaneille keinosiemennysasemille oli annettu yksinoikeus keinosiemennyspalveluun ja että toimiluvan saaneen keinosiemennysaseman organisaatioon kuulumattomien keinosiementäjien oli vastaavasti välttämätöntä harjoittaa omaa toimintaansa alueella toimivaltaisen keinosiemennysaseman määräysvallassa ja valvonnassa ja keinosiemennysaseman esimiehen teknisellä vastuulla, ja siten sillä, että oli mahdotonta määritellä itsenäisesti asiakkaana olevan kasvattajan kanssa palvelun yksityiskohtia ja taloudellisia ehtoja, joista piti sen sijaan tehdä sopimus keinosiemennysaseman kanssa.

59. Kyseinen maantieteellinen yksinoikeus ja vastaava velvollisuus tehdä sopimus keinosiemennysaseman kanssa keinosiementäjän luvan saamiseksi oli näin ollen mielestäni keinosiementämisen markkinoille pääsyn vakava este Ranskassa ja siten EY 43 artiklassa tarkoitettu sijoittautumisvapauden rajoitus, eikä tätä luonnehdintaa estä se, että kyseisiä toimenpiteitä sovellettiin erotuksetta kotimaisiin toimijoihin ja muiden jäsenvaltioiden toimijoihin. [44] Sillä, että toimijoita ei ole syrjitty niiden lähtöjäsenvaltion mukaan, on näet merkitystä ainoastaan siinä mielessä, että sen perusteella voidaan ottaa arvioitaessa riidanalaisen kansallisen järjestelmän yhteensopivuutta EY 43 artiklan kanssa huomioon todetun rajoituksen perustelemiseksi myös muita kuin EY 46 artiklan 1 kohdassa lueteltuja yleistä etua koskevia syitä.

c) Palvelujen tarjoamisen vapaus

60. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 49 artiklassa ei määrätä ainoastaan siitä, että toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen palvelujen tarjoajan kaikenlainen kansalaisuuteen perustuva syrjintä poistetaan, vaan se edellyttää kaikkien rajoitusten poistamista, vaikka niitä sovellettaisiin erotuksetta sekä kotimaisiin palvelujen tarjoajiin että muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneisiin palvelujen tarjoajiin, jos nämä rajoitukset ovat omiaan estämään toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen, siellä vastaavanlaisia palveluja lainmukaisesti tarjoavan henkilön toiminnan, haittaamaan tätä toimintaa tai tekemään siitä vähemmän houkuttelevaa. [45]

44 – Em. asia Kraus, tuomion 32 kohta.

45 – Asia C-76/90, Säger, tuomio 25.7.1991 (Kok. 1991, s. I-4221, 12 kohta); asia C-205/99, Analir ym., tuomio 20.2.2001 (Kok. 2001, s. I-1271, 21 kohta); asia C-433/04, komissio v. Belgia, tuomio 9.11.2006 (Kok. 2006, s. I-10653, 28 kohta) ja asia C-208/05, ITC, tuomio 11.1.2007 (Kok. 2007, s. I-181, 55 kohta).

61. Edellä esitetystä riidanalaisen kansallisen järjestelmän kuvauksesta ilmenee, että rajatylittävien palvelujen tarjoajan, joka olisi halunnut harjoittaa keinosiementäjän toimintaa Ranskassa palvelujen tarjoamisen vapauden nojalla, oli välttämättä haettava ja saatava Ranskassa keinosiementäjän lupa. Vaikka jätettäisiin huomiotta tämän luvan myöntämisedellytykset, on todettava, että lupavaatimus merkitsi jo sinänsä ja sellaisenaan yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan [46] palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitusta, koska se oli omiaan haittaamaan toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen, siellä keinosiemennyspalveluja lainmukaisesti tarjoavan henkilön toimintaa tai tekemään siitä vähemmän houkuttelevaa.

62. Toinen houkuttelevuutta vähentävä vaikutus johtui siitä, että keinosiemennystoimintaa oli välttämätöntä harjoittaa alueella toimivaltaisen, toimiluvan saaneen keinosiemennysaseman määräysvallassa ja valvonnassa ja tämän keinosiemennysaseman esimiehen teknisellä vastuulla sekä tehdä tämän keinosiemennysaseman kanssa sopimus näitä toimenpiteitä koskevista yksityiskohdista, myös taloudellisista yksityiskohdista, mistä syystä keinosiemennystoiminnan harjoittaminen itsenäisesti kilpailutilanteessa keinosiemennysasemien kanssa oli mahdotonta.

