CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL J. MISCHO van 5 mei 1998 *

1. Volgens artikel 1, sub a, van richtlijn 77/504/EEG [1], gewijzigd bij richtlijn 91/174/EEG [2], wordt onder „raszuiver fokrund" verstaan:

„ieder rund waarvan de ouders en de grootouders zijn ingeschreven of geregistreerd in een stamboek voor hetzelfde ras en dat zelf in dat stamboek is ingeschreven, dan wel geregistreerd en geschikt is om erin te worden ingeschreven".

2. Artikel 2, tweede streepje, van richtlijn 77/504, zoals gewijzigd bij richtlijn 94/28/EG [3], verplicht de lidstaten erop toe te zien dat de intracommunautaire handel in sperma, eicellen en embryo's van raszuivere fokrunderen niet wordt verboden, beperkt of belemmerd om zoötechnische redenen.

3. Richtlijn 87/328/EEG [4], vastgesteld ter uitvoering van artikel 3 van bovengenoemde richtlijn en waarvan de uitlegging evenals die van de artikelen 30 en 36 van het Verdrag in deze zaak in het geding is, heeft volgens haar considerans in het bijzonder ten doel, te voorkomen dat „het intracommunautaire handelsverkeer wordt verboden, beperkt of belemmerd door nationale voorschriften betreffende de toelating van raszuivere fokrunderen en sperma van deze dieren tot de voortplanting op het gebied van de natuurlijke dekking of de kunstmatige inseminatie".

4. Artikel 2 bepaalt derhalve:

„1. Een lidstaat mag

(...)

* Oorspronkelijke taal: Frans.

1 — Richtlijn van de Raad van 25 juli 1977 betreffende raszuivere fokrunderen (PB L 206, blz. 8).

2 — Richtlijn van de Raad van 25 maart 1991 inzake zoötechnische en genealogische voorschriften voor de handel in rasdieren en tot wijziging van de richtlijnen 77/504/EEG en 90/425/EEG (PB L 85, blz. 37).

3 — Richtlijn van de Raad van 23 juni 1994 tot vaststelling van de beginselen inzake de zoötechnische en genealogische voorschriften voor de invoer uit derde landen van dieren, alsmede van sperma, eicellen en embryo's en tot wijziging van richtlijn 77/504/EEG (PB L 178, blz. 66).

4 — Richtlijn van de Raad van 18 juni 1987 betreffende de toelating van raszuivere fokrunderen tot de voortplanting (PB L 167, blz. 54).

— de toelating tot de kunstmatige inseminatie op zijn grondgebied van raszuivere stieren of het gebruik van het sperma van die dieren, wanneer die stieren in een lidstaat zijn toegelaten tot de kunstmatige inseminatie op basis van tests uitgevoerd overeenkomstig beschikking 86/130/EEG [5],

(...)

niet verbieden, beperken of belemmeren".

5. Deze beschikking van de Commissie van 11 maart 1986 stelt de methoden vast voor het prestatieonderzoek en voor de beoordeling van de genetische waarde van raszuivere fokrunderen. Zij is gewijzigd bij beschikking 94/515/EG. [6]

6. Uit het verzoek van Helsingborgs tingsrätt om een prejudiciële beslissing blijkt, dat de procureur-generaal een strafzaak aanhangig heeft gemaakt tegen Hagelgren, Nilsson en Arrborn wegens overtreding van de Zweedse wet inzake de controle op huisdieren (wet nr. 342 van 1985 en wet nr. 1481 van 1993).

7. Hagelgren wordt ten laste gelegd zonder vergunning op 30 maart 1996 stierensperma te hebben verkocht aan Nilsson, aan wie ten laste wordt gelegd diezelfde dag vier van zijn koeien te hebben laten insemineren. Arrborn wordt vervolgd op grond dat zij diezelfde dag de inseminatie zonder vergunning heeft verricht.

8. De drie personen worden tevens vervolgd wegens overtreding van de wet op de dierenbescherming (wet nr. 534 van 1988), door namelijk in onderlinge samenwerking op 30 maart 1996 vier koeien van Nilsson te hebben laten insemineren met sperma van vier stieren „van het ras Belgian Blue met het genetisch gebrek spierhypertrofie" en aldus inbreuk te hebben gemaakt op het verbod op „voortplanting die voor de dieren lijden kan veroorzaken of hun natuurlijk gedrag kan beïnvloeden".

9. Blijkens het procesdossier hebben verdachten de feiten toegegeven doch ontkend enige overtreding te hebben begaan. Volgens hen is de toegepaste nationale wetgeving in strijd met het gemeenschapsrecht, zowel wat het vereiste van een vergunning voor de inseminatie als wat het verbod van inseminatie met sperma van stieren van het ras Belgian Blue betreft.

5 — PB L 101, blz. 37.

6 — Beschikking van de Commissie van 27 juli 1994 (PB L 207, blz. 30).

10. Het vereiste van een vergunning voor de inseminatie volgt uit § 2 van verordening nr. 343 van 1985 op de controle op huisdieren en uit besluit nr. 98 van 1994 betreffende de kunstmatige inseminatie van runderen, welke teksten ten tijde van de feiten van kracht waren. De vergunning kan betrekking hebben op verschillende verrichtingen bij de inseminatie, zoals het winnen, behandelen en distribueren van het sperma, alsmede op de inseminatie zelf.