63. Kyseinen maantieteellinen yksinoikeus ja siihen liittyvä velvollisuus tehdä sopimus keinosiemennysaseman kanssa keinosiemennysluvan saamiseksi merkitsivät näin ollen mielestäni EY 49 artiklassa tarkoitettua keinosiemennyspalvelun tarjoamisen vapauden vakavaa estettä Ranskassa, eikä tätä luonnehdintaa estä se, että näitä toimenpiteitä sovellettiin erotuksetta kotimaisiin toimijoihin ja muiden jäsenvaltioiden toimijoihin. Sillä, että kyseessä ei ollut toimijan lähtöjäsenvaltion mukaan harjoitettava syrjintä, on näet merkitystä vain siinä mielessä, että se mahdollistaa sen, että arvioitaessa riidanalaisen kansallisen järjestelmän yhteensopivuutta EY 49 artiklan kanssa voidaan ottaa huomioon myös muita kuin EY 46 artiklan 1 kohdassa lueteltuja yleisen edun mukaisia syitä – joita sovelletaan myös palvelujen tarjoamisen osalta EY 55 artiklassa tehdyn viittauksen nojalla – kyseisen rajoituksen perustelemiseksi.

B *Ranskan hallituksen esittämät perustelut*

64. Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että kun toimea, joka saattaa estää sijoittautumisvapauden tai palvelujen tarjoamisen vapauden käyttämisen tai saattaa tehdä sen vähemmän houkuttelevaksi, sovelletaan erotuksetta kaikkiin henkilöihin tai yrityksiin, jotka harjoittavat toimintaa vastaanottavan jäsenvaltion alueella, toimi voi olla perusteltu, kun se vastaa yleiseen etuun liittyviä

46 – Ks. erityisesti asia 205/84, komissio v. Saksa, tuomio 4.12.1986 (Kok. 1986, s. 3755, Kok. Ep. VIII, s. 769, 28 kohta); em. asia Säger, tuomion 14 kohta; asia C-43/93, Vander Elst, tuomio 9.8.1994 (Kok. 1994, s. I-3803, Kok. Ep. XVI, s. I-59, 15 kohta); asia C-335/98, komissio v. Belgia, tuomio 9.3.2000 (Kok. 2000, s. I-1221, 35 kohta) ja asia C-134/05, komissio v. Italia, tuomio 18.7.2007 (Kok. 2007, s. I-6251, 23 kohta).

pakottavia syitä, kunhan se on omiaan takaamaan sillä tavoiteltavan päämäärän toteutumisen ja kunhan sillä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi, [47] jos olemassa ei ole sellaisia yhteisön yhdenmukaistamistoimenpiteitä, joilla säädetään näiden etujen suojaamisen varmistamiseksi tarvittavista toimista. [48]

65. Asiakirja-aineistoon ei sisälly asiakirjoja, jotka osoittaisivat nyt käsiteltäviä rajoittavia toimenpiteitä sovelletun syrjivällä tavalla. Komissio ei ole kiistänyt Ranskan hallituksen väitettä, jonka mukaan sitä sovellettiin erotuksetta kotimaisiin toimijoihin ja muiden jäsenvaltioiden toimijoihin.

66. Seuraavaksi on siis selvitettävä, täyttävätkö Ranskan hallituksen riidanalaisen kansallisen järjestelmän perustelemiseksi esittämät syyt edellä 64 kohdassa mainitut edellytykset.

67. Ranskan hallitus on vedonnut vastineessaan nautojen perintötekijöiden suojeluun, alueellisen suunnittelun vaatimuksiin sekä kansanterveyden suojeluun.

1. Nautojen perintötekijöiden suojelu

68. Ranskan hallitus väittää, että riidanalaisella kansallisella järjestelmällä pyrittiin nautojen perintötekijöiden säilyttämiseen ja että yhteisöjen tuomioistuin on jo asiassa Nilsson ym. antamassaan tuomiossa [49] tunnustanut, että perintötekijöiden suojeleminen on yleistä etua koskeva pakottava syy. Se lisää, että vaikka direktiiveillä 77/504 ja 87/328 on yhdenmukaistettu puhdasrotuisten jalostusnautojen ja niiden siemennesteen yhteisön sisäisen kaupan edellytykset, niillä ei sen sijaan ole yhdenmukaistettu lehmien keinosiemennyksen edellytyksiä.

69. Ranskan hallitus vetoaa siihen, että sen alueella on toteutettu rodunjalostusohjelmia ja perintötekijöiden säilyttämiseen tähtääviä ohjelmia, ja korostaa, että toimiluvan saaneille keinosiemennysasemille annettu maantieteellinen yksinoikeus ja keinosiementäjän luvan myöntämisedellytykset olivat ainoa keino taata, että nautaeläimistä kerätään täsmälliset ja täydelliset perimää koskevat tiedot, jotka ovat välttämättömiä tämän lajin perintötekijöiden parantamisen tavoitteen saavuttamiseksi. Kyseisten toimenpiteiden ansiosta on näet kyetty keskittämään yhdelle toimijalle kaikki

47 – Ks. asia C-55/94, Gebhard, tuomio 30.11.1995 (Kok. 1995, s. I-4165, 37 kohta); asia C-424/97, Haim, 4.7.2000 (Kok. 2000, s. I-5123, 57 kohta); em. asia Analir ym., tuomion 25 kohta; asia C-439/99, komissio v. Italia, tuomio 15.1.2002 (Kok. 2002, s. I-305, 23 kohta) ja em. asia Caixabank France, tuomion 17 kohta.

48 – Asia C-255/04, komissio v. Ranska, tuomio 15.6.2006 (Kok. 2006, s. I-5251, 43 kohta) ja C-257/05, komissio v. Itävalta, tuomio 14.12.2006 (Kok. 2006, s. I-134, 23 kohta).

49 – Asia C-162/97, tuomio 19.11.1998 (Kok. 1998, s. I-7477).

tietyllä yksinoikeuden kattamalla alueella keinosiemennyksiin liittyvät tiedot.

70. Komissio vastaa, että nautojen perintötekijöiden parantamista koskeva tavoite kuuluu kotieläinjalostusta ja polveutumista koskevien vaatimusten alaan, joka, kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut asiassa Centre d'insémination de la Crespelle antamassaan tuomiossa,[50] on yhteisön tasolla täydellisesti yhdenmukaistettu. Se väittää, että kyseisen tavoitteen ja keinosiemennyksen edellytysten välillä ei ole todellisuudessa mitään yhteyttä, sillä keinosiemennys ei vaikuta millään tavoin siemennesteen laatuun ja alkuperään ja siihen liittyy lähinnä terveydellisiä seikkoja.

71. Viittaus täydelliseen yhdenmukaistamiseen, joka on kyseisen tuomion mukaan toteutettu yhteisön tasolla kotieläinjalostusta ja polveutumista koskevien vaatimusten osalta, ei mielestäni ole merkityksellinen.

72. Yhteisöjen tuomioistuin huomautti edellä mainitussa asiassa Centre d'insémination de la Crespelle antamansa tuomion 33 kohdassa, että "nautakarjan perintötekijöiden parantamiseen liittyvien perusteiden osalta" "direktiivin 87/328/ETY, jonka tarkoituksena on kotieläinjalostukseen liittyvien esteiden poistaminen yhteisön sisäisestä naudan siemennesteen kaupasta, 2 artiklan 1 kohdassa jäsenvaltiot velvoitetaan poistamaan kaikki muista jäsenvaltioista lähtöisin olevan naudan siemennesteen tuonnin ja jäsenvaltioiden alueella käyttämisen esteet saman direktiivin 4 artiklassa säädetyin edellytyksin" ja että "direktiivin 91/174/ETY[51] 2 artiklassa säädetään, ettei puhdasrotuisten eläinten siemennesteen kaupan pitämistä saa kieltää, rajoittaa tai estää polveutumiseen liittyvin perustein". Yhteisöjen tuomioistuin päätteli, että "kyseisistä säännöksistä seuraa, että kotieläinjalostusta ja polveutumista koskevat vaatimukset ovat yhteisön tasolla täydellisesti yhdenmukaistettuja".