11. Bij de vergunningaanvraag moeten inlichtingen worden verstrekt over de betrokken diersoorten, de voorgenomen inseminatieverrichting of -verrichtingen, degenen die ermee worden belast, de verantwoordelijke dierenarts en diens schriftelijke verbintenis.

12. In het besluit zijn eveneens de gezondheidseisen en de te verrichten tests vastgesteld met betrekking tot de stieren die in een inseminatiecentrum moeten worden toegelaten en gehouden, doch het bevat geen enkele bepaling inzake de controle op de invoer van dierlijk sperma. De distributie hiervan in Zweden is onderworpen aan de vergunning om de inseminatie te verrichten. De ontvanger van het sperma dient de distributeur in te lichten over met name de resultaten van het kalven, de frequentie van moeilijkheden bij het kalven, de gevallen van erfelijke ziekten en misvormingen. De eigenaar van de dieren kan zijn eigen vee insemineren op voorwaarde dat hij daarvan een register houdt.

13. Verordening nr. 539 van 1988 betreffende de dierenbescherming bevat in § 29 het verbod van voortplanting dat lijden voor de dieren kan veroorzaken. Ter uitvoering van deze verordening heeft de nationale landbouwdienst besluit nr. 129 van 1993 betreffende het fokken van dieren voor de landbouw vastgesteld, waarbij „de inseminatie van vaarzen en koeien, of het inbrengen van embryo's, indien moeilijkheden bij het kalven zijn te verwachten" wordt verboden.

14. Besluit nr. 113 van 1995 van de nationale landbouwdienst betreffende de vereisten ter bescherming van de dieren bij het fokken, verbiedt de gebruikmaking van fokdieren „die letale genen, gebreken of andere eigenschappen van erfelijke aard hebben, die lijden of onnatuurlijk gedrag bij de nakomelingen veroorzaken".

15. Dit verbod geldt ook voor andere eigenschappen dan die vermeld in een bijlage bij het besluit, indien zij lijden of onnatuurlijk gedrag bij de nakomelingen veroorzaken.

16. Besluit nr. 181 van 1995 bepaalt voorts in § 3, lid 2, dat koeien „niet voor fokdoeleinden kunnen worden gebruikt, indien blijkt, dat

het dier naar alle waarschijnlijkheid een erfelijke aandoening heeft, die het blootstelt aan te veelvuldige ziekten, moeilijkheden bij het kalven of het risico van doodgeboorten.

Een fokdier dat door zijn oorsprong drager van in de leden 1 en 2 bedoelde genen of erfelijke gebreken kan zijn en waarvan het ontbreken kan worden vastgesteld door tests, kan voor fokdoeleinden worden gebruikt, mits het die tests goed heeft doorstaan."

17. Helsingborgs tingsrätt, waar de bovenbedoelde strafzaak aanhangig is gemaakt, heeft bij beschikking van 28 april 1997 het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Is het ingevolge artikel 30 EG-Verdrag en richtlijn 87/328/EEG geoorloofd, dat een nationale autoriteit een vergunning eist voor inseminatieverrichtingen met rundersperma, dat wil zeggen het winnen, behandelen en distribueren van sperma alsmede de inseminatie, zoals hiervoor beschreven?

2) Is het ingevolge artikel 30 EG-Verdrag en richtlijn 87/328/EEG geoorloofd, dat een lidstaat het insemineren en fokken van runderen

a) met een doel dat volgens een nationale autoriteit lijden voor de dieren kan veroorzaken of hun natuurlijk gedrag kan beïnvloeden, of

b) van een ras dat volgens een nationale autoriteit drager van genetische gebreken is, verbiedt of aan voorwaarden bindt?

3) a) Kan de considerans van richtlijn 87/328/EEG aldus worden uitgelegd dat nationale uitzonderingen op de toelating tot kunstmatige inseminatie, op het nationaal grondgebied, met betrekking tot dieren met een ongewenste fokwaarde zijn toegestaan, zelfs indien die uitzonderingen een verbod inhouden voor stieren die voldoen aan de vereisten van artikel 2 van de richtlijn?

b) Zo ja: kan de definitie van de uitdrukkingen ‚achteruitgang van de fokwaarde' en ‚erfelijke gebreken' een zaak van één enkele lidstaat zijn?"

De eerste vraag

18. Het Hof wordt in wezen gevraagd, of het vereiste van een vergunning voor runderinseminatieverrichtingen in overeenstemming is met artikel 30 van het Verdrag en richtlijn 87/328.

19. De Zweedse regering merkt op, dat het vereiste van een vergunning een of meer fasen in de spermabehandeling kan betreffen. Volgens § 1 van besluit nr. 98 van 1994 inzake de inseminatie van runderen zijn die fasen de winning, de behandeling en de distributie, alsmede de inseminatie.

20. Voor zover voor de distributie en de inseminatie zelf een vergunning is vereist, is het duidelijk, dat de handel tussen lidstaten nadelig kan worden beïnvloed, zoals zowel de regeringen die opmerkingen hebben ingediend, als de Commissie uiteenzetten. Immers, zoals het Hof in zijn arrest Centre d'insémination de la Crespelle [7] heeft geoordeeld en in de zaak Gervais e. a. [8] heeft herhaald, kan het vereiste van een vergunning in de praktijk tot een discriminatie van ingevoerd sperma leiden, hetgeen onder de werking van artikel 30 en eventueel artikel 36 van het Verdrag zou vallen.