73. Näistä perusteluista voidaan mielestäni päätellä, että yhteisöjen tuomioistuimen tällä tavoin toteama täydellinen yhdenmukaistaminen koskee kansallisia toimenpiteitä, joilla pyritään täyttämään kotieläinjalostusta ja polveutumista koskevat vaatimukset *nautojen siemennesteen tuonnin, kaupan ja käytön rajoituksilla*.[52] Toisaalta yhteisöjen tuomioistuin on todennut sekä asiassa Gervais ym. antamassaan tuomiossa[53] että asiassa Nilsson ym. antamassaan tuomiossa,[54] että direktiiveillä 77/504 ja 87/328 pyritään puhdasrotuisten jalostusnautojen ja niiden siemennesteen jalostustarkoituksiin hyväksymistä koskevien edellytysten yhdenmukaistamiseen, jotta kotieläinjalostukseen perustuvat esteet nautojen siemennesteen vapaalta liikkuvuudelta poistettaisiin. Yhteisöjen tuomioistuin on päätellyt tästä yhtäältä, että "vaatimuksia, joiden tavoitteena

50 – Em. asia, tuomion 33 kohta.

51 – Kotieläinjalostusta ja polveutumista koskevista vaatimuksista puhdasrotuisten eläinten kaupassa ja direktiivien 77/504/ETY ja 90/425/ETY muuttamisesta 25.3.1991 annettu neuvoston direktiivi 91/174/ETY (EYVL L 85, s. 37).

52 – Kuten Ranskan hallitus on huomauttanut ja komissio itsekin on myöntänyt, kyseessä on ainoastaan *puhdasrotuisista* jalostusnaudoista saatu siemenneste, joten kyseinen yhdenmukaistaminen ei missään tapauksessa kata sekarotuisten nautojen siemennesteeseen liittyviä toimenpiteitä.

53 – Em asia, tuomion 32 kohta.

54 – Em. asia, tuomion 29 kohta.

tai seurauksena on nautojen siemennesteen maahantuonnin valvonta tai tarkkailu kotieläinjalostukseen tai polveutumiseen liittyvin perustein, saadaan sen vuoksi asettaa vain näiden direktiivien mukaisesti", [55] ja toisaalta, että "näissä direktiiveissä ei kuitenkaan säännellä keinosiemennyksen edellytyksiä tai keinosiementäjien koulutusta eikä myöskään niiden todistusten tai toimilupien myöntämistä, joiden perusteella voidaan alkaa harjoittaa keinosiementäjän toimintaa". [56]

74. Nyt käsiteltävä asia koskee lähinnä keinosiemennyksen suorittamiseen valtuutetuille henkilöille asetettuja rajoituksia – eli keinosiemennyksen edellytyksiä sellaisenaan tai keinosiementäjän tehtäviin pääsyä koskevia edellytyksiä – käytetystä siemennesteestä riippumatta, eikä komissio väitä, että näitä rajoituksia olisi käytetty jalostuseläinten perintötekijöiden laadun valvontaan muulla kuin yhteisön direktiiveissä säädetyllä tavalla. [57]

75. Minusta, kuten Ranskan hallituksestakaan, ei vaikuta siltä, että direktiiveillä 77/504, 87/328 ja 91/174 toteutetulla yhdenmukaistamisella estettäisiin jäsenvaltioita vetoamasta kotieläinjalostusta ja polveutumista koskeviin vaatimuksiin sellaisten kansallisten toimenpiteiden perustelemiseksi, joilla säännellään nautojen keinosiemennyspalvelua, ilman että se merkitsisi muista jäsenvaltioista peräisin olevan nautojen siemennesteen maahantuonnin, kaupan tai käytön rajoituksia, kuten nyt käsiteltävässä asiassa.

76. Toinen kysymys on se, voivatko keinosiemennykselle asetettavat edellytykset todellisuudessa vaikuttaa nautojen perintötekijöiden säilymiseen ja parantumiseen. Asianosaiset ovat omaksuneet tältä osin vastakkaisen näkemyksen, sillä komissio on ehdottanut kieltävää vastausta ja Ranskan hallitus myöntävää vastausta. Mielestäni ei ole kuitenkaan tarpeen, että yhteisöjen tuomioistuin ratkaisee tätä pikemminkin teknistä riitaa.

77. Mielestäni on riittävää todeta, että kun otetaan Ranskan hallituksen väitteet huomioon, riidanalaisella kansallisella järjestelmällä edistettiin nautojen perintötekijöiden suojelun tavoitteiden saavuttamista, *koska sillä mahdollistettiin alueella keinosiemennyksellä tehtyjä astutuksia koskevien tietojen keruun keskittäminen*, ja nämä tiedot olivat välttämättömiä rodunjalostusohjelmien ja perintötekijöiden säilyttämiseen tähtäävien ohjelmien panemiseksi täytäntöön.

78. En ymmärrä, miksi tällaista tietojen keskitettyä keruuta ei voitaisi toteuttaa vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä kuin toimiluvan saaneille keinosiemennysasemille annetulla keinosiemennyspalvelun alueellisella monopolilla. Se, että nautojen keinosiemennyksiä tekeville toimijoille asetettaisiin velvollisuus ilmoittaa tätä tarkoitusta varten nimetylle yksikölle tiedot toteutetuista astutuksista, voisi mielestäni mahdollistaa saman kuin keskitetty tiedonkeruu, ilman että sijoittautumisvapaudelle ja palvelujen tarjoamisen vapaudelle luotaisiin kuitenkaan niitä vakavia esteitä, joita monopolista aiheutuu.

55 – Em. asia Nilsson ym., tuomion 29 kohta.

56 – Em. asia Gervais ym., tuomion 32 kohta.

57 – Yhteisöjen tuomioistuin huomautti em. asiassa Nilsson ym. antamassaan tuomiossa (30 kohta), että kun otetaan huomioon direktiiveillä 77/504 ja 87/328 toteutettu yhdenmukaistaminen, "keinosiemennystoimintaa koskevaa lupavaatimusta saadaan käyttää jalostuseläinten periytyvien ominaisuuksien valvomiseen ainoastaan näissä direktiiveissä säädetyin tavoin".

79. Olen siten samaa mieltä komission kanssa, kun se korostaa, että riidanalaisella kansallisella järjestelmällä ylitettiin joka tapauksessa se, mikä oli tarpeen sillä tavoitellun nautojen perintötekijöiden suojelun päämäärän saavuttamiseksi.

2. Alueellisen suunnittelun vaatimukset

80. Ranskan hallitus väittää, että kyseisellä järjestelmällä tavoiteltiin myös alueellisen suunnittelun päämäärää ja että yhteisöjen tuomioistuin on jo tunnustanut asiassa TK-Heimdienst antamassaan tuomiossa,[58] että tämä päämäärä on yleistä etua koskeva pakottava syy. Tämä päämäärä on sen mukaan edellyttänyt sitä, että kasvattajat voisivat käyttää keinosiemennyspalvelua yhtäläisin edellytyksin koko Ranskan alueella.

81. Koska tämän palvelun tarjoaminen ei ole kovin tuottavaa, tätä palvelua ei olisi tarjottu noin kolmella neljäsosalla Ranskan alueesta, jolle on ominaista kasvattajien vähäinen määrä, ellei sen harjoittamiseen olisi ollut maantieteellistä yksinoikeutta. Ranskan hallitus korostaa, että eläinten kasvattamisen ylläpitäminen näillä alueilla, joiden ilmasto-olosuhteet ja maantieteelliset olosuhteet eivät suosi minkäänlaista viljelyä, on mahdollistanut maataloustoiminnan säilyttämisen ja korkean lisäarvon laatutuotteiden, kuten vuoristoalueen juustojen tuottamisen.

82. Tästä on mielestäni riittävää huomauttaa, kuten komissiokin on tehnyt, että näitä Ranskan hallituksen väitteitä eivät tue mitkään tiedot tai tilastot, jotka osoittaisivat ne oikeiksi. Ei ole siis minkäänlaista yksityiskohtaista näyttöä siitä, että toimiluvan saaneille keinosiemennysasemille annettava maantieteellinen yksinoikeus olisi välttämätön, jotta voitaisiin taata keinosiemennyspalvelun tarjonta kaikkialla Ranskan alueella.