21. Het is echter vaste rechtspraak [9], dat wanneer met toepassing van artikel 100 EEG-Verdrag communautaire richtlijnen de harmonisatie voorschrijven van maatregelen die nodig zijn ter bescherming van onder meer de gezondheid van mens en dier, en communautaire procedures instellen voor het toezicht op de naleving daarvan, het beroep op artikel 36 niet meer gerechtvaardigd is en de harmonisatierichtlijn het kader vormt waarbinnen voortaan de geëigende controles moeten worden uitgevoerd en de beschermende maatregelen moeten worden getroffen.

22. Derhalve zal nader moeten worden bepaald, in hoeverre richtlijn 87/328 afdoet aan de mogelijkheid voor een lidstaat om voor de verschillende door de Zweedse regering beschreven inseminatiefasen een vergunning te eisen.

23. In de vierde overweging van de considerans van de richtlijn wordt gewezen op de noodzaak elke achteruitgang van de fokwaarde te voorkomen. Daartoe wordt in de zevende overweging opgemerkt, dat

„het voorschrift dat het sperma afkomstig moet zijn van officieel erkende centra voor kunstmatige inseminatie de nodige waarborgen kan bieden voor het bereiken van het nagestreefde doel".

7 — Arrest van 5 oktober 1994 (C-323/93, Jurispr. blz. I-5077).

8 — Arrest van 7 december 1995 (C-17/94, Jurispr. blz. I-4353, punt 38).

9 — Zie bijvoorbeeld de beide aangehaalde arresten.

24. Bijgevolg bepaalt artikel 4 van richtlijn 87/328:

„De lidstaten zien erop toe dat voor het intracommunautaire handelsverkeer het in artikel 2 bedoelde sperma wordt verzameld, behandeld en opgeslagen in een officieel erkend centrum voor kunstmatige inseminatie."

25. Hieruit volgt, dat de eis van een vergunning voor het verzamelen en behandelen van sperma in het land van oorsprong niet kan worden geacht in strijd te zijn met de richtlijn.

26. Anderzijds valt, volgens het arrest van het Hof in de zaak Centre d'insémination de la Crespelle [10], de opslag of het gebruik van sperma in het bestemmingsland niet binnen het kader van richtlijn 87/328, noch van richtlijn 88/407/EEG van de Raad van 14 juni 1988 tot vaststelling van de veterinairrechtelijke voorschriften van toepassing op het intracommunautaire handelsverkeer in diepgevroren sperma van runderen en de invoer daarvan. [11]

10 — Punten 34 en 35.
11 — PB L 194, blz. 10.

27. Het Hof oordeelde daarop:

„de sanitaire voorwaarden in het intracommunautaire handelsverkeer in sperma van runderen zijn derhalve, wat het bestemmingsland van het sperma betreft, op communautair vlak nog niet volledig geharmoniseerd".

28. In punt 32 van het arrest Gervais e. a. verklaarde het Hof nader:

„Uit de inhoud en de doelstelling van de richtlijnen 77/504 en 87/328 blijkt immers, dat zij beogen de voorwaarden voor toelating van raszuivere fokrunderen en hun sperma tot de voortplanting te harmoniseren teneinde de zoötechnische belemmeringen van het vrije verkeer van rundersperma weg te nemen. Deze richtlijnen regelen evenwel niet de voorwaarden voor kunstmatige inseminatie of de opleiding voor inseminator en evenmin de erkenning of machtiging die toegang verleent tot de gereglementeerde werkzaamheid van inseminator."

29. Bijgevolg dringt zich de conclusie op, dat de bij met name de richtlijnen 77/504, 87/328 en 88/407 tot stand gebrachte harmonisatie nog niet zover is doorgevoerd, dat de lidstaat van bestemming wordt belet een vergunning

te verlangen voor het distribueren en het inbrengen van het sperma.

30. Derhalve dient deze in de nationale wetgeving gestelde voorwaarde te worden geanalyseerd in het licht van de artikelen 30 en 36 van het Verdrag.

31. De Zweedse regering merkt in dit verband op, dat het vereiste van een vergunning voor inseminatie niet onder artikel 30 valt, daar dit vereiste niet ertoe strekt of ten gevolge heeft, dat de handel in sperma tussen lidstaten wordt gereglementeerd.

32. Zoals reeds gezegd, kan het vereiste van een vergunning voor de distributie naar zijn aard de handel tussen lidstaten beïnvloeden, aangezien het van toepassing is op ingevoerd sperma. Ditzelfde geldt voor de vergunning die voor de inseminatie zelf wordt geëist, voor zover een ondernemer er nauwelijks belang bij heeft sperma te kunnen invoeren, als hij geen vergunning krijgt om de inseminatie met het sperma te verrichten of te doen verrichten.

33. In casu is dit des te meer zo, omdat uit het dossier blijkt, dat het in Zweden voor de vergunning tot invoer nodig is dat de aanvrager de vergunning tot inseminatie heeft gekregen.

34. De betrokken maatregel valt derhalve onder het in artikel 30 van het Verdrag neergelegde verbod van maatregelen van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen. De vraag is vervolgens hoe het staat met de toepasselijkheid van artikel 36 van het Verdrag.

35. De Finse regering verklaart in dit verband, dat de in dit artikel vermelde „bescherming van de gezondheid en het leven van personen en dieren" de eis van een vergunning voor het distribueren en het inbrengen van sperma van raszuivere fokrunderen rechtvaardigt.