83. Näin ollen ei ole tarpeen tutkia, ovatko alueellisen suunnittelun vaatimukset abstraktisti tarkasteltuina asianmukaisia sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitusten perusteluja, sillä ei voida pitää toteen näytettynä, että nämä vaatimukset olisivat olemassa tässä tapauksessa ja että ne edellyttäisivät alueellisesti rajoitettujen monopolien kokonaisuuden perustamista keinosiemennyspalvelun tarjoamista varten.

84. Kuten komissio korostaa, tämä perustelu ei voisi olla pätevä ainakaan niissä Ranskan alueen osissa, jotka eivät ole ominaisuuksiltaan Ranskan hallituksen mainitsemien mukaisia.

58 – Asia C-254/98, tuomio 13.1.2000 (Kok. 2000, s. I-151, 34 kohta).

3. Kansanterveyden suojelu

85. Ranskan hallitus vetoaa vielä kahdenlaisiin kansanterveydellisiin tavoitteisiin eli eläinten terveyden ja ihmisten terveyden suojeluun.

86. Se väittää ensinnäkin, että keinosiemennystoimintaa harjoittaneiden toimijoiden ammatilliseen pätevyyteen liittyvä järjestelmä palveli eläinten terveyden suojelun tavoitteita, koska keinosiemennyksen yhteydessä on noudatettava terveys- ja hygieniamääräyksiä sekä siemennestettä käsiteltäessä että eläintä käsiteltäessä. Se edellyttää täydellistä hallintaa, jotta vältettäisiin keinosiemennyksen kohteena olevan eläimen fyysisen koskemattomuuden loukkaaminen. Ranskan hallituksen mukaan itse parinmuodostukseen liittyvät valinnat voivat myös vaikuttaa tämän eläimen terveyteen, joka voidaan vaarantaa erityisesti hedelmällisyyden osalta sellaisilla risteytyksillä, jotka eivät ole riittävän harkittuja.

87. Toiseksi keinosiementäjän lupaa koskeva järjestelmä ja keinosiementäjän tehtävään soveltuvuuden tunnustaminen ovat olleet välttämättömiä takaamaan myös keinosiemennyksen suorittajan terveyden, sillä sekä painavan eläimen käsittelemiseen että nestemäisen typen käyttämiseen liittyy erittäin suuria riskejä, koska se voi aiheuttaa kosketuksessa vakavia palovammoja.

88. Lopuksi Ranskan hallituksen mukaan luvan myöntäminen palveli ihmisten terveyden suojelun tavoitteita myös elintarvikkeiden turvallisuuden kannalta, koska sillä varmistettiin osaltaan tuotteiden jäljitettävyys, jonka yhteisön lainsäätäjä on tunnustanut ja jota se tavoittelee asetuksella (EY) N:o 178/2002. [59] Ranskan hallitus väittää, että tuotteiden jäljitettävyyden periaatetta sovelletaan myös siemennesteeseen, joka on elävä biologinen tuote, joka sijoittuu kasvatuseläinten tuotantoprosessin alkuvaiheeseen, ja korostaa, että kansallisella lainsäädännöllä velvoitettiin keinosiementäjä valvomaan keinosiemennettävän lehmän tunnistetietoja [60] ja laatimaan keinosiemennysasiakirja, johon sisältyi muun muassa tietoja sonnista ja lehmästä ja käytetyn siemennesteannoksen numero. [61] Keinosiemennysasemat takasivat siemennesteen jäljitettävyyden valvomalla siihen liittyviä asiakirjoja, sen fyysisiä ominaisuuksia ja tunnistetietoja sen alkuperästä riippumatta.

89. Vaikuttaa ilmeiseltä, että kuten komissio on huomauttanut, edellä 86 ja 87 kohdassa mainitut seikat eivät voi olla kyseisten sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitusten perusteluina. Kuten komission asiamies vahvisti istunnossa, tässä oikeudenkäynnissä ei näet riitauteta kyseisen jäsenvaltion asettamaa keinosiementäjän lupaa koskevaa vaatimusta eikä tämän luvan myöntämisedellytystä, jonka mukaan

59 – Elintarvikelainsäädäntöä koskevista yleisistä periaatteista ja vaatimuksista, Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen perustamisesta sekä elintarvikkeiden turvallisuuteen liittyvistä menettelyistä 28.1.2002 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EYVL L 31, s. 1).