36. Zij beroept zich daartoe op het arrest Centre d'insémination de la Crespelle, waar het Hof oordeelde:

„de lidstaten kunnen zich derhalve geldig beroepen op sanitaire redenen om het vrije verkeer van sperma van runderen te belemmeren, voor zover de beperkingen van het intracommunautaire handelsverkeer evenredig zijn aan het beoogde doel".

37. Het vereiste van een vergunning geldt blijkens het dossier niet speciaal voor ingevoerde producten en lijkt die producten niet meer te treffen dan nationale producten.

38. Ingevolge de redenering van het Hof in de zaak Centre d'insémination de la Crespelle zal echter de nationale rechter zich dienen uit te spreken over de vraag, of het vereiste van een vergunning voor het distribueren en het inbrengen van rundersperma een beperkende werking in het handelsverkeer heeft, die onevenredig is ten opzichte van het te bereiken doel, namelijk de bescherming van de openbare gezondheid.

39. Ik wil hier echter een verduidelijking aanbrengen. Uit het voorgaande blijkt immers, dat de lidstaten uit hoofde van de openbare gezondheid, zoals voorzien in artikel 36 van het Verdrag, de mogelijkheid hebben de betrokken vergunning voor te schrijven.

40. Ik deel derhalve de mening van de Commissie, dat de voorwaarden voor de vergunning erop gericht moeten zijn de vakbekwaamheid te waarborgen van degene die de inseminatie verricht. Zij mogen niet tersluiks bepaalde inseminaties verbieden, bijvoorbeeld omdat kenmerken van het gebruikte sperma ongewenst zouden worden geacht. Zoals wij zullen zien, bevinden wij ons dan namelijk niet meer op het gebied van de openbare gezondheid in de zin van artikel 36, maar op dat van de bescherming van de fokwaarde, welk gebied op gemeenschapsvlak volledig is geharmoniseerd en waarop de artikelen 30 en 36 dus niet van toepassing zijn.

41. De Finse regering merkt nog terecht op, dat de onderhavige zaak betrekking heeft op het recht diensten aan te bieden voor de kunstmatige inseminatie. De zaak moet derhalve a priori worden bezien vanuit het oogpunt van de verdragsregels betreffende het vrij verrichten van diensten.

42. Deze regering verklaart echter terecht, dat het in casu gaat om een Zweedse dienstverlener die in dezelfde lidstaat een dienst wenst aan te bieden. Het is duidelijk, dat alle aspecten van de dienstverlening zich in die staat voordoen. De verdragsregels inzake het vrij verrichten van diensten zijn dan ook niet van toepassing, zodat de verwijzende rechter, wat het Verdrag betreft, met recht uitsluitend spreekt van de regels inzake het vrije verkeer van goederen.

43. Ik stel derhalve voor om de eerste vraag van Helsingborgs tingsrätt te beantwoorden als volgt:

Artikel 30 van het Verdrag en richtlijn 87/328 staan niet in de weg aan de wetgeving van een lidstaat, waarbij de afgifte van een vergunning is voorgeschreven voor het beheren, het distribueren en het inbrengen van rundersperma afkomstig uit een andere lidstaat, zo deze vergunning beoogt te waarborgen dat de begunstigde de nodige kwalificaties voor de bedoelde verrichting bezit.

De tweede vraag

44. Ik herinner eraan, dat deze vraag luidt:

Is het ingevolge artikel 30 EG-Verdrag en richtlijn 87/328 geoorloofd, dat een lidstaat het insemineren en fokken van runderen

a) met een doel dat volgens een nationale autoriteit lijden voor de dieren kan veroorzaken of hun natuurlijk gedrag kan beïnvloeden, of

b) van een ras dat volgens een nationale autoriteit drager van genetische gebreken is, verbiedt of aan voorwaarden bindt?

45. De Zweedse, de Finse en de Noorse regering betogen, dat de richtlijnen geen volledige harmonisatie tot stand hebben gebracht. Volgens hen zijn hierbij namelijk zulke onderwerpen geregeld als de herkomst en kwaliteit van het sperma van raszuivere fokrunderen of de preventie van dierziekte-epidemieën.

46. Daarentegen zou de harmonisatie op gemeenschapsvlak niet alle kwesties dekken, die zich voordoen op het gebied van de bescherming van leven en gezondheid van dieren. Met name menen die regeringen, dat de dierenbescherming bij de voortplanting niet is verzekerd door de geldende gemeenschapsregels, die geen betrekking hebben op deze aangelegenheid. De richtlijnen houden bij de regeling van de voortplanting immers uitsluitend rekening met overwegingen in verband met de productie en niet met de gezondheid van de dieren. Het is dus mogelijk, dat fokrunderen de in de gemeenschapsregeling voorgeschreven tests goed hebben doorstaan, terwijl zij erfelijke eigenschappen hebben die uit hoofde van de dierenbescherming ongewenst zijn. Geen enkele gemeenschapsregel tot vaststelling van de voorwaarden voor de toelating van fokrunderen is speciaal ertegen gericht, dat bij de runderen bepaalde gezondheidsproblemen opkomen, waardoor zij niet normaal kunnen kalven, opgroeien en leven zonder ingrijpende hulp van dierenartsen.