60 – Ranskan hallitus viittaa tässä yhteydessä keinosiementäjien erityistehtävän määritelmästä 2.8.1983 tehtyyn päätökseen (JORF 10.8.1983, s. 7442).

61 – Art. 15 del decreto 17 aprile 1969 modificato.

soveltuvuudesta keinosiementäjän tehtävään on esitettävä todistus. Riitautuksen kohteena on sitä vastoin toimiluvan saaneille keinosiemennysasemille annettu maantieteellinen yksinoikeus ja edellä mainitun luvan myöntämisedellytykseksi asetettu sopimuksen tekeminen jonkin toimiluvan saaneen keinosiemennysaseman kanssa. Ranskan hallitus ei selitä, miksi ilman näitä toimenpiteitä ihmisten ja eläinten terveys olisi vaarannettu huolimatta kansallisessa lainsäädännössä säädetystä keinosiementäjän tehtävään soveltuvuuden selvityksestä keinosiementäjän luvan antamista varten.

90. Tuotteiden jäljitettävyyttä koskevasta vaatimuksesta on riittävää huomauttaa, että keinosiementäjille asetetut velvollisuudet, joihin Ranskan hallitus viittaa, ja toimiluvan saaneiden keinosiemennysasemien suorittamat siemennesteen tarkastukset eivät välttämättä edellytä niille keinosiemennyspalvelun osalta annettavaa maantieteellistä yksinoikeutta. Tällaiset velvollisuudet ja tarkastukset vaikuttavat mielestäni täysin ajateltavissa ja toteutettavissa olevilta myös järjestelmässä, jossa ei ole tällaista yksinoikeutta.

91. Katson siis, että syyt, joihin Ranskan hallitus on vedonnut tässä oikeudenkäynnissä perustellakseen riidanalaista kansallista järjestelmää, eivät täytä edellä 64 kohdassa vahvistettuja edellytyksiä, eivätkä ne sen vuoksi voi olla kyseisestä järjestelmästä nautojen keinosiemennyspalvelun osalta aiheutuvien sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitusten hyväksyttävä peruste. Katson siis, että komission kanne on hyväksyttävä siltä osin kuin se koskee näitä rajoituksia.

V Oikeudenkäyntikulut

92. Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Työjärjestyksen 69 artiklan 3 kohdassa määrätään, että jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi, yhteisöjen tuomioistuin voi määrätä oikeudenkäyntikulut jaettaviksi asianosaisten kesken tai määrätä, että kukin vastaa omista kuluistaan.

93. Jos kanne hyväksytään vain osittain, kuten ehdotan, eli siltä osin kuin se koskee sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden rajoituksia nautojen keinosiemennyspalvelun osalta eikä lisäksi näiden vapauksien väitettyjä rajoituksia nautojen siemennesteen jakelupalvelun osalta, on mielestäni kohtuullista määrätä oikeudenkäyntikulut jaettaviksi asianosaisten kesken. Ehdotan tarkemmin sanoen, että vastaajana oleva valtio korvaa kaksi kolmannesta kaikista oikeudenkäyntikuluista ja komissio vastaa jäljelle jäävästä kolmanneksesta.

VI Ratkaisuehdotus

94. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin

– toteaa, että Ranskan tasavalta ei ole noudattanut EY 43 ja EY 49 artiklan mukaisia jäsenyysvelvoitteitaan, koska se on antanut toimiluvan saaneille keinosiemennysasemille alueellaan yksinoikeuden nautojen keinosiemennyspalvelun tarjoamiseen tietyllä alueella, joka määritetään päätöksessä, jossa sallitaan niiden perustaminen ja niiden toiminnan harjoittaminen, ja koska se on asettanut keinosiementäjän luvan antamisen edellytykseksi sen, että jonkin tällaisen aseman johtajan ja luvan hakijan välillä tehdään sopimus

– jättää kanteen muilta osin tutkimatta ja

– velvoittaa Ranskan tasavallan korvaamaan kaksi kolmannesta kokonaiskuluista ja toteaa, että Euroopan yhteisöjen komissio vastaa jäljelle jäävästä kolmanneksesta.