47. Genoemde regeringen concluderen, dat waar de gemeenschapsharmonisatie niet alle overwegingen in verband met de gezondheid van dieren omvat, het de nationale autoriteiten steeds vrijstaat de door hen ter bescherming van leven en gezondheid van de dieren nodig geachte maatregelen te nemen.

48. Indien dergelijke maatregelen moeten worden geacht onder de werkingssfeer van artikel 30 te vallen, dan zouden zij volgens

die regeringen zijn gerechtvaardigd krachtens artikel 36 van het Verdrag.

49. Immers, in het onderhavige geval zouden maatregelen noodzakelijk zijn wegens de dierlijke gezondheidsproblemen van het ras Belgian Blue, dat in het hoofdgeding aan de orde is. De dieren van dit ras lijden namelijk aan structurele stoornissen bij het bewegen en in hun gedrag. Hun interne organen, vooral hart en longen, zijn te klein in verhouding tot hun gewicht, hetgeen een bron is van stress en infecties. Bovendien hebben zij een moeilijke voortplanting en moeten vaak keizersneden worden toegepast met een massieve toediening van antibiotica.

50. De Zweedse regering verklaart echter, dat de betrokken nationale maatregelen ten doel hebben de genetische spierhypertrofie te bestrijden, ongeacht het dier dat dit gebrek heeft. Het verbod treft dus geenszins, rechtens of feitelijk, geïmporteerd sperma of enig specifiek ras. Er is derhalve geen sprake van discriminatie in de zin van artikel 36 van het Verdrag.

51. De Noorse regering merkt nog op, dat zelfs indien de nationale regels ter bescherming van de diergezondheid worden geacht onder de werking van richtlijn 87/328 te vallen, zij daarop geen inbreuk maken. Zij zet hiertoe uiteen, dat „nationale regels die op grond van overwegingen in verband met het welzijn der dieren het fokken verbieden of aan voorwaarden binden, een belangrijk middel kunnen zijn om bepaalde ongewenste ontwikkelingen bij het fokken in Europa tegen te gaan". Zij meent „dat het niet zo mag zijn, dat de toelating van een bepaald ras tot de voortplanting in een lidstaat tot gevolg heeft, dat alleen om reden van de vrije mededinging die voortplanting automatisch in alle andere lidstaten geoorloofd is".

52. De Belgische regering is daarentegen van mening, dat de gemeenschapsrichtlijnen een zodanige harmonisatie tot stand hebben gebracht, dat de autoriteiten van een lidstaat niet meer eenzijdig het specifieke kenmerk van een ras als erfelijk gebrek kunnen aanmerken om dit dan als voorwendsel te gebruiken om de inseminatie en het fokken van runderen van dit ras te verbieden of aan voorwaarden te binden.

53. Bovendien blijkt uit de ervaring van Belgische fokkerijen, die een groot aantal Belgian Blue runderen houden, dat de door voormelde regeringen genoemde problemen met de bescherming van de gezondheid van die dieren zich in werkelijkheid niet voordoen.

54. Ook de verdachten in het hoofdgeding menen, dat aangezien de harmonisatie op gemeenschapsvlak volledig is, de bovengenoemde richtlijnen een toepassing van de betrokken nationale regels uitsluiten.

55. De Franse regering wijst op de rechtspraak van het Hof, volgens welke de zoötechnische en genealogische voorschriften voor de handel in raszuivere runderen volledig zijn geharmoniseerd. Hieruit volgt naar haar mening, dat het voorkomen van een gen in rundersperma dat overeenkomstig de gemeenschapsnormen in het verkeer is gebracht, een verbod van invoer van het sperma in een lidstaat niet kan rechtvaardigen. De lidstaat kan immers niet, buiten de procedure van beschikking 86/130 om, alleen op grond van zijn eigen beoordeling een gen als genetisch gebrek aanmerken.

56. Ten slotte kan een lidstaat, gezien de volledige harmonisatie op gemeenschapsvlak, zich evenmin beroepen op artikel 36 van het Verdrag.

57. De Commissie meent harerzijds, dat de harmonisatie op gemeenschapsvlak de nationale autoriteit van het land van invoer belet zelf uit te maken, of een raszuiver rund een genetisch kenmerk of gebrek vertoont. Hiertoe moeten immers de in de betrokken richtlijnen en beschikkingen voorgeschreven procedures worden gevolgd.

58. Wel merkt zij op, dat twee gebieden buiten de harmonisatie vallen. Het kan immers nodig zijn al dadelijk bij de beoordeling van de genetische waarde rekening te houden met de bescherming van de dieren. Voorts doet zich het punt van de bescherming van de dieren in sommige uitzonderlijke gevallen eveneens voor bij de uitslag van de inseminatie.

59. Aangezien het gemeenschapsrecht deze situaties niet regelt, zijn de lidstaten derhalve, aldus de Commissie, gerechtigd daarop nationale regels toe te passen. De artikelen 30 en 36 zijn dan van toepassing. De Commissie meent ten slotte, dat het aan de nationale rechter staat te beslissen, of de betrokken nationale bepalingen voldoen aan de voorwaarden voor toepassing van artikel 36. In het bijzonder zal het nationale overheidsorgaan moeten aantonen, dat die maatregelen nodig waren en in verhouding staan tot het te bereiken doel.

Beoordeling

60. De vraag van de verwijzende rechter gaat in de eerste plaats over de bescherming en de gezondheid van de dieren en in de tweede plaats over genetische gebreken. Ik zou met dit tweede aspect willen beginnen. Het valt duidelijk binnen de werkingssfeer van richtlijn 87/328.

61. De strijd tegen genetische gebreken maakt immers deel uit van de genetische veredeling van de rundveestapel. Dienaangaande heeft

het Hof in zijn vorengenoemde rechtspraak [12] geoordeeld, dat uit richtlijn 87/328 en richtlijn 91/174 volgt, dat de zoötechnische en genealogische voorwaarden voor de handel in sperma van raszuivere fokrunderen op communautair vlak volledig zijn geharmoniseerd.

62. Zoals de Commissie in herinnering brengt, hebben de richtlijnen 87/328 en 77/504 ten doel, het gehele handelsverkeer in raszuivere runderen en sperma van deze dieren te harmoniseren. Uit de bepalingen van deze richtlijnen [13] blijkt, dat de lidstaten noch de intracommunautaire handel in sperma, eicellen en embryo's van raszuivere fokrunderen noch de toelating tot kunstmatige inseminatie van sperma van raszuivere stieren mogen verbieden, beperken of belemmeren.

63. Dit verbod van beperkende nationale maatregelen geldt, indien een aantal voorwaarden zijn vervuld. [14] Hiermee wordt beoogd te waarborgen, dat voor de vrije intracommunautaire handel in raszuivere fokrunderen slechts dieren van voldoende genetische waarde, die vrij zijn van erfelijke gebreken, in aanmerking komen.

12 — Zie bijvoorbeeld arrest Centre d'insémination de la Crespelle, punt 33.

13 — Artikel 2 van richtlijn 77/504 en artikel 2 van richtlijn 87/328.

14 — Zie de richtlijnen 77/504 en 87/328, en beschikking 86/130, gewijzigd bij beschikking 94/515.

64. Deze voorwaarde wordt vervuld geacht, indien het sperma afkomstig is van een centrum voor kunstmatige inseminatie dat in een andere lidstaat officieel is erkend en indien de betrokken stieren zijn toegelaten tot de kunstmatige inseminatie op basis van tests uitgevoerd overeenkomstig beschikking 86/130.

65. Als een dier in een lidstaat is ingeschreven in een stamboek, kan een andere lidstaat overigens niet verhinderen, dat dit ras wordt ingeschreven in de stamboeken van op zijn grondgebied officieel erkende organisaties of verenigingen van veefokkers (artikel 4 van richtlijn 77/504).

66. Een speciale regeling geldt echter, indien een individueel dier een genetisch gebrek vertoont. In de bijlage van beschikking 94/515 is namelijk bepaald:

„Genetische bijzonderheden en genetische gebreken van een dier, zoals gedefinieerd door voor het bepalen van de kenmerken erkende organisaties volgens de regels voor de fokwaardeschatting, in overeenstemming met de fokkerij-organisaties of -verenigingen, die erkend zijn in overeenstemming met beschikking 84/247/EEG van de Commissie van 27 april 1984 tot vaststelling van de criteria voor de erkenning van organisaties of verenigingen van veefokkers die stamboeken voor raszuivere fokrunderen bijhouden of instellen, *moeten worden gepubliceerd*" (bijlage bij de beschikking, punt III: Fokwaardeschatting, 1. Uitgangspunten, in fine).

67. Dit zou normaal tot gevolg moeten hebben, dat geen enkele veefokker, in het land van oorsprong van de stier of in een andere lidstaat, sperma van dit dier zal willen gebruiken voor kunstmatige inseminatie.

68. Dit systeem, dat uitgaat van de publicatie van genetische gebreken, brengt uiteraard mee, dat de nationale autoriteit van het land van invoer van de stier of het sperma ervan haar oordeel niet in de plaats kan stellen van dat van de officieel aangewezen diensten van het land van uitvoer, door zelf te beslissen dat een bepaald rund, laat staan een heel ras, een genetisch gebrek vertoont.

69. Ten slotte zij nog opgemerkt, dat wanneer een lidstaat bezwaar maakt tegen de inschrijving van een bepaald ras in de stamboeken van een andere lidstaat, hij zich tot de Commissie kan wenden en haar kan verzoeken gebruik te maken van artikel 6 van richtlijn 77/504, op grond waarvan volgens de procedure van het Zoötechnisch Comité, waarnaar wordt verwezen in artikel 8 van de richtlijn, met name kunnen worden vastgesteld:

— de methoden inzake prestatieonderzoek en *beoordeling van de genetische waarde* van de runderen;

— de criteria voor de inschrijving in de stamboeken.

70. Artikel 2, lid 2, van richtlijn 87/328 bepaalt dan, dat indien de toelating van stieren tot kunstmatige inseminatie tot geschillen leidt, de bedrijven het recht hebben het advies van een deskundige in te winnen. Naar aanleiding van dit advies kunnen *op verzoek van een lidstaat* maatregelen worden getroffen volgens de procedure van artikel 8 van richtlijn 77/504.

71. Hieruit volgt, dat wanneer een nationale autoriteit bezwaren heeft aangaande de fokwaarde van bepaalde overeenkomstig die richtlijnen geregistreerde dieren, die autoriteit de daartoe in de communautaire richtlijnen en beschikkingen voorgeschreven procedures dient te volgen. Het staat haar niet vrij eigenmachtig te beslissen, dat de betrokken dieren genetische gebreken vertonen, als die niet met de geldende procedures zijn vastgesteld en gepubliceerd.

72. Ik meen dan ook, dat op vraag 2 b moet worden geantwoord, dat de inseminatie en voortplanting van runderen van een bepaald ras dat volgens de nationale autoriteit van een lidstaat genetische gebreken heeft, terwijl die beoordeling niet wordt gedeeld door de nationale autoriteit van het land van herkomst, door die lidstaat niet kan worden verboden of aan voorwaarden gebonden.

73. De nationale rechter wenst *met vraag 2 a* te vernemen, of het ingevolge artikel 30 van het Verdrag en richtlijn 87/328 is toegestaan, dat een lidstaat het zodanig insemineren en fokken van runderen dat het volgens een nationale autoriteit lijden voor de dieren kan veroorzaken of hun natuurlijk gedrag kan beïnvloeden, verbiedt of aan voorwaarden bindt.

74. Anders dan vraag 2 b betreft vraag 2 a niet „een bepaald ras" maar de „dieren". De vraag komt erop neer, of het fokken van dieren, ongeacht hun ras, in een andere lidstaat kan worden verboden of belemmerd, omdat dit voor de dieren lijden kan veroorzaken of hun natuurlijk gedrag kan beïnvloeden.

75. Deze vraag is stellig te verklaren door het in de procedure voor het Hof onbetwiste feit dat in Spanje, Frankrijk en Italië ook officieel erkende „zuivere rassen" — andere dan het ras Belgian Blue — bestaan, die het spierhypertrofie-gen hebben.

76. In wezen verschilt vraag 2 a dus niet van vraag 2 b, omdat het daarin bedoelde lijden van de dieren en de verandering in hun natuurlijk gedrag evenzeer worden verondersteld het gevolg te zijn van de genetische kenmerken van die dieren.

77. Ik geef derhalve in overweging te beslissen, dat op vraag 2 a geen ander antwoord behoeft te worden gegeven dan op vraag 2 b.

78. Alleen subsidiair wil ik nog wel het volgende opmerken.

79. Bij de vaststelling van de richtlijnen 77/504 en 87/328 heeft de Raad impliciet overwogen, dat het fokken met raszuivere fokrunderen, zoals hij deze heeft omschreven, voor de gezondheid en het welzijn van de dieren geen problemen schiep als gevolg van hun genetische kenmerken.

80. Nadien heeft de Raad besluit 92/583/EEG van 14 december 1992 vastgesteld inzake de sluiting van het Protocol tot wijziging van het Europese Verdrag inzake de bescherming van landbouwhuisdieren. [15]

81. Volgens de (enige) overweging bij dit protocol is het wenselijk het toepassingsgebied van het verdrag expliciet uit te breiden tot bepaalde aspecten van de ontwikkelingen in

15 — PB L 395, blz. 21.

de veeteeltmethoden, met name inzake de bio-technologie.

82. Krachtens artikel 1 van het protocol worden onder het begrip „dier" in de zin van het verdrag mede verstaan „dieren die het product zijn van genetische veranderingen of van nieuwe genetische combinaties".

83. Met artikel 2 wordt in het verdrag een nieuw artikel 3 ingelast, dat als volgt luidt:

„L'élevage naturel ou artificiel, ou les procédures d'élevage qui causent ou sont susceptibles de causer des souffrances ou des dommages à tout animal en cause ne doivent pas être pratiqués; aucun animal ne doit être gardé à des fins d'élevage à moins que l'on puisse raisonnablement s'attendre, sur la base de son phénotype ou de son génotype, à ce que cet animal puisse être gardé sans qu'il puisse y avoir d'effets néfastes sur sa santé ou son bien-être."

84. Het is evenwel van belang op te merken, dat dit wijzigingsprotocol nog niet in werking is getreden. Er kan dus geen juridische verplichting voor de Gemeenschap uit worden afgeleid, noch de mogelijkheid voor een lidstaat om zich op grond van die bepalingen te onttrekken aan zijn gemeenschapsrechtelijke verplichtingen. Daar de Gemeenschap tot op heden niet is gebonden, heeft zij voor de tenuitvoerlegging van het protocol nog geen bepalingen uitgevaardigd. Wel is door de Commissie op 18 mei 1992 een ontwerp-richtlijn voor de bescherming van dieren in de veeteelt [16] aan de Raad voorgelegd, maar deze is nog niet aangenomen.

85. Daarenboven is het zeer moeilijk uit dit protocol, of uit de ontwerprichtlijn van de Commissie met gelijke strekking, precies af te leiden wat de consequenties ervan zijn voor de voortplanting van runderen met spierhypertrofie.

86. Ik neem slechts als voorbeeld het probleem van de keizersnede, dat door de Zweedse regering naar voren is gebracht. Een permanent comité van vertegenwoordigers van de partijen bij het verdrag van de Raad van Europa heeft zich namelijk in een toelichtend rapport ervoor uitgesproken, dat bedoelde bepaling zo moest worden uitgelegd, dat zij doelde op het opzetten van zodanige fokprogramma's dat de dieren lijden of voorzienbare kwetsuren, zoals moeizame bevallingen en blijvende misvormingen, worden bespaard. Het comité heeft erkend, dat deze bepaling geen bezwaar is voor het fokken dat lijden of kwetsuren van geringe of voorbijgaande aard (bijvoorbeeld bij het natuurlijk kalven of een embryotransplantatie) zou veroorzaken of een ingreep als een gewone keizersnede zonder duurzame schade zou vereisen.

16 — PB C 156, blz. 11.

87. Het staat dus geenszins vast, dat de bestaande regels voor de handel in raszuivere fokrunderen leemten bevat doordat geen rekening wordt gehouden met de legitieme zorg voor de gezondheid en het welzijn van de dieren, op grond waarvan zou kunnen worden geconcludeerd tot het onvolledig karakter van de tot stand gebrachte harmonisatie.

88. Gezien de volledige harmonisatie, is er geen plaats voor nationale maatregelen die binnen het raam van de in artikel 36 van het Verdrag voorziene afwijkingen vallen.

89. Een volledige regeling wil natuurlijk echter niet zeggen, dat zij ook onaantastbaar is. Niets belet een lidstaat die de huidige stand van het recht gewijzigd wil zien, zijn argumenten bij de bevoegde instellingen voor te dragen.

90. De tweede vraag ware derhalve in ontkennende zin te beantwoorden.

De derde vraag

91. Het Hof wordt ten eerste gevraagd, of de considerans van richtlijn 87/328 aldus kan worden uitgelegd, dat nationale uitzonderingen op de toelating tot kunstmatige inseminatie, op het nationaal grondgebied, met betrekking tot dieren met een ongewenste fokwaarde zijn toegestaan, zelfs indien die uitzonderingen een verbod inhouden voor stieren die voldoen aan de vereisten van artikel 2 van de richtlijn.

92. De Commissie merkt terecht op, dat een considerans geen rechtsregel oplevert. Men kan zich dus niet daarop beroepen om af te wijken van de regels van de richtlijn. Uitlatingen in de considerans dienen als motivering voor de inhoud van de regel en kunnen de uitlegging hiervan somtijds vergemakkelijken. Doch zij kunnen niet dienen als grondslag voor een afwijking van een expliciete bepaling van de richtlijn.

93. Trouwens, ten overvloede, ik zie niet waar sprake kan zijn van een tegenspraak tussen de considerans en artikel 2 van de richtlijn.

94. Ik herinner eraan, dat in de vierde overweging van de considerans van de richtlijn wordt gezegd „dat (...) elke achteruitgang van

de fokwaarde moet worden voorkomen, met name met betrekking tot fokstieren die alle waarborgen moeten bieden inzake genetische waarde en afwezigheid van erfelijke gebreken".

95. Dit doel kan worden bereikt, luidens de zevende overweging, door het voorschrift dat het sperma afkomstig moet zijn van officieel erkende centra voor kunstmatige inseminatie.

96. Het is dan ook volkomen logisch, dat volgens artikel 2 van de richtlijn een lidstaat de toelating tot de kunstmatige inseminatie op zijn grondgebied van raszuivere stieren of het gebruik van hun sperma niet mag verbieden, beperken of belemmeren, wanneer die stieren in een (andere) lidstaat zijn toegelaten tot de kunstmatige inseminatie op basis van tests uitgevoerd overeenkomstig beschikking 86/130.

97. De gestelde vraag dient derhalve ontkennend te worden beantwoord.

98. Bijgevolg behoeft niet meer te worden geantwoord op vraag 3 b, die de nationale rechter heeft gesteld in geval van een bevestigend antwoord op vraag 3 a.

99. Nog een enkele subsidiaire opmerking: het systeem van de in deze zaak spelende richtlijnen gaat duidelijk uit van het beginsel van wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten. Krachtens dit beginsel worden het behoud van de genetische fokwaarde en de afwezigheid van erfelijke gebreken bij fokstieren alleen toevertrouwd aan de bevoegde diensten in de lidstaat waar die stieren worden gehouden en hun sperma wordt gewonnen.

Conclusie

100. Mitsdien geef ik in overweging, de vragen van Helsingborgs tingsrätt te beantwoorden als volgt:

De eerste vraag

„Artikel 30 van het Verdrag en richtlijn 87/328/EEG van de Raad van 18 juni 1987 betreffende de toelating van raszuivere fokrunderen tot de voortplanting, staan niet in de weg aan de wetgeving van een lidstaat, waarbij de afgifte van een vergunning is voorgeschreven voor het beheren, het distribueren en het inbrengen van runder-

sperma afkomstig uit een andere lidstaat, zo deze vergunning beoogt te waarborgen dat de begunstigde de nodige kwalificaties voor de bedoelde verrichting bezit."

De tweede vraag

„Richtlijn 77/504/EEG van de Raad van 25 juli 1977 betreffende raszuivere fokrunderen, en richtlijn 87/328 laten een lidstaat geen ruimte om met een beroep op overwegingen inzake de bescherming van leven en gezondheid van dieren het insemineren en fokken van runderen

a) met een doel dat volgens een nationale autoriteit lijden voor de dieren kan veroorzaken of hun natuurlijk gedrag kan beïnvloeden, of

b) van een ras dat volgens een nationale autoriteit drager van genetische gebreken is, te verbieden of aan voorwaarden te binden."

De derde vraag

Vraag 3 a

„Aangezien de considerans van een richtlijn geen rechtsregel stelt, kan zij geen afwijkingen van de bepalingen ervan rechtvaardigen."

Vraag 3 b

„Gelet op het antwoord op vraag 3 a, behoeft deze vraag niet te worden beantwoord."